



LUNDS
UNIVERSITET

**Hantering av intressekonflikter vid nybyggnation i
område av riksintresse för kulturmiljövård**

En fallstudie av en detaljplaneprocess i

Norra Guldheden, Göteborg

Loar Halleröd

Vårterminen 2019

SGEL 36: Examensarbete inom kandidatarbetet i samhällsplanering,

Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi

Handledare: Yahia Mahmoud

Abstract

This thesis examines a detailed development plan process that took place in an officially designated built cultural heritage. Through conceptualising cultural heritage as a process of formative actions by actors, this thesis aims to understand how these formative actions worked and formed the cultural heritage in relation to the construction of a new building in the cultural heritage. This thesis focuses on the balancing of different interests, mainly the interest to densification of urban landscapes and preservation of cultural heritage.

The thesis finds that the formative actions have been taken place through a dialectic process, constituting of a series of negotiations, firstly through internal negotiations within the different actors, and secondly through a series of antagonistic negotiations between the different actors. The actors, Gothenburg municipality (Göteborgs kommun) and the county administrative board in Västra Götaland's Län (Länsstyrelsen i Västra Götalands län), have come to represent different and opposing interests in these negotiations. These different interests have been formed by the apparatus and the specific context of the specific detail planning process, which this thesis examines closely.

Innehållsförteckning

Abstract	2
Inledning	4
Syfte, frågeställningar och avgränsningar.....	6
Syfte	6
Avgränsningar.....	6
Bakgrund.....	9
Förtätning, dess uppfattade fördelar och konsekvenser.....	10
Hållbar utveckling och det byggda kulturarvet.....	11
Intresset att bevara byggt kulturarv - en bromskloss för stadsutveckling?.....	12
Grannskapsenheten och Norra Guldheden.....	14
Teoretiskt ramverk.....	17
Metod och material	23
Metod	23
Material	25
Empiri och resultat.....	27
Göteborgs översiktsplanering och styrdokument.....	27
Detaljplaneprocessen	30
Analys, diskussion och slutsatser.....	45
Referenser	50
Litteratur och rapporter	50
Internetsidor	54
Bilagor.....	58

Inledning

Urbanisering är alltså ett pågående fenomen i stora svenska städer, inte minst i Göteborg. Göteborgs stad menar att “[s]taden har inlett sitt största utvecklingssprång i modern historia” (Göteborgs stad u.å). vilket innebär en önskad befolkningstillväxt på 150 000 invånare, där 80 000 nya bostäder planeras att stå klara till år 2035 (a.a). En övergripande strategi för hur Göteborg ska växa är att den ska förtätas och “växa inåt”, där en stor andel av de nyproducerade bostäderna ska anläggas i befintliga stadsmiljöer med redan existerande infrastruktur och kollektivtrafik i inner- och mellanstaden. Denna bostadssatsning och stadsomvandling medför emellertid att stridande intressen om stadens markanvändning, morfologiska utformning och funktion riskerar uppstå. Inte minst blir dessa konflikter av intresse att beakta vid stadsomvandling i miljöer som präglas av grönstruktur och kulturhistoriskt känsliga miljöer, där bevarandebeståndet och exploateringsintressen riskerar hamna i ett polemiskt förhållande. Avvägningar mellan stridande intressen är en central del i arbetet för de beslutsfattande aktörer som formar städer. Därför blir det av intresse att undersöka hur en kommun som aktör i stadsomvandlingsprocessen behandlar och gör avvägningar kring dessa potentiellt stridande intressen.

Uppsatsen tar sin utgångspunkt i att undersöka hur de stridande uppfattningarna i frågan om bevarande och exploatering i stadsomvandlingen spelas ut i en stadsmiljö klassificerad som riksintresse för kulturmiljövård. Problemområdets val grundas i Graham et al.:s (2012) betraktande av kulturarvet som skådeplats för sociala och ekonomiska konflikter. Med stadsutvecklingen och dess stridande intressen mellan utveckling och bevarande i åtanke, ämnar denna uppsats genom en detaljplaneprocess undersöka hur de inblandade aktörerna, i huvudsak kommunen och Länsstyrelsen, resonerat och behandlat frågan om bevarande av kulturhistoriskt känsliga miljöer i relation till stadsomvandlingen. Hur riksintressen behandlats i stadsutvecklingsprocessen i Göteborg har varit föremål för tidigare forskning, bland annat i två rapporter framtagna av en forskargrupp vid Chalmers tekniska högskola (Bröchner et al. 2017, 2018).

De huvudsakliga aktörerna som undersöks är Göteborgs kommun och Länsstyrelsen. Göteborgs kommun ansvarar för att ta fram detaljplaner. Länsstyrelsen ansvarar för att bevaka statens intressen samt utövar tillsyn över detaljplaner och har befogenhet att överpröva kommunens beslut (Boverket 2017). Vidare har exploatering i områden klassade

som riksintresse för kulturmiljövård identifierats som exempel på där utfallen, nationella legala skyddsramverk till trots, får stora variationer avhängigt vilken kommun och/eller stadsdel exploateringen sker i. Dessa variationer kan bland annat vara avhängiga variabler såsom befintligheten av stridande intressen och strategier, kommunens intresse för kulturbevarande samt resurser hos kommun och Länsstyrelse. Identifikationen av dessa variabler, som syftar till att bidra med att förklara kommunens handlande i detaljplaneprocessen, är centralt för att analysera kommunens handlande. En sådan variabel som identifierats genom fallstudiens empiriska data, är stadens förtätningsstrategi. Förtätning har också i litteratur kommit att identifieras som en viktig variabel för frågan om hur det byggda kulturarvet påverkas i en föränderlig urban miljö. Denna uppsats kommer således fästa stor vikt vid denna sistnämnda variabel.

Syfte, frågeställningar och avgränsningar

Syfte

Genom att studera en detaljplaneprocess i ett kulturmiljöområde, som är offentligt utpekat som riksintresse för kulturmiljövård, syftar uppsatsen till att finna insikter i hur ett byggt kulturarv i en föränderlig urban miljö hanteras genom en process av handlande av offentliga aktörer. Den hantering som uppsatsen syftar till att undersöka berör frågan om bevarande av ett byggt kulturarv vid nybyggnation i kulturarvet. Med utgångspunkten i att ett kulturarv förstås som en process av handlande ämnar uppsatsen undersöka de avvägningar mellan intressen som internt behandlats och sedan externt uttryckts i detaljplaneprocessen. Därigenom syftar uppsatsen till att finna indikationer på hur handlanden föranledda av avvägningar mellan intressen får en formativ inverkan på ett byggt urbant kulturarv, med fokus på själva handlandeprocessen.

För att uppnå uppsatsens syfte används dessa frågeställningar:

- *Hur och till vilken grad prioriteras beaktandet av riksintresseområden för kulturmiljövård av kommunen i relation till dess övriga utvecklingsstrategier och intressen vid planprocessen i Norra Guldheden, Göteborg?*
- *Hur har frågan om riksintresse för kulturmiljövård hanterats av kommunen och Länsstyrelsen samt format planprocessen i Norra Guldheden, Göteborg?*

Avgränsningar

Undersökningen har geografiskt avgränsats till området Norra Guldheden i Göteborg. Dess centrala läge med goda befintliga kollektivtrafikförbindelser blir i skenet av stadens utvecklingsstrategier ett attraktivt område att bebygga. Samtidigt är området ett riksintresse för kulturmiljövården, vilket begränsar storskalig exploatering. Studerandet av en detaljplaneprocess för studentbostäder i området ligger till grund för undersökningen.

Kulturarv undersöks visserligen som ett bredare teoretiskt begrepp, men för fallstudien rör sig kulturarvet i fråga, det vill säga Norra Guldheden, om ett officiellt utpekat kulturarv med benämningen riksintresse för kulturmiljövård. Områdets status som riksintresse medför att det också har legalt kontrollerade skydd, vilka också presenteras. Fallstudieexemplet gör

således inte anspråk på att vara representativt för hur kulturarv i allmänhet hanteras i en stads- eller samhällsplaneringskontext. Fallstudien syftar däremot till att bidra med en förståelse för och ge indikationer på hur officiella kulturarv behandlas i en detaljplaneprocess. Ett specifikt fall har alltså undersökts vilket syftar till att få insikt i hur frågan om exploatering i urbana områden av riksintresse för kulturmiljövård hanteras i skenet av kommunala strategier och intressen. Uppsatsen syftar till att, genom studerandet av en specifik detaljplaneprocess, urskönja hur en process av tolkande och handlande av aktörer gällande dessa frågor utspelar sig i en formativ urban miljö.

I fallstudien undersöks två aktörers, Göteborgs kommun och Länsstyrelsen i Västra Götalands län, handlanden i planprocessen. Inledningsvis var tanken att mer generellt undersöka maktförhållandena mellan samtliga aktörer i samråds-kretsen. Därför genomfördes ett antal intervjuer med ett antal, utöver nämnda, aktörer. Både urvalet och det empiriska materialet visade sig dock besitta epistemologiska och ontologiska brister, och saknade därför ett tillämpat vetenskapligt värde. Vidare är det i min mening att kommunen och Länsstyrelsen, genom studerandet av den specifika detaljplaneprocessen, har varit de två aktörer som haft störst inflytande över detaljplaneprocessens utformning. Dessa aktörers förhållande till planprocesser har dessutom undersökts i utredningar och tidigare forskning. Därtill finns kompletterande empiri, såsom mål- och strategidokument, att tillgå vilka ger vidare indikationer på hur i detta fall kommunen handlar och hanterar intressekonflikter i staden. Av dessa anledningar har antalet aktörer och dess handlande som uppsatsen under begränsats till nämnda två aktörer.

Urvalet som görs gällande identifieringen av stridande intressen i kommunens strategier baseras på vad som bär relevans för de mål- och intressekonflikter som urskönjas i den studerade detaljplaneprocessen, vilka är de som antas påverka riksintresse för kulturmiljöhanteringen. Exempelvis skulle en eventuell målkonflikt för Göteborgs kommun mellan en tätare stad och en grönare stad anses vara av relevans att undersöka, då många av de argument som framförs av i huvudsak boende och sakägare emot nybygget som fallstudien berör tar avstamp i denna målkonflikt. Exempelvis kan det argumenteras för att en sådan intressekonflikt vidrör grunderna för riksintressets utpekande i tanke på områdets relativt utpräglade grönytor. De målkonflikter som emellertid kommit att bli utmärkande för planprocessen och detaljplanens utfall har i högre grad kommit att handla om gestaltning och

volym, varför jag anser att en analys av stadens grönstrategi hamnar utanför undersökningens ramar.

I uppsatsen undersöks detaljplaneprocessen endast i den kommunala beslutsprocessen i form av beslut och yttranden hos kommunen och Länsstyrelsen, och därmed ej mark- och miljödomstolen.

Bakgrund

Detta avsnitt syftar till att presentera bakgrunden till mål- och intressekonflikterna mellan viljan att förtäta staden och viljan att bevara områden av riksintresse för kulturmiljövården. Dessa konflikter har sin bakgrund i den motsägelsefulla urbana sfären, vilken Henri Lefebvre har beskrivit som "the setting of struggle"¹ (Lefebvre 1991:386). Staden är enligt Lefebvre (1991) platsen där de urbana rummen, med sin åtråvärdhet, formar en sorts maktens morfologi. Alltså fungerar staden i Lefebvres mening som något som ger upphov till kamp, och i förhållande till uppsatsens syfte är staden bakgrund för kampen mellan förtätning och bevarande av områden av riksintresse för kulturmiljövården (Lefebvre 1991).

Graham et al. utvecklar Lefebvres teorier och menar att "[f]or Lefebvre, 'space is produced and reproduced, and thus represents the site and the outcome of social, political and economic struggle' [...] Heritage is a key element in those processes of the production and reproduction of power relationships." (Graham et al. 2000, s 75).

Urbaniseringens påverkan på urbana kulturarv kan sägas höra samman med den ofrånkomliga förändring av markanvändning som äger rum när städer växer (Seto et al. 2010). Normer och koncept om hur problem kan åtgärdas och hur stridande intressen ska behandlas är i Huxleys (2009) mening inte begränsat till att enbart svara på ett specifikt sammanhangs praktiska behov. Dessa normer och koncepts beskaffenheter är också avhängigt sin tidsmässiga, kulturella och diskursiva kontext, och kan således betraktas som produkter av sin samtid. En sådan överhängande diskursiv norm och diskursivt koncept för hur problem kan åtgärdas och hur stridande intressen ska behandlas är begreppet *sustainable development*, som på svenska kommit att benämnas *hållbar utveckling*. Begreppet kan betraktas som ett paraplybegrepp vars grundläggande antaganden kommit att bli ett globalt tillämpat koncept som inkorporerats inom akademien och näringslivet, och av stater och internationella organisationer och kommissioner (Elliot 2009).

Begreppet hållbar utveckling kan ses som ett försök att erbjuda ett svar på de ökade ekologiska problem som ekonomisk och social utveckling medfört (Marsden 2009). Begreppet har kritiserats utifrån en idé om saker och ting ej är hållbara i en allt mer

¹ 'Struggle' översätts här till kamp

resurskrävande värld och att det därför föreligger en inneboende motsättning mellan hållbarhet och utveckling. I en allmän mening kan dock hållbar utveckling sägas innebära ett försök till ökad ekonomisk och social utveckling utan negativ påverkan på miljön och klimat (Rodgers et al. 2013).

Förtätning, dess uppfattade fördelar och konsekvenser

Förtätning har lyfts fram som en markanvändningsstrategi för att skapa hållbara städer. Förtätning förespråkas som övervägande strategi för en hållbarare markanvändning av bland annat FN (UN-Habitat 2016) & (IPCC 2018) EU-kommissionen, (EU 2016), i strategier från Svenska myndigheter såsom Boverket (2016) och naturvårdsverket (2015), och inte sällan i översiktsplanering på kommunal nivå. I Göteborgs fall finns förtätningen som strategi för hållbarhet uttalat i bland annat gällande översiktsplan (Göteborgs stad 2009[a]) och i strategidokumentet 'Strategi för utbyggnadsplanering göteborg 2035' (2014[c]). I detta dokument lyfts förtätningen fram som en strategi som gynnar en hållbarare stadsutveckling för både människan, miljön och ekonomin (a.a).

För att fullt förstå förtätningsbegreppet måste dess motsats, stadsutglesning, kort beskrivas. Stadsutglesning, från engelskans ”urban sprawl” kom att under en längre period prägla den svenska stadsplaneringen. Några skäl till detta var en kraftig ekonomisk tillväxt och ökat bilanvändande, en tilltro till bilismen från planerarens sida, samt ett utbrett småhusbyggande (Naturskyddsföreningen 2006). Konsekvenser av stadsutglesningen blev bilberoende städer vars tillväxt tog anspråk på mark av värdefulla natur- och jordbruksvärden (Boverket 2016). En skepticism gentemot bilismen och stadsutglesningen kom med tiden att växa fram, inte minst i takt med att hållbarhet, såsom det beskrivits ovan, blev ett viktigt begrepp inom stadsplaneringen. Förtätningen har kommit att betraktas som en metod för att skapa hållbara städer genom att samhällets resurseffektivisering i sin helhet främjas av att bebyggelse koncentreras, då det antas ge ökade möjligheter för gemensamma nyttigheter genom en närhet av funktioner (Naturvårdsverket 2015:13).

Att planera för kompaktare städer med gång- och kollektivtrafikbaserade transporter pekas också av FN:s klimatpanel ut som en nyckel för minskade globala utsläpp, vilket den menar får positiva bieffekter i form av minskade bilköer och förbättrad hälsa genom renare luft och ett mer aktivt resande. Samtidigt har förtätning ansetts medföra potentiella negativa

miljöeffekter med förlorade lokala ekosystem och en ökad risk för urban värmeö-effekt (IPCC 2018:16–18). Vidare anser Boverket (2014) att förtätning sker på bekostnad av grönytor, vilket anses ge negativa hälsomässiga och miljömässiga följder, och att en gräns därför torde finnas när förtätningen medför en försämrad livsmiljö och livskvalitet.

Hållbar utveckling och det byggda kulturarvet

Scott Campbell (1996) konceptualiserade konflikterna som han menar oundvikligen uppstår när stadsplaneringen ska sammanföra och harmonisera ekonomiska, miljömässiga och sociala intressen, och således verka för en hållbar utveckling. I modellen 'planners triangle' visar sig tre huvudsakliga konflikter mellan de tre huvudsakliga intressena som planerare bör beakta. Balanseras dessa huvudkonflikten kan hållbar utveckling, enligt Campbell nås (Campbell 1996). Campbell (1996) menar emellertid att modellen är gravt förenklad. Den avser primärt att visa att konflikter mellan intressena inte är tvådimensionella, utan att de är ömsesidigt sammankopplade med varandra. Vidare menar Campbell att fler huvudintressen i staden, såsom arkitektoniska och psykologiska intressen, kan tillföras i modellen och således skapa mer komplexa och täckande modeller (Campbell 1996).

Ett sådant intresse som kommit att konceptualiseras inom hållbarhetsdiskursen är beaktandet av det byggda kulturarvet. Tweed och Sutherland (2007) menar, genom att dra en parallell till Maslows behovspyramid, att merparten av strävandena efter att nå hållbar utveckling fokuserar på pyramidens lägre delar, där rent materiella behov ska tillfredsställa människa och natur. Exempelvis genom att tillgodose materiella resurser för människan, samtidigt som människans destruktiva inverkan på naturen minskas. En byggnads roll har enligt detta tankesätt reducerats till att ge människan skydd och att exempelvis vara energisnål och en del i en resurseffektiv urban form. Författarna menar dock att byggnader i regel också har en funktion för att tillfredsställa människans högre behov (Tweed, Sutherland 2007:64). Det byggda kulturarvet kan således bära olika mening för olika människor, och att dessa meningar om den byggda kulturmiljön måste beaktas och inkluderas i konceptet kring hållbar utveckling (a.a).

Intresset att bevara byggt kulturarv - en bromskloss för stadsutveckling?

Det mest extensiva juridiska skydd för ett område av ett utpekat kulturmiljövärde är att betecknas som 'riksintresse för kulturmiljövård'. Ett riksintresse för kulturmiljövård innebär enligt riksantikvarieämbetet:

”Ett riksintressant kulturlandskap (som) ska representera en nationellt betydelsefull historisk samhällsprocess med utgångspunkt i en regional eller lokal kontext. Kulturmiljövårdens riksintressen ska belysa skeenden av stor betydelse i ett nationellt perspektiv och vara representativa för olika utvecklingsskeden.”
(Riksantikvarieämbetet 2014:62)

Vidare ska riksintressen för kulturmiljövården ”belysa tidsperioder, utvecklingsskeden, händelser, verksamheter och aktiviteter som har varit av betydelse för samhällsutvecklingen.”
(a.a)

Miljöbalkens hushållningsbestämmelser infördes år 1987. Dessa bestämmelser infördes för att ge nationella intressen, såsom kulturmiljöer, lagligt stöd i markplaneringen i och med att planansvaret decentraliserades och i huvudsak hamnade i kommunal regi. Enligt Riksantikvarieämbetet (2014) fanns det vid tidpunkten bland Sveriges riksdag och dåvarande regering en viss oro att dessa intressen annars ej skulle bli beaktade: “Regeringen och Riksdagen ansåg att kulturhistoriska värden riskerade att annars inte bli tillräckligt beaktade vid intresseavvägningar gentemot mer kortsiktiga ekonomiska intressen.”
(Riksantikvarieämbetet 2014:10)

En tydlig målkonflikt som tenderar att uppstå vid stadsomvandlingsprocesser, och som kan antas öka vid tillämpning av förtättningsstrategier, är den mellan stadsutveckling och bevarande av byggda kulturmiljöer. Veldpaus (2013) menar att en intressekonflikt mellan bevarandebehov av kulturmiljöer och krafter för stadsutveckling är ett utmärkande problem för både bevarandeaktörer och för stadsplanerare i allmänhet. Konflikter om den urbana markanvändningen i relation till kulturarv har också i en svensk kontext kommit bli föremål för diskussion. Samtidigt har en motsatt problembild kommit att presenteras, där intresset för bevarande av den byggda kulturmiljön snarare tenderar få ett för stort utrymme i

stadsomvandlingsprocesser, vilket lyfts fram av bland andra Sveriges kommuner och Landsting (SKL) (2012) och Riksrevisionen (2013). I riksrevisionens rapport 'Statens hantering av riksintressen – ett hinder för bostadsbyggande' (2014) antas riksintressen för kulturmiljövården stå i vägen för bostadsbyggande: "Den pågående förtätningen av svenska städer är troligtvis en bidragande orsak till att riksintresset för kulturmiljövården kommer i konflikt med bostadsbyggandet." (Riksrevisionen 2013:21). Denna farhåga lyfts också fram av Eidar Lindgren (2017), som utifrån den ovan beskrivna situationen anser att lagsystemet som det idag är utformat behöver revideras. Lindgren (2017) lyfter fram att riksintressen måste kunna avvägas mot fler intressen än enbart andra riksintressen. Lindgren (2017) menar att detta inte minst borde vara fallet för bostadsbyggande, där en avvägning idag enligt lag ej kan göras om riksintresset som sådant ska kvarstå, trots en bedömning om att nyttan av byggande är större än nyttan av bevarande.

I 3 kap. 6 § i Miljöbalken (SFS 1998:808) regleras hushållningen av områden med natur-, kultur- och friluftsvården, där riksintressen ingår. Enligt 3 kap. 6 § ska riksintressen för kulturmiljövården "så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön". Detta skydd är enligt Riksantikvarieämbetet det huvudsakliga juridiska skydd riksintressen för kulturmiljövård har (Riksantikvarieämbetet 2014:19–20). Den centrala juridiska frågeställningen rörande åtgärder kring riksintressen för kulturmiljövård är således hur begreppet *påtaglig skada* ska definieras, vilket är centralt vid Länsstyrelsens bedömningar av detaljplaner.

En generell rekommendation för hur begreppet 'påtaglig skada' ska förstås har av Boverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet tagits fram, vilka är berörda myndigheter med uppsiktsansvar för tillämpningen av 3 kap. 6 § Miljöbalken. I denna rekommendation, vid namn 'Allmänna råd om påtaglig skada (till 3 kap. 6 § 2 stycket miljöbalken)' (NFS 2005:17) kompletteras definitionen av 'påtaglig skada' som: "En åtgärd (som) mer än obetydligt skadar något eller några av de värden som utgör grunden för riksintresset" med "den negativa inverkan blir så stor att området i något avseende förlorar sitt värde som riksintresse" (Riksantikvarieämbetet 2014:52). Enligt boverket (2017) ska företräde alltid ges riksintressen när olika intressen vägs mot varandra, så till vida att det ej är olika riksintressen som står emot varandra i ärendet.

Margaretha Svenning menar i en lagkommentar till 3 kap. 6 § att ”en avvägning [vid så långt som möjligt skyddas] ska göras mellan det skyddade intresset och motstående intressen”, där praktiska och ekonomiska intressen ska beaktas (Svenning 2017). Gällande detta kan andra hänsynstaganden i relation till regionalpolitiska och sysselsättningspolitiska mål vägas in i bedömningen. Enbart ekonomiska intressen är inte ett tillräckligt skäl för att äventyra ett riksintresses skyddsintresse. Vidare menar Margareta Svenning (2017) att: “[v]ad som i ett enskilt ärende får anses utgöra påtaglig skada på ett riksintresse, blir uppenbarligen just en fråga för det enskilda ärendet” (Svenning 2017) Därför är det relevant att undersöka hur just dessa avvägningar hanterats i fråga om Norra Guldheden.

Grannskapsenheten och Norra Guldheden

Slutligen skall Norra Guldheden i Göteborg, det geografiska området för den detaljplaneprocess fallstudien undersöker beskrivas. Bostadsområdets riksintresseklassificering grundas i dess egenskap av att vara en förebild och representativt för grannskapsplaneringens princip och för 1940- och 50-talens bostadsbyggnadsideal (Riksantikvarieämbetet 2012:18).

Vid tiden av grannskapsenheternas framväxt rådde i Sverige en utbredd arbetslöshet och bostadsbrist. Under samma tid skedde en stor urbanisering, som i kombination med lågt bostadsbyggande föranledde en trångboddhet som kom att bli utmärkande för dåtidens svenska städer (Engfors 1987) & (Rudberg 1998). Storskaligt bostadsbyggande sågs både som arbetslöshetsåtgärd och som en möjlighet att lindra bostadskrisen. Den bostadssociala utredningens slutbetänkanden presenterades år 1945 och 1946. Utredningens förslag för bostadssociala mål slogs följande fast, där “hela befolkningen skulle försees med goda och hygieniska bostäder till rimliga hyror” (Rudberg 1998:111). Grannskapsenheten kom att bli en viktig del i detta bostadssociala mål (Bedoire 2015).

Norra Guldheden i Göteborg är Sveriges första exempel på en stadsplaneringsprincip som kom att benämnas vid community centres-principen, och som fick sin svenska motsvarighet i grannskapsplanering. Grannskapsenheterna kom att präglas av idéer om trivsel, hemkänsla och gemenskap. En betydande tanke var att genom att inkorporera dessa värden i grannskapen bidra till den demokratiska människans utveckling. Det rådde under samma tid en uppfattning att de trångbodda städerna hade bidragit till de totalitära strömningar som

sedermå kraftigt bidrag till den förödelse Andra Världskriget medförde (Engfors 1987). På så vis skulle grannskapsenheterna fungera preventivt mot totalitära strömningar, en idé vilken vann utbredning under och efter andra världskriget (Andersson och Calderby 1998:118).

De tidigaste grannskapsenheterna såsom Norra Guldheden kom att präglas av ett arkitektoniskt formspråk som på grund av kriget präglades av en resursmedvetenhet vilket medförde att den byggda miljön behövde efterleva de materiella förutsättningarna som fanns på platsen (Engfors 1987). Många kunniga arkitekter var också inblandade i projekten, varför byggnaderna i hög grad att präglas av god arkitektonisk kvalitet (a.a) Funktionalistiska idéer om ljus, grönska och rymd levde vidare från 30-talets schematiskt präglade stadsplaner, men under 1940-talet blev variation och rumslighet ideal som föranledde en mer varierad stadsmiljö. Dessutom gavs grönskan en större plats, och den kontextorienterade arkitekturen möjliggjorde i kombination med expertis från landskapsarkitekter och trädgårdsmästare att områdenas naturinslag gavs ett centralt utrymme. Bland annat kan detta återses i de ofta lummiga innergårdarna (Rudberg 1998).

Norra Guldheden framfördes som en viktig del av utställningen *Bo bättre 1945*, en utställning som uppfördes i samarbete med Svenska slöjdföreningen, Göteborgs stad och Statens byggnadslånebyrå. Området, som betraktades som "ett mönster och experimentanläggning", hade ambitionen att stå som förebild för hur det krigshärjade Europa kunde återuppbyggas (Johansson 1945:7). Ett tydligt mål med utställningen var också att erbjuda svar på trångboddheten, och i Göteborg var problemen med trångboddhet vid tidpunkten större än i de flesta svenska städer (a.a). "Tillräckligt utrymme till ett överkomligt pris" var den ledande devisen, och för utställningen fästes det också stor vikt hur utrymmen på bästa rationella vis bör utformas. Detta blev gällande från grannskapets skala ner till hur möbleringen i de olika lägenheterna skulle ordnas (a.a).

Norra Guldhedens riksintresseutpekande motiveras av Riksintresseämbetet med följande:

“Bostadsområde tillkommet som experimentområde till utställningen “Bo Bättre“ 1945, som visar 1940- och 50-talens bostadsbyggnadsideal enligt grannskapsplaneringens princip. En viktig förebild till efterkrigstidens bostadsområden. “ (Riksantikvarieämbetet 2012:18)

Länsstyrelsen (1992/2008) motiverar Norra Guldhedens egenskap av riksintressant kulturmiljö med följande formulering:

“Norra Guldhedens är ett mönsterområde för 40- och 50-talets bostadsbyggande. Det är ett mycket bra exempel på hur idéer om grannskapsplanering omsattes i verkligheten. Bebyggelsen - grupper av punkthus respektive lameller - är i huvudsak oförändrad.” (Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län 1992/2008: 66)

Sammanfattningsvis är alltså Norra Guldheden i sin egenskap av ett riksintresse för kulturmiljövården ett utpekat kulturarv. Som beskrivet i bakgrunden har mycket av den samtida svenska inriktningen för stadsplanering förordat förtätning som en övergripande markanvändningsstrategi. Denna strategi är, som beskrivet, delvis grundad i en diskurs kring hållbar utveckling. Samtidigt har förtätning identifierats som en strategi som riskerar hamna i konflikt med andra intressen, däribland bevarande av kulturmiljöer. Då denna uppsats undersöker hur en detaljplaneprocess hanterats av Göteborgs kommun och Länsstyrelsen i det utpekade kulturarvet Norra Guldheden, och hur olika intressen hanteras och förhandlas i denna process, syftar kommande avsnitt, genom att introducera teoretiska koncept, till att möjliggöra hur aktörernas handlande i den undersökta planprocessen kan förstås.

Teoretiskt ramverk

Uppsatsen tar sin teoretiska utgångspunkt i att betrakta kulturarvet som en konstruktion av det dåtida i det samtida genom handlande. Denna utgångspunkt och relaterade koncept kommer att igenom detta avsnitt vidare behandlas.

För att kunna undersöka och analysera kulturarvets roll i en stadsomvandlingsprocess måste begreppet, och därmed dess teoretiska betydelse förklaras. Kulturarvet har, bland vissa författare, kommit att ges en rumslig, och därmed geografisk betydelse. Rodney Harrison (2012), professor i kulturarvsstudier vid University College London, betraktar kulturarv som någonting som är en produkt av attityder och relationer till det förflutna, och således någonting som produceras. Dessa relationer och attityder är i hans mening kopplade till och innefattade i praktiker som innebär relationer till fysiska objekt såsom monument, platser och människor (Harrison 2012:14). Relationerna till det förflutna, som alltså är kärnan i Harrisons breda definition av vad som är ett kulturarv, får således ett materiellt uttryck när relationerna är riktade till ett fysiskt objekt eller en definierad rumslighet (a.a).

Graham, Ashworth & Tunbridge (2000) för ett liknande resonemang gällande kulturarvets geografi, där de betraktar kulturarvet som ett fenomen med en inneboende rumslighet. Ett kulturarv 'äger rum' någonstans, antingen kopplat som relationer till ett visst fysiskt objekt eller plats, eller som existerande men föränderligt genom rum (Graham et.al 2000:4). Således betraktar Graham et.al. kulturarvet som någonting rumsligt existerande, men vars existens och mening formas av relationer och policyimplementering:

” In so far as geography is concerned with issues of regional development and regeneration, urban planning and tourism, heritage constitutes a prime element in these processes and a principal component of the various strategies of policy implementation.” (Graham et.al 2000:5)

Genom att undersöka de performativa effekterna av kulturarv avser Harrison (2012) att synliggöra och teoretisera kring hur kulturarvet praktiskt behandlas och (om)formuleras. Denna performativa (om)formulering utgörs av de aktörer som i någon mening interagerar med ett kulturarv, och Harrison teoretiserar kring och conceptualiserar aktörers tankekonstruktioner och handlingar i kulturarvsprocesser (Harrison 2012:228). Harrison

betraktar kulturarvet som någonting ständigt föränderligt och i rörelse och ej som någonting som finns i det dåtida:

“...heritage actually has very little to do with the past, but instead emerges out of the relationship between past and present as a reflection on the future. Heritage is not a passive process, but an active assembling of a series of objects, places and practices that we choose to hold up as a mirror to the present, associated with a particular set of values that we wish to take with us into the future” (Harrison 2012:228-229)

Harrison (2012) betraktar alltså kulturarvet som samtidens relation till det förflutna, vilket i sin tur fungerar som uttryck för vår samtid. David Harvey (2001) för ett liknande resonemang, där han väljer att förenkla definitionen av kulturarv till ”a contemporary product shaped by history” (Harvey 2001, s. 327) Hur kulturarvet vid en viss tid hanteras och konceptualiseras kan således, i enlighet med resonemangen Harrison (2012) och Harvey (2001) för, betraktas som en representation för sin samtid.

Centralt i Harrisons (2012) syn på kulturarvet som en handlandeprocess är den uppdelningen han gör mellan ’official heritage’ och ’unofficial heritage’, vilket här översätts till officiellt kulturarv och inofficiellt kulturarv. Det officiella kulturarvet använder Harrison för att beskriva kulturarvet som en produkt av praktiker utträttade av professionella under befogenhet av staten, myndigheter eller legala ramverk (Harrison 2012, s. 14). Detta stämmer i hög grad överens med vad ett riksintresse för kulturmiljövård innebär. Vidare menar Harrison (2012) att detta representerar vad de flesta av oss uppfattar som ett kulturarv i de att objekt, byggnader och landskap genom diverse praktiker blir fjärrade från vardagen i syfte att bevara sina utpekade värden (Harrison 2012, s. 14).

Norra Guldheden kan i dess egenskap av riksintresse för kulturmiljö klassificeras som Harrisons (2012) betydelse av ett officiellt kulturarv innebär. Harrison (2012) menar att officiella kulturarvs klassificering och kategorisering är integrerat i och symptomatiskt för hur kulturarv utifrån ett modernt västerländskt synsätt både definieras och hanteras. Vidare menar Harrison (2012) att detta moderna västerländska synsätt beträffande kulturarv och dess relaterade praktiker av klassificering och kategorisering grundar sig i modernitetens fixerade vid risk, osäkerhet och tid. Enligt Harrison (2012) innebär modernitetens dualistiska syn på dåtid och framtid, sprungen ur en cartesiansk tradition, att det dåtida anses föråldrat

förtvinade genom att framsteg sätts således i motsats till förfall. I syfte att distansera sig från dåtiden blir det i Harrisons (2012) mening också nödvändigt för moderniteten att definiera vad som är dåtida genom att klassificera och kategorisera det dåtida. Samtidigt menar Harrison (2012) att klassificerandet och kategoriserandet av det dåtida också medför att det distanserat dåtida kan anses som någonting värdefullt. Detta medför att det som betraktas som värdefullt också ska bevaras från någonting, vilket i sin tur implicerar att det dåtida, alltså kulturarvet, därför också utsätts för en risk att förlora dess värden (Harrison 2012:26). Vidare menar Harrison (2012) att även konceptet kring risk och osäkerhet är sprunget ur moderniteten. Genom att hänvisa till Beck (1992) och Giddens (1991) menar Harrison att modernitetens upptagenhet med framtiden ofrånkomligen medför att en uppfattning om fara för framtiden blir en för moderniteten inneboende kvalitet. Genom att sätta stor tilltro till experter och expertsystem blir denna risk och osäkerhet hanterbar (Harrison 2012:26).

Att något ”förstörs” innebär också att det tilldelats ett värde, vilket Harrison (2012) menar ofta är för när ett kulturarv skapas. Harrison (2012) menar därför att uppfattningen om att ett kulturarv betraktas som värdefullt, värt att bevara och att det således är utsatt grundar sig i modernitetens fixerande vid tid, risk och osäkerhet.

Enligt Harrison (2012) är inofficiella kulturarv liksom officiella kulturarv resultatet av relationer och handlingar till det förflutna, men som saknar ett offentligt och/eller lagligt identifierande och erkännande. Den huvudsakliga skillnaden ligger alltså i att officiella kulturarv just är officiella, då de har blivit utsedda på officiell väg (Harrison 2012:20). Samtidigt som Harrison (2012) gör denna ganska tydliga distinktion mellan begreppen, belyser han samtidigt att de uppfattningar som påverkar uppfattningar om vad som är ett officiellt kulturarv är föränderligt och har ändrats genom diskurser och tid. I Harrisons (2012) mening medför detta att ett dialektiskt, alltså växelverkande, förhållningssätt uppstår mellan de båda kategorierna.

Då uppsatsen undersöker en detaljplaneprocess som äger rum i ett kulturarv som fått ett officiellt erkännande på nationell nivå, alltså som ett riksintresse för kulturmiljövård, är det av intresse att betrakta detta officiella kulturarv som ett uttryck för en nationellt konstruerad diskurs kring kulturarv. Även om synen på kulturarvet som en produkt av moderniteten som nämnt blivit utmanad av bland andra Harvey (2001), är det emellertid i den traditionen det officiella kulturarvet som uppsatsen undersöker verkar som ett uttryck för. Samtidigt

underbyggs analysen på grundantagandet att betrakta kulturarvet som ett verb och som en process av handlande, vilket är i linje med den uppfattning om kulturarv som bland annat presenterats av Harvey (2001), Harrison (2012) och Graham (2000). I följande citat beskriver Harvey (2001) kulturarv, genom att parafasera Benders (1993) definition av kulturarv:

“...heritage is `never inert, people engage with it, re-work it, appropriate it and contest it. It is part of the way identities are created and disputed, whether as individual, group or nation state”. (Harvey 2001:336)

Uppfattningen om kulturarv som en process av handlande kan också betraktas genom Lefebvres (1991) användande av begreppet 'space'. I Lefebvres (1991) mening gör sig historien alltid påmind i den fysiska verkligheten. 'Space' är i Lefebvres (1991) mening alltid både nu och då, där han betraktar 'space' som en produkt i pågående förändring av de konstruerande processer, där produkten således blir oskiljaktig processen (Lefebvre 1991:37).

Denna uppsats tar alltså sin utgångspunkt i att betrakta kulturarvet som en process av handlande där det dåtida konstrueras i det samtida. Att applicera nämnda socialkonstruktivistiska synsätt på kulturarvet medför möjligheter att studera hur aktörerna som i någon grad är inblandade i eller hanterar ett kulturarv handlar, samt de processer som har inverkan på synen på och utformningen av kulturarvet. Då uppsatsen syftar till att förstå hur detta handlande i en detaljplaneprocess fungerar, måste också de undersökta aktörernas handlande konceptualiseras. Detta för att förstå hur processen av handlande utspelat sig och format kulturarvet i fråga. En teori som konceptualiserat processen av handlande kring kulturarv konceptualiseras av Harrison (2012) som att handlandet i konstruktionen av det dåtida i det samtida, alltså kulturarvet, sker 'dialogiskt' och i samverkan mellan människor, objekt, platser och praktiker (Harrison 2012:211). En del i detta synsätt är att frångå en cartesiansk dualistisk syn på natur och kultur, dåtid och framtid (Harrison 2012:29, 229). Genom att betrakta kulturarvet som en dialogisk modell tvingar det oss, enligt Harrison (2012), till att förstå kulturarvet och dess konstruerande som någonting aktivt och samtida handlande. Han menar att genom att betrakta kulturarvet som någonting aktivt medför att kulturarvet därför kan kopplas till andra parallella processer och diskurser, exempelvis hur resurser hanteras (a.a). Detta konceptuella tänkande blir av stort intresse att applicera i denna uppsats, där kulturarvet uppfattas som en pågående konstruktion och där uppsatsen undersöker specifika handlanden i denna konstruktion.

Centralt i Harrisons (2012) konceptualiserande av kulturarvets konstruerande som en dialog är användandet av begreppet 'connectivity'². Med detta menar Harrison att de levande och icke-levande ting som handlar i kulturarvets konstruerandeprocess är av varandra ömsesidigt beroende. Handlandet hos en aktör eller en del av detta sammanbundna kollektiv får därför effekt på en annan del. Harrison (2012) menar att genom att betrakta 'connectivity' inom detta konstruerandets kollektiv kan man utveckla en metod för att förstå konstruerandet, och därmed handlandet, av kulturarv. Vidare menar Harrison (2012) att 'connectivity' fungerar som en ontologi³ över hur kulturarvet kan förstås som en dialog mellan människor och ting (Harrison 2012:29).

Dessa av Harrison hittills presenterade teoretiska ramverk har huvudsakligen i denna tillämpats för att få förståelse för hur kulturarvet i det undersökta fallet kan förstås i sin specifika geografiska och tidsmässiga kontext, samt att för att förstå kulturarvets roll och hur det dialektiskt samverkar med och i en stadsomvandlingsprocess.

Denna dialogiska samverkan kan i Harrison (2012) mening äga rum i ett nätverk av 'agency', som här översätts till agens. Harrison (2012) tolkar Laws definition av agens som och tillämpar den som:

“ [M]odes of ordering [that] might generate asymmetrical models of power relationships that empower and disempower particular entities in relation to one another.” (Harrison 2012:50)

Agens måste i Harrisons (2012) mening förstås som mångfacetterade där dess innebörd är avhängigt situationen. Beroende på sammanhanget kan betraktas som både individuellt eller

² 'Connectivity' saknar en lämplig svensk översättning, varför den engelska termen används.

³ Ontologi: Mycket generellt kan ontologi sammanfattas som 'vad kan vi förstå i världen'. Ontologi är alltså ifrågasättandet om vad vi egentligen kan veta. En vanlig fråga som i hög grad berör geografin som diciplin, är 'finns det en objektiv verklighet'? Inom kulturgeografin kan en generell uppdelning göras mellan de som tillämpar en cartesiansk ontologi och de som tillämpar en relationell ontologi. Med en cartesiansk ontologi kategoriseras världen och studieobjekten, där sinnet objektivt kan betrakta världen. Det var med denna dualistiska ontologiska syn som geografin i västvärlden kom att formas som en disciplin. Med relationell ontologi menas att ingenting är oavhängigt ett relationellt sammanhang, och denna ontologiska ansats har under de senaste decennierna fått ett allt större utrymme inom disciplinen. (Rogers et al 2014)

kollektivt samt benäget eller obenäget (Harrison 2012:33). Utifrån detta kan man därför anta att agensen hos en viss aktör också kan skilja sig beroende på sammanhangets beskaffenhet.

Agens ska här förstås som möjligheter till maktutrymme över kulturarvets konstituerande. För att fullt ut förstå begreppet agens och därmed förstå maktutrymmet måste uppsatsen först definiera begreppet 'apparatus'/'dispositif'. I detta fallet ska apparatus förstås som specifika verktyg för styrning, som nyttjas för att på olika vis få genomslag och makt (Ruddick 2009:222). Vidare ska apparatus ska i detta sammanhang förstås som en kapacitet som kan nyttjas av aktörer för att utöva sin styrning av och därigenom sitt inflytande över ett materiellt kulturarv (Harrison 2012:35–36). Gällande kulturarv kan apparatus enligt Harrison (2012) bland annat förstås som metoder och redskap för bevarande, apparater och ramverk som tolkar kulturarvets innebörd samt diskurser och skrifter som legitimerar applicerandet av apparatuset i fråga. Således fungerar apparatus i denna uppsats för att konceptualisera det maktutrymme de undersökta aktörerna nyttjar för att forma planprocessen.

Metod och material

Metod

Denna uppsats studerar ett specifikt fall; detaljplaneprocessen i ett kulturarv och hur kulturarvet i denna process hanterats i relation till Göteborgs kommuns intressen och mål- och strategier kring stadsutveckling. Således blir uppsatsens undersökning en fallstudie.

Fallstudietekniken har ur en epistemologisk synpunkt kommit att kritiseras som metodologisk ansats, varför en diskussion om metodens potentiella tillkortakommanden följande presenteras. En återkommande kritik är att fallstudiens resultat ej kan generaliseras, och att det således saknar vetenskapligt intresse. I Flyvbjergs artikel 'Five Misunderstandings About Case-study research' (2012) går författaren igenom de missförstånd han anser finns kring uppfattningen fallstudiens epistemologiska brister. Återkommande kritik som artikeln ifrågasätter är bland annat uppfattningarna att det ej går att göra generaliseringar utifrån enskilda fall, att fallstudien som metod är begränsad till att deduktivt generera metoder och därför blir inkompatibel med hypotestestande, och att fallstudier tenderar att få en slagsida mot verifikation. En intressant aspekt av Eysenck (1976) som Flyvbjerg (2006) presenterar i artikeln är att det inom samhällsvetenskapen, som sällan baseras på 'hard facts', blir svårt att producera universellt gällande lagar och bevis som i en konventionell mening blir prövbara verkligheten i enlighet med en logisk följd. Flyvbjerg (2006) menar dock att teorier genom tillämpandet av fallstudier utsätts för verklig prövning. Flyvbjerg (2006) menar att om en teori gör anspråk på en förmögenhet att förklara och slutleda ett, i detta fallet samhällsvetenskapligt, fenomen, måste också teorin visa sig praktiskt prövbar.

Løkke och Sørensen menar i sin artikel *Theory Testing Using Case Studies* (2014) att teoriprövning i fallstudier ej behöver innebära att falsifikation och verifikation står i ett motsatsförhållande. Istället menar de att fallstudieformatet möjliggör att teoriprövning och teoriutveckling sker i en simultantmässig process. De menar vidare att fallstudien ofta leder till att forskarens förutfattade teorier och förklaringsmodeller ändras eller förkastas i takt med forskarens ökade insikter i fallstudieobjektet (Løkke & Sørensen 2014). Av dessa anledningar har jag funnit fallstudien som en lämplig metod att tillämpa i denna uppsats.

Uppsatsen har vidare ett empiriskt tillvägagångssätt, vilket kort innebär att verkligheten, i detta fall detaljplaneprocessen i Norra Guldheden, studeras och observeras, för att därefter analyseras (Patel & Davidson 2011). Detta empiriska tillvägagångssätt har i praktiken inneburit att jag använt mig av en kvalitativ metod, där data, i form av primärt detaljplaner, styrdokument och annan text har analyserats utifrån de teorier jag utvecklat i teoridelen. Utifrån denna data har slutsatser dragits om detaljplaneprocessens funktion och inneboende avvägningar i förhållande till konflikten mellan förtätning och bevarande av intresse för kulturmiljövården.

Således kan det konstateras att uppsatsen präglas av en hermeneutisk grundteori, om än inte uppsatsens metod kan karaktäriseras som ren hermeneutik. Detta kan förstås som att jag som uppsatsförfattare har ett holistiskt synsätt på området, där området försöker tolkas och förstås utifrån texter och intervjuer. Det centrala för uppsatsen blir således tolkningen av data, snarare än datan i sig, vilket ofrånkomligen medför vissa subjektivitetsproblem. Det torde vara omöjligt att åstadkomma den objektiva tolkningen. Snarare torde tolkningen med nödvändighet präglas av uppsatsförfattarens subjektiva förkunskaper och föreställningar, då varken texter eller intervjuer inte kan sägas ha en objektiv inneboende mening. Snarare anser jag, i likhet med Patel och Davidson (2011) att denna mening konstrueras hos mottagaren. Detta anser jag vara ett inneboende problem hos den hermeneutiska traditionen, vilket denna uppsats ämnat motverka genom att i mina tolkningar sträva efter en grundobjektivitet. Med detta sagt vill jag därför belysa att de analyser och slutsatser jag drar i uppsatsen inte gör anspråk på att vara de enda sanna analyserna och slutsatserna. Snarare ska de istället betraktas möjliga teorier och slutsatser. Att använda positivistisk grundteori har jag inte ansett vara lika lämpligt på uppsatsens problemområde, då grundmaterialet präglas av officiella dokument och intervjuer. En hermeneutisk grundteori av tolkande möjliggör därför förståelse av detta material.

Vidare denna uppsats tillämpar triangulering, vilket innebär att flera olika datainsamlingsmetoder tillämpats. Genom tillämpandet av triangulering kan validitet, alltså samstämmighet mellan uppsatsens syfte och resultat, uppnås då flera olika material från olika tidpunkter undersöks där det undersökta fenomenet utspelat sig (Patel & Davidson 2011). Då processen ägt rum över en tidsperiod har det därför varit av vikt att tolka, förstå och därefter klassificera processens olika skeenden. De olika materialen syftar således till att ge

förutsättningar för en rik tolkning, vilket möjliggjorts genom att som nämnt tillämpa en hermeneutisk grundteori.

Material

Det empiriska material som används för denna uppsats har i huvudsak varit sekundärdata såsom styrdokument, plandokument, yttranden, rapporter, verk och artiklar, samt primärdata i form av intervjuer.

De teorier uppsatsen utgår från och operationaliserar i analysen baseras huvudsakligen på Harrisons (2012) verk 'Heritage: Critical Approaches'. Det skulle visserligen kunna betraktas som problematiskt att huvudsakligen utgå från ett verk vid teoritillämpning. Det primära skälet till att Harrisons verk använts i den utsträckningen är att det visat sig vara det verk som på det utförligaste och mest nyanserade viset behandlar och teoretiserar problematiken kring kulturarv som sådant samt handlanden i och konstruktioner av kulturarv. I mina efterforskningar har alltså inget annat verk visat sig behandla problematiken på en lika hög nivå, varför Harrisons teoretiska ramverk även är den huvudsakliga teoretiska utgångspunkten för denna uppsats. Det ska emellertid noteras att jag förhåller mig kritisk till vissa delar av Harrisons (2012) teorier. Dessa utsätts också för prövning i fallstudien.

Göteborgs kommuns strategi- och styrdokument har givit indikationer på hur staden resonerar kring sin markanvändningsplanering, där en tydlig förtättningsstrategi påvisats. Den data som presenteras utifrån dessa dokument blir ofrånkomligen selektiva, vilket innebär att ett urval har gjorts. Detta urval har i sin tur baseras på de intressekonflikter som kunde tänkas uppstå vid förtätning av kulturmiljöer. Vid dokumentstudier kan detta urval leda till att endast vissa fakta som stödjer ens idé presenteras, vilket enligt Patel och Davidson (2011) riskerar medföra en skevhet i materialet. Detta blir synnerligen viktigt att beakta vid kvalitativ forskning, då denna forskning saknar de kontrollverktyg över variabler som den kvantitativa forskningen besitter (Maxwell 2009). Därför har jag funnit det nödvändigt att motverka denna potentiella skevhet och tendens genom att presentera fakta som motsäger och nyanserar mitt resultat, vilket framförallt blir tydligt gällande identifieringen av Göteborg som en förtättningsagent.

Gällande intervjuerna kan det kort noteras att hermeneutiken i dessa intervjuer har tillämpats i syfte att mellan forskaren och den intervjuade nå en gemensam förståelsehorisont kring det studerade problemområdet. Intervjuernas ostrukturerade prägel, och forskarens uttryck för förförståelse i intervjuerna, har således ämnat till att nå en gemensam förståelsehorisont (Patel & Davidson 2011:29–30). Då intervjun med representanten för Länsstyrelsen var i form av en epostkommunikation skedde inget växelvis utbytande av förståelse, varför det ej kan anses röra sig om en gemensam tolkningsakt. Av den anledningen har den intervjun tolkats på samma vis som planhandlingarna och mål- och styrdokumentet.

Empiri och resultat

Göteborgs översiktsplanering och styrdokument

Vid sidan av gällande översiktsplan har Göteborgs kommun tre övergripande styrdokument för kommunens markanvändning; 'Grönstrategi för en tät och grön stad', 'Trafikstrategi för en nära storstad' och 'Strategi för utbyggnadsplanering'. Styrdokumenterna syftar till att, tillsammans med översiktsplanen, ge en hållbar och samordnad stadsplanering och markanvändning i kommunen (Göteborgs stad 2014[b]).

Genom att presentera huvuddragen i översiktsplanen, styrdokumenterna samt att identifiera hur kommunen i dokumenterna väger intressen mot varandra och vilket utrymme som kulturmiljö i allmänhet och riksintressen för kulturmiljö i synnerhet tycks ges i relation till övriga intressen och strategier, avser detta avsnitt att delvis besvara frågeställningen *Hur och till vilken grad prioriteras beaktandet av riksintresseområden för kulturmiljövård av kommunen i relation till dess övriga utvecklingsstrategier och intressen vid planprocessen i Norra Guldheden, Göteborg?* Identifierade intressekonflikter undersöks samtidigt med kvalitativa primärdata, vilket syftar till att ge indikationer på hur avvägningar och intressefrågor kring berörda teman hanteras. Samtidigt som detta presenteras kommer datan även analyseras mot bakgrund av uppsatsens teoriavsnitt, främst avseende begreppen apparatus, agens och handling. I den renodlade analysdelen analyseras de presenterade avvägningarna och processens hantering i relation till den undersökta detaljplanprocessen mot bakgrund av teorikapitlet i sin helhet.

Göteborgs översiktsplan

Göteborgs gällande översiktsplan antogs 2009-02-26. Översiktsplanens övergripande mål lyder: "Göteborg ska utvecklas till en livskraftig långsiktigt hållbar stad med balans mellan sociala, ekonomiska och ekologiska/miljömässiga faktorer." (Göteborgs stad 2009[a]:48). Vidare har denna målbild grundats i begreppet 'hållbar utveckling'. Enligt Översiktsplanen har fokus lagts på strategiska frågor med underliggande mål och strategier. Bland dessa återfinns bland annat 'Fler bostäder', 'Natur och kulturmiljöer för attraktivitet' och 'Förändrat transportbehov' (Göteborgs stad 2009[a]:35–37). Kommunens utbyggnads- och trafikstrategi beskrivs i nästkommande två avsnitt.

Kommunen har i enlighet med de juridiska skyldigheterna i PBL 3 kap. 4 § i sin översiktsplan redogjort för riksintressenas behandling (Boverket 2014) & (Göteborgs stad 2009[c]). Gällande utbyggnadsstrategin i översiktsplanen för hur nya bostäder ska byggas hållbart, anser kommunen att dessa ska byggas i stadens centrala delar, framförallt i mellanstaden samt vid strategiska knutpunkter (Göteborgs stad 2009[a]:63) Kommunen anser att riksintresset för kulturmiljövård ofrånkomligen kommer påverkas av ny bebyggelse i eller i anslutning till sådana områden. Kommunens målsättning är att ingen påtaglig skada uppkommer, och “[I] samband med planering och byggande i kulturhistoriskt värdefulla miljöer ska [det] övervägas om fördjupat kulturhistoriskt underlag behöver tas fram och att en miljökonsekvensbeskrivning kan komma att erfordras för att klarlägga påverkan på riksintresset”. (Göteborgs stad 2009[b]:56)

I översiktsplanens konsekvensbeskrivning presenteras målkonflikter mellan de olika strategierna. Förtätning i ett redan etablerat stadslandskap, vilket i översiktsplanen hör ihop med strategin ’Fler bostäder’, anses ur ett byggnadsvårdsperspektiv vara en utmaning (Göteborgs stad 2009[d]:25). Målen om ’Natur och kulturmiljöer för attraktivitet’ och ’Fler bostäder’ anses både kunna samverka och motverka varandra (Göteborgs stad 2009[d]:30). ’Förändrat transportbehov’ och ’Natur och kulturmiljöer för attraktivitet’ anses motverka varandra på somliga, för denna uppsats ovidkommande, platser (Göteborgs stad 2009[d]:29).

Trafikstrategi för en nära storstad

I ’Trafikstrategi för en nära storstad’ (2014) framförs att majoriteten av nya bostäder i staden behöver byggas i anslutning till befintliga eller framtida så kallade kraftpunkter i stadens centrala delar. Likaså ska kollektivtrafiksatsningar ske i områden med hög befolkningstäthet eller områden avsedda för förtätning i en nära framtid. Ett övergripande skäl som ges till denna trafikplanering är att den ekonomiska lönsamheten för god kollektivtrafik är avhängig ett stort antal resenärer, alltså att kollektivtrafikens kapacitet nyttjas. Enligt trafikstrategin förutsätter detta tätbebyggda områden och stråk (Göteborgs stad 2014[b]:34).

Strategi för utbyggnadsplanering

Den övergripande markanvändningsstrategin för utbyggnad, vilken presenteras i utbyggnadsstrategin (2014), är förtätning. Sammantaget anses förtätning bidra till att ge förutsättningar för en hållbar utveckling utifrån ett ekonomiskt, ekologiskt och socialt

perspektiv (Göteborgs stad 2014[c]:16). Bland de ansedda fördelar som lyfts fram med förtätning nämns bland annat ett minskat bilberoende genom att fler får möjlighet att gå, cykla och resa kollektivt. Förtätning anses också bidra till ökad blandning av funktioner med följden av attraktivare stadsmiljöer och ökade möjligheter till närhet mellan arbete och bostad. Funktionsblandningen anses vidare kunna bidra till en ökad trygghet och att människor i högre grad utnyttjar stadsrummen. Utifrån ett ekonomiskt perspektiv anses också förtätning bidra till att markvärden och därmed investeringsviljan stiger till följd av förväntade fördelar av ovanstående aspekter (a.a).

Den potentiella målkonflikt som konkret lyfts fram gällande förtätning är mot den gröna staden, alltså att grönytor går förlorade. Men i utbyggnadsstrategins (2014) mening är en sådan målkonflikt möjlig att motverka. Emellertid uttrycks följande:

“När staden förtätas kommer avvägningarna mellan olika intressen att bli fler och svårare, och målkonflikter behöver hanteras i planeringen av den växande staden. Hur målkonflikterna hanteras är en nyckelfråga för stadsutvecklingen i mellanstaden i Göteborg och de måste lyftas och avvägas noggrant. Att värden ibland går förlorade går inte att undvika, men då behöver värdena kompenseras med nya eller förstärkta värden, så att resultatet blir mer värdefullt.” (Göteborgs stad 2014[c]:16)

Gällande vissa stadsdelar; Kålltorp och Munkeback, lyfter utbyggnadsstrategin fram att en balansgång mellan utveckling och bevarande av natur-, och kulturmiljöintressen är nödvändig (Göteborgs stad 2014[c]).

I de prioriterade utbyggnadsområdena “ska hög täthet eftersträvas och utvecklingen ska bidra till att stärka områdenas tyngdpunkter” (Göteborgs stad 2014[c]:31). Prioriterade utbyggnadsområden är enligt Göteborgs stad (2014[c]) de områden som har befintliga kollektivtrafiksystem och som befinner sig i direkt anslutning till innerstaden. På sikt ska dessa områden bli en del av den utvidgade innerstaden (a.a) Guldheden, där Norra Guldheden ingår, har bland flera stadsdelar pekats ut som områden där en komplettering av bebyggelsen anses lämplig. Dessa områden präglas enligt Göteborgs stad (2014[c]) av mycket institutionell verksamhet, men med förhållandevis få boende.

Förtätningen som övergripande markanvändningsstrategi återkommer i både översiktsplanen, trafikstrategin och utbyggnadsstrategin. Samtidigt lyfts potentiella mål- och intressekonflikter som konsekvens av förtätning fram, samtidigt som kommunen menar att dessa mål- och intressekonflikter ofta går att motverka. Därför tolkar jag utifrån styrdokumentet att en tydlig förtätningssnorm gällande kommunens markanvändningsplanering råder. För att återkoppla till Harrisons (2012) användning av agens kan man därför anta att dessa styrdokument i hög grad styr det handlande Göteborgs kommun sedan utövar i specifika detaljplaneprocesser, och därmed stadens agens i dessa processer. Hur denna och Länsstyrelsens agens i den berörda detaljplaneprocessen närmare fungerar, analyseras i den kommande redogörelsen över den specifika detaljplaneprocessen i Norra Guldheden.

Detaljplaneprocessen

Efter denna ovanstående beskrivning och analys av Göteborgs kommuns övergripande förtätningssstrategi, och därmed relaterade målkonflikter, skall uppsatsen i det kommande beskriva och analysera detaljplaneprocessen i Norra Guldheden och hur dessa målkonflikter har hanterats i denna process. Citat från de insamlade intervjuerna, som utgör uppsatsens primärdata, fungerar här som kommentarer till de skeenden som återges i den kronologiska planprocessbeskrivningen.

I detta avsnitt kommer i huvudsak programarbete, markanvisningsbestämmelse, samrådshandling, samrådsgranskning och den slutgiltiga detaljplanshandlingen analyseras. Viktigt att notera är att detaljplaneprocessen för 'Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden' verkar enligt 'utökat förfarande', som tillämpas när standardförfarande ej kan tillämpas enligt PBL 5 kap. 7 § : "Ett utökat förfarande ska tillämpas om planförslaget inte är förenligt med översiktsplanen eller Länsstyrelsens granskningsyttrande, eller är av betydande intresse för allmänheten, eller i övrigt av stor betydelse, eller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan" (Boverket 2018). Planprocessen vid utökat förfarande illustreras enligt figur 1.

Snarare än en Harrisonsk (2012) dialogprocess, kan detaljplaneprocessen, i detta fallet som en utökad förfarandeprocess, i min mening förstås som en antagonistisk förhandling och dialektisk kamp mellan institutioner och de intressen dessa institutioner företräder. Processen präglas, något grovhugget, således av att kommunen lämnar olika former av bud, vilka möts

av motbud från länsstyrelsen, vilka i slutet av processen jämkas samman i ett färdigt planförslag. Själva den institutionaliserade utökade processen kan således ses som en apparatus som tilldelar olika aktörer olika roller och befogenheter och därmed institutionellt situerar dessa institutioners agens. Hur dessa institutioner utnyttjar sin agens och vilka intressen dessa institutioner representerar i den dialektiska kampen undersöker uppsatsen vidare. Det går visserligen att invända mot den ovan beskrivna tolkningen av processen, då processen torde syfta till dialog, snarare än förhandling, inte minst genom själva benämningarna på processens olika steg. Jag vill trots allt vidhålla att min karaktärisering av processen bör företrädas, vilket uppsatsen senare visar.

Utökat förfarande



Figur 1. Planprocessen vid behov av 'utökat förfarande' (Boverket 2015)

Sammanfattande planbeskrivning

Det färdigställda projektet innebär ett nykonstruerat punkthus på sju våningar med 40 små lägenheter i anslutning till parken Olssons trädgård i stadsdelen Guldheden, Göteborg. I sammanfattningen i det slutgiltiga planförslaget som vann laga kraft 2016-11-17 beskrivs planens syfte och förutsättningar med att stor efterfrågan råder på fler bostäder i inne-, och mellanstaden, samt att nya bostäder är ett utpekat politiskt mål. Projektet befinner sig inom ett riksintresse för kulturmiljövården. Enligt planhandlingen som presenterades inför antagande (2015[b]) har avvägningar mellan intressen, inte minst mellan efterfrågan på fler lägenheter och bevarande av kultur- och parkmiljö, gjorts.

Programarbete. 2005-11-29

Bestämmelse om markanvisning för det som skulle bli 'Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden' föranleddes av ett programarbete som presenterades i november år 2005. Att ett programarbete togs fram för nyexploatering i området motiverades med att området är ett riksintresse för kulturmiljövård, att allmän mark tas i anspråk vid nybebyggelse och att "förändringarna har ett stort allmänt intresse även ur

andra synvinklar som gäller stadsbild, trafikfrågor och förändrade utblickar” (Göteborgs stad 2005).

Det upplevda behovet från stadens sida att planera bebyggelse i Norra Guldheden motiverades i huvudsakligen med att området med sin närhet till centrum ansågs fördelaktigt beläget i stadens struktur, och att området hade befintligt utbyggdd infrastruktur med goda förbindelser med kollektiva färdmedel. Motiv på den mindre skalan var att ett nytillskott av bostäder, och därmed större befolkningsunderlag, ”kan öka förutsättningarna för framförallt livsmedelsbutiken vid torget att leva vidare”. (Göteborgs stad 2005:12) Detta ansågs kunna bidra till att områdets kvalitet uppehålls (a,a).

År 2008 togs ett antikvariskt planeringsunderlag fram av White arkitekter, där utgångspunkten var att förtydliga och synliggöra den beskrivning Länsstyrelsen givit till riksintresset i fråga. Underlaget syftade vidare till att förtydliga innebörden av riksintresset samt att “fungera som en kunskaps- och inspirationsresurs i plan- och bygglovsprocessen.” (White 2008:3)

Markanvisningsbestämmelse. 2013-04-29

Markanvisningen till det idag färdigställda punkthuset med studentbostäder beslutades 2013-04-29. Fastighetskontoret beslöt då att Stiftelsen Göteborgs studentbostäder (SGS) fick uppdraget att under två år tilldelas en avgiftsfri markavisering på platsen (Göteborgs stad 2013). Att SGS tilldelades markaviseringen motiverades av fastighetskontoret bland annat med att de har lång erfarenhet av att bygga och förvalta studentbostäder, och att ”[s]tiftelsens affärsidé är att erbjuda ändamålsenliga och attraktiva bostäder till aktivt högskolestuderande i Göteborgsregionen” (Göteborgs stad 2013:3). Områdets utpekande som riksintresseområde för kulturmiljövården kan antas vara en bidragande faktor till att markanvisningen tilldelades för studentbostäder. Detta då studentbostäder enligt fastighetskontoret kan bidra till att minska exploateringsgraden, både genom mindre lägenheter och minskade krav på parkeringsplatser. Vidare anses läget, med sin närhet till högskole- och universitetsinstitutioner, som lämpligt för studentbostäder (Göteborgs stad 2013).

Enligt byggnadsantikvarie Madelene Seberbrink ansåg Stadsbyggnadskontoret att den markanvisade platsen var lämplig för ny bebyggelse, då framtida stadsutveckling skulle ske genom att förtäta inom den utbyggda staden och fokusera på områden med befintlig infrastruktur och kollektivtrafik. De skäl Sederbrink lyfter fram till denna markanvändningsinriktning är att den “används som ett sätt att hushålla med stadens resurser”, vilket stämmer överens med skälen som lyftes fram redan under programarbetet (Informant bilaga 1).

Vidare menar hon att kommunens bostadsmål bidrog till att platsen fanns lämplig för nybyggnation:

“Stadsbyggnadskontoret har ett uppdrag att möjliggöra byggnation. Vi hade ett bostadsmål att nå, bostadsmålet finns med varje år i vårt uppdrag, och här ingår studentbostäder som det finns brist på”. (Informant bilaga 1)

Samrådshandling. 2014-04-29

Samrådshandlingen för 'Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden' är den första planbeskrivningen till 'Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden'. En samrådshandling kan betraktas som ett preliminärt detaljplaneförslag, som efter samråd kan komma att utvecklas och revideras (Boverket 2018). I samrådshandlingen presenterades ett förslag på 50–55 små lägenheter i ett enskilt bostadshus, som föreslogs byggas nära gatan och på samma plats som ett befintligt enplanshus. Placeringens syfte var att i så stor utsträckning som möjligt minimera anspråk på den intilliggande parken och på den befintliga landskapsbilden. Byggnadens våningsantal planerades uppgå till 10+1 våningar (Göteborgs stad 2014[d]).

I samrådshandlingens konsekvensbeskrivning står det skrivet att kommunen, efter egen bedömning, ansåg att planen ”[i]nte påtagligt påverkar några områden eller natur som har erkänd nationell eller internationell skyddsstatus, t ex riksintressen eller naturreservat.” (Göteborgs stad 2014[d]:17) Vidare går det att läsa att ”[n]ågon påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljö bedöms inte uppkomma.” (Göteborgs stad 2014[d]:21)

Stadsbyggnadskontoret valde enligt Seberbrink att gå vidare med projektet då det fanns en vetskap att den tilltänkta byggnadens utformning med stor sannolikhet under planprocessens

gång skulle komma att ändras. Hon menar att stadsbyggnadskontoret vid denna tidpunkt gjorde bedömningen att projektet skulle innebära en utmaning med hänsyn till de statliga intressena, här kulturmiljön, men att dessa utmaningar var "hanterbara". Att genomföra projektet bedömdes därför vara möjligt, genom att det saknades ett rent formellt hinder mot byggande. Vidare menar Seberbrink att antalet våningar var den huvudsakliga kritiska punkten stadsbyggnadskontoret tidigt identifierade i projektet:

“När man startar projektet har aktören en idé, här kanske 11 våningar, men det är först då vi kan bedöma lämpligheten, i det skedet har vi formell möjlighet att bedöma att processen ska avbrytas, eller så säger vi, okej, vi testar. visar sig sedan förslaget inte vara lämpligt, sänker vi då våningstalet [...] så vi jobbade med att beskriva förutsättningarna och att dessutom utreda och presentera ett antal alternativ. Det vi tittade på då framförallt som kunde få större eller mindre påverkan var just höjden. Liksom det vi tidigt uppfattade som att det här [höjden] är en kritisk fråga och den får också konsekvenser, inte bara för kulturmiljön men också för exploatören, [...] Att bygga för 11 våningar respektive fem våningar innebär två helt olika ekonomier, vilket innebär något för själva slutprodukten.” (Informant bilaga 1)

Vidare menar Seberbrink att stadsbyggnadskontoret ofta är klara med att ett projekt vid projektens startskede är genomförbart ”[M]en på vilket vis eller hur den ska te sig, det kan vi knåda.” (Informant bilaga 1)

Den förslagshandling som Göteborgs kommun presenterade kan betraktas som den ståndpunkt som sedan påverkade Göteborgs kommuns initiala agens i den planprocess som sedan följde. Den process som föranlett förslaget, kan inte minst med Seberbrinks kommentarer i åtanke, tolkas som en intern förhandling mellan ett intresse att föräta och ett intresse att bevara. Kommunens avvägningar gällande dessa intressen har i denna process baserats på de specifika förutsättningarna på den geografiska platsen, kommunens styrdokument och politiska strategier samt exploatörens önskemål. Slutligen formulerade kommunen således ett planförslag som kunde anses godtagbart i kommunen. Utifrån Seberbrinks kommentarer kan alltså en tydlig förtätningsstrategi i det undersökta fallet tolkas in.

“På en övergripande nivå och i allmänhet så vill exploitören maxa. Vi har uppdraget att göra avvägningarna och komma med ett förslag som vi anser fungera. Sedan har också vi ett intresse av att få fler bostäder så att vi kanske går fram med förslag som vi kanske egentligen inte tycker är bäst. Och detta är svårigheten i att jobba i en politiskt styrd organisation med politiken som vår uppdragsgivare. Tjänstemännen jobbar under uppdrag av politiken, och sägs det från politiskt håll gällande ett förslag att ”vi måste få in fler bostäder, så är det bara”, då får vi försöka fundera på: kan vi det [skapa fler bostäder]? Kan vi ändra volymen? Kan vi ändra strukturen? Kan vi höja? Blir det påtaglig skada? Lever vi upp till alla normer? Det är det som är utmaningen så att alla kompromissar. Ingen blir nöjd, alla blir lite missnöjda.” (Informant bilaga 3)

Därför gör jag tolkningen att kommunen i huvudsak fört ett intresse av att exploatera den undersökta platsen i så hög utsträckning som möjligt, och därmed kan ses som en förtätningsagent i detaljplanprocessen, och därmed i förlängningen i den antagonistiska förhandlingsprocessen med Länsstyrelsen. Det måste likväl noteras att Göteborgs kommun i alla planprocesskontexter inte kan anses vara en förtätningsagent, då kommunen är ett mångfacetterat organ med olika intressen i olika kontexter. Seberbrink menar bland annat att intressen för kulturarv och för riksintresse för kulturmiljöfrågor också drivs inom stadsbyggnadskontoret, och att dess utrymme i förhandlingen blir avhängigt intresse och hur frågan viktas i förhållande till andra intressen, vilket uppsatsen återkommer till. Av den anledningen är det viktigt att förtydliga att jag endast betraktar Göteborgs kommun som en förtätningsagent i en konceptualiserad antagonistisk förhandling vid en extern dialog med Länsstyrelsen i den undersökta detaljplanprocessen.

I den interna förhandlingsprocess som föranledde det initiala planförslaget och därmed Göteborgs kommuns agens i detaljplanprocessen, gjordes alltså avvägningar mellan olika intressen. Denna interna förhandling har sedan resulterat i en hållning eller position hos kommunen som innebär att någon problematik avseende förtätning och bevarande av riksintresse för kulturmiljövård inte ansågs föreligga. Denna position har företrädesvis kommit att representera intresset att bygga fler bostäder inom Norra Guldheden, vilket varit i linje med stadens förtätning- och utbyggnadsstrategi, och som sedan blivit de intressen Göteborgs kommun representerat i förhandlingen. Inför förhandlingen har också de uppfattade problem detaljplanprocessen antogs medföra ansetts vara hanterbara. Den

position som kom att uttryckas i planförslagen blev således de intressen kommunen vid respektive tidpunkter företrätt.

Denna vilja kan sägas relatera till interna avvägningar mellan intressen som gjorts utifrån politiska riktlinjer och kommunala styrdokument. Den position som aktören Göteborgs kommun sedan uttrycker i det första planförslaget, det vill säga planhandlingen, representerade således den initiala position Göteborgs kommun tog inför förhandlingen. Det representerade intresset blev sedermera resultatet av denna interna förhandling som Göteborgs kommun sedan tillämpade i detaljplaneprocessen i en dialog med Länsstyrelsen.

Samrådsredogörelse. 2015-08-18

En Samrådsredogörelses funktion är att samla de synpunkter på planförslaget som framkommit under samrådet, synpunkter vilka kommenteras av kommunen, och där förslag på ändringar av kommunen också presenteras (Boverket 2018). Samrådsredogörelsen presenterades ett drygt år efter avslutat samråd. Yttrandena baseras på samrådshandlingens planförslag. Nedan följer en kortare redogörelse över några av de synpunkter som olika aktörer i samrådskretsen uttryckte i frågan.

Återkommande kritik mot planförslaget som i hög grad återkommer bland sakägare och boende är områdets riksintresse för kulturmiljövårdklassificering. Bland sakägare har bostadsrättsföreningarna BRF Norra Guldheden Nr.1 och BRF Reutersgatan 4, lämnat ett gemensamt yttrande. I detta yttrande uttrycks det att bygget riskerar förstöra de värden som givit upphov till riksintresset samt att det förstör grannskapsenhetens struktur och harmoni. De menar också att den arkitektoniska kvalitén är ”mycket svag” och kraftigt bryter mot 40- och 50-talets formspråk. Vidare är det i deras mening att motiven bakom en byggnad på 11 våningar är ekonomiska:

”Det är enligt bostadsrättsföreningen tydligt att det är ekonomiska intressen som påverkat förslaget och inte intresset att skydda och visa hänsyn till den unika, känsliga och av riksintresse skyddade miljön.” (Göteborgs stad 2015[e]:13)

Bland de 26 st yttrande av boende som presenteras i samrådsredogörelsen grundar sig kritiken i samtliga förutom två fall i tilltänkta byggnadens placering intill parken Olssons

trädgård och/ eller byggnadens höjd. Andra aspekter som återkommande lyfts fram är planförslaget konsekvenser för barn och för befintliga ekträd. Områdets klassificering som riksintresse åberopas i 10 av de 26 yttrandena (Göteborgs stad 2015[e]:15–28).

En övrig intressent som uttryckt sin misstro mot planprocessen är Föreningen Bevara Guldheden. De ansåg att planförslaget skulle medföra ett negativt ingrepp på riksintresset, att det skulle medföra skuggning och förlorade naturvärden med minskad livskvalitet som följd, samt att de menade att detaljplaneprocessen hade ett demokratiskt underskott och borde vara förankrad och utgå från de boendes behov istället för exploatörens (Göteborgs stad 2015[e]:28).

Även om de boende och sakägare ej undersöks som aktörer i denna uppsats, kan dessa aktörers åsikter och hanterande i frågan ge vissa indikationer kring kommunens hantering av intressekonflikter i detaljplaneprocessen. I en kommentar till BRF Norra Guldheden Nr.1 och BRF Reutersgatan 4 skriver Stadsbyggnadskontoret följande:

”Stadens mål med hållbar stadsutveckling, att bygga bort bostadsbristen och bygga staden tät, grön och blandad innebär en planering där olika intressen måste vägas mot varandra.” (Göteborgs stad 2015[e]:14)

Enligt byggnadsantikvarien Madelene Seberbrink fanns det vid projektets start en stor medvetenhet hos kommunen att projektet skulle handla mycket om kulturmiljö. Delvis för att området är ett riksintresse för kulturmiljövården, men också för att de uppfattade de boende som väldigt engagerade. Enligt Madelene Seberbrink bidrog därför invånarnas engagemang till att frågan om gestaltning och utformning fick en förhållandevis viktig roll:

“Kulturmiljövården fick ett väldigt stort utrymme, men sedan var själva allmänheten, de boende, väldigt engagerade också. Det var till del ett stöd för att driva vissa frågor just skalan och även formen. “ (Informant bilaga 1)

Länsstyrelsen menade att planförslaget, om det skulle realiserats, skulle medföra negativ påverkan på områdets kulturhistoriska värden och att planen därför skulle innebära en *påtaglig skada* på riksintresset. Länsstyrelsen var i grunden positivt inställd till den allmänna politiska ambitionen att bygga studentbostäder och att förtäta och bygga centrumnära.

Emellertid menade de att dessa ambitioner inte väger upp för att påtagliga skador på riksintresset skulle uppkomma. Därför ”avstyrk[te] Länsstyrelsen bostäder inom det aktuella planområdet.” (Länsstyrelsen 2014:1) Vidare menade Länsstyrelsen att föreliggande planförslag, om det antogs, med stor sannolikhet skulle komma att prövas med hänsyn till ingripandegrunderna i PBL11 kap 10 § (a.a). Centralt i Länsstyrelsens motiv till bedömningen att planförslaget skulle innebära påtaglig skador på riksintresset återfanns i den föreslagna byggnadens höjd och visuella gestaltning: ”Länsstyrelsen [anser] att ett höghus som är tänkt att ta stora delar av parken i området i anspråk bryter totalt mot befintlig struktur.” samt ”Genom den föreslagna anpassade pastischartade utformningen på höghuset försvåras upplevelsen av riksintresset då befintliga hus är uppförda i gedigna material och detaljer av mycket hög klass.” (Länsstyrelsen 2014:2)

Att Länsstyrelsen i detta fallet uttryckte förståelse för motiven för förtätning och den politiska viljan att bygga fler centrala bostäder, samtidigt som de gjorde bedömningen att planförslaget, om de visuella och volymmässiga synpunkterna inte beaktades, skulle innebära en påtaglig skada, indikerar således att ståndpunkten i yttrandena föregicks av interna kompromisser. Hur agenten således nyttjar de av apparatusen givna befogenheterna tycks därför vara avhängigt agentens vilja, vilken alltså torde föranledas av interna kompromisser och förhandlingar.

Av de kommunala nämnderna avstyrkte vidare endast kulturnämnden planförslaget. Kulturnämnden lyfte fram förbehåll mot planförslaget som i hög grad liknade motiven till Länsstyrelsens yttrande. Bland annat genom att belysa byggnadens egenskap av solitär, dess polemiska förhållande till befintliga stadsstruktur, och en frånvaro av kvalitetskrav för formspråk och färgval, vilket Kulturnämnden menade är aspekter som minskar anpassningen till riksintresset (Göteborgs stad 2015[e]:4). Genom de kommunala nämndernas yttranden går det vidare att urskönja Göteborgs kommun som mångfacetterat organ i planprocessen, vilket tidigare nämndes.

Ändringar i planförslaget efter samrådet

I samrådsredogörelsen framgår det vilka huvudsakliga ändringar och kompletterande utredningar stadsbyggnadskontoret genomfört i planen sedan yttrandena efter samrådet

behandlats. ”Allvarligaste invändningen bland inkomna synpunkter gäller den föreslagna byggnadens påverkan på kulturmiljön av riksintresse” (Göteborgs stad 2015[e]:1).

Enligt Nirmala Blom vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län kallade stadsbyggnadskontoret till möte med Länsstyrelsen efter Länsstyrelsens (2014) första yttrande:

“Stadsbyggnadskontoret/Göteborgs påtalade det stora behovet av studentbostäder i centrala lägen. I det skedet bedömde Länsstyrelsen att ett förslag på studentbostäder ändå kunde prövas med stöd av ett antikvariskt underlag” (Informant, bilaga 2)

Med anledningen av att Länsstyrelsen i sitt yttrande (2014-06-13) avstyrkte planen i sin dåvarande form, och dess uttryck för möjligt tilltag av ingripandegrunderna enligt PBL 11 kap 10 §, finns det anledning att anta att Länsstyrelsens yttrande har haft en direkt avgörande roll för de ändringar som genomförts mellan de båda planförslagen, vilket jag återkommer till. Stadsbyggnadskontoret skrev följande under rubriken *Ändringar*:

”Stadsbyggnadskontoret bedömer att det med följande ändringar är lämpligt att gå vidare med förslaget. Hushöjden ändras till sju våningar entrévåningen är inräknad. Byggnadens placering ändras inte. Planbestämmelsen om utformning har kompletterats med hänvisning till ett utökat avsnitt om gestaltning. Parkeringsplatsen för rörelsehindrade flyttas mot söder så att infarten kan flyttas norrut för att förbättra siktförhållandena.” (Göteborgs stad 2015[e]:30)

Samtidigt tillfördes, vid sidan av justeringar, två kompletterande underlag till plandokumentet: Fördjupad kulturmiljö-, och stadsbildsanalys samt en besiktning av tre ekar (a.a). Den fördjupade kulturmiljö- och stadsbildsanalysen togs fram av arkitektkontoret Archidea på uppdrag av Stadsbyggnadskontoret. Underlaget syftade till att ge komplettera 2008 års antikvariska planeringsunderlag, “samt att förtydliga och fördjupa konsekvenserna för riksintresset med den föreslagna detaljplanen” (Archidea 2015[a]:2). De kritiska punkter som i underlaget påvisats gällande hur riksintresset fysiskt kommer till uttryck på platsen är rumslighet, material och kulörer (Archidea 2015[b]:22). I den fördjupade kulturmiljö- och stadsbildsanalysens andra del anses byggnadens höjd och volym/skala vara godtagbar, och hur byggnaden gestaltas anses vara mycket viktigt. Ett stort behov av tillkomna studentbostäder och områdets lämplighet beträffande sitt centrala läge, kvaliteter och

kommunikationer påtalas. Däremot anses planförslaget ”ha en stor negativ inverkan på riksintresset och den främsta orsaken är placeringen av byggnaden”. Detta då placeringen anses bryta mot det befintliga bebyggelsemönstret (Archidea 2015[b]:22).

Genom denna process har agensens betydelse visat sig. Den agens som Länsstyrelse utövat har, i och med de ändringar som kommunen genomförde i enlighet med Länsstyrelsens invändningar mot planförslaget, visat sig starkare än den agens Göteborgs kommun utövat. Orsakerna till att Länsstyrelsens agens varit starkare beror på att Länsstyrelsen nyttjade de maktbefogenheter apparatusen, i form av juridiska bestämmelser, tilldelat organet. En stark aspekt av denna apparatus, som tycks ha haft en stor påverkan på hur agensen i detta detaljplaneskede skall bedömas, är 11 kap 10 § i Plan- och bygglagen, vilken Länsstyrelsen åberopade. Detta styrks också av Seberbrink, som på frågan om Länsstyrelsen hade en formativ inverkan på planprocessen i fråga menade att så var fallet:

“[D]etta är en förhandling. Vi gör allt på stadsbyggnadskontoret för att bevisa att vi inte skadar riksintresset för kulturmiljövården.” (Informant bilaga 3)

Seberbrink menar vidare att kommunen inte skulle lägga fram ett förslag som stadsbyggnadskontoret skulle anse innebära en påtaglig skada. Förslagen anpassas således antingen till Länsstyrelsens kommentarer, alternativt till en intern bedömning om en plan kan riskera bli överprövad av Länsstyrelsen:

“Nej precis, det vill vi inte gå fram med. Då måste vi bearbeta förslaget. Vi gör det dels för att vi kanske fått en känsla eller skarp kommentar från Länsstyrelsen, eller så är det för att vi som sakkunniga på kommunen gör bedömningen att detta riskerar att få en mycket stor negativ påverkan, vilket skulle kunna få följderna av att den här planen kanske blir överprövad.” (Informant bilaga 3)

Enligt Seberbrink handlade kommunen i detaljplaneprocessen i hög grad alltså för att tillgodose Länsstyrelsens synpunkter i syfte att undvika att detaljplanen skulle bli prövad enligt 11 kap. 10 § i Plan- och bygglagen. Det kan kort noteras att det i en forskningsrapport vid Chalmers tekniska högskola (2017) framgår att ”[i] Västra Götalands län - liksom i hela Sverige – överprövar Länsstyrelsen endast ett fåtal av antagandena under ett år, vilket beror på att kommunerna anpassar planerna efter Länsstyrelsens påpekanden i samråden och

granskningen” (Bröchner et al. 2017:77) Därför kan planhandlingarnas innehåll, och därmed kommunens positioner anpassade till Länsstyrelsens synpunkt i undersökta detaljplaneprocess anses vara representativ för Länsstyrelsens förhandlingsposition vid projektering i riksintressen. Man kan därför också konstatera att Länsstyrelsen haft en visserligen indirekt men högst påtaglig och formativ påverkan på detaljplanens form och visuella gestaltning.

Även om andra aktörer i detaljplaneprocessen hamnat utanför avgränsningen för denna uppsats, kan det vara intressant att kort analysera och tolka deras agens i skeendet. Exempelvis hade de boende i området möjligheten att i samverkanskeendet lämna sina synpunkter på ett planförslag samt att efter en plans godkännande av byggnadsnämnden överklaga beslutet till Länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen. Dock skulle man kunna mena att deras agens blir svagare än kommunens, då de saknar en apparatur för att få ett större genomslag för sin agens, antingen som kommunen i dess kraft att utforma planförslagen, eller som Länsstyrelsen i att kunna överpröva ett planförslag.

Förslagshandling 2015-08-18

Förslagshandlingen presenterades samtidigt som samrådsredogörelsen, och presenterades i reviderad upplaga som antagandehandling i samband med granskningsutlåtandet 2015-12-01 (Göteborgs stad 2015[b]). De huvudsakliga ändringarna mot föregående handling presenterades av stadsbyggnadskontoret i samrådshandlingen och har återgivits i sista citatet på s. 39 (Göteborgs stad 2015[e]).

Granskningsutlåtande 2015-12-01

I granskningsutlåtandet sammanställer kommunen de synpunkter som framkommit under granskningstiden. Yttrandena och synpunkterna i granskningsutlåtandet refererar till innehållet i antagandehandlingen (Göteborgs stad 2015[c]). Den reviderade antagandehandlingen (2015[c]) presenterades efter att granskningsperioden var avslutad, där revideringar tillkommit: I Granskningsutlåtandet står följande: ”Framförda synpunkter har i övrigt till stor del kunnat beaktas genom mindre ändringar i planhandlingarna.” samt ”Kvarstående erinringar finns från kulturnämnden, sakägare, boende och övriga angående påverkan på kulturmiljön” (Göteborgs stad 2015[a]) Följande presenteras utdrag ur Länsstyrelsens yttrande om förslagshandlingen:

”Länsstyrelsens främsta invändning är att föreliggande förslag alltför riskerar medföra påtaglig skada på riksintresset, varför en prövning kan fortsatt komma att bli aktuellt. Länsstyrelsen menar emellertid att de godtar detaljplanen om dess synpunkter gällande gestaltning beaktas. Synpunkter vilka exemplifieras i yttrandet. Länsstyrelsen godtar föreliggande planförslag gällande aspekterna byggnadshöjd och utbredning, som de menar medför en negativ inverkan på riksintressets värden, men som de samtidigt inte menar utgör en påtaglig skada. Länsstyrelsen välkomnar de förslaget utifrån riksintressets sociala dimensioner. [...] Under förutsättning att synpunkterna beträffande gestaltning nedan beaktas, behöver dock inte skadan bli så stor att den bedöms som påtaglig.” (Länsstyrelsen 2015:2–3)

I Kommunens kommentar till Länsstyrelsens yttrande står följande skrivet:

”Med syftet att säkerställa den arkitektoniska kvaliteten har gestaltungsavsnittet i planbeskrivningen förtydligats och kompletterats. Planbestämmelserna under utformning har förtydligats. Bestämmelse om lägsta byggnadshöjd, takvinkel och förbud mot takkupor har lagts till.” (Göteborgs stad 2015[a]:8)

De båda bostadsrättsföreningarna skrev i två separata yttranden att de avstyrker det ändrade detaljplaneförslaget. De vidhöll åsikten att den föreslagna byggnaden påtagligt skulle skada kulturmiljön och riksintresset. Bland de boende kvarstod mycket av kritiken som presenterades i samrådsredogörelsen. Samtidigt var antalet yttranden färre: 11 i antalet mot de 26 yttrandena i samrådsredogörelsen Göteborgs stad 2015[a]).

Antagandehandling 2015-08-18, reviderad 2015-12-01

Som nämnt i Stadsbyggnadskontorets kommentar till Länsstyrelsens yttrande i granskningsutlåtandet, har Länsstyrelsens synpunkter gällande gestaltning i antagandehandlingen beaktats:

”Planförslaget har reviderats. Revideringen innebär att plankartan förtydligats och kompletterats med bestämmelser om takvinkel, förbud mot takkupor och lägsta byggnadshöjd. Planbeskrivningen har förtydligats och kompletterats under rubriken ”Gestaltning” (Göteborgs stad 2015[c]:17)

Revideringarna gällande gestaltning var i enlighet med de Länsstyrelsen efterfrågade för att inte genomföra en överprövning (Länsstyrelsen 2015).

Byggnadsnämnden antar detaljplanen 2015-12-01

Byggnadsnämndens beslut att anta detaljplanen för 'Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden' föranleddes av ett tjänsteutlåtande av planavdelningen på Stadsbyggnadskontoret (Göteborgs stad 2015[f]:22).

Länsstyrelsen beslutar att inte pröva kommunens antagandebeslut 2016-02-5, samt behandlande av överklaganden. T.o.m 2016-04-14

Ett antal överklaganden gjordes efter det att byggnadsnämnden antog planen. Länsstyrelsen avvisar alternativt avslår samtliga av de överklaganden som behandlats av berörd myndighet. Länsstyrelsen hänvisar i sitt beslut till PBL 13 kap. 17 §, och förtydligar där att Länsstyrelsens prövning av en överklagan endast behandlar eventuella åberopanden av stridande av rättsregel i detaljplanen:

”Om myndigheten vid prövningen finner att beslutet strider mot en rättsregel ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet”
(Länsstyrelsen 2016:12)

Vidare belyste Länsstyrelsen att vid egen prövning av en detaljplan ska endast frågan om detaljplanen uppfyller lagens krav bedömas. I synnerhet handlar denna bedömning om avvägning mellan enskilda och allmänna intressen i detaljplanen genomförts lagenligt. Av den anledningen menade Länsstyrelsen att den inte heller kan besluta om alternativa utformningar av en detaljplan (Länsstyrelsen 2016:13). Däremot, som också tydligt framgår av planprocessen, kan Länsstyrelsen ha en formativ inverkan på planens utformande i ett tidigare skede av planprocessen (a.a). Länsstyrelsen kan därför, som tidigare nämnt, framföra synpunkter i syfte att undvika att ingripandegrunder enligt PBL 11 kap 10 § tillämpas. När det allmänna intresset är i form av ett riksintresse för kulturmiljövård finns det tydliga tecken på att tilltänkt byggnations skala, placering och visuella gestaltning blir av betydelse för de juridiska prövningarna.

Således har Länsstyrelsen i detta och liknande fall tilldelats relativt kraftiga maktverktyg av apparatusen, om än indirekta, vilka Länsstyrelsen kan tillämpa för att visuellt och fysiskt påverka en detaljplaneprocess.

Laga kraft 2016-11-17

Länsstyrelsens beslut att avslå överklaganden överklagades i sin tur till mark- och miljödomstolen. Ett drygt halvår senare, 2016-11-17 vann detaljplanen laga kraft och projektet färdigställdes under 2018 (Göteborgs stad 2016) & (SGS studentbostäder u.å).

Analys, diskussion och slutsatser

Efter denna redogörelse över detaljplaneprocessen i Norra Guldheden skall processen, och främst avvägningarna mellan förtätning och bevarande av riksintressen för kulturmiljövård i relation till uppsatsens teoretiska ramverk, närmare analyseras.

Detaljplaneprocessen för studentbostäder vid Norra Guldheden är ett tydligt exempel på hur ett kulturarv i formativa urbana processer blir en del, och formas, av en förhandling mellan aktörer. Detta leder till att skyddet av kulturarvet i Norra Guldheden blir ett resultat av aktörernas förhandling, varför själva kulturarvet som helhet kan ses som resultatet av detta handlande.

Denna formativa process sker först genom lagstiftningen i Miljöbalken, därefter genom ett utpekande som riksintresse, därefter genom förespråkande av dess skydd av Länsstyrelsen i förhandlings- och detaljplaneprocessen. Denna förhandling har undersökts utifrån ett dialogiskt synsätt på kulturarv, där kulturarvet som handlande inte enbart betraktas som resultatet av en dialog mellan aktörer, utan där aktörers handlanden även sker i samverkan med icke levande ting, däribland kulturarvets estetik.

Ett övergripande tema som studierna av detaljplaneprocessen identifierat är att Göteborgs kommun i mycket hög grad varit den aktör som i en antagonistisk förhandling med Länsstyrelsen verkat som en agent för ökad exploatering och förtätning, där handlandet grundats i en politiskt motiverad linje, som förordat förtätning som den primära markanvändningsstrategin. I detta fallet finns det därför tydliga indikationer att handlandet av aktörerna i detaljplaneprocessen varit i form av en förhandling snarare än en dialog.

Som tidigare nämnts i resultatet gjorde Göteborgs kommun i projektets tidiga skede bedömningen att projektet skulle vara genomförbart, och att de problem och intressekonflikter som projektet kunde uppbringa ansågs vara hanterbara. Göteborgs kommun gjorde också bedömningen att den föreslagna byggnaden inte skulle innebära en påtaglig skada för riksintresset för kulturmiljövård. Då Länsstyrelsen enligt min analys verkat som en bevarandeagent i den externa förhandlingen med kommunen uppstår frågan hur intresserad kommunen i den externa förhandlingen egentligen varit för att föra ett intresse för

kulturmiljöns bevarande. I resultatet indikeras det att kommunen i sin externa förhandling intagit en antagonistisk ståndpunkt, vilket vidare styrks av Seberbrinks kommentar:

“Sedan har också vi ett intresse av att få fler bostäder så att vi kanske går fram med förslag som vi kanske egentligen inte tycker är bäst. [...] Ytterst någonstans är vi ansvariga för god utbyggnad och för en god stadsutveckling. Men det är klart att man i vissa projekt kanske pushar och utmanar gränserna lite”. (Informant bilaga 3)

Således har alltså Göteborgs kommun varit en förtättningsagent i den förhandling själva detaljplanprocessen kan förstås och betraktas som. Göteborgs kommun har alltså, utifrån de befogenheter apparatusen tillåtit med hänsyn till områdets utpekande som riksintresse för kulturmiljövården, presenterat förslag som i så hög grad som möjligt förespråkat intressen för förtätning. I detaljplanprocessen har denna ståndpunkt sedermera styrt Göteborgs kommuns handlande i den antagonistiska förhandlingen. Själva den institutionaliserade utökade planprocessen kan vidare ses som en apparatus som tilldelar olika aktörer olika roller och befogenheter och därmed institutionellt situerar dessa institutioners agens. Göteborgs kommuns agenskap har således situerats till att företräda ett förtättningsintresse, i konflikt med Länsstyrelsens bevarandeintresse.

För att ytterligare argumentera för att planprocessen kan förstås som en antagonistisk förhandling bör dess kronologi återigen betraktas. Vad som framgått av resultatens kronologiska framställning har de planförslag som lagts fram av Göteborgs kommun mötts av ett yttrande av Länsstyrelsen, som medfört ett ändrat planförslag, vilket i sin tur mötts av ett ytterligare yttrande av Länsstyrelsen, som slutligen medfört ett reviderat planförslag som Länsstyrelsen slutligen kom till beslutet att inte överpröva planförslaget. Denna kronologiska process bär således stora likheter vid en dialektisk förhandling med antagonistiska ståndpunkter.

Kulturarvet kan vidare konceptualiseras som ett konstruerande av det dåtida i det samtida genom aktivt handlande. Detta handlande betraktas äga rum någonstans, och detaljplanprocessen har inneburit att det aktiva handlandet, och därmed konstruerandet av kulturarvet, formaliserats av den apparatus som styrts av juridiska bestämmelser kring riksintresse för kulturmiljövård.

Harrisons (2012) syn på kulturarvets konstituerande handlande som en dialog mellan levande och icke-levande ting, verkar i den undersökta detaljplaneprocessen därför behöva modifieras. Vilken agent som i förhandlingsprocessen kom till starkast uttryck var i sammanhanget avhängigt förhandlingens form, vilket i sin tur var avhängigt apparatusens beskaffenhet. Apparatusen möjliggjorde för Länsstyrelsen att pröva planförslaget enligt 11 kap 10 § i Plan- och bygglagen, om dess synpunkter ej skulle bli beaktade. Således kunde Länsstyrelsens position, och i grunden dess möjliga agens, således anses vara starkare, vilket innebar att Länsstyrelsens intresse av kulturmiljövärdenas bevarande vägde tyngre än det rena förtätningsintresset i den undersökta förhandlingsprocessen.

Därför tyder mycket på att apparatusen, som i detta fallet i hög grad fungerat som de juridiska befogenheter Länsstyrelsen besitter, i hög grad var den variabel som bidrog till att intressena för kulturmiljöns bevarande gavs ett tydligt formativt uttryck i den materiella produkten. Därigenom har det handlande som utgör kulturarvets (om)konstruerande formaliserats av de juridiska bestämmelserna, liksom av aktörernas intresse.

Således har apparatusen i det undersökta fallet i hög grad satt upp premisser för kulturarvets (om)konstruerande. Vidare kan detta ses som exempel på när riksintressebestämmelserna för kulturarv faktiskt verkar haft en direkt formativ påverkan på hur stadsutvecklingen i dessa områden kommit att se ut. Samtidigt visar denna process på hur apparatusen ger stort utrymme till institutionernas inneboende vilja, vilken i sin tur styrs av de avväganden respektive agenter gör mellan potentiellt stridande intressen och de politiska riktlinjer aktörerna måste förhålla sig till.

Exempelvis tycks Länsstyrelsens bedömning, att planförslagen skulle medföra en påtaglig skada, påverkats av ett politiskt intresse att bygga fler studentbostäder i ett centralt läge. Bedömningen tycks således ha blivit avhängig sin geografiska, politiska och tidsmässiga kontext, vilket i sig med goda skäl kan sägas påverkat Länsstyrelsens handlande. Själva förtätningen har intresseväckande nog varit förhållandevis okontroversiell i sig, medan den visuella gestaltningen i förtätningsprojektet blivit det huvudsakliga ämnet för diskussion och konflikt. När Länsstyrelsens synpunkter på planförslaget endast kvarstod i form av gestaltningskrav ansågs alltså volymen, och därmed byggnadens framtida existens i området, som godtagbar. Detta medförde alltså att intressekonflikten i hög grad kom att handla om gestaltning, och därmed arkitektoniskt formspråk och estetik. Dessa frågors externa uttryck i

förhandlingen kan med den bakgrunden ses som ett resultat av Länsstyrelsens interna avväganden och intressen. I och med Länsstyrelsens juridiska maktbefogenheter fick således arkitektoniskt formspråk och estetik ett juridiskt stöd av apparatusen.

Vidare blir också denna detaljplaneprocess utfall ett exempel på hur frågor om gestaltning och arkitektur i detaljplaneprocessen både blir en fråga om juridiska ramverk och aktörernas intresse och bedömning kring dessa frågor, vilket ger vidare indikationer på hur kulturarvet som handlande får lokala variationer och utslag. I undersökta detaljplaneprocess har alltså frågor om volym och gestaltning blivit den huvudsakliga punkt som förhandlingen kommit att handla om. Den föreslagna volymen, i detta fallet höjden, kom att ändras under planprocessens gång. Att den konceptualiserade förhandlingen kommit att handla om volym och gestaltning, och i mångt och mycket därför arkitektur och estetik, bekräftas också att Seberbrink, som menar att arkitektoniska frågor vid projekt i riksintressen, beroende på om Länsstyrelsen är drivande för ett sådant intresse, kan bli ett formellt krav. Detta har också varit fallet i undersökta detaljplaneprocess.

Genom att förstå detaljplaneprocessens utfall som en produkt av sin samtid, och som en förhandling mellan aktörer vars agens företräds av olika intressen, bör följande citat åter betraktas:

“Heritage actually has very little to do with the past, but instead emerges out of the relationship between past and present as a reflection on the future. Heritage is not a passive process, but an active assembling of a series of objects, places and practices that we choose to hold up as a mirror to the present, associated with a particular set of values that we wish to take with us into the future” (Harrison 2012:228-229)

Harrison (2012) betraktar också som nämnt det officiella kulturarvet som en produkt av moderniteten. Det officiella kulturarvet i fråga har således i förhållande till de juridiska ramverken tilldelats en apparatus som i viss grad formaliserat handlandet, vilket i sin tur haft en formativ påverkan på kulturarvets (om)konstruerande. Denna apparatus funktion syftar alltså ursprungligen till att ge kulturarvens bevarandeintresse inflytande i markplaneringen och därigenom ett inflytande i en föränderlig urban miljö.

Av den anledningen har denna, av moderniteten tilldelade, apparatus samtidigt fungerat för att skydda det officiella kulturarvet från andra delar av modernitetens framstegsprocess. Apparatusen kan i sig betraktas som en produkt av sin bredare samtid. Vidare kan den undersökta planprocessen sägas ha formats för att ta hänsyn till de befintliga värdena i det utpekade kulturarvet. Sammanfattningsvis statuerar således handlingsprocessen i den undersökta fallet exempel på när det dåtida konstrueras i det nutida och kulturarvet blir ett resultat av aktörernas handlande.

Referenser

Litteratur och rapporter

Andersson, T., Caldenby, C. (red.) (1998). *Att bygga ett land: 1900-talets svenska arkitektur*. Stockholm: Byggeforskningsrådet

Archidea (2015[a]) Fördjupad kulturmiljö- och stadsbildaanalys för område kring Guldhedstorget- Del 1 Underlag till detaljplanearbe för bostäder vid Guldhedstorget. Göteborg: Archidea

Archidea (2015[b]) Fördjupad kulturmiljö- och stadsbildaanalys för område kring Guldhedstorget- Del 2 Antikvarisk konsekvensanalys av förslag till bostäder vid Guldhedstorget. Göteborg: Archidea

Bedoire, F. (2015). *Den svenska arkitekturens historia 1000-1800*. Stockholm: Norstedt i samarbete med Stockholms byggnadsförening och Kungl. Konsthögskolan

Boverket (2016) *Rätt tätt: en idéskrift om förtätning av städer och orter*. Karlskrona: Boverket

Bröchner, J., Gregorowicz-Kipzak, J., Gustafsson, M., Hagsson, A., Svensson, A. (2017) *Följeforskning BoStad2021 Delrapport 1*. Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik Chalmers tekniska högskola Göteborg.

Bröchner, J., Gregorowicz-Kipzak, J., Gustafsson, M., Hagsson, A., Svensson, A. (2018) *Följeforskning BoStad2021 Delrapport 2*. Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik Chalmers tekniska högskola Göteborg.

Camus, A., O'Brien, J. & Woods, J. (2013[1955]). *The myth of Sisyphus*. London: Penguin Books

De Coninck, H., A. Revi, M. Babiker, P. Bertoldi, M. Buckeridge, A. Cartwright, W. Dong, J. Ford, S. Fuss, J.-C. Hourcade, D. Ley, R. Mechler, P. Newman, A. Revokatova, S. Schultz,

Steg, L. Steg Sugiyama, T. (2018) *Strengthening and Implementing the Global Response*. In: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. In Press.

Flyvbjerg, B. (2006) Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, vol. 12, no. 2, pp. 219-245.

Elliott J. A (2009) Sustainable Development. Editor(s): Kitchin, R, Thrift, N. *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier.

Engfors, C (red.) (1987). *Folkhemmet bostäder 1940–1960: Svenskt bostadsbyggande under 1940- och 50-talen*. Stockholm: Arkitekturmuseet

Europeiska kommissionen (2016) *The State of European Cities Report*. Luxembourg: Europeiska kommissionen

Göteborgs stad (2014[a]) *Grönstrategi för en tät och grön stad*. Göteborg: Göteborgs stad, Park- och naturförvaltningen

Göteborgs stad (2014[b]) *Göteborg 2035 Trafikstrategi för en nära storstad*. Göteborg: Göteborgs stad, Trafiknämnden

Göteborgs stad (2014[c]) *Strategi för utbyggnadsplanering Göteborg 2035*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret

Göteborgs stad (2009[a]) *Översiktsplan för Göteborg, del 1*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2009[b]) *Översiktsplan för Göteborg, del 2*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2009[c]) *Översiktsplan för Göteborg, del 3*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2009[d
]) *Översiktsplan för Göteborg, Konsekvensbeskrivning*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Graham, B, Ashworth, G. J. & Tunbridge, J. E. (2000). *A geography of heritage: power, culture and economy*. London: Arnold

Harrison, R. (2012) *Heritage: Critical Approaches*. [Elektronisk resurs]. Routledge.

Available at:

<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat07147a&AN=lub.5068851&site=eds-live&scope=site> (Accessed: 5 May 2019).

Harvey, D. C. (2001) Heritage Pasts and Heritage Presents: temporality, meaning and the scope of heritage studie. *International Journal of Heritage Studies*, 7:4, 319-338, DOI: 10.1080/13581650120105534.

Huxley, M (2009) Planning, Urban, Editor(s): Rob Kitchin, Nigel Thrift, *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier.

Johansson, G., Hald, A., & Ålund, S. (red.) (1945). *Utställningen Bo bättre: Guldheden, Göteborg 17 augusti - 16 september 1945*. Göteborg

Kummel, L (2006) *Den glesa staden*. Stockholm: Svenska naturskyddsföreningen.

Lindgren, E. (2017) Riksintressen ska kunna vika för bostads-byggande, *Samhällsbyggaren* nr 4, 19-12-2017

Lefebvre, Henri (1991). *The production of space*. Oxford: Basil Blackwell

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län (1992/2008), Göteborg- kulturmiljöer av riksintresse.

Løkke, A. K., & Sørensen, P. D. (2014). Theory Testing Using Case Studies. *Electronic journal of business research methods*, 12(1).

Marsden, T (2009) Sustainability Editor(s): Rob Kitchin, Nigel Thrift, *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier.

Mattsson, K. (2012). *Hanteringen av riksintressen: SKL granskar*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting

Maxwell, J. A. (2009). Designing a qualitative study. I Bickman, L., & Rog, D. J. *The SAGE handbook of applied social research methods* 4., uppl. (2009) (pp. 214-253). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781483348858

Naturvårdsverket, (2015) *Styrning av bebyggelseutveckling, förtätning och utglesning: en studie kopplad till fokusområdet Hållbara städer*. Stockholm: Naturvårdsverket

Patel, Runa & Davidson, Bo (2011). *Forskningsmetodikens grunder: att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. 4., [uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur

Riksantikvarieämbetet (2012) Områden av riksintresse för kulturmiljövården i Västra Götalands län (O) enligt 3 kap 6 § miljöbalken

Riksrevisionen (2013). *Statens hantering av riksintressen: ett hinder för bostadsbyggande*. Stockholm: Riksrevisionen

Ruddick, S.M (2009) Society–Space, Editor(s): Rob Kitchin, Nigel Thrift, *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier.

Svenning, Margaretha (2017) Miljöbalk (1998:808) e. Kap 6 §, Lexino

Tweed, C. Sutherland, M. (2007) Built cultural heritage and sustainable urban development. I *Landscape and Urban Planning* 83 (2007) 62–69

Seto, Karen C., Sánchez-Rodríguez, R., & Fragkias, Michail. (2010). The new geography of contemporary urbanization and the environment. *Annual review of environment and resources*, 35, 167-194.

Veldpaus, L. Pereira Roders, A. R. och Colenbrander, B. J. F (2013) Urban Heritage: Putting the Past into the Future Eindhoven University of Technology, The Netherlands

UN-HABITAT (2016), World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures, UN, New York, <https://doi.org/10.18356/d201a997-en>.

White arkitekter, Göteborgs stad (2008) Antikvariskt planeringsunderlag- Norra Guldheden. Göteborg: Göteborgs stad, stadsbyggnadskontoret

Internetsidor

Boverket (2019[a]). Domstolens prövning av överklagande. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplanprocessen/overklagande-av-detaljplan-och-omradesbestammelser/overklagande-till-mark--och-miljodomstolen/domstolens-provning-av-overklagande/> Hämtad 2019-07-25.

Boverket (2019[b]). Få överklagade detaljplaner upphävs. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/uppfoljning/Statistik/statistik-detaljplaner/overklagade-detaljplaner/> Hämtad 2019-07-25.

Boverket (2018[a]). Föreskrifter och allmänna råd i Boverkets byggregler. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/boverkets-byggregler/om-bbr/foreskrifter-och-allmanna-rad/> Hämtad 2019-06-04.

Boverket (2017[a]). Länsstyrelsen. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/roller-och-ansvar/lansstyrelsen/> Hämtad 2019-07-25.

Boverket (2014[a]). Plan- och bygglagstiftningens utveckling. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag--ratt/plan--och-bygglagsstiftningens-utveckling/> Hämtad 2019-05-15.

Boverket (2017[b]). Riksintressen i PBL. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/teman/riksintressen/riksintressen-i-pbl/> Hämtad 2019-05-16.

Boverket (2014[b]). Roller och ansvar. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/teman/kulturvarden/kulturvarden-i-miljobalken/hushallning-med-mark-och-vatten/roller-och-ansvar/> Hämtad 2019-04-26.

Boverket (2018[b]). Utökad förfarande. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplanprocessen/utokat-forfarande/> Hämtad 2019-07-21.

Göteborgs stad (u.å) Grönstrategi för en tät och grön stad
https://goteborg.se/wps/portal/start/kommun-o-politik/kommunens-organisation/forvaltningar/forvaltningar/park--och-naturforvaltningen/vara-verksamheter/gronstrategi-for-en-tat-och-gron-stad!/ut/p/z1/hY5BC4IwHMu_jdf959K5dRsRkgUIHbRdQmVNwTmZ1qBPnx2Dond7vN_jPZBQghyqR6erubND1S_-Iuk1IikOsyjcH7cZxSI-n_KdyMNNSqH4B8glxj8kMGQgu9og3xiEESFwxgjjnCUR45Qn730x1CumQTp1U045dHfLrXaex2kd4AB775G2VvcKNdYE-FultdMM5ScJoymfB1WIF4eZiGQ!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (Hämtad 2019-07-28)

Rogers, A., Castree, Noel., & Kitchin, R. (2013). ontology. In (Ed.), A Dictionary of Human Geography. : Oxford University Press,. Retrieved 22 May. 2019, from <https://www-oxfordreference-com.ludwig.lub.lu.se/view/10.1093/acref/9780199599868.001.0001/acref-9780199599868-e-1329>.

SGS studentbostäder (U.Å) Olssons Park <https://www.sgsstudentbostader.se/sv-se/our-homes/v%C3%A5ra-omr%C3%A5den/centrum/olssons-park#inflyttningsinformation>
(Hämtad 2019-08-09)

Steup, Matthias, "Epistemology", The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2018 Edition), Edward N. Zalta (ed.), URL = <https://plato.stanford.edu/archives/win2018/entries/epistemology/>. (Hämtad 2019-08-02)

Plandokument, lagar och yttranden

Göteborgs stad (2005) *Planprogram: Bostäder på Norra Guldheden, kompletteringsbebyggelse inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Fastighetskontoret

Göteborgs stad (2013) *Tjänsteutlåtande: Markanvisning för studentbostäder vid Guldhedstorget, Norra Guldheden*. Göteborg: Göteborgs stad, Fastighetskontoret

Göteborgs stad (2014[d]) *Planhandling (2- xxxx): Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2015[a]) *Granskningsutlåtande: Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2015[b]) *Planhandling (2-5314): Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2015[c]) *Planhandling (2-5314): Antagandehandling: Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret (Reviderad 2015-12-01)

Göteborgs stad (2015[d]) *Protokoll Sammanträdesdatum 2015-12-01*. Göteborg: Göteborgs Stad, byggnadsnämnden

Göteborgs stad (2015[e]) *Samrådsredogörelse: Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2015[f]) *Tjänsteutlåtande: Antagande av detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Göteborgs stad (2016) *Planhandling: Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. (2015-08-18, reviderad 2015-12-01, laga kraft 2016-11-17) Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014) *Förslag till detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborgs kommun, Västra Götalands län, Göteborg*. I *Samrådsredogörelse: Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2016) *Länsstyrelsens beslut: Överklagande av beslut att anta detaljplan den 1 december 2015 § 513 för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborgs kommun*. Länsstyrelsen i Västra Götalands län, rättsenheten

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2015) *Yttrande över detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden Göteborgs stad, Västra Götalands län*. I *Granskningsutlåtande: Detaljplan för Bostäder vid Guldhedstorget inom stadsdelen Guldheden i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs stad, Stadsbyggnadskontoret

SFS 2010:900. Plan- och bygglag

Bilagor

Bilaga 1 - Intervju mellan författaren (F) och Madelene Seberbrink (S),
byggnadsantikvarie stadsbyggnadskontoret, Göteborgs kommun. (2019-05-12)

F: [Presenterar bakgrunden till intervjun.]

S: Insikt i detaljplanprocessen, ansvarig bebyggingsantikvarie för projektet från kontoret. Följde hela processen. Olika kommuner jobbar olika, andra kommuner kan sakna kompetensen inom stadsbyggnadskontoret. Här jobbar två fulltidsantikvarier, samt att vi har en remissinstans på muséet. Således har vi förhållandevis hög kompetens på området. Kommunen har då möjligheter att koppla in kompetens vid arbeten som fokuserar på kulturvärden och kulturbevarandefrågor, men ibland blir det inte riktigt så.

F: Har ni någon allmän riktlinje, er hållning, från kommunen gällande hur kulturmiljöer och riksintresse för kulturmiljöfrågor behandlas. Hur förhåller ni er till kulturmiljö när andra strategier finns?

S: Vi har ingen egen kulturbevarandestrategi, utan vi förhåller oss i grund och botten till vår översiktsplan. Här anges ett antal områden i vårt bevarandeprogram och kulturmiljöprogram, i vilken kommunen bedömer vissa områden som särskilt intressanta, samt skriften om riksintressenas redovisning. Detta fungerar som ett signalverktyg vid frågan om andra intressen ska pröva lämpligheten av en detaljplan till exempel. När vi tar emot en ansökan om en plan, så tittar vi på en mängd olika strategiska dokument och inriktningar och politiska mål som vi har i staden, dels övergripande för staden och dels för vår verksamhet. Enligt lagen är vår verksamhet styrd av de politiska målen och budgeten.

I Göteborg inrättade vi för några år sedan ett sorts mellanskikt mellan översiktsplan och detaljplan. Och där finns tre dokument som visar på inriktning på ngt fördjupad nivå men som fortfarande inte är särskilt detaljerad. Vad jag tänker på är utbyggnadsplaneringen, där vi har en trafikstrategi och en grönstrategi. I dessa försökte man på en staden-nivå ändå gå ner lite mer detaljerat och ange vad man ska tänka på när vi bygger ut staden, där utbyggnadsplanering ligger liksom överst när man tänker i hierarkin. Dessa sätter ut rikningen för vad vi ska bygga och hur vi ska bygga det. I denna utbyggnadsplaneringen, jag tänker att det här till viss del kan besvara din fråga, så var ju inriktningen att vi ska förtäta inom den utbyggda staden. Anledningen till det är att vi inom vår framtida utveckling skulle fokusera på redan utbyggd kollektivtrafik och infrastruktur. Förtäningen här används som ett sätt att hushålla med stadens resurser. Ny kollektivtrafik är dyr och därför kan förtätning fungera genom att befintlig infrastruktur och befintliga kollektivtrafiknät nyttjas, samt att kapaciteten vid vissa knutpunkter kan ökas,

Detta har i sin tur lett till att många ansökningar kom till dessa platser, många som ville bygga här och då sade vi ja. Problemet då var att vi inte riktigt kommit vidare med “vad är det här för område” och “finns det kanske särskilt känsliga områden inom de här områdena som vi måste vara varsamma på?”. Så att när det här sattes i sjön, alltså

utbyggnadsplaneringen och alla de här två andra parallellt löpande strategiska dokumenten [Grönstrategi & trafikstrategi] så hände ingenting med kulturmiljön. Därför skulle kommunen kanske kunnat ta fram en strategi om hur kulturmiljön skulle behandlas inom de här stråken för utbyggnadsplaneringen. Istället har frågan lösts/hanterats när den kommer, Så, någon strategi för kulturmiljön finns inte, mer än vad vi framför i ÖP,

F: Så ni följer lagens förordningar och mest det?

S: Ja, det är vår skyldighet, men det gummibandet kan töjas ganska mycket. Du frågade om hur vi arbetar för att tillgodose riksintressena för kulturmiljövården. Där gör vi, prövningen sker varje gång frågan ställs. Det är aldrig kommunen som avgör om det är påtaglig skada på ett riksintresse utan det är Länsstyrelsen, men vi kan göra bedömningen att planen inte innebär någon mega-påtryck på riksintressen. Detta förutsätter givetvis att man redogjort för vad riksintresset här är, hur det kommer till uttryck just här, samt hur ett visst förslag påverkar detta, sen får länsstyrelsen göra bedömningen om vi gjort vårt jobb för att reducera sannolikheten för påtaglig skada på riksintresset.

F: När jag följt den specifika processen så revideras förslaget , lägre höjd, flyttad bildning, men kommunen verkar varit en pådrivande aktör för den stora exploateringen?

S: Ja, men kommunen är stor. Stadsbyggnadskontoret har ett uppdrag att möjliggöra byggnation. Vi hade (har) ett bostadsmål att nå, bostadsmålet finns med varje år i vårt uppdrag, och här ingår studentbostäder som det finns brist på. Kan ej redogöra varför exakt denna platsen redovisades. Detta ägnar ansvar fastighetskontoret. De anvisar mark, om inte enskilda aktörer redan äger marken. Detta urval [fastighetskontorets] är gjort utifrån de strategiska dokumenten jag tog upp förut, ÖP:n UP:n trafikstrategi grönstrategi. Någonstans gjordes en bedömning att "här tror vi det är en bra plats att pröva den här användningen av studentbostäder" Sedan läggs det över på, någon här säger då i sin tur här är lämpligt att pröva, det är pröva det handlar om, och en planprocess börjar. När man startar projektet har aktören en idé, här kanske 11 våningar, men det är först då vi kan bedöma lämpligheten, i det skedet har vi formellt möjlighet att bedöma att processen ska avbrytas, eller så säger vi, okej, vi testar. visar sig sedan förslaget inte vara lämpligt, sänker vi då våningstalet, eller vad det nu kan vara. Och så prövar vi det gentemot alla i staden, förvaltningar, allmänheten, också myndigheter, sedan politiken, och så säger de: det verkar bra, och sen genomförs det. ungefär så går processen till. Det låter ju väldigt bra. Och förutsättningarna för demokratiskt inflytande är goda, men det är väldigt ovanligt att projekt avbryts om de väl påbörjats. Ska väldigt mycket till att den vändningen ska se. Ofta är man hyfsat klar över att det är lämpligt, men på vilket vis eller hur den ska te sig, det kan vi knåda. Mer sällan att vi avbryter arbeten där vi under resans gång känner: Näe det här blir inget bra eller att allmänheten lämnar synpunkter eller att en myndighet tydligt sagt ifrån, och det här bygger hela tiden på att vi har en fungerande ÖP, UP och andra strategiska dokument. Dessa förvanar.

Så för frågan om riksintresse för kulturmiljövård i Guldheden så har man bedömt det i ett tidigt skede att det går att komplettera här. För riksintresset som det som det kommer till uttryck på platsen och som grunden för det anger, kunde man se att här finns det utrymme för att pröva en sådan här fråga. Länsstyrelsen höll med.

F: Ja de gjorde de tillslut, ingen påtaglig skada,

S: Precis, och det arbetet föregicks av ett program, så det var ingen jätteövertäckning.

F: Gällande det, vilka var de starkaste rösterna för att förslaget skulle ändras? Vilka hade mest inflytande?

R: Hmm. När projektet startades fanns en stor medvetenhet om känsligheten i Norra Guldheden. Att det är en kulturmiljö av riksintresse, nationell angelägenhet, och väldigt engagerade invånare, men samtidigt stort engagemang att öka antalet studentbostäder, och exploatören var medveten om områdets känslighet, fanns en tilltro till processen och man trodde detta kunde vara bra. Men medvetenheten om känsligheten gav kulturmiljövården ett stort utrymme, så vi jobbade med att beskriva förutsättningarna och att dessutom utreda och presentera ett antal alternativ. Det vi titade på då framförallt som kunde få större eller mindre påverkan var just höjden. Liksom det vi tidigt uppfattade som att det här är en kritisk fråga och den får också konsekvenser, inte bara för kulturmiljön men också för exploatören, det förstår alla. Att bygga för 11 våningar respektive fem våningar innebär två helt olika ekonomier, vilket innebär något för själva slutprodukten. Men vi var alla medvetna om detta. Vi gjorde därför analyser av ett antal våningsförslag, och med detta på plats började vi jobba med och fokusera på byggnadens gestaltning och hur vi kunde nå en hög integration för att nå en bra form och uttryck. Så för att svara enkelt på din fråga, kulturmiljövården fick ett väldigt stort utrymme, men sedan var själva allmänheten, de boende, väldigt engagerade också. De var till del ett stöd för att driva vissa frågor just skalan och även formen.

F: Tror du frågan om var nybyggen placeras blir avhängigt en vetskap om invånarnas förmåga att organisera sig och göra motstånd mot planer?

S: Nej.

F: Men viss effekt på områdets utformning?

S: Ja, absolut. Vill påstå att ett medborgardeltagande har en potential att få väldigt stor effekt, det tråkiga är att det är sällan folk engagerar sig. Man måste vara med, stå upp för sina synpunkter och aktivt lämna de till oss och delta i dialogen. en skyldighet, rättighet, ansvar. Finns definitivt möjlighet att påverka, men att ett deltagande leder till avbrytande, det händer sällan, men kan formellt hända. Staden har där ett ansvar att engagera sina medborgare och informera. men information kommer bara så långt. Nånstans bygger det också på att man (medborgaren) har ett intresse, att man känner det här ansvaret för att faktiskt engagera sig i samhällsutvecklingen. Bygger alltså på att man som medborgare faktiskt tar initiativ och är delaktig.

F: Skiljer sig den graden av aktivitet mellan områdena?

S: Ja, så kan det ju vara. Det märker vi också. Men din fråga handlar då egentligen om kommunen drar sig för att exploatera vissa områden för att man är orolig för att det finns ett visst intresse, en skrivkunnighet, i ett visst område, så är svaret på den frågan: Nej. Däremot är vi fullt medvetna om detta, så i områden där vi sett att deltagandet i projekt varit låg, där gör vi aktiva insatser för att öka medborgardeltagandet. (nämner några insatser) Ett projekt som heter "jämnt Göteborg", bygger till stor del på att engagera medborgarna och ta in synpunkter inte bara i utvecklingsnssammanhang utan också hur uplever man sin närmiljö och så där. Jag är inte rätt person att svara på det.

F: Mellan gällande ÖP och den nya Öp:n, har någon skillnad i hållning kunnat uppvisas gällande riktlinjer för hur riksintresse för kulturmiljövård?

S: Ja det kan jag tänka mig, än så länge har kulturmiljövårdens insats i ÖP:n varit begränsad. Det anges också att det pågår arbete med kulturvårdande delar för ny ÖP-

Det som händer nu då är att man tittar på en gammal ÖP så borde det vi gör nu ha påbörjats för länge sedan. Men det vi gör nu med en fördjupad öp för centrala staden är att vi jobbar med att fördjupa och förtydliga riksintressebeskrivningarna, och detta gör vi på eget behååg, länsstyrelsen är delaktig som ett bollplank, inte så mycket uttolkning för de har ju fortfarande prövningsansvarig, alltså ansvar att pröva frågan som myndighet, men de har bevakat vårt arbete lite och för en metod för redovisning och för redovisnings sättet. Sen kommer de fortfarande kunna ha synpunkter, och det är inte alltid kommunen och länsstyrelsen delar bedömningen. Riksintresserna i Göteborg kan vara svåra att uttyda, alltså det är inte alltid solklart vad som avses, och det är då prövningen sker när ett förslag prövas i en planprocess i princip, alltså "var går gränsen", och det är alltid svårt att föregripa, men det vi försöker göra nu är att hitta en till nivå- det är samma sak som man tänker att beslutstexten för ett riksintresse i en ÖP så försöker vi hitta liksom någon sorts programnivå på riksintressena. Då kan det vara på sin plats att mer utförligt förklara och förtydliga dem, så att vi lättare i tidiga skeden ska kunna bedöma om förslaget är, utifrån riksintressets synpunkt, lämpligt eller inte.

F: Är det i din mening att det finns ett egenvärde att samordna detta med länsstyrelsen?

S: Alltså för oss ser vi det positivt, om man tittar på Länsstyrelsens uppdrag, så är det deras formella uppgift med att tillgodose kommunerna med detta. Samtidigt är Länsstyrelsen en stor organisation, och kommunerna får olika hjälp för detta. I göteborg anser nog länsstyrelsen att detta [hanteringen av riksintressen för kulturmiljövård] inte är så alarmerande, då det finns ganska bra koll i Göteborg.

Vi har fortfarande uppfattat att det kan uppfattas som ett problem, att det kan bli krångel i maskineriet. Att riksintresse för kulturmiljövård är ett hinder, och därför vill vi gå före nu och där har vi sett att det finns utrymme inom ramen för fördjupad ÖP för centrala staden att faktiskt ta tag i det här och förtydliga riksintressena för kulturmiljövården, så det gör vi. Men vi gör det för ett avgränsat område inom centrum vilket gör att inte alla riksintresseområden är med. Dessa områden får vi se hur vi hanterar. Min förhoppning är att vi kan komplettera med ytterligare riksintresseområden, så att alla kommer med, inom ramen för ÖP:ns arbets- så vi får ett schematiskt tillägg till vår nya ÖP längre fram. Men detta är pågående arbete, ny ÖP kommer inte vara klar förrän om två år, så det här pågår.

F: Så det har blivit ett ambitiösare arbete kring detta under åren?

S: Ja, och för att svara på din fråga så skulle jag säga att medvetenheten är större, Men den har kommit för sent. De största stadsutvecklingsprojekten i de mest känsliga lägen har redan ägt rum, antingen som antagna eller redan påbörjade byggprojekt. Och det är bara att beklaga.

F: Anser du att Guldheden är ett sådant område dit medvetenheten kommit för sent?

S: Ja, alltså det finns ju flera grader av... allt är ju relativt. Ser man ex till utvecklingen längs med älven så kan man verkligen fundera på vilket projekt som är värst, är det Järnvågen eller är det Norra Guldheden. Järnvågen betydligt större negativ påverkan på kulturvården både

lokala och för hela staden, medan bostadshuset i Guldheden har en mer lokal inverkan, men ändå hanterbar, så kanske inte i jämförelse med andra projekt.

Med tanke på vad som hänt och vad som sker och de utredningar som vi gör nu med anledning av ÖP och med att förtydliga riksintressenas innebörd, så är det ju inte säkert att man hade anvisat studentbostäderna på Guldheden. Men det kan jag inte svara på, men man kanske t ex hade tittat på en annan placering, eller struktur eller i ett närliggande område eller... jag kan inte svara på det. Men et kanske hade sett annorlunda ut. Det finns det viss möjlighet till, tror jag.

F: Men vad jag också tänker är intressant med Guldheden är att det är ju en ganska gles urban miljö där hela urbana formen bevaras, hur tänker du då för framtida implikaioner?

S: När det kommer till att bedöma påverkan på kulturvärden så är det sakkunskapen som har företräde att göra bedömningen. Riksintressen handlar om representativitet. Norra Guldheden tex är ett område som bedömts hålla en hög nivå för det tydligt representerar ett ideal som växt fram under en viss period. Och då har det sagts från staten att dessa ska vi värna om att bevara. Sedan vad som utgör ett riksintresse i grunden, man trycker utöver platsen på dess innehåll, och där har man angett strukturen, idealet, väldigt tydligt i Norra Guldheden. Det kan sägas vara exceptionellt gällande hur man organiserade människron i en stad. Placeringen och andra aspekter framhålls som värdefulla, inkl. enskilda husen, ner på fönsterlistnivå. Så detaljrika är inte riksintressebestämmelserna, men vid ex byte av fönsterlister kan riksintresset vara ett stöd för att driva en bevarandelinje.

Men det jag ska komma till är att när det kommer till det här ärendet, och jag har andra synpunkter än vad jag personligen kan jag ha andra hur stor påverkan var eller inte, Men när prövade det här förslaget så kunde vi ju inte se att det hade en negativ påverkan på det som utgjorde riksintressegrunden, alltså det gick inte att bevisa att det hade en negativ påverkan. Det är så det fungerar, rent juridisk.

F: Och inom det legala spelrummet, inom de legala riktlinjerna så handlade ni därefter?

S: Ja precis, måste avsluta snart.

F: Något sista du vill säga?

S: Ja, det handlar om varför gick det i Guldheden, Ska man sammanfatta det kan jag säga att riksintresse för kulturmiljövården, alltså ett område som är klassat som riksintresse, det är inte ett formellt skydd. Det bör man ha med sig. Däremot så ställer det krav. Det finns formella krav på vad som är möjligt att göra inom ramen för riksintresset, men det är väldigt sällan som svaret är omedelbart nej på alla typer av åtgärder, isåfall är vi kanske inne på byggnadsminnen om ens det. Det går t.o.m att mixtra med Fornminneslagen. Riksintresse är inget förändringssförbud. Det omöjliggör inte förändring, men det kan ställa krav på hur förändringen ska se. Beroende på frågan är det gällande utseendet eller utformningen som krav kan ställas.

Norra Guldheden ett bra exempel på där vi iallafall fick möjlighet att föra en diskussion om exploateringstalet, alltså hur stor exploateringen skulle bli, samt hur den skulle de ut. Så vi hade möjligheten att med riksintresse som kulturmiljövård som grund ställa krav på exploatören och säga: "OK- vi provar att bygga här, men vi måste förhålla oss till detta, det är

centralt. I det fallet är det [kulturmiljö] en överordnad fråga, vilket gjorde att vi kunde hitta en bättre nivå [höjd/volym], en bra yttre form och en god form och materialverkan.

F: Var då det “goda resultatet” beroende av att kommunen hade en vilja att ha detta som en viktig fråga?

S: Ja det tror jag, Man är medveten om frågan och man ser att det också har möjligheten att påverka resultatet mot det bättre, för det är ju det att byggbranschen idag vill bygga så mycket som möjligt till så liten kostnad som möjligt, och många av de projekten har vi drivit igenom, och det är inte alla helt nöjda med. Så det som kommer byggas de närmaste åren är resultatet av en ganska pressad period, där byggbranschen och exploatörerna har haft en rådhighet, och nu har man börjat reagera på det. Under denna period ville man måla ut riksintressen som ett hinder för byggnation. Det finns exempelvis en statlig utredning, som handlar om hur riksintressen i allmänhet kan innebära lokala hinder för bostadsproduktion.

Nu tycker jag ända man har börjat flytta fokus lite mer åt det så här “vi ska göra detta, vi kan nå målen, men vi kan inte göra det hursomhelst. Vi måste göra det bra”. Det här är grejer som ska stå under lång tid, och då fungerar- för att medvetandegöra handläggare, tjänstepersoner, politiker, så kan man ju se att riksintresset för kulturmiljövården till exempel genererar positiva saker genom att riksintresset ställer krav på en mängd saker som ger goda resultat. Min förhoppning är att folk ska kunna gå till Norra Guldheden och se att “det här blev bra”. Varför blev det då bra, jo för att vi hade riksintresset som stöd här för att ställa krav på exploatörer. [Att det är ett riksintresse] omöjliggör inte men ställer krav. Sen kan man tycka saker om det, men från att diskussionen varit väldigt kritisk, och är väl i viss mån fortfarande det i andra korridorer, ser vi det istället som en tillgång då man kan ställa krav gentemot enskild exploatör- och i slutändan nå ett bättre resultat.

F: Då låter det som att behandlingen av riksintresset av kulturmiljövård blir ganska avhängigt kommunens intresse i frågan?

S: Ja, absolut. Det skulle jag säga, för även om länsstyrelsen är tillsynsansvarig så sitter de ju väldigt långt ifrån så de kommer ofta ganska sent in i processen sett utifrån planprocessen. De får samrådsförslag och då har man ändå kommit ganska långt i detaljplanesammanhang, och de kan säga “nej, eller “mindre bra”, men de är inte delaktiga i processen. De är aktörer som kommuner, exploatörer och arkitekter och sedan får länsstyrelsen se det mycket senare och då ska de kanske utvärdera om deras kommentarer blivit hörsamma, och det kan de ha blivit till del. Men jag menar att det är ett svårt uppdrag som de har, så att ha kompetensen och medvetenheten inom kommunen tror jag är jätteviktigt för att kunna hantera riksintressen framåt i tiden på ett vettigt sätt.

Bilaga 2 - Epost-korrespondens mellan författaren och Nirmala Blom,

Länsstyrelsen i Västra Götalands län. (2019-06-05)

Författarens e-postmeddelande:

”Den huvudsakliga problematiken jag ämnar att undersöka är hur beaktandet av kulturvärden, i detta fallet avgränsat till riksintressen av kulturmiljövård, i praktiken behandlas i planprocessen.

Jag har då valt Norra Guldheden som fallstudieområde, vilket jag fann intressant då det är en centralt och relativt gles belägen stadsdel med goda kollektivtrafikförbindelser, samtidigt som Göteborg antar utvecklingsstrategier som innefattar att staden "ska växa inåt", alltså förtätas, och med fördel längs med befintliga kollektivtrafikstråk.

I detta fallet kan alltså konflikter tydas som uppkommer mellan intressen för bevarande och exploatering.

I detta finner jag aktörers handlande inom de legala föreskrifterna, och de variabler som kan tänkas påverkas hur aktörer behandlar en sådan process inom de legala föreskrifterna av stort intresse.

Länsstyrelsen, som ska 'särskilt verka för' att riksintressena för kulturmiljövård tillgodoses, blir således en aktör av stort intresse att beakta.

Mina frågor till er lyder då följande:

- Hur ser ni på era legala befogenheter vid planprocesser med möjlig inverkan på riksintresse för kulturmiljövård?
- Ser ni några brister i hur regelverket ser ut gällande era möjligheter att "särskilt verka för" att riksintressena för kulturmiljövård tillgodoses?
- Hur mycket anser ni att era intressen kommer till tals i Göteborgs kommun, och har ni upplevt att ert inflytande förändrats över tid?
- Hur mycket anser ni att dessa frågor ges utrymme vid planprocesser i Göteborgs kommun?
- Hur ser skillnaderna ut gällande ert inflytande mellan kommuner?
- Vilka intressen i plan- och stadsomvårdningsprocesser ser ni som de främsta hindren mot ert arbete att "särskild verka för" riksintressena för kulturmiljövård tillgodoses?

Specifikt för detaljplanområdet:

- Hur såg ni på ert, kommunen, de boendes och andra intressenters agerande vid detaljplansprocessen för 'Bostäder vid Guldhedstorget'? ”

Nirmala Blom vid Länsstyrelsens e-postmeddelande:

” Ursäkta att det dröjde med vårt svar. Vi behövde tid för att sammanställa svaret pga. det är ett avslutad ärende från 2014!

Försöker sammanfatta lite och skriva Länsstyrelsens roll och hur vi arbetar med frågor där markanvändningsplaner berör riksintresse allmänt och för kulturmiljö i synnerhet.

Områden av riksintresse bevakas av Länsstyrelsen i enlighet med plan och bygglagen och miljöbalken 3§

Lagens mening innebär att vid planering av området med syfte att utveckla/ använda/ ändra ska inte ge upphov till påtagligt skada på det som är av riksintresse. Riksintresse anspråk måste alltid motiveras med värde beskrivning av det som är av intresse för riket. Det leder till att kommunerna vid planering inom s.k. områden av riksintresse måste redovisa förslagets påverkan på riksintresset. En MKB (miljökonsekvensbeskrivning) kan i vissa fall krävas med syftet att

1. Stödja val området (för att utesluta att det inte finns andra alternativ)
2. Förväntade påverkan, grad av ev. skada
3. Kan skada åtgärdas? Möjliga åtgärder
4. Uppföljning

Det är alltid svårare när det handlar om kulturmiljö inom Storstads centrala delar på grund av trycket på marken, områdets läge, brist på bostäder i lägen med bra och nära kollektivtrafik hållplatser. Det kan förekomma även i mindre städer och kommuner. Eftersom regeringen har tydligt pekat ut att underlätta/ skynda på och prioritera bostadsbyggande och det ställer stora krav på både kommuner och på vår handläggning av ärenden där detaljplanering möjliggör bostäder. Vi på samhällsbyggnadsenheten som handlägger detaljplaner, översiktsplaner och infrastrukturplaner har den svåra roll att göra en avvägning när vi lämnar våra sammanfattande bedömning av planförslagen.

Ang. detaljplan för studentbostäder vid Gulhedstorget:

I Länsstyrelsens första yttrande över planförslaget dt 2014-06-13, lämnade vi starka synpunkter på planförslaget. Eftersom förslaget saknade också ett underlag som visade hur den förslagna byggnaden hade anpassats till områdets karaktär och särskilda värden. Efter vårt yttrande kallade stadsbyggnadskontoret/Göteborgs kommun till ett möte med Länsstyrelsen och påtalade det stora behovet av studentbostäder i centrala lägen. I det skedet bedömde Länsstyrelsen att ett förslag på studentbostäder ändå kunde prövas med stöd av ett antikvariskt underlag. Stadsbyggnadskontoret tog fram och presenterade ett antikvariskt underlag i den fortsatta planprocessen, dvs. detaljplanens granskningsskede.

I samband med granskningen bedömde Länsstyrelsen att planbestämmelserna behövde förtydligas för att planen skulle kunna godtas. De synpunkterna framgår i Länsstyrelsens granskningsyttrande.”

Bilaga 3- Intervju mellan författaren (F) och Madelene Seberbrink (S), byggnadsantikvarie stadsbyggnadskontoret, Göteborgs kommun. (2019-08-07)

[Seberbrink var genom tidigare intervju och e-postkorrespondens införstådd på ämnet och det undersökta problemet]

S: Det är rutin på kontoret att stämma av med länsstyrelsen kring frågor som har statligt intresse innan man går vidare med en planprocess. Kallas för LARK- ta upp ärenden och beskriva de frågor som vi uppfattar som utmanande. Är ett möte där vi diarieför alla anteckningar. Annars i yttranden som Läns fört fram sin mening.

Samrådsförslag yttranden- nästan ett nytt förslag och någonting man kan acceptera. Inte ovanligt att det går till så här på övergripande nivå. Länsstyrelsen har potential att ha en stor påverkan på våra projekt, i den mån att de kan sätta krav och påverka exploateringsnivån samt på utformning och utföranden. Är också ett resultat av att man i ett inledande skede har ett kunskapsunderlag såsom stadsbildsanalys som då i sig kan verka inspirerande för formgivning eller fungera som reviderande. En analys som görs i ett tidigt skede.

F: Funderar på det utökade antikvariska underlaget av Archidea: Det dröjde väl närmast ett år mellan länsstyrelsens båda yttranden, och fanns det en förberedelse på att detta underlag eventuellt skulle krävas?

S: Du menar att kontoret själva skulle tagit fram?

F: Ja att behovet kanske skulle visa sig?

Man kan säga som så att när man gick in i projektet var man väl medveten om riskerna. Samtidigt gör man en bedömning i ett inledande skede om de problem som kan tänkas uppbringa kring planprocessen är hanterbara. Någonstans görs den bedömningen. Kanske har man redan i planansökan rekat förutsättningarna. Innan detaljplanen sätter igång finns en process som föregår detaljplaneprocessen, och det är när en exploatör skickar in en ansökan för ett bygge. Vi prövar då förutsättningarna för den här ansökan. Så i detta fallet [Guldheden] så gjorde man bedömningen att detta blir en utmaning relaterat de statliga anspråken men det är ingen omöjlighet. Finns egentligen inget hinder mot detta. Rent formellt.

Men någonstans hade man rekat det där. Kanske skulle man redan då gjort de här analyserna. Kan inte riktigt svara på det. Men när länsstyrelsen ställer krav om fördjupade studier när man befinner sig i ett område av riksintresse, samt i andra riksintressen, så gör kommunen det. Länsstyrelsens krav är väl underbyggda på en fördjupad studie, så finns ett väl underbyggt motiv. Då ifrågasätter vi inte det motivet. Utan försöker efter bästa förmåga ta fram det underlag Länsstyrelsen söker. Sedan kan det vara så att man broderar uppdraget lite grann. I detta fallet prövar volymerna. Vi gjorde då lite förändringar, som ändrade siktlinjer. Vi gjorde studien, och därefter vissa konstateranden, och kom fram till ett lägre alternativ passade bättre för platsen. Så volymen var en aspekt. Sen var frågan hur man klär volymen samt hur man fyller volymen. Det sistnämnda var redan färdigt. Den frågan var utredd, alltså behov av studentbostäder. Där bedömde också länsstyrelsen som så att säga rimligt, då också de har en roll i stadsbyggnadspolitiken på en regional nivå.

Sedan väljer handläggaren och arkitekt ett förslag för gestaltning och volym, och där uppfyller arkitekten en roll i att både verka enligt exploatörens intressen och en stad som ställer krav på hur detta ska anpassas och inordnas i den här miljön. Ibland handlar det om

underordning, vilket beror på vilket sammanhang och tillgänglig budet och teknik. Nu är vi i en period där det i detta fallet hämtat inspiration från en tidigare tidsepok. Underordnat en estetik och ett mönster, vilket man kanske inte nödvändigtvis i min mening måste göra.

F: Så när projektet drog igång bedömde ni det alltså som hanterbart. Är det ett bra ord?

S: Ja precis, handläggaren på kontoret gör en bedömning av att vi ändå kan pröva det här. Vårt uppdrag är att upplysa sökande att här finns en risk, men vi är ändå trygga i att pröva frågan, det här kan ändå gå, med viss justering. Och detta är jämte allt annat vi har vid bordet vid vår avvägning, såsom behovet av studentbostäder och stadsutveckling. Allt det här hänger ihop, så det är inte bara en fråga om vad som passar på platsen, utan det är flerdimensionerat.

F: Ja så en rad intressen som ska spela in.

S: Ja som ska samverka och samspela i ett sådant här projekt.

F: Det verkar som att processen i mångt och mycket rört sig om en sorts kompromiss?

S: Ja det kan man nog säga. Och red här rapporten [Rönn, M. (2019) Arkitektur, kulturvärde och kompensation] kommer till en liknande slutsats. Man kan konstatera att för att kunna åstadkomma förändring i en kulturhistoriskt värdefull miljö av nationellt intresse så krävs att man verkligen underställer sammanhanget. Alltså att man går fram varsamt och anpassar snarare än bryter ut. Hur det sedan görs, vilket jag tidigare var inne på, det är en helt annan forskningsuppgift.

Men att det sker (förhandling/kompromiss) och att det kan uppfattas som en sorts kompensation eller kompromiss, det är klart som korvspad. Det blir väldigt tydligt när man tittar på de planprocesser som ligger en 5–10 år tillbaka i tiden. Politiken och samhället, utvecklingen, urbaniseringen... allt detta ställer krav på städer att förtäta Vi förtätar i sammanhang vi inte tidigare haft i samma utsträckning. Det är ett oerhört starkt tryck på samma ställe, och det har vi inte varit med om tidigare. Nu ska vi in på alla känsliga ställena och sammanhangen. Och hur gör vi då det. Det blir frågan hela tiden här. Och då är svaret många gånger, med stöd av länsstyrelsen i de här fallen då de rör sig om riksintressen, att projekt här görs med försiktighet och med hänsyn om sin omgivning och den historiska kontexten. Det enklaste sättet att åstadkomma detta är kanske att upprepa saker. Yrkeskåren nedvärderar gärna dessa uppgifter, alltså att skapa något som till synes redan har gjorts. Det här huset kanske inte tillför några extraordinära uttryck och former. Men det kanske ändå är ett sätt som gör att projekt kan kännas lite förlåtande i det att de känns bekanta och fungerar med omgivningen. Att sådana projekt således blir accepterade.

F: Alltså en i hög grad arkitektonisk fråga?

S: Ja absolut. En fråga om kvalitet i hög grad, och kvalitet är också form och varaktighet och dylikt.

F: Kan man ändå påstå att länsstyrelsens främsta uppgift är att se till att en påtaglig skala, i detta fallet, inte uppstår? Och då tänker jag hur mycket eventuellt stridande intressen, som att i det här fallet vilja förtäta och bygga fler studentbostäder, kan få ett utrymme i en sådan förhandling?

S: Ja det är ju frågan om skadan i förhållande till nyttan, det är det våra handläggare egentligen sitter med.

F: Och då tänker jag att endast andra riksintressen i juridiks mening får avvägas mot ett riksintresse.

S: Ja vi har arbetat ganska ingående med dessa frågor de senaste åren med anledning av ett par projekt som i formell mening inneburit påtaglig skada, såsom karlatornet och masthuggskajen/järnvågen. Då tog vi stöd av en jurist för att få till en metod. Där tog jag och min kollega fram en metod för att bedöma ett förslag och hur den förändringen det påverkade grundena för riksintresset för kulturmiljövården. För innerstaden finns riksintressegrunder för olika teman, ex. olika tidsepoker. Detta blir en utgångspunkt i bedömning i påverkan på riksintresset, och då säger jag detta som kommunal tjänsteman, då det inte är kommunen som bedömer huruvida ett projekt eller åtgärd innebär påtaglig skada. Det är alltid länsstyrelsen. Kommunen ska därför inte "ta de orden" utan det vi kan säga är att "det finns en risk för negativ påverkan". Det här har varit lite stökigt hos oss historiskt. Ibland har en handläggare hos oss gjort den bedömningen och det är inte helt rätt. Vi försöker styra upp detta. Men vad jag försöker komma till är att precis som i alla andra sammanhang så måste man kunna bevisa att det förslag som lämnas påtagligt skadar riksintresset. Det räcker inte att länsstyrelsen säger det, utan de måste också kunna motivera varför.

F: Och därefter eventuellt juridiskt pröva det?

S: Ja, precis. Och det är här vi kommer in. Vi tar fram de här underlagen inför en förändring och det kan vara fördjupningar av riksintresse. Vi tittar på beslutet, och gör en fördjupad studie av riksintresset, hur förslaget kommer till uttryck, och vi försöker beskriva påverkan på riksintressets uttryck i relation till föreslagna åtgärder. Den påverkan kan ju visa sig vara väldigt stor. I den här övningen så ingår också att föreslå vilka åtgärder som skulle kunna mildra negativ påverkan, tex. Sänka huset. Och det här är en metod som vi använder. Och det är Länsstyrelsen som är ytterst ansvarig för att bevaka riksintressena. Om de säger att detta är okej, om ni följer de här föreslagna ändringarna för att mildra negativ påverkan, då tycker vi det är grönt. Sen hur de resonerar, de kan inte jag svara på. Den yttersta bedömningen görs nämligen inte hos oss. Utan vi gör ju vår bedömning här utifrån allt vi vet.

F: Juste, men ni förhåller er då i högsta grad till Länsstyrelsens bedömning?

S: Absolut, precis. Och detta är en förhandling. Vi gör allt på stadsbyggnadskontoret för att bevisa att vi inte skadar riksintresset för kulturmiljövården. Sedan kan det innebära att vi ex. sänker våningstalet, ändrar formen eller ändrar placeringen och sådär, men vi härifrån är övertygade att vi löser problemet.

F.: Så ni skulle aldrig skriva i planförslag att "detta skulle innebära en påtaglig skada".

S: Nej precis, det vill vi inte gå fram med. Då måste vi bearbeta förslaget. Vi gör det dels för att vi kanske fått en känsla eller skarp kommentar från länsstyrelsen, eller så är det för att vi som sakkunniga på kommunen gör bedömningen att detta riskerar att få en mycket stor negativ påverkan, vilket skulle kunna få följderna av att den här planen kanske blir överprövad. Och förhoppningsvis så lyssnar de då. De gör de oftast. Och så bearbetar man förslaget. Och det kan vara till synes små saker i ett jättestor projekt. Ex. detaljplanen för masthuggskajen/järnvågen. Flera riksintressen kan skadas, men inte påtagligt. Det enda där

som kunde påverka riksintressets grund var att se älven osv.... Mest kritiskt. När de [Länsstyrelsen] uttrycker detta för ett projekt där så mycket står på spel, då gör man den justeringen. Här förenklar jag denna oerhört långa process, men det slutade där. Det är ett sätt att säkerställa detta. Den del där Länsstyrelsen bedömer en påtaglig skada för riksintressets grund, vilket i sin tur gör att vi gör förändringar i planhandlingarna.

Och detta visar att vi gjorde ett bra förarbete i detaljplanen i fråga. Vi gjorde inledningsvis bedömningar där vi inte ansåg påverkan som påtaglig skada. Sedan släppte inte länsstyrelsen den frågan, och vi hade kanske underskattat den aspekten, och där kunde jag som antikvarie i ett tidigare skede kunnat uppmärksamma Länsstyrelsens hållning. Eller så såg länsstyrelsen en potential i att påverka förslaget. Detta är ett spel på ett sätt. Det finns mycket i det projekt

Tillbaka till din fråga så handlar det om kompromisser. Det handlar om att bemöta Länsstyrelsens synpunkter och att nå deras förslag. Och visst är det en kompromiss, men för Guldhedens fall så bedömde Länsstyrelsen att riksintressets grunder inte påtagligt skadades. Sen är frågan, var går gränsen för när dess grunder påtagligt skadas? Vi jobbar mycket med detta, och vi gör fortfarande jobbet på att bli bättre att illustrera detta.

F: Finns det också ett ekonomiskt värde i att vilja skapa en smidigare process genom att i ett tidigt skede tillfredsställa Länsstyrelsens synpunkter? Att processen här möjligtvis blev mer utdragen än vad den kanske hade kunnat vara?

S: På en övergripande nivå och i allmänhet så vill exploatören maxa. Vi har uppdraget att göra avvägningarna och komma med ett förslag som vi anser fungera. Sedan har också vi ett intresse av att få fler bostäder så att vi kanske går fram med förslag som vi kanske egentligen inte tycker är bäst. Och detta är svårigheten i att jobba i en politiskt styrd organisation med politiken som vår uppdragsgivare. Tjänstemännen jobbar under uppdrag av politiken, och sägs det från politiskt håll gällande ett förslag att ”vi måste få in fler bostäder, så är det bara”, då får vi försöka fundera på: kan vi det? Kan vi ändra volymen? Kan vi ändra strukturen? Kan vi höja? Blir det påtaglig skada? Lever vi upp till alla normer? Det är det som är utmaningen så att alla kompromissar. Ingen blir nöjd, alla blir lite missnöjda, men ändå ganska nöjda på slutet.

Ytterst någonstans är vi ansvariga för god utbyggnad och för en god stadsutveckling. Men det är klart att man i vissa projekt kanske pushar och utmanar gränserna lite.

F: Lite av en prutning?

S: Ja man testar lite. Idag är det nog så. Kan uppleva att vi idag måste motbevisa ett förslag snarare än att förslaget i sig måste bevisa att det är bra. Idag kommer en ansökan, där vi måste argumentera hur det här projektet inte på det här sättet det föreslås. Detta är min egen uppfattning. Vi kan pröva sättet si och så, men inte på det här sättet Utan på det här sättet si och så. Tidigare så behövde det inkommande förslaget imponera och där förslaget kunde redogöra för hur en plats blir bättre med förslaget. Idag har vi lite bråttom. Högst personlig iakttagelse om processer.

När det kommer till kunskapsunderlagen- i kompromissandet som här handlar om riksintresset och länsstyrelsens bedömning så vet jag att många uppskattar att den här kunskapen också kommer in. Många arkitekter kanske kan uppleva det som hindrande. Får

inte vara så expressiv som man kanske önskat. Men jag vet också att många uppskattar de här underlagen för att de ställer krav och i slutändan höjer kvalitén. Det finns således båda sidor.

F: Då kanske de intressena för krav på gestaltning och kvalitet i högre grad lyfts fram vid projekt i riksintresseområden, i jämförelse med andra områden, tack vare juridiska bestämmelser?

S: Ja men i områdena av riksintresset kan det bli ett formellt krav. Och är Länsstyrelsen uppmärksam på detta och driver frågan så absolut. Men på en övergripande nivå så uppfattar jag det som att när frågan i sig (om byggnaders gestaltning) aktualiseras och man ser nyttan av de här kunskapsunderlagen, vilket i sig och på lång sikt kan höja nivån på det som byggs. Från det lilla och det stora.

F:. Även för områden som inte berörs av ett juridiskt kulturskydd?

S: Ja precis, och det finns det goda exempel på. När vi ställer krav på förundersökningar och låter de verka inspirerande för kommande byggnation, vilket hjälpt gestatningsprocessen.

F: Blir frågan om byggnaders form och gestaltning då avhängigt kommunens intresse, för saknas bevakning av statliga intressen så saknas väl också ett juridiskt bevakande av de estetiska aspekterna?

S: Nej precis. Det är helt rätt. Utan är då mer kommunen som själva kan ställa krav det som ska tillföras. Absolut och det där är en ren förhandlingsfråga. Vi är förhandlare i de flesta frågor kring detta. Och vill man sätta sig på tvären i ett sådant läge så kan man ju det. Och då blir det upp till oss som ansvariga för de antikvariska frågorna och arkitekterna som ansvarar för formfrågorna att driva den frågan internt och säga att ”vi kan inte komma vidare i detta projektet för att kvalitén är för låg. Finns också sådana exempel där vi sagt ifrån. Men vi behöver backning från vår ledning gällande det.

F: Så saknas intresse för en sådan backning så väger inte er åsikt så tungt?

S: Precis.

F: Kan man då alltså säga att ni får ett sådant stöd i riksintressefallet för att driva intressen för form och gestaltning?

S: Ja definitivt i de sammanhangen då det blir ett lägstakrav. Absolut.

F: Skulle man slutligen kunna konstatera att Länsstyrelsen haft en formativ inverkan på det slutgiltiga resultatet?

S: Absolut på det stora hela. Din inledande fråga var någonstans- skulle stadsbyggnadskontoret själva ta fram den här analysen (fördjupat antikvariskt underlag) om inte länsstyrelsen efterfrågade det. Svaret är nej på den frågan. Utgångspunkten för oss är att inte utreda mer än vad vi bedömer krävs, och i det här fallet hade vi inte bedömt att det krävdes, utan det var Länsstyrelsen som tog upp detta och vi höll med. Så absolut. Länsstyrelsen har ett stort inflytande i detta sammanhangen.

F: Och när inte riksintressen bevakas av Länsstyrelsen?

S: Ett exempel på det är i Sahlgrenska, där Länsstyrelsen åberopade kulturmiljövärdena men saknar juridik befogenheter för överprövning. Men deras yttrande blir ändå en tydlig signal, både för kommunen men också för sökanden som region Västra Götaland i detta fallet. De har tagit åt sig av Länsstyrelsens yttrande, och i princip sagt att ”vi gör som ni tycker”. Gällande gestaltning snarare än skala då det sistnämnda är en regional angelägenhet. Så mer hur man ska klä byggnaderna.