



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

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



Rapport

R82:1986

En förbättrad
ombyggnadsprocess

Olle Ahlström
Stig Andersson
Dag Samuelsson

INSTITUTET FÖR
BYGGDOKUMENTATION

Accnr

Plac *Ser*

*R
Ahl*

Byggeforskningsrådet

R82:1986

EN FÖRBÄTTRAD OMBYGGNADSPROCESS

Olle Ahlström
Stig Andersson
Dag Samuelsson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 820828-2
från Statens råd för byggnadsforskning till K-Konsult,
Malmö.

REFERAT

Merparten av konsult- och byggbranschens erfarenhet är hämtad från nybyggande. De flesta rutiner och hjälpmedel är därför anpassade till de villkor som där gäller. Detta har blivit särskilt påtagligt under de senaste åren, då investeringarna i ombyggnader inom bostadssektorn har blivit större än nyproduktionen.

Författarna, som har mångårig erfarenhet från förvaltning och som konsulter har därför följt upp och analyserat ett antal ombyggnadsprojekt.

Rapporten inleds med en sammanställning av lagstiftning och avtal mellan parterna på bostadsmarknaden, som ligger till grund för förvaltning, hyresgästinflytande och förändringar i den befintliga bebyggelsen. Planerings- och byggprocessen beskrivs och struktureras. Åtgärder i befintliga byggnader behandlas ur olika synpunkter t ex prioritering, omfattning, tidpunkt och varsamhet.

Med utgångspunkt från parternas målsättning, möjligheter och begränsningar behandlas därefter konkreta fall hämtade från genomförda ombyggnadsprojekt. Hinder och problem analyseras och rapporten ger idéer och förslag som underlätta genomförandet och ge ett bättre resultat både för de boende och för fastighetsägaren. Som exempel diskuteras ekonomiska konsekvenser av olika åtgärder samt lämnas förslag till råd och anvisningar för de administrativa föreskrifterna, som styr ombyggnadsprocessen.

Rapporten kan sägas vara en liten handbok i praktiska frågor inom bostadsförnyelseområdet.

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

R82:1986

ISBN 91-540-4626-2
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm
Liber Tryck AB Stockholm 1986

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	SID.
Förord	6
Sammanfattning och läsanvisning	8
1. INLEDNING, SYFTE OCH AVGRÄNSNINGAR	11
1.1 Inledning	11
1.2 Syfte	12
1.3 Avgränsningar	12
1.4 Begreppet hyresgästinflytande	13
1.5 ROT-begreppet	14
2. BAKGRUND	15
2.1 Hyresrättens utveckling	15
2.2 Äganderätt och hyresrätt	17
2.3 Bostadsförvaltningens situation	18
2.4 Bostadsförsörjningsplanering	19
3. HYRESGÄSTENS MÖJLIGHETER ATT PÅVERKA SITT BOENDE OCH SIN BOSTAD	21
3.1 Hyreslagstiftningen	21
3.1.1 Hyresförhandlingslagen (HFL)	22
3.1.2 Boinflytandeavtalet mellan hyresgästorga- nisationen och SABO	22
3.1.3 Hyresgästintyget	24
3.2 Hyresgäströrelsens roll	25
3.3 Begränsningar för hyresgästens inflytande	25
4. ÅTGÄRDER I BEFINTLIG BEBYGGELSE	27
4.1 Underhåll och ombyggnad	28
4.2 Bostadsförnyelse	29
4.3 Några synpunkter på insatser i befintlig bebyggelse	30
4.3.1 Fastighetsägarens handlingsfrihet	30
4.3.2 Prioritering mellan olika objekt	32
4.3.3 Omfattning av åtgärder	32
4.3.4 Tidpunkten	33
4.3.5 Samordningen	34
4.3.6 Varsamhet	35
4.3.7 Kvarboende	35
4.5 Åtgärds katalog	36

5.	PLANERINGS- OCH BYGGPROCESSEN	41
5.1	Problemlösningsprocessen	42
5.2	Ombyggnadsprocessen	43
5.3	Varför inflytande för de boende i planerings- och byggprocessen?	44
5.4	Hjälpmedel för en bättre planeringsprocess	45
5.5	Hjälpmedel för ett bättre genomförande av åtgärder	46
5.6	Myndigheternas planering, myndighetsutövning och service	47
6.	SAMHÄLLET'S MEDEL FÖR BOSTADSFÖRBÄTTRING OCH HYRESGÄSTINFLYTANDE	49
6.1	Mål och styrmedel	49
6.1.1	Några av statens styrmedel	50
6.1.2	Några av kommunens styrmedel	50
7.	HYRESGÄSTENS UTGÅNGSPUNKTER: MÅLSÄTTNINGAR, MÖJLIGHETER OCH BEGRÄNSNINGAR	55
7.1	Förutsättningar	55
7.1.1	Behovet av bostad	55
7.1.2	Krav på förvaltaren	55
7.1.3	Krav på andra hyresgäster	56
7.2	På vilka nivåer kan hyresgästen vara aktiv?	57
7.3	En jämförelse med andra upplåtelseformer	58
7.4	Vad är en standardförbättring för hyresgästen?	59
7.5	Hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll	60
7.6	Tillval	61
7.7	Ekonomiska restriktioner	63
8.	FASTIGHETSÄGARENS/FÖRVALTARENS ROLL	65
8.1	Ägarrollen	65
8.2	Varför ombyggnad?	66
8.3	Fastighetsägarens beslutsunderlag	67
8.4	Fastighetsägarens anpassning till hyresgästen	71
8.5	Entreprenaden	72
8.5.1	AB 72, AF-AMA och Administrativa före	72
	skrifter vid ROT-entreprenader	73
8.5.2	Innehållet i AB 72	74
8.5.3	Några viktiga avsnitt i entreprenadrätten	75
9.	VAD HÄNDER I FÖRNYELSEPLANERINGEN OCH I OMBYGGNADSPROJEKTEN	79
9.1	Förskjutningar i maktstrukturen	79
9.2	Formella hinder	81
9.3	Styr styrmedlen fel?	81
9.3.1	En jämförelse mellan ombyggnadslån och lån med statligt räntebidrag	82
9.3.2	Kommunala krav i samband med tillståndsgivning	83
9.4	Hyresgästens möjligheter till förändringar i den egna lägenheter	84

9.5	Några iakttagelser från genomförda projekt	85
9.5.1	Den "utvecklade" planeringsfasen	85
9.5.2	Den "utvecklade" genomförandefasen	90
10.	FÖRSLAG TILL FÖRBÄTTRINGAR	93
10.1	En förändrad planeringsprocess	93
10.2	Samverkan med kommun och andra fastighets- ägare	97
10.3	En modell för beräkning av optimal inves- teringsvolym	98
10.3.1	Förenklningar	98
10.3.2	Investeringskalkyler	100
10.3.3	Långsiktig prognos för ett bostadsbestånd	102
10.4	Förslag till kompletteringar och ändringar i regelsystemet för ombyggnadsentrepren- nader	103
10.4.1	BKK:s administrativa föreskrifter vid ROT-entreprenader	109
10.4.2	Förslag till ytterligare administrativa föreskrifter vid ROT-entreprenader	109
10.5	En garantifond eller en ny försäkring	109
10.6	Styr med budgetprocessen!	110

Litteraturförteckning

Bilagor		111-112
nr 1 Råd och anvisningar kompletterande AF-AMA 83		113-130
nr 2 Jämförelse av fem lån i samband med bostadsförnyelse		131

FÖRORD

Under 1980-82 utarbetade vi med hjälp av byggforskningsmedel rapporten "Förvaltningsplanering i samband med förnyelse av ett bostadsområde från 60-talet" (BFR R29:1983).

Ägaren/förvaltaren till bostadsområdet, Malmö Kommunala Bostads AB i Malmö, påbörjade därefter ett genomförande av förnyelseåtgärder efter de riktlinjer som skisserades i rapporten. Ett centralt inslag i förnyelsen var hyresgästernas medverkan. Det bedömdes angeläget att fortsätta med att utveckla hyresgästens möjligheter till engagemang och medverkan i förnyelseprojektet. BFR beviljade därför medel för genomförandet.

Den ursprungliga tanken var utveckla en modell för hyresgästmedverkan och sedan tillämpa den i förnyelsen av det aktuella området. Detta kunde dock inte genomföras. Projektet fick istället en mer generell inriktning.

Huvuddelen av vårt arbete har bestått i att följa ett antal projekt i dess planering och genomförande för att i dessa studera hyresgästens roll. I den ursprungliga projektbeskrivningen beskrevs syftet vara att "utveckla metoder för hyresgästinflytande i planerings- och byggprocessen". Det har emellertid visat sig nu, när vi får erfarenheter från stora ombyggnadsprojekt med kvarboende under genomförandet, att det först finns en mängd problem av mera grundläggande karaktär att undanröja innan man kan börja med mera avancerade metoder för hyresgästinflytande i processen. Enkelt uttryckt handlar det om att skapa förutsättningar för en ny aktör - de boende. Som exempel på detta kan nämnas förutsättningar och rutiner för entreprenörens arbete i den befintliga byggnaden. Nuvarande regelsystem är utformade för nybyggnad och tar därför minimal hänsyn till hyresgästen.

Arbetet har därför lika mycket kommit att inriktas på att diskutera dessa grundläggande förutsättningar och föreslå förändringar i syfte att förbättra ombyggnadsprocessen. Vi tror att våra förslag till förbättrade regler, rutiner och i viss mån hjälpmedel skall vara till nytta för såväl förvaltare, konsulter och entreprenörer. Även hyresgästen förväntas ha nytta av vårt arbete, indirekt i form av bättre genomförda förnyelseprojekt. Rapporten är således ej skriven för hyresgästen utan för "de professionella" i ombyggnadsprocessen. Vi hoppas med andra ord att rapporten skall kunna bli en liten handbok i bostadsförnyelse.

Vi vill också i detta förord tacka vår referensgrupp för alla goda råd och för positiva attityder till vårt arbete. Referensgruppen har bestått av samma personer som i vårt inledande projekt:

- Mikaela Eckered, Byggforskningsrådet
- Anna-Lena Högberg, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH
- Birgit Krantz, Institutionen för byggnadsfunktionslära, LTH
- Maria Nordström, SIB, Lund
- Anna-Lisa Lindén, Lunds Universitet, Sociologiska institutionen
- Thomas Nordberg, Bostadsstyrelsen

förstärkt med

- Kerstin Kärnekull, SABO
- Representant från Hyresgästföreningen i Södra Skåne

SAMMANFATTNING OCH LÄSANVISNING

Rapporten är indelad i 10 kapitel.

De inledande tre kapitlen behandlar definitioner och begrepp som används i rapporten, den lagstiftning och andra juridiskt bindande avtal som ligger till grund för boendeinflytande samt grundläggande synsätt på bostadsförvaltning och hyresgästens roll i denna.

Denna del av rapporten innehåller alltså huvudsakligen de ramar och normer som samhället ställt upp för hyresrätt, äganderätt och bostadsförvaltning.

Den som vill fördjupa sig i bostadsförnyelseprocessen och dess villkor idag finner i kap 4 och 5 en ingående beskrivning av hur denna fungerar och vilka faktorer som styr den.

Kapitel 4 innehåller en beskrivning av hur åtgärder i den befintliga bebyggelsen har utförts fram till idag med tonvikt på prioritering, omfattning av och tidpunkten för olika åtgärder. Här tas även upp hur nya synsätt vuxit fram där varsamhet och kvarboende ingår som en del i den framtida förnyelseprocessen.

I kapitel 5 utvecklas planerings- och byggprocessen och hur denna kan komma att utformas i framtiden då även hyresgästerna ingår som en aktiv part. Motiven för hyresgästernas medverkan i denna process utreds liksom de ändrade krav på myndigheternas planering och service som kan komma att bli följden av denna medverkan.

Kapitel 6 är något fristående från de övriga och behandlar de mål och styrmedel som stat och kommun har för bostadsförbättring och hyresgästinflytande utöver de lagar och avtal som redan omnämnts inledningsvis.

Detta kapitel har lagts in för att läsaren skall få en ökad förståelse för vilka ytterligare spelregler som gäller inom förnyelseprocessen.

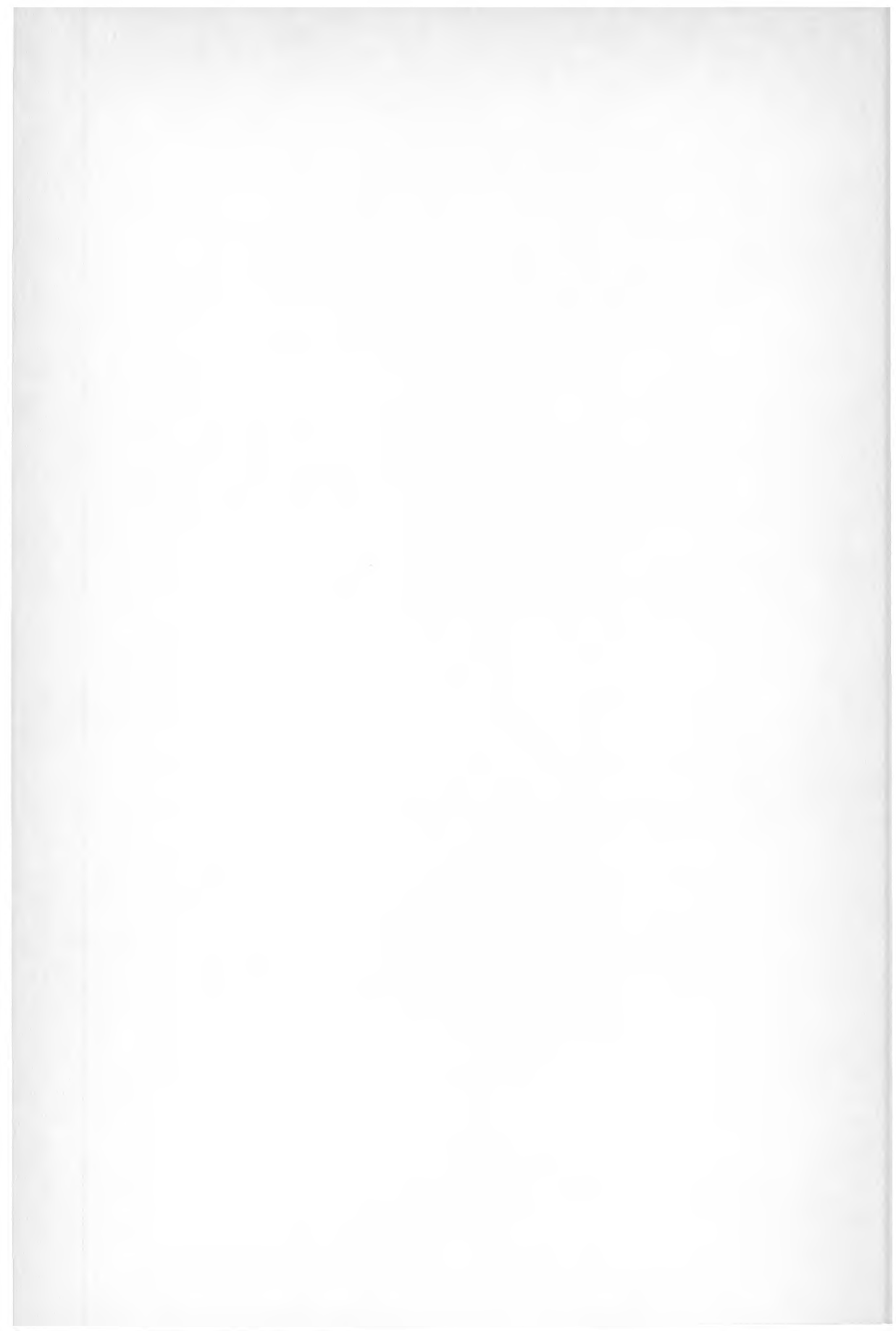
I kapitel 7 belyser vi hyresgästens (konsumentens) utgångspunkter med avseende på målsättningar med samt möjligheter och begränsningar i sitt boende.

Vi beskriver bl a vilka former av boinflytande som finns idag samt olika villkor för detta inflytande. Vi gör även en jämförelse med andra upplåtelseformer när det gäller inflytande i boendet.

Kapitel 9 tar upp fastighetsägarens roll, målsättningar och motiv i samband med ombyggnader och hur dennes beslutsunderlag formas. Detta kapitel tar även upp några viktiga avsnitt i entreprenadrätten, regelsystem och administrativa föreskrifter i samband med entreprenaden samt ger en beskrivning av innehållet i AB 72.

I de avslutande två kapitlen görs en analys av genomförda förnyelseplanerings- och ombyggnadsobjekt. Hinder och problem i samband med genomförda projekt beskrives samt hur statliga och kommunala krav samt regler för statliga lån och bidrag inverkar på förnyelseprocessen.

Slutligen ger vi förslag till förbättringar. Dessa tar i första hand sikte på organisatoriska förändringar i planeringsprocessen, nödvändigheten att i beslutsunderlaget även ta med investeringskalkyler, prognoser och andra ekonomiska utredningar. Sist men inte minst redovisas förslag till förändringar i regelsystem för ombyggnadsentreprenad samt nya typer av försäkringar och fonder i samband med entreprenaden.



1. INLEDNING, SYFTE OCH AVGRÄNSNINGAR

1.1 Inledning

Hyresgästens förändrade situation

Under hela efterkrigstiden har det funnits en uttalad målsättning från samhällets sida att förstärka hyresgästens ställning i hyresförhållandet. Såväl hyresgästernas individuella inflytande som deras kollektiva inflytande har stärkts. Det har främst tagit sig uttryck i lagstiftning som hyreslagen, hyresförhandlingslagen, bostadssaneringslagen och olika metoder för att bromsa hyreshöjningarna. Man kan säga att hyreslagen och hyresförhandlingslagen reglerar kontinuiteten i förhållandet mellan parterna och bostadssaneringslagen behandlar de större förändringarna som måste ske under en byggnads livslängd.

Insatser i befintlig bebyggelse

Det har under de senaste åren skett en markant förändring när det gäller de mera omfattande insatserna i den befintliga bostadsbebyggelsen. Tidigare har det i stor utsträckning gällt att rusta upp enskilda bostadsfastigheter som inte har nått upp till LGS (lägsta godtagbara standard enl. bostadssaneringslagen), vilket oftast har skett som en radikal ombyggnad där hyresgästerna har evakuerats och endast i undantagsfall flyttat tillbaka. Nu handlar det dels om att en stor andel av beståndet blir "moget" för insatser i form av intensivare underhåll och dels om mera restriktiva ombyggnader, som till stor del genomföres med kvarboende.

Dessutom har intresset för åtgärder i den befintliga bebyggelsen ökat p g a minskad nyproduktion och därför att statsmakterna har stimulerat till insatser genom energisparstöd, ROT-program mm. Den enskilde fastighetsägaren möter nu en situation, där underhåll och ombyggnader blir mera frekventa inslag i förvaltningsprocessen än det har varit tidigare.

Hyresgästen och ombyggnader

Detta innebär också att hyresgästernas intresse att kunna påverka sin situation i ombyggnadsprojekt nu är mycket större än tidigare. Hyresgästerna torde dessutom vara mera intresserade av hur åtgärderna genomföres. I de tidigare projekten där alla hyresgästerna var evakuerade kunde arbetena bedrivas på nybyggnadsprocessens villkor. Nu blir varsamhet ett honnörsbegrepp.

1.2 Syfte

Projektet syftade ursprungligen "bara" till att diskutera medel och metoder som skall göra det möjligt att ta större hänsyn till hyresgästen i samband med att åtgärder skall genomföras i bostadshusen och ge hyresgästen möjligheter att kunna påverka och aktivt deltaga i projekten

För att kunna föra dessa diskussioner har vi emellertid varit tvungna att i ett brett perspektiv studera och analysera ombyggnadsprocessen. Syftet har därför också blivit att återge hur denna process fungerar och analysera bakomliggande faktorer och villkor.

- o att diskutera vilka behov som finns och vilka åtgärder som är lämpliga i samband med större insatser i befintlig bebyggelse
- o att studera planering och genomförande av ombyggnadsprocessen
- o att lämna förslag till bättre rutiner för kvarboende
- o att föra en diskussion om hyresgästens möjligheter att påverka sin bostad och omgivning särskilt i samband med ombyggnad av bostadshuset.

1.3 Avgränsningar

De boende kan tänkas utöva ett inflytande på sitt boende och sin bostad på olika nivåer:

- | | | |
|------------------|---|----------------------|
| o nationen | } | medborgareinflytande |
| o kommunen | | |
| o stadsdelen | | |
| o bostadsområdet | | |
| o "gården" | } | brukarinflytande |
| o huset | | |
| o trappuppgången | | |
| o lägenheten | | |

Som en första avgränsning i detta arbete behandlas endast de delar som benämnes som "brukarinflytande" ovan.

I förvaltningen av en byggnad måste man vidta åtgärder som syftar till att upprätthålla service och bibehålla byggnadens goda skick och funktion. Det räcker emellertid inte att "bara hålla det flytande" utan man måste också periodiskt sätta in underhålls-åtgärder, **planerat underhåll**. Sådana åtgärder har till syfte att på längre sikt bibehålla eller förbättra byggnadens ursprungliga egenskaper. Kraven på standard, utrustning och utrymmen ändras emellertid över tiden, vilket innebär att någon eller några

gångerna under en byggnads livslängd måste också byggnaden ges nya egenskaper, - ombyggnad. Sådana ombyggnader sker till huvudsaklig del i projektform d v s särorganiserat från den löpande förvaltningen.

Sättet att dela upp åtgärder i befintlig bebyggelse i dessa tre kategorier kan illustreras:

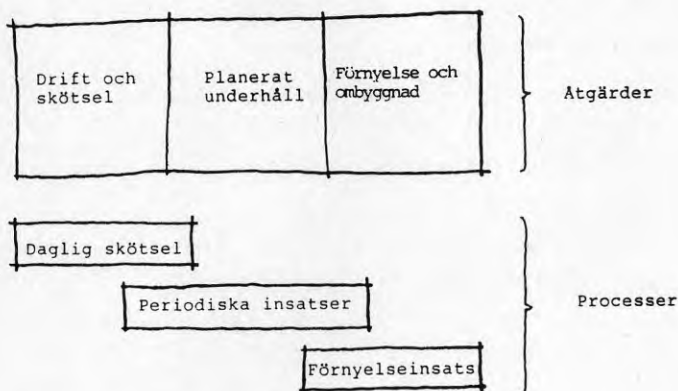


Fig. 1:1

Detta projekt avgränsas till att behandla de aktiviteter som sammanhänger med att "förnyelseåtgärder" skall genomföras.

En tredje avgränsning är att vi koncentrerar oss på de hyresgäster som finns i hyresrättsbeståndet därför att andra kategorier av boende, i andra upplåtelseformer, har etablerade möjligheter att i egenskap av ägare eller delägare utöva ett inflytande över boende och bostad.

1.4 Begreppet hyresgästinflytande

Det har hänt åtskilligt under de senaste åren inom det område som kallas för "hyresgästinflytande". Exempel på detta är hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll och tillval. Erfarenheterna från ett antal sådana projekt har vi vävt in i kapitlen 7 och 9.

Vår definition av "hyresgästinflytande" är bred. Hyresgästen:

- o ges rätt att anpassa sin bostad och därtill hörande bostadskomplement till sina specifika behov inom nu gällande lagstiftning och civilrättsliga avtal, som exempelvis boinflytandeavtal, samt med möjliga kompletteringar av dessa förutsättningar

- o blir informerad om metoder, villkor o dyl för planering, projektering och genomförande av åtgärder så att även hyresgästen bli delaktig i ombyggnadsprocessen.
- o får möjligheter att påverka själva genomförandet, särskilt i de fall där arbetena genomföres med kvarboende.

1.5 ROT-begreppet

Det kan i detta sammanhang också finnas skäl att ta upp det s k ROT-begreppet. ROT står enligt bostadsförbättringsprogrammet (prop 1983/84:40) för **Reparation, Om- och Tillbyggnad**. Genom bostadsförbättringsprogrammet tillkom också det statliga räntestödet för energispar- och underhållsåtgärder. Många har därför kommit att använda begreppet ROT-åtgärder begränsat till de åtgärder som erhåller räntestödet, enligt räntebidragsförordningen, vilket skulle innebära att åtgärder omfattande lägenhetsunderhåll ej kan vara "ROT-åtgärd". Denna begränsning är missledande.

I denna rapport undviks uttrycket "ROT" i stället används uttrycken förnyelseåtgärder, ombyggnad, underhåll o d.

2. BAKGRUND

2.1 Hyresrättens utveckling

Hyresrätten har sitt ursprung i städernas framväxt. Till en början byggde man bostaden själv och hade alltså full äganderätt till denna. Många gånger var bostaden även arbetsplats för de hantverkare som etablerade sig i staden. Så småningom utvecklades i städerna en enkel hyresrätt där bostäder uppläts i befintligt hus för den växande befolkningen mot vederlag. Någon egentlig rätt för den enskilde hyresgästen gentemot fastighetsägare enligt modernt synsätt kunde man dock ej tala om. Hyresgästen kunde när som helst bli uppsagd, ofta med mycket kort varsel.

Hyresrätten utvecklades dock och i 1734 års lag var den så pass välutvecklad att den först 1907 ersattes med hyresregler i lagen om nyttjanderätt till fast egendom. Dessa regler var dispositiva och parterna kunde således själv reglera sitt hyresförhållande på annat sätt än lagen angav. Enligt dåtidens synsätt var bostadsförsörjningen ej någon samhällsuppgift och bostadsmarknaden fri. Fastighetsägaren var den ekonomiskt starkare parten och detta präglade hyresavtalen.

Industrialismens utveckling på 1800-talet medförde en stor befolkningsomflyttning in till städerna. Trångboddhet och hälsovådliga bostäder blev ofta följden.

Under första världskriget blev bostadsbristen så stor att en speciell hyresstegringslag infördes. Den avskaffades dock bara några år efter krigets slut 1923. Detta år bildades också Hyresgästernas Riksförbund (HRF) för att hävda medlemmarnas intressen gentemot fastighetsägarna. Dessa hade redan 1914 organiserat sig i Sveriges Fastighetsägareförbund.

I början av 30-talet tillkom lagen om bostadsrättsföreningar. Enligt denna kunde bostadslägenhet upplåtas mot vederlag utan tidsbegränsningar.

1932 inträffade ett regeringskifte som skulle få vittgående konsekvenser för bostadsförsörjningen i Sverige. Bostadsförsörjningen ansågs nu vara en samhällselig uppgift och en bostadssocial utredning tillsattes 1933. Denna var verksam till 1947 och under dess tid tillkom många nya statliga åtgärder för att förbättra bostadsbeståndet i landet. Bland dessa kan nämnas statliga lån, s k tertiärlån, stöd till egna-hemsbyggandet samt stöd till utrustning av lantarbetsbostäder. Föregångaren till bostadsbidraget infördes liksom en mängd andra, till vissa grupper, riktade stödåtgärder. De kommunala s k allmännyttiga bostadsbolagen växte fram under denna tid.

1 januari 1940 trädde en ny hyreslag i kraft, varvid domstolarna fick möjligheter att jämka hyror eller bortse från hyresvillkor som uppenbart stred mot god hyressed eller på annat sätt var otillbörliga.

Som en följd av andra världskrigets svåra kredit-situation upphörde det privata byggandet nästan helt. Staten inträdde med tertiärlån och tilläggs-lån för att främja byggandet. 1941-45 finansierades ca 75% av bostadsproduktionen med statliga lån och bidrag. Byggnadsreglering och krav på byggnadslov infördes under denna tid.

Som en följd av det minskade byggandet uppstod bostadsbrist och följden blev hyreshöjningar. Staten motverkade detta genom att 1942 införa lagen om hyresreglering. Hyran som utgick 1 januari 1942 blev en maximerad grundhyra som ej fick höjas utan tillstånd. Ökade förvaltningskostnader betraktades dock som en giltig grund för hyreshöjning. För nybyggda fastigheter fastställdes grundhyran på grundval av produktionskostnaderna. Statliga normer för bostäderna utvecklades efter andra världskriget. Det grundläggande standardkravet blev högst två personer per rum samt att varje lägenhet skulle vara utrustad med vatten, avlopp och centralvärme. Kostnaden för en bostad skulle vara högst 20% av en industriarbetarlön.

1947 kom en lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande. Initiativet till bostadsbyggandet skulle nu tas av kommunen, som även skulle se till att en ändamålsenlig förvaltning kom till stånd. Fastighetsspekulation skulle motverkas och den statliga låne- och bidragsgivningen skulle förmedlas via kommunen. Samma år fick kommunerna vittgående uppgifter i fråga om markplanering och kommunal markförsörjning via en ny byggnadslag.

1963 ålades kommunerna att upprätta bostadsbyggnadsprogram årligen. Under 60- och 70-talen infördes sedan en rad olika lagar som stärkte kommunernas ställning när det gällde bostadsproduktion och markförvärv till samhällsbyggnadet. Låne- och bidragssystemet utvecklades likaså.

1 januari 1969 infördes en ny hyreslag, som bl a innebar ett förbättrat besittningsskydd för hyresgästen liksom spärrar mot oskäligen hyror. De allmännyttiga bostadsföretagen tillerkändes en ledande roll vid bestämningen av hyornas skälighet. Dessa företags självkostnadsbestämda hyror skulle härvid ligga till grund för prövningen. Lagstadgad bytesrätt liksom ökade skyldigheter för hyresvärden ifråga om underhållsskyldighet infördes. Lagen finns numera i Jordabalkens 12 kap.

1970 infördes en tvångsförvaltningslag som 1973 följdes av en bostadssaneringslag. Dessa båda lagar hade till syfte att framtvinga förbättringar av undermå-

liga bostäder. 1974 fick hyresgästerna via hyresnämnden möjlighet att utverka reparationsåläggande för hyresvärden.

Hyresregleringen avvecklades under mitten av 70-talet och var helt avskaffad till utgången av år 1978. Den ersattes av det s k bruksvärdesystemet, där bostäder som är likvärdiga ur bruksvärdessynpunkt skall ha lika hyror. De allmännyttiga bostadsföretagens hyresättning skall som tidigare nämnts vara avgörande vid bedömningen av en hyras skälighet. Denna lag finns nu i 12 kap JB från år 1971.

Efter år 1978 har lagstiftningen på hyresrättens område främst bestått i åtgärder för att stärka de boendes inflytande vid hyresförhandlingarna. Detta utmynnade 1978 i Hyresförhandlingslagen. Lagen följdes 1979 av ett boinflytande-avtal mellan SABO och Hyresgästernas Riksförbund.

Lagen om tvångsförvaltning ersattes 1978 av Bostadsförvaltningslagen. Skillnaden mellan de båda lagarna består i att man med den nya lagen försöker uppnå mera nyanserade åtgärder, inte minst en förvaltning av mindre drastisk art är tvångsförvaltning. Fastighetsförvaltarens befogenheter enligt den gamla lagen befanns vara alltför begränsade och dennes möjligheter att skaffa medel till upprustningsåtgärder otillräckliga. Det är dock fortfarande möjligt för hyresnämnden att ställa fastigheten under förvaltning av särskild förvaltare, tvångsförvaltning. Detta sker dock först när bristerna är särskilt allvarliga eller har förelegat under en längre tid.

På 80-talet har de statliga insatserna på området återigen fokuserats på olika former av bidrag till förbättring av bostäder och bostadsmiljö.

Speciellt bör insatserna i samband med energispar- och ROT-program betonas. Statens styrmedel utgöres i första hand av ekonomiska subventioner, vilka har visat sig bli mycket viktiga för att sänka bostadskostnaderna, då ränteläget efterhand har blivit mycket högt.

2.2 Äganderätt och hyresrätt

Att äga innebär att ägaren har rätt att förfoga över sin egendom, inom ramen för den tvingande och inskränkande lagstiftningen, på det sätt som denne önskar. Man kan nyttja den, sälja den, skänka bort den, hyra ut den, låna ut den etc. Man kan således träffa avtal om att inskränka delar av äganderätten till förmån för annan person.

En sådan inskränkning är att hyra ut egendomen. Rättigheten som uppkommer härvid, att utnyttja egendomen för eget bruk, kallas hyresrätt och är en begränsad sakrätt.

De begränsade sakrätterna är till del reglerade i lag. Hyresrätten är så viktig i vårt samhälle att den som framgått av redovisningen ovan numera är föremål för detaljerad lagstiftning. Exempel på villkor för hyresförhållandet som regleras är:

- o hyrestider och uppsägningstider
- o reparationer och underhåll
- o besittningsskydd
- o hyrans storlek

Denna lagstiftning är emellertid nästan generellt utformad som ett skyddsnät för hyresgästen d v s att den inte kräver någon aktivitet från hyresgästens sida. Ett undantag är hyresförhandlingen. I detta fall är det emellertid inte den enskilda hyresgästen som aktivt deltar utan hyresgästorganisationen. Försök med hyresgästinflytande innebär i många fall därför något nytt - krav på ett aktivt beteende och ett engagemang av hyresgästen.

Ett ökat hyresgästinflytande innebär naturligtvis att hyresgästens rättigheter ytterligare ökar på bekostnad av hyresvärdens (ägarens). Detta kan ske både som frivilliga överenskommelser mellan parterna och som tvingande lagstiftning. Den första reaktionen på detta kan, från fastighetsägarens sida, vara att detta enbart är negativt för honom. Vi skall i detta arbete också försöka att i någon mån komma in på denna fråga.

2.3 Bostadsförvaltningens situation

Förutom demokratiseringsprocessen i samhället har bostadsbeståndets åldrande samt olika brister och fel i byggnaderna medverkat till att hyresgästinflytandet aktualiserats.

Till skillnad från nybyggnad är både boende och förvaltare viktiga aktörer vid ombyggnader - genom att ibland initiera ombyggnaderna, ha erfarenheter och synpunkter måste hänsyn tas till dem vid genomförandet.

Under de senaste åren har synsättet på bostadsförvaltningen förändrats från teknisk hantering till service till de boende. De boende - inte fastigheterna - har blivit objektet för verksamheten. Fastigheterna har istället kommit att betraktas som en av flera produktionsfaktorer. Denna förändring av synsätt har sannolikt aktivt medverkat till att på olika sätt involvera de boende ("kunderna") i produktionsprocessen.

2.4 Bostadsförsörjningsplanering

Kommunernas rättigheter och skyldigheter i fråga om bostadsförsörjningen regleras i bostadsförsörjningslagen från år 1947.

Här fastslås kommunens rätt att anslå kommunala medel för att förbättra bostadsförhållandena. Detta var före lagens tillkomst inte självklart, då gällande kommunallag drog ganska snäva gränser för kommunernas agerande.

Kommunerna fick vidare skyldighet att förmedla de statliga lånen och bidragen och att planera bostadsförsörjningen. Detta gällde dock endast kommuner med minst 10.000 invånare. Dessa kommuner skulle enligt lagen upprätta s k bostadsförsörjningsplaner, vilka skulle redovisa kommunens bedömning av hur mycket bostäder som behövde byggas under en period framåt och hur bostadsbyggandet skulle fördelas på olika slags lägenheter. Lagen tillkom samma år som nu gällande byggnadslag.

Systemet i denna lagstiftning gav kommunerna starkt ökade möjligheter att bestämma över markens utnyttjande för tätbebyggelse och att påverka bostadsmiljöns utformning i stort.

Det ankom på kommunen att avgöra var och i vilken omfattning stads- eller byggnadsplan skulle upprättas.

I bostadsförsörjningslagen föreskrivs bl a

- o att kommunen har rätt att anslå medel i syfte att förbättra bostadsförhållandena
- o att kommunen är skyldig att förmedla statliga lån och bidrag till bostadsförsörjningen
- o att kommunen fortlöpande skall upprätta bostadsförsörjningsprogram
- o att kommunen är skyldig att lämna bostadssökande upplysningar om bostadstillgången

Reglerna i bostadsförsörjningslagen är summariska och anger - fränsett planeringsskyldigheten - egentligen bara vissa förhållanden som måste regleras i lag för att det inte skall råda tvekan om kommunens kompetens eller för att alla medborgare skall ha möjlighet att utnyttja statliga lån och bidrag.

Enligt bostadsförsörjningslagen skall alla kommuner ha bostadsförsörjningsprogram.

Bostadsförsörjningsprogrammen är kommunala handlingsprogram för bostadssektorn. De upprättas årligen för en period av fem år framåt och skall antas av kommunfullmäktige.

Programmet kan även ta upp frågor om den yttre miljön eller andra bostadsförhållanden.

I bostadsförsörjningsprogrammen ingår tre moment

1. Beskrivning av aktuella förhållanden.
2. Prognoser, bedömningar och politiska mål i fråga om framtida förändringar.
3. Program för genomförande av byggande och andra åtgärder.

Planering av bostadsförsörjning kan praktiskt ses på följande sätt.

Översiktligt bör den för hela kommunen bli att innefatta en bedömning av hur beståndet bör förändras och vad detta totalt sett kan komma att innebära i ombyggnad och nybyggnad av olika slags bostäder.

För olika bostadsområden bör programmet behandla vilka åtgärder som behövs och kan genomföras för att förbättra bostadsförhållandena just där.

Tillsammans med andra planer och program inom kommunen är bostadsförsörjningsprogrammen så kallade sektorplaner. Sådan planering är beroende av övergripande förutsättningar i kommunen vad beträffar befolkningsutveckling, sysselsättning, kommunalekonomi etc.

Förändring i bostadsförsörjningsplaneringen, enligt bostadsförbättringsprogrammet, till att denna även skall omfatta den befintliga bebyggelsens behov av ombyggnad och förändring ställer helt andra krav på kommunens kunskap om den befintliga bebyggelsen. För att planeringen på bostadsområdesnivå skall bli realistisk, kommer det att krävas ett nära samarbete mellan kommun, fastighetsägare och hyresgäster både i planering och genomförande. Denna kunskap behövs för övrigt också för att planering skall kunna ske efter socialtjänstlagens intentioner.

3. DEN BOENDES MÖJLIGHETER ATT PÅVERKA SITT BOENDE OCH SIN BOSTAD

Den person som innehar egendom med äganderätt kan, som vi tidigare diskuterat, förfoga över denna inom de ramar som den tvingande lagstiftningen anger. Ägaren kan således förändra egendomen så att den passar hans behov.

Hyresrätten är en nyttjanderätt. Hyresgästen är nyttjare, inte ägare, vilket begränsar hyresgästens handlingsutrymme. Denne kan förse sin lägenhet med fristående utrustning, bohag och inventarier, men kan inte göra förändringar av själva lägenheten utom vissa lagstadgade undantag, t ex rätten att måla och tapetsera.

Många fastighetsägare försöker emellertid stärka hyresgästernas inflytande i den egna lägenheten. Man har i dessa fall kompletterat det civilrättsliga hyresavtalet med olika villkor för möjligheter till förändringar, t ex:

- o TEMA-lägenheter
- o Tillval/Frånval
- o Valfri standard
- o Hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll

Även andra aktiviteter, som mera indirekt syftar till att den boende skall kunna påverka förändringar även utanför den egna lägenheten, har introducerats. Det har i de flesta fall rört sig om samråd, medverkan i projekteringen, inventeringar, enkäter och studiecirklar.

De miljöförbättringsprojekt som genomförts erbjuder många exempel på hur de boende kan medverka i planerings- och byggprocessen, vilket delvis kan förklaras med att hyresgästmedverkan varit ett villkor för lån och bidrag.

I de ombyggnadsprojekt som genomförts eller pågår runt om i landet prövas olika samverkansformer. Men i stort sett gäller dock att planerings- och byggprocessen ännu inte anpassats till medverkan från en ny aktör - den boende.

3.1 Hyreslagstiftningen

Lagstiftningen kring hyresrätten är rikhaltig. I detta arbete har vi inte gjort en komplett inventering. Vi nöjer oss med att belysa den del som har betydelse för hyresgästinflytandet och hyresgästens roll och ställning i samband med insatser i den befintliga byggnaden. Den viktigaste lagstiftningen för

detta finns i

- o Jordabalkens 12:e kap -Hyra (1979:252)
- o Bostadsanvisningslagen (1980:94) (BAL)
- o Lagen om bostadsdomstol (1974:1082)
- o Anläggningslagen (1978:304) (AL)
- o Hyresförhandlingslagen (1978:304) (HFL)
- o Bostadsförvaltningslagen (1977:792) (BFL)
- o Lagen om arrendenämnder och hyresnämnder (1980:97)
- o Bostadssaneringslagen (1973:531) (BSL)

3.1.1 Hyresförhandlingslagen (HFL)

Den grundläggande lagen som möjliggör boendeinflytandet är HFL som infördes 1 juli 1978. I dess 5:e paragraf stadgas att den s k förhandlingsordningen ger båda parterna rätt att påkalla förhandlingar i fråga om följande fyra punkter

- o hyresvillkoren
- o lägenheternas och husets skick
- o gemensamma anordningar i huset
- o övriga boendeförhållanden som rör hyresgästerna gemensamt

Även i en fråga som rör ett enskilt hyreskontrakt kan man påkalla förhandling. Kravet är då att parterna är överens om att frågan skall tas upp och att hyresgästorganisationen fått en skriftlig fullmakt från hyresgästen att företräda honom i saken. Om avvikelser skall gälla angående det ovan nämnda skall detta anges i avtalet om förhandlingsordning (7§ HFL).

För att varje bostadslägenhet skall omfattas av förhandlingsordningen måste hyresavtalet för varje lägenhet innehålla en förhandlingsklausul.

3.1.2 Boendeinflytandeavtalet mellan Hyresgästorganisationen och SABO

1979 slöts ett avtal mellan Hyresgästernas Riksförbund (HRF) och Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretags Organisation (SABO) med rekommendationer om boendeinflytande.

Avtalet är ett civilrättsligt avtal utan sanktioner. Avtalet bygger på förutsättning att inga lagändringar behövs för att verksamheten skall komma till stånd.

Avtalet kompletterar det inflytande som utövas av Hyresgästföreningen med stöd av gällande förhandlingsordning enligt HFL.

I avtalet anges tre olika inflytandenivåer. Dessa är

- o rätt till information
- o samråd
- o beslutsrätt

På det lokala planet bildas en gemensam boendeinflytandekommitté mellan SABO-företaget och den lokala hyresgästorganisationen. Denna kommitté skall fungera som berednings- och kontaktorgan mellan parterna ifråga inom avtalets tillämpningsområde.

Frågor som man ej är eniga om i lokala samråd kan hänskjutas till boendeinflytandekommittén.

Överenskommelser som innebär ökade ekonomiska åtaganden, som en följd av samråd eller beslutsrätt, skall alltid hänskjutas till centrala förhandlingar mellan parterna enligt gällande förhandlingsordning.

Vidare är SABO-företaget skyldigt att informera om förvaltningen och förändringar av betydelse för hyresgästerna. Denna information skall, om den endast berör ett eller några bostadsområden, lämnas direkt till kontaktkommittéerna.

SABO-företaget är skyldigt att samråda med kontaktkommittéer, som berörs i frågor som påverkar bostadsmiljön eller hyresgästernas bostadsförhållanden i övrigt, t ex ändrade riktlinjer för fastighetsskötsel, planering och genomförande av underhåll eller standardförbättringar. Innan samråd skett får åtgärderna ej genomföras. Kontaktkommittéerna har dessutom rätt att kräva samråd i frågor som hyresgästerna aktualiserar. Om samrådet inte leder till en gemensam syn på frågan kan den hänskjutas till förhandlingen enligt gällande förhandlingsordning. Boendeinflytandekommittén har då den beredande uppgiften.

SABO-företaget kan även förpliktiga sig att höra kontaktkommittén, innan besluten verkställs.

Den tredje inflytandenivån innebär att kontaktkommittén kan få beslutsrätt i vissa frågor. Ansvaret för besluten vilar emellertid alltid på företaget. Beslutsrättens omfattning och innehåll bör regleras i en särskild skriftlig överenskommelse mellan SABO-företaget och Hyresgästföreningen.

Exempel på frågor, som beslutsbefogenheterna kan omfatta, är ordningsregler för lekplatser, lokaler, tvättstugor och andra gemensamhetsutrymmen, portlåsnings samt föreskrifter för biltrafik och biluppställning inom förvaltningsenheten. Längre gående beslutsbefogenheter kan gälla val av eller prioritering mellan drift- och underhållsåtgärder inom givna ramar.

Teoretiskt finns få begränsningar i avtalet vad gäller vilka frågor som kan överföras från företaget till kontaktkommittén. Lagar, avtal och andra institutionella förhållanden ger ramar för inflytandet.

För att boendeinflytandet skall omfatta alla hyresgästerna måste lägenhetsbeståndet delas in i lämpliga förvaltningsenheter. Varje förvaltningsenhet utgör en kontaktkommittés arbetsområde i frågor inom ramen för boendeinflytandeavtalet.

3.1.3 Hyresgästintyget

Förutom ovan nämnda lagar och avtal finns boendeinflytandet uttryckt i bostadssaneringslagens regler om hyresgästintyg. Lagen omfattar i princip endast de större kommunerna.

I korthet innebär dessa regler att hyresgästföreningen kan förhindra en ombyggnad som går utöver det som är lägsta godtagbara standard. Om hyresgästföreningen väljer att ej hindra en sådan upprustning kan man göra detta skriftligen genom att utfärda ett s k hyresgästintyg. Först med detta intyg kan byggnadsnämnden pröva frågan om byggnadslov. Detta innebär å andra sidan att fastighetsägaren, utan hyresgästorganisationens godkännande, kan vidtaga alla åtgärder som ej är byggnadslovspliktiga.

Vad som menas med lägsta godtagbara standard (LGS) framgår av BSL:s paragraf 2 b. I praktiken måste en bedömning göras om fastigheten uppnår LGS eller ej. Ofta göres denna bedömning i samband med ansökan om byggnadslov eller vid ansökan om statligt ekonomiskt stöd. Dessa regler har tillkommit för att skydda hyresgäster mot de kraftiga hyreshöjningar som kan bli följden av en ombyggnad.

Om hyresgästerna genom sin organisation beslutar att säga nej till ombyggnaden kan detta beslut överklagas av fastighetsägaren till hyresnämnden. Hyresnämnden kan då undanröja hindren om särskilda skäl föreligger. Dessa skäl kan t ex vara ekonomiska. En förutsättning är då att tilläggsarbetena påverkar hyran endast i ringa omfattning. För mer genomgripande åtgärder krävs mycket starka skäl. Sådana starkt vägande skäl kan vara fastighetsägarens önskan att utnyttja sin byggnadsrätt eller att den planerade ombyggnaden står i överensstämmelse med kommunens översiktliga planering.

Åtgärder som ej kräver byggnadslov kan enligt samma lag överklagas av hyresgästföreningen till hyresnämnden. Nämnden kan i sin tur förbjuda att åtgärderna vidtas, om de, som det heter, ej är påkallade av boendehänsyn.

Boendeinflytandeavtalet kompletterar bostadssaneringslagen i de allmännyttiga företagen. Företagen skall i framtiden informera hyresgästföreningen och samråda med den kontaktkommitté som finns i varje bostadsområde om de ombyggnadsåtgärder man tänker vidta. Men det är alltså fortfarande enligt lagen hyresgästföreningen som godkänner ombyggnaden.

Formellt sett sker ingen skillnad i och med avtalet. Om hyresgästintyget ej hade varit lagfäst hade det dock varit möjligt att ge hyresgästerna beslutsrätt i denna fråga i och med avtalet om boinflytande.

3.2 Hyresgäströrelsens roll

Hyresgästernas Riksförbund (HRF) med 615.000 medlemmar har i lagstiftningen tillerkänts en ledande roll. Även i det nämnda avtalet om boendeinflytande är det HRF som är part gentemot SABO.

Vid hyresförhandlingarna är det nästan uteslutande HRF som tecknar förhandlingsordningar med fastighetsägaren. I förhandlingsordningen kan ingå frågor som berör samråd vid exempelvis åtgärder, som ägaren vill vidtaga i fastigheten.

Även i BSL berörs hyresgästorganisationen. Enligt denna lag kan organisationen hos hyresnämnden ansöka om upprustningsåläggande. Omvänt har man även, efter ansökan hos hyresnämnd, möjlighet att förhindra en upprustning som går utöver lägsta godtagbara standard. I de fall att man accepterar en sådan upprustning är det hyresgästföreningen som utfärdar hyresgästintyget.

I de avtal om boendeinflytande som tecknas mellan hyresgästföreningen och det allmännyttiga bostadsföretaget är det möjligt att inrymma frågor, som berör inflytandet vid bostadsförnyelse. I de projekt med boendeinflytandeavtal som hittills förekommit, har detta ej varit fallet, utan man har där mest inriktat sig på boendeinflytandefrågor i förvaltningskedet.

3.3 Begränsningar för hyresgästernas inflytande

Lagar och avtal ger ramar och möjligheter. I praktiken begränsas möjligheterna dels av de boendes eget engagemang och intresse och dels av hur "öppen" förvaltnings- och byggprocessen är för hyresgästerna.

I stor utsträckning kan nybyggnadsprocessen jämföras med en industriell produktionslinje; slutet, förutsebar och planeringsbar. "Kunden" deltar med andra ord inte i genomförandet. Ombyggnadsprocessen är också i många avseenden slutet. Av tradition deltar alltså inte den slutliga konsumenten i byggprocessen. Och detta betraktas allmänt sett som en förutsättning för att kunna bedriva processen på ett rationellt sätt.

Vår erfarenhet är emellertid att en "rationell" ombyggnadsprocess - i vid bemärkelse - kräver medverkan från de boende; av samma skäl som själva förvaltningsprocessen kräver att "kunden" deltar i produktionen av boendetjänsterna. Skälen är delvis prak-

tiska - t ex tillträde till lägenheterna vid reparation; energibesparingar kräver visst beteende från de boende för att man skall uppnå förväntade besparingar - och delvis mer teoretiska - t ex att få kunskap om de boendes krav och betalningsvillighet.

Insikten om att förvaltningsprocessen kräver deltagande från de boende har vuxit fram i takt med att bostadsförvaltning mer och mer kommit att betraktas som en serviceverksamhet.

4. ÅTGÄRDER I BEFINTLIG BEBYGGELSE

En fastighets livscykel kan liknas vid en kontinuerlig investeringsprocess som inleds med uppförandet och avslutas med rivning. Däremellan sker återinvesteringar i form av underhåll och ombyggnader. Alla dessa åtgärder syftar till att garantera fastighetens produktionsförmåga.

Omfattningen av sådana åtgärder i den befintliga bebyggelsen har ökat under senare år och förväntas öka ytterligare under överskådlig tid. Några av orsakerna är:

- o **Bostadsbeståndets ålder.** Allt fler fastigheter blir av åldersskäl aktuella för underhåll och ombyggnader. Under den första delen av en fastighets livscykel krävs som regel endast små återinvesteringar.
- o Förändrad lagstiftning innebärande krav på nya **egenskaper** t ex ombyggnad av soprum.
- o **Byggnadstekniken** har utvecklats så att en allt mindre del av produktionskostnaden hänförs till stommen. En ökande andel (70% år 1980) hänförs istället till stomkompletteringar, installationer och utrustning. Detta medför att stora delar av byggnaderna kommer att bytas ut eller underhållas en eller flera gånger under fastighetens livscykel. Fastigheten består av olika delar med olika livslängd.
- o Ny teknik innebär ibland oprövad teknik. I 60-och 70-talsbebyggelsen har t ex byggts in material som har mycket kortare livslängd än beräknats. Dessa **byggfel** måste nu rättas till (extraordinärt underhåll).
- o Ökade energipriser och andra förändringar av **relativpriserna** har medfört att det funnits starka motiv att rationalisera vissa insatser, främst de personal- och energiintensiva.
- o Förändrad **marknadssituation och efterfrågan** på bostäder har bl a medfört överskott på bostäder på vissa lokala marknader. De åtgärder som vidtagits för att minska problemen med outhyrda lägenheter har ofta inneburit tekniska ingrepp i fastigheter och den yttre miljön.
- o De politiska målen för **sysselsättningen** inom byggbranschen har gjort att insatser i befintlig bebyggelse stimulerats.

Att besluta om åtgärder i befintlig bebyggelse, det vi kallar för en fortgående investeringsprocess, är i många avseenden svårare än ett nybyggnadsbeslut. Det är därför alldeles nödvändigt att fastighetsägaren skaffar sig ett kvalificerat beslutsunderlag där inte bara tekniska aspekter och storleken på investeringen behandlas utan där även andra typer av åtgärder diskuteras, de långsiktiga ekonomiska utfallen belyses och där man också försöker att bedöma vilka konsekvenser investeringen får ur marknadssynpunkt, social synpunkt m.m.

4.1 Underhåll och ombyggnad

För att bibehålla byggnadens skick och funktion måste man således vidtaga underhållsåtgärderna med viss periodicitet. Men även om man bedriver en medveten underhållspolicy kommer byggnaden ändå att vara "omodern" efter ett antal decennier p g a att det sker förändringar i samhället och att de boendes behov och krav därmed ändras. Byggnaden måste därför få nya egenskaper för att kunna "överleva". Man kan uttrycka det så att det genom underhållet går att få en lång teknisk livslängd men förändringen i samhället gör att byggnaden får en kortare ekonomisk livslängd. För att även förlänga den ekonomiska livslängden genomföres en ombyggnad.

Insatser i befintlig bebyggelse kan indelas i:

Underhåll	= åtgärder som syftar till att bibehålla ursprungliga egenskaper och funktioner.
Planerat underhåll	= förutsebart (periodiskt) underhåll som återkommer med regelbundna intervaller
Akut underhåll	= icke förutsebart och planerbart underhåll exempelvis haveri, skadegörelse samt konsekvenser av ett eftersatt planerat underhåll
Ombyggnad	= som syftar till att ge byggnaden nya egenskaper och ny standard. Renovering, modernisering, upprustning mm behandlas som synonyma begrepp till ombyggnad.

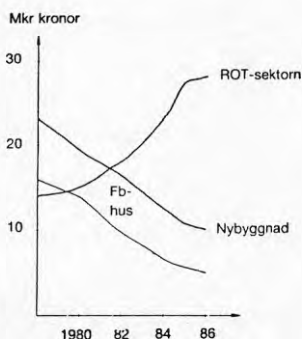
Det finns emellertid praktiska problem när det gäller att hålla isär underhålls- och ombyggnadsbegreppen. Vid exempelvis större åtgärdspaket, som definitionsmässigt är underhållsåtgärder, kan det visa sig att teknisk utveckling o dyl gör att man istället väljer lösningar som också ger en ny standard. Detta innebär att det i många fall är svårt att renodla underhålls- och ombyggnadsbegreppen.

I praktiken används därför ombyggnadsbegreppet först när det rör sig om flera och tyngre åtgärder. Ibland är det så att insatser utförda med förvaltarens egen personal kallas för "underhåll". När det utförs av en byggtreprenör betecknas insatserna som en "ombyggnad". Finansieringsvillkoren spelar också en stor roll. Åtgärder som finansieras med statliga bostadslån med en garanterad ränta definieras ofta som "ombyggnad", medan åtgärder som internfinansieras eller med lånade medel från den oprioriterade marknaden betecknas som underhåll.

Som vi har nämnt i inledningen kommer vi att i huvudsak behandla hyresgästinflytandet i ombyggnadsfallet, d v s att vi behandlar fall med relativt omfattande insatser.

4.2 Bostadsförnyelse

Förnyelse, stadsförnyelse, bostadsförnyelse, ROT är några uttryck för de tyngre åtgärder som nu planeras och genomföres i den befintliga bebyggelsen. Volymen på insatser i befintlig bebyggelse har fått en större omfattning än man allmänt trodde (och statsmakterna hoppades). I nedanstående bild göres en jämförelse med nyproduktionen.



Sveriges bostadssektor (källa VA 5/86).

Bostadsförnyelse omfattar inte bara ombyggnad av den befintliga byggnaden avseende standard, tillgänglighet, lägenhetsfördelning och lägenhetskompement utan även

- o omdaning av den yttre miljön kring bostadshuset
- o översyn och ev förändring av trafik och parkeringsplatser
- o översyn och ev förändring av den kommunala servicen
- o översyn och förändring av den kommersiella servicen

- o förändrad förvaltningsorganisation och -teknik, ansvarsfördelning mellan hyresvärd och hyresgäst, utbildning av förvaltarens personal etc

Av denna uppräknning framgår att bostadsförnyelse inte bara är en uppgift för fastighetsägare - hyresgäst utan också en uppgift för kommunen och näringsliv.

Uppräkningen visar också att bostadsförnyelse inte bara är fysiska åtgärder utan också förändringar och kompletteringar av annat slag.

Hela bostadsförnyelsedebatten har emellertid mycket kommit att handla om tekniska åtgärder och mindre om de boendes krav och om efterfrågan, vilket beror på ett antal omständigheter bl a

- o Rängebidraget till energispar-, underhålls- och reparationsåtgärder styr till att vidta åtgärder som finns listade i rängebidragsförordningen.
- o En av målsättningarna i bostadsförbättringsprogrammet är att "alla boende har rätt till en bostad som är väl underhållen". Detta uppfattas som en uppmaning att ytterligare öka underhållsinsatserna.
- o En annan målsättning i bostadsförbättringsprogrammet är att stimulera sysselsättningen i byggbranschen. Denna målsättning har ingenting att göra med bostadsförbättring utan är en sysselsättningspolitisk målsättning.
- o Branschen domineras av produktionsteknisk kompetens, marknads- och serviceaspekter väger ofta lättare i beslutsprocessen.

4.3 Några synpunkter på insatser i befintlig bebyggelse

Bostadsförnyelsediskussionerna har således till stor del kommit att handla om "åtgärder" i stället för "behov". Vi skall utveckla detta resonemang senare i form av en diskussion kring "förnyelseplanering". I detta kapitel skall vi nedan behandla några synpunkter på val av åtgärder.

4.3.1 Fastighetsägarens handlingsfrihet

"Åtgärden" nybyggnad är entydig i det avseendet att insatsen är väldefinierad genom en rad tvingade föreskrifter i t ex:

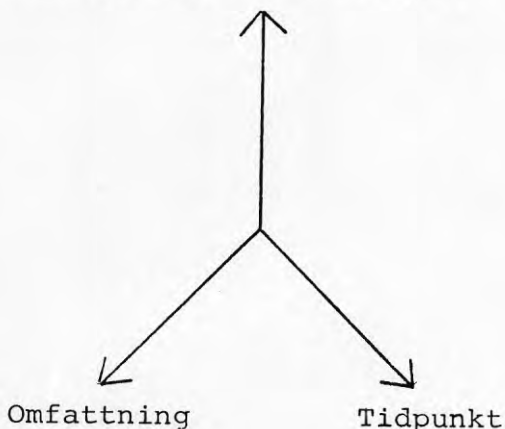
- o stadsplan
- o exploateringsavtal
- o byggnorm
- o bostadsfinansieringsförordning

Detta innebär att en minimistandard på relativt hög nivå måste garanteras för att fastighetsägaren skall få erforderliga tillstånd. Bestämmelserna innehåller däremot inte några förbud mot en högre standard och ytterligare egenskaper utöver minimistandarden. Denna valfrihet till högre standard som fastighetsägaren här har, är emellertid när det gäller bostäder enbart skenbar. Om byggnadskostnaden överstiger normvärdet, pantvärdet, utöver en viss mindre s k överkostnad får fastighetsägaren inte något statligt ekonomiskt stöd. Standard och omfattning i nyproduktioner är därför "ingafflad".

När det gäller insatser i befintlig bebyggelse finns det naturligtvis också bestämmelser och restriktioner, mest uttalat i krav på byggnadslov då vissa åtgärder skall genomföras. Dessa bestämmelsers inverkan och påverkan är emellertid begränsade jämfört med nybyggnadsfallet.

Fastighetsägaren kan därför när det gäller insatser i befintlig bebyggelse sägas ha valfrihet i minst tre avseenden:

Prioritering mellan objekt



Figur 4:2

Fastighetsägarens valfrihet begränsas således inte i någon större utsträckning av tvingande myndighetskrav utan mer av resurstillgång (personal, ekonomi etc). Fastighetsägaren har dock inte fullständig valfrihet utan är praktiskt och formellt styrd av vilka uppgörelser som kan träffas med de boende - individuellt och kollektivt.

4.3.2 Prioritering mellan olika objekt

I en förvaltning med många fastigheter och områden är det inte självklart i vilken ordningsföljd byggnaderna eller områdena skall åtgärdas.

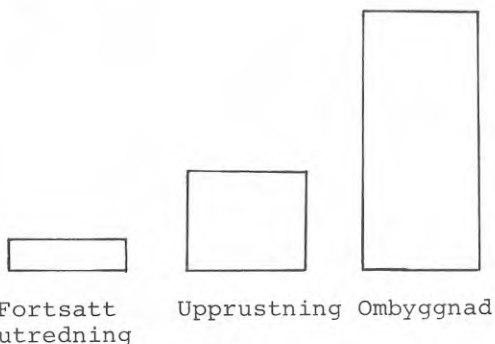
Fastighetsägaren måste därför bedriva någon form av planering för att få kunskap om omfattning och angelägenhetsgrad för insatser i de olika objekten.

Ett rimligt antagande kan vara att man eftersträvar en någorlunda jämn belastning på de "trånga" sektorerna - t ex tillgång på projektledare, entreprenörer, konsulter, de boendes vilja till engagemang i förnyelseåtgärder eller bostadsföretagets ekonomiska resurser.

Om åldersfördelningen i beståndet är skev - kan det leda till att resurserna belastas hårt under kortare eller längre tid - t ex likviditeten. En handlingsväg är då att strukturera om beståndet. Denna handlingsparameter finns i praktiken inte alltid, eftersom det i många fall - t ex bostadsrättsföreningar eller allmännyttiga bostadsföretag - är en grundförutsättning att de skall behålla och förnya det bestånd som tillförts.

4.3.3 Omfattning av åtgärder

Vilken nivå skall då väljas? Att bara reparera och underhålla, att dessutom tillföra byggnaden nya egenskaper eller att satsa på en radikal ombyggnad? Svaret är naturligtvis inte självklart. Det beror på efterfrågan, prisrelationer, finansieringsvillkor mm. Det är därför nödvändigt att man jämför insatser på olika nivåer. Det finns naturligtvis undantag, det finns åtgärder som är "självlara", t ex myndighetskrav eller tekniska skador som kan orsaka följdskador.

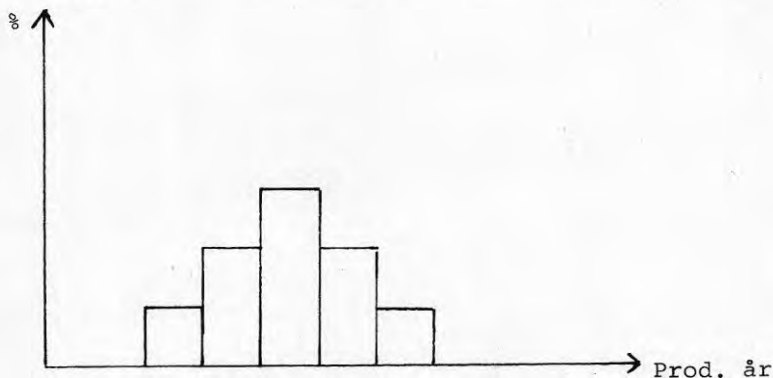


Figur 4:3

Ett sätt att få bättre överblick över de totala behoven är att genomföra inventeringar med en bred inriktning. I avsnitt 10.1 nedan nämner vi exempel på sådana inventeringar.

Den enskilda fastighetsägaren står inför två planeringssituationer. Den ena gäller enskilda fastigheter eller bostadsområden och syftar till att t ex uppnå lägsta livscykelkostnader med en given boendekvalitet. Insatserna - underhåll, ombyggnad, rivning etc - måste därför samordnas i tiden.

Den andra planeringssituationen betingas av bostadsbeståndens struktur och då främst ålderssituationen. Prioriteringen måste göras mellan de olika fastigheterna. Denna planering blir komplicerad om åldersfördelningen är skev. I sådant fall är behovet av underhåll och ombyggnader inte jämnt fördelat över tiden, utan kan variera kraftigt på såväl lång som kort sikt.

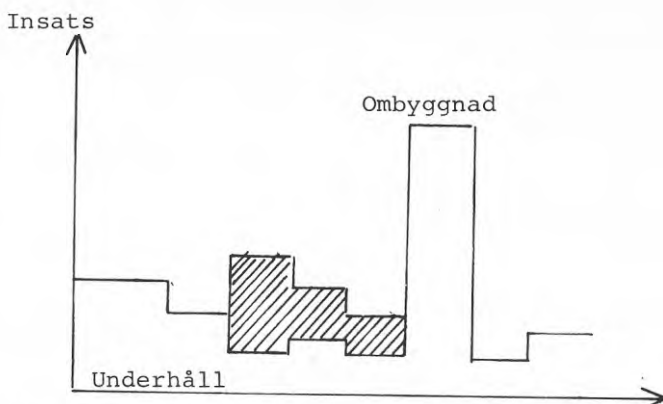


Figur 4:4 Exempel på ett fastighetsbestånds åldersfördelning

4.3.4 Tidpunkten

Tidpunkten för åtgärdernas genomförande är den tredje parametern. En viktig faktor är att avgöra när underhållsinsatser skall upphöra och ombyggnad skall ske. Vid denna typ av bedömningar är det viktigt att se på utfallet av de olika alternativen över längre tidsperioder.

Figuren nedan kan illustrera möjligheterna till att ett par år i förväg anpassa underhållsinsatserna till den kommande ombyggnaden.



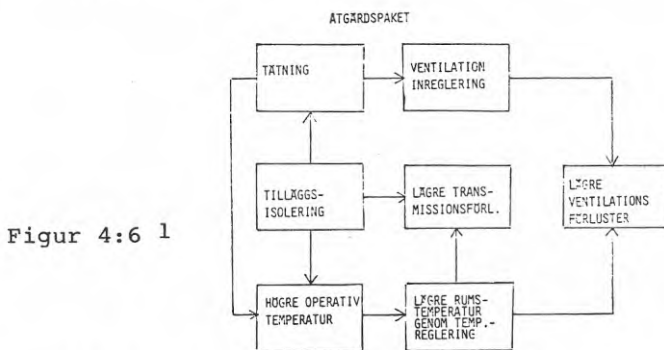
Figur 4:5 Delar av det planerade underhållet kan utgå p g a den förestående ombyggnaden.

4.3.5 Samordningen

Det finns flera aspekter på samordning mellan åtgärder t ex

- o åtgärders inbördes påverkan, vilket kräver att de dels utföres i rätt följd och dels att man utnyttjar alla effekterna av en åtgärd.

Nedanstående figur kan som ett exempel illustrera detta.



Figur 4:6 1

- o att tekniska åtgärder kombineras med organisatoriska. Exempelvis att installation av nya avancerade system såsom värmepumpar måste kompletteras med drift- och skötselinstruktioner samt utbildning av driftpersonal.
- o administrativa samordningskrav från myndigheter o d som exempel att underhålls- och reparationsåtgärder skall kombineras med skäliga energisparåtgärder för att statligt räntestöd skall utgå.

Olika åtgärder ligger inom olika huvudmäns ansvarsområde, t ex att kommunens insatser i park, trafik och service samordnas med förvaltarens i bostadsområdet.

4.3.6 Varsamhet

Det finns två varsamhetsbegrepp.

- o varsamhet mot byggnaden och den befintliga miljön. Att inte förvanska och förstöra det som kan betraktas som "kulturhistoriskt värdefullt".
- o att vara varsam i processen. Att inte göra ingreppen våldsammare än vad som är absolut nödvändigt. Att välja metoder och hjälpmedel som inte bullrar, skakar och dammar. Att skydda och förebygga. Dessa krav accentueras naturligtvis om man bygger med kvarboende d v s att hyresgästerna finns kvar i byggnaden under genomförandetiden.

4.3.7 Kvarboende

Gränsen mellan vad som är kvarboende och återflyttning kan formuleras enligt Leif Hedtjärn:¹

- o kvarboende under pågående ombyggnad
- o kortare evakuering 1-2 veckor i annan lägenhet eller bostadsbarack, ev med bibehållet kontrakt
- o byte till annan lägenhet inom samma hus eller kvarter

Fördelar med kvarboende kan vara:

- o bryter inte sönder det sociala nätverket
- o äldre kan lätt i en evakueringssituation komma att bli "överförda" till institutioner
- o stora evakueringskostnader undviks
- o hyresgästen är med i processen

Nackdelar med kvarboende kan vara:

- o tillfället försummas att förändra en icke önskvärd hyresgästsammansättning
- o dyrare byggprocess (?)
- o arbetssammare för den områdesanknutna förvaltningspersonalen

¹Källa L. Hedtjärn. Början till en erfarenhetsbank. Ombyggnad, stadsförnyelse

- o hyresgästen blir mera "störd"
- o orationellare byggprocess (?)
- o svårare att höja hyran till acceptabel nivå p g a förhandlingssystemets utformning

När vi i fortsättningen diskuterar kvarboende, avser vi den första varianten ovan d v s att hyresgästen bor kvar i lägenheten under ombyggnadstiden.

4.4 Åtgärds katalog

Bostadshus förändras för närvarande på två sätt. Dels byggs de om till annat ändamål och dels rustas de upp och förses med nya egenskaper.

Det kan därför vara värdefullt att upprätta en förteckning över de åtgärder, förutom reparationer och rent traditionellt underhåll, som diskuteras i olika projekt och i vissa fall också genomföres. Vår egen erfarenhet samt en genomgång av rapporter och material från bostadsföretag, SABO m fl ger oss följande förteckning över mer och mindre realistiska åtgärder. Vi har begränsat åtgärdena till sådana som hyresgäst eller förvaltare kan genomföra, d v s åtgärder där kommun, näringsliv eller landsting har huvudansvaret har ej medtagits.

Förteckningen skall visa på bredden på åtgärder som idag diskuteras för den befintliga bebyggelsen, så att den kommande redovisningen om metoder, hjälpmedel o d för hyresgästen i bostadsförnyelsen inte blir för snävt avgränsad. Förteckningen kan dessutom vara en idékatalog i den tidiga fasen av planeringen - både för fastighetsägare, konsulter, boende och kommun.

I UTVÄNDIGT

Ia Trafik och parkering

- o angöringsplats
- o skyltning
- o bullerdämpande åtgärder
- o trafikreglering
- o trafikhinder
- o individuell parkeringsplats
- o gästparkering
- o motorvärmare
- o husvagnsparkering
- o spolplatta
- o cykelstall
- o tak över cykelplatser
- o individuella cykelgarage

Ib Grönområde och lekplatser

- o växtlighet
- o bersåer
- o odlingslotter
- o vindskydd
- o bänkar och bord
- o fågelbad
- o belysning
- o småbarnslek med utrustning
- o äventyrslek med utrustning
- o bygglek med utrustning
- o lusthus
- o bollplan
- o tennisplan
- o hockeyplan
- o minigolf
- o hundrastplats
- o sophus
- o piskplats
- o grillplats
- o utedusch
- o plaskdamm
- o pool
- o motionsslinga
- o uteplatser för lägenheter på bottenvåningen
- o inglasade gårdar
- o begränsning av biltrafik
- o alléer

II INVÄNDIGT

IIa Gemensamma utrymmen

- o hiss
- o våningstvättstugor
- o gemensamhetslokal
- o hobbyrum
- o snickarebod
- o lekrum
- o sektionerade förvaringsutrymmen
- o sektionerade p-platser
- o spolplatta
- o mek. plats
- o cykelboxar
- o bastu
- o sopnedkast
- o avfallssortering
- o energisparåtgärder
- o vattenbesparande åtgärder
- o porttelefon
- o våningsregister
- o utökad entré
- o lekrum
- o solarium
- o biljard
- o bordtennis
- o vävstuga
- o tennisbana
- o minigolfbana

IIb Lägenheten

Kök

- o frys
- o diskmaskin
- o varmluftsugn
- o mikrovågsugn
- o spisfläkt eller spiskåpa
- o skåpsluckor
- o beslag
- o belysningsramp
- o kakel
- o hyllor och skåp
- o termostatblandare
- o diskbänk
- o innerdörr

Bad och toalett

- o tvättmaskin
- o torktumlare
- o torkställning
- o badkarsinsats
- o dusch
- o duschkabin
- o badrumsskåp
- o belysningsramp
- o beslag
- o termostatblandare
- o rakuttag
- o hårtork

Balkong

- o utrustning på balkong
- o balkongskydd
- o el-uttag
- o infravärme
- o tak över översta balkongen
- o inglasad balkong
- o utökad balkong

Övrigt

- o nya tamburdörrar
- o extra tamburdörr
- o skjutdörrar
- o ljudisolering
- o treglasfönster
- o persienner
- o markiser
- o solskydd
- o el-uttag
- o telejack
- o belysning
- o valv
- o innerdörrar
- o extra garderob
- o beslag

- o dimmer
- o exklusiv väggbeklädnad
- o exklusiv golvbeklädnad
- o garderobsskåp
- o låssystem
- o uthyrningsrum
- o flyttbara väggar
- o lägenhetssammanläggningar
- o etagelägenhet

III Service

- o lättåtkomlig felanmälan
- o gårdskarlar
- o decentraliserad skötsel och förvaltning
- o ändrade trappstädningrutiner och källarstädning
- o ändrade rutiner för yttre städning
- o ändrade rutiner för trädgårdsarbete
- o städning i lägenhet
- o fönsterputs
- o inköps hjälp
- o barnpassning
- o husdjurspassning
- o kabel-TV
- o satellit-TV
- o intern-TV
- o lägenhetsbyten
- o "lägenheten som växer"
- o möblerade lägenheter
- o turistlägenheter
- o kursverksamhet
- o frimärksklubb
- o gemensam försäkring
- o gemensam inköpsförening
- o gemensam semesterresa
- o leasinglägenheter
- o möblerade lägenheter för studerande
- o ungdomslägenheter

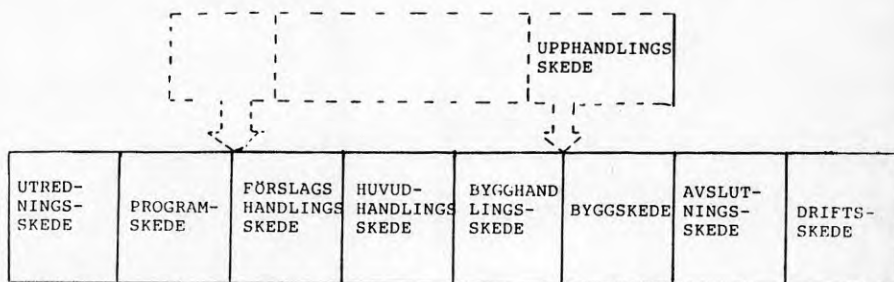
IV Övrigt

- o husdjur
- o grannar
- o arbetsplatser i området
- o barntillsyn
- o husdjurstillsyn
- o kolonistuga kopplad till lägenheten
- o sommarstuga kopplad till lägenheten

5. PLANERINGS- OCH BYGGPROCESSEN

Det är endast i undantagsfall som fastighetsägaren själv förfogar över en organisation som kan genomföra byggnadsprojekt. Det är därför vanligt att han anlitar specialister som konsulter och entreprenörer, för bl a planering, projektering, myndighetskontakter, samordning och genomförandet på platsen. Som tidigare nämnts bedrivs detta arbete i projektform.

För att lättare kunna diskutera planerings- och byggprocessen brukar man dela in förloppet i olika skeden. Den traditionella modellen, som avser nybyggande kan redovisas på nedanstående sätt, som hämtats från "Sätta ram - hålla ram":¹



Figur 5:1 Den traditionella nybyggnadsprocessen

Skedena definieras

- o Utredningsskedet Utredningar om behov och krav på funktion, vilka skall utgöra underlag för programarbete.
- o Programskedet Utarbetande av noggrant projektprogram med fastställda ramar för kvantitet, kvalitet, tid och kostnad.
- o Förslagshandlings-
skedet Alternativa förslag till utformning av objektet skissas och granskas. Skedet slutar när ett förslag är valt.

¹Källa: Kommunförbundet, K-Konsult
Sätta ram - hålla ram

- o Huvudhandlings-
skedet Huvudritningar och kort-
fattade beskrivningar
-huvudhandlingar - utarbe-
tas som underlag för kom-
mande detaljutformning.
- o Bygghandlings-
skedet Detaljerade ritningar och
beskrivningar - bygghand-
lingar - utarbetas som
underlag för byggande.
- o Byggskedet Byggande till och med slut-
besiktning.
- o Avslutnings- Ett i förväg planerat, van-
ligen kort skede, under
vilket fel och brister åtgär-
das och efterbesiktigas
samtidigt som intrimning
och successiv inflyttning
sker. Skedet slutar när
objektet formellt överläm-
nas till förvaltande or-
gan.
- o Driftskedet Nyttjande och drift. Garan-
tibesiktningar och löpande
besiktningar sker under
detta skede.
- o "Rörliga"
upphandlings- Skedet avser upphandling
skedet av konsult(er) och entre-
prenör(er) och resulterar
-oberoende av när det in-
träffar under byggprocessen
- i val av dessa samt kont-
raktsskrivning.

Vid övergången från nybyggnad till förnyelseinsatser och ombyggnad har denna modell många brister. Den tar inte hänsyn till att processen börjar med en befintlig byggnad som i de allra flesta fall inrymmer pågående verksamheter. Vi skall därför skissa på en ombyggnadsprocess som mera anpassats till medverkan från de nya aktörerna - boende och förvaltare.

5.1 Problemlösningsprocessen

Planerings- och byggprocessen för insatser i befintlig bebyggelse måste därför mera ses som en problemlösningsprocess än en produktionsprocess.

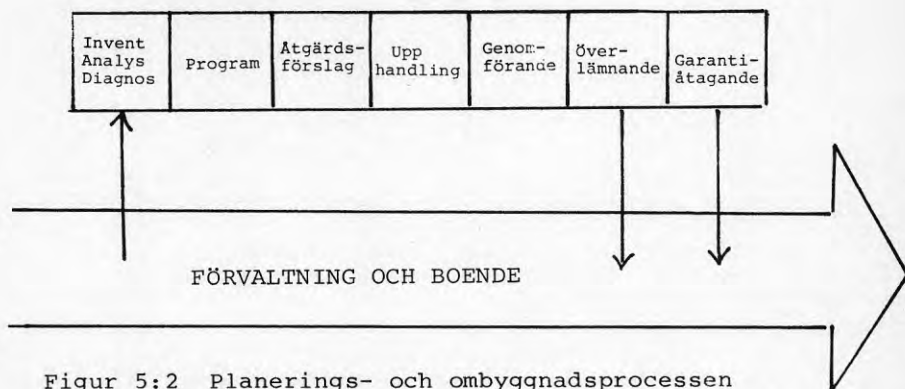
Den viktigaste delen i ombyggnadsprocessen blir då de tidiga skedena, då själva problemet formuleras. Det tekniskt/ekonomiska synsätt, som dominerat byggprocessen måste vidgas för att man skall kunna formulera det verkliga problemet och för att sedan kunna ange

hur man löser problemet. Erfarenheten visar att i många fall är problemet inte av sådan art att en teknisk förändring är den ändamålsenligaste insatsen.

Den helt rationella processen skall pröva alla möjliga alternativ och göra en fullständig utvärdering av vart och ett. Så fungerar det sällan i praktiken eftersom beslutsfattaren inte kan skaffa sig all information.

5.2 Ombyggnadsprocessen

När det gäller ombyggnad och andra insatser i befintlig bebyggelse får processen därför ett annorlunda utseende. Figuren nedan visar att processen börjar med att man söker klarlägga vad man har, i vilket skick det befinner sig och hur det fungerar och därefter börjar planera för förändringarna.



Figur 5:2 Planerings- och ombyggnadsprocessen

Figuren visar att ombyggnadsprocessen i själva verket är ett drastiskt ingrepp för boende och förvaltare i den pågående verksamheten och att den därför bör anpassas till dessa förutsättningar

De olika skedena kan definieras:

- o Inventering, analys och diagnos innebär att man med olika metoder och hjälpmedel (datainsamling, enkäter, besiktningar m m) försöker att kartlägga den befintliga byggnadens status och funktion. Därigenom kan man konstatera vilka brister och fel, med bakomliggande orsaker, som byggnaden är behäftad med. Det är inte ovanligt att förvaltaren försöker att förenkla detta skede genom att han redan "vet" vilka problem som finns. Risker är emellertid då överhängande att man inte finner de rätta åtgärderna i ett senare skede.
- o Program innehåller en precisering av behoven med angivande av de restriktioner som finns av teknisk, juridisk, organisatorisk och ekonomisk art.

- o Val av åtgärder (åtgärdsförslag) innebär att välja mellan några tänkbara förslag (det man brukar benämna alternativgenerering) genom att bl a jämföra deras ekonomiska utfall med hjälp av en lämplig kalkylmetod. Sedan val har skett förankras förslaget slutgiltigt hos hyresgäster och myndigheter.
- o Upphandling, som i detta sammanhang innebär hela anskaffningsprocessen, innehåller upprättande av förfrågningsunderlag, anbudsinfördran, värdering av anbud, ev förhandling och själva avtalsslutet med dokumentation i form av beställningsskrivelse, orderbekräftelse och kontakt.

Den detaljerade projekteringen kan både ligga före och efter upphandlingen.

- o Arbetena på platsen innehåller den tyngsta och mest påtagliga delen av processen - anläggningsarbetena av olika slag. Denna fas kallas också "byggtiden"/entreprenadtiden.
- o Överlämnandet är en kort period i slutet av entreprenadtiden, då ansvaret för arbetena kommer att övergå från entreprenör till beställare genom den godkända slutbesiktningen. Detta skede innebär också att man kontrollerar att det har skett provningar och tester, att drifts- och underhållsinstruktioner har upprättats, att hyresgäster har informerats, att beställarens personal har utbildats m m så att förvaltaren skall kunna "ta över" på ett kvalificerat sätt.
- o Garantiåtagandet innehåller det reducerade ansvar som entreprenören har för entreprenaden under garantitiden.

5.3 Varför inflytande för de boende i planerings- och byggprocessen?

Ett uppenbart skäl till att ge de boende inflytande är politiskt. Dels som en följd av den allmänna demokratiseringen i samhället och dels ökat inflytande i syfte att jämställa de olika upplåtelseformerna - det politiska rättviseskälet.

Ett annat skäl är effektiviteten - t ex lägre årskostnader, behovet av att fånga in värdefulla synpunkter från de boende, anpassning till efterfrågan, smidigare ombyggnadsprocess. Ett sätt att dämpa stigande drift- och underhållskostnader har bidragit till ökat intresse för boendemedverkan.

I samband med ombyggnader m m utsätts fastighetsägarens och entreprenörens legitimitet för påfrestningar. "Med vilken rätt förändras min lägenhet så att jag inte har råd att bo kvar?" Genom hyresgästmedverkan legitimeras insatserna.

Participation - aktivt deltagande anses bra i sig självt; "de som bor i husen bör vara med och påverka, det gäller ju deras bostad och de skall betala kallet".

De tre senare skälen kan sägas vara effektivitetsskäl i vid bemärkelse.

5.4 Hjälpmedel för en bättre planeringsprocess

Den största skillnaden i planeringsfasen (inventering, program och åtgärdsförslag) mellan nybyggnad och ombyggnad är att man måste genomföra ett inventerings- och analysarbete. Det är naturligtvis omöjligt att i programmet diskutera behov, omfattning och nivåer och därefter föreslå åtgärder, om man inte vet vad man har och hur det fungerar i utgångsläget. Allt för många projekt genomföres med bristfällig kunskap om de verkliga behoven, därför att man tar alltför lättvindligt på de första stegen i ombyggnadsprocessen.

En av anledningarna till detta är att det har funnits dåliga hjälpmedel. Under de senaste åren har man emellertid främst inom bostadsförnyelse- och energisparverksamheten utvecklat metoder, rutiner och hjälpmedel för planering av insatser i befintlig bebyggelse.

Man kan mot vårt resonemang anföra att det har pågått ombyggnadsprojekt under många år och att det därför finns inarbetade rutiner och metoder för ombyggnad. Det är riktigt att man har bedrivit ombyggnader, men det har till övervägande del handlat om äldre objekt inne i tätorterna, där man har evakuerat alla hyresgäster och därmed i princip kunnat planera och bedriva arbetena som om det har varit en nybyggnad.

Efterhand som kommunerna kommer igång med bostadsförsörjningsplanering, där även det befintliga beståndet ingår samt områdesplanering för bostadsförnyelse, kommer kommunens planer också att vara ett bra planeringsunderlag för fastighetsägaren. Är kommunen passiv kan osäkerhet om kommunens inställning vara ett hinder i fastighetsägarens planering.

Exempel på några hjälpmedel och rutiner som används i den första fasen:

- o teknisk skickbesiktning är ett av de effektivaste hjälpmedlen att få information om den befintliga byggnaden. Det har tagits fram utbildningsmaterial samt olika besiktningsmallar och checklistor för att styra upp och underlätta besiktningen

- o enkäter och intervjuer är ett annat viktigt hjälpmedel som används för att få kunskap om dels själva byggnaden och dels för att fånga olika attityder, önskemål, behov och krav. Oftast är det hyresgästeerna som är målgruppen för enkäten eller intervjun men det kan också gälla förvaltarens personal
- o checklistor för datainsamling, som ofta är resurskrävande p g a att fastighets- och driftdata finns på så många händer i förvaltningen
- o metoder för ekonomiska bedömningar av betalningsflöden och lönsamhet
- o grupper för samordning med kommunal planering och kommunala insatser. Fastighetsägaren kan ju bara påverka det som ligger inom fastigheten. Trafik, grönområden och service är några områden som kommunen är huvudman för
- o långsiktiga marknadsbedömningar i syfte att bilda sig en uppfattning om bostadsefterfrågan i framtiden (antal bostäder, storlek, standard etc)
- o olika samverkansformer med grannfastigheter och andra intressenter t ex såsom gemensamhetsanläggningar

5.5 Hjälpmedel för ett bättre genomförande av åtgärder

Till genomförandet räknas upphandling, arbeten av olika slag på platsen och överlämnandet.

De nya hjälpmedel, som behövs i denna fas, är till för att anpassa processen till den befintliga byggnaden och till hyresgästerna i projekt med kvarboende. Det är främst varsamhetskravet som skall uppfyllas. Exempel på hjälpmedel, rutiner o dyl:

- o hyresgästkontakterna, information och överenskommelser om t ex tid för ingrepp i lägenhet
- o rutiner för flyttning av möbler och bohag samt städning
- o regler för entreprenörens arbetsmetoder, arbetstider m m
- o information och utbildning av hyresgäster och förvaltarens personal om nya installationer m m
- o samordning utanför lägenheten mellan kvarboende hyresgäster och entreprenören

5.6 Myndigheternas planering, myndighetsutövning och service

De kommunala myndigheterna är traditionellt organiserade så att deras insatser blir sektoriella. Detta har inte haft någon större betydelse så länge man har arbetat med planering av nybyggnader eftersom de som arbetar med nybyggande behärskar och överblickar hela systemet. De är "professionella". Bristerna i ett sådant arbetssätt visar sig emellertid nu när det handlar om förnyelse och ombyggnad därför att så många fler personer, som saknar kunskap och vana av planerings- och byggprocessen, blir inblandade.

Många kommuner har insett detta och har börjat att arbeta med grupper, som går tvärs över förvaltningarna. De förvaltningar som brukar vara representerade är stadsplanerare, personal som arbetar med bygglovs-givning, byggnadsinspektörer, energirådgivare och personal från den sociala sidan. Ett exempel på sådan samordning är Svenska Kommunförbundets idéskiss till ett "kommunalt byggnadskansli".¹

I bevarandefrågor, frågor som berör trafik, grönområden, service m m finns även andra förvaltningar och enheter representerade.

Enligt bostadsförnyelseprogrammet skall kommunerna ta ansvar för planering och genomförande av förnyelsearbetet. Detta har tagit sig uttryck i olika aktiviteter hos kommunerna t ex:

- o inventeringar
- o bevarandeplaner
- o planer för trafik och grönområden
- o utredningar om kommunal och kommersiell service
- o besiktningar
- o planer om tillgängligheten
- o områdesplaner
- o rådgivning

Kommunens roll i detta arbete är kanske mer service än myndighetsövning, vilket delvis är en ny roll för vissa kategorier av kommunens tjänstemän.

¹Sv. Kommunförbundet: Kommunal gransknings- och besiktningens verksamhet idag och i framtiden.

6. SAMHÄLLETS MÅL OCH MEDEL FÖR BOSTADSFÖRBÄTTRING OCH HYRESGÄSTINFLYTANDE

6.1 Mål och styrmedel

Staten har genom Bostadsdepartementet och Bostadsstyrelsen det övergripande ansvaret för bostadspolitiken. Man utformar målsättningar och stiftar lagar för att förverkliga bostadspolitiska åtgärder. Dessa åtgärder syftar till att bereda befolkningen sunda, välplanerade, rymliga och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäliga kostnader.

Under mitten av 60-talet angavs det primära målet vara att åstadkomma balans på bostadsmarknaden, då stor bostadsbrist rådde under denna tid. Riktlinjerna för nyproduktionen drogs upp i det s k miljonprogrammet. Detta förutsatte nya medel för en aktivare kommunal markpolitik vilket inkluderar särskilda markförvärvslån, en förbättrad långivning samt utökade individuella bostadsstöd.

Förutom det ökade utbudet av bostäder skapades under denna tid en ny hyreslag. I denna fastställdes nya former för prisbildningen på hyresmarknaden genom det s k bruksvärdesystemet. Detta system ersatte den hyresreglering som tidigare tillämpats vid prissättning av bostäder.

Under mitten av 70-talet hade bostadsbristen i stort sett byggts bort. Man inriktade sig nu mer på de kvalitativa frågorna, speciellt i fråga om utformningen av bostadsområdenas närmiljö.

En allsidig boende- och hushållsstruktur inom bostadsområdena sattes upp som ett nytt mål. Detta skulle ske genom en mer varierad utformning av hustyper, besittningsformer och lägenhetsstorlekar.

Man började se över skillnaderna mellan olika besittningsformer. Likvärdiga bostäder skulle, som det hette, oavsett besittningsform betinga lika pris. Detta kom att ske med olika konstruktioner av bi-drags- och skattesystem liksom en utveckling av bruksvärdesystemet.

Ett annat viktigt mål är att vidga boendedemokratin. Detta skulle ske genom frivilliga avtal mellan hyresmarknadens parter och ej genom lagstiftning.

Idag är bostadsbristen i stort sett avvecklad. Endast Stockholm och ett mindre antal städer i landet har en påtaglig brist. I många orter har man istället problem med tomma lägenheter.

80-talets bostadspolitik har som grundläggande drag att förvalta det existerande beståndet väl, att bygga om, reparera och underhålla samt att spara energi. Det särskilda programmet för förbättring av bostadsbeståndet är en följd av detta. Programmet kom också att behandla vissa ändringar i reglerna för planering och finansiering av förnyelse och underhåll av bostäder.

Betydande problem kvarstår på många håll för att förbättra torftiga och ensidigt sammansatta bostadsområden. De allmännyttiga bostadsföretagen som förvaltar en dominerande del av dessa områden har en mycket svår uppgift i att lösa dessa problem, något som måste ske i nära samarbete med de boende och deras gemensamma organ och med skilda kommunala förvaltningar. I de följande avsnitten skall statens och kommunernas roller och de styrmedel dessa har till förfogande behandlas.

6.1.1 Några av statens styrmedel

Som tidigare har nämnts så har statens roll varit att utforma målen och riktlinjerna för bostadspolitiken. Staten svarar för sådana ekonomisk-politiska insatser som krävs för att garantera det erforderliga byggandet och för att hålla boendekostnaderna nere.

Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB) svarar för den statliga delen av bostadsfinansieringen på den prioriterade marknaden. Medlen ställs till länsbostadsnämndernas förfogande via Bostadsstyrelsen. Bostadsstyrelsen utformar riktlinjer och ramar för långivningens omfattning. Man lämnar anvisningar och instruktioner till Länsbostadsnämnderna som granskar låneärendena.

Byggandets omfattning och inriktning behandlas av Bostadsdepartementet och uttrycks i en bostadsbyggnadsplan. Här görs en sammanställning av länsbostadsnämndernas program för bostadsbyggandet i respektive län, prioriteringen görs med hänsyn till låneramarna. Slutligen avsätts medel för detta bostadsbyggande samt för andra investeringar inom bostadssektorn i statsverkspropositionen.

6.1.2 Några av kommunens styrmedel

Kommunerna har ett vidsträckt ansvar för hur bostadspolitiken i praktiken genomförts. Frånsett vissa i huvudsak administrativa uppgifter och krav på planering är detta ansvar inte någon i lag föreskriven uppgift. Bostadsfrågorna har så småningom blivit centrala kommunalpolitiska frågor utan någon direkt formalisering.

Kommunernas ansvar för planering av bostadsförsörjningen och för att förmedla statliga lån och bidrag är däremot fastställt i lag. Det är numera en vedertagen uppfattning att kommunerna har ett ansvar för att tillgången på bostäder är tillfredsställande och för att skapa fysiska förutsättningar för bostadsbyggande genom den kommunala markpolitiken, planering av markens användning och andra kommunala förberedelser för byggandet.

I samband med förmedling av statliga bostadslån har kommunerna ett viktigt styrmedel i det s k markvillkoret, vilket innebär att lån i princip endast utgår om kommun, landstingskommun eller kommunalt markbolag förmedlat den mark på vilken bostadsbyggandet skall ske. Med förmedlat menas härvid att kommunen antingen överlåtit marken med äganderätt eller upplåtit den med tomträtt. Markvillkoret gäller såväl vid ny- som ombyggnad.

Syftet med markvillkoret är att befästa kommunernas möjligheter att genom sin markfördelning tillse att bostadsbyggandet anförtros åt de byggherrar som har de bästa förutsättningarna och den bästa viljan att bygga goda och billiga bostäder. Vidare syftar markvillkoret till att eliminera, eller i vart fall dämpa, konkurrensen om marken och därigenom dämpa prisutvecklingen.

Undantag från markvillkoret kan ske om den som ansöker om bostadslån

- o ägde fastigheten eller innehade den med tomträtt före den 1 november -74 (gäller ej expl. områden)
- o är bostadsrättsförening, förvärvar mark från riksorganisation som den tillhör eller från medlem av organisationen

Dispens från markvillkoret kan lämnas, bl a inom exploateringsområden då starka skäl föreligger samt om kommunen ansökt om dispens för fastighetsägarens räkning hos bostadsstyrelsen. I saneringsområden räcker det med att kommunen tillstyrkt ansökan om dispens för att sådan skall beviljas. Dispens lämnas i detta fall av LBN. Vid kommunernas bedömning i anslutning till yttrande över dispensansökningar är det viktigt att ett av de grundläggande syftena med markvillkoret, att skapa förutsättningar för konkurrens i byggandet, beaktas.

Dispens lämnas ej om inköpspriset från en nyligen förvärvad fastighet överstiger vissa schablonbelopp; då ägaren sannolikt ej klarar en ombyggnad till en god standard utan att samtidigt drabbas av överkostnader. Detta har man infört för att undvika att alltför dyra ombyggnader kommer till stånd som ytterst konsumenten (hyresgästen) får betala i form av höjd

hyra. Även rent spekulativa åtgärder, t ex snabb försäljning av en nyligen ombyggd fastighet, kan genom denna regel undvikas.

Bostadsfinansieringsförordningen (BFF) innehåller bestämmelser om prövning av markprisets skälighet vid en fastighetsförsäljning.

Syftet med denna prövning är att främja det allmänna politiska intresset att priset på mark för bostadsändamål hålls på en skälig nivå. Det är i första hand en kommunal angelägenhet att genom skilda markpolitiska åtgärder tillgodose detta intresse.

Priset på mark för flerfamiljshus inom ett saneringsområde prövas ej. Ett högt markpris påverkar produktionskostnaden och kan, om denna kostnad bedöms vara för hög, indirekt föranleda avslag på ansökan om bostadslån (BFF 15§).

Genom de kommunägda allmännyttiga företagen kan kommunerna direkt genomföra bostadsbyggande. Genom dessa företag har också kommunerna ett betydande inflytande över hur bostäder förvaltas och fördelas mellan kommunens invånare.

Det kommunala planmonopolet som regleras i Byggnadslagen ger kommunen möjlighet att genom markanvändningsplaner och stadsplaner bestämma var, hur och för vilket ändamål det får byggas. Ombyggnader kan underlättas eller försvåras och byggnadsförbud kan utfärdas.

Medborgarna har möjlighet att påverka planerna när dessa ställs ut. I vissa nybyggnadsprojekt har samrådsgrupper bildats som en länk mellan beslutsfattare och medborgare.

I bostadsförsörjningsprogrammet anges de fastigheter som bör byggas om under den närmaste femårsperioden. De boendes intressen skall tillvaratas vid dessa programs utformande.

Andra exempel på kommunala styrmedel är bostadsförmedling och ROT-rådgivningsverksamheten.

Bostadsförmedling

Om kommunen så begär kan länsbostadsnämnden besluta att bostäder som byggs med stöd av bostadslån skall anvisas genom den kommunala bostadsförmedlingen. Den som får lån till eget småhus och tidigare bott i en hyres- eller bostadsrättslägenhet, skall ställa lägenheten till bostadsförmedlingens förfogande. Förmedlingen skall omfatta alla bostäder som byggs med stöd av bostadslån i kommunen. Vissa bostadsrättslägenheter som förmedlas genom HSB eller Svenska Riksbyggen kan dock undantas från förmedlingen.

Förmedlingen får inte avvisa bostadssökande som inte bor i kommunen. Kommunens förmedlingsrätt gäller i princip under hela den tid som fastighetsägaren erhåller statliga lån.

Nu liksom tidigare bestämmer, i stort sett, kommunerna självständigt i förmedlingsfrågor.

De har för det första att avgöra om de över huvudtaget skall ha bostadsförmedling och i så fall hur den skall organiseras. Den enda skyldighet som kommunerna måste fullgöra är att lämna information till bostadssökanden om möjligheterna att skaffa bostad inom kommunen.

För det andra avgör kommunerna om och i vilken utsträckning de skall eftersträva anvisningsrätt utöver de lägenheter som upplåtarna frivilligt lämnar till bostadsförmedlingen.

För det tredje måste kommuner med bostadsförmedling avgöra vilka kö- och anvisningsprinciper som skall användas. Kötid och behov är i huvudsak alternativen. Det finns endast vaga, om ens några rekommendationer till kommunernas vägledning i dessa avgöranden.

Bostadskommittén har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:4) behandlat frågan om kommunal bostadsförmedling. Tanken om obligatorisk bostadsförmedling avfärdas. Kommittén föreslår istället att nuvarande ackvisitionslagstiftning ses över i syfte att öka bostadsförmedlingarnas tillgång till ledigblivna hyreslägenheter (successionslägenheter).

7. HYRESGÄSTENS UTGÅNGSPUNKTER: MÅLSÄTTNINGAR, MÖJLIGHETER OCH BEGRÄNSNINGAR

Med utgångspunkt från hyresgästens behov av bostad kan man diskutera hyresgästens målsättningar för sitt boende. Det ursprungliga behovet, "tak över huvudet", har kompletterats med många andra t ex :

- o trygghet för liv och hälsa
- o ordning
- o möjligheten att överblicka och kontrollera " sitt" bostadsområdet
- o ha en viss standard och utrustning
- o ha en viss servicenivå
- o fylla ett statusbehov
- o kunna påverka boendekostnaden

"Hyresgästen" i detta sammanhang står emellertid inte bara för den enskilde lägenhetsinnehavaren utan också för hyresgästkollektivet, oftast representerat av hyresgästföreningen. Detta innebär att man kan utöka listan med ytterligare målsättningar.

- o rättvis fördelning av bostäderna (jfr bostadsförmedling)
- o att fördela hyreskostnaderna över ett fastighetsbestånd i proportion till boendevärdena ("rättvisa hyror")
- o att minska möjligheterna till spekulation i bostäder

7.1 Förutsättningar

För att lättare kunna diskutera i vilka avseenden hyresgästen meningsfullt skall kunna delta i planerings- och byggprocessen och därmed kunna påverka boende och bostad, bör de grundläggande förutsättningarna först belysas.

7.1.1 Behovet av bostad

För den enskilde medborgaren - "bostadskonsumenten" - är boendet en mycket väsentlig del av tillvaron. I Sverige använder hushållen ungefär 20% av inkomsterna till bostäder. Bostaden utgör också en grund för den sociala tillvaron.

Boendet är både något konkret och något abstrakt. Konkret handlar det t ex om "tak över huvudet", utrymme för vila, samvaro, matlagning, förvaring och så vidare. Boendet ger också basen för många sociala kontakter, statuskänsla, möjligheter till självförverkligande m m.

Boendet som tjänst består dels av ett bestämt och avgränsat utrymme och dels av viss service.

Bostadslägenheten i dag skall således inte bara uppfylla våra krav för vila, rekreation och samvaro, ha goda och rationella möjligheter för matlagning samt ha generösa utrymmen för att sköta hygien och tvätt, utan skall också ha egenskaper som ger människornas ökade fritid ett meningsfullt innehåll m a o att fritidsaktiviteter, hobbies o d skall kunna utövas i bostaden och bostadskomplementen.

Dessutom är bostaden också för många en "statussymbol". Något att visa upp för vänner och bekanta.

7.1.2 Krav på förvaltaren

Hyresgästens huvudsakliga krav på förvaltaren torde vara att byggnaden fungerar för avsedd användning och att bostaden underhålles på avtalat sätt. Hyresgästen har emellertid också krav på att detta göres på ett "professionellt" sätt, så att förvaltaren hushållar med resurserna och är lyhörd för de boendes krav. Dessutom har hyresgästen krav på förvaltaren att de ingrepp, som måste göras i lägenheten och i de tekniska systemen, göres på sådant sätt, att hyresgästen besväras så litet som möjligt.

Ett ökat hyresgästinflytande kommer att ställa nya krav på förvaltningen i samband med hyresgästernas ökade befogenheter, t ex:

- o påverka bostadens standard
- o individuell utformning av lägenheter
- o nya lägenhetskompement
- o individuell servicenivå
- o individuell underhållsnivå
- o hyresgästen skall kunna delta i planering och genomförande

7.1.3 Krav på de andra hyresgästerna

Alla hyresgäster har krav på andra hyresgäster, oavsett hur vederbörande själv betar sig, att följa de givna ordningsreglerna samt ta hänsyn till andra när det gäller ljud, lukt o d.

Det finns de som "vill vara ifred" och därmed inte har några synpunkter på de kringboende. Men de flesta vill säkerligen ha någon form av kontakt med sina grannar. Det kan inskränka sig till att hälsa på varandra och utbyta åsikter om om väder och vind. Man känner varandra då tillräckligt för att kunna informera och fråga varandra om vad som händer utöver rutinerna. Detta kan vara grunden till en "social gemenskap".

Den andra aspekten är att man söker en mer social samvaro, det som i gångna tider var ett måste. Här kan skalan variera från att bara tillfälligt ställa upp vid enskilda tillfällen till något som påminner om kollektivhuskonstruktioner.

7.2 På vilka nivåer kan hyresgästen vara aktiv?

Det finns olika geografiska områden, där man kan bedriva planering för åtgärder i den befintliga bebyggelsen. Dessa områden kan indelas i:

- o kommunen
- o stadsdelen
- o området
- o gården e d
- o byggnaden
- o trapphus e d
- o lägenheten

I inledningen avgränsade vi hyresgästinflytandet till brukarinflytandet d v s att gälla de delar som berör fastighetsnivån. Detta betyder att vi ej behandlar de två förstnämnda kategorierna, statsdel och kommun, eftersom dessa ligger inom kommunens ansvarsområde. När det gäller de övriga finns det en klar tendens att hyresgästens engagemang avtar efterhand som man avlägsnar sig från den egna lägenheten, vilket gör att det är angelägnast för oss att i första hand studera åtgärder som berör lägenhet och byggnad.

Hyresgästens engagemang kan också beskrivas på olika nivåer enl fig. nedan.

INFLYTANDENIVÅER

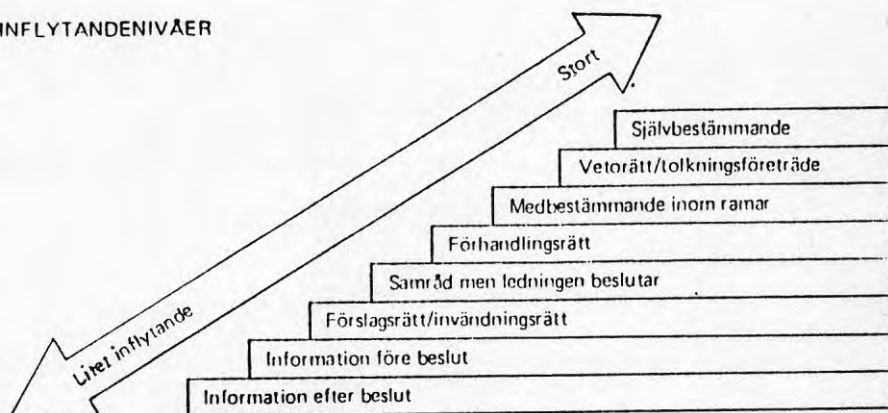


Fig. 7:1 Olika grader av inflytande

7.3 En jämförelse med andra upplåtelseformer

Fördelarna med att vara bosatt i en villa med äganderätt kan bl a vara att

- o själv bestämma omfattning och tidpunkt för underhåll och andra insatser t ex förhöjd standard
- o ha frihet att omdisponera utrymmen
- o mindre vara utsatt för störningar från kringboende
- o oftast tillgång till uteplats och trädgård
- o ha större möjligheter till fritidssysselsättning
- o det finns ekonomiska fördelar t ex att kunna tillgodogöra sig eventuell värdestegring i fastigheten

Fördelarna med att vara bosatt i egen bostadsrättslägenhet kan bl a vara att

- o själv få bestämma omfattning och tidpunkt för underhåll och andra insatser i den egna lägenheten
- o aktivt kunna påverka förvaltning, skötsel och allmänt underhåll inom den egna föreningen
- o lägenheten oftast är belägen i tätorten med tillgång till service och goda allmänna kommunikationer
- o många hushåll kan dela på kostnaden för bostadskomplement t ex bastu
- o det finns ekonomiska fördelar t ex att kunna tillgodogöra sig eventuell värdestegring på bostadsrätten

Fördelarna med att vara bosatt i bostadslägenhet med hyresrätt anses vara bl a

- o högre servicenivå
- o inget ansvar för drift och underhåll
- o oftast belägen i tätorten med tillgång/service och till goda allmänna kommunikationer
- o många hushåll kan dela på kostnaden för bostadskomplement (genom fastighetsägarens försorg) t ex bastu
- o inget krav på kapitalinsats eller risk att denna skall minska
- o lätt att lämna lägenheten då man exempelvis behöver en större

I vårt arbete har vi diskuterat om ett mera kvalificerat hyresgästinflytande kan medföra att någon eller några av de redovisade fördelarna för villaboende och bostadsrätt kan tillföras hyresrätten.

Hustyperna skapar olika förutsättningar och olika krav på de boendes medverkan och inflytande. Flerbostadshuset ställer oftare krav på kollektiva beslut och kollektivt handlande än enbostadshus. Ju äldre

bostadsbeståndet blir desto mer omfattande blir de frågor som kräver kollektivt handlande, t ex ombyggnad till följd av tekniskt åldrande. Bostadsrättsformen och andelsägande i flerbostadshus ger svårigheter i samband med större åtgärder i befintliga äldre hus. Detta beror på att beslutsprocessen är svår när hushåll med varierande förutsättningar gemensamt skall fatta beslut med stora ekonomiska konsekvenser.

Beslutsprocessen i flerbostadshus har tidigare varit enklare eftersom fastighetsägaren då ofta har fattat beslut utan "inblandning" av de boende. En följd av att de boende inom hyresrätten ges större inflytande kan bli att beslutsprocessen mer och mer kommer att likna bostadsrättens

7.4 Vad är standardförbättring för hyresgästen?

Som vi tidigare berört kan man se hyresgästen på två sätt. Kortsiktigt är det den person som bor i lägenheten just nu. Långsiktigt är det hyresgästkollektivet d v s för den enskilda lägenheten alla som kommer att bo där under den aktuella byggnadens livslängd.

Nyttan av en åtgärd i byggnaden kan därför upplevas helt olika. För vissa kategorier kan allt utöver LGS upplevas som "lyxsanering". Sett ur andra värderingar måste byggnaden få många nya egenskaper för att uppfylla de krav vi kommer att ställa på den i framtiden.

Hyresgästföreningarna har den lagliga rätten att förhindra åtgärder utöver LGS genom det s k hyresgästintyget. Hitintills, och då det till övervägande del har gällt upprustning av det äldre beståndet, har hyresgästföreningarna prioriterat de långsiktiga aspekterna på bekostnad av enskilda boendes åsikter. Situationen håller emellertid på att förändras på så sätt att projekten inte längre gäller äldre byggnader med låg standard utan omfattar de delar av beståndet som redan klassas som moderna lägenheter. Leif Hedstjärn¹ pekar på detta förhållande och menar att det kommer att krävas en omprövning av hyresgästorganisationens traditionella inställning till att "alltid ställa upp med hyresgästintyg". Han framför flera motiv till detta bl a

- o bostadsfinansieringssystemet stimulerar till större förändringar än vad som är bostadssocialt motiverat
- o standardförbättringar leder enligt bruksvärdesystemet till hyreshöjningar som inte upplevs som rimliga av de boende

¹Källa: L. Hedtjärn. Början till en erfarenhetsbank
 Ombyggnad, stadsförnyelse

- o vissa åtgärder är egentligen ett eftersatt underhåll, som borde ha gjorts i annat sammanhang
- o att det är svårt att åstadkomma bostadsfunktionella förbättringar i 30- och 40-talshusen

Fastighetsägare får inget saneringsintyg

"Fastigheten ligger inte i ROT-området"

Fig. 7.2 Artikel i SDS 1985-10-14

7.5 Hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll

Under senare år har en mängd modeller för hyresgästernas inflytande över underhållet och vissa förändringar i den egna lägenheten förts fram och i vissa fall olika modeller prövats.

Några exempel på sådana modeller är:

Rabatt eller bonusmodellen innebär att en överenskommelse träffats om intervaller för underhållet och kostnaderna. Hyresgästen tillfrågas sedan varje år om han vill ha sitt underhåll utfört. Tackar han nej utgår en rabatt vars storlek framgår av en tidigare förhandlad prislista.

En annan modell innebär att man arbetar med lägenhetsfonder. Hyresgästen betalar här in ett belopp till ett konto eller en fond som är knuten till lägenheten. Hur mycket som betalas avgörs vid hyresgästförhandlingarna varje år. Hyresgästen får sedan själv svara för underhållet i sin lägenhet. Om han väljer att anlita entreprenör, betalar fastighetsägaren fakturan genom att ta ut pengar ur fonden.

Dessa modeller anknyter i första hand till det kontinuerliga förvaltningsskedet. I en ombyggnadssituation, där hyresgästen skall bo kvar i lägenheten, kan man dock ge denne, åtminstone teoretiskt, ett mycket stort beslutsutrymme vad beträffar standarden i den egna lägenheten.

7.6 Tillval

En variant av boinflytande som endast omfattar den egna lägenheten är rätt till tillval. Tillval definieras som den högre kvalitet eller den extra produkt som hyresgästen väljer mot viss merkostnad utöver den standard som finns i lägenheten.

Nyckelorden är alltså högre kvalitet och extra utrustning. Det är vidare hyresgästen som skall stå för merkostnaden.

Fördelarna med tillval anses vara att hyresgästen får större möjlighet att påverka sin egen boendemiljö, att lägenheterna blir attraktivare på bostadsmarknaden och att åtgärderna kan vara kostnadsbesparande på sikt för fastighetsägaren då åtgärderna utföres av fackmän. Åtgärderna väntas även ge effekter i form av mindre slitage eftersom hyresgästerna antas vara mera varsamma om den miljö man själv varit med om att utforma.

Effekterna kan åskådliggöras med följande figur.

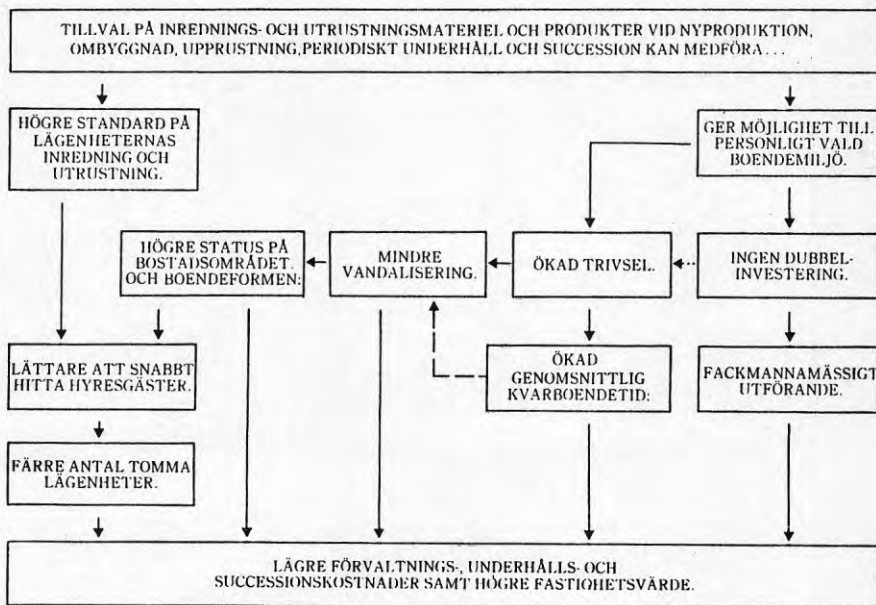


Fig. 7:3

Fig. 7:3 är hämtad från Handbok om tillval av Högberg/Lindqvist.

Material och produkter som kan anses vara lämpliga för tillval är exempelvis:

- o golvmaterial
- o kakel
- o tapeter
- o kökssnickerier
- o innerdörrar
- o maskinell utrustning
- o sanitetsporslin
- o beslag

Organisation av tillvalen kan ske på olika sätt, t ex:

- o varje entreprenör svarar för sin del. Allt från ev utställning till registrering, beställning, leveransmottagande, inmontering till fakturering.
- o kontakten med de boende sköts antingen av byggherren, huvudentreprenören eller någon av specialentreprenörerna.

Företaget tar också som ombud för byggherren emot beställningar på tillval och fördelar dem vidare till resp entreprenör, som i sin tur beställer tillvalsprodukterna och sedan fakturerar hyresgästen.

- o samma som ovan, men någon form av utställning eller visningslägenhet arrangeras. Den bostadssökande kan där välja och beställa vilka tillval man vill ha inom det tillåtna sortimentet.
- o en särskild organisation bildas för att ta hand om tillvalen. Antingen inom ett företag eller som ett helt nytt företag.

Organisationen arrangerar en utställning med alla typer av tillvalsmaterial. Man registrerar hyresgästernas tillval och förmedlar beställningarna till entreprenörer och leverantörer som också tar hand om faktureringen till hyresgästerna.

En besvärlig fråga är vem som äger tillvalsprodukterna om hyresgästen flyttar.

Man måste därför dela in tillvalen i tre olika typer. Vem som äger tillvalsprodukterna beror på vilken typ det gäller.

1. Varor som ersatt en standardvara tillhör fastigheten från det ögonblick den monteras in i fastigheten.
2. Varor som inte ersatt standardvara skall räknas som hyresgästens, eftersom fastighetsägaren bara kan ha ansetts förmedla köpet.

Man kan exempelvis ge hyresgästen en beställningsrätt av vissa inredningsdetaljer. Hyresgästen får då en offert av företaget och har då själv möjlighet att välja den standard han vill betala för. Kostnaden för en högre standard har i några projekt skett genom kontant betalning av hyresgäster eller via ett särskilt uttag på hyresavin.

7.7 Ekonomiska restriktioner

Ett av de största problemen med att låta hyresgästen få komplettera med högre standard, annorlunda utrustning e dyl är att reglera kostnaden för dessa extra åtgärder. Förutom de två ovannämnda metoderna har ett antal finansieringsvarianter diskuterats. Några exempel:

- o kontant betalning av hyresgästen
- o lån hos kreditinstitut eller dylikt för hyresgästen
- o personligt kreditkort åt hyresgästen hos leverantören
- o lån hos fastighetsägaren åt hyresgästen
- o lägenhetskonto
- o lägenhetsfond
- o direkt tillägg på hyran (separat)
- o indirekt tillägg (ingår i förhandlad del)

I de fall att man väljer alternativ som innebär att hyresgästen skall erlägga ersättningen till fastighetsägaren under en längre tidsperiod kan det uppkomma problem. Ett exempel är att hyresgästen inte orkar med den extra belastningen, ett annat är att hyresgästen flyttar och ersättningshyresgästen inte anser att åtgärderna är motiverade och därmed inte vill betala tillägget. En ytterligare komplikation är ansvaret för det framtida underhållet av de extra åtgärderna.

Boendekollektivets betalningsvillighet är en viktig restriktion i bostadsförnyelsen. Bostadsbeståndet åldras, de boendes värderingar förändras o s v, vilket medför ett stort framtida behov av investeringar i befintlig bebyggelse. Kostnadsnivån kommer att höjas i takt med investeringarna. I vilken takt kan då bostadsförnyelsen pågå med tanke på de boendes betalningsvillighet?

Ett vanligt antagande är att hyrorna (de boendes betalningsvillighet) kommer att öka något långsammare än inflationen. Om subventionsgraden via statsbudgeten är oförändrad, kan man dra slutsatsen att utrymmet för bostadsförnyelsen bestäms av hyresutvecklingen.

Emellertid kan boendekollektivets värdering av boendet förändras så att man blir villig att använda en större andel av inkomsterna till boendet. Det är också tänkbart att fastighetsägarna aktivt förändrar innehållet i boendet, så att de boende är villiga att betala ett högre pris (jämför t ex utvecklingen inom bilbranschen, där dyra, välutrustade statusbilar blivit de mest attraktiva och de mest lönsamma att tillverka).

8. FASTIGHETSÄGAREN/FÖRVALTARENS ROLL

8.1 Ägarrollen

Skälen till att äga bostadsfastigheter kan vara:

- o att kunna driva bostadsförsörjnings-, service och näringslivsfrågor
- o för eget boende
- o för att kunna bedriva egen verksamhet
- o för att placera kapital
- o övrigt

Om man tänjer servicebegreppet något kan man inbegripa allt offentligt ägande under det första skälet ovan. Det allmännyttiga beståndet tillhör denna grupp. Det bör i denna grupp teoretiskt inte finnas några motsättningar mellan ägande och ett utökat hyresgästinflytande. Praktiskt sett kan emellertid motsättningen finnas, t ex allmännyttiga företag som drives med för stor "affärsmässighet".

Skälet att äga för eget boende gäller i första hand småhusen. Men många av de mindre flerbostadshusen ägs säkert av samma skäl. I detta sammanhang kan det vara på sin plats att erinra om att 90% av de privata ägarna av hyreshusfastigheter äger endast en eller två fastigheter och att dessa äger en tredjedel av de privatägda bostadslägenheterna. Det indirekta ägandet, som innehav av bostadsrätt utgör, faller också inom denna grupp. Inom denna grupp bör det därför inte heller finnas några större problem i hyresgästinflytandefrågor.

De byggnader som inrymmer både lokaler och hyreslägenheter utöver en bostad för ägaren, och som ägs därför att ägaren bedriver verksamhet i lokalerna är säkert relativt få och dessutom är det oftast små enheter. Dessa byggnader är ointressanta för oss i detta sammanhang.

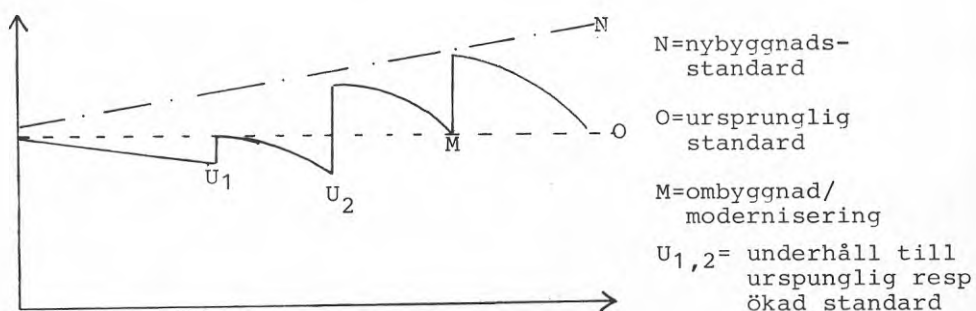
De flerbostadshus som ägs med syftet att placera kapital är sannolikt den kategori, som kan inrymma de största motsättningarna mellan hyresgäst och fastighetsägare, ur boinflytandesynpunkt. Det finns därför anledning att närmare studera de konflikter som ligger i ett utökat boinflytande för denna grupp.

Den sista gruppen ovan som innehåller de mera diffusa motiven till att äga flerbostadshus, t ex ett affektionsvärde, är säkert relativt få och kan därför också anses sakna intresse i detta sammanhang.

8.2 Varför ombyggnad?

I kapitel 4 har diskuterats olika filosofier för ombyggnad. Det tyngst vägande skälet är att det finns så mycket värde kvar i en byggnad, när den börjat bli omodern och sliten, att det blir billigare att bygga om i stället för att riva och bygga nytt.

Ur ett rent ekonomiskt resonemang är byggnaden mogen för en ombyggnad när byggnaden efter ombyggnad ger en högre avkastning på det egna kapitalet än vad den ger före ombyggnaden. Denna ekonomiska utveckling kan redovisas i nedanstående figur:



1

Fig. 8:1 Redovisar det resultat en fastighet ger före och efter en ombyggnad jämfört med underhållsinsatser

Denna rena bild, som bygger på en oreglerad marknads ekonomi, "störs" emellertid av en komplex omvärld, t ex

- o det är svårt att i förväg exakt bestämma hyresintäkter efter ombyggnad p g a hyresförhandlings-systemet
- o det statliga ekonomiska stödet förändrar kraftigt utfallet
- o efterfrågan på bostadsmarknaden är svårbestämbar

8.3 Fastighetsägarens beslutsunderlag

Man skall naturligtvis generellt alltid ställa stora krav på underlaget för ett beslut. Ju större konsekvenser beslutet får ju större bör kraven vara.

 Källa: H. Bejrums. Underhåll som ett led i en investeringsprocess.

Att åstadkomma ett perfekt beslutsunderlag är naturligtvis omöjligt. Vi talar därför i avsnitt 5.1 om en "begränsat rationell beslutsprocess":

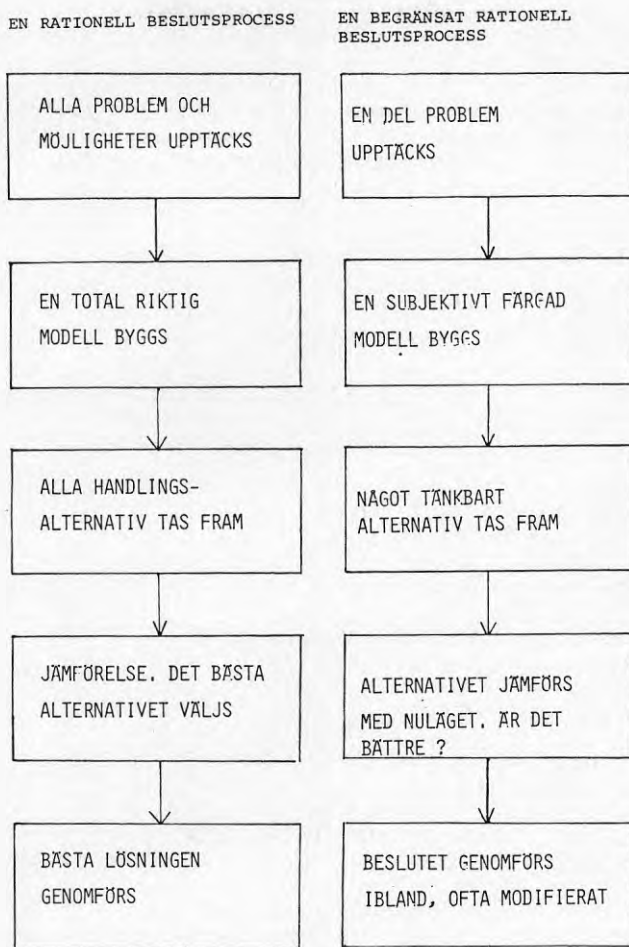


Fig 8:2 Exempel på beslutsprocesser

Investeringar i byggnader handlar oftast om stora belopp i synnerhet när det gäller ombyggnader. Man borde därför ställa stora krav på det beslutsunderlag som ligger till grund för insatser i den befintliga byggnaden. Vår erfarenhet är emellertid att beslutsunderlaget ofta är ofullständigt. Orsakerna till detta är naturligtvis flera. En omständighet kan emellertid vara att metoderna för beräkning och bedömning inte förändrats märkbart trots att de ekonomiska förutsättningarna drastiskt har ändrats under

de senaste tio åren . Förr "kunde" man inte investera i fel åtgärder, allt blev "ändå lönsamt med tiden". I dag är det lätt att med felaktiga åtgärder förstöra ekonomin i en fastighet för lång tid framöver.

Motiven till att investera måste således vara att fylla ett behov hos konsumenterna. På så sätt ökar garantierna för en "intäkt" som motsvarar kostnaden för investeringen. Men så är det inte. Nedanstående förteckning redovisar ett antal motiv till insatser i befintlig bebyggelse och börjar med rationella motiv. Därefter blir investeringarna mer och mer tveksamma.

Motiv till beslut om åtgärder

Beslut om åtgärder i befintlig bebyggelse bör fattas på ett underlag, som kvalitativt minst motsvarar en begränsad rationell beslutsprocess.

Nedan nämnes ett antal motiv till insatser i bostadsbebyggelsen:

- o reparationer
- o minskad förbrukning
- o förändrade prisrelationer
- o planerat underhåll
- o förändrad efterfrågan
- o krav från myndigheter

- o upprustning till högre standard
- o lägenhetssammanläggningar
- o miljöprojekt
- o åtgärder mot tomma lägenheter

- o det finns "billiga" pengar
- o "något" måste göras
- o sysselsättningen skall stimuleras
- o investering som självändamål
- o processen tar över

Den första gruppen innehåller säkerligen rationella motiv för insats. De är emellertid inte självklara, varje insats måste individuellt prövas.

Andra gruppen är tyngre åtgärder som kommer att få märkbara ekonomiska konsekvenser. Lönsamheten - t o m i en vidare bemärkelse - är inte alls självklar. Därför måste ordentliga utredningar först göras där utfallet av åtgärderna analyseras.

Den sista gruppen innehåller orationella motiv till åtgärder. Framställt så här isolerat är alla överens att det är förkastligt att låta dessa motiv vara grunden till att åtgärder genomföres. I den komplexa verkligheten sker det emellertid.

MOTIV TILL BESLUT OM ÅTGÄRDER

BÖR ÅTMINSTONDE VARA EN BEGRÄNSAT
RATIONELL BESLUTSPROCESS

- | | |
|----------------------------------|------------------------------------|
| *REPARATIONER | *MILJÖPROJEKT |
| *MINSKAD FÖRBRUKNING | *ÅTGÄRDER MOT TOMMA LÄGENHETER |
| *FÖRÄNDRADE PRISRELATIONER | *DET FINNS "BILLIGA" PENGAR |
| *PLANERAT UNDERHÅLL | *"NÅGOT" MÅSTE GÖRAS |
| *FÖRÄNDRAD EFTERFRÅGAN | *SYSSELSÄTTNINGEN SKALL STIMULERAS |
| *KRAV FRÅN MYNDIGHETER | *INVESTERING SOM SJÄLVÄNDAMÅL |
| *UPPRUSTNING TILL HÖGRE STANDARD | *PROCESSEN TAR ÖVER |
| *LÄGENHETSSAMMANLÄGGNINGAR | |

För att få ett rationellare beslutsunderlag för satsningar i form av ombyggnad, reparation och underhåll vill vi närmare diskutera fastighetsägarens motiv i form av fem grupper:

- o Fastigheternas "goda bestånd" och avkastningsvärdet

Brister i underhåll av t ex byggnadernas fasader, tak och installationer urholkar på sikt fastigheternas avkastningsvärde och kapitaliseras på en fungerande marknad genom att byggnadernas (eller andelarnas/bostadsrätternas försäljningspris) marknadsvärde sjunker.

Den allmänna värdestegringen på fastigheter som fanns under 1960- och 70-talet är inte längre självklar. Fastighetsvärdena blir därmed mer beroende av hur byggnaderna underhålls och förvaltas.

I seriös bostadsförvaltning ingår naturligtvis att hålla bostäderna i bra tekniskt och funktionellt skick.

- o Attraktivitet och avsättningsmöjligheter

Byggnadernas tekniska och funktionella skick påverkar möjligheterna att få avsättning för lägenheterna, speciellt på lokala marknader med lägenhetsöverskott.

I viss mån kan även priset på bostaden - t ex hyran per kvm - påverkas med hjälp av underhålls- och reparationsåtgärder, t ex genom att göra balkonger användbara eller förråden inbrottssäkra.

- o Säkerhet, ordning, hygien, hälsa m m

Förbättrad säkerhet för liv och egendom, t ex på biluppställningsplatser och i källarutrymmen ökar inte bara bostädernas attraktivitet. Åtgärder i dessa syften kan också förväntas minska fastighetsägarens kostnader - direkt eller indirekt - genom bl a ökande social kontroll och minskad förstörelse. Åtgärderna förbättrar också arbetsmiljön för förvaltarens personal.

- o Fastighetsekonomin

Om en fastighetsägare väntar för länge med en underhållsåtgärd kan det medföra följdskador som gör reparationen flerdubbelt dyrare, t ex vattenläckage till följd av ett dåligt tak eller röt-skadat trävirke i fönster till följd av eftersatt målningsunderhåll.

Den ideala tidpunkten att genomföra utbyte är när det avhjälpande underhållet tenderar att kosta mer än årskostnaden för det planerade underhållet. Om man ser till intäktssidan kan det finnas skäl att tidigarelägga ett underhåll om hyresgästen är villig att betala för åtgärden.

Driftkostnaderna påverkas också av hur underhållet sköts.

- o Trivsamma, tidsenliga och prisvärda bostäder

Om fastighetsägaren uppfattar sig som producent av service till de boende, bör det vara en självklarhet med välskötta och väl underhållna bostäder. En nöjd hyresgäst är ofta ett mål i sig självt.

Funktionssäkerhet är också viktigt för de boende.- God komfort i form av värme, ventilation, kallt och varmt vatten, fungerande tvättmaskiner, kylskåp, spisar etc hör hit.

Ett beslutsunderlag för insatser i befintlig bebyggelse av större omfattning, som exempelvis en ombyggnad, måste därför informera om vilka viktiga konsekvenser som insatserna medför och utfallet över tiden.

Några faktorer som bör beaktas är:

- o flera åtgärdsförslag skall behandlas. Hur ställer sig fortsatt underhåll under några år till mot "liten" resp "stor" ombyggnad?
- o tekniska åtgärder skall kompletteras med administrativa och sociala insatser

- o olika finansieringsalternativ skall undersökas
- o alla alternativ skall utvärderas ekonomiskt och över tiden (med hänsyn till åtgärdernas livslängd)
- o hur reagerar marknaden på det nya utbudet? Vad gör konsumenterna, nu och i framtiden?
- o hur berörs andra parter av insatserna och hur kommer dessa att agera?
- o eftersom utfallet av många faktorer över tiden är osäkra är det nödvändigt att komplettera de ekonomiska bedömningarna med känslighetsanalyser

8.4 Fastighetsägarens anpassning till hyresgästen

Det finns flera aspekter på fastighetsägarens hänsynstagande till hyresgästen i samband med ett ombyggnadsprojekt.

En aspekt gäller hyresgästerna sammantaget som hyresmarknaden. Kommer hyresgästen att vara beredd att betala den högre hyran efter ombyggnaden? Vi behandlar detta i avsnitt 8.7 nedan.

En andra aspekt gäller att anpassa insatserna till de behov som hyresgästen har och till de villkor som gäller för det individuella objektet.

En tredje gäller sättet att klara boendet under ombyggnadstiden på sådant sätt att fastighetsägaren inte förlorar sin hyresgäst till annan förvaltare.

En fjärde aspekt gäller hur fastighetsägarens personal medverkar i de olika skedena i den utvidgade byggprocessen.

I den traditionella nybyggnadsprocessen krävs en stor insats av byggherren/förvaltaren i de tidigare skedena (program, och upphandling). Oftast engageras endast nyproduktionsfunktionen och beslutsfattarna (VD, styrelse, m fl).

Ombyggnadsprocessen skiljer sig från detta arbetssätt i två avseenden. Dels krävs engagemang från byggherren/förvaltaren i alla skeden av byggprocessen. Dels krävs insatser från alla enheter inom fastighetsägarens organisation.

I inventeringsskedet måste t ex förvaltningserfarenheterna fångas upp och i genomförandet krävs information till hyresgästerna och praktiskt bistånd vid evakuering och återflyttning.

8.5 Entreprenaden

Förvaltaren, som vi i entreprenadjuridiskt sammanhang benämner beställaren (i detta avsnitt samt 10.4), har sällan själva resurser att genomföra större insatser i sina byggnader. Hans organisation är mycket ofta endast anpassad att klara av vissa delar av reparationer och underhåll. Därför anlitas entreprenörer för de större insatserna.

Lagstiftningen ger parterna rätt att inom vida gränser själva bestämma villkoren i ett avtal. Den lagstiftning som finns inom området, i första hand avtals- och köplagarna, är till största delen dispositiva, d v s att de endast blir gällande i de fall då parterna själva inte har bestämt villkoren i avtalet. Det finns emellertid också tvingande bestämmelser av karaktären skyddslagstiftning t ex mot oskäliga villkor.

Det skulle emellertid vara både opraktiskt och oförnuftigt att i varje enskilt fall utforma individuella villkor för varje avtal, i synnerhet då det gäller olika typer av köp, där vissa moment är ofta förekommande. Branschernas parter har därför tagit fram olika typer av standardbestämmelser t ex Mekanförbundets NL 79 och NLM 80. För entreprenader finns Allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader, kallad AB 72.

Entreprenadavtalen mellan beställare och entreprenör upprättas därför nästan undantagslöst med anknytning till AB 72. Avtalet kommer därmed att bli gällande efter föreskrifter i de olika handlingarna i följande ordning (den s k rangordningsprincipen enligt AB 1:4):

- o kontraktsformuläret
- o AB 72
- o de administrativa föreskrifterna
- o tekniska beskrivningar
- o ritningar
- o m fl handlingar

AB 72:s bestämmelser behöver kompletteras för att bli objektsanpassade. Detta sker av praktiska skäl ej direkt i själva formuläret utan i en särskild handling, de administrativa föreskrifterna, som är upprättade i anslutning till AF-AMA 83. De administrativa föreskrifterna har dessutom till uppgift att "binda samman" AB och de övriga, tekniska handlingarna. Kopplingen mellan AB och AF-AMA finns i AF-AMA:s kapitel 2, där detta avsnitt korresponderar med AB:s kapitel, t ex AF 2.2 svarar mot AB kapitel 2.

På grund av att handlingarna, som ingår i avtalet mellan beställaren och entreprenören, är rangordnade enligt AB 1:4, räcker det oftast att föra in kompletteringar i den handling där de logiskt tillhör, men bestämmelser som ändrar AB:s villkor måste dessutom

införas i kontraktet. I annat fall tar AB "över" eftersom denna handling ligger före de övriga, enligt rangordningsprincipen ovan.

8.5.1 AB 72, AF-AMA och Administrativa föreskrifter vid ROT-entreprenader

I Svenska Teknologföreningens regi har ett antal allmänna bestämmelser för entreprenadbranschen tagits fram under 20-, 30- och 40-talen. Dessa bestämmelser var emellertid inte helt i överensstämmelse med de statliga upphandlingsförfordningarna.

AB 54 utarbetades därför som ett nytt förslag av den av Teknologföreningen tillsatta Kontraktskommittén, som var sammansatt av marknadens olika parter. Vid en revidering, som utmynnade i AB 65, infördes för första gången en samordning med AMA-verket på sådant sätt att AB begränsades till de rättsliga reglerna och regler av annan karaktär överfördes till andra handlingar.

År 1968 beslöt Teknologföreningen att en översyn av AB 65 skulle göras. Berörda parter fick bl a genom hearings lämna sina synpunkter på vad som borde revideras. I slutet av 1970 kunde ett utkast till AB 72 sändas på remiss gemensamt med förslaget till AF-AMA 72, d v s den AMA-del som innehåller de administrativa föreskrifterna.

Därefter har ytterligare en revidering av AF-AMA gjorts - AF-AMA 82. Behov av att revidera AB 72 anses däremot f n inte föreligga.

Användandet av AB 72 i ombyggnadsentreprenader och andra insatser i befintlig bebyggelse har emellertid visat att det finns brister i AB 72 eftersom detta dokumentets bestämmelser har utformats för en nybyggnadsprocess. Som exempel på detta kan nämnas att det inte finns bestämmelser som tar hänsyn till "den befintliga byggnaden" eller till "hyresgästen". Byggandets kontraktskommitté har därför utarbetat råd och anvisningar för reparations-, om- och tillbyggnader (ROT). Dessa anvisningar tar emellertid endast upp vissa av de brister som finns i AB resp AF-AMA för ombyggnadsfallet.

Detta avsnitt i rapporten kommer därför att peka på ett antal omständigheter, som också borde regleras av AB/AF-AMA, och i nästa kapitel ger vi förslag till ändringar och kompletteringar av bestämmelserna som bättre skall anpassa ombyggnadsprocessen till förvaltarens och de boendes krav.

Man brukar emellertid varna för att göra ändringar i AB:s bestämmelser i det fall att man inte är väl förtrogen med dess principer, eftersom AB:s olika be-

stämmelser är sammanhängande på sådant sätt att en ändring i ett avsnitt även kan indirekt påverka andra bestämmelser.

Parallellt med entreprenadavtalet löper de olika hyresavtalen. Detta innebär att det dessutom kan uppkomma konflikter mellan bestämmelserna i entreprenadavtalet och hyresavtalet främst vad gäller ingrepp i lägenheter och lägenhetskompement samt p g a störningar av olika slag.

8.5.2 Innehållet i AB 72

AB 72 är indelat i nio kapitel, som bl a innehåller:

Kapitel 1: Omfattningen av entreprenaden, d v s innehållet i entreprenadavtalet mellan beställare och entreprenör, regleras i det första kapitlet. Omfattningen bestäms av de handlingar som närmare beskriver entreprenaden och är nämnda i kontraktet med den ordningsföljd som AB 1:4 anvisar. I detta kapitel föreskrives också att den part som har tillhandahållit respektive handling har ansvar för de uppgifter, konstruktioner etc, som förekommer i handlingen. Detta ansvar brukar benämnas som konstruktionsansvaret.

Även ansvaret för tillstånd från myndigheter behandlas i detta kapitel.

2:a kapitlet anger på vilket sätt kontraktsarbetena skall utföras. Bestämmelser om provning finns också i detta kapitel.

Parternas organisation beskrives i det 3:e kapitlet med bl a ombud, kontrollant och andra anställda. Samordningsansvaret för beställarens egna arbeten och entreprenörens samt arbetet mellan entreprenörer är också angivet i detta kapitel.

Tider behandlas i det 4:e kapitlet.

Ansvarsfrågorna finns angivna på olika ställen i AB, t ex konstruktionsansvaret, som ovan nämnts, i kapitel 1 (1:9) och samordningsansvaret i kapitel 3 (3:14). Merparten av ansvarsfrågorna finns emellertid samlade i 5:e kapitlet.

I 6:e kapitlet behandlas ekonomifrågorna. Bestämmelser om parternas skyldigheter att ställa säkerhet finns också i detta kapitel.

Olika typer av besiktning, bestämmelser om besiktningsförfarandet och besiktningsmannen finns i det 7:e kapitlet.

I det 8:e kapitlet finns reglerna om hävande, d v s hur den pågående entreprenaden kan avbrytas.

I det 9:e kapitlet finns reglerna om hur uppkommen tvist skall behandlas.

8.5.3 Några viktiga avsnitt i entreprenadrätten

Undersökningsplikt

I AB 1:11 finns en bestämmelse om att entreprenören före avgivande av anbud förutsättes ha skaffat sig kännedom om arbetsområdet och andra förhållanden av betydelse, som kan erhållas genom besök på platsen. Innehållet i denna bestämmelse innebär att entreprenaden i omfattning, ur ansvarssynpunkt m m kommer att vara baserad på de förutsättningar som råder på och för bl a arbetsplatsen.

Bestämmelsen är uppenbart tillkommen för att reglera förhållandena på arbetsområdet, som i nybyggnadsentreprenader ofta är liktydigt med nybyggnadens markområden. I en ombyggnadsentreprenad kommer tillägget "andra förhållanden av betydelse" att få stor betydelse. Tillägget medför nämligen att den befintliga byggnaden inbegripes i förutsättningarna för entreprenaden.

Denna undersökningsplikt, som 1:11 innebär, kan ges olika tyngd. Den kan innebära allt från en ren okulär besiktning till provningar och tester. Hur långt kan man kräva att "övertäckningar" som dyker upp skulle vara förutsägbara vid besöket på platsen, och därmed skall ingå i entreprenaden? Detta är oklart och i vissa stycken kanske också rättsligt oprövat.

I vår inventeringsverksamhet för detta projekt har många påstått att i en totalentreprenad är denna undersökningsplikt större än i en generalentreprenad eller delad entreprenad. För oss är detta tveksamt. Det verkar närmast som man i det påståendet blandar ihop undersökningsplikt samt konstruktions- och funktionsansvar.

Vi menar därmed att det är viktigt att föreskriva vad som ingår i undersökningsplikten för att på detta sätt bestämma vad som ingår i entreprenaden.

Vite

Skadeståndets funktion civilrättsligt är att ersätta den skadelidande för den skada som den skadevållande har orsakat. Skadeståndets storlek skall således bestämmas med hänsyn till skadans omfattning (värde). Detta förfarande är besvärligt och omständligt.

Ibland löser man därför frågan om skadestånd för viss händelse t ex försening med att ersätta skadeståndet med ett fast belopp som skall ersätta skadan oavsett den verkliga skadans storlek, s k vite.

Enligt skadeståndslagen skall den skadevållandes beteende ha varit vårdslöst (culpöst) för att skadestånd skall utgå. Skadeståndslagen är emellertid dispositiv, d v s icke tvingande, varför parterna i ett avtal kan skärpa kravet på skadestånd upp till ett strikt ansvar d v s att skadestånd utgår oavsett vållandet.

I AB har skadestånd för försening bestämts som ett vite, som till storlek ofta utgöres av en procentandel av kontraktssumman samt utgående för varje påbörjad vecka. Ordalydelsen i AB 5:1 är: "För varje påbörjad vecka, varmed entreprenören överskrider kontraktstiden eller den ändrade tid för färdigställandet som skall gälla enligt kapitel 4:2 eller 3, skall han utge vite enligt kontraktet. Därutöver är beställaren icke berättigad till skadestånd för förseningen".

I ombyggnadsentreprenader, där arbetet inne i lägenheten med kvarboende är extra känsligt, är det av mycket stor vikt att de tider som utlovats till hyresgästen verkligen hålls. För att markera detta och få entreprenören att prioritera så att tidplanen följs har beställaren enbart vitet som styrmedel.

Vitet skall enligt ovannämnda resonemang täcka den skada som uppkommit. I det fall att beställaren inte direkt drabbas av försening t ex i fall då hyra utgår under ombyggnadstiden med viss till beloppet bestämd reduktion, är det inte beställaren som drabbas utan hyresgästen.

Ansvar för entreprenaden

Vår lagstiftning bygger i huvudsak på att ägaren till egendom har ansvar för egendomen.

När det gäller entreprenader har man emellertid gjort undantag från denna regel. Man har i AB i kapitel 5:5 föreskrivit att det är entreprenören som under entreprenadtiden har ansvar för icke avlämnad del av entreprenaden. Anledningen till detta är sannolikt att man har ansett att en entreprenör har stora möjligheter - större än beställaren - att påverka och styra förhållandena på arbetsplatsen samt att i huvudsak allt material och all utrustning som bygges in i byggnaden ingår i entreprenörens åtagande. Fastighetsägaren är emellertid ägare till entreprenaden (anläggningen). Material, som bygges in (appliceras "fast" på avsedd plats) blir dessutom fast egendom.

I motiven till AB 72 anmärkes att det naturligtvis föreligger frihet för parterna att avtala annat. Exempelvis föreskrives i entreprenadformuläret för entreprenader på löpande räkning, Svenska Teknologföreningens formulär nr 19/72 i § 5, att entreprenörens ansvar är begränsat till att bara gälla i fall där skadan uppkommit p g a hans vårdslöshet eller för-

summelse för skada på entreprenaden. Motiv AB 72 pekar också på att det vid ombyggnadsarbeten kan finnas skäl att låta beställaren bära risken för skada på objektet.

Detta avsnitt utgör sannolikt det avsnitt, där man finner de största skillnaderna mellan nybyggnads- och ombyggnadsprojekt. Skillnader finns både i det avseendet att entreprenaden ofta bedrivs i en icke utrymd byggnad och av den anledningen att stora delar av den befintliga byggnaden, dess utrustning o d inte kommer att beröras av entreprenaderna. Flera varianter kan föreligga.

Om den byggnad, som skall ombyggas inte är helt utrymd så har entreprenören inte samma möjligheter att påverka och styra. Ombyggnadsentreprenaden kan därför omfatta:

- o delar av byggnaden som ingår i entreprenaden
- o delar av byggnaden som inte berörs av ombyggnadsarbetena, men ändå ingår i entreprenaden
- o delar av byggnaden som inte ingår i entreprenaden men ändå berörs av den
- o delar av byggnaden som inte ingår i entreprenaden och ej heller berörs av den

Godkänd slutbesiktning.

När entreprenören anser sig ha slutfört arbetena med entreprenaden d v s ha uppfyllt sina åtaganden enligt entreprenadavtalet, anmäler han entreprenaden till slutbesiktning. Huvudregeln är sedan att beställaren utser en besiktningsman, som genom sin slutbesiktning skall konstatera att entreprenaden har utförts till omfattning, kvalitet och funktion enligt kontraktshandlingarna. De fel och brister som besiktningsmannen konstaterar, noterar han i slutbesiktningsprotokollet. Om entreprenaden överensstämmer med kontraktshandlingarna med ev smärre avvikelser som noterats i slutbesiktningsprotokollet godkänner slutbesiktningsmannen entreprenaden. Detta godkännande medför en mängd rättsverkningar, bl a

- o Entreprenadtiden är slut och garantitiden börjar löpa.
- o Entreprenaden (eller godkänd del därav) är avlämnad till beställaren och det s k objektansvaret övergår därmed på denne.
- o Innehållen del av kontraktssumman skall erläggas.
- o Säkerheten minskas från 10% till 5% av kontraktssumman (gäller ej totalentreprenad enligt ABT 74).

- o Entreprenören skall inom 8 månader översända sina fakturor. Senare framställt krav medför ej rätt till ersättning.
- o Eventuella skadeståndsanspråk skall framställas inom viss tid.
- o Entreprenörens skyldighet att hålla entreprenaden brandförsäkrad upphör.

Avlämnad

Uttrycket avlämnad är inte definierat i AB 72 eller Motiv AB 72. Avlämnandet får emellertid anses vara det tillfälle då entreprenadtiden upphör och bl a entreprenörens ansvar övergår på beställaren.

Enligt AB 7:27 äger beställaren rätt att på vissa villkor ta icke avlämnad del av entreprenaden i bruk. Motiv AB 72 pekar på möjligheterna till att påkalla en förbesiktning för de delar som skall tas i bruk, men rekommenderar att slutbesiktning skall väljas då det gäller en huvuddel. Förutsättningarna för ibruktagande förutsättes ske utan risk för skada på entreprenaden eller hinder för dess utövande och färdigställande.

Innebörden i "avlämnad" mister en del av sin innebörd då det gäller entreprenader med kvarboende eller med korttidsevakuering med successiv inflyttning.

9. VAD HÄNDER I FÖRNYELSEPLANERINGEN OCH I OM-BYGGNADSPROJEKTEN?

Det är självklart att ett ombyggnadsprojekt blir mycket komplexare än ett nybyggnadsprojekt bl a med tanke på att aktörerna är fler i ombyggnadsprocessen.

De traditionella aktörerna i en entreprenad är

- o beställaren/förvaltaren
- o entreprenören
- o entreprenörens personal
- o myndigheterna

som i en ombyggnadsentreprenad utökas med

- o hyresgästerna
- o hyresgästorganisationen
- o förvaltarens personal

Konflikter i ombyggnadsentreprenader, som vi har kommit att syssla mycket med i detta projekt, uppkommer inte bara i den direkta konfrontationen på arbetsplatsen utan ofta också p g a att processen är för dåligt förberedd och går för långsamt. I och med att hyresgästerna har fått en första information om att det skall ske en ombyggnad så inträder en period, då hyresgästerna väntar på att det hela skall komma igång för att så snart som möjligt bli färdigt och avslutat så att normaltillståndet åter kan inträda.

Orsakerna till att processen går långsamt är flera, t ex att inventerings- och projekteringsarbetet drar ut på tiden, att myndighetshanteringen tar lång tid, att vi har för dåliga rutiner och hjälpmedel.

9.1 Förskjutning i maktstrukturen

Hyresgästernas reella möjligheter till inflytande i samband med ombyggnadsprojekt måste ses mot bakgrund av vilka parter som agerar och vilka regelsystem som styr agerandet.

För enkelhetens skull begränsar vi diskussionen till fyra aktörer och deras relationer i byggprocessen.

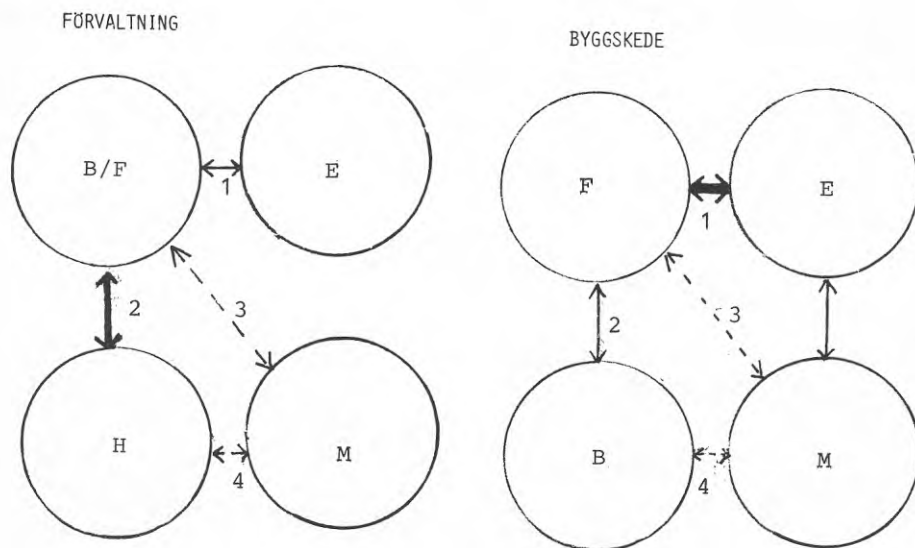
- | | |
|---------------------------------|-----|
| o Hyresgästerna | -H |
| o Beställaren/ Fastighetsägaren | B/F |
| o Entreprenören | -E |
| o Myndigheterna | -M |

Relationen mellan beställare och entreprenör (1) har lång tradition med väletablerade former och kringgärdas av ett mycket omfattande regelsystem.

Relationen mellan fastighetsägare och hyresgäst (2) söker f n nya former, t ex hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll. Detsamma gäller för relationen mellan fastighetsägare och myndigheterna (3), t ex nya for-

mer för bostadsförsörjningsplanering, och relationen mellan hyresgäster och myndigheter (4), t ex boendekooperation och kommundelsnämnder.

Under det löpande förvaltningsskedet är sambandet mellan fastighetsägare och hyresgäster den starkaste relationen.



Figur 9:1

Under byggskedet sker sedan en markant förskjutning i maktstrukturen; relationen mellan fastighetsägare och entreprenör blir den dominerande. Detta kan förklaras med att relationen bestäms av ett mycket omfattande regelsystem och att de inblandade ekonomiska beloppen ofta är mycket stora.

Under byggskedet förlorar således hyresgästerna stora delar av sitt inflytande.

Entreprenader förekommer även under förvaltningsskedet, t ex skötselavtal, men några allmänna regler finns ej inom detta område (branschregler finns, men dessa är ofta "ensidiga"). Dessutom är parternas risker och ekonomiska insatser inte så omfattande.

9.2 Formella hinder

När vi talar om hinder i ombyggnadsprocessen hänvisar vi ofta till de formella hinderna. Vi påstår att regelsystemen och påbjudna rutiner är den största orsaken. Visst är det så, att det alltför ofta uppstår konflikter mellan företaget och de kommunala förhandlingarna i lånefrågor, om arbetsmiljökrav m m när ett projekt skall genomföras. Krav från olika kommunala förvaltningar kan exempelvis innebära att projektets intentioner ej blir som fastighetsägare och hyresgäster har tänkt sig.

Likaså kan ett utdraget låneärende med olika krav för att erhålla statliga lån medföra att intresset bland de boende minskar och med risk att färre engagerar sig för boinflytandefrågor i framtida projekt. Här följer några exempel på konflikter som medfört dåliga lösningar och dåliga funktioner i genomförda projekt.

- o dåliga lösningar på trafikregleringar har ökat både omfattning och svårighetsgraden på olovlig körning inne i bostadsområdena
- o samordning mellan kommunens förvaltningar och fastighetsägaren har medfört dåliga lösningar vad gäller utvändigt belysning, skyltning, lekplatser, parkeringsplatser m m
- o garage används ej p g a att garagesektionering för ökad säkerhet ej får utföras
- o ofullständig eller dåligt samverkande service inom området p g a att den kommunala planeringen inte har samordnats med fastighetsägarens

De formella hindren kan emellertid också finnas i det komplicerade system, som finns i hyres- och hyresförhandlingslagstiftning.

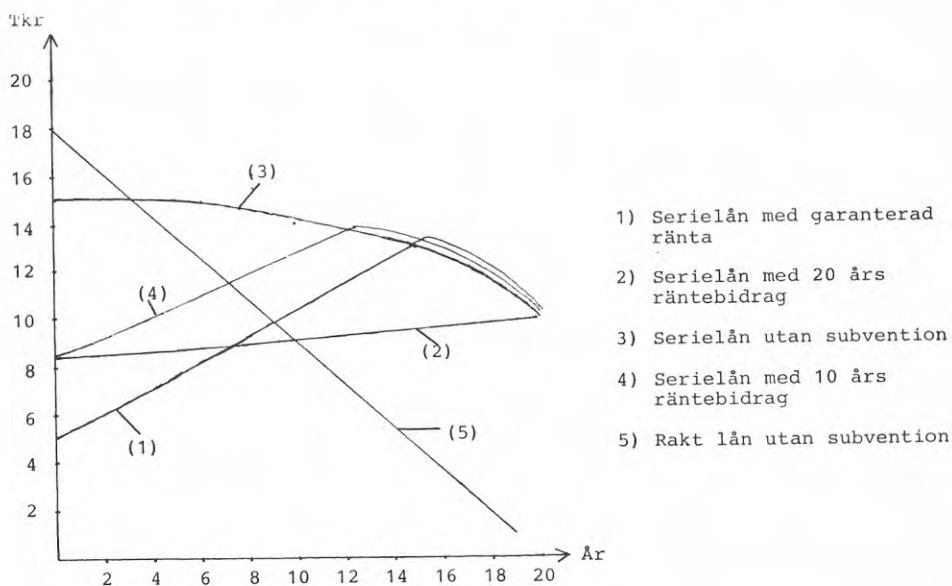
9.3 Styr styrmedlen fel?

Vi har tidigare diskuterat den mängd styrmedel som stat och kommun förfogar över för att påverka nyproduktion, ombyggnadsverksamhet och andra insatser i befintlig bebyggelse. Men med en stor mängd styrmedel av olika konstruktioner riskerar man att de konkurrerar eller motverkar varandra.

Vi vill ta upp två sådana "konflikter" som man ofta diskuterar idag. Den första gäller om de statligt subventionerade ombyggnadslånen styr till mera omfattande åtgärds paket än vad som är önskvärt ur hyresgäst- och samhällssynpunkt. Den andra gäller om kommunens planering för ombyggnader bromsar genomförandetakten p g a krav på hög standard bl a i form av hissinstallationer och lägenhetssammanläggningar.

9.3.1 En jämförelse mellan ombyggnadslån och lån med statligt räntebidrag

Nedanstående figur 9:2 visar hur ett belopp på 1.000.000 kr med några olika lånekonstruktioner utfaller i form av ränta och amortering (dvs den årliga utbetalningen) under en trettioårsperiod. Vid en jämförelse mellan ombyggnadslånet (nr 1) och ett serie-lån med 6,25% räntebidrag under en tjugofemårsperiod (nr 2), ibland kallat underhållslån, uppkommer det en lägre utbetalning under de första åren till ombyggnadslånets fördel, men det motsatta förhållandet uppstår under den senare delen av tidsperioden.



Figur 9:2 Utveckling av fem olika lånekonstruktioner.

Observera att lånen 1,3 och 4 har samma utveckling i slutet av perioden.

Den yta som bildas mellan de båda kurvorna för resp utbetalning ser ungefär lika stora ut. Med tanke på att utbetalningar längre ut i tiden är värda mindre än sådana som ligger närmare, utfaller jämförelsen till fördel för ombyggnadslånet.

Ombyggnadslån beviljas emellertid inte för insatser som enbart består av underhållsåtgärder. Åtgärds-paketet måste också innehålla åtgärder av "tyngre" art t ex lägenhetssammanläggningar. Om dessa tillkommande åtgärder medför utökade lån med större utbetalning som inte motsvaras av en ökad hyresinbetalning, innebär det i vår jämförelse, att kurvan för ombyggnads-

lånet förskjuts uppåt i diagrammet. Man ser då att det snabbt kan ske en förändring så att underhållslånet i stället blir det fördelaktigaste.

Vi har gjort ett antal beräkningar, som redovisas i bilaga, där vi jämför ombyggnadslån och underhållslån, vilka visar att det med givna förutsättningar endast är möjligt att utföra ungefär hälften av UER-åtgärderna om man skall uppnå samma låga kapital-kostnader som i ombyggnadsfallet. Exemplet visar även att lån med statliga subventioner blir "dyrare" i ett längre tidsperspektiv varför det är nödvändigt att göra investeringskalkyler på lång sikt.

9.3.2 Kommunala krav i samband med tillståndsgivning

Det är en självklarhet att inte alla lägenheter, inte ens på längre sikt, kan få alla egenskaper, som man skulle önska. Det finns både praktiska och ekonomiska hinder för detta. Frågan gäller därför var gränsen går. Spännvidden i vad de olika kommunerna anser som rimligt är som bekant ganska stor.

De två krav som anses medföra de största konsekvenserna för fastighetens ekonomi och fastighetsägarens möjligheter till att genomföra ombyggnader är hisskravet och kravet på sammanläggning av mindre lägenheter till större. En "tumregel" som visat sig hålla i ett par ombyggnadsprojekt är att vid en investering på c:a 4.000 kr/m² utgår 1.000 kr/m² vardera för lägenhetsförändringar och hissinstallation och övriga insatser 2.000 kr/m².

I det fall att fastighetsägaren hade fått "full täckning" för sin investering i form av minskade drifts- och underhållskostnader resp. ökade hyresintäkter hade det sannolikt inte spelat någon större roll för honom vilken investeringsnivå som väljes (om vi bortser från finansieringsfrågorna). Problemet ligger emellertid i att det inte alltid går att förhandla sig fram till en hyresökning, som är tillräcklig, och skulle det gå att få rätt nivå, så kan den nivån vara för hög för den lokala marknaden, vilket kan innebära hyresförluster. Vi återkommer mera detaljerat till dessa problem i nästa kapitel.

P g a av efterfrågan på orten, hyresnivån m m kan därför för högt ställda krav i samband med tillståndsgivning äventyra förnyelseprojektens genomförande.

9.4 Hyresgästens möjligheter till förändringar i den egna lägenheten

Äganderätten skyddas i alla länders lagstiftning. Som vi tidigare har redovisat har äganderätten vad gäller bostadshus emellertid efterhand försvagats till förmån för nyttjanderätten "hyra".

Det är därför idag inte så mycket avsaknande av "ägandet" som hindrar hyresgästen från att göra kompletteringar och ändringar i sin lägenhet utan det är mera ansvaret för ingreppen i lägenheten, som kan vara den begränsande faktorn. Idag finns det emellertid ett antal olika modeller som helt eller delvis kan lösa detta problem.

Först skall konstateras att det enklaste sättet att låta hyresgästen få påverka förändringar i lägenheten är att det sker kollektivt genom de kanaler som finns idag, d v s genom att låta kontaktkommittéerna vara med och planera förändringarna. Detta fordrar emellertid att merparten av hyresgästerna tycker att det är nödvändigt med en förändring och att fastighetsägaren blir kompenserad för ev. merkostnader. Denna kollektiva modell saknar således möjligheter till en individuell anpassning.

Många fastighetsägare diskuterar därför tillsammans med sina hyresgäster idag olika modeller för individuella förändringar. En redovisning av några sådana har skett i kapitel 7. Ett problem är emellertid att finna lämpliga metoder för att få separat ersättning för individuella insatser i lägenheten.

Ersättningen för insatser som hyresgästen själv har "beställt" kan som tidigare behandlats ske genom att:

- o hyresgästen betalar själv vid anskaffningstillfället med egna eller genom egen försorg upplånade medel
- o hyresgästen betalar med upplånade medel som anskaffats genom hyresvärdens förmedling
- o hyresgästen betalar genom skuldsättning hos hyresvärden och med en "merhyra" som återbetalas under en relativt kort tid
- o hyresgästen betalar genom en höjd hyra under en längre tid

De tre förstnämnda sätten kan överenskommas i separata civilrättsliga avtal. Det sistnämnda måste ingå i den lagstadgade hyresförhandlingen.

De åtgärder, som på detta sätt initieras av den i lägenheten just nu boende hyresgästen kan även av andra personer upplevas som positiva och värda "sitt pris". Sådana åtgärder behöver inte medföra några större problem, då hyresgästen lämnar lägenheten och annan

skall träda till. Alla åtgärder upplevs emellertid inte som positiva av alla. Hyresvärden kan därför bli tvungen att vidtaga nya åtgärder för att återställa till ursprungligt skick eller bli tvungen att göra en hyresreduktion som kompensation till den nya hyresgästen. Man kan tänka sig olika konstruktioner för att lösa detta problem:

- o hyresgästen tar med sig "lösa saker"
- o hyresgästen återställer själv till ursprungligt skick
- o hyresvärden återställer till ursprungligt skick mot ersättning från hyresgästen

Det sistnämnda fallet kan emellertid, av skilda anledningar, medföra att hyresvärden inte kan få ut denna ersättning från hyresgästen. Det kan dessutom uppkomma "följdskadorna" av olika slag. Dessa omständigheter medför sannolikt i de flesta fall att hyresvärden därför inte är beredd att acceptera att hyresgästen gör kompletteringar, ändringar eller ingrepp, som kan försätta hyresvärden i en sådan situation som beskrivits. Vi skall i nästa kapitel ta upp förslag som skulle kunna lösa detta problem.

9.5 Några iakttagelser från genomförda projekt

Vi har under några år deltagit i ett antal ombyggnadsprojekt i planerings- och genomförandefaserna. Projekten har både utgjorts av enstaka bostadshus från c:a 50 lägenheter och hela bostadsområden med 500 -1.000 lägenheter. Flera av projekten har genomförts med kvarboende under entreprenadtiden. Vi har dessutom informerat oss om ytterligare ett antal projekt hos andra fastighetsförvaltare, i företrädesvis allmännyttiga bostadsföretag.

Detta avsnitt är därför i första hand baserat på erfarenheter vi själva har från vår dagliga verksamhet som konsulter och förvaltare och de förvaltare vars projekt vi följt. Många synpunkter har emellertid också framkommit vid intervjuer, från studiebesök samt från rapporter och artiklar i fackpress.

Vi strukturerar denna redovisning efter de steg vi tidigare har redovisat för ombyggnadsprocessen i de två huvudavsnitten - planeringsfasen och genomförandefasen.

9.5.1 Den "outvecklade" planeringsfasen

Inventering, analys och diagnos

Vi har mött argument som talar emot ett ordentligt inventeringsarbete t ex:

- o den beskrivna processen tar för lång tid
- o en omfattande och noggrann besiktning blir inte bara tidsödande utan också kostsam. Ändå riskerar man att inte fånga upp alla erforderliga fakta
- o om man skall arbeta med en entreprenad där entreprenören får frihet att själv påverka konstruktioner och utformning av olika åtgärder (totalentreprenad) är en av beställaren genomförd detaljerad besiktning inte bara onödig utan också till nackdel för beställaren vid exempelvis ansvarsfrågor för åtgärderna
- o det finns redan från början en klar tendens i alla förvaltningar att generalisera: "Om två detaljer av samma slag går sönder är alla dåliga, vilket utmynnär i att alla bör bytas".

Sådana argument håller inte vid närmare granskning. Vi hävdar med bestämdhet att möjligheterna för att misslyckas med ett projekt är stora om man inte startar med en ordentlig inventering för att få dokumenterat vad man har, i vilket skick det befinner sig och hur det fungerar.

Mycket inventeringsarbete, med skiftande kvalitet, har utförts under de senaste 6-7 åren mycket beroende på att staten har lämnat statsbidrag till kommunerna och bostadsföretagens centrala enheter för besiktning och rådgivning inom energispar- och bostadsförbättringsområdet.

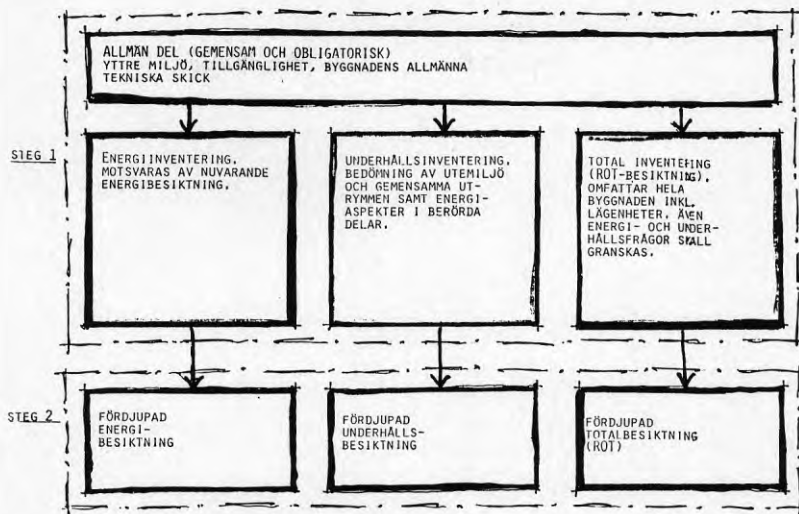
Merparten av medlen, eller åtminstone hälften av dem, har använts för energibesiktning och under de senaste två åren också för s k ROT-besiktningar.

Besiktningens insatsen har i de flesta fall begränsats till en okulär besiktning kompletterad med vissa mätningar avseende temperaturer, pannverkningsgrader och ibland också luftflöden.

Redovisningen av dessa besiktningar har ofta skett som åtgärdsförslag kompletterat med en redovisning av det statliga ekonomiska stödet samt ibland också en ekonomisk lönsamhetsbedömning av energisparåtgärderna.

Denna besiktning har haft karaktären av en "steg 1-besiktning" enligt den modell som diskuterades i den s k Rode-rapporten 1). Denna besiktningens insats

redovisas i nedanstående figur, som är hämtad från rapporten.



Figur 9:3

Inom denna statsbidragsstödda verksamhet har framtagits många olika besiktningsmallar, checklistor, kravspecifikationer o dyl, som även är användbara i "ickekommunal verksamhet".

Erfarenheter visar att man bör varna för att okritiskt använda sådana besiktningsprotokoll exempelvis som underlag för en upphandling. Denna varning skall inte betraktas som en negativ eller kritisk inställning till besiktningsinsatserna, tvärtom så har de säkerligen varit incitament till en stor del av energisparande och minskat oljeberoende, som har skett i landet. Problemet ligger snarare i att:

- o många besiktningar börjar bli gamla. För alla besiktningsutlåtanden gäller att de är "färskvara".
- o besiktningarna är nästan alla av karaktären steg 1-typ. I många fall har man inte tillräcklig information för att kunna precisera åtgärderna.
- o de föreslagna åtgärderna, i synnerhet från energi-besiktningarna men även från ROT-besiktningar är begränsade till vissa områden. För att få "optimala" åtgärdspaket måste fastighetsägaren komplettera med andra åtgärder t ex från sin underhållsplan. Det kan också gälla helt andra typer av åtgärder av icke-teknisk natur.
- o i de flesta fall saknar utlåtandena föreskrifter av administrativ karaktär, vilket innebär att de ej lämpar sig som förfrågningsunderlag.

Inventeringsarbetet i den fas som nu diskuteras består inte bara av tekniska besiktningar utan också av intervjuer och enkäter bland hyresgäster, områdesbaserad personal, driftpersonal samt boende om byggnader samt byggnadsdelars och installationers skick och funktion. Denna typ av insats ger många värdefulla sakupplysningar och får berörda parter "med i projektet".

I det fall att det ingår många byggnader av samma typ i ett projekt måste man inse att varje byggnad är individuell. Man kan således inte generalisera.

Ett ofta förekommande problem är att befintligt ritningsunderlag mycket ofta är både ofullständigt och felaktigt. Det är därför nödvändigt med kompletterande uppmätningar av olika slag.

Program

En ofta förekommande brist i ombyggnadsprocessen är att detta skede "bortrationaliseras" på så sätt att de förslag till åtgärder, som preciseras i inventeringskedet, accepteras som definitiva. Egentligen borde besiktningens utlåtandet vara en problembeskrivning (en beskrivning av brister och fel), men det är svårt att vara konsekventa i detta sammanhang och det blir därför en blandning av problembeskrivningar och åtgärdsförslag.

Kunskapen från inventeringsarbetet skall ligga till grund för ett resonemang om vilka behov som finns samt vad vi vill åstadkomma med våra byggnader och bostadsområden med beaktande av de regler och restriktioner som finns. I detta arbete formulerar vi våra önskemål om förändringar i form av ett program.

Åtgärdsförslag

Det är sällan självklart vilka åtgärder som skall ingå i ett åtgärds paket - i ett projekt. Vi har tidigare pekat på hur ofta det förekommer dåliga beslutsunderlag i samband med att åtgärder skall genomföras i befintlig bebyggelse.

Våra erfarenheter från olika projekt visar att "processen tar över" dvs att man mycket snabbt kommer in i tekniska detaljfrågor, vilket innebär att man överger den övergripande diskussionen om hur man skall lösa problem till att "projektera". Anledningen till detta är att de som professionellt sysslar med planerings- och byggnadsprocessen är utbildade för dessa frågor och har sina erfarenheter från projektering, upphandling och byggande. Nästan ingen har kunskap om planering.

En ytterligare omständighet till att man snabbt kommer ned på teknisk detaljnivå är att de hjälpmedel som vi förfogar över också är anpassade till denna nivå.

Några synpunkter som framkommit i olika projekt kan vara värda att nämnas:

- o I ett projekt, som omfattar många enheter av samma typ, finns det utrymmen för att göra provinsatser, exempelvis ombyggnad av ett trapphus, för att få bättre underlag till projekteringen och för genomförandeprocessen.
- o Det är svårt att kombinera gammalt och nytt, varför man i tveksamma fall bör byta enheter "mera komplett".
- o Vissa åtgärder måste preciseras noggrant för att bli kalkylerbara. Skall ett fönsterbyte t ex medföra nya lister, målning av smyg.
- o Man bör ställa preciserade krav på samordning av entreprenörens olika insatser.
- o Vid val av åtgärder och arbetsmetoder är det viktigt att inte bara de rent tekniska aspekterna tillgodoses utan att de också genomföres på ett varsamt sätt.

Vi upplever också en ojämnhet i beskrivningen av olika åtgärder. I vissa fall beskrivs bara en funktion, i andra ges detaljanvisningar ner till "sista spiken". För att bättre kunna hålla isär ansvarsfrågor m m, bör beskrivning av olika åtgärder ligga på samma nivå.

Upphandling

Förutsättningarna för upphandling blir till stor del beroende av den entreprenadtyp som väljes för projektet. Vi skall inte här närmare gå in på en argumentering för och emot generalentreprenad respektive totalentreprenad utan bara åter konstatera att konstruktionsansvaret kan få ett vidare innehåll i ett ombyggnadsprojekt än i en nybyggnadsentreprenad. Detta sammanhänger med den "undersökningsplikt" av befintliga delar som tidigare diskuterats.

Förfrågningsunderlaget för många mindre entreprenader är, som vi tidigare varit inne på, ofullständigt och torftigt. Detta behöver inte innebära att insatserna får en dålig kvalitet eller dålig funktion trots att sådana risker uppenbart finns, utan att det i första hand är svårt att jämföra anbud från olika entreprenörer.

Vi har också funnit en tendens till att flera tillfrågade entreprenörer tackar nej till att lämna anbud eller avstår med att inkomma med anbud i jämförelse med nybyggnadsentreprenader. En orsak till detta kan

vara att det fordras en större insats av entreprenören för att lämna anbud på en ombyggnadsentreprenad än på en nybyggnadsentreprenad.

Man hör också påståenden om att ett fast pris styr till sämre kvaliteter och funktioner. Detta är ju i och för sig inte något nytt påstående. Det kan emellertid få en väsentligt större betydelse när det gäller förnyelseprojekt med avgränsade åtgärder, än när det gäller nybyggnader och större ombyggnadsprojekt. Orsaken till detta är att om entreprenören byter ut en detalj som försämrar andra detaljers funktion, utseende e dyl får han i en nybyggnadsentreprenad, där allt ingår i entreprenaden, även ansvar för denna förändring. I en entreprenad med begränsade insatser kan han "slippa ifrån" detta ansvar.

9.5.2 Den "utvecklade" genomförandefasen

Genomförandet

Det är i detta skede som vi hör talas om de största problemen i ombyggnadsprojekt. Det är naturligtvis inte särskilt förvånansvärt med tanke på att det är här som konfrontationen mellan hyresgäst och entreprenör kan uppstå. Problemen i planeringsskedet är ju mera att aktiviteter saknas, varför de märks mindre.

I de flesta ombyggnadsprojekt försöker man därför att styra entreprenörens arbete. Denna styrning har i olika projekt getts formen av ordningsregler av olika slag, t ex:

- o föreskriva ett generellt hänsynstagande till att hyresgästerna är kvarboende.
- o kräva samordning av arbetena i lägenheterna till samma tidpunkt.
- o entreprenören skall sköta hyresgästkontakterna för tillträde till lägenhet samt information.
- o entreprenören skall flytta på lösa inventarier i lägenheterna så att åtgärd kan utföras.
- o entreprenören skall informera i "god tid".
- o för hyresgästerna störande arbeten får bara bedrivas mellan kl 07.00-18.00.
- o samråd skall ske med berörda hyresgäster vad gäller håltagningar och arbeten som medför vibrationer i byggnaden.
- o håltagningar skall utföras med diamantborrning eller sågning med klinga.
- o placering av bodar och material skall ske på plats som bestäms i samråd med beställaren.

Vid ett första påseende verkar sådana ordningsregler täcka behovet av hänsyn till de kvarboende under entreprenadtiden. Så blir emellertid sällan fallet, vilket kan bero på att:

- o bestämmelserna är ofullständiga. Många entreprenörer har fortfarande för liten erfarenhet av ombyggnad med kvarboende
- o beställaren kontrollerar inte att entreprenören följer de givna reglerna
- o reglerna strider mot andra bestämmelser
- o det går inte att genomföra åtgärderna rent tekniskt om reglerna skall följas

Men, även om ovannämnda problem inte hade funnits, finns det ändå risk för störningar t ex genom att:

- o områdesförvaltningen blir dåligt informerad
- o åtgärderna blir utförda i fel följd
- o dålig och sen information till hyresgästerna
- o dålig samordning av arbetena medför för många besök i lägenheterna
- o svårigheter att avgränsa entreprenadens omfattning och därmed svårigheter att definiera tillkommande arbeten
- o svårigheter att få tillträde till vissa lägenheter

Detta visar att det inte bara räcker med ordningsregler utan att entreprenören dessutom måste ha goda metoder och goda rutiner för arbetena.

Två aspekter anser vi vara så viktiga att vi vill ta upp dem till en separat diskussion.

Den första består i att många beställare försöker att skriva över allt ansvar för samordning på entreprenören inte bara samordningsansvaret enligt AB 3:17 utan också ansvaret för samordning mellan hyresgäst och entreprenör. Vi har i många projekt noterat att detta inte är någon bra lösning. Få entreprenörer har personal som har utbildning och förståelse för betydelsen av att denna samordning sker på ett tillfredsställande sätt. Många gånger tycks också incitament för god samordning saknas för entreprenörerna.

Många bostadsföretag har därför tagit konsekvenserna av detta och svarar själv för samordning mellan hyresgäst och entreprenör. Praktiskt har man löst det genom att anställa särskild personal, som erhållit utbildning för dessa uppgifter. Något företag kallar

denna personal för hyresvärdinnor. Att man anställer särskild personal beror på att den befintliga områdespersonalen oftast inte har någon möjlighet att klara de tillkommande arbetsuppgifterna. Deras ordinarie uppgifter fyller ju redan deras arbetsdag och blir ju ofta dessutom besvärligare i samband med ombyggnadsprojektet.

Den andra aspekten gäller entreprenörens kompetens att arbeta med ombyggnadsprojekt med kvarboende. Beställaren bör i detta avseende redan från början kräva att den arbetsledande och platsansvariga personalen har utbildning och väldokumenterad erfarenhet.

I samband med åtgärder inne i lägenheterna bör man också ha diskuterat hur de problem som uppkommer med hyresgästens egna installationer i form av persienner, disk- och tvättmaskinanslutningar o dyl, skall lösas.

Överlämnandet

Avslutningsskedet för entreprenaden innebär att slutbesiktningsmannen undersöker att "entreprenaden uppfyller kontraktensliga fordringar". Vi skall i nästa kapitel närmare diskutera om det finns behov av att modifiera eller komplettera slutbesiktningen i ombyggnadsentreprenader. Här skall vi bara notera att fel och brister som konstateras vid besiktningstillfället inte bara beror på att entreprenören ej har utfört sina åligganden utan att det dessutom uppkommer fel och brister beroende på hyresgästernas ageranden och på att "gammalt och nytt" ej passar samman.

Garantiåtagandet

När det gäller händelser under garantitider har vi hitintills inte noterat något anmärkningsvärt jämfört med en nybyggnadsentreprenad.

10. FÖRSLAG TILL FÖRBÄTTRINGAR

Som vi redan nämnt i förordet syftade denna rapport ursprungligen till att diskutera former, metoder och hjälpmedel som kan få hyresgästen mera engagerad i förnyelseprojekt genom att aktivt deltaga i planering och genomförande.

Det visade sig emellertid, vilket framgår av våra erfarenheter från genomförda projekt att det finns för många fundamentala brister i planerings- och byggprocessen för förnyelseprojekt, som först måste undanröjas, innan man kan gå vidare med mera avancerade konstruktioner. Vi har därför, som vi också tidigare har beskrivit, använt merparten av den tid vi fått disponera till att studera ombyggnadsprocessen och diskutera förbättrade rutiner i förhållandet mellan beställare/förvaltare, hyresgäst, entreprenör och myndigheter. Konkreta förslag till ändringar och kompletteringar till de idag generellt tillämpade reglerna diskuteras bl a i detta kapitel.

10.1 En förändrad planeringsprocess

Inom ramen för ett projekt, som benämns "Förnyelseplanering med konsulentstöd", har SABO och K-Konsult tillsammans med åtta allmännyttiga bostadsföretag sökt nya former och hjälpmedel för förnyelseprojekt på bostadsområdesnivå. I arbetet diskuteras behovet av en övergripande planering i bostadsföretaget:

Planeringsprocessen

Det finns många synpunkter på planering som hjälpmedel för styrning av företagen. Många påstår att en plan bara är en pappersprodukt som ingen egentligen därför bryr sig om att följa därför att den snabbt blir inaktuell. Det finns emellertiden mängd andra goda skäl till att planera, t ex:

- o planen är handlingsberedskap för ett agerande
- o en plan legitimerar processen
- o planering är en inlärningsprocess
- o om verkligheten förändras kan en plan inte följas, men då är den ett bra underlag för improvisation
- o utarbeta och följ en skriven plan som slår fast vem i organisationen som skall göra vad och när det skall ske
- o visst hjälper det att få ned det på papper!

En modell

En långsiktig planering kopplad till olika "projekt" kan diskuteras i följande matris.

OMFATTNING NIVÅ	Beståndet	Området	"Projektet"
Budgetsystem			
Marknadsplan			
Åtgärdsprogram			
Projektering			

Fig. 10:1 En modell på en planeringsprocess i ett fastighetsförvaltande företag

Planeringsprocessen fram till genomförandet (upphandlingskedet) bedrivs i följande skeden:

Förnyelseplanen är en företagsövergripande planering för företagets hela fastighetsbestånd där målen för ombyggnader och andra förbättringar behandlas till omfattning, tidpunkt och lämpliga investeringsnivåer. Omvärlden i form av marknad, myndigheter m m ges stort utrymme med tanke på dess betydelse för företagets möjligheter att agera. Prioriteringar mellan olika objekt sker också i detta skede.

Handlingsprogram är ett program där förnyelsen i ett område, ev enstaka objekt, skisseras. Målsättningen för förnyelsen samt restriktioner för insatserna diskuteras. Programmet bygger på förnyelseplanen samt bl a inventeringar i området. På denna nivå behandlas "behoven" inte "åtgärderna".

Åtgärdsprogram är ett program där konsekvenserna av olika åtgärder och åtgärdspaket, som kan täcka handlingsprogrammets behov, utredes. Det är viktigt att alternativa åtgärdsförslag diskuteras i denna fas och att man verkligen arbetar med olika nivåer (jfr vad som sagts ovan i kapitel 4). Programmet skall ligga till grund för den normala och traditionella projekterings- och upphandlingsprocessen.

Underlag för upphandling utgör i huvudsak ett förfrågningsunderlag som är avpassat till den föreslagna entreprenadformen. I denna fas är "utredningsarbetet" avslutat.

Vi anser sålunda att planeringsfasen i en ombyggnadsprocess är outvecklad och att man inte tar vara på de fördelar som ligger i att bättre utreda och diskutera behov samt förändringar och kompletteringar m a o att analysera behov istället för att direkt börja diskutera åtgärder, som snabbt blir ett resonemang om tekniska frågor och finansieringsalternativ.

En bred inventerings- och analysfas med en efterföljande öppen diskussion om ett program med berörda parter: förvaltare, förvaltarens personal, hyresgäster, hyresgästorganisationen och kommunen ger inte bara ett bättre underlag och bättre kunskaper om hur det fungerar utan ger dessutom ett engagemang och förhoppningsvis också ett gemensamt ansvar för process och förändringar.

I vår tidigare BFR-rapport¹ gjorde vi försök att utnyttja inventeringskedet genom många olika parallella inventeringar.

Det underlagsmaterial som vi där sammanställt, initierat eller själva tagit fram kan indelas i tre grupper.

- I Befintlig statistik och utredningsmaterial:
1. Befintlig områdesstatistik.
 2. Områdets utformning och egenskaper.
 3. Kommunens energibesiktning samt förslag till energisparåtgärder.
 4. Stadsbyggnadskontorets PM angående vakanta lokaler i centrumanläggningen.
 5. Bostadsföretagets utredning om bränder i området.
- II Kommunala dokument initierade av bostadsförvaltaren:
6. PM angående barnomsorgsbehovet (Stadsbyggnadskontoret).
 7. Närmiljön i området - områdesbeskrivning och förändringsmöjligheter (Stadsbyggnadskontoret).
 8. Områdesbeskrivning av SAISP-typ (Socialförvaltningens 5:e byrå).
- III Kompletterande utredningar utförda av bostadsförvaltarens egen personal eller konsulter:

¹BFR R:29: 1983

9. Uthyrningssituationen och rörligheten i området beskrives dels med hjälp av intern företagsstatistik och dels med kommunal flyttningsstatistik.
10. Inventering av fastigheternas fysiska status med hjälp av lokalt placerad underhållspersonal och konsulter.
11. Funktionsanalyser av lägenheter och gemensamma utrymmen utförd av konsulter.
12. Utredning om handel och service-detaljhandelsutredning - utförd av konsult.
13. Beskrivning av förvaltarens områdespersonal angående problem i området med förslag till åtgärder.
14. Kontaktkommittéernas beskrivning av bostadsområdet.
15. Avflyttande hyresgäster har ombetts besvara en enkät.
16. De boende har intervjuats av forskare från KTH.
17. Projektledning har haft ett antal sammanträffanden med butiksinnehavarna i centrumanläggningen.

Vi är naturligtvis helt medvetna om att dessa insatser i planeringsfasen är administrativt krävande och tar tid. De är dessutom inte "gratis". Fastighetsägaren har troligtvis inte kompetens och kapacitet för att själv driva detta inventeringsarbete utan måste, med undantag av de allra största förvaltarna, i likhet med projektering skaffa sig hjälp av konsulter. Stora förvaltare och konsulter har därför ett gemensamt ansvar att utveckla planeringsfasen i förnyelseprojekt.

Det finns fastighetsägare, som vill avfärda hela detta resonemang med att det blir "för dyrt". Men det är inte sant! Tumregeln att det kostar 1 i planeringsfasen, 10 i projekteringen och 100 i genomförandet står sig även i förnyelseprojekt.

Under alla omständigheter är det mycket viktigt att påbörjade aktiviteter, där hyresgäster deltar, verkligen genomföres och avslutas på ett seriöst sätt och att hyresgästen sedan upplever att de synpunkter som framkommit verkligen tillvaratages och genomföres. I olika typer av inventeringar och enkäter dyker det alltid upp synpunkter på de dagliga rutinerna och förvaltningen. Förvaltaren bör ta vara på några sådana synpunkter, som är vettiga, och genomföra dem om-

gående samt informera hyresgästerna att så har skett. Förtroendet för förvaltaren växer då omedelbart, vilket underlättar det fortsatta arbetet.

10.2 Samverkan mellan kommun och andra fastighetsägare

Vi har tidigare diskuterat problemet med att kommunen kan ha långtgående krav på åtgärder i ombyggnadsprojekt. I samband med tillståndsgivning för byggnadslov och statligt ekonomiskt stöd kräves t ex hissar i alla trapphus och lägenhetssammanläggningar. Konsekvenserna av detta kan bli att hyran som erfordras för att täcka årskostnaderna efter ombyggnaden blir högre än vad som är möjligt att få ut i en hyresförhandling.

Både kommunen och förvaltarna har därför successivt och litet trevande försökt att anpassa organisation samt sina metoder och rutiner till den nya situationen, där merparten av investeringarna går till den befintliga bebyggelsen i stället för nyproduktion. Den planering som nu krävs för att styra dessa investeringar "rätt" är en kvalitativ planering som ersättning för den planering som använts under tillväxtperioden och som har utgjorts av någon slags extrapolering av historiska trender.

Förändringar har således skett, men de är inte tillräckliga. Det är främst i den övergripande och långsiktliga planeringen som det brister.

Bostadsförnyelse syftar inte bara till goda bostäder utan också till goda boendemiljöer med en god service och goda kommunikationer. Detta kan vare sig bostadsföretaget eller kommunen ensamt klara. Det måste till en samordnad planering och ett samordnat genomförande.

För att kommun och bostadsföretag skall ha samma planeringsförutsättningar översiktligt och över tiden krävs att parterna har gemensamma "baskunskaper".

Det finns för alla parter så många fördelar i att finna nya former för kontinuerlig information och erfarenhetsutbyte samt samordning av vissa insatser, t ex inventeringsarbete, dokumentation, ekonomiska bedömningar.

I förlängningen av ett sådant samarbete med gemensam kunskap ligger också möjligheter till förenklad handläggning av ärenden, t ex att bevilja räntebidrag för underhållsåtgärder baserat på plan eller ramprogram för åtgärder i stället för de klumpiga schablonvärdena och mängden av ansökningshandlingar.

Sammanfattningsvis bör bostadsföretag och kommun:

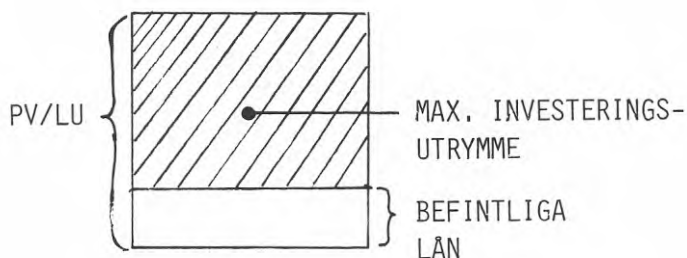
- o arbeta fram gemensamma målformuleringar för bostadsförbättringsarbetet
- o arbeta med praktiska försök till olika former av samråd och information mellan kommun, kommunala organ och bostadsförvaltande företag i planeringens övergripande och tidigare skede
- o arbeta med gemensamma hjälpmedel som kan underlätta en samordnad (samverkande) och mer kvalificerad planering.

10.3 En modell för optimal investeringsvolym

10.3.1 Förenklingar

Vid ombyggnader bestäms ofta investeringsutrymmet utan noggranna analyser eller hänsyn till de boende. Regelsystemen kring bostadsfinansieringen ger istället underlag för olika "tumregler" om storleken på investeringsutrymmet.

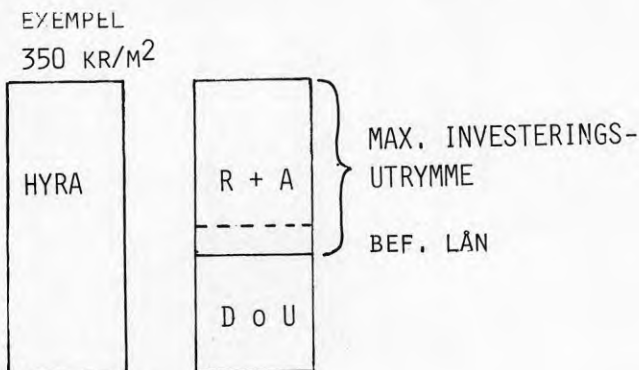
En vanlig förenkling är att beräkna det maximala investeringsutrymmet som skillnaden mellan låneunderlaget/pantvärdet vid ombyggnaden och storleken på befintliga lån.



Figur 10:2

Det maximala investeringsutrymmet användes sedan som mått på det lämpliga investeringsutrymmet. Denna förenkling används av fastighetsägare som saknar egen uppfattning om vad som är lämplig och rimlig nivå. Istället för att göra en egen bedömning investerar man så mycket som man kan belåna.

En annan vanlig förenkling är att göra en "baklängesberäkning". Genom att uppskatta hyran efter ombyggnaden kan man "baklänges" beräkna storleken på investeringen vid olika finansieringsalternativ.



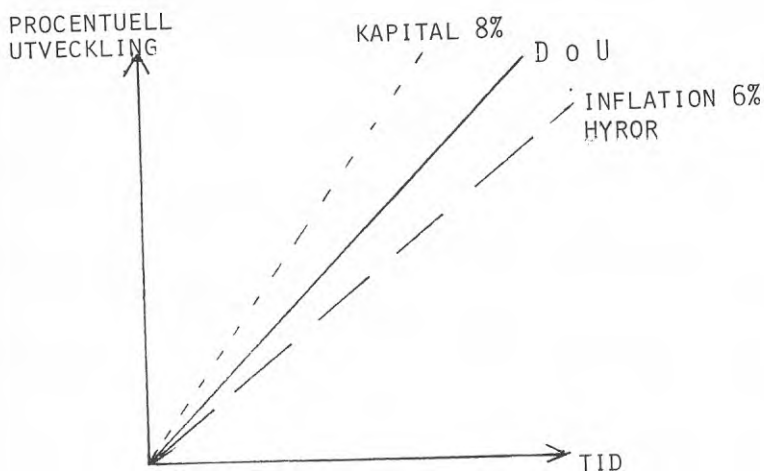
"BAKLÄNGESBERÄKNING"
UPPSKATTAD HYRA GER MED OLIKA
FINANSIERINGSALTERNATIV MAX.
INVESTERINGSUTRYMME

Figur 10:3

Denna regel grundar sig på antagandet att "går det runt första året, så går det runt sedan också". Möjligen var denna tumregel korrekt under nybyggnadsepoken. Men med dagens förutsättningar kan den leda till felaktiga beslut.

Kapitalutgifterna för ombyggnadslån ökar t ex ungefär 8% per år under den första 10-årsperioden som en mekanisk följd av reglerna för den garanterade räntan och är helt opåverkade av räntenivåer, inflation etc.

Hyrorna förväntas däremot öka i takt med inflationen. Under perioder av låg inflation blir därför resultatet att redan efter några år är utgifterna högre än hyresinkomsterna. "Baklängesberäkningen" är under dessa förutsättningar en felaktig beslutsregel.



Figur 10:4

En tredje förenkling är att man bygger om hus när man kan få ombyggnadslån (byggnader som är 30 år eller äldre). Andrahandsalternativ prövas inte när husen är äldre än 30 år eftersom man är övertygad om att ombyggnadsfinansieringen gör ombyggnaden till det bästa alternativet.

Alternativt till dessa förenklade beslutsregler är

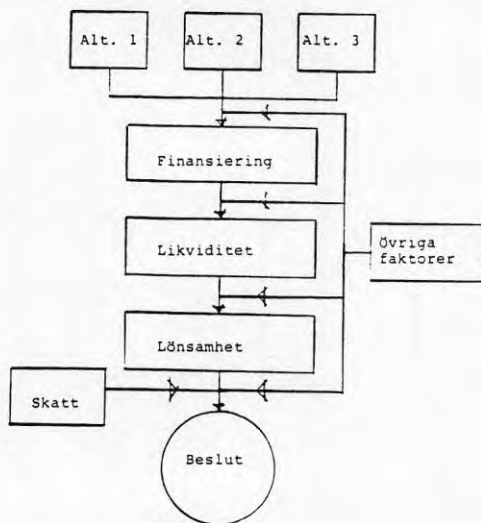
1. Långsiktiga investeringskalkyler för varje objekt som samordnas med
2. en långsiktig ekonomisk prognos för hela fastighetsbeståndet

10.3.2 Investeringskalkyler

Om man begränsar sig till den ekonomiska delen av beslutsunderlaget, är alternativet till dessa förenklingar någon typ av långsiktiga kalkyler, där man studerar likviditeten, lönsamheten och kapitalstrukturen på längre sikt. Idag finns datoriserade metoder som hjälpmedel till att göra dessa bedömningar. Argumentet att det kostar för mycket och tar för lång tid är därför inte hållbart.

Ofta inskränks den ekonomiska analysen till att enbart jämföra olika finansieringsalternativ och konsekvenser av finansieringen. Förutom finansieringen bör man belysa likviditeten, lönsamheten och skatte-

effekterna (se figur nedan). Ibland fokuseras analysen på skatteeffekterna. (Förutom ekonomiska effekter bör man naturligtvis belysa även andra aspekter -kvalitet, service, trivsel, konkurrenskraft, de boendes synpunkter etc). Finansieringen är relativt enkel att bedöma, jämfört med t ex lönsamheten på längre sikt eller efterfrågan.



Figur 10:5

För att kunna jämföra det ekonomiska utfallet av olika investeringar med varandra och med alternativa placeringar av de disponibla resurserna, använder man en lämplig kalkylmetod. Man brukar tala om enklare metoder, som inte tar hänsyn till räntans inverkan och mera avancerade som väger in effekten av räntan. Pay-off-metoden är exempel på den förstnämnda typen och nuvärdesmetoden på den senare.

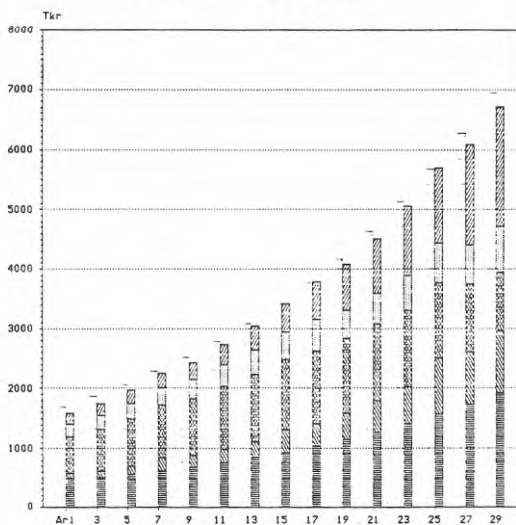
I kalkylen göres en bedömning av utfallen under investeringens beräknande livslängd. I vissa fall kan investeringen ha ett restvärde.

Det finns, åtminstone när det gäller benämningen, flera olika kalkylmetoder. Inom bostadssektorn används i första hand

- o annuitetsmetoden
- o nuvärdesmetoden

Grafisk presentation av kalkylresultatet gör beslutsunderlaget mer kvalificerat.

BETALNINGSFLODE

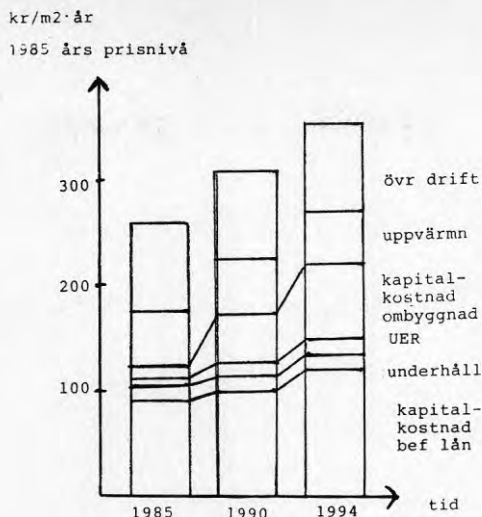


10.3.3 Exempel på en långsiktig prognos för ett bostadsbestånd

Investeringskalkyler ger svar på frågan om en enskild investering är lönsam eller inte. Av resursskäl tvingas varje fastighetsägare emellertid att prioritera mellan fastigheterna och mellan konkurrerande investeringar. För det första måste fastighetsägaren finna en prioriteringsordning mellan fastigheterna i beståndet, t ex i vilken turordning de bör byggas om.

För det andra måste investeringstakten anges, d v s i vilken takt beståndet kan underhållas och byggas om. Ett sätt att "ringa in" den möjliga investeringsstrategin är att göra kalkyler på ytterlighetsalternativ, t ex att alla hus byggs om i takt med att de faller för 30-årsstrecken. Nedan visas ett exempel på en långsiktig prognos i syfte att definiera en investeringsstrategi (turordning och investeringstakt).

Exemplet gäller kostnadsutvecklingen i ett bostadsföretag - REALT - om man bygger om i takt med att husen blir 30 år och i övrigt underhåller efter plan. Åtgärder antas finansieras med lån till 100% med statligt stöd.



Figuren visar en kraftig real kostnadsökning. Hyrorna kan knappast öka i samma takt. Om det aktuella företaget genomför denna investeringsstrategi kommer man att gå med kraftiga underskott. Slutsatsen är att denna investeringstakt är omöjlig i det aktuella företaget (troligen också i andra företag/bestand).

10.4 Förslag till kompletteringar och ändringar i regelsystemet för ombyggnadsentreprenader

För att administrativt reglera förhållandet mellan parterna i en entreprenad använder vi oss av ABT 74, AB 72 och AF AMA 83. Vi har tidigare redovisat vissa brister i detta regelsystem, trots de nyligen utgivna kompletterande råd och anvisningarna för ROT-entreprenader.

Vi har därför förslag till ytterligare råd och anvisningar till AF-AMA, som kan medverka till en bättre planerings- och ombyggnadsprocess. Dessa nya råd och anvisningar redovisas tillsammans med BKK:s. Redovisningen sker i bilaga 1.

I tidigare kapitel, särskilt i 8:e och 9:e, har problem beskrivits, analyser har gjorts och förslag till nya regler har diskuterats. Redovisningen har emellertid inte skett strukturerat efter AB:s och AF-AMA:s system. I detta avsnitt redovisar vi därför under AB:s kapitelindelning de viktigaste kompletteringarna och förändringarna, som sedan återkommer som rådtypext i de kompletterade råd och anvisningarna.

Kapitel 1 - Omfattning

Den första frågan och sannolikt en av de viktigaste är omfattningen av entreprenaden. Många bestämmelser däribland entreprenörens ansvar är fysiskt kopplat till de delar som ingår i entreprenaden. I nybyggnadsfallet är detta oftast entydigt. Det gäller för entreprenören att producera en färdig byggnad, där han börjar från början d v s med ett obebyggt markområde.

När det gäller ombyggnader är förhållandena helt annorlunda. Här övertar entreprenören en befintlig byggnad, där han i vissa stycken skall komplettera eller ändra och för andra delar inte alls vidtaga några åtgärder. Man kan därför urskilja bl a ur ansvarssynpunkt olika delar av den befintliga byggnaden.

- o delar som skall ändras och/eller kompletteras
- o delar som inte skall ändras och/eller kompletteras, men som p g a arbetsmetoder e dyl ändå berörs av entreprenadarbeten
- o delar som inte alls berörs av entreprenörens arbeten

En liknande problemställning uppkommer särskilt uttalad i totalentreprenaden, då det gäller entreprenörens konstruktionsansvar för konstruktioner som innebär ändring, påbyggnad etc av befintliga delar och installationer.

Entreprenören förutsättes före avgivande av anbud ha skaffat sig kännedom om arbetsområdet och andra förhållanden av betydelse, som kan erhållas genom besök på platsen. I ombyggnadsfallet blir kännedom om arbetsområdet, som i nybyggnadsfallet är det viktigaste förhållandet, av liten betydelse i förhållande till "andra förhållanden", som kommer att inbegripa den befintliga byggnaden. Det är inte alls självklart vad man kan kräva att entreprenören skall "få kännedom om" genom besök på platsen.

Vad gäller bestämmelserna om parternas skyldigheter att utverka olika typer av tillstånd i ombyggnadsfallet tillkommer behov av tillstånd från hyresgäster p g a att entreprenaden löper parallellt med hyresavtalet.

Kapitel 2 - Utförande

Relativt ofta avser beställaren att parallellt med ombyggnadsentreprenaden själv genomföra arbeten, t ex underhållsinsatser. Det kan också uppkomma "normala" driftstörningar och skador som snabbt måste åtgärdas av den normala förvaltningsorganisationen eller av denna kontinuerligt anlita entreprenörer. I detta kapitel finns emellertid bestämmelser om

entreprenörens rätt och skyldighet att under entreprenadtiden utföra alla "ändringar". Detta måste tolkas som alla åtgärder som berör delar som faller inom entreprenaden.

Många ombyggnader, i synnerhet de av mindre omfattning, genomföres med hyresgästerna kvarboende i lägenheter och lokaler. Detta ställer naturligtvis mycket stora krav på att entreprenadarbetena utföres varsamt och med hänsyn till pågående verksamheter. Det behövs således ordningsregler för bl a samspel mellan hyresgäster, entreprenör och förvaltning.

Dessa ordningsregler har ingen given plats i AB:s struktur. Vissa passar bäst in i det andra kapitlet, eftersom det här redan finns regler om t ex rekvisition av varor och hjälpmedel och bortskaffandet av "icke kontraktsevenligt material". Många projektörer har emellertid valt att samla ordningsreglerna direkt efter AF 2 Entreprenadföreskrifter. En fördel kan vara att de då är lay-outmässigt överskådliga samt att föreskrifterna får mera "tyngd" då de redovisas tidigt i de allmänna bestämmelserna. En nackdel är att de inte blir inlämnade i sitt sammanhang i AMA-systemet. Vi väljer därför att redovisa dem under resp. avsnitt. De ordningsregler vi avser gälla tider för arbetenas utförande, begränsningar i utnyttjande av arbetsområde, hjälpmedel m m.

Både i nybyggnader och ombyggnader har installationer i omfattning och komplexitet ökat. I detta kapitel finns vissa anvisningar om provning, som bör utnyttjas bättre. Detta är emellertid en fråga, som man generellt diskuterar idag, varför den inte särskilt tas upp i denna rapport.

Kapitel 3 - Organisation

Beställaren och entreprenören är parterna i entreprenaden eller mera precist entreprenadavtalet. Hyresgästen blir att betrakta som tredje man, d v s att han inte direkt kan påverka bestämmelserna i avtalet.

I den inledande fasen av arbetet med denna rapport diskuteras möjligheterna att, i det fall man vill ha hyresgästen mera involverad och engagerad i förändringsarbetena, låta honom bli part i avtalet. Vi menar inte fullt ut, men ändå i sådan omfattning att han har möjligheter att i vissa avseenden påverka avtalsinnehållet. Utredningsarbetet har emellertid visat att tiden inte är mogen för ett sådant steg. Hyresgästens möjligheter att påverka avtalsinnehållet får därför f n ske på annat sätt.

Beställarens möjligheter till kontroll av entreprenadarbetena är i AB 72 beskrivna så, att beställaren utövar den kontroll över entreprenaden som han anser lämplig genom en av beställaren utsedd kontrollant.

Erfarenheterna från förnyelseprojekt har emellertid visat, vilket också framgår av de ovan redovisade iakttagelserna, att det i många fall skulle vara både lämpligt och praktiskt att vidta vissa moment, som egentligen tillhör besiktningen, redan i samband med kontrollen. Vi är helt medvetna om att vi i detta avseende är inne på ett av de tunga och komplexa momenten av AB, men föreslår ändå förändringar.

Utan att helt ha genomarbetat alla juridiska konsekvenser av en sådan förändring föreslår vi att kontrollanten ges befogenhet att även genomföra insatser som av parterna kan jämföras med en förbesiktning. För att arbetssättet inte skall bli alltför tungt och formellt, bör man i dessa "förbesiktningar" sannolikt göra avkall på flera av bestämmelserna kring sättet att kalla till besiktning och utformningen av besiktningens utlåtandet. Sådana avsteg göres naturligtvis med risk att försämra exaktheten och "spelet" mellan parterna. Försvaret för att använda denna modell är att man redan använder liknande konstruktioner i många entreprenader.

Bestämmelserna om samordningsansvaret, som också behandlas i detta kapitel, är sannolikt de bestämmelser i AB 72 som oftast ändras. AB förutsätter delad entreprenad, d v s att beställaren handlar upp, tecknar avtal med varje enskild entreprenör och har ansvar för samordning mellan dessa arbeten. I dag är det vanligt att man överlåter detta ansvar på den entreprenör som har det största åtagandet, s k generalentreprenad, eller ev som samordnad generalentreprenad. Skälen till att välja en generalentreprenad är minst lika stora i en ombyggnadsentreprenad som vid nybyggnad.

Det kan emellertid finnas ytterligare samordningsfrågor, sådana som sammanhänger med hyresgästernas verksamheter och beställarens egna ev arbeten. Som vi tidigare har varit inne på, ligger allt sådant ansvar på beställaren. Det kan emellertid i vissa fall finnas praktiska skäl till att även överlåta vissa delar av detta ansvar på entreprenören. Vi vill emellertid varna för att okritiskt föra över allt ansvar på entreprenören, vilket idag sker i en del entreprenader. Ett bättre alternativ är att beställaren själv svarar för samordning genom en av beställaren utsedd person eller ger kontrollanten särskild befogenhet därtill.

I samband med att beställaren och hyresgästen själv ev. utför arbeten bör man ha noga reglerat deras möjligheter att begagna entreprenörens hjälpmedel på arbetsområdet.

I detta kapitel finns också bestämmelserna om hur entreprenören får utnyttja arbetsområdet. Arbetsområdet är i AB definierat som "det område som under entreprenadtiden står till entreprenörens disposition för entreprenadens utförande". Skärpan i denna be-

stämmelse är emellertid till del minskad i bestämmelse i tredje kapitlet (3:17) som säger, att entreprenören efter samråd med beställaren äger rätt att disponera arbetsområdet på så sätt som erfordras för entreprenadens utförande.

Vi föreslår, trots den sistnämnda bestämmelsen, att en befintlig fastighet, byggnad eller område, som skall förändras genom ombyggnadsarbeten, delas upp i olika delar. Detta gäller i första hand rent fysiskt för att garantera framkomlighet och åtkomlighet för hyresgästerna, men även ur ansvarssynpunkt.

- o arbetsområde enligt AB 72:s definition
- o gemensamt område
- o hyresgästens/förvaltarens område

Det gemensamma området får av entreprenören endast disponeras efter samråd med beställaren och det senare endast efter i varje enskilt fall särskild överenskommelse.

Kapitel 4 - Tider

I detta kapitel finns bestämmelser om hur entreprenaden kan uppdelas i s k huvuddelar. AB 72 definierar huvuddel såsom del av kontraktarbetena och som i kontraktshandlingarna angivits som huvuddel. Med andra ord ger AB möjligheter att dela upp entreprenaden i delar som i vissa stycken kommer att behandlas som enskilda entreprenader. Det kan i vissa förnyelseprojekt, som antingen är geografiskt splittrade eller bara omfattar vissa avgränsade insatser, vara lämpligt indela entreprenaden i huvuddelar.

Kvaliten på samordning mellan olika arbeten och olika parter är till mycket stor del beroende av en detaljerad och väl genomtänkt tidplan. Detaljeringsgraden på planen har mycket större betydelse i ett ombyggnadsprojekt än vid nybyggnad eftersom även hyresgästerna skall anpassa sig efter planen. Klar och koncis information om tidpunkt för de olika momenten, som i första hand berör hyresgästernas lägenheter, gör de flesta hyresgäster samarbetsvilliga. Håller entreprenören däremot inte tidplanen uppkommer det irritation som i första hand går ut över förvaltaren.

Kapitel 5 - Ansvar

Det femte kapitlet behandlar merparten av ansvarsfrågorna. Ansvaret för entreprenaden, som kan anses vara den viktigaste delen, har behandlats separat. Vi nöjer oss därför med att under detta avsnitt bara göra vissa anmärkningar och kommentarer.

Sanktioner mot förseningar, som faller under entreprenörens ansvarsområde, är utformat som vite. Vi har två synpunkter på detta vite. Dels klarare regler

för att verkligen kunna utkräva vitet och dels möjligheter till att låta vitet gå till den som verkligen drabbas av förseningar - hyresgästen.

En annan fråga som uppkommer i ombyggnadsentreprenader är frågan om hur hyresgästens egendom skall behandlas. Det finns en bestämmelse i femte kapitlet om att entreprenören i förhållande till beställaren är ansvarig för dennes skadeståndsansvar gentemot tredje man. Dessa formuleringar är emellertid otillräckliga enligt vår uppfattning. Vi återkommer nedan i samband med frågor om entreprenörens försäkringar.

Den korta preskriptionstiden, som föreskrives i detta kapitel står inte i överensstämmelse med beställarens ansvar gentemot sin hyresgäst vad gäller skada som åsamkats av entreprenören. Med andra ord om hyresgästen väntar med att anmäla skada på sin egendom, som orsakats av entreprenören, så sent att entreprenörens ansvar är borta, kan beställaren inte "transportera" det vidare utan får ev själv stå för skadestånd.

När det gäller försäkringar så finns det ofta en dålig samordning mellan entreprenörernas sk allriskförsäkringar och beställarens fastighetsförsäkring. I vissa fall faller t ex ansvar för skada på hyresgästens egendom "mellan stolarna". Några försäkringsbolag har uppmärksammat detta och kan idag erbjuda sk ROT-försäkringar

Kapitel 6 - Ekonomi

I detta kapitel finns bestämmelse om begränsningar i möjligheterna att beställa efter "avrop" efter fastställd å-prislista. En del entreprenader har konstruerats på sådant sätt att mängderna bestäms först efterhand som arbetet på platsen fortskrider. I sådana fall måste denna bestämmelse skrivas bort.

Man bör observera att i det fall att hyresgästen ges möjligheter att själv på egen bekostnad beställa exempelvis kompletterande utrustning, faller detta under konsumentköplagen.

Kapitel 7 - Besiktning

Tidigare i detta avsnitt har diskuterats möjligheterna av att låta vissa delar av besiktningen ingå i kontrollantens åtagande. En sådan bestämmelse måste följas upp i detta kapitel bl a så att kontrollantens "syneförrättning" får samma verkan som om det var en förbesiktning.

10.4.1 BKK:s administrativa föreskrifter vid ROT-entreprenader

Som tidigare har nämnts har Byggandets kontaktskommitté låtit utarbeta kompletterande föreskrifter för ROT-entreprenader för de administrativa föreskrifterna.

10.4.2 Förslag till ytterligare administrativa föreskrifter vid ROT-entreprenader

Våra förslag till kompletteringar och förändringar av AB 72:s bestämmelser skall redovisas i AF-AMA på sedvanligt sätt, med erinran om att ändringar i AB 72 också måste införas i själva kontraktsformulären enligt tidigare motiveringar.

För att dessa förslag till kompletteringar och förändringar i villkoren för en ombyggnadsentreprenad inte skall utgöra ytterligare ett dokument har vi gjort en komplettering av BKK:s föreskrifter i form av en handling (bil 1). Detta har kunnat göras utan att det har uppstått någon konflikt mellan BKK:s föreskrifter vid ROT-entreprenader och våra ytterligare föreskrifter. För att det praktiskt skall framgå vad som är BKK:s förslag och vårt används beteckningen BKK framför det förstnämnda och X framför det sistnämnda.

10.5 En garantifond eller en ny försäkring

Vi har i olika sammanhang föreslagit att hyresgästen skall ges större möjligheter att själv bestämma och påverka lägenhetens standard och i vissa avseende utformning och funktion.

Ett problem är då hur sådana åtgärder skall finansieras. Vi har ovan diskuterat olika möjligheter som kan lösa detta problem.

Vi har emellertid beskrivit ett par fall, då fastighetsägaren själv kan komma att få stå för de kostnader som uppkommer. Man kan därför utgå ifrån att fastighetsägaren kommer att vara negativ till att ge hyresgästen rättigheter att göra förändringar i lägenheten.

En lösning på detta problem kan vara att finna en metod som håller fastighetsägarna skadeslösa. I andra sammanhang skyddas riskfylld verksamhet, som anses som samhällsnyttig, av olika typer av statliga garantier t ex garantifond som går in och täcker förluster. Är det möjligt att inom ramen för exempelvis bostadsfinansieringsystemet upprätta en sådan fond?

Ett annat förslag till lösning kan vara att utöka fastighetsförsäkringen till att även omfatta detta riskfall. Den utökade premien kommer då att ingå i hyran, vilket innebär att risken sprids över alla hyresgäster.

10.6 Styr med budgetprocessen!

I denna rapport har vi ofta pekat på behovet av kvalificerad planering inför insatserna i befintlig bebyggelse. Vi har talat om förnyelseplan och förnyelseplanering.

I SABO-projektet, som tidigare har relaterats, har en "konsulent", d v s en person som kommit utifrån, fått aktualisera denna fråga och fungerat både som katalysator och rådgivare för förvaltaren. I det fall att en förnyelseplan har framtagits som ett fristående dokument föreligger emellertid risken att planen får stanna kvar i hyllan sedan konsumenten har avslutat sitt uppdrag. Att så sker beror både på att "planen är konsulentens" och att förvaltaren inte har tid. Han är fullt upptagen med sina ordinarie arbetsuppgifter.

Vi har därför blivit övertygade att förnyelseplanering inte kan bedrivas som en fristående planering och i form av ett separat dokument. Förnyelseplaneringen skall in i företagets rutinlagda planering.

Ett lämpligt sätt att bedriva förnyelseplanering kan därför vara att det sker i samband med att man planerar för andra insatser främst investeringar. Budgetprocessen måste därför vara ett av de lämpligaste instrumenten för arbetet med förnyelsefrågor.

LITTERATURFÖRTECKNING

- Johansson, R, Karlberg, B, 1979, Bostadspolitiken. (Liber Förlag). Stockholm.
- Victorin, A, Victorin, Å, Hyresrätten. (Liber Förlag). p 9-16. Stockholm
- Honko, J, 1971, Planering och kontroll av investeringar. (Prisma). Helsingfors.
- Victorin, A, 1980, Kollektiv Hyresrätt. (Norstedts). Stockholm.
- Mogård, P, Svensson, S, 1984, Förvaltarföreningar -en modell för boinflytande. (Fastighetsgruppen, Företagsekonomi, Stockholms Universitet). Stockholm.
- Hedtjärn, L, 1985, Början till en erfarenhetsbank. Ombyggnad, stadsförnyelse. (Hyresgästernas Riksförbund). Stockholm.
- Lindqvist, I, 1984, Hyreslagsfrågor. (SABO). Stockholm.
- Högberg, E, Lindqvist, P, 1982, Handbok om tillval i hyreslägenheter. (Statens råd för byggnadsforskning). Rapport T:25. Stockholm.
- Sandqvist, K, Sjöholm, J-O, Wedin, K, 1986, ROT-handbok. (Excasa AB). Stockholm.
- Hjärne, L, Lennartsson, H, Soidre-Brink, T, 1979, Hyresgästinflytande - på vems villkor?
Utvärdering av ett försök med hyresgästinflytande i bostadsförvaltningen.
(Statens råd för byggnadsforskning).
Rapport R 115. Stockholm.
- Bergenstråhle, S, 1983, Vad är viktigt för hyresgästerna. Enkätundersökning våren 1983 i Stockholm, Göteborg och Malmö. (Statens råd för byggnadsforskning). Rapport R 140. Stockholm.
- Bergenstråhle, S, 1984, Bruksvärdering och hyresättning i Stockholm, Göteborg och Malmö. (Statens råd för byggnadsforskning). Stockholm.
- Rätt åtgärdspaket i rätt byggnad vid rätt tidpunkt, 1981. (Statens råd för byggnadsforskning). Rapport T:17. Stockholm.
- Rättvisa i boendet-Bostadspolitiskt program, 1980. (Hyresgästernas Riksförbund). Stockholm.
- SOU 1974:17, Solidarisk bostadspolitik. (Statens offentliga utredningar). Stockholm.

SOU 1981:99, Stadsförnyelse och bostadsförbättring.
(Statens offentliga utredningar). Stockholm.

SOU 1981:100, Stadsförnyelse-kontinuitet, gemenskap,
inflytande. (Statens offentliga utredningar).
Stockholm.

SOU 1981:74, Från hyresrätt till bostadsrätt. (Sta-
tens offentliga utredningar). Stockholm.

Hyresförhandlingslag m m. (Regeringens proposition
1977/78:175). Stockholm.

Bättre bostäder. Ett 10-årigt förnyelse-och under-
hållsprogram, 1983. (Bostadsdepartementet).
Stockholm.

Sätta ram - hålla ram, 1971. (Kommunförbundet,
K-Konsult). Stockholm.

Boinflytande, 1977. (Hyresgästernas Riksförbund).
Stockholm.

Hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll, 1983. (SABO).
Stockholm.

Sociala aspekter i samhällsplaneringen, 1979.
(Kommunförbundet). Stockholm.

SOU 1984:35/36, Bostadskommitténs delbetänkande.
(Statens offentliga utredningar). Stockholm.

SOU 1986:4,5,6, Bostadskommitténs slutbetänkande.
(Statens offentliga utredningar). Stockholm.

AF-AMA 83, 1983. (Svensk Byggtjänst). Stockholm.

Liljehorn, P, Samuelsson, D, 1986, Bostadsförmed-
lingens framtida inriktning. (K-Konsult). Lund.

Hultenberger, L, Motiv AF-AMA 83.

Allmänna bestämmelser (Svenska Teknologföreningen).

Vidgad rådgivning för energihushållning och bostads-
förbättring, 1984 (Bostadsdepartementet).

Motiv AB 72 (Svenska Teknologiföreningens Kontraktss-
kommitté).

Råd och anvisningar kompletterande AF-AMA 83

X = vårt förslag

BKK = BKK:s råd och anvisningar för ROT-entreprenader

Kopplingen mellan AB och AF har, som tidigare nämnts, utformats på så sätt att de har gemensam kapitelin-delning. Någon ytterligare generell samordning finns ej. Det är därför ibland svårt att finna en logisk entydig placering av vissa råd och anvisningar. Våra förslag till placering kan därför i flera fall säkerligen diskuteras.

Många av våra nya förslag till råd och anvisningar har tillkommit p g a att särskilda problem uppkommer då hyresgästerna bor kvar i sina lägenheter under entreprenadtiden. Vi har därför i varje enskilt fall försökt att göra en anmärkning att vi anser just detta komplement nödvändigt p g a kvarboendet.

- AF ADMINISTRATIVA FÖRESKRIFTER
- AFO ALLMÄN ORIENTERING
- AFO.1 Personuppgifter
- AFO.122 Beställarens kontaktman för visning av arbetsområdet
- BKK Ange
- när visning av arbetsområdet sker för anbudsgivare
 - beställarens kontaktman för visningen
- BKK Kommentar:
- Enligt AB 72 Kap 1 § 11 förutsätts anbudsgivare före avgivande av anbud göra besök på arbetsområdet. Vid ROT-entreprenader är detta besök ofta av stor betydelse. Det är nödvändigt att anbudsgivare får tillfälle att besöka arbetsområdet, i vissa fall vid flera tillfällen.
- X Kommentar:
- I entreprenader som gäller insatser i befintlig bebyggelse är det inte bara "arbetsområdet" som är en förutsättning för entreprenaden utan också hela eller delar av den befintliga byggnaden. Det är därför nödvändigt att anbudsgivaren får möjlighet att besöka, inspektera och i vissa fall också prova olika delar.
- AFO.21 Objektets art
- X Ange om det är en entreprenad med kvarboende hyresgäster.
- AFO.22 Objektets läge
- X Kommentar:
- Arbetsområdet måste anges klart och koncist med in- och utfarter o dyl. Ange dessutom begränsningar i entreprenörens rätt att disponera arbetsområdet bland annat p g a kvarboende.

AF1 UPPHANDLINGSFÖRESKRIFTER

AF1.2 Förfrågningsunderlag

X Ange statusen på de ritningar som ingår i förfrågningsunderlaget

X Kommentrar:

De ritningar som används som underlag för redovisning av ombyggnaden utgör ofta de ritningar som upprättades då byggnaden ursprungligen uppfördes. Kvaliten avseende t ex måttnoggrannhet kan vara dålig samt risk finns att ändringar ej blivit uppföljda i handlingarna.

AF2 ENTREPRENADFÖRESKRIFTER

AF2.1 Omfattning

X Ange omfattningen av entreprenaden, d v s vilken typ av insatser som skall genomföras och därmed vilka delar av den befintliga byggnaden som ingår i entreprenaden.

X Kommentrar:

Det är ur flera synpunkter viktigt att fastställa vilka delar av den befintliga byggnaden som ingår i entreprenaden, bl a ur ansvarssynpunkt. Det kan därför, åtminstone i de fall att det gäller begränsade insatser, vara lämpligt att exempelvis på en skiss indela det befintliga objektet i:

- delar som skall ändras eller kompletteras
- delar som inte skall ändras eller kompletteras, men som p g a arbetsmetoder, transporter e dyl ändå berörs av entreprenadarbetena
- delar som inte alls berörs av entreprenörens arbeten.

Insatser i befintlig bebyggelse är ofta splittrade både i tid och rum. Utnyttja därför möjligheterna att indela entreprenaden i huvuddelar för bättre styrning.

AF2.131 Medverka i samband med hyresgästinformation

BKK Ange omfattning om entreprenören skall tillhandahålla handlingar för och medverka vid hyresgästinformation.

X Kommentar:

Precisera noggrant i vilka avseenden, i vilken omfattning och lämpliga tidpunkter för entreprenörens information till hyresgästerna. Detta är särskilt viktigt när det gäller informationen om tillträde till hyresgästernas lägenheter.

AF2.152 Syn före påbörjande av arbete

BKK Kommentar:

Med hänsyn till de skador som kan uppkomma på fastigheten vid utförande av entreprenaden bör syn förrättas för fastställande och dokumentation av fastighetens skick före påbörjande av entreprenaden.

AF2.153 Särskilda förutsättningar vid ombyggnader

BKK Ange särskilda förutsättningar såsom

- kvarboende hyresgäster
- pågående verksamhet under entreprenadtiden
- begränsning i tid för utförande av arbetet t ex att arbetet inte får påbörjas före visst klockslag eller inte får pågå annat än under vissa tider.

X - korttidsevakuering av hyresgäster

BKK Kommentar:

Av teknisk beskrivning bör framgå eventuella erforderliga tillfälliga åtgärder för t ex handikappades tillträde till fastigheten.

X Kommentar:

Det är nödvändigt att noga redovisa efter vilka rutiner som hyresgästerna skall kvarbo eller evakueras samt vilka moment som entreprenören skall ansvara för resp. delta i.

BKK Ange:

särskilda förutsättningar för utföranden

- av arbeten som berör befintliga byggnadsdelar och installationer och som inte bör redovisas i teknisk beskrivning

- om befintliga system för t ex el och värme skall kunna användas under entreprenadtiden

BKK Kommentar

Det är väsentligt att anbudsgivare får fullständig information om de förutsättningar som gäller för arbetsutförandet, åtkomlighet etc och som inte framgår av annan handling eller besök på arbetsområdet.

X Ange:

- om entreprenören skall använda särskilda metoder vid rivning och håltagning
- om arbetet i lägenheterna skall bedrivas på särskilt sätt
- hur och när städning skall ske efter arbete i lägenheterna
- om provisoriska arrangemang skall göras i samband med arbeten i lägenheterna
- om tillval/frånval får ske av hyresgästerna

AF2.16 Underrättelser. Tillstånd

X Då kvarboende förekommer kan entreprenadavtalets bestämmelser komma i konflikt med bestämmelserna i hyresavtalet mellan beställaren och hyresgäster.

Ange hur sådan konflikt skall lösas, t ex att entreprenören inte själv försöker agera utan omedelbart informerar beställaren, som därefter får vidtagna lämplig åtgärd.

AF2.162 Överenskommelser

BKK Ange överenskommelser som träffats genom beställarens försorg med ägare till grannfastigheter, med myndigheter och med andra om rätt att disponera eller få tillträde till grannfastighet, gatumark o d områden utanför arbetsområdet.

AF2.163 Överenskommelse med hyresgäster m m

BKK Ange

- efter anfordran namn på kvarboende hyresgäster

- om och i vilken utsträckning entreprenören skall träffa närmare överenskommelse med hyresgäster rörande tid för utförande av entreprenaden
- om entreprenören skall kalla berörda hyresgäster till möte för information om entreprenadens genomförande
- om entreprenören i förväg skall avisera om utförande av särskilt störande arbetsmoment.

X Kommentar:

I det fall att entreprenören åläggs att helt eller delvis sköta information, aviseringar, överenskommelser o dyl med hyresgästerna är det viktigt att fastställa noggranna regler för hur detta skall ske. Några sådana regler kan avse:

- muntliga eller skriftliga kontakter
- allmänna meddelanden i form av tidplaner o dyl
- medverkan vid flyttning av hyresgästens bohag
- samverkan om provisoriska inkopplingar av t ex värme, vatten, spis och wc vid olika faser av arbeten i lägenhet
- tillgång till vinds- och källarutrymmen
- rutiner för nyckelhantering
- städning
- tillval och frånval

AF2.2 Utförande

AF2.23 Ändringar och tilläggsarbeten

X Ange att entreprenörens rätt att utföra föreskrivna ändringar enligt AB Kap 2 § 2 begränsas för sådana arbeten som kan uppkomma i den pågående förvaltningen under entreprenadtiden.

Denna föreskrift skall införas i kontraktet.

X Kommentar:

De insatser som krävs för att åtgärda driftavbrott, skador o d som uppkommer i den dagliga förvaltningen handlägges ofta bättre av den entreprenör, som beställaren brukar använda i den ordinarie förvaltningsverksamheten.

I de fall att här beskrivna insatser är förutsebara och kan preciseras kan dessa alternativt anges under AF2.254 undantagna arbeten.

AF2.25 Varor m m

BKK Kommentar:

I teknisk beskrivning skall under B3.2 anges om och i vilken utsträckning befintligt material skall återanvändas respektive förbli beställarens egendom och av det skälet bör rivras eller demonteras försiktigt.

AF2.2512 Varor som tillhandahålls

X Ange:

- om entreprenören skall demontera och återmontera befintliga varor
- hur entreprenören skall hantera varor som inmonteras av hyresgästerna

AF2.254 Undantagna arbeten

X Kommentar:

Ange om beställaren själv kommer att utföra egna arbeten under entreprenadtiden t ex underhållsarbeten i lägenheter. Ange också om beställare kommer att anlita annan entreprenör. Jfr AF2.23.

AF2.255 Kontroll av måttangivelser

BKK Ange om och i vilken utsträckning entreprenören under entreprenadtiden skall utföra kontroll av måttangivelser mot verkliga förhållanden före beställning av t ex snickerier eller utförande av arbeten.

BKK Kommentar:

Skyldighet av detta slag kan inte anses följa av AB 72.

Här angiven kontroll innebär inte att entreprenören övertar ansvaret för i handlingarna lämnade upplysningar.

Syftet med detta råd är att undvika beställning eller inköp av icke måttanpassad inredning m m.

AF2.27 Provning

X Ange att provning i största möjliga utsträckning skall ske i anslutning till arbetenas genomförande.

X Kommentar:

Det är viktigt att antalet besök i lägenheten för "efterarbeten" begränsas.

AF2.3 ORGANISATION

AF2.312 Beställarens kontrollant

X Ange den ytterligare behörighet som kontrollanten skall ha för att kunna fylla ytterligare funktioner

X Kommentar:

Ingrepp i befintlig bebyggelse, i synnerhet i samband med kvarboende, medför ofta att komplikationer av olika slag uppkommer. I det fall att beställaren ej använder sig av särskild samordnare kan det vara lämpligt att låta kontrollanten få ett utökat arbetsområde, t ex

- samordning mellan hyresgäst och entreprenör
- fatta beslut om vissa ändringar och göra vissa tilläggsbeställningar
- svara för en insats som till vissa delar motsvarar en förbesiktning

AF2.313 Beställarens samordnare

- X Ange om beställaren kommer att använda sig av särskild samordnare mellan hyresgäst och entreprenör samt dennes arbetsuppgifter och behörighet.

AF2.33 Arbetsledning

- X Ange om arbetsledningen skall ha särskild kompetens eller särskilt väldokumenterad erfarenhet av ombyggnadsarbeten.

- X Kommentrar:

I många entreprenader har komplikationer och störningar uppstått p g a att entreprenörens ansvariga personal och arbetsledning ej är tillräckligt kompetent att klara av de problem som uppstår i ombyggnadsprojekt, i synnerhet då det förekommer kvarboende.

AF2.361 Samordning

- BKK Kommentrar:

Behovet av särskilda samordningsåtgärder vid arbeten i trånga utrymmen, beträffande disposition av arbetsområdet etc bör beaktas.

AF2.3611 Samordning med beställarens arbeten

- X Ange om samordning skall ske med arbeten som beställare själv genomför parallellt med entreprenaden t ex underhållsinsatser.

AF2.3612 Samordning med hyresgästernas arbeten

- X Ange om samordning skall ske med arbeten som hyresgästerna själva genomför parallellt med entreprenaden.

AF2.362 Disponering av arbetsområdet

- BKK Ange

- begränsningar i rätten och möjligheten att disponera arbetsområdet
- begränsningar i rätten och möjligheten att disponera eller få tillträde till grannfastigheter, gatumark o dyl områden utanför arbetsområdet.

BKK Ange särskilda regler för arbetsområdet såsom

- parkeringsmöjligheter
- trafikföreskrifter
- kvarboende hyresgäster (jfr AF2.153)
- pågående verksamhet (jfr AF2.153)

X Kommentar:

Det kan vara lämpligt att i särskilt dokument indela fastigheten eller bostadsområdet i:

- arbetsområde enligt AB 72:s definition
- gemensamt område
- hyresgästens/förvaltarens område

det gemensamma området får endast disponeras av entreprenören efter samråd och hyresgästens/förvaltarens område endast i för varje enskilt fall träffad överenskommelse.

AF2.4 Tider

X Ange att entreprenören skall tillhandahålla ett noggrant underlag för en av parterna gemensamt upprättad detaljerad tidplan.

X Kommentar:

I det fall att entreprenaden skall bedrivas med kvarboende är det viktigt att det finns en detaljerad tidplan för bl a hyresgästinformation, tillträde i lägenheterna, samordning av olika arbeten.

AF2.43 Deltider

BKK Ange beställarens krav på färdigställandetider för delar av entreprenaden - när dessa delar inte utgör huvuddelar - t ex våningsplan med hänsyn till ut- och återinflyttning och pågående verksamhet.

BKK Kommentar:

Vid ROT-entreprenad med kvarboende hyresgäster och/eller pågående verksamhet är denna fråga väsentlig.

BKK

Ange:

- eventuella avbrott i entreprenaden på grund av t ex pågående verksamhet
- tider när viss del av entreprenaden tidigast får påbörjas respektive måste vara färdigställd.

AF2.5

Ansvar

AF2.51

Vite

X

Ange

- en storleksordning (och ev. differentierat för olika moment) på vite för försening. Ge vitet en sådan storlek att det får betydelse i entreprenörens prioriteringar.
- om vitet skall gå direkt till hyresgästen som hyresreduktion utgörande ersättning för det extra obehag som hyresgästen utsetts för
- att uttrycket "i sin helhet" i AB skall utgå, vilket skall tolkas så att vite utgår i varje fall det uppstår en försening av någon del av entreprenaden.

Denna föreskrift skall införas i kontraktet.

- att uttrycket "i sin helhet" skall utgå. Den sistnämnda föreskriften skall införas i kontraktet.

X

Kommentar:

Försening av arbetet i sin helhet har inte samma innebörd när det gäller insatser i befintlig bebyggelse som i en nybyggnadsentreprenad. Obehaget för en kvarboende hyresgäst är lika stort oavsett om det är en del eller helheten av arbetet i lägenheten som försenats, vilket motiverar denna förändring.

När arbetet försenas går det i stor utsträckning ut över hyresgästen. Att låta vitet eller del av vitet gå direkt till hyresgästen medför sannolikt att förvaltaren blir mindre utsatt för hyresgästens missnöje - hyresgästen kan komma att känna sig kompenserad för det extra obehaget.

AF2.552 Syn i hyresgästernas lägenheter mm

BKK Ange eventuella behov av syn i samband med hyresgästers ut- och återinflyttning eller vid arbeten i utrymmen med kvarboende hyresgäster.

BKK Kommentar:

Observera att sådan syn, kontroll e dyl åtgärd som inte är formell besiktning enligt AB 72 har en begränsad rättsverkan i förhållandet mellan parterna.

X Jfr AF3.312.

AF2.57 Preskriptionstid för ansvar

X Ange att entreprenörens ansvar för skada i fall där den skadelidande är hyresgäst ej skall upphöra tidigare än beställarens ansvar gentemot sin hyresgäst.

Denna föreskrift skall införas i kontraktet.

X Kommentar:

Om den korta preskriptionstiden i AB 5:19 även gäller mot hyresgäst finns det risk att beställaren får överta detta ansvar inom ramen för hyresförhållandet.

AF2.58 Försäkringar

X Ange att entreprenörens ansvarsförsäkring skall intäcka de skador som kan uppkomma p g a entreprenaden och som inte täckes av entreprenörens allriskförsäkring eller av beställarens fastighetsförsäkring.

X Kommentar:

Det är viktigt att tillse att entreprenörens försäkring kompletterar fastighetsägarens i alla avseenden. Man bör också kontrollera att de båda försäkringarna inte överlappar varandra.

AF2.6 Ekonomi

AF2.612 Reglerbara mängder

BKK Kommentar:

Vid ROT-entreprenader kan svårigheter föreligga att beräkna mängder i förfrågningsunderlaget. Det kan därför vara lämpligt att föreskriva att anbudsgivare i sitt anbud skall räkna med viss mängd, som görs reglerbar.

X Ange att beställaren skall ha möjlighet att föreskriva tilläggsarbeten efter å-prislista utan begränsning.

Denna föreskrift skall införas i kontraktet.

X Kommentar:

P g a begränsad kännedom om den befintliga byggnaden, kan det ibland vara lämpligt att beställa vissa arbeten i efterhand efter en i delar noggrant preciserad å-prislista. För att denna möjlighet skall kunna utnyttjas obegränsat måste 25%-begränsningen i AB 6:3 upphävas.

AF2.7 Besiktning

X Ange:

- att förbesiktning eller någon form av syn, som kompletterar slutbesiktningen skall ske så snart arbetena är avslutade i en lägenhet eller ett trapphus.
- om kontrollanten har uppgift att svara för en insats som motsvarar en förbesiktning.

Kommentar:

För att dels begränsa antalet besök i den enskilda lägenheten och dels enklare kunna åtgärda fel och brister bör den praktiska delen av slutbesiktningen ske i direkt anslutning till att arbetena avslutas i lägenheten.

Observera att besiktningsförrättarens förändrade insats kopplas till och kompletteras av kontrollant eller samordnares insats.

AF2.711 Förbesiktning

BKK Ange om förbesiktning skall ske avseende delar av entreprenaden som tas i bruk före entreprenadtidens slut.

AF2.712 Slutbesiktning

X Ange att icke avlämnad del av entreprenaden får tagas i bruk omedelbart avseende de delar av entreprenaden som erfordras för att antingen möjliggöra kvarboendet eller betjäna andra lägenheter och lokaler som ej direkt innefattas i entreprenaden.

- AF3 ALLMÄNNA HJÄLPMEDEL
- AF3.1 Placering av allmänna hjälpmedel
- BKK Ange
- särskilda förutsättningar - t ex begränsningar - av möjligheten att placera erforderliga hjälpmedel
 - om utrymmen utanför arbetsområdet skall eller får användas för placering av allmänna hjälpmedel.
- AF3.265 Container
- X Ange om entreprenören skall tillhandahålla container för förvaring av hyresgästens tillhörigheter under tiden som arbete pågår i hyresgästens lägenhet.
- AF3.273 Utrymme i befintlig byggnad vilket tillhandahålls
- BKK Ange om särskilda förhållningsregler gäller för utnyttjande av utrymme i befintlig byggnad.
- AF3.28 Utställningslokal
- X Ange om entreprenören före de egentliga arbetenas påbörjande på platsen skall iordningställa lägenhet som utställningslokal bl a för tillval.
- AF3.291 Bostadsbarack
- X Ange om entreprenören skall tillhandahålla bostadsbarack för korttidsevakuering av hyresgästerna.
- AF3.32 Tillfällig väg och plan som tillhandahålls
- BKK Ange inskränkningar i eller regler för rätten att utnyttja befintliga vägar och planer beträffande exempelvis uppställning av sopbehållare.
- AF3.4 Tillfällig el- och va-försörjning m m
- BKK Ange i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar entreprenören får utnyttja permanenta anordningar för tillfällig va- och elförsörjning under entreprenadtiden samt om och hur kostnader skall regleras.

- AF3.55 Skydd av egendom
- BKK Ange om entreprenören skall skydda beställarens, hyresgästs eller annans egendom.
- X Kommentar:
- Uppmärksamma särskilt behovet av skyddstäckning i lägenheter med kvarboende hyresgäster.
- AF3.56 Tillfällig inhägnad
- X Ange noggrant kraven på inhägnad i det fall att entreprenaden genomföres med kvarboende.
- X Kommentar:
- Uppmärksamma särskilt hur framkomlighet till trappor o dyl kan säkerställas vid kvarboende.
- AF3.6 Tillfälliga konstruktioner
- AF3.61 Ställningar
- BKK Ange
- förutsättningar för anordnande av ställningar t ex med hänsyn till framkomligheten för hyresgästerna
 - om beställaren eller andra entreprenörer skall få utnyttja ställningar för egna arbeten.
- AF3.71 Lyftanordningar
- BKK Ange eventuella särskilda förutsättningar för användande av permanenthiss eller om permanenthiss inte får användas.
- AF3.8 Redskap och verktyg
- X Ange om beställaren eller hyregäster skall få utnyttja entreprenörens redskap och verktyg.

- AF4 ALLMÄNNA ARBETEN
- AF4.1 Transporter, hantlangning vid transporter
- AF4.11 Transporter
- AF4.13 Transporter för hyresgäster
- X Ange om entreprenören skall tillhandahålla
 emballage för flyttning, svara för nedpack-
 ning av hyresgästers utrustning och bohag
 samt stå för transport till och från provi-
 soriskt förvaringsställe.
- AF4.42 Vakthållning
- BKK Ange behov av vakthållning med hänsyn till
 kvarboende hyresgäster och pågående verksam-
 het.
- X Sådan vakthållning kan erfordras under exem-
 pelvis lunchraster.
- AF4.43 Bullerskydd
- BKK Ange behov av bullerskydd med hänsyn till
 kvarboende hyresgäster, pågående verksamhet
 och grannfastigheter.
- AF4.44 Dammskydd
- BKK Ange behov av dammskydd med hänsyn till
 kvarboende hyresgäster, pågående verksamhet
 och grannfastigheter.
- AF4.5 Uppvärmning, uttorkning
- BKK Ange behov av uppvärmning för kvarboende
 hyresgäster och pågående verksamhet samt
 eventuella behov av tillfälliga anordningar
 och hur reglering av kostnader härför skall
 ske.
- X Kommentrar:
- Precisera kravet på uppvärmning för kvar-
 boende till min 20°C.

AF4.72 Renhållning och snöröjning

BKK Ange

- entreprenörens rätt och möjlighet att utnyttja permanenta anordningar för soptömnings.
- krav med hänsyn till kvarboende hyresgäster och pågående verksamhet.

X Ange

- särskilda krav på metod för att omhänderta avfall.
- snöröjning inom området fram till trapphus o dyl för hyresgästerna i det fall att dessa är kvarboende.

AF4.76 Städning

BKK Ange om och i vilken utsträckning entreprenören skall utföra städning under entreprenadtiden.

X Ange

- exempelvis att städning skall utföras i lägenhet efter varje delmoment i det fall att hyresgästerna är kvarboende.

BILAGA 2

Jämförelse av fem lån i samband med bostadsförnyelse

Följande fem lån har jämförts

1. Ett lån med rak amortering, ej subventionerat, med statliga bidrag.
2. Ett serielån (där serien är baserad på 8% ränta) utan subventioner.
3. Ett serielån tillsammans med ett statligt bostadslån, 2,6% garanterad ränta (första året), 0,25% årlig upptrappning.
4. Ett serielån med s k UER-räntebidrag utgörande 5,75%. Avser åtgärder med 20-årig bidragstid.
5. Ett serielån med UER-räntebidrag utgörande 5,75%. Avser åtgärder med 10-årig bidragstid.

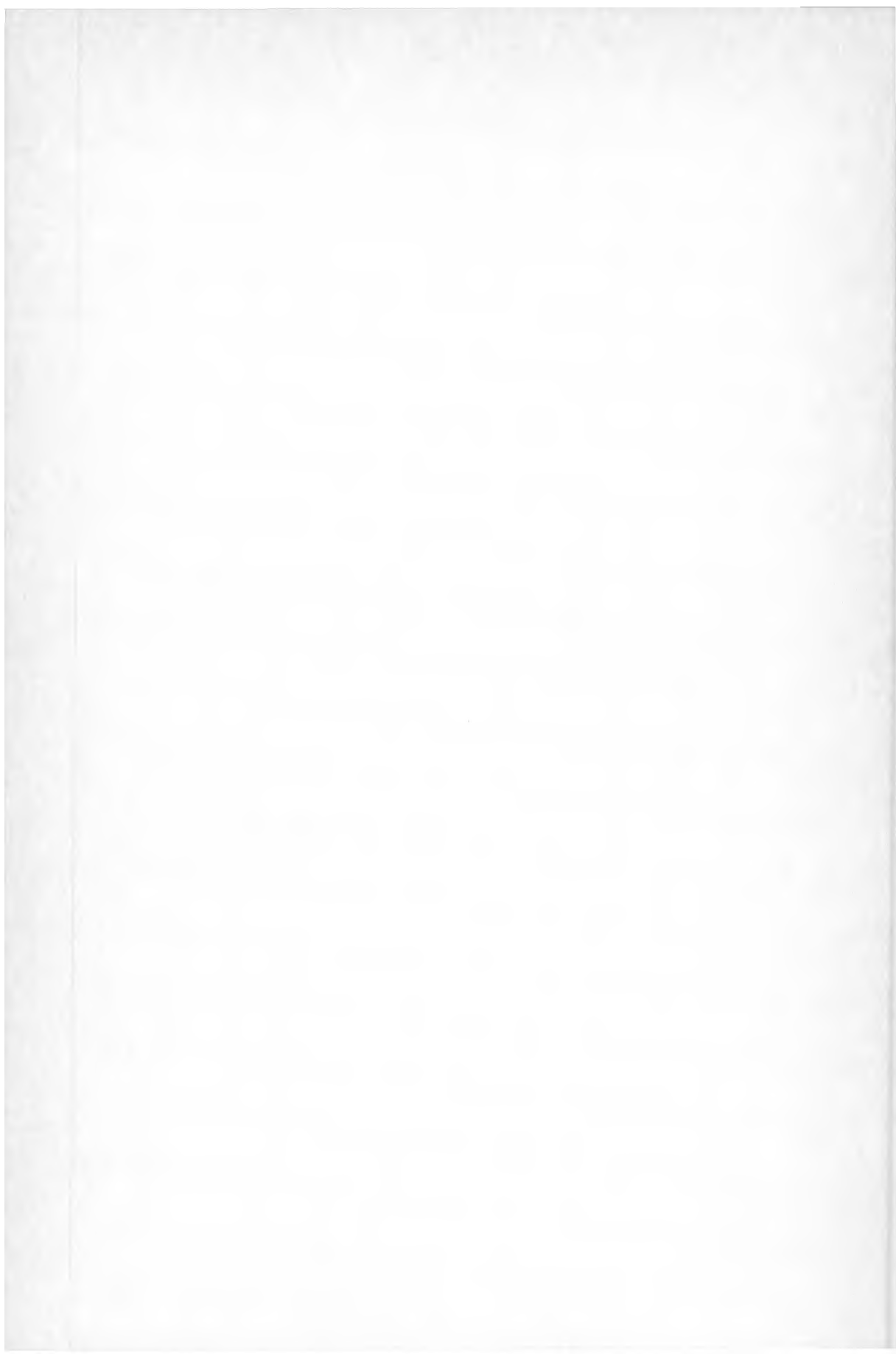
Bottenlåneräntan är i fall 1, 2, 4 och 5 11,2% (oprioriterade lån) och 9,2% i fall 3 (prioriterat lån).

Räntan på det statliga lånet i fall 3 är 11,75%.

Löptiden är 20 år på samtliga bottenlån och 30 år på bostadslånet i exempel 3.

Betalningsflödena (nettoutbetalningar dvs räntor - + amorteringar - bidrag) redovisas i tabellform nedan för åren 1-5, 10 och 20.

År	1	2	3	4	5	10	20	(30)	(Tkr)
Lån nr									
1.	17	16	15	15	14	11	6		
2.	14	14	14	14	13	12	10		
3.	5	5	5	5	5	9	11	2	
4.	7	8	8	9	9	9	9		
5.	8	8	9	9	10	11	10		



**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 820828-2
från Statens råd för byggnadsforskning till K-Konsult,
Malmö**

Art.nr: 6706082

**Abonnemangsgrupp:
R. Bygandets ekonomi
och organisation**

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

R82: 1986

ISBN 91-540-4626-2

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Cirkapris: 45 kr exkl moms