

# TÄLLBERG FOUNDATION

## Upprustningen av Miljonprogrammets flerbostadshus.

Bakgrundsbeskrivning till den process som Tällberg Foundation driver under våren 2011, av konstruktiva, resultatorienterade samtal kring miljonprogrammets upprustning. Avsikten är att skapa en systembaserad problemformulering, uppskatta de mångfacetterade möjliga vinster som ryms i den nödvändiga förändring miljonprogrammen står inför, samt utveckla förslag på hur frågan processmässigt kan drivas vidare av nyckelaktörer i samverkan.

Tällberg Foundation agerar i denna process som processledare och ”samlande kraft”, och företräder inte något enskilt intresse.

*I en storskalig upprustning av Miljonprogrammets bostadsområden vilar en historisk möjlighet till nationell förnyelse*

Runt 650 000 av Miljonprogrammets lägenheter står inför en nödvändig upprustning, drivet av naturligt slitage och åldrande, stundtals bristfälligt underhåll, höga sociala kostnader och behovet av energieffektivisering.

En storskalig upprustning av de berörda områdena skulle kräva en investering på upp emot 650 miljarder kronor beroende på hur stor energieffektivisering som eftersträvas. Kostnaden för att inte investera kan dock bli än högre, med risk för en nedåtgående spiral av ökat socialt och fysiskt förfall och minskande investeringsutrymme. De sociala, politiska och ekonomiska konsekvenserna av att inte göra någonting kan därmed på längre sikt bli oöverblickbara.

I en upprustning av miljonprogrammets bostadsområden vilar samtidigt en historisk möjlighet till nationell förnyelse. Mer än 50 000 direkta arbetstillfällen kan, enligt Arbetsförmedlingen, skapas i områden som idag har det största utanförskapet i Sverige. Upp emot 80% av energianvändningen i dessa områden kan sparas enligt Energimyndighetens forskning. En svensk exportindustri i världsklass kan födas fram, baserad på system-design där miljöteknik, utbildningstjänster och socialt engagemang integreras i helhetslösningar för stadsutveckling. Detta skulle kunna bli till ett draglok för svensk tillväxt under flera decennier. En ny infrastruktur för boende och arbete kan också skapas, anpassad till nästa generations entreprenörskap, innovationskraft och ekonomiska tillväxt.

*Nuvarande privata och offentliga modeller för planering, utförande och finansiering räcker dock inte till och riskerar att leda till underinvesteringar*

Risken är dock stor att Sverige kommer att missa denna historiska möjlighet på grund av att de företagsmodeller, finansieringslösningar samt kommunala, regionala och nationella strategier som dominerar idag inte är mäktiga uppgiftens alla integrerade aspekter. Allt för stora värden faller i dagsläget mellan stolarna. Detta beror delvis på att ett begränsat och delvis föråldrat perspektiv på en upprustning fortfarande dominerar debatten, där byggnader, infrastruktur och teknik snarare än människor sätts i centrum. Men det beror också på den stora institutionella fragmentering inom både det offentliga och privata näringslivet som motverkar en holistisk analys och genomförandestrategi. Detta är ett starkt budskap från aktörerna i berörda branscher och sektorer under intervjuer samt under de seminarier som Tällberg Foundation har arrangerat på ämnet. Utmaningen ligger därmed både på ett konceptuellt och ett praktiskt plan.

I avsaknad av ett nytt perspektiv och en medvetet driven strukturutvecklande förändringsprocess, både mot näringsliv, finansmarknader och offentlig förvaltning, är sannolikheten stor att det under-investeras i en upprustning. Detta gäller både sociala förbättringar och energieffektivisering. Risken med en sådan utveckling är att vi inom en snar framtid återigen står inför snabbt ökande sociala kostnader och än kraftfullare och mer akuta krav på energieffektivisering.

*Ett bredare perspektiv på upprustningen med "Arbetslinjen" i fokus öppnar för större ekonomiska vinster och nya finansieringsmöjligheter*

Ett nödvändigt nytt perspektiv på en upprustning måste sätta människan i centrum. Likt alla boendemiljöer måste Miljonområdena förstås i första hand som livsmiljöer som skapar mänskliga, sociala och kulturella värden. Dessa i sin tur är grunden för språk, självkänsla, identitet och social kompetens, vilka utgör de grundläggande förutsättningarna för entreprenörskap, arbete och tillväxt. Det är därmed i slutändan dessa mänskliga och sociala värden som skapar intäkter i form av hyror och skatter, eller kostnader i form av arbetslöshet, socialbidrag och utanförskap. Ett sådant perspektiv gör det uppenbart att det i miljonområdena vilar en enorm ekonomisk potential, framförallt i form av en arbetskraftsreserv och källa till innovation och entreprenörskap. Detta tydliggör därmed en ny möjlig intäktskälla som kan möjliggöra nya finansieringsformer för de nödvändiga investeringarna.

Om miljonområdena i huvudsak ses på som ett infrastrukturproblem blir de långsiktiga mänskliga och sociala effekterna per definition "externaliteter" i investeringskalkylen. Konsekvensen blir bristfälliga investeringar, framförallt i de boendemiljöer där de boende själva inte har ekonomiskt utrymme eller finansiella möjligheter att bära extra investeringar. Miljonområdena har stora sådana boendegrupper.

Det huvudsakliga syftet med en upprustning av miljonprogrammen måste med andra ord vara att motverka utanförskap och att få de boende i områdena i arbete. Ambitionen är en naturlig förlängning av "Arbetslinjen", där en fysisk renovering kan möjliggöra de bredare och djupare sociala effekter som har visat sig vara så svåra att nå med befintliga verktyg och metoder för t.ex. arbetsskapande och social integration. Den betydande kapitalinsats som en storskalig renovering medför utgör på detta sätt en unik hävstång för att bistå t.ex. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Skola, Polis, Socialtjänst, Kommuner, etc. med en förändringskraft dessa institutioner själva har svårt att uppbringa.

*Subventioner är inte nödvändiga. Däremot krävs en ny samordning av budgetposter och ansvarsområden, på kommunal-, regional- och nationell nivå.*

Subventioner är inte nödvändiga ingredienser i en storskalig upprustning av Miljonområdena. Tvärtom bör även en radikal renovering, i linje med Energimyndighetens ambition om minst 50% energibesparingar, kunna bära sig själv ekonomiskt. Detta kräver dock en ny slags samordning av olika budgetposter och ansvarsområden på kommunal-, regional- och nationell nivå. Det ställer också nya krav på samordning av myndighetsansvar.

Ett viktigt syfte med en sådan samordning skall vara att skapa det budgetutrymme som kan bidra till att stimulera fram nya, mer effektiva tjänster och lösningar från näringslivet inom utbildnings-, bygg-, ICT-, energi-, och finansindustrin. Detta ställer också stora krav inte minst på upphandlingskompetens inom myndigheter och kommuner. Här kan viss friktion också uppstå med befintliga regelverk och lagstiftning på nationell och EU-nivå, så som t.ex. konkurrenslagstiftningen, lagen om offentlig upphandling, etc.

Vägen runt subventioner är med andra ord en förändringsprocess riktad mot näringsliv och offentlig förvaltning vars syfte är att påtagligt öka effektiviteten i vår generella

välferdsmodell. En sådan process kräver sin speciella styrning, metodik och en bred politisk förankring. Grunden för förändringen måste vara en bred kompetensutveckling hos inblandade aktörer både inom offentlig förvaltning och näringsliv.

*Kunskapen om förändringen finns till stora delar bland inblandade aktörer, men en sammanhållen och tydligt driven förändringsprocess saknas i dagsläget*

Det finns redan en rikedom av forskning och rapporter som på ett nyanserat sätt belyser olika delar av de frågeställningar som lyfts av renoveringsbehovet i Miljonprogrammets bostadsområden. Brist på teoretisk forskning är därmed inte det huvudsakliga problemet. Den stora utmaningen ligger istället i att omsätta teorin i praktiskt förändringsarbete.

Stora delar av den praktiska kompetens och kraft som krävs för detta arbete finns hos de olika aktörer som är engagerade i frågan: hos myndigheter, kommuner, företag och civilsamhälle. Samarbeten framförallt inom branscher och på kommunal nivå har också börjat växa fram som skulle kunna bli byggstenar i ett mer ambitiöst visions- och strategiarbete.

För att bygga vidare på dessa initiativ och skapa större spelrum för de förändringskrafter som redan finns i systemet krävs dock att regeringen tydligt signalerar sin vilja att delta i och bidra till ett bredare visionsarbete kring Miljonområdenas förnyelse. Detta är nödvändigt för att legitimera och katalysera fram en bred delaktighet från den mångfald av aktörer och intressenter vars perspektiv måste inkluderas i en sådan arbete.

Därutöver finns en uttalad efterfrågan på en neutral aktör som kan hjälpa till att forma en bred, öppen och politiskt neutral process vars syfte skall vara att förena mångfalden av fragmenterad kunskap och specifika institutionella intressen i ett sammanhållet och kumulativt arbete. Här har Tällberg Foundation ambitionen att spela en konstruktiv roll.

*En framgångsrikt driven upprustning kan bli hävstången för att bygga "Den nya svenska modellen"*

Lyckas ambition med att få till ett bredare anslag på en upprustningen ligger även här möjligheter långt bortom förnyelsen av Miljonprogrammets bostadsområden. Väl genomförd kan en sådan upprustningen bli hävstången för ett mycket bredare förändringsarbete med syfte är att skapa en ny nationell identitet, en ny välfärdsmodell samt en ny politisk och ekonomisk logik som kan bära Sverige in i den tjugoförsta århundradet. Förnyelsen av Miljonområdena är därmed en unik möjlighet för ett praktiskt och nationellt visionsarbete om Sveriges roll i ett globalt samhälle som måste kännetecknas av mångfald, entreprenörskap och ekonomiskt och ekologisk hållbarhet. På samma sätt som miljonprogrammet då det byggdes starkt bidrog till att skapa den "svenska modellen" finns nu möjligheten att genom en genomgripande upprustningsprocess skapa "den nya svenska modellen".