

## Förstudie för Arkitekturuppdrag C Stödja länsarkitekterna, eller motsvarande funktion, i arkitektur- och gestaltungsfrågor

Vad är syftet med uppdraget?

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att förstärka arbetet med arkitektur och gestaltad livsmiljö. I uppdragsbeskrivningen säger regeringen att:

”... det behövs ett tydligare samlat ansvar för samordning, kompetensstöd och främjande insatser till offentliga aktörer på nationell, regional och lokal nivå i frågor om arkitektur och gestaltad livsmiljö i syfte att bl.a. bidra till hög arkitektonisk kvalitet i hela landet.”

”Stat, landsting och kommuner bör agera gemensamt och med ett långsiktigt perspektiv, genom att investera i hög arkitektonisk kvalitet i de offentliga rummen och i den bebyggelse som byggs idag likaväl som den befintliga. Insatser behöver göras både för att främja sådana investeringar och öka medvetenheten om arkitekturens betydelse.”

En del av uppdraget till Boverket inriktas mot att stödja länsarkitekterna, eller motsvarande funktion på länsstyrelserna, i deras arbete med arkitektur- och gestaltungsfrågor och att regelbundet samla landets länsarkitekter för kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte. Boverkets uppdrag är alltså att bedriva ett långsiktigt arbete tillsammans med länsstyrelserna i dessa frågor och att utveckla diskussionen om arkitektur och gestaltad livsmiljö. Fokus bör ligga på hur länsstyrelserna kan föra diskussionen om den gestaltade livsmiljön med kommuner och regioner.

## Förstudiearbetet

Förstudien har tagits fram av en arbetsgrupp på Boverket. I arbetsgruppen ingick Anette Johansson, bebyggelseantikvarie, Yvonne Egnér, planarkitekt, Josefin Hane, bygglovsexpert, Jan Persson, utredare/länsarkitekt, och Lars Lennwall, jurist. Arbetsgruppen har även haft en referensgrupp som bestod av länsarkitekterna Stina Pettersson, Västernorrland, Andreas Lidholm, Västra Götaland och Pär Hansson, Kalmar.

Det viktigaste underlaget för denna förstudie är resultatet av diskussionerna som har förts med referensgruppen samt diskussionen från den workshop som Boverket höll med länsstyrelserna den 8 november 2018. Inbjudan till workshoppen riktade sig till enheterna för samhällsbyggnad på samtliga länsstyrelser. Länsstyrelserna hade möjlighet att delta med två representanter per länsstyrelse. 28 personer deltog i workshoppen och 18 länsstyrelser var representerade. På workshoppen diskuterades blanda annat länsstyrelsernas arbete med arkitektur och gestaltungsfrågor, vilka utmaningar som finns och vad som behöver utvecklas.

Under hösten 2018 deltog arbetsgruppen även i Boverkets workshop med länsstyrelserna inom ramen för uppdraget PBL och kulturmiljö inom PBL kompetens.

Redan i de inledande diskussionerna med länsstyrelserna stod det klart att målgruppen för uppdraget att stödja länsarkitekterna behövde breddas. Det generella målet är att förbättra arbetet med gestaltad livsmiljö och då bör målgruppen vara alla på länsstyrelserna som jobbar med frågan, inte enbart länsarkitekterna. En viktig fråga är dock hur länsarkitekterna, eller motsvarande, kan bli mer stöttande i sin roll.

Idag diskuteras arkitektur och gestaltad livsmiljö oftast av de inom länsstyrelserna som arbetar med kulturmiljö eftersom de har faktiska ärenden som berör detta område. Det är heller inte ovanligt att arbetsområdena fysisk planering, bygglov och kulturmiljö hör till samma organisatoriska enhet. På workshoppen valde därför flera länsstyrelser att låta sig representeras av tjänstepersoner från samtliga dessa områden.

Kompetensbredden bland mötesdeltagarna, och att majoriteten av länsstyrelserna var representerade, ledde till att diskussionsfrågorna (se bilaga 2) blev väl belysta. Nedanstående problemområdesanalyser är resultatet av workshoppen.

**Problemställningar (tillika rubriker nedan) som behöver diskuteras vid de framtida mötena:**

- Med PBL i ryggen men det finns brister i tillämpningen
- Begreppen i PBL behöver preciseras
- PBL ger stöd till dialogen
- Kontinuerlig dialog om arkitektur och gestaltad livsmiljö
- Tvärsektoriellt samarbete inom länsstyrelserna stöttar i diskussionen
- Länsstyrelserna och kommunerna har brist på kompetens
- Länsstyrelserna har brist på resurser
- Behov av utveckling av länsstyrelsernas roll i plan- och byggprocessen
- Fler och tydligare nationella och regionala planeringsunderlag

## Med PBL i ryggen men det finns brister i tillämpningen

Länsstyrelserna säger:

De har framför allt PBL i ryggen vid överprövningen av detaljplan. Överprövningar och följande rättsfall sätter ramar och länsstyrelserna behöver ta sitt ansvar i dessa processer.

PBL reglerar framför allt hur byggnader förhåller sig till landskapet och bebyggelsen. Inte hur ytorna mellan hus och landskapet utformas i sig. Dock reglerar 2 kap 7 § PBL bland annat att det i samlad bebyggelse finns tillgång till parker, lekplatser och torg.

”Kulturmiljöparagraferna” är det som länsstyrelsen oftast stöder sig på i tillämpningen av PBL.

2 kapitlet i PBL känns rörigt och det är många olika frågor som behandlas där.

Det finns möjlighet att besluta om ”Geografiskt tillsynsområde” i enlighet med 11 kap 12 § PBL i särskilda fall.

Boverkets reflektioner:

Tillämpningen av ”kulturmiljöparagraferna” har kommit längre än tillämpningen av andra delar av PBL som berör arkitektur och gestaltning. Många kommuner har jobbat aktivt med kulturmiljöfrågor genom att exempelvis ta fram kulturmiljöinventeringar, bevarandeprogram och liknande. Det finns även mer vägledande rättspraxis när det gäller kulturmiljöfrågor än andra frågor kring arkitektur som exempelvis anpassning till stads- och landskapsbild eller god form-, färg- och materialverkan. Rättspraxis i sådana frågor skapas främst i de fall där kommunen säger nej och till exempel nekar ett bygglov. Troligtvis har kommunerna inte haft tillräckligt med underlag och kunskap för att ”våga” säga nej på samma sätt när det gäller anpassning till stads- och landskapsbild eller god form-, färg- och materialverkan.

De senaste åren har dock arkitekturfrågorna fått större plats i prövningen hos kommunerna. Allt fler kommuner jobbar mer aktivt med arkitekturfrågorna, bland annat genom att ta fram arkitekturprogram, gestaltungsprogram och liknande. Detta har även avspeglats i rättspraxis då det kommit allt fler avgöranden där arkitektur och gestaltningen prövats. Om kunskapen och medvetenheten hos kommunerna om arkitektur och gestaltad livsmiljö och kopplingen till PBL ökar bör det leda till mer rättspraxis. Detta eftersom kommunerna då i större utsträckning vågar ta ställning och exempelvis neka ett bygglov, och det främst är då som rättspraxis skapas. Det i sin tur ger länsstyrelserna och kommunerna mer stöd i tillämpningen av dessa frågor.

Även ytorna mellan husen är en del av arkitektur och gestaltad livsmiljö. Förutom i 2 kap 7 § PBL kommer det till uttryck i PBL i bland annat kraven på

tomter, allmänna platser och andra områden i 8 kap PBL och även genom förvanskningförbudet. Detta är något som behöver lyftas fram i rådgivningen och vägledningen till kommunerna.

Länsstyrelserna lyfter möjligheten att besluta om så kallade tillsynsområden, vilket regleras i 11 kap 12 § PBL. Det innebär att länsstyrelsen i vissa fall kan besluta att den ska överpröva kommunens beslut om lov och förhandsbesked för ett särskilt geografiskt område. När det gäller arkitektur och gestaltungsfrågor kan det bli aktuellt om beslutet kan antas innebära att ett riksintresse för kulturmiljövården inte tillgodoses. Det ska finnas särskilda skäl för att länsstyrelsen ska besluta om ett sådant område. Boverkets uppfattning är dock att tillsynsområden endast bör beslutas i undantagsfall. Målet är att kommunerna ska ha kunskap och medvetenhet om riksintressenas betydelse så att det inte är nödvändigt att länsstyrelsen överprövar varje enskilt fall. Utifrån vad Boverket känner till är det inte särskilt vanligt att sådana områden beslutas.

Ett annat instrument för miljöer med bevarandevärden utanför detaljplanerat område är områdesbestämmelser. Det är dock ovanligt att områdesbestämmelser tas fram i syfte att bevara miljöer. Denna möjlighet är något som bör lyftas fram och diskuteras.

### **Begreppen i PBL behöver preciseras**

Länsstyrelserna säger:

Det finns ett behov av att definiera vad lagtexten faktiskt betyder, syftet med bestämmelserna och hur de kan tolkas i praktiken. Det finns även ett behov av bättre kunskap om bakgrunden till bestämmelserna som stöd i tolkning av dem.

Det finns begrepp i PBL som behöver preciseras och beskrivas. Exempel på begrepp som länsstyrelserna lyfter är estetiskt tilltalande, beakta och kulturvärden. Detta kan göras genom beskrivningar av exempel på tillämpning och rättsfall.

Boverkets reflektioner:

Boverket instämmer i att flera begrepp i PBL behöver preciseras för att uppnå en mer enhetlig tillämpning. Enligt Boverkets uppfattning finns det idag både olika uppfattningar och ovisshet om vad begreppen innebär. Begreppen är exempelvis varsamt, förvanskning, stads- och landskapsbild, god helhetsverkan och god, form- färg och materialverkan.

Boverket publicerar regelbundet vägledningar på PBL kunskapsbank. Idag finns bland annat tema kulturvärden där det beskrivs vad kulturvärde är. Under hösten 2018 publicerades även en vägledning om utformningskravet godform-, färg och materialverkan. I arkitekturuppdrag D, där Boverket ska vägleda kommuner och landsting, planerar Boverket att ta fram ytterligare vägledning om olika begrepp i PBL.

## **PBL ger stöd till dialogen**

Länsstyrelserna säger:

Länsstyrelserna anser att de har lagen i ryggen när det gäller rådgivning avseende de allmänna intressena. Tillsammans med andra myndigheter, som Boverket, kan de rådge mer och föra mer dialog med kommunerna. Länsstyrelserna kan förmedla verktyg och goda exempel. Omformningen av Kiruna är ett exempel på en lyckosam dialog kring gestaltungsfrågor och detaljplanering.

PBL är tydlig avseende att det som skapas på en plats, såväl byggnader som miljöer, ska vara lämpliga för platsen. Det är detaljplanerna som sätter ramarna, och planerna måste därför vara både tydliga och flexibla.

Kommunerna behöver vägledas i att ge bättre underbyggda beslut. Såväl länsstyrelserna som kommunerna behöver jobba med kunskapsinhämtning för att få bättre underlag till handläggning och ställningstaganden. Länsstyrelserna lyfter bland annat behovet av planeringsunderlag, både såväl nationella som regionala och kommunala.

God arkitektur fungera genom kontrastverkan, men det finns en risk i att det kan få en påverkan på helhetsverkan om varje fall blir extrem men god arkitektur. Det borde länsstyrelserna uppmärksamma kommunerna på och föra dialog om vad som kan bli resultatet av planerna.

Platsens betydelse, sammanhang, relationen mellan nytt och gammalt samt mellan olika flöden behöver lyftas i diskussionen med kommunerna. Exempel på andra frågor som bör diskuteras är byggnaders placering och utformning med hänsyn till omgivningen samt till natur- och kulturvärden på platsen

Boverkets reflektioner:

Både Boverket och Länsstyrelsen ska ge råd och stöd om plan- och bygglagstiftningen i enlighet med PBF. Boverkets rådgivningsansvar rör de generella planeringsfrågorna och riktar sig till kommuner, statliga myndigheter och andra berörda i enlighet med Boverkets myndighetsinstruktion medan länsstyrelsernas rådgivningsansvar riktar sig regionalt till byggnadsnämnden i enlighet med PBF. Inom Boverkets arkitekturuppdrag finns ett deluppdrag där Boverket ska vägleda kommuner och regioner om arkitektur och gestaltning. Boverket anser att länsstyrelsernas rådgivning till kommunerna när det gäller frågor om arkitektur och gestaltning också behöver lyftas fram och utvecklas. Detta kan exempelvis göras genom erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna vid de träffar som Boverket ska anordna men även genom att lyssna till vad kommunerna har för behov av rådgivning från länsstyrelserna när det gäller dessa frågor. Bover-

ket anser även att goda exempel där dialogen med kommunen varit lyckosam behöver lyftas fram.

Både Boverket och länsstyrelsen ska även följa upp tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen i enlighet med PBF. Årligen får både Boverket respektive länsstyrelserna uppdrag i regleringsbrev om uppföljning av tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen. I 2018 års regleringsbrev har länsstyrelsen haft i uppdrag att följa upp och redovisa hur kommunerna tillämpar kravet på att en byggnad ska ha god form-, färg- och materialverkan enligt 8 kap 3 § 3 PBL. Länsstyrelsen ska även följa upp hur bestämmelserna i 3 kap 27-29 §§ PBF om undantagen från de ordinarie utformnings- och egenskapskraven för så kallade anläggningsboenden och Boverkets föreskrifter och allmänna råd om anpassningar och avsteg för anläggningsboenden (BFS 2016:5) tillämpas av kommunerna.

Resultatet från uppföljningen är en av de frågor som behöver diskuteras på de regelbundna mötena där Boverket ska driva arbetet med hur länsstyrelserna kan vägleda kommunerna i frågor kring arkitektur och gestaltad livsmiljö.

Länsstyrelsen har både en rådgivande och överprövande roll mot kommunerna, vilket kan vara problematiskt. Det kan vara svårt att veta hur man ska hantera de olika rollerna. Hur länsstyrelserna kan arbeta med rådgivning samtidigt som de är en överprövande myndighet är en fråga som bör diskuteras. Det kan handla om hur man förhåller sig till sina olika roller, gränsdragningar och former för rådgivningen.

#### **Kontinuerlig dialog om arkitektur och gestaltad livsmiljö**

Länsstyrelserna säger:

Rådgivning om kunskapsfrågor bör ske i tidiga skeden. Ofta tar kommunerna initiativ till den tidiga dialogen. Länsstyrelsen får prioritera vilka resurser som läggs på att möta kommunernas specifika behov i enskilda projekt kontra generella behov att aktivt föra ut kunskap och information.

Seminarier ger möjlighet till kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan både länsstyrelse och kommun och mellan kommuner.

Framtagande av planeringsunderlag ger möjlighet till dialog.

*Dialogen om ÖP:*

Tidig dialog behöver föras om stadsbyggnad, kulturmiljö samt landskapsbild.

Arkitektur och gestaltning bör lyftas i länsstyrelsens sammanfattande redogörelse enligt 3 kap 28 § PBL. Frågan stärks ytterligare om det finns aktuella planeringsunderlag att hänvisa till. Betydel-

sen av att jobba med arkitekturprogram kan förklaras och uppmontras.

I samrådsyttranden kan frågor om estetiskt tilltalande bebyggelsestruktur kopplat till landskapsbild och kulturmiljö lyftas fram som rådgivande synpunkter. Länsstyrelsen kan även peka på arkitekturens strategiska roll för kommunens/ortens identitet.

Vid granskning kan frågor om arkitektur och gestaltning bli aktuella i behandlingen av förändringar inom riksintresse för kulturmiljövård och 4 kap miljöbalken.

*Dialog om detaljplan:*

I den tidiga dialogen handlar vägledningen främst om metodik för att arbeta med stadsbyggnad och arkitektur i detaljplaneringen och att annonsera behov av utredning och lämpliga arbetssätt kopplat till berörda riksintressen.

I samrådsyttrande lämnar länsstyrelsen rådgivande synpunkter om stadsbyggnad, arkitektur och gestaltning.

Detaljplaner tas ofta fram för en specifik färdigritad byggnad och det finns oftast bara illustrationer av ett alternativ i planbeskrivningen även om det finns möjligheter att utforma byggnader på annat sätt än vad illustrationen visar. Det förs sällan några egentliga diskussioner kring arkitektur i samrådet men det kan kommenteras när det har betydelse för planen. Av tradition behandlas frågan främst i bygglovskedet och då är länsstyrelsen bara inblandade i en eventuell överklagandesituation.

Länsstyrelserna bör försöka förutse planens konsekvenser utifrån vad som redovisas i plan. Ibland finns motsägelsefulla förhållanden mellan planbeskrivning och plankartan och relation till omgivningen. Länsstyrelsen måste då initiera ett resonemang om vad kommunen egentligen vill skapa.

Granskningsutlåtandet är kopplat till riksintresse för kulturmiljövård och 4 kap miljöbalken.

När det gäller gestaltningsfrågor har länsstyrelserna haft små möjligheter att lyfta dessa i planarbetet, förutom i riksintressen för kulturmiljövård.

*Tillsynsvägledning bygg:*

Arbetsätten i gränssnittet mellan bygglov och byggtillsyn behöver bearbetas. Uppmärksamma t ex behovet av underlag och



framförhållning i förklaringar om skyddsvärda miljöer där attefallshus och andra bygglovsbefriade åtgärder inte får utföras.

Boverkets reflektioner:

Budskapet i den statliga arkitekturpolitiken ska föras ut och förklaras. Dialogen bör uppmärksamma länsstyrelsens och kommunens olika roller och präglas av god kommunikation och inställning till varandra.

Pedagogiken är viktig i dialogen kring dessa frågor. Ett sätt att lyfta frågor kring arkitektur och gestaltning är att ge återkoppling i ärenden, exempelvis varför vissa beslut togs. Det kan även göras genom erfarenhetsinhämtning och genom att lyssna på kommunernas reflektioner. En viktig del av dialogen är den som förs utan att den är kopplad till en formell process, kanske inför eller som inspiration för bevarande och utvecklingsprogram. Hur dialogen kan föras och hur vi pratar om arkitektur och gestaltad livsmiljö, både generellt och i enskilda ärenden, är en viktig fråga som behöver diskuteras.

Det är viktigt att intresset för arkitektur och gestaltad livsmiljö hos politiker ökar för att nå framgång i dessa frågor. Det kan uppnås genom att lyfta fram effekterna av en god gestaltad miljö utifrån sociala, ekonomiska och ekologiska perspektiv. Exempelvis hur vi påverkas av bostadsentréer, tillgänglighet i gatunätet, boendetäthet eller kvällsaktiva och utåtriktade verksamheter.

#### **Tvärsektoriellt samarbete inom länsstyrelserna stöttar i diskussionen**

Länsstyrelserna säger:

Ärenden internremitteras till olika sakområden där framförallt hänsynstagande till kulturmiljö är ett viktigt område när det gäller arkitektur- och gestaltungsfrågorna. Däremot händer det att plan- sidan eller länsarkitekten inte tillfrågas i handläggningen av överklagade ärenden där gestaltungsaspekter ingår. Mål för korta handläggningstider av överklagade bygglov hämmar möjligheten till kvalificerade analyser i enskilda ärenden.

Länsstyrelserna håller ofta veckovisa plan- eller ärendeberedningar där nya planer tas upp och vissa diskuteras även tvärsektoriellt. Ärendefördelningen sker på lite olika sätt på olika länsstyrelser, geografiskt, tematiskt eller utifrån arbetsbelastning. Handläggare som jobbar med tillsynsvägledning bygg är inte så deltagande, bortsett från i överklaganden.

Boverkets reflektioner:

Länsstyrelserna interna, tvärsektoriella arbete är väsentligt för att säkerställa att inte någon sakfråga förbises. Genom att utnyttja olika kompetenser ökar också kvaliteten på beslut och yttranden. Det kan t ex vara lämpligt att titta på hur kunskapen som finns inom länsstyrelsernas byggtillsyn kan tillvaratas i andra

ärenden som berör arkitektur- och gestaltningsfrågor, exempelvis när det gäller framtagande av vägledning.

För att fånga upp och belysa arkitektur- och gestaltningsperspektivet i överklagade planer och bygglov är det viktigt att berörda sakområdeskompetenser inom länsstyrelsen deltar även i dessa ärenden.

Det tvärssektoriella arbetet inom länsstyrelserna som rör arkitektur- och gestaltningsfrågor behöver lyftas fram och diskuteras på de regelbundna mötena.

### **Länsstyrelserna och kommunerna har brist på kompetens**

Länsstyrelserna säger:

Kompetensen och medvetenheten om gestaltningsfrågor brister stort i många kommuner. Det finns inte alltid arkitektonisk kompetens i kommunerna som man kan bolla frågorna med. Kommuner som saknar kompetens vill ha hjälp av länsstyrelsen i bygglovsärenden.

Eftersom det är svårt att få till stånd byggande i många kommuner medverkar kvalitetskrav beträffande gestaltning till att spä på uppfattningen hos kommunpolitiker att lagar och förordningar utgör ett stort hinder för utveckling av kommunen.

Handläggningstiderna pressar redan idag bygglovshandläggarna i kommunen. Förutsättningarna för kvalitetsdiskussioner försvinner när fokus ligger på att klara handläggningen på 10 veckor. Det är dessutom ofta stor omsättning på handläggare på kommunerna, vilket gör det svårt att föra en kontinuerlig och principiell diskussion.

Länsstyrelserna behöver höja sin kompetens inom arkitektur- och gestaltningsfrågorna. Genom utvecklad vägledning till länsstyrelserna kan de få verktyg att höja betydelsen av gestaltningsfrågorna i vägledningen till kommunerna.

Om länsstyrelserna tydliggör att de har en viktig roll att medverka till god arkitektur och gestaltning genom strategiskt arbete och rådgivning, så kan detta även öka deras attraktivitet som arbetsgivare och underlätta rekrytering av kompetenta medarbetare.

Det behövs samverkan och samarbete mellan länsstyrelserna för att få tillgång till hög kompetens.

Boverkets reflektioner:

För att länsstyrelserna ska kunna inspirera och initiera kommunerna att tänka färg och form krävs god kunskap i arkitektur- och gestaltungsfrågor.

Boverket bör ta fram en vägledning för att höja kunskapsnivån inom länsstyrelserna. Vägledningen behöver lyfta fram länsstyrelsernas viktiga roll i tidiga skeden och visa på hur länsstyrelserna genom rådgivning och strategiskt arbete kan säkerställa arkitektur- och gestaltungsfrågorna. En sådan vägledning ska kunna stärka länsstyrelserna i rollen som rådgivare åt kommunerna.

I vägledningen kan Boverket lyfta fram verktyg som kan stödja länsstyrelserna i deras rådgivning, granskning och tillsyn. Boverket kan även ta fram goda (och mindre goda) exempel på bl a då arkitektur och gestaltning har lyfts och diskuterats tidigt, och där länsstyrelsens rådgivande och/eller granskande roll haft betydelse.

Kompetensen och medvetenheten om gestaltungsfrågor varierar i kommunerna. Det finns kommuner där det saknas men det finns även många kommuner, stora och små, där det finns en stor medvetenhet, kompetens och ambitionsnivå i dessa frågor. Bidragande faktorer till kompetensbristen hos kommunerna är personalomsättning och avsaknad av resurser. Det är inte ovanligt att kompetensen hos kommuner hänger på enskilda tjänstepersoner, vilket gör arbetet med dessa frågor väldigt sårbart. Personalomsättningen är ett problem både inom länsstyrelser och kommuner och kan därför påverka situationen. Det är viktigt att hitta former för arbetet med arkitektur och gestaltad livsmiljö som fungerar över tid och inte är personberoende, både på länsstyrelse och på kommun.

För att öka medvetenheten och kompetensen kring dessa frågor är samverkan och nyfikenhet att lära av varandra viktiga faktorer. Både kommuner och länsstyrelser kan ta lärdom av varandra. Kommunernas kompetensbrist tas om hand i deluppdrag D inom arkitekturuppdraget, genom vägledning till kommuner och landsting. För att få till ett bra resultat är det viktigt att ett samarbete sker mellan delprojekten.

#### **Länsstyrelserna har brist på resurser**

Länsstyrelserna säger:

Om länsstyrelsen inte kan rekrytera arkitekter till handläggningen behövs en eller flera gemensamma experter som planhandläggarna kan fråga.

Det behövs tid att verkligen sätta sig in i hur det faktiskt ser ut på platsen, en resursfråga där förstärkning behövs.

Boverkets reflektioner:

Det är ett bra förslag att flera länsstyrelser kan dela på expertkunskap, men det kan innebära att det blir svårare att få med det regionala perspektivet. Resursfrågan behöver dock lyftas och lösas så att länsstyrelserna kan ta sig an diskussionen om arkitektur och gestaltad livsmiljö.

#### **Behov av utveckling av länsstyrelsernas roll i plan- och byggprocessen**

Länsstyrelserna säger:

Länsstyrelsernas arkitektur- och gestaltningskompetens behöver värnas, stärkas och användas bättre i fler delar av processerna. De behöver få en självbild att de är en expertmyndighet på arkitektur, gestaltning och genomförande.

Rådgivningen till kommunerna måste tas på allvar och länsstyrelsen behöver visa att de tillför något som kommunerna inte har. Länsstyrelserna behöver ha ett regionalt perspektiv och kunna bistå med kunskap. De behöver axla vägledningsrollen och följa upp resultaten.

Länsstyrelserna behöver vara proaktiva genom kontinuerliga, generella dialoger med både tjänstepersoner och politiker.

Ofta går planhandläggarnas tid åt till den formella granskningen och överprövningsgrunderna. För att effektivisera arbetet med överprövningen och frigöra resurser till tidig dialog om arkitektur och gestaltning så behövs vägledning om överprövningsgrunderna. Länsstyrelserna vill ha vägledning i alla prövningsgrunder på PBL kunskapsbanken.

Länsstyrelsen behöver känna sig säkra på att de kan beskriva konsekvenser av olika gestaltningsförslag. För att klara det behöver de kunna greppa helheten och dessutom förespråka god gestaltning av alla de perspektiv som ryms inom hållbart byggande.

Boverkets reflektioner:

Genom vägledning från Boverket kan länsstyrelsens självbild som expertmyndighet inom arkitektur och gestaltning stärkas. Ett arbete som också kan underlättas av de regelbundna mötena.

Boverket kan ta fram vägledning kring överprövningsgrunderna och komplettera PBL Kunskapsbanken med detta. Det här faller dock utanför ramen för detta uppdrag och frågan förs vidare till PBL kompetens.

## Fler och tydligare nationella och regionala planeringsunderlag

Länsstyrelserna säger:

Nationella och regionala planeringsunderlag behövs som förebild och drivkraft till kommunala gestaltungsprogram. För att ta fram dessa krävs mer kompetens och resurser samt att Boverket tar täten. Underlagen behöver synliggöra vad man vinner på att jobba med arkitekturfrågorna.

Överhuvudtaget saknas kunskapsunderlag och program i stor utsträckning. Det finns goda förutsättningar för en större opinionsbildning till förmån för en gestaltad miljö om sådana underlag och program togs fram.

Exempel på planeringsunderlag:

- Landskapskaraktärsanalyser
- Värdebeskrivningar av riksintresseanspråk för kulturmiljö (flera länsstyrelser har gjort detta på eget initiativ)
- Klassificering av arkitektoniskt och kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsemiljöer. Ett exempel är Umeå kommun där man inventerat och klassat all bebyggelse.
- Stadsbyggnadsprinciper – vad fungerar, innebär god hushållning och blir vackert ur många perspektiv. Skolbok – handbok behövs.

Boverkets reflektioner:

Boverket har ett samordningsansvar när det gäller de nationella myndigheternas arbete med planeringsunderlag för tillämpningen av 3,4 och 5 kap miljöbalken samt PBL. Ett planeringsunderlag som behandlar arkitektur och gestaltad livsmiljö skulle exempelvis kunna tas fram i samarbete mellan Boverket och Riksantikvarieämbetet. I detta sammanhang är det också viktigt att koppla intentionerna i landskapskonventionen till analysen av den gestaltade livsmiljön. Hur formar vi den byggda miljön och hur formar vi vårt landskap?

I den nyligen lanserade Planeringskatalogen har åtta olika länsstyrelser registrerat att de tagit fram någon typ av landskapsstrategi eller landskapsanalys. För områden av riksintresse kulturmiljö finns riksintressebeskrivningar och flera länsstyrelser har även tagit fram fördjupade beskrivningar av kulturmiljöer av riksintresse.

Länsstyrelserna arbetar nu med att utveckla regionala handlingsplaner för grön infrastruktur, som inkluderar miljöer både på land och i vatten. Arbetet baseras på en kartläggning av landskapets kvalitéer. Med en handlingsplan kommer det

att bli enklare att prioritera rätt och planera mer effektivt. Materialet kan behöva utvecklas när det gäller landskapskaraktärer och landskapsbildaaspekter.

Ett av de ämnen som behöver diskuteras under de regelbundna mötena är hur vi ska driva arbetet med framtagandet av regionala planeringsunderlag framåt och vad de bör innehålla. Det kan exempelvis handla om kunskap om det urbana eller rurala landskapet. Kunskap som leder till insikt i vilken den kumulativa, negativa effekten kan bli av flera, mindre beslut om förändring där ingen hänsyn tagits till helheten i landskapsstrukturen.

#### Förutsättningar för ett ökat fokus på arkitektur och gestaltad livsmiljö

Deltagarna på workshoppen gav uttryck för betydelsen av en höjd ambitionsnivå och ett ökat fokus när det gäller arkitektur och gestaltad livsmiljö. Förutsättningen för att nå ett bra resultat är att kommun och länsstyrelse för en öppen, prestigelös diskussion med förståelse för varandras roller. De menade också att de ser det som viktigt att Boverket går före i arbetet och agerar ”lok”. Tillsättandet av en riksarkitekt är därför mycket positivt.

En stark såväl nationell som regional arkitekturplattform, med stöd från Boverket, kan fungera som kontaktyta mellan statliga myndigheter, kommuner och exploatörer. Det kan till exempel leda till ett mer proaktivt arbete i tidiga skeden i planeringen och öka medvetenheten kring arkitektur och getslatad livsmiljö. Ett exempel på plattformbyggnad är Dalarnas arkitekturråd, se bilaga 1.

Det kan vara problematiskt för länsstyrelserna att skilja på den rådgivande delen och den juridiskt formella i exempelvis yttranden över detaljplaner som sedan kan överprövas. Länsstyrelserna känner sig ofta trygga med den juridiska delen, därför är det i den rådgivande delen de behöver mest stöd. Målet bör vara att kommuner och länsstyrelser ser sig som medparter i samhällsbyggnadsprocessen när det gäller arkitektur och gestaltad livsmiljö. Det gäller att hitta rätt samtalston redan i ett tidigt skede så att konflikter inte uppstår senare.

## Utgångspunkter för framtida åtgärder

- Boverket samlar årligen länsstyrelserna för kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte. Primärt bjuds "funktionerna för samhällsbyggnad" in, men frågeställningarna som tas upp kan leda till att målgruppen vidgas. Mötesfrekvensen kan variera beroende på behov men ska hållas minst en gång per år. Vid mötena diskuteras frågeställningarna från redogörelsen ovan och vilka åtgärder som behöver genomföras.
- Den referensgrupp som Boverket har samarbetat med under förstudien behålls tills vidare för att planera de regelbundna återkommande mötena. Gruppen består nu av länsarkitekterna Stina Pettersson, Västernorrland, Andreas Lidholm, Västra Götaland, Pär Hansson, Kalmar och Jan Persson, Östergötland.
- Samarbeta med de andra deluppdragen inom "Arkitekturuppdraget", framför allt vägledningen av kommuner och landsting. Länsstyrelsernas roll som regional, statlig företrädare i arkitektur och gestaltad livsmiljö behöver stöttas. Det ger förutsättningar för hur vägledningen till kommunerna kan se ut.
- Mer stimulerande aktiviteter som plan- och byggverkstäder med tematiskt innehåll, samhällbyggnadsdagar och arkitekturdagar behövs för att inspirera både länsstyrelser och kommuner.
- Ta fram en vägledning för länsstyrelsernas rådgivande roll mot kommunerna och i den beskriva hur den rådgivande rollen fungerar i förhållande till den juridiskt formella rollen. Vägledningen behöver innehålla metodik för hur rådgivningen kan genomföras. Goda exempel där dialogen med kommunen varit lyckosam behöver lyftas fram.
- Länsstyrelse-anpassat träningsläger. En två-dagars övning i samtal om arkitektur och gestaltad livsmiljö. Inför "lägret" behöver vi göra en studie av hur diskussionen förs på länsstyrelserna och vilka problem som finns. Studien kan sedan fungera som utgångspunkt för diskussionen. Resultatet av träningslägret kommer att vara ett underlag till vägledningen till länsstyrelserna.
- Ta fram ett planeringsunderlag som behandlar arkitektur och gestaltad livsmiljö, exempelvis i samarbete mellan Boverket och Riksantikvarieämbetet.

## Bilaga 1

### Dalarnas arkitekturråd

Arkitekturrådet består av representanter från Länsstyrelsen, Landstinget, Dalarnas kommuner, Högskolan Dalarna, Svensk Form Dalarna, Läns museet och Byggdialog Dalarna. Länsstyrelsen Dalarna och Region Dalarna är styrgrupp och anger inriktningen på verksamheten. Representanter från deluppdragen Stödja länsarkitekterna, Vägledning till regioner och kommuner samt Vårdens miljöer har genomfört ett möte med arkitekturrådet för att få information om deras arbete och deras ingångar till arkitektur och gestaltad livsmiljö.

Arkitekturrådet startades 1998 men verksamheten låg nere fram till 2018 då den togs upp igen. Ambitionen är att hålla två seminarier varje år. Vid det senaste seminariet lyftes bland annat arkitektur i detaljplaneringen, byggprocessen inom landstinget och pågående projekt inom kulturmiljöområdet. Rådet vill också starta arbetsgrupper kring angelägna frågor, men det är svårt att hitta finansiering.

Aktiviteterna i gruppen har hittills inriktats mot tjänstepersoner inom kommunerna. Under 2018 har behoven hos kommunerna diskuterats där man efterfrågat ett fördjupat arbete om fysisk planering och arkitektur. Men i Dalarna är kommunerna små med hög omsättning när det gäller kompetensen, vilket försvårar möjligheten till insatser. Dessutom är intresset litet från byggbolagens sida att över huvud taget bygga något i de små kommunerna. I ett sådant sammanhang är det inte frågan om att arkitektonisk utformning står överst på listan. Rådet behöver exempel på vad en liten kommun kan göra för att få igång en diskussion.

Det som är angeläget att diskutera i samhällen med låg grad av byggande, menar rådet, är förvaltningen av den befintliga bebyggelsen där flera, små förändringar kan ge stor påverkan på bebyggelsens karaktär. Regionala och lokala kunskapsunderlag behöver tas fram.



## Bilaga 2

### Underlag till workshop med länsstyrelserna den 8 november 2018

Mål med mötet den 8 nov:

- Göra en nulägesbeskrivning
- Definiera behov av utveckling
- Forma förutsättningarna för regelbunden dialog

Frågor som diskuterades i bikupan Nulägesbeskrivning:

- Hur hanteras frågor inom arkitekturområdet idag? I vilket skede? Vilka deltar?
- Vad är möjligt att påverka? Har man lagen i ryggen? Verktyg?
- Förändringsbehov - Hur skulle ni vilja jobba med frågorna? Vad saknas när det gäller metodik och kunskapsunderlag för att kunna göra det?

Frågor som diskuterades i bikupan definiera behov av utveckling:

- Hur behöver länsstyrelsens roller i plan- och byggprocessen utvecklas?
- Vilka utmaningar finns i de olika länen? Rättsfallsexempel.
- Behov av precisering av begrepp i PBL?
- Vilka nationella och regionala planeringsunderlag behövs? Vad krävs för att kunna ta fram dem?