



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Rapport 2005:51

Uppföljning av miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö

Delmål 1 Västra Götalands län

Rapport 2005:51
ISSN 1403-168X
Rapportansvarig: Karin Slättberg och Carolin Folkesson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Enhet: Samhällsbyggnadsenheten
Adress: Ekelundsgatan 1, 403 40 Göteborg
Telefon: 031-60 50 00

Finns att hämta på www.o.lst.se under rubriken Rapporter

**Uppföljning av miljö kvalitetsmålet
God bebyggd miljö,
Delmål 1 Västra Götalands län**

Sammanfattning

Syftet med föreliggande studie var att, med enkla medel och inom ramen för löpande verksamhet, följa upp miljömålet God bebyggd miljö, delmål 1: Planeringsunderlag. Resultatet skall ligga till grund för bedömning av miljömålsuppfyllelse och presentation på miljömålswebben.

Arbetet avgränsades i denna studie till att studera hur God bebyggd miljö, delmål 1b, 1 c och delar av 1a har behandlats i aktuella översiktsplaner och detaljplaner från sex utvalda kommuner med geografisk spridning i länet.

Slutsatser av studien av översiktsplaner är att en kortfattad beskrivning av såväl kulturhistoriska som estetiska värden är tillräcklig för översiktsplanens syften. Det viktigaste är att man redovisar vilka värden som finns och vilka markanvändningsanspråk man har, samt att eventuella motstridiga intressen klagörs och vägs samman. Översiktsplanen bör vidare, som en miniminivå, ange vilka områden som berörs av vilka rekommendationer.

Resultatet av studien av detaljplaner visar att förhållandevis god hänsyn tas till de grönområden som är planlagda för ändamålet vid lokalisering av ny bebyggelse. Genom det slumpmässiga urvalet av ett fåtal kommuner, är det dock svårt att dra några slutsatser om länet som helhet. Att hitta en metod och ett mått för hur mycket arealen hårdgjord yta i tätorter och tätortsnära områden har ökat totalt sett är en viktig del i en fortsatt uppföljning av miljömålet god bebyggd miljö.

Gällande tillgängligheten i meningen avstånd till kollektivtrafik, verkar det sällan påverka placeringen av den nya bebyggelsen. Att planera för en minskad bilanvändning och skapa bättre förutsättningar för miljöanpassade och resurssnåla transporter är en viktig strategisk fråga, som behöver behandlas i den översiktliga planeringen. Där ges möjligheten att långsiktigt arbeta med den övergripande strukturen av bebyggelse, vägar och spårvägar. Metoder och mått för att studera placeringen av ny bebyggelse i förhållande till restid och antal byten i förhållande till viktiga målpunkter behöver utvecklas som hjälp i kommunernas planering.

Inledning

Bakgrund

God bebyggd miljö är ett av de 15 miljökvalitetsmål, som antogs av riksdagen i april 1999. Målet innebär att följande skall uppnås inom en generation, dvs år 2020:

”Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en lokalt och globalt god miljö. Natur- och kulturvärden ska tas tillvara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas.”

Den fysiska planeringen är ett viktigt styrmedel för att nå en god bebyggd miljö. Utveckling av program och strategier för frågor om miljöanpassade transporter, natur- och kulturvärden, hushållning med grus, avfallshanteringen och miljöanpassad energiförsörjning ger underlag och utgångspunkter för ett samhällsbyggande som kan bidra till att nå miljökvalitetsmålet. Översiktsplaneringen har i det långsiktiga perspektivet en nyckelroll i arbetet.

Länsstyrelsen i Västra Götaland har, liksom övriga länsstyrelser i landet, på uppdrag av regeringen utarbetat och antagit regionala miljömål med förslag till regionala och lokala åtgärder för att uppnå målet. Enligt regleringsbrevet för Länsstyrelsernas verksamhet 2003 ansvarar Länsstyrelsen också för att utveckla det regionala mål- och uppföljningsarbetet i bred förankring i länet som underlag för fortsatt arbete med beaktande av miljömålen. Nedan redovisade studie är ett led i arbetet med uppföljning av God bebyggd miljö, delmål 1: Planeringsunderlag.

Syfte och förväntat resultat

Syftet var att, med enkla medel och inom ramen för löpande verksamhet, följa upp miljömålet God bebyggd miljö, delmål 1: Planeringsunderlag. Resultatet skall ligga till grund för bedömning av miljömålsuppfyllelse och presentation på miljömålswebben. Detta ger i sin tur värdefull information om tillståndet i länet till alla som arbetar med fysisk planering på såväl tjänstemannanivå som i beslutande ställning.

Studiens uppläggning och genomförande

Arbetet avgränsades i denna studie till att studera hur God bebyggd miljö, delmål 1b, 1 c och delar av 1a har behandlats i aktuella översiktsplaner och detaljplaner. Som aktuella betraktades alla planer antagna och lagakraftvunna efter 1 april 1999, då miljökvalitetsmålen antogs av riksdagen, till planer antagna t o m 31 oktober 2003.

14 kommunomfattande översiktsplaner antogs och vann laga kraft under den aktuella tidsperioden: Bollebygd, Dals-Ed, Göteborg, Härryda, Kungälv, Lerum, Mariestad, Munkedal, Strömstad, Tanum, Tibro, Tjörn, Uddevalla

och Ulricehamn. Samtliga dessa planer och deras granskningsyttranden studerades.

På grund av den stora mängd detaljplaner som produceras, gjordes ett urval av planer från sex karaktärsmässigt olika kommuner med geografisk spridning över länet. Dessa kommuner är Göteborg, Kungälv, Skara, Strömstad, Trollhättan och Öckerö. Resultatet av studien redovisas i sin helhet i tabellbilaga (DP-studien 2004-06-18). Totalt 408 detaljplaner har studerats. Av dessa har 44 planer undantagits från frågeställningen om ianspråktagande av grönområden och 28 planer har undantagits från frågeställningen om avstånd till kollektivtrafik eftersom de utgörs av fastighetsplaner eller områdesbestämmelser där reglering av den aktuella frågeställningen saknas. I några av de undantagna detaljplanerna handlar det om ianspråktagande av tidigare icke planlagd mark. I något enstaka fall saknades planen i arkivet.

För att bibehålla den kunskap som erhöles genom projektet inom Länsstyrelsen, utfördes arbetet av ordinarie personal på Samhällsbyggnadsenheten. Flera handläggare på enheten ägnade småstunder mellan ordinarie arbetsuppgifter åt att läsa detaljplaner och översiktsplaner. Detta medförde dels att vi tvingades begränsa ambitionsnivån, dels att det drog ut på tiden innan studien blev färdig. Att flera personer varit inblandade medför naturligt också en viss risk att bedömningen av planerna skiljer sig något mellan olika personer. Trots dessa begränsningar bedömer vi att det är möjligt att dra några generella slutsatser utifrån materialet.

Delmål 1b

Delmålet lyder:

”Senast år 2010 skall fysisk planering och samhällsbyggande grundas på program och strategier för hur kulturhistoriska och estetiska värden skall tas till vara och utvecklas.”

Aktuella översiktsplaner studerades med avseende på hur kulturhistoriska och/eller estetiska värden har behandlats. Utifrån innehållsförteckning och rubriker lästes/bläddrades översiktsplanerna snabbt igenom. De avsnitt som handlade om kulturhistoriska och/eller estetiska värden markerades. Därefter sammanfattades aktuella avsnitt i ett textdokument som användes som arbetsmaterial i analysen av planerna.

Översiktsplanerna studerades också utifrån om de hänvisade till särskilda program för hur kulturhistoriska och/eller estetiska värden skall bevaras och utvecklas.

Delmål 1c

Delmålet lyder:

”Senast år 2010 skall fysisk planering och samhällsbyggande i Västra Götaland grundas på program och strategier för hur grön- och vattenområden i tätorter och tätortsnära områden skall bevaras och utvecklas och andelen hårdgjord yta inte ökas.”

Aktuella detaljplaner studerades avseende om de medger exploatering av grönområden genom att tidigare planbestämmelse ”park”, ”natur” eller ”allmän platsmark” ändras. Såväl detaljplaner där en del av ytan tas i anspråk som där hela ytan tas i anspråk räknades.

Delmål 1a

Delmålet lyder:

”Senast år 2010 skall fysisk planering och samhällsbyggande grundas på program och strategier för hur ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur kan åstadkommas så att bilanvändningen kan minska och förutsättningarna för miljöpålitliga transporter förbättras.”

Avståndet till närmaste buss- eller spårvagnshållplats resp. pendeltågstation studerades i detaljplanerna från ovan nämnda sex kommuner. Avståndet till närmaste hållplats utgör ett grovt mått på tillgängligheten till kollektivtrafik. Ska man tillfullo täcka in kollektivtrafikens attraktivitet måste man ha uppgifter om hela resan, d.v.s. totala restider och antal byten mellan start och målpunkter. En sådan analys skulle bli betydligt mer avancerad än vad som har kunnat rymmas inom ramen för detta projekt. Därför har endast det grova måttet avstånd till närmaste hållplats använts.

I TRÅD (Statens Planverk, 1982) tog man fram riktlinjer för vad som kan betraktas som gångavstånd till busshållplatser. För att uppnå grön (bra) standard måste avståndet till busshållplats understiga drygt 300 meter fågelvägen, vilket översatt till verklig väg innebär 400 meter. I denna studie används detta mått på så sätt att avstånden till närmaste hållplats måste understiga 400 meter för att området ska betraktas ha god tillgänglighet till kollektivtrafik.

Övriga delmål

För att få en överblick över övriga delmål, samt verifiera resultaten från frågeställningen om översiktsplanerna studerades svaren på fråga 4.8 och 4.9 i 2004 års bostadsmarknadsenkät för kommuner med aktuell översiktsplan (d.v.s. de 14 kommuner som räknas upp ovan). Två av de 14 kommunerna hade inte svarat på bostadsmarknadsenkäten.

Frågor från bostadsmarknadsenkäten 2004:

- 4.10 Har er kommun gjort en egen precisering av miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö, t.ex. i form av lokala miljömål?
- 4.11 I det nationella miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö, delmål 1, planeringsunderlag behandlas nedan uppräknade områden.
- c) Har ni i er kommun aktuella program eller strategier för dessa frågor?
 - d) Har ni behandlat dessa frågor i översiktsplanen?
1. Funktionsblandning och förtätning av bebyggelse
 2. Minskad bilanvändning eller ökade förutsättningar för miljöanpassade transporter
 3. Tillvaratagande och utveckling av kulturhistoriska värden
 4. Tillvaratagande och utveckling av estetiska och arkitektoniska värden
 5. Tillvaratagande och utveckling av grön- och vattenområden i tätort
 6. Tillvaratagande och främjande av vindkraft
 7. Utbyggnad av fjärrvärme och/eller närvärme

Delmål 1b – behandling av kulturhistoriska och/eller estetiska värden i aktuella översiktsplaner

Kulturmiljö

Kommunerna skiljer sig åt beträffande hur rikt kulturarv de har att förvalta. I vissa kommuner (t.ex. Tanum, Kungälv, Göteborg, Lerum och Ulricehamn) finns flera kulturhistoriskt värdefulla områden, medan andra kommuner har färre och mindre värdefulla områden. I Bollebygd finns t.ex. inga områden av riksintresse för kulturmiljö. Det är på ett sätt självklart att de kommuner som har viktiga kulturhistoriskt värdefulla områden i större utsträckning ägnar uppmärksamhet åt frågan än de kommuner som inte har det.

Beskrivning, rekommendationer och avvägning

Kulturmiljö är ett av flera allmänna intressen som skall behandlas i översiktsplanen. En översiktsplan skall *beskriva* kulturmiljön i kommunen, *ge rekommendationer* – antingen för kulturmiljöer generellt eller för specifika geografiska områden samt redovisa *avvägningar mellan motstridiga intressen*.

Beskrivning

Samtliga översiktsplaner beskriver i någon mån de kulturhistoriska värden som finns i kommunen. Hur utförlig beskrivningen är och om den i huvudsak återfinns i form av löpande text eller kartor varierar. Ofta utgör kulturmiljö ett eget kapitel i beskrivningen av allmänna intressen. Dessutom återfinns kulturmiljö mer eller mindre kontinuerligt genom hela översiktsplanerna (framförallt i kommunens mål och i rekommendationer).

De planer som utförligt beskriver kulturhistoriska värden gör ofta det i sitt särskilda kapitel om kulturmiljö. Lerum beskriver t.ex. kommunens utveckling från förhistorisk tid, via medeltid, agrarrevolution och industrialisering till tätorternas framväxt. Även Dals-Ed har en allmän historiebetraktelse av kommunen från stenåldern fram till idag. Detta kapitel ligger dock i en separat del av översiktsplanen som inte formellt har antagits av kommunfullmäktige.

Drygt hälften av planerna har särskilda kartor för kulturmiljö som ger en fullödig redovisning av områden med kulturmiljövärden (bl. a. Munkedal, Mariestad, Tibro, Tanum, Strömstad, Uddevalla och Tjörn). Oftast återfinns denna karta i anslutning till det särskilda kapitlet om kulturmiljö. Kartorna pekar bl.a. ut riksintressen, fornminnen, byggnadsminnen, värdefulla kulturmiljöer och kulturhistoriskt värdefulla vägar. Ett par planer (Göteborg och Bollebygd) saknar särskild karta över kulturmiljövärden, medan tre planer (Ulricehamn, Dals-Ed och Härryda) enbart redovisar någon del av kulturmiljövärdena på en särskild karta (oftast riksintressen). Kungälv utmärker

sig genom att i sin karta över kulturmiljövärden direkt göra en avvägning mot exploateringsintressen genom att markera områden där exploatering är otänkbar med hänsyn till höga kulturvärden, samt områden där försiktighet skall iakttas vid exploatering.

Förutom de särskilda kartorna över kulturmiljövärden omfattas kulturmiljöaspekter ofta av de samlade kartorna över mark- och vattenanvändningen, rekommendationer/bestämmelser m.fl.

Rekommendationer

Samtliga av de översiktsplaner som har studerats, ger i någon mån rekommendationer för hur kulturhistoriska värden skall säkras. En del (t.ex. Uddevalla och Bollebygd) ger endast generella rekommendationer, såsom att man skall bevara kulturhistoriskt värdefulla områden eller att man skall ta hänsyn till områdets kulturhistoriska värden vid nybyggnation. I andra planer preciseras vilka objekt eller geografiska områden man syftar på i samband med rekommendationerna. Lerum delar t.ex. in kommunen i elva områden som har olika naturgeografiska förutsättningar och där kulturmiljön har olika karaktär. I ytterligare andra planer, t.ex. Göteborg och Strömstad, fokuserar man på hur värdena skall säkerställas genom någon form av skydd (ökad bygglovplikt, byggnadsminne etc) eller fortsatt planläggning (FÖP, dp eller områdesbestämmelser).

En del planer ger detaljerade riktlinjer för utformningen av bebyggelse i kulturhistoriskt känsliga miljöer. Det är framförallt i dessa detaljerade riktlinjer som man kan utläsa en behandling av estetiska och arkitektoniska värden (se nedan om estetiska värden). Ulricehamn har t.ex. strategier för hur den pittoreska, riksintressanta staden skall kunna bevaras. Man framhåller bl.a. att den blandning av olika funktioner och verksamheter som kännetecknar staden skall behållas och utvecklas, samt att nya byggnader skall infogas med omsorg och i samspel med eller i medveten kontrast till omgivande bebyggelse. Vård av stadens gator och torg, samt färgsättning, ljussättning och skyltar ges också riktlinjer. Tjörn ger detaljerade riktlinjer för utformningen av bebyggelse genom att hänvisa till och citera kommunens kulturminnesvårdsprogram och skriften "Ditt hus på Tjörn".

Avvägning mellan motstridiga intressen

Översiktsplanerna skiljer sig åt avseende hur tydligt man visar eventuella motstridiga intressen och avvägningar dem emellan. Majoriteten av kommunerna ger endast en bild av eventuella avvägningar mellan olika intressen i den samlade kartan över mark- och vattenanvändningen. Detta strider mot sista stycket i 4 kap 1 § PBL som anger att översiktsplanens innebörd och konsekvenser skall kunna utläsas utan svårighet. Om man enbart redovisar ett intresse i taget utan att lägga dem på varandra och visa om de kolliderar i några geografiska områden luras läsaren att tro att alla intressen kan tillgodoses.

I vissa planer (t.ex. Tjörn,) gör man en ansats till avvägningar mellan motstridiga intressen genom att ange att kulturhistoriska värden skall prioriteras i vissa utnämnda områden. Sådana formuleringar indikerar att det finns andra tänkbara intressen som också gör anspråk på marken. Om man väljer denna formulering för att förekomma ännu ej kända anspråk är allt gott och väl, men om andra intressen redan är kända bör planen tydligt tala om det.

Kungälv redovisar tydligt konflikter mellan motstående intressen samt avvägningar dem emellan för varje delområde i kommunen (sju delområden). Kulturhistoriska och i viss mån estetiska värden diskuteras i de områden det är relevant.

I Tjörn, Uddevalla och Tanum gör man avvägningar som går ut på att både bevara kulturvärdena och möjliggöra ny bebyggelse (se vidare under rubriken "Restriktiv kontra positiv till förändring"). Länsstyrelsen hävdar i sitt granskningsyttrande att Tanums ställningstagande inte kan godtas.

I tre planer har Länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande påpekat brister i redovisning samt avvägning av motstridiga intressen. Till Tanums översiktsplan skriver Länsstyrelsen att redovisad utveckling i några fall står i strid med natur- och kulturvärden och inte kan godtas. Till Strömstads översiktsplan skriver Länsstyrelsen att det är oklart om vissa riksintressen för kulturmiljövård är tillgodosedda. Det är därför omöjligt att ta ställning till om utvecklingen är förenlig med riksintressena. Till Dals-Eds översiktsplan skriver Länsstyrelsen att en möjlig konflikt noteras mellan framtida utbyggnad av centralorten och riksintresse för natur- och kulturmiljövård. Kommunen måste därför redovisa områdets värden, analysera påverkan och bedöma skadan på riksintresset.

Restriktiv kontra positiv till förändring

Kommunerna skiljer sig åt avseende inställning till byggande i kulturhistoriskt känsliga miljöer – vissa är restriktiva medan andra är positivt inställda till förändring. Kommuner med en restriktiv hållning (t.ex. Ulricehamn, Lerum, Kungälv och Strömstad) har samtliga ett rikt kulturarv att förvalta, samtidigt som de är utsatta för någon form av förändringstryck, t.ex. hög efterfrågan på bostäder eller turism. Ulricehamn anger att särskilt stor hänsyn skall tas till anpassning i läge, utformning, material och färgsättning i kulturhistoriskt värdefulla miljöer. Lerum inför restriktioner för befintlig och tillkommande bebyggelse genom särskilda områdesbestämmelser i en rad namngivna områden. I Kungälv och Marstrand skall den skyddsvärda bebyggelsen bevaras. Ny bebyggelse kan endast tillåtas om den sker med stor varsamhet. Strömstad prövar ny bebyggelse restriktivt och kräver anpassning till befintlig bebyggelse.

Även flera av de kommuner som är positivt inställda till förändring har rika kulturarv att förvalta (t.ex. Tjörn, Uddevalla och Tanum,), men här har man bestämt sig för att det är möjligt och önskvärt att kombinera de rika kulturarven med förändring. I Tanum anser man att förändringstrycket kan bidra

till att hålla kulturmiljön levande eftersom många kulturmiljöers värde är beroende av att människor bor och verkar i kommunen. Tjörn anser att bevarande förenat med varsam förnyelse är en förutsättning för fortsatt livskraft i de äldre delarna av tätorterna. Uddevalla väljer att tolka begreppet ”utnyttja” som att långsiktigt använda, bevara, vårda och restaurera de natur- och kulturkvaliteter som gör boendet och besökandet i kommunens olika delar attraktivt.

Några kommuner fokuserar på att skapa attraktiva och goda boendemiljöer (t.ex. Mariestad, Tibro och Munkedal). Dessa kommuner ser nybyggande som ett sätt att hålla såväl tätorter som landsbygd levande. Attraktiva miljöer blir ett sätt att locka till sig boende. Man har därför en positiv syn på utveckling och förändring.

Kulturminnesvårdsprogram

Samtliga kommuner har antagit eller arbetar med någon form av kulturminnesvårdsprogram. Ofta har programmen tagits fram i samarbete med aktuellt länsmuseum, samt ibland även Länsstyrelsen. Flera kommuner har både ett kulturminnesvårdsprogram och någon form av byggnadsinventering. Vissa program (t.ex. kulturminnesvårdsprogrammet för Ulricehamn) täcker enbart delar av kommunen. Det är endast ett fåtal program som kan anses vara nya. De flesta är antagna under 1980- och 1990-talet.

Programmen används som underlag i kommunens planering och ligger till grund för nämndernas bedömningar i bl.a. bygglovfrågor. Flera program riktar sig även till fastighetsägare i kommunen i syfte att öka kunskapen om den lokala byggnadstraditionen och inspirera till vård av bebyggelsen.

Några översiktsplaner (t.ex. Lerum och Tjörn) refererar till kulturminnesvårdsprogrammen i långa stycken. Beskrivningarna av de kulturhistoriskt värdefulla områdena är mer eller mindre direkt kopierade ur aktuella underlag. Andra planer (t.ex. Härryda, Tibro och Mariestad) hänvisar endast kort till programmen. Några planer (t.ex. Munkedal) hänvisar även till Vägverkets Vägminnesvårdsprogram från 1991.

Estetiska värden

Estetiska värden kommer i de flesta översiktsplaner till uttryck inom ramen för kulturhistoriska värden genom att riktlinjer för ny-, om- och tillbyggnader i kulturhistoriskt värdefulla områden ofta omfattar estetiska aspekter. De rekommendationer som ges fokuserar i huvudsak på bebyggelse på landsbygden eftersom tätorterna är detaljplanlagda och markanvändningen därigenom är reglerad. Ulricehamn utgör ett undantag genom att rekommendationer ges för de centrala delarna av staden.

I ett fåtal planer (t.ex. Lerum, Strömstad och Mariestad) behandlas estetiska värden relativt ingående i samband med rekommendationer för markanvändningen. Lerum påpekar att byggnader i öppet jordbrukslandskap ofta

påverkar stora landskapspartier och bör därför, i enlighet med äldre tradition, placeras i direkt anslutning till befintlig bebyggelse, nära befintliga vägar och helst i gränslandet mellan jordbruksmark och skog/berg istället för mitt i det öppna landskapet eller på höjder så att landskapssiluetten bryts. Man ger vidare rekommendationer för bl.a. husformer, takbeläggning, fasadmaterial, färgsättning och fönsterplaceringar. I Strömstad ger man rekommendationer för bebyggelsens färg- och formspråk dels generellt, dels för kustsamhällets, landskapets och jordbruksbygdens bebyggelse. I Mariestad ger man detaljerade riktlinjer för bebyggelsens utformning som en vägledning till anpassning till den lokala byggnadstraditionen. Riktlinjerna gäller både ny-, om- och tillbyggnad och avser bl.a. husens form, taklutning, väggliv, fasad- och takmaterial, fönster- och dörrplaceringar, symmetri, färg, förekomst av souterränghus samt placering och utformning av komplementbyggnader och ekonomibygnader. Skisser visar exempel på olika tillbyggnadsprinciper.

Flertalet planer behandlar estetiska värden på ett övergripande och generellt sätt. Tibro anger t.ex. att tillkommande bebyggelse på landsbygden skall utformas och placeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till landskapsbilden. Dessutom anges att centrum skall vara en vacker och levande mötesplats.

I några planer behandlas estetiska värden i stort sett inte alls (t.ex. Härryda och Bollebygd). Man ställer endast generella krav på utformning och anpassning till omgivande miljö.

Program för estetiska värden

Det är endast tre kommuner (Göteborg, Strömstad och Mariestad) som har tagit fram särskilda program för att säkra och stärka estetiska och arkitektoniska värden. Göteborg har antagit en småhuspolicy, medan Strömstad och Mariestad har antagit en stadsmiljöplan respektive ett gestaltungsprogram för de centrala delarna av stadskärnorna.

Några kommuner (t.ex. Tjörn och Ulricehamn) har så detaljerade kulturminnesvårdsprogram att de därmed omfattar estetiska och arkitektoniska aspekter.

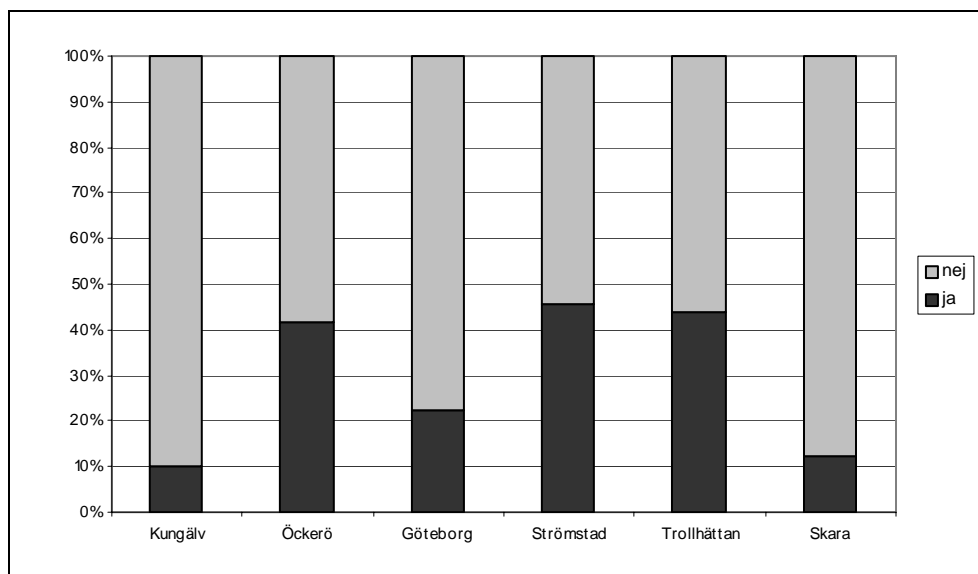
Två kommuner (Uddevalla och Dals-Ed) antyder i sina översiktsplaner att man vill ta fram riktlinjer för utformning av byggnader för att tillvarata arkitektoniska värden. Uddevalla vill följa Länsstyrelsens förslag att, gemensamt med andra kommuner längs Bohuskusten, upprätta ett arkitektoniskt program där frågor om bebyggelsens höjd, material, färger m.m. diskuteras.

Delmål 1c –ianspråktagande av "allmän plats", "park" eller "natur" i aktuella detaljplaner

Majoriteten (76%) av de studerade detaljplanerna tar inte allmän plats, park eller natur i anspråk. Variationerna mellan kommunerna är dock stora. I Öckerö, Strömstad och Trollhättan tar över 40% av planerna sådan mark i anspråk. I Kungälv och Skara däremot ligger siffran endast på drygt 10%. Göteborg ligger ungefär på medelvärdet.

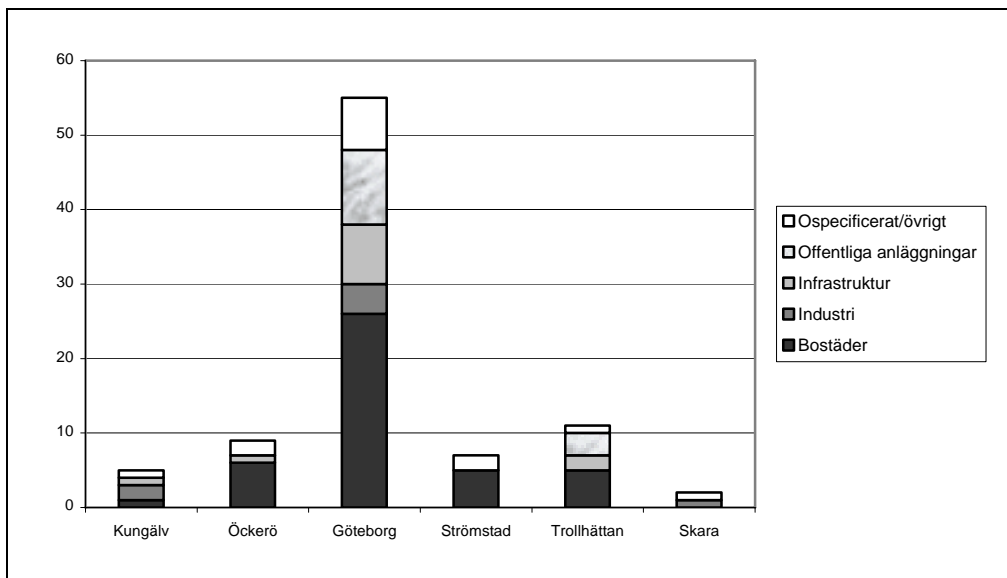
Antalet detaljplaner är av naturliga skäl mångdubbelt större i Göteborg än i övriga kommuner. I de mindre kommunerna är antalet planer så få att det statistiska underlaget är för lite för att man säkert skall kunna uttala sig om varje kommun för sig. Det kan vara en slump att man i en viss kommun under de år som har studerats haft en stor eller liten andel planer som berör allmän platsmark, park eller natur.

Det är intressant att notera att Göteborgs kommun så pass sällan tar i anspråk allmän platsmark, park eller natur trots att trycket på nya bostäder och verksamheter är stort. Samtidigt väcks frågan om det verkligen var nödvändigt att i Öckerö, Strömstad och Trollhättan ta sådan mark i anspråk så ofta som de gjorde.



Andel detaljplaner som tar allmän platsmark, park eller natur i anspråk

Nästan hälften av de detaljplaner som tar allmän platsmark, park eller natur i anspråk syftar till att möjliggöra bostäder. Andra ändamål som anges är industri, infrastruktur, offentliga anläggningar (t.ex. skolor, församlingshem och centrumverksamhet).



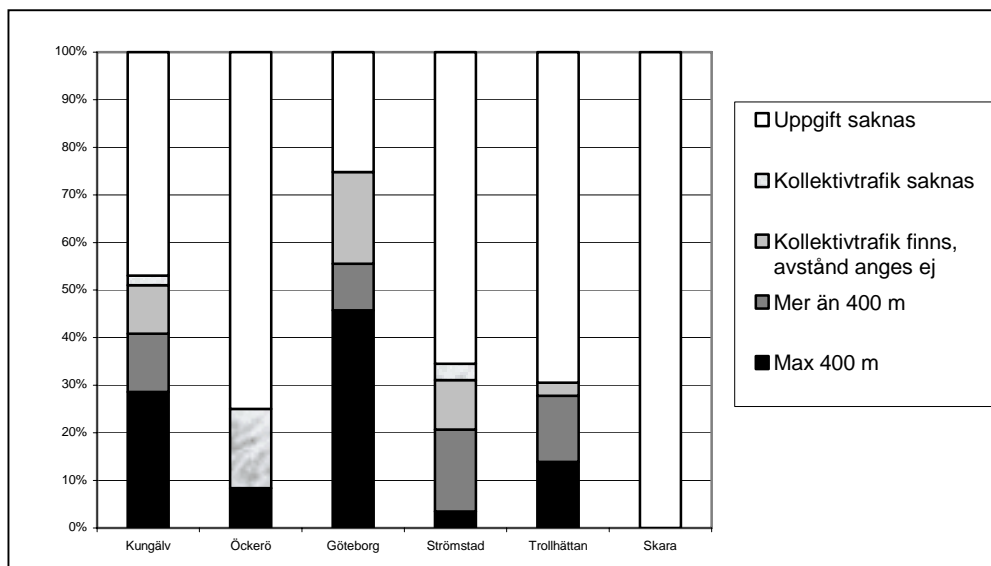
Ändamål för de detaljplaner som tar allmän platsmark, park eller natur i anspråk.

Delmål 1a – avståndsangivelse till kollektivtrafik i aktuella detaljplaner

I en tredjedel av detaljplanerna anges avståndet till närmaste kollektivtrafik-hållplats vara mindre än 400 meter. Detta betraktas som god tillgänglighet till kollektivtrafik. 11 % av planerna visar på dålig tillgänglighet till kollektivtrafik genom att ange längre avstånd än 400 meter till närmaste hållplats eller helt sakna tillgång till kollektivtrafik. Mer än hälften av detaljplanerna saknar uppgifter om kollektivtrafik.

I analysmaterialet ingick planer av olika karaktär, dvs. inte enbart planer för bebyggelseutveckling utan även för bevarande av natur- och kulturmiljövärden samt planer som syftar till en utbyggnad av infrastruktur såsom vägar och kollektivtrafikanläggningar. Huruvida planerna ger information om avstånd till kollektivtrafik varierar kraftigt såväl mellan kommunerna som mellan olika detaljplaner. I påfallande många detaljplaner saknas uppgifter helt om kollektivtrafik. Ännu mer sällsynt är uppgifter om turtäthet, pendelparkeringar mm. Detta kan naturligtvis ha sin förklaring i att frågan inte alltid anses relevant, men kan också tyda på att frågan inte ges någon större tyngd i planeringen.

Sett på de planer som trots allt ger information om kollektivtrafik har Trollhättan, Kungälv och Göteborg störst andel planområden med god tillgänglighet till kollektivtrafik. Strömstad och Öckerö har en stor andel områden med dålig tillgänglighet till kollektivtrafik.



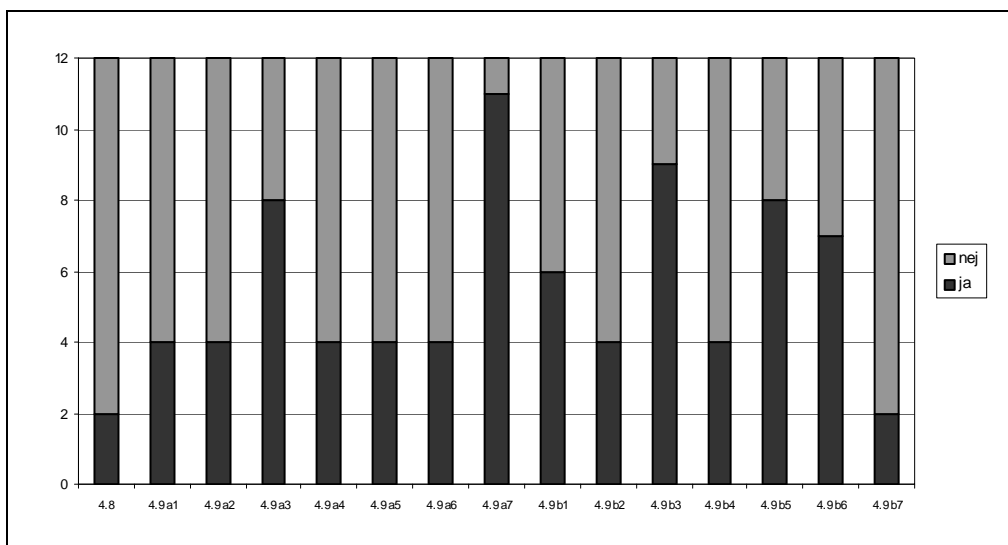
Avstånd till kollektivtrafik

Övriga delmål

En sammanställning över svaren på fråga 4.8 och 4.9 i 2004 års bostadsmarknadsenkät (från de kommuner som har ingått i studiens genomgång av aktuella översiktsplaner) bekräftar studiens resultat att översiktsplanerna överlag behandlar kulturhistoriska värden i större utsträckning än estetiska. Kommunerna har även angett att de i högre grad har aktuella program för kulturhistoriska värden än för estetiska värden.

Endast två av tolv kommuner anger att de har gjort en egen precisering av miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö, t.ex. i form av lokala miljömål.

Tillvaratagande och utveckling av grön- och vattenområden, vindkraft samt funktionsblandning och förtätning av bebyggelse tas enligt bostadsmarknadsenkäten upp i minst hälften av översiktsplanerna. Att minska bilanvändningen eller öka förutsättningarna för miljöanpassade transporter är inte lika populärt att diskutera, vare sig i översiktsplanerna eller i särskilda program. Fjärrvärme eller närvärme behandlas inte heller i översiktsplanerna. Däremot har nästan alla kommunerna enligt enkätsvaren särskilda program eller strategier för dessa frågor.



Svarsuppgifter enligt fråga 4.8 och 4.9 (se nedan) i 2004 års bostadsmarknadsenkät. Lodrät skala anger antalet kommuner.

Frågor från bostadsmarknadsenkäten:

- 4.8 Har er kommun gjort en egen precisering av miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö, t.ex. i form av lokala miljömål?
- 4.9 I det nationella miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö, delmål 1, planeringsunderlag behandlas nedan uppräknade områden.
- a) Har ni i er kommun aktuella program eller strategier för dessa frågor?
- b) Har ni behandlat dessa frågor i översiktsplanen?
1. Funktionsblandning och förtätning av bebyggelse
 2. Minskad bilanvändning eller ökade förutsättningar för miljöanpassade transporter
 3. Tillvaratagande och utveckling av kulturhistoriska värden
 4. Tillvaratagande och utveckling av estetiska och arkitektoniska värden
 5. Tillvaratagande och utveckling av grön- och vattenområden i tätort
 6. Tillvaratagande och främjande av vindkraft
 7. Utbyggnad av fjärrvärme och/eller närvärme

Sammanfattande slutsatser och kommentarer

Översiktsplanerna behandlar kulturhistoriska värden i större utsträckning än estetiska. Samtliga kommuner har antagit eller arbetar med någon form av kulturminnesvårdsprogram. Estetiska värden kommer i de flesta översiktsplaner till uttryck inom ramen för kulturhistoriska värden genom att riktlinjer för ny-, om- och tillbyggnad i kulturhistoriskt värdefulla områden ofta omfattar estetiska aspekter. Det är dock endast i undantagsfall som särskilda program för att säkra och stärka estetiska och arkitektoniska värden har tagits fram. Kommunerna skiljer sig åt avseende inställning till byggande i kulturhistoriskt känsliga miljöer – vissa är restriktiva medan andra är positivt inställda till förändring.

En kortfattad beskrivning av såväl kulturhistoriska som estetiska värden är tillräcklig för översiktsplanens syften. Långa kapitel om kommunens historia kan istället ingå i särskilda kulturminnesvårdsprogram. Det viktigaste i ÖP:n är att man redovisar vilka värden som finns och vilka markanvändningsanspråk man har, samt att eventuella motstridiga intressen klargörs och vägs samman. Att fokusera på hur värden skall säkerställas kan alltså vara fullt tillräckligt. Att hålla beskrivningen på en generell nivå kan dock lämna allt för stor del av bedömningen till bygglov- och detaljplaneskedet. Översiktsplanen bör som en miniminivå ange vilka områden som berörs av vilka rekommendationer.

Studien visar på att förhållandevis god hänsyn tas till de grönområden som är planlagda för ändamålet vid lokalisering av ny bebyggelse. Genom det slumpmässiga urvalet av ett fåtal kommuner, är det dock svårt att dra några slutsatser om länet som helhet. Ingen analys har heller gjorts av hur mycket arealen hårdgjord yta i tätorter och tätortsnära områden har ökat totalt sett, dvs. i vilken mån jungfruliga områden, som inte tidigare är planlagda, tas i anspråk för ny bebyggelse. Att hitta en metod och ett mått för detta är en viktig del i det fortsatta arbetet. Vidare är graden av fragmentering av gröna områden, vilket skapar ett stort antal små men utspridda impediment p g a t ex nya trafikleder i tätortsranden, viktigt att studera.

Tillgängligheten till kollektivtrafik tycks sällan ha någon större betydelse vid bedömningen av detaljplaners föreslagna markanvändning. Påfallande många detaljplaner saknar helt uppgifter om kollektivtrafik. Ännu mer sällsynt är uppgifter om turtäthet, pendelparkeringar m.m. som indikerar kollektivtrafikens attraktivitet. Ett utvecklat samarbete med Västtrafik i kommunernas arbete med detaljplaner förefaller vara något att arbeta vidare med. Att planera för en minskad bilanvändning och skapa bättre förutsättningar för miljöanpassade och resurssnåla transporter är dock framför allt en strategisk fråga, som behöver behandlas i den översiktliga planeringen. Där ges möjlighet att långsiktigt arbeta med den övergripande strukturen av bebyggelse, vägar och spårvägar.

I det fortsatta arbetet med uppföljning av miljö kvalitetsmålen, skulle det vidare vara angeläget att i ett särskilt projekt, i samarbete med pågående forskning och beröra instanser studera placeringen av ny bebyggelse i förhållande till restid och antal byten i förhållande till viktiga målpunkter. I arbetet bör ingå att försöka formulera bra indikatorer för detta, som kan vara till hjälp i kommunernas planering.

Om studiens repeterbarhet

Att prioritera arbetet med en samlad uppföljningsinsats som denna inom ordinarie arbetstid har visat sig vara svårt och arbetet drar lätt ut på tiden. Den lämpligaste formen för att följa den framtida utvecklingen är en kontinuerlig uppföljning, där varje handläggare gör en notering för varje detaljplan utifrån t.ex. en checklista med mått för de olika delmålen enligt ovan. På grund av mängden detaljplaner, blir arbetet annars sannolikt för omfattande.

En kvalitativ uppföljning av översiktsplaner är intressant, då resultaten kan ligga till grund för såväl tillsyn över plan- och byggväsendet i länets kommuner som allmänna råd till kommuner som arbetar med uppdateringar av sina översiktsplaner. Uppföljningsinsatser bör därför göras regelbundet, t.ex. vartannat år, och kan ha olika inriktning utifrån miljö kvalitetsmålet. Arbetet kan utgöra en tänkbar, avgränsad uppgift för en praktikant eller projektanställd.

Bilagor

Samtliga bilagor finns i digital form på G:\Samhällsbyggnad\Allmän\Plan allmän\Miljömålsuppföljning 2004 GBM.

- Projektprogram 2003-09-16.
- Arbetsmaterial, tabell: Genomgång av översiktsplaner lagakraftvunna efter 1 april 1999.
- Arbetsmaterial, textsammanställning: Allmän utvärdering av översiktsplaner 2004-06-02.
- Arbetsmaterial, tabell: Kulturmiljö på översiktsplanekartor.
- Tabell: DP-studien 2004-06-18.



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

www.o.lst.se

