

Gestaltad livsmiljö

En ny politik för arkitektur, form och design SOU

2015:88

Remissyttrande: Sweco AB

Övergripande synpunkter

Sweco är positiva till målen som formuleras i Gestaltad livsmiljö. Utredningen utvidgar området från föregångaren Framtidsformer så att det bättre täcker in all den verksamhet som arkitekter m.fl. ägnar sig åt. Det sker också en förskjutning från fokus på objekt till samhällsnytta och formade rum vilket är en välkommen förändring. Det är också bra att utredningen lyfter fram behovet av att utvärdera arkitekturpolitiken fortlöpande.

Utredningen hade fått ett större genomslag om den, som i Danmark och Norge, tagits fram i nära samarbete mellan flera departement. Vi hoppas att "gestaltad livsmiljö" får en fortsättning i bredare samverkan mellan alla berörda departementen.

6 Nya mål för arkitektur-, form- och designpolitiken utifrån perspektivet

gestaltad livsmiljö

Det övergripande målen med den nationella politiken för arkitektur form och design är att områdets inflytande ska stärkas och därmed bidra till formandet av en långsiktigt hållbar och väl gestaltad livsmiljö. Den statliga politiken ska aktivt främja:

- En helhetssyn präglad av kvalitet, samverkan och dialog i formandet av en attraktiv gestaltad livsmiljö
- Ett inkluderande och demokratiskt samhälle med tillgång till goda livsmiljöer, såväl enskilda som gemensamma
- Ett förebildligt agerande från det offentliga, i alla dess roller, för en stärkt kvalitet i den gestaltade livsmiljön
- En bred och tvärsektoriell kunskapsutveckling inom utbildning samt för utövare och aktörer inom området gestaltad livsmiljö.

Både målet om helhetssyn och samverkan samt demokratimålet har inneboende konflikter. Vem bestämmer vad som är kvalitet? Hur fattas beslut där samsyn och samverkan inte kan uppnås?

"Det offentliga i alla dess roller" avser i första hand berörda statliga myndigheter som ansvarar för att genomföra den nationella politiken. En stor del av den offentliga beställarrollen utgörs av landsting och kommuner, samt av bolag ägda av det offentliga. Hur ska politiken påverka dessa? Räcker det med inspiration?

7 Myndigheten för Gestaltad livsmiljö

Vi ställer oss bakom förslaget till ombildandet av en myndighet till en myndighet för Gestaltad livsmiljö. Samhället förändras snabbt och hur vi formar det fysiska samhället är en av våra viktigaste framtidsfrågor.

Vi hoppas att den nya myndigheten kan bli en katalysator för samarbete mellan olika myndigheter, högskolor och näringsliv. Hur ska detta arbete finansieras? Vår bedömning är att de resurser som frigörs vid ombildandet av ArkDes inte täcker behoven för att myndigheten ska kunna driva politiken på det sätt som behövs.

Har Myndigheten för Gestaltad Livsmiljö tillräckligt starkt mandat? Vi har en alarmerande bostadsbrist och står inför ett nytt miljonprogram. Många röster höjs för att förenkla regelverk och planprocess. Vi bedömer att planprocessen kan förenklas och att möjligheterna att överklaga kan begränsas. Vi menar dock att ett kvalitativt stadsbyggande kräver en omfattande planprocess som tar tid och kräver inblandning alla berörda. Vi hoppas att myndigheten för gestaltad livsmiljö får mandat att bevaka dessa kvalitetsfrågor i samhällsbyggandet.

Att myndigheten får en pedagogisk uppgift att och ha inflytande i undervisningen på grundskolan är viktigt och efterlängtad för att stärka intresset för arkitektur- och stadsutvecklingsfrågor. Detta uppdrag bör konkretiseras.

8 Det offentliga och insatser inom arkitektur, form och design

8.5 Insatser för samverkan inom arkitektur, form och design

8.5.4 En fond för stöd till utvecklingsinsatser inom arkitektur, form och design

I syfte att långsiktigt främja en vital utveckling av området arkitektur, form och design i hela landet och för att ge stöd till exportfrämjande insatser bör staten utreda möjligheterna till att en fond byggs upp. Myndigheten för Gestaltad livsmiljö är en lämplig administratör av ett nytt anslag för särskilda utvecklingsinsatser inom gestaltad livsmiljö. Här ser man även att möjligheten genom privata donationer öka de offentliga medlen. Detta tänkande känns modernt och globalt

8.5.5 Perspektivet gestaltad livsmiljö i Sverigeförhandlingen

Utredningen anser att Sverigeförhandlingen har ett viktigt uppdrag för att förbättra tillgänglighet och öka bostadsbyggandet. Utredningen ser samtidigt att resultatet av Sverigeförhandlingens arbete kommer att bli ett av vår tids största fysiska samhällsprojekt som kommer att påverka storskaliga och småskaliga strukturer och många olika slags värden över vidsträckta geografiska områden på landsbygden och i städerna. För att projektet ska leda till en god och hållbar livsmiljö är det avgörande att det präglas av perspektivet gestaltad livsmiljö och att hänsyn tas till de värden som redan finns i den berörda byggda miljön och i det omgivande landskapet. Det förutsätter att kunskap om sådana värden finns med i de tidigaste skiss- och planeringsskedena och konsekvensbedömningarna samt beaktas av alla inblandade.

Oklart hur man tänkt att perspektivet gestaltad livsmiljö ska komma in i detta sammanhang på ett tydligt sätt.

8.5.8 Större satsning på grön innovation och miljöteknik

Utredningen anser att gröna innovationer och miljöteknik bör ta en större plats i en ny politik för arkitektur, form och design och området ska uppfattas som innovations- och näringslivsfrämjande.

Gröna innovationer och miljöteknik ska ta större plats i en ny politik för arkitektur, form och design och uppfattas som innovations- och näringslivsfrämjande. Vi bedömer att det är mycket bra om det blir så som utredningen föreslår att myndigheten för Gestaltad livsmiljö i sin verksamhet särskilt uppmärksammar dessa frågor.

9 Höjd kompetens inom offentlig upphandling

9.4 Kommande regelverk för upphandling

Här såväl som tidigare i kapitlet saknas beskrivning om uppställda krav på kompetens hos den upphandlande enheten att upprätta FU samt sedan utvärdera anbud. De nya direktiven och regelverk ställer större krav på dem som skall utvärdera. Vi efterfrågar tydligare kompetenskrav för den som utvärderar upphandlingarna.

9.5.3 Upphandling av tjänster för planering, byggande och inredning

I början av femte stycket finns följande mening: "Risken med upphandlingsformen ramavtal är att det är få och de mest etablerade företagen som har möjlighet att lämna anbud och det är också de som har störst chans att upphandlas." Sweco ifrågasätter riktigheten i detta påstående. Vår erfarenhet från LOU-reglerade ramavtalsupphandlingar är att de stora arkitektkontoren har svårt att göra sig gällande. Som utredningen nämner i stycket ovan premieras pris ofta över andra urvalskriterier i ramavtalsupphandlingar. Med ett seriöst utvecklings- och kvalitetsarbete har stora arkitektkontor svårt att konkurrera när pris premieras.

Om det inte presenteras belägg för att stora arkitektkontor gynnas av ramavtalsupphandlingar bör formuleringen tas bort.

9.6.2 Sammanfattning av identifierade problem

Punkt 6 "Tillämpningen av ramavtal som begränsar konkurrensen och utesluter små och medelstora företag" bör strykas om inte belägg för påståendet presenteras. Se resonemang ovan.

9.8.3 Metodstöd för kompetensuppbyggnad kring upphandlingsformer som underlättar inriktning mot kvalitet.

Under den tidigare punkten "9.6.1 Kompetens och kvalitet", beskrivs betydelsen av anbudsfrågan för en lyckad upphandling. Under denna punkt bör utredningen vara tydligare med att Upphandlingsmyndigheten ska få till uppgift att ta fram direktiv för anbudsfrågningar för olika projektyper. Exempelvis Skolor, Sjukhus, Bostäder och Kontor.

Det behöver även tas fram direktiv för hur utvärdering av "ekonomiskt mest fördelaktigt" bör göras utifrån upphandlingens ekonomiska mål. Exempel på olika mål med arkitektupphandlingar: Låg projekteringskostnad, Låg projektkostnad, God förvaltningsekonomi.

Utredningen bör förtydliga för Upphandlingsmyndigheten att anbudsfrågningarna behöver standardiseras för att sänka de höga transaktionskostnaderna. De flesta upphandlingarna värderar i huvudsak samma kvaliteter och skulle kunna vara utformade på samma sätt. Idag behöver både upphandlare och anbudsgivaren ta fram ett unikt material vid varje förfrågan, vilket är kostsamt för både parter.

9.8.5 Stärkt kvalitet i kommunernas upphandling av arkitektur, form och design

Förslaget att Upphandlingsmyndigheten bör ta fram en kvalitetspolicy för kommunernas upphandling av arkitektur, form och design är bra. Detta är i första hand företagärfrågor och det bör ske i samverkan även med arkitektföretagens branschorganisation Svenska Teknik och Designföretagen.

I den förklarande texten finns följande mening:

”Kunskap om den mest lämpliga upphandlingsformen ska stärkas, till exempel om hur man kan använda sig av nyetablerade och mindre arkitektkontor för att få in mer innovation och kvalitetsfokus i projekten.”

Som ett av Sveriges största arkitektkontor med stort fokus på kvalitets- och innovationsarbete ifrågasätter Sweco Architects påståendet att mindre och mer oerfarna kontor är mer innovativa och håller högre kvalitet. Vilka belägg finns för detta påstående?

11 Lagstiftning och andra styrmedel

Gestaltning i praktiken ger avtryck som politik och lagstiftning bör beakta i större utsträckning. Vi som skapar gestaltning, dvs beställare och yrkeskåren vill ha tydliga riktlinjer som hjälper oss att genom gestaltning skapa nytta mot nationella mål mm. Estetik i nybyggd miljö, gestaltning i befintlig miljö, exploaterings påverkan på naturmiljöer och vyer, utsikter och insikter – allt borde beaktas.

Snabb digitalisering, ökande socioekonomisk ojämlikhet och en åldrande befolkning är argument som pekar mot krav på en kontinuerlig uppföljning av lagstiftningens inverkan och möjligen en förskjutning av ansvaret i ett föränderligt samhälle. Ska det finnas ett nationellt estetiskt råd/kontrollorgan som kan bistå med konkreta ramverk för estetik i landskapsbild, i stadsrummet och på landsbygden? Eller är det upp till kommunerna och andra lokala/regionala aktörer att själva fatta beslut i frågan? Visserligen har vi genom Landskapskonventionens ramverk och Sveriges löfte om införlivande av densamma redan lovat att den mest lokala nivån skall ha större inflytande i platsers utformning. En sådan process där möjligt polariserade intressen dyker upp i planeringen ställer stora krav på en tydlig prioritering av hur rummet måste användas.

Sweco håller med om betänkandets beskrivning kring behov att utvärdera befintlig lagstiftning inom exempelvis PBL, vägagen och lagen om byggande av järnväg som slogs fast som en följd av handlingsplanen Framtidsformer 1999. Först efter en sådan utförd uppföljning kan lagstiftningen ytterligare förbättras och anpassas till vår samtids utmaningar.

Därutöver vill vi peka på behov av stärkt lagstiftning inom områden som ännu inte beaktas:

Idag anger PBL att det är genom Översiktsplanen som överväganden från kommunen skall göras gällande t.ex. riksintresse, det är genom yttrandet från länsstyrelsen som en överenskommelse görs mellan stat och kommun. Men prioriteringen av kommunala intressen går ofta före ex riksintressen, varför svåra ställningstaganden kring målkonflikter leder ofta till överklaganden och långa ledtider i plan- och byggprocessen.

Genom att förtydliga regelverket kring hur Boverket, Riksantikvarieämbetet, länsstyrelserna, regionerna och kommunerna ska samarbeta kring kommunal ÖP, en gällande nationell ordning, samt genom uppföljning och kontinuerlig kontroll av att befintlig lagstiftning följs kan målkonflikter förebyggas.

Förtydliganden skulle kunna innebära att en prioriteringsordning av bef. Målkonflikter görs, där särskild vikt läggs vid nödvändigheten att prioritera miljö kvalitetsmålen (som har långsiktigt större

betydelse för gestaltningen av vår livsmiljö) före det stora exploateringsbehovet. På så sätt dirigeras kommunal exploatering snabbare till förtätning, områden längs befintliga infrastrukturstråk och terräng som tål exploatering. Här finns också möjligheter att påskynda det nödvändiga bostadsbyggandet samtidigt som riksintressen skyddas, flaskhalsar motverkas och långa överklagandetider förebyggs, vilket också påpekas i del- och huvudbetänkandet under direktiv 2013:126 med betänkandena; SOU 2015:99 och 2014:59 där det också föreslås att MB 4 kap 1-4§§ ses över.

Påverkan på regioner med flerkärnig kommunal struktur, t.ex. Storstockholm och Öresundsregionen upplever olikheter i lagrummens uttolkning och försöker att arbeta för samsyn men önskar också att lagstiftningen förtydligas. Hur ska t.ex. en ny höghastighetsbana utformas och var finns lagstiftningen som reglerar påverkan på landskapsbilden? Vindkraft och solkraft är andra anläggningar som är av nationellt intresse men som påverkas lokalt och regionalt och som inte omfattas av lagstiftningen idag.

Att estetiska miljöer prioriteras i byggandet av vår nära boendemiljö och varje människas rätt till en estetisk boendemiljö oavsett socioekonomisk ställning är en jämlikhetsfråga.

Socioekonomiska skillnader i bostadsområden, förtätning och inflyttning, prioritering av ekonomiska resurser till täta urbana miljöer eller specifika, klassade som "extra värdefulla" miljöer (med högt skattetryck om man ska raljera) och ojämlig tillgång till naturliga scenerier gör att det verkar som om nuvarande lagstiftning tillåter en alltför vid och öppen tolkning av estetik för att på allvar ta tillvara alla människors rätt. Där prislappen på mark är hög och boendetrycket stort vinner snabb exploatering, minimala lösningar för utemiljöerna och BTA ofta över kvalitativt estetiska och mänskliga värden såsom utsikt, skala, materialval etc.

Sweco föreslår därför ett stärkt krav på samarbete mellan regionala aktörer, kommunala aktörer och myndigheter i ett nätverk med ett tydligt uppdrag och riktlinjer för kontinuerlig utveckling av lagstiftningen och dess likartade uttolkning vid exploatering. På så sätt kan dubbelprövning undvikas.

Lokal, regional och nationell kunskap/samordning krävs kring markanvändning, estetiska ramverk och innovation. Ny teknik, nya material och nygammal kunskap om våra mänskliga behov av mark för mat, vackra lugna platser för återhämtning/hälsa/friskvård, kulturhistoriska byggnader/platser och behov att få uppleva nära naturs inneboende skönhet kommer att kunna förändra hur våra städer utformas, växer och används i grunden. Utan tydligare samordning av aktörerna kring kontroll och styrning i själva lagstiftningen kommer förändringen att styras av uteslutande ekonomiska faktorer.

Framsynta kommuner med god ekonomi arbetar redan idag med skräddarsydda grönytefaktormodeller där mjuka estetiska, sociala och ekologiska värden kan arbetas in i markanvisningstävlingar eller kontrollplaner. Exempelvis är det gjort i Bo01 Malmö och i Norra Djurgårdsstaden, men det är alldeles för få sammanhang som omfattas och utvärderingar saknas ännu. Det är förvisso ett sätt att kommunicera god arkitektur till byggherrarna från kommunerna, men det finns ingen lagstiftning kring modellernas innehåll eller riktlinjer för hur eller mellan vilka aktörer sådana modeller ska arbetas fram. Att plocka in grönytefaktormodellen eller miljöfaktormodeller som förutom grönyta och infiltration också innehåller sociala värden i DP-arbete och lagstifta om detta i PBL kan vara en framkomlig väg.

Aktiv förvaltning och skötsel av redan byggda miljöer. Ovan nämnda GYF-modell skulle också kunna appliceras på redan byggda miljöer där renoverings- eller förvaltningsplaner ska byggas in. Även här bör lagstiftningen vara tydligare i hur regionala och lokala aktörer ska samverka för att utarbeta riktlinjer för projekt i gränslandet.