

Workshop:

Kulturmiljö – metodik och praktik

**Begrepp, värden, modeller och verktyg vid
exploatering av kulturmiljöområden**

Magnus Rönn

Kulturlandskapet

Teknologiska institutet:

Konferens i Stockholm 29-30 mars 2017

Workshop: Uppläggning

- **Presentation**

Nyckelbegrepp, modeller, verktyg och exempel på kulturmiljökompensation

- **Fem grupper – frågeställningar**

Fokus: förvaltningar, projektorganisation, planer, beslutsunderlag, genomförande och uppföljning

- **Grupparbete och redovisning**

Gruppvisa presentationer av respektive grupp

- **Sammanfattande diskussion**

Utgångspunkter

<http://www.kulturland.se/bokhandel/>

Kompensationsåtgärder vid exploatering i kultur- och naturmiljöer

Red.
Benjamin Grahn Danielson
Magnus Rönn
Stig Swedberg

Kulturarv i samhällsplaneringen

– Kompensation av kulturmiljövärden

Redaktörer: Benjamin Grahn Danielson

Magnus Rönn och Stig Swedberg



Styrmedel och kompensationsåtgärder inom kulturmiljöområdet

– Sammanfattning och slutsatser av FoU-projekt

Författare: Benjamin Grahn Danielson, Magnus Rönn,
Stig Swedberg



Fem huvudfrågor

- **Grupp 1, Förvaltningar:** Hur bör stadsbyggnadskontor och fastighetskontor arbeta för att ta tillvara kulturvärden och återskapa kvaliteter till följd av exploateringar av kulturmiljöområden?
- **Grupp 2, Planer och beslut:** Hur bör kulturvärden och kompensationsåtgärder hanteras i översiktsplaner, detaljplaner, bygglov/beslut och följas upp?
- **Grupp 3, Projektorganisation:** Hur bör planprojekt organiseras och bemannas för att kulturvärden och kulturmiljökompensation ska behandlas på ett bra sätt?
- **Grupp 4, Beslutsunderlag:** Vilka krav ska beslutsunderlag (kultur- miljöutredningar) uppfylla för att kulturvärden och kompensationsåtgärder ska få genomslag i planprojekt och bygglov?
- **Grupp 5, Genomförande och uppföljning:** Vilka styrmedel är effektiva vid planering med kulturvärden, genomförande av kompensationsåtgärder och uppföljning av återskapade kulturvärden?

Kulturmiljökompensation – var är det?

Begreppet kompensation är mångtydigt i samhällsplaneringen och måste förstås i sitt sammanhang. Kulturmiljökompensation kan vara:

- **Ett verktyg** i samhällsplaneringen som baseras på föreskrifter i lagen
- **En planeringsmetod** i kommunerna som går ut på att balansera (kompensera) ingrepp i områden med kultur- och naturmiljövärden
- **Konkreta åtgärder** dvs förslag på kompensation i planeringsunderlag och avtal/beslut om åtgärder i plan- och byggprojekt

Kulturmiljökompensation - en definition

- Det måste föreligga

- (1) En exploatering av områden med kulturmiljö som,
- (2) leder till en negativ påverkan på värden/kvaliteter som,
- (3) påkallar behov av gottgörelse (åtgärder) som,
- (4) regleras i avtal med exploatören eller fastställs genom myndighetsbeslut och som,
- (5) ska genomföras inom en bestämd tidsrymd

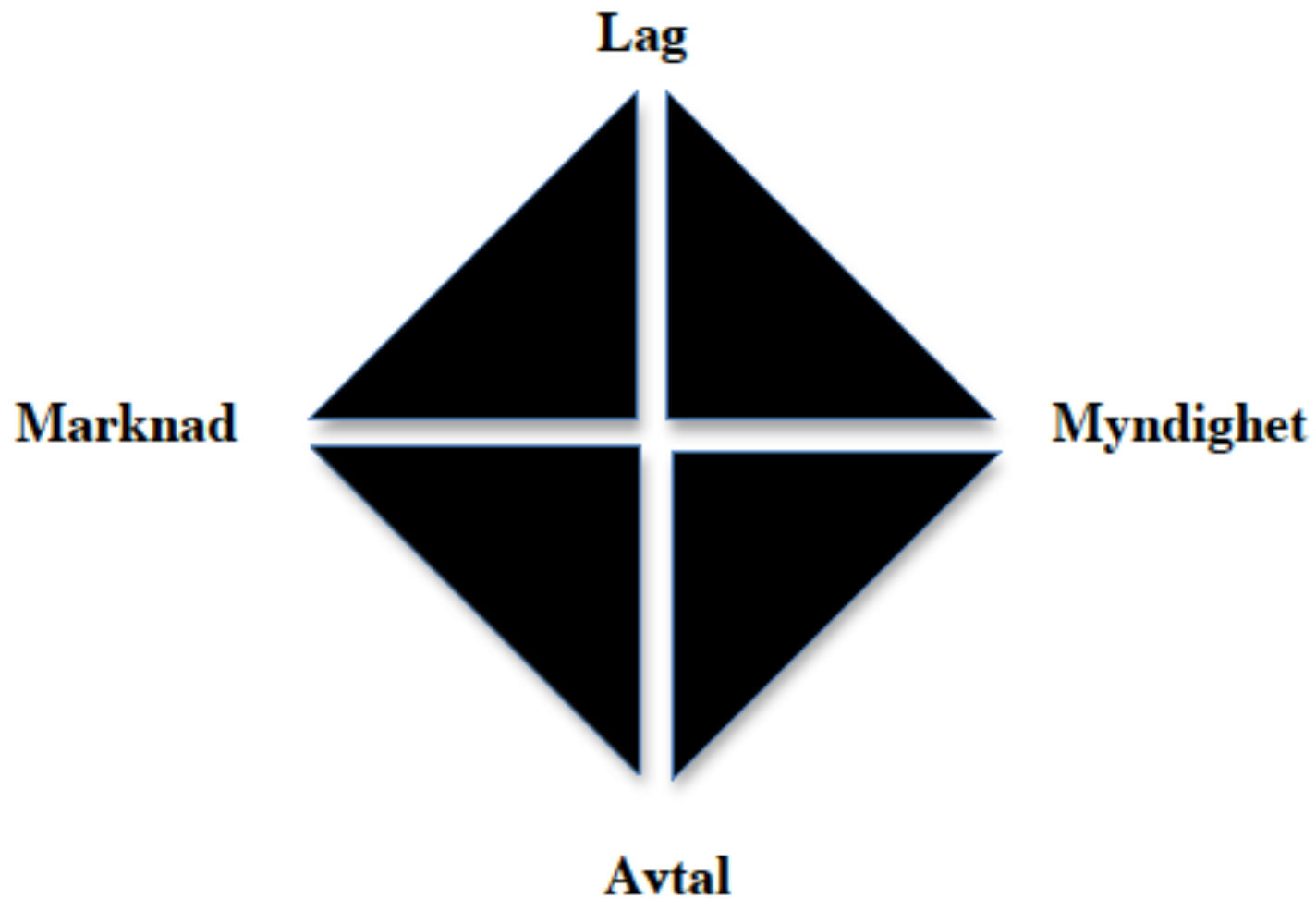
Definition utgår från att kulturmiljön är en kollektiv nytta för medborgare och ett allmänt intresse i samhället.

Typer av kompensation



Modell 1: Fyra kompensationsåtgärder

Regleringar



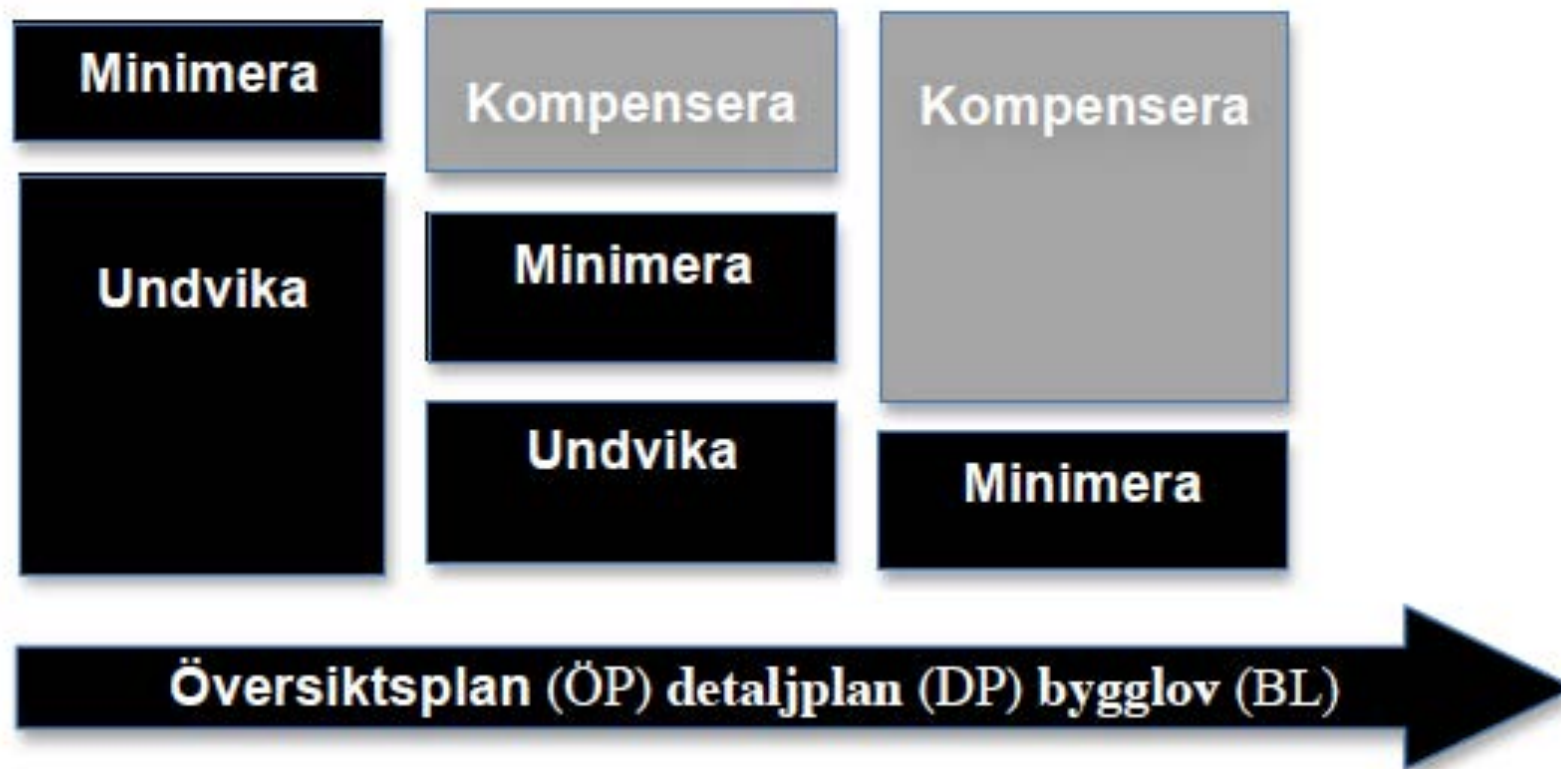
Modell 3: Parter och reglering

Handlingsstrategier



Modell 2: Handlingsstrategier i samhällsplaneringen

Planeringsskeden



Modell 4: Kompensation i samhällsplaneringen

Styrmedel - exempel

1. Rättsliga styrmedel

- Hänvisningar till föreskrifter i lag och planbestämmelser. Kulturmiljön är ett allmänt intresse som får förenas med krav på kompensation enligt MB.
- **2. Planer och tillstånd som styrmedel**
- Kulturvärden i översiktsplaner, detaljplaner som behöver kompenseras i tillståndsbeslut (bygglov).

3. Administrativa styrmedel

- Handläggningsrutiner hos kommunala förvaltningar och Ist.

4. Ekonomiska styrmedel

- Kostnader för utredningar och beslutade kompensationsåtgärder (avgifter, stöd/bidrag till åtgärder)

5. Informerande styrmedel

- Kunskaps- och planeringsunderlag som beskriver kulturvärden föreslår kompensationsåtgärder

Praktiska exempel - Göteborg

2009 års Översiktsplan i Göteborg:

- Borttagna natur-, kultur- och rekreationsvärden ska kompenseras,
- Utveckla och använda metoder för kompensationsåtgärder för natur-, kultur- och rekreationsvärden i planeringen

2009 års policy om kompensationsåtgärder:

- Behovet av kompensationsåtgärder ska utvärderas i varje nytt detaljplaneärende
- **SBK** ska utifrån en checklista leda utvärderingen av kompensationsbehov
- **SBK** ska omvandla kompensationsåtgärder till detaljplanebestämmelser och följa upp bygglov
- **FK** ska fastställa kompensationsåtgärder i avtal med exploatören
- **FK** ska kontrollera genomförandet av kompensationsåtgärder

Praktiska exempel - Västerås

2013 års handlingsplan för natur- och kulturmiljön:

- Inga värdefulla natur- och kulturmiljöer får allvarligt försämrats av otillräckliga hänsyn i planprojekt.
- Om planeringsunderlag saknas eller är ofullständigt rekommenderas fördjupad inventering.
- Reglering av balanseringsåtgärder (kompensation) ska ske i avtal med exploatör.
- **SBK** svarar för uppdatering av checklista för miljöbedömningar, men det är planhandläggaren som prövar graden av påverkan/utredningsbehov
- **SBK** ska informera om beslut om dispenser, balansering och kompensation på plankarta
- **FK** ska upprätta avtal om balanseringsåtgärder (när, var och hur de ska genomföras)
- **FK** ska följa upp avtal om balansering och rapportera uteblivna åtgärder

Kompensationsåtgärder i Linköping



Kompensationsåtgärder i Linköping



PER NELSON
BYGGNADSVÅRDSBYRÅ



Folkets Park Linköping

**ANTI-KVARISK FÖRUNDERSÖKNING
MED VÄRDEBESKRIVNING**

Folkets Park, Linköping
Kvarteret Ombudsmannen 2 Gottfridsberg

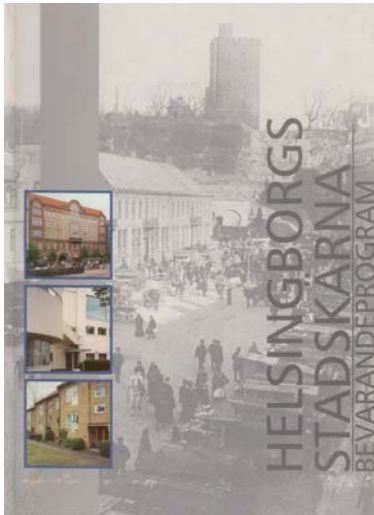
Kompensationsåtgärder i Linköping

Två kompensationsåtgärder vid exploateringen av Folketspark:

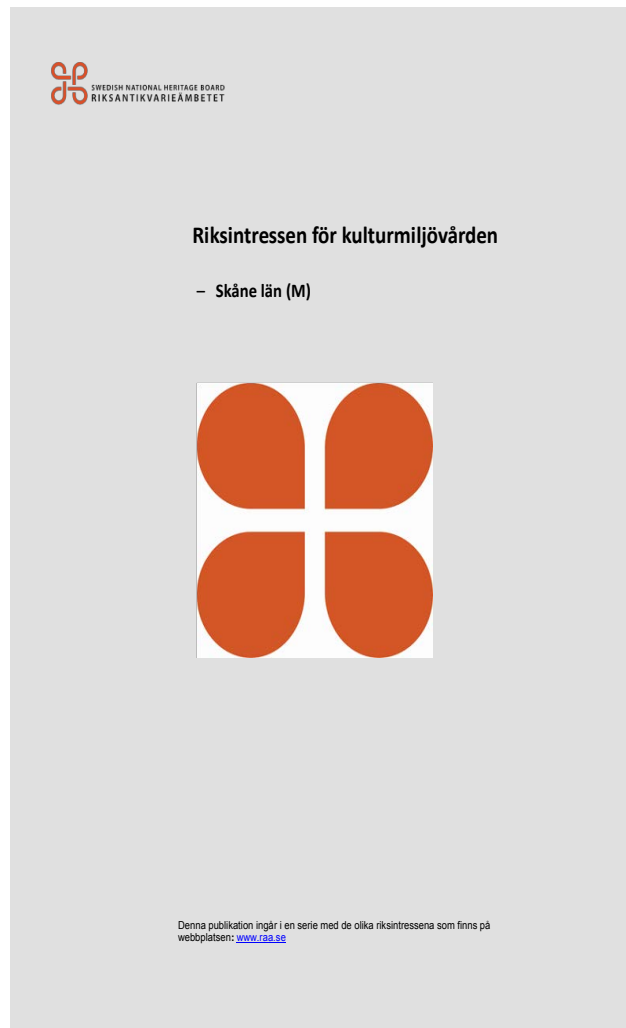
- **Restaurering och flytt av teaterbyggnad i parken till Gamla Linköping**
- **Typ av kompensation:** Återskapande av liknande kulturvärde på annan plats i kommunen
- **Omlokalisering av gula paviljongen i området**
- **Typ av kompensation:** Återskapande av samma kulturvärde på samman plats, fast i nytt läge inom Folketsparkområdet

Regleringar i planprojekt: Exploateringsavtal och detaljplanebestämmelser. Exploatören bidrar delvis till flyttkostnaden. För teaterbyggnaden 2,4 miljoner kr av 13 miljoner kr.

Kompensationsåtgärder i Helsingborg



Kompensationsåtgärder i Helsingborg



Motivering:

A. Hamn- och industristad, med för sjöfart och försvar strategisk placering vid den smalaste delen av Öresund och med anor sedan tidigaste medeltid. Staden speglar de många utvecklingsskedena alltifrån den tidigmedeltida högstaden runt den kungliga borgen... 1600-talets befästningsstad till det sena 1800-talets och 1900-talets expansiva hamn- och industristad...

Uttryck för riksintresset:

Det sena 1800-talets och tidiga 1900-talets stadsbyggande, med kompakta stenstadskvarter, boulevardstråk, platsbildningar, parker och offentliga byggnader. **Den sedan 1800-talet successivt utbyggda hamnen och järnvägen med tillhörande byggnader som visar på funktionen som viktig hamn- och även järnvägsstad...**

Kompensationsåtgärder i Helsingborg



Kompensationsåtgärder i Helsingborg

Tre kompensationsåtgärder vid exploateringen av Ångfärjetomten i centrum:

- **Restaurering av Ångfärjestation genom rivning av tillbyggnader och flytt av station till ny kaj**
- **Typ av kompensation:** Återskapande av motsvarande av kulturvärden, uppfattade som ursprungliga, på annan plats inom planområdet
- **Binda samman bevarade perrongtak genom markarbete, möblering av offentligt rum och informationsmaterial**
- **Typ av kompensation:** Annat kulturvärde som återskapas på samma plats (vid perrongtaken)
- **Skyltar med information på hamntorget och inne i den flyttade Ångfärjestationen som bidrar till historisk förståelse**
- **Typ av kompensation:** Annat kulturvärde på samma plats och i nytt läge inom planområdet.
- Regering i planprojekt: Förslag från SBK och konsult, avtal med exploatör och detaljplanebestämmelser – första detaljplanen underkändes av Ist med hänsyn till risk för påtaglig skada på kulturmiljön som riksintresse

Slutsatser och diskussion

Några generella slutsatser från en genomgång av FoU-satsningar som gäller kulturmiljökompensation

1. Den statliga rådgivning om kulturmiljökompensation är utvecklad och eftersatt.

2. Det är främst kommuner som driver utveckling av kulturmiljö-kompensation som verktyg och metod i planeringen.

3. Kommunala förvaltningar ser kompensationsåtgärder som en förhandlingsfråga i planprojekt.

4. Konsulternas förslag på kulturmiljökompensation i utredningar är inte färdig lösningar utan indikationer på åtgärder som ska vidareutvecklas. Förslagen kompensation framträder som resultat av en kreativ process snarare än ett logiskt samband mellan kulturvärde, skada och typ av åtgärd.

Slutsatser och diskussion

5. **Kompensation i forskningen tillskrivs grundläggande fördelar i långsiktigt arbetet med att upprätthålla kulturmiljöer, uppnå balans och hållbarhet, även om ekologisk kompensation dominerar den akademiska kunskapsproduktionen.**
6. **Kompensation som syftar till skydda natur- och kulturmiljöer och återskapa värden visar sig i det korta perspektivet som handläggningstid, utredningskostnader och utgifter för konkreta åtgärder.**
7. **Kulturmiljökompensation ses som en riskabel arbetsmetod av RAÄ som ligger utanför myndighetens kärnverksamhet.**
8. **Systemet med kompensation kan utvecklas mot ekonomisk ersättning utan krav på återskapande av motsvarande kulturvärden. Risker finns.**
9. **I kommunernas FoU-satsningar framträder kulturmiljökompensation som en komplex och svårhanterlig utmaning med många dimensioner.**
10. **Kulturmiljökompensation behöver utvecklas på egna villkor och ges motsvarande FoU-resurser som ekologisk kompensation.**

Grupp 1 - Förvaltningar

Huvudfråga till grupp 1: Hur bör **stadsbyggnadskontor** och **fastighetskontor** arbeta för att ta tillvara kulturmiljövärden och återskapa kvaliteter till följd av ingrepp som kulturmiljöområden?

1. Kommunal policy

Vilka mål/krav bör kommuner formulera i policydokument för att kulturvärden och kompensation vid ingrepp i kulturmiljöområden skall få genomslag i översiktsplaner, detaljplaner och bygglov? Ge förslag på mål/krav!

2. Stadsbyggnadskontoret

Vilken roll bör **stadsbyggnadskontor** ha vid detaljplanering av områden med kulturmiljövärden som påverkas av exploateringar? Ge förslag på roll och uppgift!

Hur ska **stadsbyggnadskontor** säkra att planprojekt (program och detaljplaner) ger en rättvisande bild av kulturvärden och behovet av kompensationsåtgärder? Ge förslag på kvalitetssäkring!

Vilka krav ska kulturmiljöutredningar uppfylla för att vara ett bra beslutsunderlag i detaljpaneläggning av markområden med kulturvärden? Ge förslag på krav som beslutsunderlaget ska uppfylla!

Hur ska **stadsbyggnadskontor** reglera kompensationsåtgärder och följa upp om önskade kulturvärden uppnås? Ge förslag på reglering och uppföljningsrutiner!

3. Fastighetskontor (exploateringskontor)

Vilken roll bör **fastighetskontor** ha i arbetet med kulturmiljökompensation? Ge förslag på roll och uppgift!

Hur bör kulturmiljökompensation regleras, kontrolleras och följas upp av **fastighetskontor**? Ge förslag på regleringar!

Grupp 2 - Planer och beslut

Huvudfråga till grupp 2: Hur bör kulturmiljökompensation hanteras i planprogram, detaljplaner, bygglov och följas upp i genomförda projekt?

1. Översiktsplan

Hur bör översiktsplanen styra arbetet med att ta tillvara kulturvärden och kompensera för exploateringar som har en negativ påverkan på kulturmiljön? Ge förslag arbetsmetod och styrmedel!

2. Detaljplaneläggning av mark

Hur bör planeringen av detaljplaner användas för att ta tillvara kulturvärden och återskapa kvaliteter i kulturmiljöområden vid exploateringar? Ge förslag på rutiner och arbetssätt!

Vilka krav ska ställas på planeringsunderlag som ska utreda kulturmiljön i planområden, identifiera kulturvärden och bedöma behovet av kompensationsåtgärder? Ge förslag på krav!

Vilken typ av kompensationsåtgärder bör prioriteras i planprojekt och vilken typ av styrmedel bör användas? Ge förslag på rekommendation!

3. Bygglov och uppföljning

Hur bör bygglov användas för att kvalitetssäkra kulturvärden och återskapa förlorade kvaliteter i kulturmiljöområden? Ge förslag på kvalitetssäkring!

Hur bör avtal och/eller beslut om kulturmiljökompensation kontrolleras och följas upp så att önskat kulturvärde uppnås? Ge förslag kontroll och uppföljning!

Grupp 3 - Projektorganisation

Huvudfråga till grupp 3: Hur bör planprojekt organiseras, drivas och bemannas för att kulturmiljövärden och kulturmiljökompensation ska behandlas på ett bra sätt?

1, Organisationen

Vilka aktörer (förvaltningar, byggherrar, representanter) bör ingå i planprojekt för att kulturvärden och behovet av kompensationsåtgärder ska bli behandlade på ett bra sätt? Ge förslag på nyckelaktörer och organisation!

Vilka aktörer bör ingå i projektorganisationen för planprojekt och vilka bör ses som remissinstanser i frågor om gäller kulturvärden och behov av kompensationsåtgärder? Ge förslag på ansvarsfördelning!

2. Från planprogram och förslag på detaljplaner

Hur bör projektorganisationen undersöka behovet av kunskapsunderlag som belyser kulturvärden och kompensationsåtgärder i processen från planprogram till förslag på detaljplaner? Ge förslag på strategi!

3. Kompetenskrav och beställning av kulturmiljöutredning

I vilken grad bör projektorganisationen i planprojekt (a) bestämma utredningsdirektiv för kulturmiljöutredningar, (b) kontrollera konsultens kompetens och (c) efterfråga förslag på kompensationsåtgärder? Ge förslag!

4. Kvalitetssäkring

Hur bör projektorganisationen kvalitetssäkra kulturvärden i planprojekt och följa upp om föreslagna kompensationsåtgärder ger önskat resultat? Ge förslag kvalitetssäkring!

Vilken typ av kompensationsåtgärder bör efterfrågas av projektorganisationen i planprojekt och hur bör valet mellan förslag på åtgärder göras? Ge förslag till strategi och prioriteringsordning!

Grupp 4 - beslutsunderlag

Huvudfråga till grupp 4: Vilka krav ska beslutsunderlag uppfylla för att kulturmiljövärden och kompensationsåtgärder ska få genomslag i detaljplaner och tillståndsbeslut?

1. Uppdragsgivare

Vem bör vara uppdragsgivare/beställare av kulturmiljöutredningar i planprojekt som undersöker behovet av kompensationsåtgärder? Ge förslag på lämplig uppdragsgivare!

2. Utredningsdirektiv

Vem eller vilka bör fastställa direktiven till utredningar i planprojekt som ska beskriva kulturvärden undersöka behovet av kompensationsåtgärder? Ge förslag på beslutsprocess/direktiv!

3. Beslutsunderlagens kvalitet

Vilka svar bör återfinnas i beslutsunderlag som haft i uppdrag att redovisa kulturvärden i planprojekt och behovet av kompensationsåtgärder? Ge förslag på kriterier på bra underlag!

4. Kompensationsåtgärder

I vilken grad bör kulturmiljöutredningen presentera flera olika typer av kompensationsåtgärder som kan antas återskapa kulturvärden? Ge förslag på rekommendation!

Grupp 5 - Genomförande och uppföljning

Huvudfråga till grupp 5: Vilka styrmedel är effektiva vid planering, genomförande och uppföljning av kompensationsåtgärder som syftar ett bevarande av kulturvärden vid exploateringar?

1. Översiktsplan - styrmedel

Vilka styrmedel bör användas i översiktsplanen för att kulturmiljövärden tas tillvara och behovet av kompensationsåtgärder blir prövade på ett bra sätt? Ge förslag på styrmedel!

Planprojekt - styrmedel

Vilka styrmedel bör användas vid utvecklingen av planprogram och vid förslag till detaljplaner som tar tillvara kulturvärden och behovet av kompensationsåtgärder? Ge förslag på styrmedel!

Detaljplan och bygglov - styrmedel

Vilka styrmedel bör användas för att säkerställa kulturvärden och kompensationsåtgärder i detaljplaner och beslut om bygglov. Ge förslag på styrmedel!

Avtal kontra myndighetsbeslut

I vilken mån bör kulturmiljökompensation vara föremål för förhandlingar och avtal i planprojekt respektive myndighetsbeslut vid tillstånd som baseras på föreskrifter i lagen. Ge förslag på för- och nackdelar!

Nationella råd och rekommendationer

I vilken mån bör Riksantikvarieämbetet (och Boverket) utfärda råd och rekommendationer om kulturmiljökompensation i samhällsplaneringen? Ge förslag på för- och nackdelar med nationella råd!