

Riksintressen för kulturmiljövården

Kritisk genomgång av fördjupade
riksintressebeskrivningar

Signe Wirdby

Uppsats för avläggande av filosofie kandidatexamen i
Kulturvård, Bebyggelseantikvariskt program
15 hp
Institutionen för kulturvård
Göteborgs universitet

2010:28



Riksintressen för kulturmiljövården

En kritisk genomgång av fördjupade riksintressebeskrivningar

Signe Wirdby

Handledare: Krister Svedhage

Kandidatuppsats, 15 hp
Bebyggelseantikvariskt program
Lå 2009/10

Program in Integrated Conservation of Built Environments
Graduating thesis, BA/Sc, 2010

By: Signe Wirdby
Mentor: Krister Svedhage

National heritage areas – a review of descriptions of cultural values

ABSTRACT

In Sweden, the main responsibility for urban planning lies with the municipalities. The county administrative boards are responsible for clarifying the governmental interests for the municipalities. The main purpose of this essay was to study documents with descriptions of national heritage areas in order to examine whether certain problems within these documents are still present in the most recent ones. This was done by comparing old documents with new ones. The problem with these kinds of documents has been the lack of clarification of cultural values in national heritage areas. The choice of topic is based on the belief that cultural values are often overlooked in urban planning.

The aim of this essay is to contribute to the knowledge about how cultural values in national heritage areas can be described better. By clarifying the role of cultural values in urban planning these values can have a stronger impact. The expectation of this essay is ultimately to inspire the country administrative boards to review and rewrite their descriptions of cultural values in national heritage areas.

The result of the comparison and analysis of the documents was as follows: Clear guidelines for how certain values in a setting are to be considered are badly needed. Furthermore, the guidelines need to be concrete and based upon the physical environment. By using pictures, maps and photographs, the descriptions can be more readable and distinct for the administrators at the municipalities.

Title in original language: *Riksinressen för kulturmiljövården – kritisk genomgång av fördjupade riksinressebeskrivningar*

Language of text: Swedish

Number of pages: 41

Keywords: Urban planning, national heritage areas,

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING	12
1.1 Bakgrund	12
1.2 Problemformulering	13
1.3 Frågeställningar	13
1.4 Syfte och målsättning	13
1.5 Metod, material och disposition	13
1.6 Avgränsning	14
1.7 Tidigare och pågående studier	14
1.8 Begrepp	15
2. RIKSINTRESSEVERKTYGETS BAKGRUND	17
2.1 Fysiks riksplanering på 1970-talet	17
2.2 Naturresurslagen	18
2.3 Nya värderingstexter och ny lag	18
3. RIKSINTRESSEVERKTYGET IDAG	20
3.1 Lagrum, tillämpning och ansvarsfördelning	20
3.2 Fem problemområden	21
3.3 Aktuella utredningar	23
4. GENOMGÅNG AV FÖRDJUPADE RIKSINTRESSEBESKRIVNINGAR	25
4.1 Exemplet: Kalmar	25
4.2 Exemplet: Växjö	26
4.3 Exemplet: Västerås	28
4.4 Exemplet: Gävle	29
4.5 Exemplet: Umeå	30
4.6 Exemplet: Norra Guldheden	31
4.7 Exemplet: Tingstad	33
4.8 Sammanställning	34
5. SLUTREFLEKTIONER	35
6. SAMMANFATTNING	37
7. KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	39
7.1 Otryckta källor	39
7.2 Tryckta källor och litteratur	40
7.3 Illustrationsförteckning	41

BILAGOR:

Pdf-dokument på cd

1. Riksintresse för kulturmiljön, diskussionsunderlag. Gävle kommun
2. Kosta. Fördjupad beskrivning av ett riksintresse för kulturmiljövården
3. Växjö. Fördjupad beskrivning av ett riksintresse för kulturmiljövården
4. Centrala Umeå och f.d. regementet I 20 – en kulturmiljö av riksintresse
5. Antikvariskt planeringsunderlag – Norra Guldheden
6. Riksintresse KE 60 – Tingstad
7. Industrialismens samhällsbyggande i Västerås stad
8. Kalmar riksintresse
9. Kontaktlista

1. INLEDNING

Denna uppsats är ett resultat av ett antal studier som genomförts inom ramen för en kandidatuppsats om 15 högskolepoäng, motsvarande 10 veckors arbete på det bebyggelseantikvariska programmet på institutionen för kulturvård vid Göteborgs universitet. Uppsatsen är det avslutande momentet av ett kandidatprogram vilket resulterar i en kandidatexamen. I detta inledande kapitel redovisas innehållet i uppsatsen, vilka frågeställning, syften och mål som varit, samt tillvägagångssätt.

1.1 Bakgrund

På 1960-talet, i takt med att exploateringstrycket i Sverige ökade, infördes den så kallade fysiska riksplaneringen (FRP). Syftet var att decentralisera samhällsplaneringen och samtidigt få ett nationellt inflytande i den kommunala planeringen. I samband med det nya planeringssystemet uppstod begreppet riksintresse. Tanken var att olika aktörer, däribland kulturmiljövården, skulle kunna peka ut större områden med värdefulla resurser och därmed öka chanserna att skydda dessa mot oönskad exploatering. Länsstyrelserna fick i uppdrag att peka ut områden med kulturhistoriska värden av nationellt intresse till riksintressen för kulturmiljövården.¹

Länsstyrelsen har ansvar över att riksintressena tillgodoses i den kommunala planeringen. Genom underlag ska länsstyrelsen bistå kommunerna med information om riksintressets värden. Åren 1996/97 gjordes det på begäran av Riksantikvarieämbetets (RAÄ) ett gemensamt arbete på landets alla länsstyrelser med att ta fram texter där värdena i området av riksintresse beskrevs, så kallade ”värdetexter” eller ”korttexter”. Syftet var att alla områden av riksintresse för kulturmiljövården skulle beskrivas med en gemensam presentationsform och med en och samma begreppsapparat för att stärka motiveringarna inför eventuella meningsskiljaktigheter.

Det har i dagsläget gått 15 år sedan ett allmänt arbete med landets alla riksintressen för kulturmiljövården genomfördes. Ett ogillande över riksintresse som instrument har mer och mer kommit till uttryck från kulturmiljövårdens sida sedan dess. Det framgår bland annat av en enkätundersökning från 2007 utförd av RAÄ. Av landets 21 länsstyrelser som besvarade enkäten visade det sig att samtliga ser riksintresseinstrumentet som otillräckligt. Det beskrivs som en viktig och värdefull resurs med stora potentialer, men med många brister.² Fler och fler länsstyrelser har därför påbörjat arbeten med att ta fram fördjupade riksintressebeskrivningar genom egna initiativ. Några allmänna riktlinjer för hur detta skall genomföras har ännu inte kommit till stånd, vilket leder till att de enskilda länsstyrelserna själva får skapa metoder för att skapa hållbara och konkurrenskraftiga dokument.

¹

http://www.raa.se/cms/extern/kulturarv/landskap/riksintressen_for_kulturmiljovarden/fordjupad_information.html

²Riksintressanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser. (2007)

Valet av ämnet till denna uppsats, liksom dess innehåll och inriktning är ett resultat av en dialog mellan Länsstyrelsen Gävleborg och mig. Dialogen uppkom i kontexten av min arbetsuppgift under min praktik på kulturmiljöenheten, under våren 2010. Jag fick i uppgift att granska och uppdatera texten till riksintresset Sandvikens stad som tidigare pekats ut som värdefullt för kulturmiljövården. Att skriva om värdebeskrivningarna visade sig inte vara helt lätt, och ganska snart märkte jag i studier av artiklar och litteratur att hela sektorn upplevde uppdateringar av riksintressanta områden och dess värdebeskrivningar som ett problem. Att lyfta problematiken känns därför som ett aktuellt och värdefullt arbete.

1.2 Problemformulering

Att peka ut områden av riksintresse är för länsstyrelsen, och därmed statens, en viktig ingång i den kommunala planeringen. Riksintressen är också ett sätt att markera större områden med kulturhistoriskt värde som i det längre perspektivet leder till att vårt kulturarv bevaras. Länsstyrelsen ska ta fram underlag där kulturmiljövårdens intressen beskrivs för att det skall få betydelse i eventuella meningsskiljaktigheter av markanspråk. Som det ser ut idag fungerar kommunikationen av kulturmiljövårdens riksintresse till aktörer inom samhällsplaneringen bristfälligt. Problemen med hanteringen har börjat lyftas fram, men än har inte något helhetsgrepp om de uppmärksammade problemen tagits.

1.3 Frågeställningar

Kärnfrågor:

- * Kan områden av riksintresse för kulturmiljövården beskrivas på ett sätt så att det får ökat inflytande i samhällsplaneringen?
- * Vad är det som brister i kommunikationen av kulturmiljövårdens riksintressen med övriga aktörer i samhällsplaneringen?

Metodfrågor:

- * Finns det uttalade problem, och vilka är de i sådana fall?
- * Hur har kulturmiljövården hanterat riksintresseinstrumentet över tid?
- * Hur ser värdebeskrivningarna ut i:
 - underlagen från kulturmiljövården skrivna 1996?
 - underlag med fördjupade riksintressebeskrivningar tillkomna efter 1996?

1.4 Syfte och målsättning

Syftet har varit att belysa den problematik som uppstått i kommunikationen kring riksintressen för kulturmiljövården, liksom att se exempel på hur fördjupade riksintressebeskrivningar från kulturmiljövården, tillkomna efter 1996 ser ut. Förhoppningen är att resultaten av granskningen skall kunna bidra med kunskap och inspirera dem som vill göra fördjupade riksintressebeskrivningar, som i det långa loppet bidrar till att kulturmiljövården får en starkare roll i samhällsplaneringen.

1.5 Metod, material och disposition

Inledningsvis redovisas den bakgrund i vilket riksintresse som begrepp och instrument för samhällsplaneringens uppkommit, samt hur det utvecklats över tid. Jag beskriver på vilket sätt kulturmiljövården jobbat med instrumentet, inom vilket lagrum det reglerats samt hur sektorn

förhållit sig till instrumentet. Detta för att ge en förförståelse för företeelsen. I detta kapitel har i huvudsak litteratur som behandlat ämnet översiktligt legat till grund. Julia Cronqvist ger i sin magisteruppsats en bra helhetsbild av hur riksintressehanteringen inom samhällsplaneringen vuxit fram³, lika så allmänna råd utgivna av Naturvårdsverket.⁴

I det tredje kapitlet redogör jag för hur riksintresseinstrumentet hanteras idag. Jag ger en kort redogörelse för i vilket lagrum riksintressen regleras, vilka som har huvudsakligt ansvar för frågan, samt för hur kulturmiljövården ställer sig till arbetet med riksintressen i dagsläget. Här har texterna i Miljöbalken, liksom Hushållsförordningen legat till grund för förståelsen av verktyget. Med hjälp av en enkätundersökning genomförd av RAÄ 2007 har jag fått en bra bild av hur landets 21 länsstyrelser anser att instrumentet fungerar. Enkäten har sammanfattat de problemområden som sektorn upplevt i sammanfattande punkter. Genom artiklar i facktidningar, framförallt två temanummer av RAÄ:s tidskrift *Kulturmiljövård*, har sedan förståelsen för dessa punkter kunnat fördjupas. I samtal med företrädare för RAÄ har jag fått en bild av hur arbetet ser ut i tiden för uppsatsens författande.

I det fjärde kapitlet har underlag med fördjupade riksintressebeskrivningar som tillkommit efter 1996 granskats. En rundringning till samtliga länsstyrelser har gjort för att höra vilka om de hade underlag att studera. Efter rundringningen valdes sju underlag ut. Dessa är en relativt stor del av alla fördjupningar som gjorts i landet. De granskade beskrivningarna är över riksintresseområdena; Växjö, Västerås, Umeå, Gävle, Tingstad, Norra Guldheden och Kalmar. I samband med rundringningen har jag frågat om deras uppfattning av materialet och hur tillämpbara de underlagen blivit. De granskade materialet återfinns som bilagor på CD.

I slutkapitlet förs en diskussion kring vad det är i dagens beskrivningar av områden för riksintresse för kulturmiljövården som brister och varför de upplevs som problem. Utifrån de granskade fördjupade värdebeskrivningarna i relation till vad de intervjuade inom sektorn upplevt, kommer styrkor i det granskade materialet, liksom dess svagheter och brister att poängteras.

1.6 Avgränsning

Uppsatsen kommer i huvudsak bara utreda beskrivningar av riksintressen för kulturmiljövården. Tidsmässigt avgränsas uppsatsen till efterkrigstidens Sverige.

Genom fördjupade översiktsplaner, områdesbestämmelser, vård- och underhållsplaner eller genom texter till informationsskyltar och broschyrer har det på länsstyrelserna och kommunerna gjorts fördjupade beskrivningar av områden av riksintressen. Jag har dock valt att enbart granska fördjupade underlag (se 1.8) och dess värdeformuleringar där syftena har varit att skapa underlag för bygglov- och planbeslut tillkomna efter 1996/97.

1.7 Tidigare och pågående studier

På våren 2006 sände RAÄ ut en enkätundersökning till kulturmiljöenheterna på landets 21 länsstyrelser. Syftet var att kartlägga hur de som jobbar med kulturmiljöfrågor uppfattar

³ Cronqvist (2007)

⁴ *Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken.* (2005)

riksintresseverktyget, liksom att fånga upp vilka idéer som fanns för vidareutveckling.⁵ En sammanställning av resultatet redovisades året efter i rapporten *Riksinträsanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser*.

I rapporten *Hållbar landskapsutveckling – Hur blev det?* presenteras 17 projekt som under år 2008 fick anslag av RAÄ för att genomföra arbeten där kulturhistoriska värden och kunskap skulle kunna bidra till en hållbar utveckling. Rapportens syfte var att inspirera andra att göra liknande arbeten. Inom projektet fick fyra kommuner bidrag för att utveckla områden av riksintresse för kulturmiljövården.⁶ Två av dem, Kosta och Kalmar har granskats inom ramen för denna uppsats.

2006 gjorde Boverket en skrivelse till regeringen där de ifrågasatte riksintressesystemet generellt. De framhöll att kriterierna för att peka ut något som riksintresse var oklara, liksom att olika myndigheter behandlar avgränsningen olika. De påpekade att problemen rörde samtliga riksintresseanspråk inom samhällsplaneringen som hanterar riksintressen.⁷ RAÄ ställde sig bakom skrivelsen.⁸ Under namnet *Miljöprocessutredningen* utredde en arbetsgrupp frågor rörande miljöbalkens kapitel om riksintressen och miljökonsekvensbeskrivningar. Dess syften var att:

- analysera det nuvarande systemet
- analysera förutsättningarna för att uppmärksamma riksintressen vid planerings- och beslutsprocesser
- eventuellt föreslå ändringar
- analysera om ändamålen enligt 3 kap MB kan ligga till grund för att utse ett område för riksintresse
- särskilt överväga om 3kap 10 § har en ändamålsenlig utformning⁹

2009 kom Miljöprocessutrednings slutbetänkande i SOU:n (2009:45) under namnet *Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar*. Inga stora förändringar gällande kulturmiljövårdens riksintressen eller hanteringen av denna föranleddes.

1.8 Begrepp

Riksinträsse:

Begreppet avser ett område som är utpekade enligt miljöbalken på grund dess värde vilka har bedömts betydande i nationell bemärkelse. I Sverige kan områden av riksintresse pekas ut för dess kulturhistoriska värden, men även på grund av värdefulla naturtillgångar, orörda naturområden, kommunikationer eller energiförsörjning. I detta arbete syftas det på riksintressen för kulturmiljövården om inget annat namns. När ett riksintresse pekas ut på grund av dess värden skyddas det inte automatiskt. Det skall snarare ses som att, exempelvis kulturmiljövården har pekat ut ett *anspråk* där värdena bör vägas in i planeringsarbetet på kommunerna. Ibland måste olika sektors anspråk vägas mot varandra. Områden av riksintresse kan först ses som skyddat när det får andra bestämmelser, såsom områdesbestämmelser eller utnämningen som kulturresevat.

⁵ *Riksinträsanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser*. (2007) s. 5

⁶ *Hållbar landskapsutveckling – hur blev det?* (2010) s. 5

⁷ *Kulturmiljö och samhällsutveckling* (2009) s. 8

⁸ *Riksinträsanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser*. (2007) s. 5

⁹ SOU (2009:45) s. 85

Kulturminne/kulturmiljö/kulturarv:

Med begreppen menas det som ses som värdefullt, karaktäristiskt ur vår historia och värt att bevara för framtiden. Under 1970-talet kom en åsiktsförskjutning ske om vad som var intressant och vad som skulle innefatta kulturmiljövårdens ämnesområde och fokuspunkter. Allt mer kom man att överge att enbart arbeta med enstaka objekt och välavgränsade områden, till att fokusera på större områden av mer vardaglig och trivial karaktär. Från slutet på 1980-talet började begreppet *kulturmiljö* användas, i stället för det tidigare begreppet *kulturminne*. Anledningen var att begreppet ansågs beskriva och innefatta det nya sättet att se på vad som var av kulturhistoriskt värde. Av den anledningen bytte RAÄs tidsskrift, som tidigare hette Kulturminnesvård till Kulturmiljövård vid årsskiftet 1988/89. Av samma anledning kom länsstyrelsernas sektorer att lyda under namnet kulturmiljö.¹⁰

Under 2000-talet har sektorn mer och mer kommit att ansluta sig till begreppet *kulturarv*. Begreppet används av fler än bara den sektoriella kulturmiljövården, då det innefattar även immateriella värden, såsom musik, traditioner, seder och berättelser. Inom kulturmiljövården har det också kommit att förknippas med sättet att arbeta med kulturhistorik kunskapsuppbyggnad – att det mer skall handla om alla människor, och inte bara den ”skolade kulturvårdaren”.

Kulturminnesvården/kulturmiljövården:

Med begreppen avses bland annat personer som arbetar med förvaltning, skötsel, och utbildning för att tillgodose landets kulturarv. Dessa återfinns på landets kommuner, kulturmiljöenheterna på länsstyrelserna, som privata aktörer som konsulter eller på arkitektkontor, eller verksamma som hantverkare. I lagtexten används begreppet kulturmiljövården när man talar om riksintressen för sektorn.

Kulturhistoriskt värde:

Begreppet används som ett samlingsbegrepp av kulturmiljövården för att säga att något har ett värde. Det kan röra dig om värden för att kunna dokumentera vår kulturhistoria eller för att kunna uppleva den samma.

Underlag/Fördjupad riksintressebeskrivning:

Enligt plan och bygglagen (PBL) framgår det att länsstyrelsen skall bistå med underlag som behövs för att kommunerna skall kunna göra rediga bedömningar för bygglov- och planärenden. I Boverkets bok *Boken om översiktsplan, Del II* förklaras vad som menas med begreppet underlag. De skriver att ett underlag skall ligga till grund för översiktsplaner och/eller i ett senare skede även detaljplaner. Underlagen innehåller ofta basfakta med samanställningar av inventeringar liksom ställningstaganden av vad som är av intresse. Ofta innehåller de även en karta med områdets gränser. För kulturmiljövårdens del rör det sig om fördjupade riksintressebeskrivningar, vilket i uppsatsen används som eget begrepp.¹¹

¹⁰ Biörnstad (1989)

¹¹ Hugne (1996)

2. RIKSINTRESSEVERKTYGETS BAKGRUND

I det här kapitlet förklaras i vilket sammanhang riksintresse som verktyg i samhällsplaneringen uppkom, liksom vilka förändringar som skett sedan dess. Syftet är att ge en förståelse för fenomenet och förklara bakgrunden för hur verktyget hanteras idag. Redogörelsen börjar på 1970-talet då riksintresse som begrepp för första gången används, och slutar i andra halvan av 1990-talet då det senaste övergripande arbetet av landets områden av riksintresse för kulturmiljövården gjordes.

2.1 Fysisk riksplanering på 1970-talet

Efterkrigstidens samhällsutveckling ökade efterfrågan på att utnyttja mark- och vattenområden, och många gånger blev möten mellan olika verksamheter oförenliga. Framförallt var trycket starkt på kustområdena där industrin efterfrågade bra lägen för bland annat hamnverksamhet, samtidigt som friluftslivet gjorde anspråk på samma områden för fritidshusbebyggelse och rekreation. Ett behov av att styra utvecklingen på ett nationellt plan uppstod i takt med det ökade trycket. På 1960- och 70-talet började därför samhället göra insatser mot att skapa en planering där fler nivåer skulle innefattas, med syfte att hushålla med landets resurser och för skydda naturen mot oönskad exploatering.¹²

1966 tog regeringen beslut om att införa en fysisk riksplanering (FRP) och skapade *Statens planverk* som central myndighet för planerings- och byggärenden. Huvudsyftet var att en högre instans och att fler nivåer skulle kontrollera sådana förändringar som skulle påverka hela riket. Planen var att landets naturtillgångar skulle kartläggas, liksom att framtida utvecklingsstrategier skulle redovisas i ett allmänt program. De samhällsområden som skulle kunna komma att påverka markanvändningen, eller de som var behov av att skyddas mot exploatering kom att innefattas av FRP-programmet, däribland kulturminnesvården.¹³

Ansvar för att peka ut värdefulla områden för kulturminnesvården till FRP-programmet kom att läggas på länsantikvarierna vid länsstyrelserna med hjälp av länsmuseerna.¹⁴ Som tidigare nämnts (se om *kulturmiljö* s. 16) hade uppfattningen om hur kulturmiljövården skulle se på vad som skulle anses vara av kulturhistoriskt värde att förändras under 1970-talet. En mer allmän syn på vad som skulle anses vara av värde började växa fram. I stället för att bara uppmärksamma enstaka objekt, började det att i istället talas om hela miljöer, med samlade kulturvärden i gemensam kontext.¹⁵ Syftet var också att alla epoker genom hela historien och förhistorien skulle vara representerade från äldre stenålder till våra dagars urbaniserade samhälle.¹⁶

¹²Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken. (2005) s. 82

¹³Cronqvist (2007) s. 31

¹⁴Hushållning med mark och vatten: inventeringar, planöversväganden om vissa naturresurser, former för fortlöpande fysisk riksplanering, lagstiftning : rapport 1971. (1971) s. 175 ff.

¹⁵Wijkander (2000) s. 5

¹⁶Hushållning med mark och vatten: inventeringar, planöversväganden om vissa naturresurser, former för fortlöpande fysisk riksplanering, lagstiftning : rapport 1971. (1971) s. 176

Arbetet med FRP-programmet innefattades av tre delar, en första inventeringsdel följt av programskedet och sist planeringsskedet. I inventeringsskedet skulle alla medverkande sektorer redovisa sina markanspråk och framtida behov. Dessa inventeringar skulle sedan ligga till grund för en dialog mellan stat och kommun där riktlinjer för hur den framtida markanvändningen skulle planeras och vilka åtgärder som behövdes för att riktlinjerna skulle efterföljas. Det skedet kallades programskedet. I det avslutande planeringsskedet skulle kommunerna föra in riktlinjerna i sina lokala planarbeten. Denna process kom att kallas för FRP-ormen eftersom remisser och planeringsunderlag skickades mellan kommun, länsstyrelse och myndigheter under flera års tid likt en slingrande orm.¹⁷ När arbetet var klart redovisades samtliga markanspråk i den statliga utredningen *Hushållning med mark och vatten* från 1971. Kulturmiljövården hade pekat ut runt 1700 områden av riksintresse¹⁸

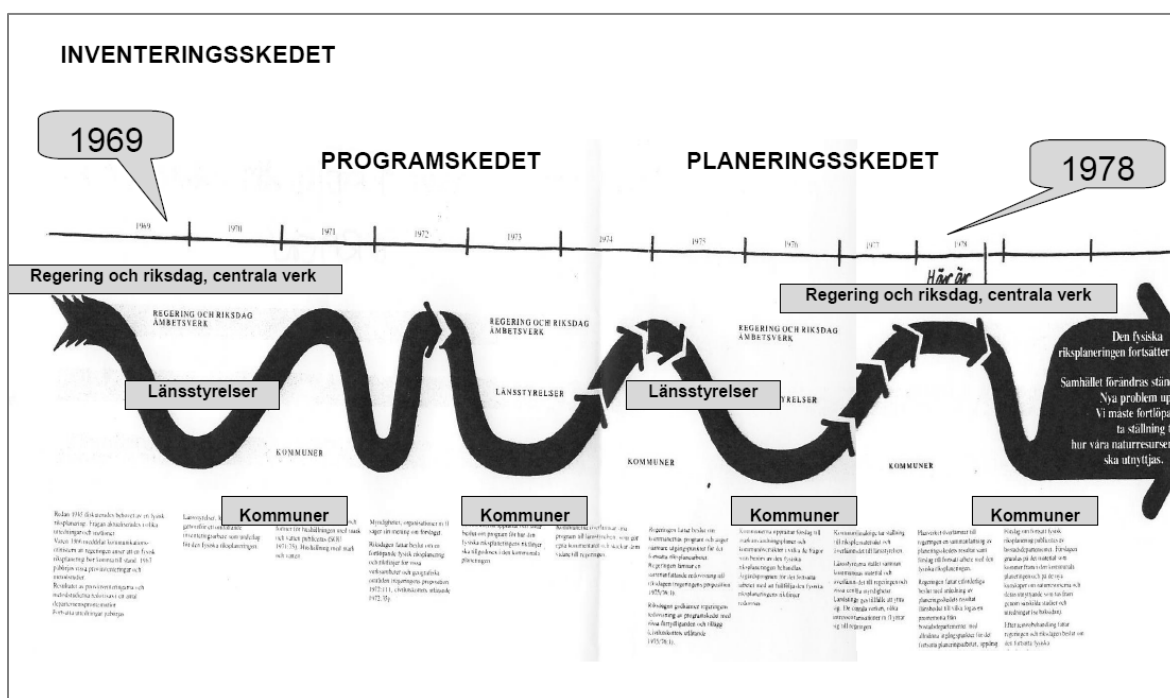


Fig. 1 Den så kallade FRP-ormen illustrerar hur den fysiska riksplaneringen slingrade sig mellan olika instanser under olika skeenden.

Länsantikvarierna, ofta arkeologer eller arkitekturhistoriker, fick cirka tre månader på sig att redovisa urvalen i länen. Det ansågs vara en allt för kort tid och en tendens blev att områdena av riksintresse kom att utpekade där kunskap redan var känd. Områdena utgjorde ofta byggnadsminnen eller fornminnen som redan var skyddade. Kritik riktades senare mot urvalet då vissa menar att riksintressena av den anledningen därför kan ses som ”uppblåsta objekt” där en tidigare prick på en karta med värdefulla monument nu kom att ringas in med en linje.¹⁹

2.2 Naturresurslagen

De utpekade riksintressena i den fysiska riksplaneringen hade inget eget skydd, utan fungerade som riktlinjer till kommunerna i planeringen av mark och resurser. När *Lagen om hushållning med*

¹⁷ Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken. (2005) s. 83

¹⁸ Hushållning med mark och vatten: inventeringar, planöversväganden om vissa naturresurser, former för fortlöpande fysisk riksplanering, lagstiftning : rapport 1971. (1971)

¹⁹ Wijkander (2000) s.

naturresurser m.m. även kallad naturresurslagen (NRL) instiftades 1987 fick riksintressena en starkare juridisk innebörd. I samband med införandet av NRL fick länsstyrelsen rätt att ingripa i det kommunala planarbetet om ett riksintresse befarades ta ”påtaglig skada” och därmed en tydligare roll in i den kommunala planeringen.²⁰ När lagen trädde i kraft fick länsstyrelserna och läns museerna i uppdrag att göra en översyn över kulturmiljövårdens riksintressen och fastställa vad som skulle betraktas som riksintressant. Det slutgiltiga ställningstagandet togs av kulturmiljövårdsnämnden på RAÄ vilka 1990 kunde presentera landets 1700 riksintressen för kulturmiljövården.²¹ Urvalet kom till den allra största delen att grunda sig på det ursprungliga urvalet från FRP-arbetet från 1960- och 70-talen, med undantag för ett fåtal utökningar, tillägg eller strykningar.²²

2.3 Nya värdetexter och ny lag

Åren 1996/97 gjordes en total översyn och bearbetning av alla värdebeskrivningar av kulturmiljövårdens riksintressen på initiativ från RAÄ. Syftet var att skapa en samlad form för beskrivningarna med en gemensam begreppsapparat, för att tydliggöra värdena och stärka dem i avvägningen vid skilda markanvändningsanspråk. Urvalet av kulturmiljövårdens riksintressen förblev de samma som de från 1987. Med RAÄ:s föreskrifter skulle områdena av riksintresse beskrivas med en motiveringsdel, där området skulle motiveras varför området höll nationellt värde, samt en beskrivande del, *Uttryck för riksintresse* där de konkreta uttrycken i den fysiska miljön skulle poängteras. Dessa kom att kallas ”värdetexter” eller ”korttexter”. Gemensamt för texterna är, som namnet antyder, mycket kortfattade.²³ Exempel på hur ett område av riksintresse är beskrivet

Sandviken [X 900] (Sandvikens sn)

Motivering:

Stads- och industrimiljö från 1800-talet som visar den bostadssociala strukturen i ett bolagsägt, välplanerat "idealsamhälle".

Uttryck för riksintresset:

Enhetliga bostadsområden av brukskaraktär uppförda under 1860- och 1880-talen för järnverksarbetare inom en rätvinklig rutnätsplan samt gemensamhetsanläggningar i form av samlingslokal, skolor, bruksmäss m.m. *Järnvägsmiljön*, kanalen, industribyggnader och järnverkets kontor.²⁴

1999 samlades alla lagar rörande miljö i en och samma lag – Miljöbalken (MB). I samband med instiftandet lyftes NRL in i stort sett in i den nya balken utan några egentliga förändringar. Den stora skillnaden blev dock att alla bestämmelser skulle provas mot balkens inledande kapitel om hänsyn och mål.²⁵

²⁰ *Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken.* (2005) s 84

²¹ *Riksintressanta kulturmiljöer i Sverige* (1990) s.5

²² Remmare (2000) s. 53

²³ *Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken.* (2005)s. 120

²⁴ *Riksintressanta kulturmiljöer i Sverige* (1990) s. 166

²⁵ *Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken.* (2005) s. 86

3. RIKSINTRESSEVERKTYGET IDAG

I det här kapitlet förklaras hur riksintresseverket hanteras i dag. Utifrån en enkät som Riksantikvarieämbetet lät göra 2007 (se 1.7), i stöd av litteratur, debattartiklar och intervjuer ges en sammanfattande bild av den problematik som kulturmiljövården upplevt kring skyddsinstrumentet under det senaste decenniet. Avslutningsvis nämns några av de insatser som gjorts för att identifiera bristerna i hanteringen liksom försök till åtgärder.

3.1 Lagrum, tillämpning och ansvarsfördelning

Sedan 1999 regleras alla riksintressen i Miljöbalken. Kulturmiljövårdens intressen återfinns i balkens 3 kapitel, 6 §.

Utdrag ur Miljöbalken

1 kap.

Miljöbalkens mål och tillämpningsområde

1 § Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.

3 kap. 6 §

Mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön. Behovet av grönområden i tätorter och i närheten av tätorter skall särskilt beaktas.

Områden som är av riksintresse för naturvärden, kulturmiljövården eller friluftslivet skall skyddas mot åtgärder som avses i första stycket.

Enligt hushållsförordningen skall länsstyrelserna bistå med de underlagsmaterial som behövs för att kommunerna skall kunna tillämpa Miljöbalkens bestämmelser i planerings- och beslutsprocesser.²⁶ (se mer under *underlag* s. 16) Om inga underlag med fördjupade beskrivningar finns för kulturmiljövården, skall kommunerna förhålla sig till värdetexterna från 1996.²⁷ Kommunerna skall i översiktsplanen redovisa hur riksintressena skall tillgodoses i planeringen.²⁸ Om länsstyrelsen sedan befarar att genomförande av en detaljplan kan orsaka påtaglig skada, med hänvisning till de underlag som finns ska detta anges i ett granskningsyttrande. Länsstyrelsen har rätt att ingripa och häva detaljplaner om de kan anses ge påtaglig skada på ett område av riksintresse.²⁹ RAÄ skall stötta länsstyrelsernas arbete, bland annat genom att ge anslag för arbetet med att ta fram kunskapsunderlag. RAÄ tar också de slutgiltiga besluten vid förändringar som rör kulturmiljövårdens riksintressen. Med dess nationella överblick kring landets historia och urval av riksintressemiljöer skall de bedöma

²⁶ Hushållsförordningen (2008:232) 3§

²⁷ Johan Lock

²⁸ Miljöbalken (1998:808)

²⁹ Klara Wirdby

hållbarheten vid instiftande av nya områden, inskränkningar eller ändrade värdetexter utifrån länsstyrelsernas bedömning³⁰

3.2 Fem problemområden

Urvalet representerar inte Sveriges alla dimensioner

Sedan arbetet med riksintressen startade i början på 1970-talet har det gång på gång i olika sammanhang påpekats att urvalet inte får ses som slutgiltigt. Bland annat framkom det i förorden till sammanställningen av riksintressena i samband med NRL.³¹

Drygt tio år senare, i ett temanummer av *Kulturmiljövård* nr. 1/2000 konstaterar flertalet av författarna att urvalet inte är representativt för hela Sverige och menar att det borde ses över på ett nationellt plan. Framförallt saknas den senaste historiken från 1900-talet.³² Per Olof Remmare skriver att de facto att historien hela tiden flyttas framåt, att kunskapen ökar och att synen på hur kulturmiljö/kulturarv bör hanteras ändras, gör att urvalet upplevs som föråldrat.³³ Av samma anledning skriver Wijkander i *Kulturmiljövård* att dagens urval därför kan ses som en spegling av 1970-talets syn på kulturhistoriskt värde.³⁴

”När blir trivialiteter kulturarv?” frågar sig etnologen Elisabet Svensson i artikeln *Var finns raggarfiken, korvkioskerna och vägmiljöerna?* och menar att urvalet inte representerar de allmänna och vardagliga miljöerna. Hon fortsätter att skriva att urvalsprocessen borde avprofessionaliseras och i stället ta fasta på vad medborgare tycker är av värde – att processen borde vara mer demokratisk.³⁵ Frågan diskuteras med samma ingång i allmänna dokument såsom *Agenda kulturarv (2004)*³⁶, *Burra chartern (2004)*³⁷ och Svenska museers dokumentationsorganisation Samdok³⁸.

Dålig förankring hos allmänheten

Enligt en enkätundersökning genomförd av RAÄ från 2007 (se 1:7) vill alla länsstyrelser öka medborgarnas deltagande i samarbete med det professionella arbetet, liksom att de vill nå ut med sitt arbete med mer information till en större skara medborgare. Länsstyrelserna vill att riksintresse som begrepp skall förankras mer hos medborgarna och att informationen om vilka värden som finns liksom vilken utveckling/förändring som är önskvärd.³⁹

Tydligare dialog mellan olika instanser

Något som också går att utläsa av enkäten är att länsstyrelserna vill ha en bättre dialog med kommunerna. De säger att kommunernas översiktplanering är betydande för vilken grad riksintressena beaktas, och att det därför är viktigt att få kommunerna att känna ansvar för

³⁰ Förstudie inför översyn av Skånes riksintressen för kulturmiljövården (20??) s. 13

³¹ Riksintressanta kulturmiljöer i Sverige (1990) s. 5

³² Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken. (2005) s 121

³³ Remmare (2000) s. 56

³⁴ Wijkander (2000) s.5

³⁵ Svensson (2000) s. 13 f

³⁶ Agenda kulturarv: slutrapport. (2004)

³⁷ Walker, Marquis-Kyle (2004)

³⁸ http://www.nordiskamuseet.se/category.asp?cat=305&catname=om_samdok

³⁹ Riksintressanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser. (2007) s. 9

dem.⁴⁰ Länsstyrelserna har också efterfrågat ett tydligare engagemang från RAÄ:s sida i detta arbete.⁴¹

I RAÄ:s remissvar på Boverkets skrivelse till regeringen 2006 skriver de att de är medvetna om problemen men att de anser att en översyn av själva systemet i sig först måste komma till stånd innan varje sektor får uppdraget att göra översyn av sina riksintressen. De påpekar också att det är upp till varje enskild länsstyrelse att informera RAÄ om det finns behov av nytt riksintressebeslut, men att de upplevt att länsstyrelserna inväntat RAÄ:s initiativ.⁴²

Robert Bennet från RAÄ skriver i Naturvårdsverkets allmänna råd att olika intresseområden borde öka samarbetet. Han skriver att riksintressen för kulturmiljövården ofta eller delvis faller inom samma gränser som naturvårdens och/eller friluftslivets riksintressen. Vissa värdefulla naturområden är exempelvis resultat av oavbruten hävd som också har kulturhistoriska värden. Ett ökat samarbete mellan natur och kultur med att tillhandahålla underlagsmaterial skulle därmed ge bevarandebeslutet större tyngd mot andra, ofta exploateringsmässiga förändringar.⁴³

Svårt att bedöma ”påtaglig skada”

Att bedöma vad som är en påtaglig skada är inte helt självklart. Detta påpekas i såväl resultatet av enkätundersökningen, liksom av flertalet av författarna i *Kulturmiljövård* (2000). Kritiker menar att det krävs personer inom det egna ämnesfältet för att tolka till andra yrkesgrupper på kommunerna vad begreppet syftar till. En annan kritik är att det ger för stora möjligheter till tolkning. Att det är svårt att avgöra när flera mindre skador, under ett längre tidsförlopp blir till en så pass stor skada att det kan räknas som *påtaglig*. Dessutom går det att tolka lagen som att det är okej att skada, så länge den inte är *påtaglig*.⁴⁴

Försök har gjort för att tydliggöra begreppen, men vid en grundlig läsning framgår det att problematiken kring tolkningen består. I bland annat *Boken om översiktsplan, del II* förklaras det att; ”Som påtaglig skada anses endast sådan inverkan som har bestående negativa följder eller som tillfälligt kan ha mycket stora negativa konsekvenser.”⁴⁵ Naturvårdsverket har i samråd med RAÄ också tagit fram en tolkning av *påtaglig skada* i allmänna råd till 3 kap. 6§ MB. Det lyder; ”Påtaglig skada på natur- eller kulturmiljön kan uppstå om åtgärder kan mer än obetydligt skada något eller några av de natur-, kultur eller friluftsområden som utgör grunden för riksintresset”⁴⁶

I fallet med tolkningen som Naturvårdsverkets allmänna råd ger, krävs en kunskap om vad som utgör grunden för riksintresset, en kunskap som kommunerna inte anser har kommit dem till kännedom.⁴⁷ Paradoxalt nog säger också de allmänna råden att *påtaglig skada* är det som skadar *mer än obetydligt*. I Hugnes tolkning i *Boken om översiktsplanering* krävs liksom i

⁴⁰ Riksintressanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser. (2007) s. 11

⁴¹ Berg (2000) s. 25

⁴² Förstudie inför översyn av Skånes riksintressen för kulturmiljövården (20??) s. 12

⁴³ Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken. (2005) s. 122

⁴⁴ Cronqvist (2007) s. 62

⁴⁵ Hugne (1996) s. 15

⁴⁶ Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken. (2005) s. 49

⁴⁷ Riksintressanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser. (2007) s. 11

Naturvårdesverlets allmänna råd en förkunskap och ett ställningstagande. I detta fall handlar det om att veta vilka åtgärder som kan ge *mycket stora negativa konsekvenser*.

Värdena måste bättre motiveras

Ur den allmänna debatten går det att utläsa att uppmärksammandet av kulturmiljövårdens riksintressen, liksom många utav ovannämnda problem skulle lösas om områdenas värden bättre kunde beskrivas, med tydligare motiveringar över vad som konstituerar riksintresset samt vilka förändringar som skulle leda till *påtaglig skada*. Framförallt poängteras att arbetet på den kommunala nivån skulle underlättas.

Som tidigare nämnts är det länsstyrelsen som har det övergripande ansvaret för att riksintressena tas till vara och beaktas i den kommunala planeringen, men i slutändan är det en kommunal fråga. På grund av det så kallade planmonopolet är det på den kommunala nivån som beslut tas och där det konkreta arbetet med att bevarandet liksom utvecklandet sker.

I en rapport från RAÄ, *Kulturmiljön i kommunala översiktsplaner* är den väsentliga slutsatsen att värdebeskrivningarna över vad som utgör riksintressenas kvalitéer måste vara lättförståliga och pedagogiska för att tjänstemän på kommunerna med olika bakgrundskunskaper ska förstå på vilket sätt olika förändringar påverkar miljön. Författarna skriver att kommunerna efterfrågar konkreta beskrivningar som tar avstamp i den fysiska miljön, förklaringar av vad miljön klarar för förändringar och vilka förändringar som leder till *påtagligt skada*.⁴⁸ I Skåne län konstaterar man att beskrivningarna från 1996 för begränsade och att det krävs personer med antikvarisk förkunskap för att tolka vad som menas. Detta leder till att alla inte kan ta del av kunskapen, i det långa loppet blir det därmed en odemokratisk process.⁴⁹ ”Jag känner mig ibland som en tolk”, säger stadsantikvarie Lena Boox på Gävle kommun. Hon poängterar också att det finns en stor risk för de kommuner som inte har tillgång till en egen antikvarie, och därmed ingen tolk av länsstyrelsernas underlag till andra tjänstemän på kommunerna att de kulturhistoriska värdena förbises.⁵⁰

3.3 Aktuella utredningar

Med anledning av de uppmärksammade problemen rörande riksintresseinstrumentet, såväl för kulturmiljövården som andra sektorer, har arbeten initierats med att se över både systemet och beskrivningarna. Som tidigare nämnts, har en allmän utredning av delar av miljöbalken gjorts av Statens offentliga utredningar efter att Boverket fått beskriva de upplevda problemen. Även enskilda myndigheter har jobbat med frågan. 2006 gjorde RAÄ en undersökning över hur länsstyrelserna ställde sig till verktyget, och 2007 initierade de projekt för att bland annat pröva metoder för utvecklingen av kulturmiljövårdens riksintressebeskrivningar.⁵¹

Enskilda länsstyrelser kulturmiljöenheter har på eget initiativ arbetat med att fördjupa kunskapen och förbättra värdebeskrivningarna över sina områden av riksintresse under 2000-talet, men RAÄ:s engagemang har varit svalt och anslagen för att utföra arbetena har varit små. Vissa länsstyrelser har jobbat mer, andra mindre och vissa ingenting. Länsstyrelserna i Jämtlands-, Norrbottens- Västra Götalands-, Kronobergs-, Gävleborgs-, Västmanlands- och Kalmar län har arbetat med att fördjupa sig i något område av riksintresse. Östergötland skiljer

⁴⁸ Krus, Westerlind (2003) s. 11 ff

⁴⁹ *Förstudie inför översyn av Skånes riksintressen för kulturmiljövården* (2009) s. 26

⁵⁰ Lena Boox

⁵¹ se 1.7

ut sig med att ha gjort analyser över samtliga riksintressen i Norrköpings och Linköpings kommuner och delar av Mjölby kommun, bortsett från centralorterna.

Under 2010 har RAÄ, på grund av de allt mer uppmärksammade problemen börjat ge anslag till länsstyrelserna till arbeten med översyn av beskrivningarna och avgränsningarna över kulturmiljövårdens riksintressen i större utsträckning än tidigare.⁵² Vid en rundringning inom ramen för denna uppsats till landets 21 länsstyrelser framgår det att övervägande delen av länen av den anledningen har påbörjat granskningsarbeten sedan dess, eller planerar att börja. Länsstyrelserna i Skåne län, Dalarnas-, Jönköpings-, Sörmlands-, Gotlands- och Östergötlands län har nyligen inlett förstudier inför arbete med att ta fram fördjupade riksintressebeskrivningar för att finna lämpliga metoder eller reda ut vilka områden som är i störst behov av en granskning. Kronobergs län har tagit fram strategi och en mall för hur nya fördjupningar ska göras och presenteras. Ett par länsstyrelser anser att frågan är för komplex för att den skall lösas med en fördjupad beskrivning och önskar tydligare riktlinjer från RAÄ, till exempel med ett strategiskt program för hur arbetet borde gå till. I vissa län har inga arbeten gjorts sedan det övergripande arbetet 1996-97 (se 2.3) och planerar heller inte att göra det.

⁵² Klara Wirdby

4. GENOMGÅNG AV FÖRDJUPADE RIKSINTRESSEBESKRIVNINGAR

Inom ramen för detta kapitel har sju exempel på fördjupades riksintressebeskrivningar som tillkommit efter 1996 studerats. Genom en sammanfattning redovisas dess upplägg, vilka metoder som använts, samt i vilken form materialet har presenterats. En sammanställning av de intervjuer som gjort med de berörda länsstyrelserna, samt några kommuner avslutar exemplen. I slutkapitlet kommer jag att vidare diskutera beskrivningarnas styrkor och svagheter. De granskade fördjupningarna är över riksintressena: Kvarnholmen, Växjö centrum, del av Västerås, Gävle, centrala Umeå, Norra Guldbeden och Tingstad. I en tabell i slutet av kapitlet sammanställs alla punkter som studerats. Urvalet är gjort efter en rundringning till landets kulturmiljöenheter på länsstyrelserna, där en av frågorna var om de har gjort någon fördjupning efter 1996.

4.1 Exemplet: Kvarnholmen, Kalmar

På uppdrag av länsstyrelsen i Kronobergs län och Kalmar kommun gjorde *Barup och Edström Arkitektkontor* en fördjupad studie av den norra delen av riksintresset Kalmar stad, Kvarnholmen till våren 2009.⁵³ Underlaget togs fram utifrån den danska karaktäriserings- och värderingsmodellen SAVE (Survey of Architectural Values) och presenterades i ett skriftligt dokument.⁵⁴ Fördjupningen saknar bilder utöver en kartbild i slutet med gränsdragningen över riksintresset.

Fördjupningen inleds med en områdesbeskrivning över Kalmars lokalisering och geografiska förutsättningar. Därefter följer en gedigen historieredogörelse med rubrikerna; *Förhistoria, Kalmar på Kvarnholmen, 1800-1875, 1875-1900, 1900-1940, Radstående hus, Handel och sjöfart, Fabriker, Övrigt* och avslutningsvis *Bebyggelsemönster*.⁵⁵ Vidare delar författarna upp riksintresseområdet i tio delområden där vart och ett beskrivs utifrån dess säregna karaktär. Ett exempel på en karaktärisering, delområde 1 lyder:

”Delområde 1 i förarbetet är den del av staden som tydligast återspeglar Kvarnholmens äldre utvecklingsskede dominerad av fasader i puts och sten, vertikala fasadindelningar och enstaka högre landmärken. Området präglas av en rik blandning av historisk arkitektur och återhållna nytillskott som bidrar till en sammanhållen helhetsverkan. Den täta inramningen med fästningsmurar och stadsportar utgör en viktig del i kulturmiljön.”⁵⁶

Resultatet av tillbakablickandet på Kalmars historia och karaktäriseringen är en omformulerad värdetext av riksintresset. Motiveringen har samma rubriker som 1996 års beskrivningar med *Motivering* och *Uttryck för riksintresset*. Den nya värdetexten lyder:

”Motivering: Befästningsstad och sjöfartstad, huvudpunkten för Sveriges östkustförsvar vid Danmarksgränsen fram till 1600-talets senare del och ett av landets främsta exempel på 1600-talets stadsbyggnadskonst samt residens- och förvaltningsstadens fortsatta utveckling.

⁵³ *Kalmar riksintresse* (2009) s. 4

⁵⁴ *ibid.* s. 14

⁵⁵ *ibid.* s. 6

⁵⁶ *ibid.* s. 8

Uttryck för riksintresset: Slottet med medeltida delar och huvudsaklig prägel av renässansen. Lämningar av medeltidens och det tidiga 1600-talets stad vid slottet. 1600-talsstaden på Kvarnholmen, med välbevarad rätvinklig rutnätsplan i centrum, befästningar, domkyrka och offentliga byggnader, många karolinska stenhus och småskalig träbebyggelse, omgivande bebyggda öar som Ängö och Varvsholmen (rester av fd skeppsgård med starkt modern bebyggelseutveckling), bebyggelseområden från 1800-talet, park- och institutionszon. Förstäder Östra Malmen (1600-talet) och Ängö (1864). 1930-talets förstadsområden med sk radstående hus och villaområden utbyggda kring ett rikt förgrenat nät av gamla infartsvägar.⁵⁷

4.2 Exemplet: Växjö

Under 2008 fick länsstyrelsen i Kronobergs län anslag från RAÄ att inom projektet *Hållbar landskapsutveckling* (se 1.7) göra fördjupade riksintressebeskrivningar för riksintressena Växjö och Kosta. Arbetet leddes av en antikvarie vid länsstyrelsen. 2009 presenterades materialet muntligt för kommunerna, samt genom två, var för sig sammanfattande rapporter.⁵⁸ Presentationsformerna och arbetsupplägg följer samma modell i de olika områdena.

Materialets huvudsakliga framställning är genom en PowerPoint-presentation där bilder, fotografier, flygfoton och kartmaterial utgör den väsentliga komponenterna och texten mer ringa. Författaren menar att värdena över vad riksintresset står för bättre kommer till uttryck genom illustrationer, och att presentationen blir lätt att förstå.⁵⁹

De nya beskrivningarna som presenteras i PowerPointen grundade sig på värdetexterna från 1996. I dem finns motiveringen till varför områdena utgör riksintresse för kulturmiljövården. I ett förste skede styckades därför de äldre beskrivningarna upp och nyckelord plockades ut. Nyckelorden bildade därefter en punktlista som var och ett senare granskades. Punktlistan med uttryck för riksintresset Växjö stad löd:

- Växjö stad är riksintressant:
- som *stifts- och residensstad*
 - för den *successivt framväxna rutnätsplanen*
 - som *skolstad*
 - för de *låga ofta oputsade byggnaderna*
 - för *1800-talets esplanadstad*
 - för *fondbyggnaderna*
 - för *stadens direkta övergång i öppen landsbygd*
 - för *järnvägsområdet*⁶⁰

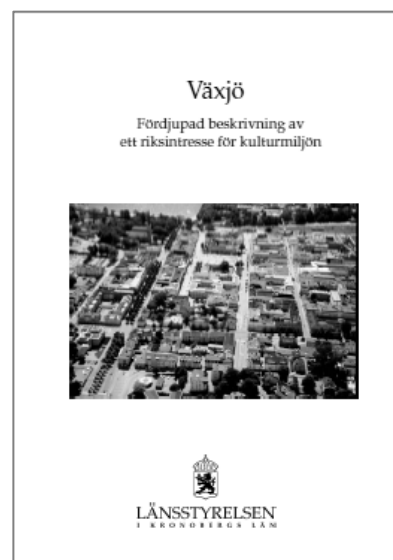


Fig. 2 Omslaget till den fördjupade beskrivningen till riksintresset Växjö.

⁵⁷ *Kalmar riksintresse* (2008). 9

⁵⁸ *Växjö – Fördjupad beskrivning av ett riksintresse* (2009) s. 4

⁵⁹ *Ibid.* s. 4

⁶⁰ *Ibid.* s. 7

Inledningsvis presenteras den äldre formuleringen av riksintresset i PowerPoint-presentationen, följt av en karta över det aktuella området liksom en kortfattad historik om stadens grundade och utveckling. Efter de inledande sidorna redovisas de utplockade nyckelorden var för sig. Varje nyckelord/företeelse i staden hanteras olika i presentationen, men generellt sett beskrivs de först ur en historisk kontext följt av en sida med en karta. I kartan är befintliga spår i stadsmiljön över företeelsen markerade med en avvikande färg. Med pilar på ett flygfoto över området pekas spåren/värdena ut. Tillsammans med såväl äldre, som nytagna foton, markeras värdena i riksintresseområdet i den fysiska miljön än mer.



Fig. 3 En PowerPoint-serie förklarar och illustrerar ett av nyckelordet, "1800-talets esplanad" som är en av komponenterna i riksintresset Växjö.⁶¹

Ruta 1

I första rutan beskrivs esplanadsystemet ur ett historiskt perspektiv. Ett äldre fotografi illustrerar texten.



Ruta 2

De två esplanaderna genom innerstaden är markerade på en karta över dagens Växjö i ruta två.



Ruta 3

Ett foto över hur en utav esplanaderna ser ut idag skall illustrera hur historiens spår tar sig uttryck i dagens fysiska miljö



Ruta 4

Esplanadernas sträckning tydliggörs ytterligare med ett flygfoto.

⁶¹ Växjö – Fördjupad beskrivning av ett riksintresse (2009) s. 17

Samtliga motiv till riksintresset och därmed spåren av olika företeelser, presenteras likt exemplet med esplanaden i ett antal PowerPoint-bilder. I slutet presenteras alla spåren i den fysiska miljön i en och samma kartbild.

Hos kommunerna fick rapporten bra respons. ”Det var vad de vill ha”, säger Heidi Vassi på länsstyrelsen som var med om att ta fram materialet. Hon förklarar att kommunerna läge efterfrågat ett tydligt material där konkreta, fysiska detaljer i dagens miljö är utpekade, vilket underlättar i plan- och bygglovhanteringen. Med denna metod tyckte man att man lyckats komma kommunerna till mötes. Nackdelen med metoden var dock att den bäst lämpar sig för muntlig framställning och därför kräver en berättade röst. Under 2010 kommer länsstyrelsen i Kronobergs län jobba vidare med metoden. Stommen kommer bli den samma.⁶²

4.3 Exemplet: Västerås

Under åren 2001 till 2003 lät Länsstyrelsen i Västmanlands län utreda en del i 1996 års värdebeskrivning av riksintresset Västerås stad. Det var yttrandena i motiveringen *Industrialismens samhällsbyggande vid 1800-talets slut och 1900-talets början* liksom *Institutionsbyggnader och annan bebyggelse som hör samman med funktionen som förvaltningsstad. Industri och bostadsbebyggelse från 1900-talets början samt parkzonen vid järnvägen* som ansågs behöva preciseras. Länsstyrelsen ville med utredningen tydliggöra kulturmiljövårdens intressen, dels för att underlätta tillsynsutövningen, liksom att skapa en vägledning i planfrågor för Västerås kommun.⁶³

Utöver värdebeskrivningen från 1996, gjordes en inventering över bebyggelsen i Västerås innerstad för att ligga till grund för rapporten.⁶⁴ Innehållet i rapporten avgränsades efter värdebetexten fokus. Texten har huvudsakligt fokus på historisk kontext. Rubrikerna i texten, utöver inledningskapitel och slutsats lyder:

- *Västerås bebyggelsehistoria*
- *Uttryck för riksintresset – bebyggelseutveckling 1890-1939*
 - *Industribebyggelse*
 - *Bostadsbebyggelse*
 - *förvaltningsbebyggelse och offentlig bebyggelse*
 - *Parker*⁶⁵

Materialet presenteras i skriftlig form och illustreras med många historiska fotografier, ritningar över äldre stadsplaner och kartor från olika tider. Rapporten avslutas med, som de själva uttrycker sig ”några få dragna slutsatser, samt funderingar kring framtida

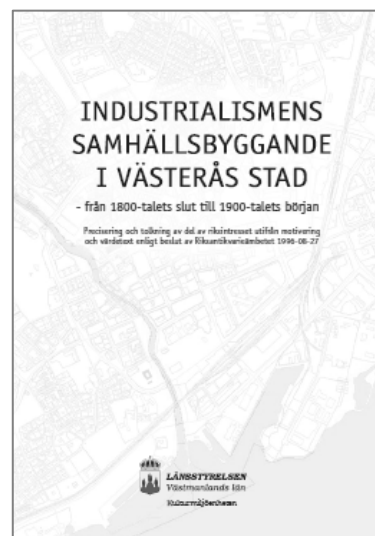


Fig. 4 Omslaget till fördjupningen av delområdet inom riksintresset Västerås stad

⁶² Heidi Vassi

⁶³ Ahlberg (2004) s. 8

⁶⁴ ibid. s. 8

⁶⁵ ibid. s. 5

planläggning”.⁶⁶ Slutsatserna som görs är att preciseringen och tolkningen av riksintresset är förenlig med 1996 års värdetext och att den därför förblir densamma.⁶⁷

Länsstyrelsen i Västmanlands län ser materialet som ett riktigt, och tillämpbart underlag. Samtidigt uttrycker Patrik Björklund på kulturmiljöenheten, att andra sektorer inom länsstyrelsen inte velat erkänna materialet som ett riktigt underlag. På Västerås kommun ses den däremot som en resurs i plan- och bygglovsärenden.⁶⁸

4.4 Exemplet: Gävle

På uppdrag av länsstyrelsen i Gävleborgs län togs ett diskussionsunderlag till en fördjupade beskrivningar av Gävle stads riksintressen fram av en privatpraktiserande antikvarie år 2008. Materialet presenteras i skriftlig form med ensataka bilder. En PDF-karta med nya gränser över områdena för riksintressen togs fram. I Gävle stad är inte gränserna mellan de olika delområdena utmarkerade. Författaren menar att gränsen inom riksintresseområdet inte behöver understrykas ytterligare, utan att det är innehållet, det som beskrivs som är det väsentliga.⁶⁹

Av rapporten framgår att Gävle har fem områden av riksintresse för kulturmiljövården; Norrlandet, Sätra, Strömsbro, södra Valboslätten och Gävle stad. De fyra förstnämnda presenteras inledande med en beskrivning i historisk kontext om en halv till en sida. Vidare har specifika värden, som konkret syns i den fysiska miljön punktats upp i en lista under rubriken *Värdebärare*. Beskrivningen över Gävle stad följer samma upplägg, men här har området delats upp i åtta delområden där vart och ett beskrivs följt av punktlistan med så kallade ”värdebärare”. Varje område som beskrivs illustreras med en bild. Exempel på en beskrivning i fördjupningen - området Gamla Gävle lyder:

Gamla Gävle

Gamla Gävle innehåller den äldsta bebyggelsen i staden och uppvisar ett medeltida stadsplanemönster. Idag är Gamla Gefle tillsammans med några kvarter kring Heliga Trefaldighetskyrkan det enda kvarvarande området med denna äldre karaktär. Gamla Gävle sparades som kulturresevat efter en kraftig folkopinion mot rivning när resten av Söder sanerades.



Fig. 6 Illustration till fördjupningen av riksintresset Gamla Gävle



Fig. 5 Omslaget till fördjupningen över riksintressena i Gävle kommun.

⁶⁶ Ahlberg (2004) s 9

⁶⁷ ibid. s 37

⁶⁸ Patrik Björklund 12 maj 2010

⁶⁹ Klara Wirdby 22 maj 2010

Bebyggelsen i Gamla Gävle är småskalig med byggnaderna placerade i liv med gatan. Småskaligheten tillsammans med de slutna innergårdarna med uthusbebyggelse är centrala karaktärsdrag.

Värdebärare:

- * Den äldre oregelbundna gatustrukturen.
- * De kullerstensbelagda gatorna.
- * De låga hushöjderna.
- * Byggnadernas placering i liv med gatan.
- * Plank och andra tomtavskiljare som tillsammans med bostadshus- och uthuskroppar i liv med gatan ger slutna innergårdar.
- * Befintliga byggnadsvolymer avseende hushöjder, byggnadskroppar som ger den småskaliga karaktären.
- * De dominerande traditionella materialen som trä och puts i fasad, trä i fönster samt lertegel eller falsad plåt på taken.
- * De bevarade äldre uthusen.⁷⁰

Underlaget är i tiden för uppsatsen ännu inte ett slutgiltigt material, men har ändå använts. I planprocesser har underlaget kunnat ligga som grund för att styrka kulturmiljövårdens intressen. Begreppet värdebärare är ett vedertaget begrepp i Gävle kommun och kranskommunerna och man har därför valt att fortsätta använda sig av metoden i, först och främst Sandvikens kommun.⁷¹

Stadsantikvarien i Gävle kommun har inför planarbeten ytterligare tagit fördjupat gräpp om riksintressebeskrivningen genom en matris där argumenten än mer styckas ner i mindre komponenter.

4.5 Exemplet: Umeå

Länsstyrelsen i Västerbotten upplevde med den äldre beskrivningen av riksintresset Umeå som otydlig och svåränvänd i den kommunala planeringen. Under 2009 tog därför länsstyrelsen fram en ny, reviderad beskrivning för att tydliggöra värdena. Man ville också med revideringen sänka hänsynskraven inom hälften av riksintresseområdet för att lättare kunna hantera det ökade exploateringsstrycket och möjliggöra förtätningar. Med revideringen lades också ett område till, regementsområdet I 20.⁷²

Fördjupningen som kom ut 2010 är helt i skriftlig form utan några bilder, men med bifogad karta. Inledningsvis beskriver rapporten riksintresseområdets helhet likt en motivering varför det är utnämnt som riksintresse för kulturmiljövården. Vidare sammanfattas de övergripande karaktärsdragen för staden, följt av en punktlista med rubriken; *Riksintresse i sammanfattning, karaktärsdragen är*. Rapporten redogör också för de stadsplanemönster som ansetts vara av värde, och hänvisar till en karta som är lagd som en bilaga.⁷³

⁷⁰ *Riksintresse för kulturmiljövården, diskussionsunderlag* (2008) s. 9

⁷¹ Möte, Sandvikens kommun 9 mars 2010 (med Stadsarkitekten i Sandvikens kommun samt två representanter från Länsstyrelsen i Gävleborg inför uppstart med arbetet av översyn av riksintresset Sandvikens stad)

⁷² Karin Nygren

⁷³ *Centrala Umeå och f.d. regementet I 20 – en kulturmiljö av riksintresse* (2009) s. 2

Under rubriken *Förhållningsätt* förklarar länsstyrelsen hur de anser att riksintresset skall hanteras i den kommunala planeringen i förhållande till de olika markeringarna i den bifogade kartan. De rödmarkerade områdena räknas som riksintressets värdekärnor. Här finns många byggnadsminnen och annan särskilt värdefull bebyggelse, därför samverkar Miljöbalken, Kulturmiljölagen liksom PBL och större hänsyn måste därför tas i framtida planarbeten.⁷⁴

I rapporten har staden delats in i fyra övergripande delar; Väst på stan, Öst på stan, Centrum och regementsområdet där varje delområde beskrivs. Beskrivningarna är sedan i sin tur uppdelade i mindre stycken (utgör en siffra på kartan, se nedan) presenterade i kronologisk ordning där den historiska utvecklingen framgår, liksom karaktärsdragen idag. Områdesbeskrivningarna utgör den övervägande delen av hela rapporten (16 av 21 sidor).

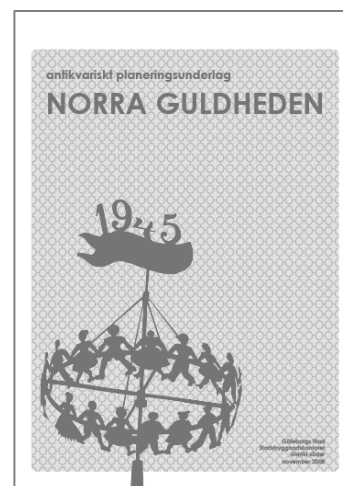


Fig. 7 Karta över riksintresset Umeå. Det rödmarkerade områdena är riksintressets värdekärnor. Här skall större hänsyn tas till kulturmiljön i den kommunala planeringen. Siffrorna hänvisar till en fördjupad beskrivning av den kulturhistoriska utvecklingen liksom värdefulla karaktärsdrag.

4.6 Exemplet: Norra Guldheden

En arbetsgrupp på White arkitekter fick under 2008 i uppdrag av stadsbyggnadskontoret på Göteborgs kommun att identifiera och beskriva de värdebärande karaktärsdragen i riksintresseområdet Norra Guldheden i centrala Göteborg.

Fig. 8 Omslag till fördjupningen över riksintresset Norra Guldheden >



Byggnadsnämnden uttryckte en önskan

⁷⁴ *Centrala Umeå och f.d. regementet I 20 – en kulturmiljö av riksintresse* (2009) s. 3

om att förtäta området, men på grund av att området är utpekad som värdefullt för kulturmiljövården togs en fördjupad beskrivning fram.⁷⁵

Utgångspunkten i arbetet har varit tre centrala begrepp som plockats ut från den tidigare värdetexten– ”siluett, plan och arkitektur”. De centrala begreppen utgör sedan stommen i underlagets disposition. Med hjälp av aktuella och historiska fotografier, kartor och morfologiska kartor har gatunät, grönstrukturer, bebyggelsemönster och arkitektur beskrivits. Med en enkätanalys till boende i området har författarna fått kännedom om hur närmiljön används idag och om sociala strukturer.⁷⁶

Arbetet inleds med en historieberättelse om hur Norra Guldheden kom till, om dess ideologiska bakgrund och hur området tog sig uttryck sig i dess begynnelse. Sedan redovisas, vart och ett av de utplockade centralbegreppen. Avslutningsvis sammanfattas underlagets slutsatser under rubriken *Fysiska yttringar av riksintresset*. I en punktlista med illustrationer sammanfattas de karaktäriserade värdena.⁷⁷ Hela arbetet är upplagd på ett lustfyllt sätt med färgad och mönstrad bakgrund, många bilder och lättläst text i rutor.

Fig. 9 Exempel på hur centralbegreppet siluett beskrivs i underlaget. >

<**Fig. 10** Vad som konstituerar riksintresset i den fysiska miljön beskrivs i en punktlista

Enligt Anna Matelius på arkitektkontoret White, som var en av dem som var med att ta fram materialet, fick underlaget god respons hos Länsstyrelsen. Hon menar att underlaget har använts i den pågående planprocessen på Norra Guldheden.

⁷⁵ *Antikvariskt planeringsunderlag – Norra Guldbeden* (2008) s. 3
⁷⁶ *Antikvariskt planeringsunderlag – Norra Guldbeden* (2008) s. 4
⁷⁷ *Antikvariskt planeringsunderlag – Norra Guldbeden* (2008) s. 26

4.7 Exemplet: Tingstad

Under början på 2000- talet tog länsstyrelsen i Östergötlands län fram, vad de kallade analyser över kulturmiljövårdens alla riksintressen i Linköpings och Norrköpings kommuner, samt delar av Mjölby kommun.⁷⁸ Analysen över området Tingstad söder om Norrköping är ett exempel av 36 fördjupningar som gjorts i länet.⁷⁹

I inledningen skriver länsantikvarien att fördjupningens syfte är att klargöra vad som konstituerat riksintresset, klargöra områdets gränser samt uppmärksamma förändringar som kan skada riksintresset. Vidare står det att rapporten riktar sig till kommunen liksom till turister.⁸⁰

Rapporten består i huvudsak av en karaktärisering av de olika komponenterna inom riksintresseområdet. Här beskrivs områdets arkeologiska lämningar och de olika byarna. Beskrivningarna är både karaktäriserande och historieberättande. Vidare skriver man hur området bör hanteras i framtida planering för att inte karaktären ska försvinna. Man skriver bland annat att vindkraftverk eller andra höga element skulle förändra upplevelsen av byn, att bebyggelsen bör anpassas i den tidigare byggnadstraditionen och lokaliseringen och att golfbana eller ny väg inte skulle lämpa sig för karaktären. Avslutningsvis sammanfattas de olika lagarna och förordningar som ska tillämpas i området.⁸¹ Presentationsformen är huvudsakligen löptext, men illustreras med fotografier, kartor och flygfoton

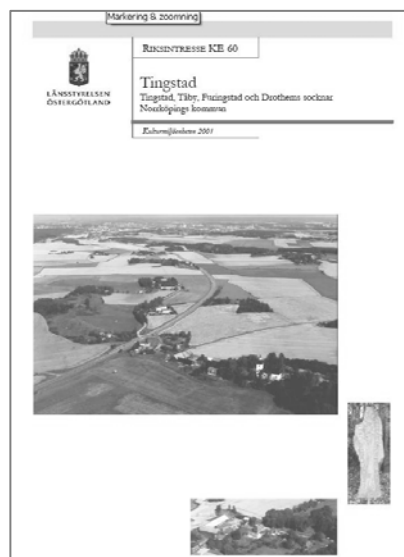


Fig. 13 Omslag till underlaget med den fördjupad beskrivning av riksintresset Tingstad.

⁷⁸ Cecilia Lindqvist

⁷⁹

http://www.lansstyrelsen.se/ostergotland/amnen/Kulturmiljo/Landskap/Fordjupade_riksintressebeskrivningar.htm

⁸⁰ *Riksintresse KE60 – Tingstad* (2001) s. 5

⁸¹ *Ibid.* s. 24 ff

4.8 Sammanställning

Område av riksintresse	År	Framtagen av:	Huvudsaklig metod/er:	Framgår vilka förändringar som är påtaglig skada? Tydliga riktlinjer?	Huvudsaklig presentationsform
Kvarnholmen, Kalmar Kalmar län	2009	Konsult på arkitektkontor	SAVE-metoden. Huvudsakligen karaktärisering och historieberättande. Framtagande av en ny värde-/korttext.	Nej	Skriftlig rapport med bifogad karta över riksintresseområdets gränser
Växjö/Kosta Kronobergs län	2008	LST* inom RAÄs* projek <i>Hållbar landskapsutveckling</i>	Delfördjupningar i utplockade nyckelord tagna från 1996års beskrivning	Nja, inte direkt, men karaktäriseringen förstår i sin kontext att det utpekade är av extra värde	PowerPoint med muntligt framförande, liksom en sammanfattning av presentationen i PDF
Västerås Västmanlands län	2003	LST	Karaktärisering och beskrivning av bebyggelsen i historisk kontext	Nej	Skriftlig rapport med många foton, kartor etc.
Umeå Västerbottens län	2010	LST	Området är uppdelat i delområden vilka beskriv utifrån dess historiska bakgrund, och karaktär. Sammanfattning av områdets karaktärsdrag	Ja, så kallade ”värdekärnor” har plockats ut vilket de beskriver är av extra värde. Önskat förhållningssätt presenteras.	Skriftlig rapport. Bifogad karta med markerade ”värdekärnor”
Gävle Gävleborgs län	2008	Antikvarisk konsult	Kort beskrivning i historisk kontext liksom karaktärisering. Punktlista med fysiska element som konstituerar RI*** beskrivs – s.k. ”värdebärare”	Nja, men ”värdebärarna” förstås i sitt sammanhang att de bör aktas.	Skriftlig rapport med bifogad karta i PDF
Norra Guldheden, Göteborg, Västra Götalands län	2008	Arbetsgrupp med antikvarisk konsult, stadsantikvarie mm.	Centrala begrepp ur 1996års beskrivning plockades ut och beskrevs vart och ett. Avslutas med en punktlista; <i>fysiska yttringar av RI</i>	Nja, punktlistan förstås i sin kontext att de bör aktas.	Lustfylld och färgglad rapport med bilder, fotografier, kartor, morfologiska kartor och förklarande text i rutor.
Tingstad Östergötlands län	2001	LST	Karaktärisering och beskrivning av den historiska bakgrunden	Ja, de skriver hur området skall hanteras för att karaktären inte ska försvinna. Konkreta exempel, såsom att golf och vindkraftverk inte skulle passa. De aktuella lagarna sammanfattas.	Skriftlig rapport med några foton och kartor.

* Länsstyrelsen

** Riksantikvarieämbetet *** Riksintresse

5. SLUTDISKUSSION

I detta kapitel diskuteras uppsatsens kärnfrågor; "Kan områden av riksintresse för kulturmiljövården beskrivas på ett sätt så att de får ett ökat inflytande i samhällsplaneringen?" liksom frågan; "Vad är det som brister i kommunikationen av kulturmiljövårdens riksintressen med övriga aktörer inom samhällsplaneringen?" Som utgångspunkt i diskussionen ligger den problematik som identifierats i uppsatsens tredje kapitel i relation till de allmänna beskrivningarna från 1996, liksom fördjupade beskrivningar som tillkommit efter det.

Att kulturmiljövårdens identifierade värden inom områden av riksintressen kan komma att få en större betydelse inom samhällsplaneringen, om värdena på ett tydligare sätt kunde beskrivas, är många inom kulturmiljövårdens ense om. Som tidigare nämnts efterfrågar kommunerna tydliga underlag där det framgår *varför* området är av nationellt intresse, *vad* det är som gör att det har nationellt värde, *hur* det tar sig uttryck i den idag rådande fysiska miljön, samt vilka förändringar som området klarar utan att värdena påtagligt skadas.

I värdeexterna, eller de så kallade korttexterna från 1996/96 beskrivs inte värdena med utgångspunkt direkt ur den fysiska miljön. De är allt för övergripande för att tillgodose kommunernas efterfrågan på underlag till bygglov- och planärenden. Texterna har heller inga tydliga riktlinjer för hur områdena kan förändras, utan att värdena tar påtaglig skada.

De studerade underlagen med fördjupade värdebeskrivningar som tillkommit på 2000-talet har alla i syfte att fördjupa beskrivningarna från 1996 och göra det lättare för kommunerna i deras arbete med planer och tillståndsprövning. Samtliga av de granskade underlagen uppfyller syftet med att fördjupa beskrivningarna, men tyvärr saknas det i ungefär hälften av underlagen tydliga riktlinjer till kommunerna. En tendens är att beskrivningarna till största delen behandlar området utifrån dess historiska kontext utan att tydliggöra hur de, ofta spännande historien tar sig uttryck i dagens miljö. En annan tendens är att miljöerna beskrivs på ett karaktäriserande sätt där dagens miljö beskrivs med arkitektoniska termer utan att poängtera vad som är av extra värde.

Den andra hälften av de studerade underlagen har tydligare arbetat med syftet att tydliggöra riksintressenas värden på ett konkret sätt, förankrat i den rådande miljön. Gemensamt för de underlagen är att de i listform presenterar detaljer ur miljön som anses vara av extra värde eller karaktäriserats som riksintressets huvudsakliga komponent/er. Med en tydlig rubrik som signalerar att listans punkter är av extra vikt radas de upp. Ett par underlag förstärker punktlistan ytterligare med bilder, fotografier, kartor och ritningar. Punktlistorna är lättöverskådliga och lättlästa.

De sju studerade underlagen presenteras på sju olika sätt. Övervägande delen består till huvudsak bara av text, där bilderna inte fyller något annat syfte än att lätta upp texten. Att kulturmiljövården har en tradition av att skriva är tydlig i den här studien. Jag tror att sektorn skulle tjäna mycket på att ta till sig nya tekniker och andra presentationsformer. Underlaget över Norra Guldheden liksom Kronobergs läns PowerPoint-presentationer kan i detta sammanhang ses som förebilder. De är lättöverskådliga, lustfyllda och konkreta utan en massa text. Detta är en fråga om kommunikation och retorik, vilken faller utanför ramen för min

utbildning, men att dra lärdom av andra ämnesområden, tror jag skulle vara positivt när det gäller interaktion med andra sektorer.

I sammanhangen utav denna uppsats tycker jag mig förstå att kulturmiljövården ser sig som en ”underdog”, utan tolkningsföreträde i övervägningar av olika värden i skilda meningar om markanspråk, jämfört med andra sektorer värden. En vanlig uppfattning är att kulturmiljövården är bakåtsträvare och mot exploatering. Av den anledningen är det viktigt att underlagen är precis skrivna *innan* det blir en diskussion om hur området kan utvecklas. Annars är det redan för sent att komma med krav på hur området får utvecklas. Att RAÄ har börjat intressera sig för frågan och lyfta exempel på hur arbetet kan gå till, tror jag är positivt för att kulturhistoriska värden uppmärksammas i samhällsplaneringen. Som tidigare nämnts skulle kulturmiljövården också stärkas av att gå samman med andra områden med bevarandebestånden, såsom naturvården eller det rörliga friluftslivet som ofta sammanfaller med kulturmiljövårdens områden av riksintresse. Tillsammans kan argumenten stärkas mot storskaliga förändringar som ibland hotar.

Ur ett samtida perspektiv där en trend pekar mot att allt och allas kulturarv är av värde. Som vi har sett började trenden redan på 1970-talet, som bland annat tog sig uttryck i riktlinjerna till hur urvalet av riksintressena. Idag går det att läsa i samtida utredningar och rapporter såsom Agenda kulturarv, Samdok och Burra chartern liksom i yttranden från förespråkare inom den svenska kulturvården att allt har ett kulturhistoriskt värde. En av anledningarna till att kulturmiljövården uttrycker sig svävande och oprecist tror jag beror på den trenden. Det är svårt bestämma vad som är av extra värde och vilken eller vilkas besittelse som ska väljas att lyftas fram. Om allt är av värde, vad ska man då peka på är av extra värde när det kommer till att göra tydliga underlag? Sektorn måste sätta ner foten i denna typ av frågor, så att underlagen blir tydliga, även om andra delar blir förbisedda som för den invigde också har värde.

Jag tror att kulturmiljövården av samma anledning också omedvetet gömmer sig bakom långa av texter för att slipa ta beslut av vad som är av extra vikt. Men hur ska kommunen kunna göra tydliga beslut, om inte länsstyrelsen kan göra det ens för sig själva?

Jag tycker också att det är viktigt att påpeka att utpekandet av riksintressen inte är ett fullbordat skydd utan utgör bara ett anspråk och en signal om att området har kulturhistoriskt värde. Det finns en poäng i att inte ha för stränga riktlinjer i områden av riksintressen, utan bara signalera om att en diskussion bör föras på flera nivåer. Däremot borde länsstyrelserna kanske vara tydligare med att skapa förutsättningar och uppmuntra kommunerna till att ta fram detaljplaner eller områdesbestämmelser över värdefulla områden för att ge områdena ett riktigt juridiskt skydd.

6. SAMMANFATTNING

Riksintresse avser ett område som är utpekad enligt miljöbalken på grund dess värde, vilka har bedömts betydande i nationell bemärkelse. I Sverige kan områden av riksintresse pekas ut för dess kulturhistoriska värden, men även på grund av värdefulla naturtillgångar, orörda naturområden, kommunikationer eller energiförsörjning. När ett riksintresse pekas ut skyddas det inte automatiskt. Det skall snarare ses som ett *anspråk* där syftet är att några speciella värden bör vägas in i det kommunala planeringsarbetet. Ibland måste olika sektorsanspråk jämföras mot varandra. Länsstyrelsen har ansvaret att bistå kommunerna med information om riksintressets värden. Det är utifrån dessa underlag som olika anspråk vägs mot varandra.

Åren 1996/97 gjordes det på begäran av Riksantikvarieämbetets (RAÄ) ett gemensamt arbete på landets alla länsstyrelser med att ta fram texter där värdena i området av riksintresse beskrevs, så kallade "värdetexter" eller "korttexter". Syftet var att alla områden av riksintresse för kulturmiljövården skulle beskrivas med en gemensam presentationsform och med en och samma begreppsapparat för att stärka motiveringarna inför eventuella meningsskiljaktigheter. Värdeexterna från de åren består av en del där området motiveras varför det är ett riksintresse, liksom en del med *uttryck för riksintresset* där värdena i den fysiska miljön beskrivs. Gemensamt för motiveringsdelen liksom för uttrycksdelen är att de är mycket korta.

Senare har kritik riktas mot såväl värdetexterna, som riksintresse som bevarandeinstrument i stort. En kritik är att värdetexterna anses allt för korta och oklara, och därmed svåra att tolka. Problemet med att värdetexterna är svårtolkade har flera bottnar. Bland annat är det svårt för handläggare på kommunerna, liksom för enskilda exploatörer, markägare eller fastighetsägare att förstå vad som egentligen initierat utpekandet av riksintresset. Med korttexterna framgår det inte vilka åtgärder som kan skada områdets värden och därmed blir det svårt att motivera kulturmiljöns värden i ställningstaganden i bygglov- och planfrågor. Vissa kritiker menar att instrumentet heller inte kan ses som demokratiskt då alla inte kan sätta sig in i och förstå beskrivningarna. En önskan om en starkare dialog mellan kommuner och länsstyrelser finns, liksom att ett nytt allmänt arbete med stöd från RAÄ borde inledas.

Under 2000-talet har den identifierade problematiken kring instrumentet uppmärksammas allt mer från högre instanser. Boverket har med en skrivelse till regeringen beskrivit de övergripande problemen som observerats kring tillämpningen vilket resulterat i en statlig utredning. RAÄ, som tidigare intresserat sig ringa för frågan har med en enkätundersökning till landets länsstyrelser fångat upp hur kulturmiljövården ser på instrumentet liksom förslag till åtgärder och utveckling. Från 2010 har RAÄ börjat ge anslag till Länsstyrelsernas arbeten med att ta fram underlag med fördjupade beskrivningar och granskningar av områden av riksintressen.

Fler och fler på länsstyrelsernas kulturmiljöenheter har under året tagit upp arbeten, eller planerar att arbeta med att utreda sina texter till områden av riksintresse. Från mitten av 2000-talet har ett tiotal länsstyrelser tagit fram ett eller ett par underlag, men med egna medel, utan direkt stöd av RAÄ. Inga riktlinjer för hur fördjupade riksintressebeskrivningar skall se ut har tagits fram, vilket har resulterat i att alla underlag ser helt olika ut och fungerar olika bra i de olika kommunerna.

Det huvudsakliga syftet med denna uppsats har varit att studera underlag med fördjupade beskrivningar över riksintressen för kulturmiljövården tillkomna efter 1996/97. Inom ramen för denna uppsats har sju underlag med fördjupade riksintressebeskrivningar studerats. Urvalet grundar sig på en rundringning till landets länsstyrelser där en av frågorna var att höra om några fördjupningar tagits fram efter 1996/97. Kärnfrågan i uppsatsen har varit; *Kan områden av riksintresse för kulturmiljövården beskrivas på ett sätt så att det får öka inflytandet i samhällsplaneringen?* Bakgrunden till ämnesvalet grundar sig på en föreställning om att kulturmiljövården oftare förbises i samhällsplaneringen än andra områden av riksintresse i fråga om motsättningar i markanspråksfrågor. Uppsatsens inriktning och innehåll har diskuterats fram tillsammans företrädare på kulturmiljöenheten på Länsstyrelsen i Gävleborg. Förhoppningen är att uppsatsen skall kunna bidra med kunskap om hur kulturmiljövårdens värden i riksintresseområden kan beskrivas för att få en tydligare roll i samhällsplaneringen, liksom inspirera länsstyrelser som vill granska och skriva om värdetexter.

I relation till den uppmärksammade problematik som länsstyrelserna, liksom kommunernas i med deras planarbete upplevt, har en diskussion förts kring hur tillämpbara de olika underlagen är i kontexten av att de kulturhistoriska värdena ska aktas. Generellt sätt går det att se att underlag med tydliga riktlinjer för hur kommunerna skall hantera värdena i miljön är eftersträvansvärt. Värdena måste beskrivas konkret och ta avstamp i den fysiska miljön. Med bilder, kartor och fotografier blir materialet mer lättläst och tydligt för en stressad handläggare på kommunen. Dessvärre utgör många utav underlagen övervägande skriven text, med en historisk bakgrund och karaktärisering utav miljön utan att tydligt säga *varför* det är värdefullt, *hur* det tar sig uttryck eller i vilken riktning framtida markanvändning bör gå.

Bakgrunden till riksintressen som verktyg i samhällsplaneringen tillkom på 1970-talet då den fysiska riksplaneringen (FRP) infördes i Sverige. Syftet med FRP var att decentralisera samhällsplaneringen och samtidigt få ett nationellt inflytande i den kommunala planeringen. Planen var att olika aktörer, däribland kulturmiljövården, skulle peka ut större områden med värdefulla resurser och därmed öka chanserna att skydda dessa mot oönskad exploatering. Kritiker menade redan på 1970-talet att urvalet av landets alla riksintressen för kulturmiljövården var för hastigt genomförd och att det inte representerar Sveriges alla dimensioner. Sedan dess har inte något nytt urval gjorts, vilken gör att problemet med det missvisande urvalet består. Av de 1700 områden av riksintressen som pekades ut, är det än idag i stort sett samma områden som utgör kulturmiljövårdens anspråk

7. KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

7.1 Otryckta källor

Muntliga källor

Lena Landstöm, Länsstyrelsen i Gävleborg 29 mars 2010

Johan Looock, Riksantikvarieämbetet, samtal 26 april 2010

Karin Nygren, antikvarie på länsstyrelsen Västerbottens län, telefonsamtal 3 maj 2010

Patrik Björklund, antikvarie på länsstyrelsen i Västmanlands län, telefonsamtal 12 maj 2010

Heidi Vassi, antikvarie på länsstyrelsen i Kronobergs län, telefonsamtal 12 maj 2010

Klara Wirdby, Länsstyrelsen Gävleborg, samtal 22 maj 2010

Lena Boox, stadsantikvarie på Gävle kommun, intervju 25 maj 2010

Anna Rauter Matelius, antikvarie White arkitekter, telefonsamtal 8 juni 2010

Internetreferenser

Hållbar landskapsutveckling [Elektronisk resurs]: hur blev det? (2010) Stockholm:

Riksantikvarieämbetet. Tillgänglig på Internet:

http://www.raa.se/publicerat/rapp2010_1.pdf, 240410

Kulturmiljö och stadsutveckling: Riksintressen i planering och byggande (2009) Länsstyrelsen i Västra Götaland. Tillgänglig på Internet:

http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/Publikationer/Rapporter/2009/2009_36.htm 030510

http://www.lansstyrelsen.se/ostergotland/amnen/Kulturmiljo/Landskap/Fordjupade_riksintressebeskrivningar.htm 130510

http://www.raa.se/cms/extern/kulturarv/landskap/riksintressen_for_kulturmiljovarden/fordjupad_information.html 190410

http://www.nordiskamuseet.se/category.asp?cat=305&catname=om_samdok

Förstudie inför översyn av Skånes riksintressen för kulturmiljövården (20??) Malmö:

Länsstyrelsen i Skåne län

Tillgänglig på: <http://lansstyrelsen.se/NR/rdonlyres/E8F7C269-A342-4901-BC85-02A525FFA802/146729/F%C3%B6rstudieRI.pdf> 140510

Underlag

Växjö – Fordjupad beskrivning av ett riksintresse (2009) Växjö: Kronobergs län

Kalmar riksintresse (2008) Länsstyrelsen Kalmar län, Barup och Edström arkitektkontor, Kalmar kommun.

Centrala Umeå och f.d. regementet I 20 – en kulturmiljö av riksintresse (2009) Umeå: Länsstyrelsen Västerbotten

Antikvariskt planeringsunderlag – Norra Guldheden (2008) White Arkitekter, Göteborgs stad: Stadsbyggnadskontoret

Riksintresse KE60 – Tingstad (2001) Länsstyrelsen Östergötlands län

Riksintresse för kulturmiljövården, Diskussionsunderlag (2008) Gävle: Länsstyrelsen Gävleborg

7.2 Tryckta källor och litteratur

Riksintresse för naturvård och friluftsliv: handbok med allmänna råd för tillämpningen av 3 kap. 6 §, andra stycket, miljöbalken. (2005). Stockholm: Naturvårdsverket

Remmare, Per-Olof (2000). Ett försök att skissa framtiden för riksintressen. *Kulturmiljövård*. 2000:1, s. 52-56

Riksintressanta kulturmiljöer: resultat av enkätundersökning och nya insatser. (2007) Stockholm: Riksantikvarieämbetet

Cronqvist, Julia (2007). *Kulturmiljövårdens riksintressen: Framväxt, missväxt - färdigväxt?* Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för kulturvård. Mag. uppsats

Ahlberg, Anna (2004). *Industrialismens samhällsbyggande i Västerås stad: från 1800-talets slut till 1900-talets början: precisering och tolkning av del av riksintresset utifrån motivering och värde-text enligt beslut av Riksantikvarieämbetet 1996-08-27.* Västerås: Länsstyrelsen i Västmanlands län, Kulturmiljöenheten

Wijkander, Keith (2000) Framtidsstrategi eller passerat planeringstänkande, *Kulturmiljövård* 2000:1, s 4-10

Svensson, Birgitta (2000). Var finns raggarfiken, korvkioskerna och vägmiljöerna? *Kulturmiljövård*. 2000:1, s. 11-15

Miljöbalken (1998:808)

Hushållsförordningen (2008:232)

SOU: Sverige. Miljöprocessutredningen (2009). *Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar: slutbetänkande.* Stockholm: Fritze

SOU: *Hushållning med mark och vatten: inventeringar, planöversväganden om vissa naturresurser, former för fortlöpande fysisk riksplanering, lagstiftning : rapport 1971.* (1971) Stockholm

Krus, Anna & Westerlind, Ann Mari (2003). *Kulturmiljön i kommunala översiktsplaner: en studie av hur kulturmiljövårdens riksintressen hanteras i ett fyrtiotal kommunomfattande översiktsplaner*. 1. uppl. Stockholm: Riksantikvarieämbetets förl.

Biörnstad, Margareta (1989) Kulturmiljövård 1/1989 *Kulturmiljövård* 1989:1, s. 1-2

Hugne, Kerstin (red) (1996) *Boken om översiktsplan. D. 2. Översiktsplanen i lagstiftningen*. 1 uppl. Karlskrona: Boverket

Agenda kulturarv: slutrapport. (2004). Stockholm: Riksantikvarieämbetets förlag

Walker, Meredith & Marquis-Kyle, Peter (2004). *The illustrated Burra Charter: good practice for heritage places*. 1. ed. Burwood, Vic.: Australia ICOMOS

Riksintressanta kulturmiljöer i Sverige: förteckning : underlag för tillämpning av naturresurslagen 2 kap 6 §. (1990). Stockholm: Riksantikvarieämbetet

7.3 Illustrationsförteckning

Fig. 1 http://www.lansstyrelsen.se/NR/rdonlyres/30A80538-8401-46EDB2E9E640304CE742/141155/Omraden_av_riksintresse_en_bakgrund.pdf

Fig. 2 - 3 Växjö – Fördjupad beskrivning av ett riksintresse (2009) Växjö: Kronobergs län

Fig. 4 Ahlberg, Anna (2004). Industrialismens samhällsbyggande i Västerås stad: från 1800- talets slut till 1900-talets början: precisering och tolkning av del av riksintresset utifrån motivering och värde-text enligt beslut av Riksantikvarieämbetet 1996-08-27. Västerås: Länsstyrelsen i Västmanlands län, Kulturmiljöenheten

Fig. 5-6 Riksintresse för kulturmiljövården, Diskussionsunderlag (2008) Gävle: Länsstyrelsen Gävleborg

Fig. 7 Centrala Umeå och f.d. regementet I 20 – en kulturmiljö av riksintresse (2009) Umeå: Länsstyrelsen Västerbotten

Fig. 8-10 Antikvariskt planeringsunderlag – Norra Guldheden (2008) White Arkitekter, Göteborgs stad: Stadsbyggnadskontoret

Fig. 11 Riksintresse KE60 – Tingstad (2001) Länsstyrelsen Östergötlands län