

Kommittédirektiv



Gestaltad livsmiljö – en ny politik för
arkitektur, form och design

Dir.
2014:69

Beslut vid regeringssammanträde den 15 maj 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av den statliga politiken för arkitektur, form och design. Syftet med uppdraget är att stärka arkitekturens, formens och designens värden och betydelse för individen, livsmiljön och den hållbara samhällsutvecklingen.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå hur en ny politik för arkitektur, form och design kan utformas utifrån en bedömning av områdets framtida utmaningar och hur arkitektur, form och design kan få ett ökat genomslag inom berörda samhällsområden,
- beskriva hur en politik för arkitektur, form och design utformats i några för Sverige relevanta länder och vilka lärdomar som kan dras för utformningen av en ny svensk politik för området,
- analysera och föreslå insatser för att öka möjligheterna för berörda aktörer att utveckla samverkan och dialog, och
- analysera de nationella målen för arkitektur-, form- och designpolitiken och vid behov föreslå nya mål.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2015.

Den gestaltade livsmiljöns utmaningar

Arkitektur, form och design omfattar alla av människan skapade miljöer – offentliga rum, byggnader, landskap, anläggningar, interiörer, tjänster, produkter och processer. Inte bara tätortsmiljöer utan även landsbygden är i dag starkt präglad av människans verksamheter och fysiska påverkan. Politiken för arkitektur, form och design ska utgå från en helhetssyn på dessa miljöer där funktion, brukbarhet, miljö, hushållning, ekonomi, teknik och god gestaltning vägs samman. Ett medvetet arbete med arkitektur, form och design är en grundläggande förutsättning för att åstadkomma hållbara och attraktiva livsmiljöer av god kvalitet med människan som utgångspunkt.

Hur vår gestaltade miljö ser ut och upplevs är en viktig aspekt i tillvaron för oss som individer och för samhället i stort. Levande och trygga livsmiljöer kan bidra till att motverka utanförskap, ohälsa och minskat samhällsengagemang. Därmed blir det också en viktig demokratifråga. Regeringen vill verka för ett skapande Sverige där människor kan växa och utvecklas till självständiga, kreativa och aktiva individer.

År 1998 beslutade riksdagen om Framtidsformer, ett handlingsprogram för arkitektur, formgivning och design (prop. 1997/98:117, bet. 1997/98:KrU14, rskr. 1997/98:225). I handlingsprogrammet angavs sex brett syftande mål för statlig politik inom området. Ett av målen slår fast att kvalitet och skönhetsaspekter inte ska underställas kortsiktiga ekonomiska överväganden, ett annat att intresset för hög kvalitet inom arkitektur, formgivning och offentlig miljö ska stärkas. I samband med handlingsprogrammet infördes också nya bestämmelser i plan- och bygglagen (1987:10), väglagen (1971:948) och lagen (1995:1649) om byggande av järnväg om värdet av en estetiskt tilltalande utformning, de s.k. skönhetsparagraferna. Uppdrag gavs till ett flertal statliga myndigheter att bl.a. arbeta förebildligt samt att upprätta kvalitetsprogram för hur arkitektoniska och gestaltningsmässiga kvaliteter ska främjas när myndigheterna bygger och förvaltar byggnader och anläggningar. Handlingsprogrammet var viktigt både som en markering och som ett politiskt verktyg för att åstadkomma en

positiv förändring. Ett annat viktigt verktyg för att åstadkomma konstnärlig kvalitet i byggnader är den s.k. enprocentsregeln, som bl.a. analyserades i Konstnärsnämndens rapport Ingen regel utan undantag (2013). Många kommuner och landsting har fattat egna beslut under senare år för att befästa och stärka enprocentsregeln.

Omvärlden har förändrats under de år som handlingsprogrammet har varit i kraft och därigenom har också förutsättningarna för politiken för arkitektur, form och design ändrats. Klimatförändringar, digitalisering och en åldrande befolkning utgör exempel på stora utmaningar för vårt gemensamma samhälle. Människor, varor, tjänster och information rör sig i världen i allt snabbare takt och i allt större omfattning. Såväl person- som godstransporter väntas öka samtidigt som digitaliseringen av samhället fortsätter i högt tempo. Städer och regioner konkurrerar med varandra om att attrahera nya invånare och verksamheter. Vidgade arbetsmarknadsregioner och varierade fritidsaktiviteter förutsätter allt mer långväga förflyttningar och utvecklad infrastruktur, som tillsammans med ett ökat uttag av naturresurser och rationaliseringar inom de areella näringarna omdanar landskapet. Sverige har ratificerat den Europeiska landskapskonventionen och ska därmed utveckla en helhetssyn på landskapens värden och en hållbar förvaltning av dessa.

Urbaniseringen samt ökade krav på bostadsstandard, lokala transporter och miljöhänsyn innebär nya utmaningar som kräver hållbara byggnads- och samhällsbyggnadslösningar. Torg, gator och parker utgör en viktig del av det offentliga rummet där människor möts. Tätare stadsbygd ska kunna förenas med möjligheter till vardagsrekreation och friluftslivets tillgänglighet. Allt fler barn växer upp i städer och behöver god tillgång till närnatur och välplanerad utemiljö för lek och utveckling. Samtidigt kräver bostadssituationen i glesbygd andra slags åtgärder.

En hållbar samhällsutveckling blir sammantaget alltmer angelägen för att hantera dessa utmaningar. Mot denna bakgrund aviserade regeringen i budgetpropositionen för 2014 sin avsikt av att se över handlingsprogrammet.

Uppdraget att se över den statliga politiken för arkitektur, form och design

Hur kan en ny politik för området utformas?

Frågor som rör arkitektur, form och design hanteras i dag inom flera politikområden utifrån olika utgångspunkter. En utveckling av området kräver ett tvärsektorielt perspektiv och en helhetssyn på vår livsmiljö där medvetande om arkitektur, form och design påverkar berörda politikområden. Samhällsplanering, boende, kultur, miljö, social utveckling, transporter, handel och konsumentpolitik hänger intimt samman med hur byggnader, anläggningar, produkter, tjänster och system utformas. Ett ökat medvetande om kvalitet inom området kan leda till en hållbar samhällsutveckling i stort och till en ökad tillväxt. Politikens utgångspunkt ska vara ett helhetsperspektiv utifrån den enskilda människans behov och möjligheter i dag och i framtiden.

Det finns en rad statliga myndigheter och statligt finansierade aktörer vars verksamheter har tydliga beröringspunkter med arkitektur, form och design men som i dag antingen inte känner till eller inte medvetet tillämpar målen inom området. En ökad kännedom hos och ett ökat samspel mellan offentliga aktörer skulle kunna bidra till en utveckling av området. Med en gemensam dialog och gemensamt formulerade strategier skapas förutsättningar för ett arbete med arkitektur, form och design som kan bidra till hela samhällets utveckling.

Utredaren ska därför

- analysera och beskriva hur arkitektur-, form- och designområdet har utvecklats och vilka resultat de offentliga insatserna på området har gett sedan det nuvarande handlingsprogrammet Framtidsformer trädde i kraft 1998,
- analysera och beskriva hur samhällsutvecklingen kan förväntas påverka förutsättningarna för arkitektur-, form- och designområdet lokalt, regionalt och nationellt,

- med utgångspunkt från dessa analyser föreslå hur en ny politik för arkitektur, form och design kan utformas, och
- föreslå hur arkitektur, form och design kan få ett ökat genomslag inom berörda samhällsområden.

Vilka lärdomar kan dras av andra länders erfarenhet?

I allt fler länder i vår omvärld lyfts arkitektur, form och design fram som ett sätt att bl.a. främja ekonomisk utveckling och ett hållbart samhälle. I Danmark och Norge har t.ex. viktiga steg tagits för att förnya politiken på området. Det är angeläget att Sverige strävar efter att bibehålla och vidareutveckla ett internationellt anseende inom arkitektur, samhällsbyggande och hållbar stadsutveckling där miljötänkande kombineras med helhetssyn, socialt ansvar och funktionell och estetisk utformning.

Även på EU-nivå har en uppdatering skett av arkitektur-, form- och designfrågorna med fokus på bl.a. hållbar utveckling, tillväxt, innovation och ett utökat medborgarperspektiv. Sverige deltar på olika sätt i internationella samarbeten om arkitektur-, form- och designpolitik – på EU-nivå, bilateralt, genom mellanstatliga organisationer och genom berörda statliga myndigheter. Ofta sker detta inom råd och organ med inriktning på urban utveckling, tillväxt och miljö.

Sverige har haft stora internationella framgångar inom de kulturella och kreativa näringarna, inte minst inom områden som design, mode och spelutveckling. Men för att nå framgång i utlandet är det nödvändigt med en samverkan mellan olika politikområden för att stärka dessa näringar och för att säkra en återväxt av kreatörer. De kulturella och kreativa näringarna uppmärksammas allt mer, såväl i Sverige som i internationella sammanhang, för deras betydelse för ekonomins tillväxt.

Regeringen antog 2012 den nationella innovationsstrategin. Sveriges innovationsförmåga är avgörande för att kunna möta de utmaningar och möjligheter som den globala ekonomin innebär. Strategin slår fast att politiken ska utgå från ett helhetsperspektiv så att Sveriges innovationskraft kan

upprätthållas och förstärkas över tid. Design och designprocesser är centrala verktyg i dessa sammanhang.

Utredaren ska därför

- analysera och beskriva hur en politik för arkitektur, form och design utformats i några för Sverige relevanta länder och vilka lärdomar som kan dras för utformningen av en ny svensk politik för området.

Staten som förebild

Regeringen har tidigare framhållit att det finns ett stort behov av att belysa vikten av arkitektur, form och design i människors liv och för ett framtida hållbart samhälle (prop. 2012/13:1, utg. omr. 17, s. 31). De nationella målen för samhällsplanering lyfter fram att en god livsmiljö ska tryggas samtidigt som det finns goda förutsättningar för byggande av bostäder, lokaler m.m. Dessutom ska den fysiska planeringen ha en tydlig roll i arbetet för hållbar utveckling i städer, tätorter och landsbygd (prop. 2013/14:1, utg. omr. 18, s.16).

Ett av de av riksdagen fastlagda nationella miljö kvalitetsmålen är God bebyggd miljö. Det innebär att städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02:MJU3, rskr. 2001/02:36). I målet ingår att det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer bevaras, används och utvecklas (Ds 2012:22, s. 103).

I januari 2014 gav regeringen Boverket i uppdrag att ta fram ett förslag till strategi med etappmål och styrmedel för att nå miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö. Uppdraget ska redovisas i december 2014 (M2014/210/Mm).

I egenskap av normgivare, byggherre, beställare, inköpare, förvaltare och hyresgäst bör staten agera som förebild när det gäller arkitektur, form och design. Ett av målen i Framtidsformer är att offentligt och offentligt stött byggande, inredande och upphandling ska behandla kvalitetsfrågor på ett föredömligt sätt.

Staten har ett starkt intresse av att driva på utveckling och innovation för att öka de egna verksamheternas effektivitet. I Innovationsrådets slutrapport (SOU 2013:40) konstateras att innovationsprocesser ska syfta till ett värdeskapande för människor, företag och samhället i stort. Staten är i kraft av sin storlek som beställare och inköpare på marknaden en i hög grad tongivande aktör och kan visa på de samhällsekonomiska vinster som uppnås genom beaktande av långsiktig hållbarhet och livscykelperspektiv. Kvalitet ska kunna beaktas även i sammanhang då detta perspektiv kommer i konflikt med kortsiktiga ekonomiska intressen.

Ett flertal centrala aktörers verksamhet har stor betydelse för utvecklingen av den fysiska miljön och de har även uppgifter som handlar om att belysa och uppmärksamma medborgarna om områdets vikt. Exempelvis har länsstyrelserna ansvar för bl.a. kulturmiljö, miljöfrågor, samhällsplanering, bostadsmarknad och näringspolitik. Andra myndigheter inom området är bl.a. Boverket, Forskningsrådet Formas, Konstnärsnämnden, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Riksantikvarieämbetet, Statens centrum för arkitektur och design, Statens fastighetsverk, Statens konstråd, Tillväxtverket och Trafikverket, universitet och högskolor liksom flera statliga museer.

Ett flertal myndigheter har fått i uppdrag att arbeta med frågor som rör samhällsutvecklingen. År 2013 gav regeringen Statens centrum för arkitektur och design (f.d. Arkitektur-museet) i uppdrag att utgöra en mötesplats för arkitektur, form och design. År 2014 gav regeringen Boverket, Naturvårdsverket, Statens energimyndighet, Tillväxtverket och Trafikverket i uppdrag att gemensamt upprätta och förvalta en plattform för frågor om hållbar stadsutveckling. Boverket, Statens centrum för arkitektur, form och design (f.d. Arkitektur-museet), Formas och Riksantikvarieämbetet hade 2009–2013 ett regeringsuppdrag att främja hållbar stadsutveckling med särskild inriktning på de kulturella och sociala dimensionerna. Statens konstråd, Riksantikvarieämbetet, Boverket och Statens centrum för arkitektur och design hade ett regeringsuppdrag 2010–2014 att samverka om gestaltning av offentliga miljöer.

Utgångspunkten i det gemensamma uppdraget har varit att utveckla och stärka en helhetssyn i planering och byggande av offentliga miljöer. Båda uppdragen har rapporterats och samverkan mellan myndigheterna fortsätter.

Utöver ovanstående myndigheter finns ett flertal organisationer med statlig medfinansiering, t.ex. Föreningen Svensk Form och Stiftelsen Svensk Industridesign (SVID). En rad viktiga aktörer finns även utanför det statliga området. Exempelvis intar kommunerna en nyckelroll när det gäller utformning av den gemensamma offentliga miljön. Landstingen och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna är stora beställare av offentliga miljöer och infrastrukturanläggningar. Landstingen har även en viktig uppgift genom att de tar fram de regionala kulturplanerna inom ramen för kultursamverkansmodellen. Aktörer med regionalt utvecklingsansvar har en betydande roll i arbetet för en hållbar tillväxt och utveckling. Det krävs en tydlighet i kommunikationen och behovet av nya former för samarbete mellan berörda aktörer måste analyseras.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå hur statens, landstingens och kommunernas åtagande kan utformas till stöd för politiken för arkitektur, form och design, såväl nationellt och regionalt som lokalt, och
- analysera och föreslå insatser för att öka möjligheterna för berörda aktörer att utveckla samverkan och dialog.

Hur kan kompetensnivån höjas när det gäller offentlig upphandling?

Hur den offentliga upphandlingen genomförs är av stor betydelse för att upprätthålla kvalitet när det gäller arkitektur, form och design. Den offentliga sektorn – som enligt Framtidsformer ska vara förebildlig – har i egenskap av beställare och inköpare möjlighet att stärka efterfrågan på god arkitektur, form och design där särskilt kvalitetsaspekterna och medvetenhet om hållbara material kan lyftas fram. Kompetens och stöd vid offentlig upphandling är ytterst viktigt för genomförandet av politiken. Det är inte minst viktigt när det gäller kommunernas

roll som beställare vid upphandling av planerings- och projekteringsuppdrag.

Utredaren ska därför

- analysera och beskriva offentliga beställares upphandlingskompetens när det gäller arkitektur-, form- och designperspektiv och föreslå åtgärder för att stärka kompetensnivån.

Lagstiftning och andra styrmedel

I samband med att handlingsprogrammet Framtidsformer beslutades gjordes även ändringar i plan- och bygglagen (1987:10), väglagen (1971:948) och lagen (1995:1649) om byggande av järnväg genom införande av de s.k. skönhetsparagraferna. Vid sidan av lagar finns förordningar med instruktioner för myndigheter, regleringsbrev, särskilda regeringsuppdrag samt tillsatta utredningar och andra styrmedel som staten förfogar över. De ändringar i lagstiftningen som trädde i kraft i samband med att handlingsprogrammet beslutades har inte följts upp under de 16 år som har gått.

Utredaren ska därför

- analysera och utvärdera effekterna av de lagändringar som gjordes i samband med handlingsprogrammet Framtidsformer,
- beskriva vilka långsiktiga och kortsiktiga ekonomiska effekter det nuvarande handlingsprogrammet, inklusive införandet av de s.k. skönhetsparagraferna, haft för offentlig sektor,
- analysera och utvärdera effekterna av förordningar med instruktioner till myndigheter, regleringsbrev samt andra statliga styrdokument som har beröringspunkter med arkitektur, form och design, och
- lämna författningsförslag där så bedöms nödvändigt.

Språket och begreppen

Rådet för arkitektur, form och design konstaterar i sin slutrapport (Rafd 2008:4) att arkitektur, form och design inte är

självklara begrepp. Skilda föreställningar, språk, ideal och förebilder förvirrar och försvårar möjligheten att synliggöra frågornas betydelse. Ofta används inte begreppen arkitektur, form och design när det gäller problemlösningar för människans livsmiljö. En utveckling av området förutsätter att de begrepp som används inte verkar exkluderande utan synliggör att arkitektur, form och design är frågor som berör alla och att de kan bidra till mer välgrundade beslut. Statens insatser för arkitektur, form och design är ett verktyg för att skapa goda livsmiljöer med människan som utgångspunkt.

Utredaren ska därför

- analysera och lämna förslag till hur ett arbete med kommunikation om och främjande av arkitektur, form och design kan utvecklas med avseende på begrepps-användning och språkbruk så att frågornas ställning stärks hos och uppfattas som angelägna av beslutfattare och medborgare.

Kunskap, kompetens och samverkan

En hög kvalitet i utbildningen av t.ex. fysiska planerare, av byggnads-, landskaps- och inredningsarkitekter, av formgivare och designer samt av byggnadsantikvarier stärker professionernas roll och ökar förståelsen av områdets värde för samhället. Gränserna mellan arkitekternas, konstnärernas och formgivarnas olika arbetsområden tenderar att suddas ut och det kan därför finnas ett behov av ett utvecklat kunskapsutbyte mellan utbildningar inom exempelvis teknik, ekologi, ekonomi, design, samhällsplanering och arkitektur. Även forskningen behöver stärkas, bl.a. genom att man utvecklar en högre grad av samverkan som tillvaratar kunskap inom och mellan olika discipliner. Riksdagen fattade i februari 2013 beslut om regeringens proposition Forskning och innovation (prop. 2012/13:30, bet.UbU:3, rskr. 2012/13:152). I propositionen för regeringen fram behovet av ökat nyttiggörande av forskningsbaserad kunskap och aviserar en kraftfull och långsiktig satsning på forskning inom hållbart samhällsbyggande. För denna forskning betonas en helhetssyn där

social, ekologisk, ekonomisk och kulturell hållbarhet behöver vara med och belysas tvärvetenskapligt.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå insatser för hur en bred kunskapsutveckling inom hållbart samhällsbyggande kan kopplas till utbildning på olika nivåer, konstnärlig forskning, forskning och praktik.

Mål, målstyrning och uppföljning

Kännedomen om målen för arkitektur-, form- och designpolitiken hos berörda myndigheter är i dag överlag låg och osäkerheten stor kring hur myndigheterna ska uppfylla dessa mål. Målen behöver formuleras så att de uppfattas som relevanta, tydliga och eftersträvansvärda för alla berörda politikområden. Vidare behöver de kombineras med en effektiv uppföljning. Uppföljning behöver även ske av kvalitativa aspekter där samband och effekter kan beskrivas liksom hur sysselsättning, hållbar tillväxt och innovation förhåller sig till målen. De befintliga målen för arkitektur, formgivning och design bör följas upp i förhållande till de nationella kulturpolitiska målen (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145).

Utredaren ska därför

- analysera de nationella målen för arkitektur-, form- och designpolitiken och vid behov föreslå nya mål,
- föreslå lämpliga insatser för att uppnå målen inom berörda politikområden, och
- analysera och beskriva olika möjligheter för löpande uppföljning och bedömningar av måluppfyllelsen inom området.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa konsekvenserna av sina förslag. De ekonomiska och budgetära konsekvenserna för stat, kommun och landsting ska bedömas och beräknas, vilket

inkluderar berörda fastighetsförvaltande myndigheter och deras hyresgäster. Utgångspunkten ska vara oförändrade kostnadsramar för staten samt att förslagen inte leder till ökade kostnader för kommuner och landsting. Utredaren ska vidare redovisa de personella konsekvenserna av sina förslag. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar ska utredaren lämna förslag till hur dessa ska finansieras.

Konsekvensbeskrivningen ska även göras utifrån ett mångfalds-, jämställdhets- och barn- och ungdomsperspektiv.

Förslagets konsekvenser för företag ska också bedömas och beräknas liksom konsekvenserna för miljön. Om något av förslagen i betänkandet påverkar det kommunala självstyret ska dess konsekvenser och de avvägningar som föranlett förslagen redovisas särskilt.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska bedriva sitt arbete öppet, utåtriktat och i nära kontakt med relevanta aktörer inom såväl den offentliga som den privata sektorn. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom EU.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2015.

(Kulturdepartementet)