
Kulturmiljön som resurs i kommunal utveckling och planering



Riksantikvarieämbetet

2008.05.12

Kulturmiljön som resurs i kommunal utveckling och planering

Riksantikvarieämbetet: Ann Marie Westerlind, uppdragsgivare

Ramböll: Ylva Pålstam och Siv Degerman

Datum: 2008.05.12

Bilder på framsidan kommer från Lomma, Ovanåker och Ystad kommuns översiktsplaner.

Sökväg: P:\64mas2\6807\61680724148_RAA Kulturmiljön\4_PROJ\LRapport\ RAA_rapport.indd

innehållsförteckning

1. inledning 4

Bakgrund 4

Syfte 4

Begreppsförklaringar 5

Arbetsstätt och metod 6

2. goda exempel 8

Process 8

Mål 11

Karaktärsbeskrivning- övergripande beskrivning 13

Värderingar 16

Slutsatser, ställningstaganden och riktlinjer 18

Konsekvensbedömning 20

3. slutsatser av studien 20

Bilaga 1: Studerade ÖP/FÖP 22

Bilaga 2: Mötesdeltagare Workshop 23

1. inledning

Bakgrund

Kommunerna har genom plan- och bygglagen ett stort ansvar för att ta tillvara och utveckla sina kulturvärden. Intentionerna ska framgå i översiktsplanen. Länsstyrelserna har bland annat enligt miljöbalken en skyldighet att förse kommunerna med relevant och aktuellt planeringsunderlag. Riksantikvarieämbetet ska enligt regleringsbrevet stödja och vägleda kommuner och länsstyrelser i deras arbete med planeringsunderlag.

En översiktsplan ska visa kommunens vision för framtiden och vara dess strategiska dokument för utvecklingen. Den är ett samlat beslutsunderlag, som belyser allmänna intressen och kommunens miljösituation. Den är också ett handlingsprogram, som visar hur kommunen ser på mark- och vattenanvändningen och bebyggelseutvecklingen i olika delar. En översiktsplan ska även redovisa hur kommunen avser att bevara och utveckla riksintressen, tillgodose miljökvalitetsnormer samt vilka konsekvenser planen får. Översiktsplanen är inte bindande för myndigheter och enskilda, men den ska vara vägledande för kommunens och andra myndigheters beslut om ärenden som gäller fortsatt planering, resurshushållande och byggande.

Enligt tidigare studier består de tidiga översiktsplanerna av ett "passivt" och helt bevarandeariktat beslutsunderlag vad gäller bedömning av kulturmiljöfrågor. Det finns ett stort behov av att sammanställa aktuella och inspirerande kommunala exempel, där kulturmiljön lyfts fram på ett positivt sätt och inte bara som en restriktion. Riksantikvarieämbetet har därför gett Ramböll Sverige AB uppdraget att samla in, analysera och presentera goda exempel på hur kulturmiljön hanterats i underlag och ställningstaganden i kommunala översiktsplaner.

Syfte

Projektets syfte är att förmedla goda exempel på hur kulturmiljövärden kan behandlas i översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner, så att de utgör bra underlag för ställningstagande för kulturmiljöfrågor i kommande planärenden.

Begreppsförklaringar

Ordet kulturmiljö används i många sammanhang och med olika innebörd. I denna rapport har följande definitioner för kulturmiljö och kulturhistoriska värden använts.

Kulturmiljö

Riksantikvarieämbetet definierar kulturmiljö på följande sätt på sin hemsida: www.raa.se,: "Med kulturmiljö menas den av människan påverkade fysiska miljön som vittnar om historiska och geografiska sammanhang. Det kan gälla alltifrån enskilda objekt till stora landskapsavsnitt. Kulturmiljön är en viktig del av kulturarvet." Enligt rapporten "Kulturarvet och miljön" från 1999, sidan 83, består kulturmiljöer av: "Det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av byggnader och bebyggelsemiljöer samt platser och landskap med särskilda värden omfattar all byggd fysisk miljö, nyuppförd som befintlig, i stadsbygd såväl som landsbygd."

Kulturhistoriska värden

Kulturmiljön har förutom traditionella historievetenskapliga värden också sociala och ekonomiska, eller upplevelsemässiga och bruksmässiga värden. Dessa värden kan vara en tillgång inte bara för boende och företagare idag, utan även för framtiden om värdena förankras och accepteras. Om kulturmiljön ses som ett särintresse av vetenskaplig betydelse för kulturmiljövårdens egna experter, är det en risk att den enbart betraktas som ett hinder för förändring och utveckling. Med en bredare syn på kulturmiljöns värden kan kulturmiljön utnyttjas som en tillgång för människor och samhälle samt som en av de grundläggande utgångspunkterna för olika planerade förändringar.

Arbetssätt och metod

Insamlat material från ett antal översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner, intervjuer och en workshop bildar underlag för de exempel som presenteras i rapporten och för de diskussioner som förs.

För att finna goda exempel på översiktsplaner kontaktades landets länsarkitekter. Med ett gott exempel menas att översiktsplanen ska kunna fungera som ett tydligt underlag för bedömning och hantering av kulturmiljön inför en eller flera av följande frågeställningar:

Ge vägledning för:

- 1a) regional utveckling,
- 1b) trafikplanering,
- 1c) landsbygdsutveckling,
- 1d) vindkraftsutbyggnad eller
- 1e) turism.

2) Ge vägledning för hanteringen av kulturmiljön i tätorter med eller utan utpekande av särskilda kulturhistoriska värden.

3) Ge stöd för efterkommande detaljplanering och miljökonsekvensbeskrivningar till exempel för bebyggelseutveckling, bevarande eller vindkraftverk.

4) Ge vägledning för bygglovshanteringen i områden utanför detaljplan med eller utan på förhand utpekade kulturhistoriska värden.

5) Belysa på vilket sätt olika aktörer deltagit i och bidragit till resultatet av olika processer: Har underlaget tagits fram i samverkan mellan planerare, experter och medborgare? Har underlaget förankrats politiskt? Har ställningstagandena kommunicerats brett?

Sex planer lyftes fram som goda exempel av länsarkitekterna; översiktsplan för Ovanåkers kommun i Gävleborgs län, fördjupade översiktsplan för Bergkvara herrgård i Kronobergs län, översiktsplan för Eskilstuna och fördjupade översiktsplan för Kyrkheddinge i Skåne län, översiktsplan för Flen i Södermanlands län, översiktsplan för Lindesberg i Örebro län. För att få ett bredare underlag till studien valdes ytterligare tre planer ut: Fördjupade översiktsplan för Lomma kustzon, fördjupade översiktsplan för Västra Eslöv och översiktsplan för Ystad, samtliga i Skåne län. Hur översiktsplanerna behandlar de olika frågeställningarna sammanfattas i tabellen.

Tabell 1: Studerade översiktsplaner samt fördjupade översiktsplaner.

ÖP/FÖP	Typ av kommun*	1a	1b	1c	1d	1e	2	3	4	5
FÖP Lomma kustzon	Förortskommun	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	**
ÖP Flen	Övriga kommuner mindre än 12500-25000 invånare	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Delvis	Delvis	**
ÖP Eskilstuna	Större stad	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Delvis	Ja	**
FÖP Kyrkheddinge	Förortskommun	Ja	Ja	Ja	Nej	nej	Ja	Delvis	Ja	**
ÖP Ystad	Övriga kommuner mer än 25000 invånare	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Delvis	Ja	**
ÖP Lindesberg	Övriga kommuner mindre än 12500-25000 invånare	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja, delvis	Ja	Ja	Ja	**
FÖP V Eslöv	Pendlingskommun	Nej	Ja	Ja	Nej	nej	Till äldre områden	Ja	Nej	**
ÖP Ovanåker	Glesbygdskommun	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja, delvis	Ja	**
FÖP Bergkvara herrgård	Större stad	Nej	Ja	Ja	Nej	nej	Ja	Ja, delvis	Ja	**

* Kommungruppsindelning enligt Sveriges Kommuner och Landstings klassificering

** Fråga 5 kan inte besvaras kortfattat med ja och nej

En avstämning av slutsatser och frågeställningar från analysen av översiktsplanerna skedde halvvägs i projektet vid en workshop med representanter från statliga verk, länsstyrelser, universitet/högskola och privata företag. Under workshopen kom ytterligare ett förslag fram: Fördjupad översiktsplan för Tällberg, vilken också har använts. Totalt ingår sex översiktsplaner och fem fördjupade översiktsplaner i studien. Av dem är några antagna men andra befinner sig i planeringsprocessen. (För studerade översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner och mötesdeltagare, se bilaga 1 och 2.)

Sättet att arbeta med kulturmiljöer i de olika planerna skiljer sig åt. Framför allt är det en stor skillnad i detaljeringsgrad mellan en översiktsplan och en fördjupad översiktsplan. Det kan delvis förklaras med att ett av huvudskälen till framtagandet av fördjupade översiktsplaner var att man vill bevara kulturmiljövärdena inom området. I de kommuntäckande översiktsplanerna är kulturmiljöfrågorna bara en av många aspekter som behandlats.

2. goda exempel

Vilken betydelse en översiktsplan eller en fördjupad översiktsplan har som underlag för att bevara och utveckla kulturmiljöerna i kommunen beror på hur kulturmiljöerna beskrivs och värderas i planen och vilka ställningstaganden, rekommendationer eller riktlinjer som anges. Det är också en följd av vilken process som använts vid framtagande av översiktsplanen, vilka som har varit delaktiga och hur förankring av planen har skett. I detta kapitel görs ett axplock av goda exempel som hämtats ur de studerade översiktsplanerna samt från diskussionerna under Workshopen. Exempelen delas in i process, mål, karaktärsbeskrivningar, riktlinjer och konsekvensbedömning.

Process

Liksom i all övrig planering har processen stor betydelse för hur mobiliserande en översiktsplan blir. Processen finns formellt reglerad i plan- och bygglagen, men därutöver lämnas en stor frihet till planförfattaren. Det kan ske genom en bred process där politiker, tjänstemän, näringsliv, byalag, organisationer med flera är engagerade i att ta fram mål och förslag innan planen går ut på samråd. Det kan också ske genom att några tjänstemän tar fram ett underlag som sänds ut på samråd.

Ibland räcker det inte med en innehållsmässigt bra översiktsplan för att planen ska få genomslagskraft. Det krävs även att den förankrats genom en bra process. Många gånger skapas ett engagemang i själva processen vilket gör att mål och ställningstagandena får en bred förankring. Det är också viktigt vilka personer som deltar i planprocessen. Om personer med intresse och kompetens för kulturmiljö- och antikvariska frågor är med från början, tas dessa frågor upp och integreras i planarbetet.

En viktig del i processen/förankringen av planen är hur samråd sker. Det finns många sätt och mötesformer för att genomföra detta: genom allmänna möten, möten med särskilda teman, olika typer av workshops eller så kallade charetter. Internet har skapat nya möjligheter att informera om och hämta in synpunkter.

I några av de studerade planerna har man arbetat på ett medvetet sätt med processen. Detta gäller bland annat i den fördjupade översiktsplan för Tällberg, fördjupad översiktsplan för Lomma kustzon och översiktsplan för Ovanåkers kommun.

Synen på kulturmiljövärden förändras över tiden beroende på att ny kunskap och nya värderingar växer fram. Kulturmiljöns värden bör därför väljas ut och värderas i demokratiska processer i dialog mellan tjänstemän och allmänhet, något som man gjort i den fördjupade översiktsplanen för Tällberg.

Tällberg är en by i Leksands kommun vid Siljans östra strand med en mycket karaktäristisk bebyggelse. I samband med diskussioner om en evenemangshall centralt i Tällberg anordnades en så kallad charette (en kort och intensiv samrådsprocess) under tre dagar i maj 2003, där bybor och hotellägare i grupper diskuterade och lade fast riktlinjer för utveckling och byggande. Under charettens gång diskuterades olika förslag. Vid det avslutande mötet samlade sig deltagarna kring en rad ställningstaganden som redovisades i text och på karta. Det framkom också ett förslag om att ta fram ett bykaraktärsprogram för att beskriva typiska karaktärsdrag för bebyggelsen i Tällberg. Programmet togs fram av en arkitekt tillsammans med en arbetsgrupp bestående av bybor och hotellägare. Bykaraktärsprogrammet låg sedan som grund för arbetet med den fördjupade översiktsplanen som påbörjades i november 2003. Genom denna process har planen fått en bred uppslutning och en god förankring hos boende och bland hotellägare i byn.

Den fördjupade översiktsplanen för **Lomma kustzon** utarbetades i nära samarbete med företrädare för olika sektorsintressen inom kommunen och genom kontakter med företrädare för boende, jordbruket, ungdoms- och friluftorganisationer, verksamhetsutövare inom golfklubben och campingplatsen. Vid framtagandet av samrådshandlingen av översiktsplanen hölls möten med varje specialintresse samt kontinuerliga möten med kommunens projektgrupp. Alla som verkade eller bodde i planområdet gavs tillfälle att via sina företrädare diskutera mål, innehåll och omfattning med planförfattarna innan planförslaget togs fram.

I **Ovanåkers kommun** var en av huvudfrågorna, när den andra generationens översiktsplan påbörjades 1996, hur kommunen skulle arbeta vidare med kulturhistoriskt värdefull bebyggelse och värdefullt kulturlandskap. Fokus har under och efter framtagandet av översiktsplanen lagts på att öka kunskaperna för de kulturhistoriska miljöerna i syfte att höja motivationen och skapa "stolta fastighetsägare". Kommunen hade hösten 2007 besökt 330 fastigheter och inventerat 2132 byggnader. Man har också tagit fram så kallade byböcker för att sprida kunskapen om olika kulturmiljöer hos invånare i allmänhet och fastighetsägare i synnerhet.

De genomförda inventeringarna finns inlagda i Riksantikvarieämbetets bebyggelseregister. Totalt har 122 fastigheter fått individuella områdesbestämmelser. Detta är något som kommunen ser som mycket positivt. Ett kvitto på att man arbetat på rätt sätt med information och kunskapsförmedling är att ingen har protesterat mot de bestämmelser som införts.

Arbetet med kulturmiljöfrågor i översiktsplaner har gett ringar på vattnet inte minst för att man lyckats skapa intresse för kulturmiljöfrågor och dess betydelse för kommunens utveckling.

Andra kulturmiljöprojekt som kommunen arbetat med är byggnadsvård på över 300 byggnader, de flesta överloppsbyggnader i form av lador och härbren. Man har även tagit med den biologiska mångfalden i det lokala investeringsprogram LIP där man samordnat röjningsarbeten och kulturmiljövård samt i projektet "Rovdjursskador och förvaltning av fäbodmiljöer" i samarbete med Gävleborgs Fäbodförening. Kommunen ansöker nu om att Hälsingegårdarna ska bli Världsarv. Ett nästa steg är att kommunen kommer att arbeta för att Ovanåkersbygden med Voxnan och fäbodskogen ska bli ett Biosfärområde och representera Sverige inom ramen för UNESCO:s mångfaldskonvention.

Området Ovanåkersbyden med Voxnan och fäbodskogen. Foto från Ovanåkers kommun.



Mål

Översiktsplanen ska spegla den politiska viljan i kommunen. De områden eller aspekter, som tas upp i övergripande mål och riktlinjer för hur kommunen ska utvecklas har större möjlighet att få genomslagskraft i den kommande planeringen. Därför är det lika viktigt att formulera mål för kulturmiljön som en viktig resurs för kommunens utveckling, som mål för mångfald och kvalitet i boende, bra kommunikationer, bra kommunal service, en hållbar stad etcetera.

I Sverige sker val vart fjärde år, vilket innebär att många av politikerna kan bytas ut efter en mandatperiod. För att få en bra process och ett fungerande måldokument som underlag för en översiktsplan kan politiker, och även övriga tjänstemän, behöva få en "utbildning" i planfrågor i samband med uppstart av översiktsplanarbetet. Utbildningen kan behandla frågor som: Vad är en översiktsplan eller fördjupad översiktsplan? Varför ska en översiktsplan tas fram? Vad är den bra för? Frågorna utgör även en bra grund för måldiskussioner och utvecklingsscenarier för kommunens utveckling.

I översiktsplanen bör det framgå varför det är viktigt att bevara och utveckla kulturmiljöerna samt vilken nytta och värde den har för kommunens utveckling och för invånarna i samhället.

I flera av de studerade översiktsplanerna finns tydliga mål för kulturmiljöerna fastlagda. Det gäller bl a för översiktsplanerna för Ystads, Flens och Eskilstuna kommun. Med tydliga mål får översiktsplanerna en skarpare fokusering och konkretisering på de frågor som är särskilt viktiga för kommunens utveckling. Är bevarande och utveckling av kulturmiljöerna en fråga som lyfts fram i målen ges, dessa frågor också ett större utrymme i planen.

Som första steg i planarbetet i **Eskilstuna kommun** togs "Mål för Eskilstuna kommuns översiktsplan" fram. En grupp av tjänstemän förberedde underlaget för måldokumentet. Arbetsgruppen för översiktsplanarbetet gjorde också en sammanställning av gällande kommunala styrdokument av betydelse för fysisk planering, liksom av förändringar i omvärlden som kommunen inte kan påverka. Arbetsgruppen träffades under ett antal heldagar och diskuterade tre alternativa scenarier för Eskilstunas utveckling. Dessa "bollades" i olika referensgrupper inom kommunen innan diskussion om Eskilstunas framtida utveckling fördes med den politiska styrgruppen. Slutsatserna från detta förberedande arbete och från seminarierna formulerades i 12 mål för kommunen.



Foton från Eskilstuna översiktsplan.

Dessa antogs av kommunfullmäktige i augusti 2003 och är utformade som mål för den fysiska planeringen i kommunen. De är vägledande vid avvägning mellan olika markanspråk och intressen. Måldokumentet har utgjort ett viktigt styrdokument för översiktsplanearbetet i kommunen och påverkat innehåll och ställningstaganden i planen. I flera av målen är kulturmiljöaspekter invävda. Mål 7 behandlar befintliga kulturmiljövärden:

- "Särskilt värdefulla kulturmiljöer undantas från exploatering. Vid exploatering eller förändring i områden med höga kulturmiljövärden respekteras och bevaras dessa värden för framtiden."

- "Byggnader och anläggningar som vittnar om kommunens industrihistoria uppmärksammas särskilt."

- "Eskilstuna kommun föregår med gott exempel genom att ta väl vara på byggnader i kommunal ägo samt värna om kulturhistoriska och estetiska kvaliteter vid förändringar i det egna byggnadsbeståndet."

I **Lomma kommun** har den kommuntäckande översiktsplanen kompletterats med fördjupningar för de två tätorterna Lomma och Bjärred, antagna 2003 respektive 1999. För att täcka in det resterade området av kommunen, den viktiga kustzonen, togs ytterligare en fördjupning fram och antogs av kommunfullmäktige 2006. Som underlag finns övergripande mål och riktlinjer 2003-2006. I inledningen sägs att kustzonen är den viktigaste landskapliga tillgången i kommunen. Utöver allmänna mål för verksamheter, boende, service och miljö poängteras, på sidan 30, för det aktuella planområdet särskilt att:

- "Markområdena för rekreation och naturupplevelser utökas så att Habo-området vidareutvecklas till ett fritids- och friluftsområde."

- "Kommunen verkar för ett bestående och livskraftigt lantbruk och bevarad landskapskaraktär."

- "Möjligheterna till rekreationsstråk i det öppna jordbrukslandskapet tas tillvara och att de fria siktstråken i landskapet bevaras."

- "Planeringen för strandstråksvisionen fortsätter."



Omslag från Fördjupad översiktsplan för området mellan Lomma och Bjärred.

Karaktärsbeskrivning – övergripande beskrivning

I en översiktsplan ska områden av riksintresse och andra lagskyddade områden beskrivas. Det kan utgöra stora delar av kommunen eller små isolerade områden. För att skapa en förståelse för kulturmiljön, det vill säga kommunens historiska karaktär, är det viktigt att beskriva landskapet och orterna/staden från ett helhetsperspektiv och identifiera vad som är betydelsefullt att bevara och/eller bygga vidare på. Det kan ske genom en beskrivning av landskapets historia, nuläge och tänkbara utveckling för att få fram viktiga strukturer och karaktärsdrag. Beskrivningarna bör vara tydliga och lätta att förstå, för såväl politiker som allmänhet, och de olika karaktärerna/kulturmiljöerna bör presenteras och namnges på ett sätt som väcker intresse och engagemang.

I den fördjupade översiktsplanen för **Bergkvara herrgård** har man arbetat med att ta fram mer djupgående karaktärsbeskrivningar.

Bergkvara ligger väster om Växjö stad och delar av området påverkas av stadens planerade expansion. Bergkvara herrgård är ett område av riksintresse för kulturmiljö. En fördjupad översiktsplan har tagits fram i syfte att definiera riksintressets värden och för att sätta upp riktlinjer för exploatering inom Bergkvara och i dess närhet. Som underlag för kommunens ställningstaganden har en studie av riksintresset och dess kulturhistoriska värden tagits fram av Smålands museum på uppdrag av Växjö kommun.

Ett nytt sätt att beskriva och avgränsa riksintresset Bergkvara ingår i studien. Området delas in i fyra zoner som karaktäriseras av olika socioekonomiska förhållanden: centrum-, by-, torp- och industrizonen. Genom beskrivningen och avgränsningen av de olika kulturhistoriska värdena i området ges ett bra underlag för den fortsatta planeringen.

I den fördjupade översiktsplanen görs en avvägning mellan stadens intressen som beskrivs i kommunens översiktsplan, de olika riksintressena inom området och de kulturhistoriska värdena. Riktlinjer för förändrad markanvändning inom Bergkvaras olika zoner görs med utgångspunkt i de slutsatser som dras i den kulturhistoriska studien.

Den kulturhistoriska studien visar att förändringarna av godset, dess byggnader och det omgivande landskapet har skett över tiden. Den beskriver att godset även i framtiden kommer

att förändras och att detta ska ses som en naturlig del i dess historia och inte som ett hot mot de kulturhistoriska värdena. Det viktiga är, menar man, att förändringarna inom området genomförs på ett sådant sätt att spåren av tidigare generationers liv och verksamhet inte raderas, utan att godsets långa historia fortsatt kan avläsas i landskapet. Studien/beskrivningen har använts som utgångspunkt för den nya markanvändningen inom området.

Bergkvaras olika zoner torp-, by-, industri- och centrumzon. Den vita linjen anger avgränsningen för dagens riksintresseområde för kulturmiljö för Bergkvara herrgård. Bilder från fördjupad översiktsplan för Bergkvara herrgård.



Den fördjupade översiktsplanen för **Lomma kustzon** inleds med en beskrivning av hela planområdets övergripande karaktär av öppet jordbrukslandskap som indelas i fem delområden: jordbrukslandskapet, kustvägen och dess omgivning, havet och strandzonen, Haboljungs fure samt Haboljungs villakvarter. Landskapet beskrivs i ett historiskt och nutida perspektiv och ett resonemang förs om tänkbar utveckling.

Inför arbetet med den fördjupade översiktsplanen för Lomma tätort togs en ortsanalys fram. I analysen beskrevs Lommas historia, nuvarande situation samt utvecklingsmöjligheter. Viktiga strukturer och platser framkom. De beskrevs mot bakgrund av den historiska processen, där både övergripande samhällsutveckling samt lokala initiativ och drivkrater medverkat till utvecklingen. Analysen mynnade ut i en beskrivning av Lommas karaktär, viktiga områden, bebyggelsestrukturer och övriga strukturer att ta fasta på.

Beskrivningen av landskapet uppdelad i då, nu och framtid samt ortsanalysen utgjorde underlag och ett komplement till beskrivning av riksintressen och övriga lagstadgade intresseområden. Med detta underlag har man kunnat göra mer precisa slutsatser och ställningstaganden som också omfattar specifika kulturmiljöfrågor.

Kustzonen mellan Lomma och Bjarred. Foto från den fördjupade översiktsplanen för Lomma kustzon.



Värderingar

En översiktsplan ska bland annat beskriva hur kommunen ska bevara och utveckla riksintressen och övriga värdefulla områden. Fördjupade värdebeskrivningar för områden av riksintresse för kulturmiljön finns sällan. De korta motivtexter, som alltid finns, är övergripande till sin karaktär och ger liten hjälp vid konkreta planeringsfrågor. För att hantera områden, som bedömts vara viktiga för kulturmiljön, kan en analys av områdets möjligheter och hot göras.

I den fördjupade översiktsplanen för **Kyrkheddinge** har en SWOT-analys utförts. En SWOT-analys är ett relativt enkelt och handgripligt sätt att ta fram en bedömning och ett beslutsunderlag för ett område. En SWOT-analys, en förkortning av de engelska orden Strengths, Weaknesses, Opportunities och Threats som på svenska betyder styrkor, svagheter, möjligheter och hot, var från början ett företagsekonomiskt planeringshjälpmedel, där man försökte finna styrkor, svagheter, möjligheter och hot i den strategiska revisionen för den aktuella organisationen. Den kan mycket väl användas för analys av vad en förändring eller exploatering i eller i närheten av ett riksintresse eller en värdefull kulturmiljö kan leda till. Analysen för Kyrkheddinge har gjorts på ett kortfattat sätt i punktform och kompletteras med en enkel karta med siffror och pilar.

Kyrkheddinge ligger i Staffanstorps kommun i Skåne och har idag cirka 250 invånare. Byn har i översiktsplanen utpekats som ett utbyggnadsområde för cirka 150 nya bostäder under perioden 2008-2018. Motiv för utbyggnaden är bland annat det goda kommunikationsläget vid riksväg 11 samt att utbyggnaden av Simrishamnsbanan på längre sikt kan ge bättre kollektivtrafik i Kyrkheddinge.

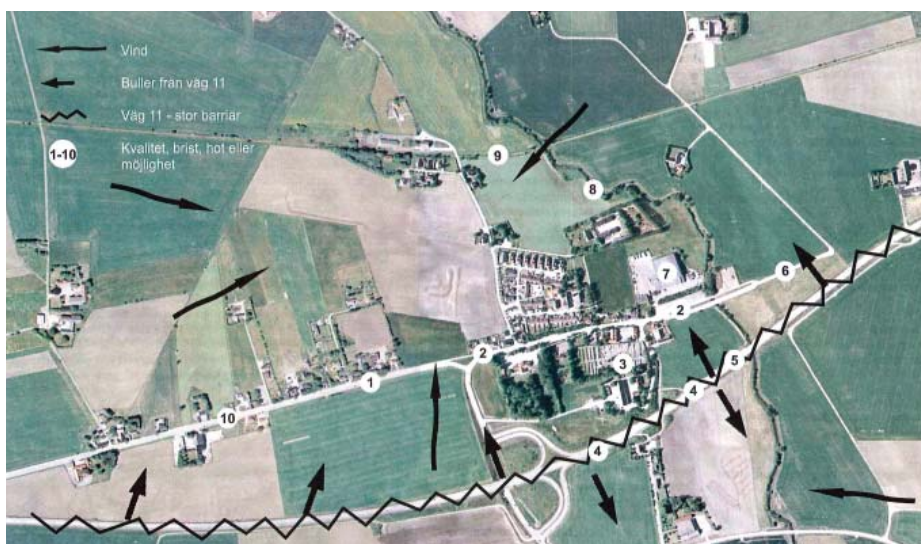
Att orten Kyrkheddinge har valts ut som utbyggnadsort beror också delvis på att det finns en karaktärsfull historisk miljö kring den gamla kyrkan att utgå från.

Den fördjupade översiktsplanen innehåller beskrivningar av hur Kyrkheddinge ser ut, byns historiska utveckling, en landskaps- och bebyggelseanalys, beskrivningar av kvaliteter, brister idag samt byns framtida hot och möjligheter. Dessa beskrivningar och analyser, tillsammans med allmänna förutsättningar för utbyggnad samt visioner och mål för kommunen i allmänhet och för Kyrkheddinge i synnerhet, utgör viktiga förutsättningar för förslagen.

I analysen finns beskrivningar, men inga värderingar av de

befintliga kulturmiljövärdena. Visionerna omfattar inte specifika mål för bevarande och utveckling av byns kulturmiljövärden. Indirekt kan dock dessa värden sägas ingå i de arkitektoniska och miljömässiga målen som anges för byns utveckling.

I den fördjupade översiktsplanen har fyra alternativa utvecklingsförslag för byn tagits fram. Förslagen presenterades för en politisk ledningsgrupp, där ett valdes ut och utvecklades vidare i planer, bilder och beskrivningar. Gestaltungs- och kvalitetsprogram för anpassningen av bebyggelse till befintlig gatumiljö, natur/park, bebyggelse, mötesplatser och stråk ingår som en del av den fördjupade översiktsplanen. Gestaltungs- och kvalitetsprogrammet ska vara vägledande för kommande detaljplaner. Kulturmiljövärdena är invävda i de riktlinjer som anges för byns olika beståndsdelar och struktur.



Analyskartor från den fördjupade översiktsplanen för Kyrkheddinge.

Ovan: Landskapsanalys.

Nedan: Kvaliteter, brister, hot och möjligheter.

Slutsatser, ställningstaganden och riktlinjer

För att en översiktsplan ska utgöra ett bra beslutsunderlag i kommande planfrågor krävs att den redovisar slutsatser, ställningstaganden eller riktlinjer på ett tydligt sätt. Trots att en översiktsplan inte är juridiskt bindande kan tydliga riktlinjer och ställningstagande få en avgörande roll vid bedömning av ett överklagande. I vissa fall finns en politisk ovilja att "binda" sig vid för tydliga riktlinjer och ställningstaganden. Det kan finnas en önskan om att hålla en dörr öppen mot snabba exploateringsinitiativ. Men med en väl genomförd process, där kommunens kulturvärden och specifika karaktärer är väl förankrade, är det lättare att argumentera för den potential som en rik kulturmiljö medför.

Många av frågorna om hur kulturmiljön ska hanteras i framtidens översiktsplaner kommer att bero på hur man förhåller sig till förändringsprocesserna i landskapet. Vad ska ske med kulturlandskapet efter de förändringar inom EU och omvärlden som framtvingar omvandling och nedläggning av jordbruksmarken? Vad kommer den Europeiska landskapskonventionen eller andra internationella styrdokument betyda för kulturlandskapet? Hur ska områden av riksintresse hanteras?

I Ovanåkers kommun var en av huvudfrågorna, när arbetet med den andra generationens översiktsplan sattes igång 1996, hur kommunen skulle arbeta vidare med kulturhistoriskt värdefull bebyggelse och värdefullt kulturlandskap. Det mynnade bland annat ut i ett antal områdesbestämmelser.

I Flens översiktsplan har råd och tips vid planering av byggnader i landskapet tagits fram. Med kortfattade beskrivningar och enkla skisser ges riktlinjer för hur nya hus ska placeras, hur tomter ska utformas och vilken hustyp som ska väljas för att förena gammalt och nytt på ett harmoniskt sätt. Beskrivningarna av riksintressena samt vilket skydd som gäller har kompletterats med en kort analys av vad som kan skada riksintresset. Denna analys gör att översiktsplanen fungerar som ett bättre beslutsunderlag i kommande planering än vad det annars skulle ha gjort.



Nya hus vid ensamliggande gårdar bör placeras med hänsyn till hur öppen eller hur sluten gårdsbebyggelsen är. Graden av slutenhet ger bebyggelsemönstret dess karaktär och bör vara vägledande för ny bebyggelse. Det är också viktigt att inte splittra en sammanhållen gårdsbebyggelses karaktär, särskilt när bebyggelsen ligger tydligt exponerad i landskapet. Även avstyckningen kring bostadshuset bör följa höjdpartiets naturliga gränser mot den öppna marken eller skogsbrynet.



Höga och torra lägen, som lämnar den öppna jordbruksmarken obebyggd är traditionella byggnadsplatser.

Tomtplatsens utformning

- Studera hur de äldre bostadshusen i trakten är lokaliserade på tomten och hur byggnaderna är grupperade!

Råd och tips vid planering av byggnader i landskapet. Bilder från Flens översiktsplan.

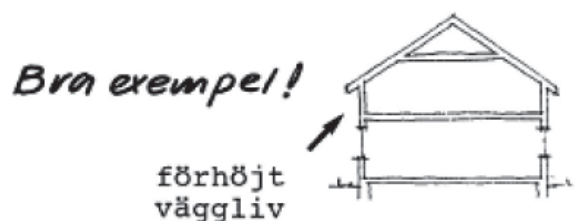
- Ta lärdom av grannhusens placering och riktning! Ligger de längs vägen, bör även det nya huset göra det och tvärtom!



- Bygg gärna uthus, men tänk på att uthus som exempelvis garage är en sekundärbyggnad! Det bör få en diskret placering längre in på tomten!

Val av hustyp

Ett hus som tar upp karaktäristiska drag hos den ursprungliga bebyggelsen och som byggs med material och färg, som är brukligt i trakten, kan förena gammalt och nytt på ett harmoniskt sätt.



Välj gärna ett hus med en viss resning! Idag finns det många typhus med fasadutformning som anknuter till detta äldre byggnads sätt!

Texter och bilder i detta avsnitt har saxats ur bland annat: Hus på landet; Länsstyrelsen i Västmanlands län, Stadsbyggnadskontoret i Västerås kommun och Västmanlands museum.

Konsekvensbedömning

En seriös och väl genomarbetad konsekvensbedömning är ett viktigt underlag till ställningstagande för planer som omfattar en förändring och utveckling av kulturmiljön i kommunen.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län skriver att kulturmiljön främst har använts som "bilder" i översiktsplaner som utnyttjas för marknadsföring och att andra generationens översiktsplaner delvis är ett steg tillbaka från tidigare höga ambitioner att tillgodose riksintressen med bevarandeariktning. Nu är det tillväxt utifrån miljövärden som framhålls, men tydlig koppling till kulturmiljövärden saknas oftast. Man problematiserar inte eventuella konflikter mellan föreslagna utvecklingsområden som avses ge attraktiv boendemiljö och de värden som befintliga natur- och kulturmiljöer har. Konsekvenser av ÖP-förslag behandlas tyvärr inte eller mycket kortfattat.

Kulturmiljövärden sträcker sig ofta över kommungränserna. Det är viktigt att i redovisningen av kulturmiljövärdena beskriva dess hela utbredning, även de delar som sträcker sig in i andra kommuner. Regionalt planeringsunderlag för kulturmiljöer behövs.

Konsekvensbedömningen ska innefatta en problematisering av eventuella konflikter mellan föreslagna utvecklingsområden och de värden som finns i befintliga natur- och kulturmiljöer.

3. Slutsatser av studien

Syftet med studien var att finna goda exempel på hur kulturmiljövärden behandlas i översiktsplaner. Det visade sig dock inte vara så lätt. Varför? Svaret är inte enkelt, utan beror på den komplexa problembild som planering utgör. Några mer handfasta förklaringar kan urskiljas, som att tiden för att få fram goda exempel var kort och skedde under sommaren och semestermånaderna. Frågan ställdes till landets länsarkitekter. Kanske hade svaren blivit fler om frågan även ställts till länsantikvarier eller någon från kulturmiljösidan på länsstyrelserna. Kriteriet för ett gott exempel på en översiktsplan var kanske för ambitiöst formulerad och därav de få svaren.

Det visade sig att igen av de studerade översiktsplanerna utgjorde ett tydligt underlag för alla de frågeställningar som lågt till grund för studien. En kommunövergripande översiktsplan ska behandla ett stort geografiskt område och kan lätt bli generell. Det är ett stort steg mellan visioner och mål till att konkret med hjälp av en markanvändningskarta och rekommendationer visa hur kulturmiljön ska hanteras. I många fall krävs en fördjupad översiktsplan, en vindbruksplan eller en annan form av en mer detaljerad plan.

Vad vi klart kunde konstatera är att processen för alla typer av översiktsplaner är viktig. När en bred dialog om kulturmiljövärden och viktiga karaktärer har skett med byalag, boendegrupper och organisationer har dessa värden fått en tydligare beskrivning i översiktsplanen som också mynnat ut i bestämmelser eller riktlinjer. Likaså är det viktigt att personer med fackkompetens i kulturmiljöfrågor varit med från början i planprocessen.

En annan betydelsefull beståndsdel i en god översiktsplan är att den innehåller en utvecklad beskrivning av den berörda kulturmiljön och inte bara refererar till övergripande texter från beskrivningar av riksintressen. Ett sätt att få en fullödigare beskrivning är att arbeta med karaktärsbeskrivningar, ett annat är att ta fram en ortsanalys, ett tredje är att göra en SWOT-analys av den planerade förändringen.

För att översiktsplanen ska utgöra ett bra underlag för ställningstagande i olika planfrågor krävs att den går ett steg längre än att bara beskriva kulturmiljön. Kulturmiljön bör ses ur ett helhetsperspektiv, som förutom att beskriva och ta ställning till vilka värden som ska bevaras också tar ställning till hur kulturmiljövärden kan utvecklas och bli en levande del i det samhälle som nu växer fram. Det vi planerar och bygger i dag blir morgondagens kulturmiljöer.

Med utvecklade beskrivningar av kulturmiljöer blir det lättare och mer självklart att de kan ingå i riktlinjer och bestämmelser. Och det är först när kulturmiljöfrågorna finns behandlade i riktlinjer och bestämmelser som översiktsplanen kan utgöra ett bra underlag för fortsatta ställningstagande i olika planeringsfrågor.

Studerade översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner

Översiktsplan 2000 Ovanåkers kommun, antagandehandling, december 1999. (<http://www.edsbyn.se>)

Översiktsplan 2001 Eslövs kommun, antagen av kommunfullmäktige i Eslövs kommun 2002-02-25. (<http://www.eslov.se>)

Översiktsplan 2007 för Flens kommun, utställningsversion, januari 2007. (<http://www.flen.se>)

Översiktsplan 2006 Lindesbergs kommun, utställningsupplaga. (<http://www.lindesberg.se>)

Fördjupad översiktsplan Bergkvara herrgård, antagen av kommunfullmäktige 2007-04-17, (Växjö kommun. <http://www.vaxjo.se>)

Fördjupad översiktsplan för området mellan Lomma och Bjärrred, antagen av kommunfullmäktige 2006-11-23. (<http://www.lomma.se>)

Översiktsplan för Eslövs kommun, Fördjupning för Västra Eslöv med kvalitetsprogram, antagen av kommunfullmäktige 2005-10-31. (<http://www.eslov.se>)

Fördjupning av översiktsplanen för Kyrkheddinge, Staffanstorps kommun, samrådeshandling, 2007-03-20. (<http://www.staffanstorp.se>)

Översiktsplan Eskilstuna 2005, antagen av kommunfullmäktige 2005-05-26. (<http://eskilstuna.se>)

Översiktsplan 2005, Ystads kommun, antagen av kommunfullmäktige i Ystad 2005-11-17. (<http://www.ystad.se>)

Fördjupad översiktsplan för Tällberg, Leksands kommun, Dalarnas län, antagandehandling 2006-01-18. (<http://www.leksand.se>)

Bilaga 2

Workshop om kulturmiljön som resurs i kommunal planering

Plats: Riksantikvarieämbetet, Stockholm

Mötesdatum: 2007-11-08

Mötestid: 09.00- 16.30

Deltagare

Kristina Littke, Boverket

Otto Ryding, Boverket

Jessica Andersson, Sveriges kommuner och landsting

Kerstin Lundberg, Sveriges kommuner och landsting

Lena Landström, länsstyrelsen i Gävleborgs län

Malin Ritzell, länsstyrelsen i Skåne län

Brita Roos, länsstyrelsen i Stockholms län

Mats Riddersporre, Malmö kommun

Inga Hallén, Lunds kommun

Per Granlund, Nora med flera kommuner

Dan Thunman, Uppsala kommun

Krister Olsson, Kungliga tekniska högskolan

Thorbjörn Andersson, Sveriges lantbruksuniversitet

Hans Gillgren, Gillgren Design AB

Ylva Pålstam, Ramböll Sverige AB

Siv Degerman, Ramböll Sverige AB

Åsa Dahlin, Riksantikvarieämbetet

Michael Frisk, Riksantikvarieämbetet

Jerker Moström, Riksantikvarieämbetet

Ann Mari Westerlind, Riksantikvarieämbetet

