

Rebecka Engström, +4684733169  
rebecka.engstrom@vinnova.se

Kulturdepartementet  
103 33 Stockholm

## Gestaltad livsmiljö SOU 2015:88

### Sammanfattning

Utredningen innehåller flera förslag som Vinnova stödjer och anser vara angelägna att genomföra. Dock skulle flertalet förslag med fördel kunna genomföras inom ramen för befintliga strukturer istället för att inrätta nya. Vinnova stödjer därför inte förslaget att ombilda ArkDes till Myndigheten för gestaltad livsmiljö. Istället bör befintliga myndigheter stärkas för att kunna genomföra förslagen, och samverkan mellan dessa utökas.

Vinnova anser inte att de brister som finns när det gäller hållbart samhällsbyggande nödvändigtvis åtgärdas genom nya satsningar inom forskning, utveckling och innovation, exempelvis förslaget om att inrätta en fond eller utökade satsningar på forskningsprogram. Väsentliga summor har redan investerats i området under de senaste åren, och innan större nysatsningar genomförs bör det utredas vilka kunskapsluckor som fortfarande finns, liksom hinder för att den befintliga kunskapen ska tillämpas och spridas. Med den kunskapen som grund finns sedan bättre förutsättningar för att utveckla mer anpassade satsningar inom de områden där det behövs.

Vinnova stödjer de olika förslag som innebär att de offentliga aktörernas uppgift att agera föregångare inom hållbart samhällsbyggande förtydligas. Detsamma gäller för förslaget att inkludera ett sådant uppdrag i den pågående Sverigeförhandlingen. Om arbete läggs på att utarbeta incitamentsstrukturer och stöd för detta så bör samtidigt aktörernas uppdrag att driva innovation stärkas, eftersom dessa frågor är starkt integrerade. Det är särskilt angeläget att stöd ges till samverkan för ökat lärande mellan offentliga aktörer när det gäller upphandling och beställarkompetens, samt ökad användning av till exempel beställargrupper för att samla den idag fragmenterade efterfrågan från offentlig sektor.

När det gäller tillämpning av LOU liksom annan lagstiftning och styrmedel så behöver ett tydligare ledarskap inom dessa frågor utvecklas. Upphandling är, och bör betraktas som, ett strategiskt verktyg i den egna verksamhetsutvecklingen, vilket innebär att det är i mångt och mycket en

ledningsfråga. Det är även viktigt att jobba med incitamentsstrukturer för bland annat upphandlarna så att ”rätt” beteende premieras. Idag är det största incitamentet att upphandlingen inte ska bli överprövad. Kompetens för att hantera dessa frågor behövs därför inte endast hos exempelvis inköpare, utan på flera nivåer i organisationen. Erfarenheter från Vinnovas stöd till innovationsledning i offentlig sektor visar tydligt behovet av en stark förankring och ledarskap på hög nivå i organisationen angående inriktning och mål, samt vilken risknivå man är beredd att acceptera. En anledning till detta är att det i många fall finns stora osäkerheter när det gäller tillämpning av lagstiftningen och var gränserna går.

Vinnova stödjer förslaget om att förtydliga möjligheten till dispens i plan- och byggförordningen i syfte att främja innovativt byggande. I de ”frizoner” som då har möjlighet att utvecklas bör inte endast tekniska innovationer främjas, utan även utveckling av exempelvis social innovation och nya ekonomiska modeller/värdeberäkningsmodeller.

## Vinnovas ställningstaganden

### Avsnitt 6.4 Förslag till nya nationella mål för arkitektur-, form- och designpolitiken

Vinnova stödjer förslaget till en förtydligad stadsutvecklingspolitik enligt de nya mål som anges. Målen ligger väl i linje med det som Vinnova stödjer inom området Hållbara attraktiva städer<sup>1</sup>.

Utredningen föreslår att Vinnova ska ha en roll i uppföljningen av de nya målen. Då inget av målen nämner något kring innovation är det oklart för oss vilken roll som avses för Vinnova i detta. I det fall detta förslag tas vidare så bör det förtydligas vilken roll som avses.

När det gäller delmålet ”Ett förebildligt agerande från det offentliga...” anser Vinnova att även innovationsfrågor bör inkluderas i eventuella uppdrag till offentliga aktörer (se nedan angående avsnitt 8.5.3). Om sådana uppdrag ges, som inkluderar särskilt ansvar för innovation, så bör det även övervägas om detta ska avspeglas i formuleringen av delmålet.

---

<sup>1</sup> Se text programbeskrivning för Utmaningsdriven innovation, delen om Hållbara attraktiva städer s. 8 ff.

[http://www.vinnova.se/upload/dokument/Verksamhet/UDI/UDI\\_programbeskrivning\\_rev\\_151130.pdf](http://www.vinnova.se/upload/dokument/Verksamhet/UDI/UDI_programbeskrivning_rev_151130.pdf)

### **Avsnitt 7.3 Förslag till ombildning av Arkdes till Myndigheten för Gestaltad livsmiljö**

Vinnova stödjer utredningens ansats att det behövs en förtydligad politik, stärkta uppdrag och bättre samordning inom det område som utredningen berör. Vinnova stödjer dock inte förslaget om att ombilda Arkdes till Myndigheten för Gestaltad livsmiljö. Vinnova förespråkar istället att kompetens och uppdrag hos befintliga myndigheter stärks.

### **Avsnitt 8.5.2 Samverkan mellan statliga byggherrar och förvaltare**

Vinnova stödjer förslaget om att samverkan mellan statliga byggherrar och förvaltare behöver utvecklas.

Det är dock angeläget att den samverkan som föreslås i detta avsnitt, där Samverkansforum nämns som lämplig arena, samordnas med den samverkan som föreslås i avsnitt 8.5.3. Kommentarer nedan angående 8.5.3 gäller även här.

### **Avsnitt 8.5.3 Helhetsyn på offentliga miljöer**

Vinnova stödjer förslaget om att stärka statens förutsättningar för att utveckla goda exempel. Vinnova bedömer Konstrådets förslag som intressant - att regeringen bör uppdra till statliga byggherrar samt ett antal myndigheter att samverka kring gestaltning i planering och byggande av gemensamma livsmiljöer med stor samhällsbetydelse och höga symbolvärden. Samverkan skulle enligt förslaget organiseras genom Statens konstråd.

Vinnova anser dock att även innovationsfrågor bör inkluderas i det stärkta uppdraget, så att incitamenten ökas för att dessa aspekter beaktas i utvecklandet av goda exempel. De statliga aktörerna bör få i uppdrag att driva på innovation exempelvis genom att delta i och initiera innovationsprojekt, såväl som genom upphandling, tävlingar eller med hjälp av andra verktyg.

Även samverkan för erfarenhetsutbyte och spridning av goda exempel bedöms som angeläget. Enligt Vinnovas erfarenhet så sprids goda exempel i många fall inte så effektivt inom och mellan aktörer i offentlig sektor, inte ens sådana lösningar som är väl beprövade och som visar sig kostnadseffektiva, verkningsfulla och med låg tröskel att initiera. Stärkt samverkan med uppdrag att lära av varandras erfarenhet inom området är därför angeläget.

I synnerhet när det gäller upphandlingsfrågor är samverkan och lärande viktigt. Efterfrågan från offentlig sektor är väldigt fragmenterad – man drar inte så stor nytta av vad andra gör/har gjort, till exempel inom behovsidentifiering (många offentliga aktörer har ju delvis samma behov). Det är alltså angeläget att verka mellan organisationer för ökat

erfarenhetsutbyte och gemensamt arbete med behovsidentifiering, till exempel i beställargrupper. För att minska risken i upphandling av innovationer behövs möjlighet till hjälp med finansiering, exempelvis via Vinnova.

Det framgår inte i förslaget varför Statens Konstråd skulle vara en lämplig aktör för att organisera samverkan, eller hur samordning skulle ske med det Samverkansforum som nämns i avsnitt 8.5.3. Det är angeläget att detta inte blir två parallella strukturer, utan att synergier tas till vara.

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

Vinnova anser att ytterligare utredning behövs innan det går att fastslå att en fond av det slag som utredningen föreslår verkligen behövs.

Inom Vinnovas program investerades under 2014 ca en halv miljard kronor i projekt inom området Hållbara attraktiva städer (ca hälften var finansiering från Vinnova och resten egna medel som projektparterna bidrar med). Projekt med relevans för det område som utredningen Gestaltad livsmiljö berör kan till exempel handla om innovativa bullerskydd, grönstrukturer som bidrar med högkvalitativa ekosystemtjänster, attraktiv utemiljö i snörök miljö eller verktyg för ökad medborgarinvolvering i planeringsprocessen.

Arkitektur-, planerings- och designkompetens ingår i åtskilliga av dessa projekt. De mest arkitekt- eller planeringsdrivna projekten har dock ofta haft svårt att klara konkurrensen om medel och inte beviljats. Detta kan bero på flera saker, men troligen så behövs åtgärder om branschen ska kunna ta tåten i utvecklingen. En sådan strukturomvandling sker inte automatiskt genom att det tillförs extra medel, utan även andra åtgärder behövs. Det kan handla om fördjupad samverkan mellan olika delar av produktionskedjan, ökad innovationsförmåga, realiserbarhet i planer och visioner, spridbarhet av testade koncept, risktålighet, med mera. En vanligt förekommande brist är att ansökningar från branschen är ensidigt fokuserade på ett specifikt projekt och inte från början planerar för en bredare spridning och tillämpning av resultaten.

Förutom Vinnovas insatser görs tillämpade satsningar inom området även från Formas och Energimyndigheten, samt inom det europeiska samverkansprogrammet JPI Urban Europe där det finns årliga utlysningar för att stärka samverkan mellan europeiska aktörer. Det finns alltså redan befintliga stödstrukturer för utvecklingsinsatser av olika slag inom arkitektur, form och design.

Med anledning av ovanstående argument menar Vinnova att det behöver utredas ytterligare a) för vilka syften extra medel behöver tillföras i

förhållande till de investeringar som redan görs, samt b) i vilken mån en fond behövs i tillägg till de stödstrukturer som redan finns.

#### **Avsnitt 8.5.5 Perspektivet gestaltad livsmiljö i Sverigeförhandlingen**

Vinnova stödjer förslaget om att perspektivet gestaltad livsmiljö och hållbar samhällsbyggnad bör integreras i Sverigeförhandlingen. Vinnova anser dock att även innovationsfrågor bör inkluderas i detta, så att incitamenten ökas för att dessa aspekter beaktas.

#### **Avsnitt 8.5.6 Erfarenheterna från Delegationen för hållbara städer ska tas tillvara**

Vinnova stödjer förslaget om att erfarenheterna från Delegationen för hållbara städer ska tas tillvara. Då Vinnova inte stödjer förslaget om en myndighet för Gestaltad livsmiljö föreslås istället att uppdraget till Plattformen för hållbara städer samt till befintliga myndigheter som är verksamma inom området stärks för att ta tillvara erfarenheterna från Delegationen för hållbara städer, i fall där så inte redan görs. Arbetet i Plattformen för hållbara städer bör i större utsträckning än hittills inkludera de myndigheter som investerar i forskning och innovation inom området.

#### **Avsnitt 8.5.8 Större satsningar på grön innovation och miljöteknik**

Vinnova anser att ytterligare utredning behövs innan det går att fastslå att utökade satsningar verkligen behövs.

Som nämnts ovan under rubriken ”Avsnitt 8.5.4...” så görs redan substantiella satsningar inom området Hållbara attraktiva städer. I många av de projekt som har finansiering från Vinnova inom området integreras miljöinnovationer med stadsutveckling. Exempel på sådana projekt är metoder för sanering av förorenad mark, nya material för högkvalitativa bullerskydd, affärsmodeller för upptag och återvinning av uttjänta kablar i marken under städerna eller utveckling av sensorer för övervakning av föroreningar i det råvatten som tas in i vattenreningsverk för att ge dricksvatten till städerna.

Med anledning av ovanstående argument menar Vinnova att det behöver utredas ytterligare för vilka syften extra medel behöver tillföras i förhållande till de investeringar som redan görs. En hypotes baserad på erfarenheter från Vinnovas program är att det inte i första hand behöver tillföras mer medel till FoI-projekt, utan snarare behövs verksamma incitament och styrmedel för att implementera och sprida de lösningar som redan finns. Ett sätt att göra detta är att förtydliga uppdrag till offentliga aktörer att agera förebildligt i dessa frågor, i enlighet med utredningens förslag i exempelvis avsnitt 8.5.2, 8.5.3, 8.5.5, 8.5.9 och 8.5.10, samt att verka för en ökad beställarkompetens i upphandlingar.

### **Avsnitt 8.5.9 Statliga myndigheters ansvar att ta fram särskilda program för arkitektur, form och design**

Vinnova stödjer förslaget om att vissa statliga myndigheter ska ha ett särskilt ansvar att verka för kvalitet inom arkitektur, form och design och ska ta fram särskilda program för området.

Vinnova anser dock att även innovationsfrågor bör inkluderas i det stärkta uppdraget, så att incitamenten ökas för att dessa aspekter beaktas i utvecklandet av goda exempel och de statliga aktörerna uppdras att driva på innovation exempelvis genom att delta i och initiera innovationsprojekt, såväl som genom upphandling, tävlingar eller med hjälp av andra verktyg.

Då detta förslag ligger nära det som föreslås i avsnitt 8.5.3 är det angeläget att samordning sker mellan de olika uppdragen och vem som har ansvar för att ge stöd och verka för samverkan mellan myndigheter.

### **Avsnitt 8.5.10 Kommuner och regioner ska stimuleras att ta fram program för arkitektur, form och design**

Vinnova stödjer förslaget om att stöd bör utarbetas för att stimulera kommunala program för arkitektur, form och design.

I likhet med det som Vinnova föreslår gälla för statliga myndigheter så anser vi att även innovationsfrågor bör inkluderas i det stöd som utarbetas, för att öka kapaciteten att beakta dessa aspekter. Vinnova instämmer i att beställarrollen är central i sammanhanget, och former för innovationsupphandling bör inkluderas i stödet.

### **Avsnitt 9.8.2 Utbildning av myndigheternas inköpare**

Vinnova instämmer i utredningens förslag att kompetensen hos inköpare inom upphandlande myndigheter och enheter bör stärkas. Vi anser dock att det inte endast är inköparna som behöver utbildas. Upphandling är, och bör betraktas som, ett strategiskt verktyg i den egna verksamhetsutvecklingen, vilket innebär att det är i mångt och mycket en ledningsfråga. Det är även viktigt att jobba med incitamentsstrukturer för bland annat upphandlarna så att ”rätt” beteende premieras. Idag är det största incitamentet att upphandlingen inte ska bli överprövad.

Det är en stor utmaning idag att upphandlande parter har svårt att uttrycka sitt behov på rätt sätt. Det krävs ett stort arbete för att verkligen identifiera och beskriva behovet, samt kompetens och kunnande om lagens möjligheter för att på rätt sätt hantera upphandlingsförfaranden med en högre grad av dialog och förhandling. Här krävs ledarskap på flera nivåer i organisationen. Erfarenheter från de av Vinnovas program som berör innovationsledning i



offentlig sektor visar tydligt behovet av en stark förankring och ledarskap på hög nivå i organisationen angående inriktning och mål, samt vilken risknivå man är beredd att acceptera. En anledning till detta är att det i många fall finns stora osäkerheter när det gäller tillämpning av lagstiftningen och var gränserna går. Detta behöver sedan föras vidare i samtliga mellanled för att i slutledet kunna vara till stöd i inköparnas arbete. Vid sidan av inköpare behöver dessutom kompetens i andra linjepositioner involveras, exempelvis tekniker som sitter nära verksamheten och känner till detaljer kring behoven och som är betjänta av att känna till nya möjligheter.

Samarbete genom beställargrupper ger möjlighet att samla och uttrycka gemensamma behov och bidrar till uppbyggnad av kunskap<sup>2</sup>. Det kan också ge utrymme till samverkan med marknaden kring krav, behov och metoder vid upphandling. Genom att uppträda tillsammans kan fragmentering minska och de medverkandes därmed starkare köpkraft bidra till att förändra utbud och praxis på specifika marknader.

Även när det gäller innovationsupphandling och dess olika möjligheter behövs ökad kompetens. Vinnova har stöttat flera lyckade exempel inom innovationsupphandling sedan 2012. Vår erfarenhet är att man behöver sänka tröskeln för att gå in i en mer innovationsvänlig upphandlingsprocess på två sätt; dels ge kompetensstöd o vägledning (Upphandlingsmyndighetens uppgift); dels att sänka den ekonomiska risken som både upphandlande parter och leverantörer upplever då de ska gå in i en upphandlingsprocess som de inte känner sig trygga med – här behövs Vinnova eller motsvarande. Utredningen lyfter behovet av kompetensstöd, men Vinnova vill betona att även möjligheten till riskdelning är en nyckelkomponent för att kunna få till stånd innovationsupphandling.

### **Avsnitt 10.9.3 Forskningsutlysning i hållbart samhällsbyggande**

Vinnova anser att ytterligare utredning behövs innan det går att fastslå att en särskild forskningsutlysning av det slag som utredningen föreslår verkligen behövs och hur den i så fall ska inriktas.

Åtskilliga insatser har genomförts inom hållbart samhällsbyggande under de senaste åren, exempelvis med hjälp av den särskilda satsning inom samhällsbyggnadsområdet som lyftes fram i den förra forsknings- och innovationspropositionen. Innan ytterligare satsningar görs så bör en analys göras av vad som redan pågår och vilka luckor som behöver fyllas, samt vilken kapacitet som finns bland aktörerna att svara mot dessa behov.

---

<sup>2</sup> Se till exempel SKL 2015: Innovation i offentlig verksamhet. Kompetens – Köpkraft – Samverkan. Erfarenheter från beställargrupper.

### Avsnitt 11.3.2 Innovativt byggande bör främjas

Vinnova stödjer förslaget om att förtydliga möjligheten till dispens i plan- och byggförordningen i syfte att främja innovativt byggande. I de ”frizoner” som då har möjlighet att utvecklas bör inte endast tekniska innovationer främjas, utan även utveckling av exempelvis social innovation och nya finansieringsmodeller/värdeberäkningsmodeller.

Exempel på finansieringsmodell är den som testats av Malmö i samverkan med bland annat fastighetsbolaget Trianon vid upprustning i stadsdelen Lindängen. Trianonprojektet är ett exempel på hur social innovation i kombination med offentlig-privat samverkan kan ge goda resultat i flera led - ökad social trygghet och trivsel, fler personer i arbete, energieffektivare bostäder och ett område som har ökat så starkt i värde att här nu byggs nytt för första gången på 40 år<sup>3</sup>. Modellen har lyfts upp som ett exempel på innovativa finansieringslösningar av EU Smart cities<sup>4</sup>.

Ett annat exempel som skulle kunna testas i anslutning till frizoner är det av EU-kommissionen föreslagna verktyget Innovation deals<sup>5</sup>.

Ett arbete pågår inom ramen för IVA-projektet Attraktionskraft för hållbar tillväxt, där en s.k. spetspilot inom Smart urbant boende tittar på hur ett arbete med frizoner skulle kunna operationaliseras. Denna spetspilot omfattar många aktörer från såväl kommuner som byggsektorn, och underlaget från deras arbete bör beaktas i det fall detta förslag i utredningen ska bearbetas vidare.

I detta ärende har generaldirektör Charlotte Brogren beslutat. Programledaren Rebecka Engström har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också handläggarna Sebastian Axelsson och Jenny Sjöblom, enhetscheferna Martin Svensson och Ann-Mari Fineman, samt avdelningscheferna Joakim Tiséus och Göran Marklund deltagit.

Charlotte Brogren

Rebecka Engström

<sup>3</sup> Vinnova Årsredovisning 2015. VI 2016:04

<sup>4</sup> Market Place of the European Innovations Partnership on Smart Cities and Communities. Innovative business models use case: Malmö

<sup>5</sup> Better regulations for innovation-driven investment at EU level. Commission staff working document. SWD (2015) 298