

Samverka

– för en hållbar utveckling av landskapet

TVÄRSprojektet

Slutrapport



Innehåll

2 Förord

3 Landskapet och en hållbar utveckling – en utmaning

3 Landskapets framväxt

4 Landskapets värden

4 En hållbar utveckling

5 Från skydd till utveckling

7 Strategier för en hållbar landskapsutveckling

7 Ett sammanhållet synsätt

7 Se miljön som landskap

7 Låt landskapet vara en tillgång för alla

7 Informera om värden – inte om restriktioner

8 Använd landskapet som utgångspunkt för förändring

8 Gör alla delaktiga i tillvaratagandet av landskapet

8 Samordnade underlag

8 Hög informationsberedskapen

8 Anpassa kunskapsunderlaget till situationen

8 Kommunicera kunskapsunderlaget brett inför förändringar

8 Samverkande mål för landskapsförändringar

8 Formulera mål för förändringar

8 Använd brukande som bevarandekraft

9 Samordna arbetet

9 Ta utvecklingsinitiativ

9 Utveckla argumenten – i dialog

10 Genomförda studier

10 Samverkan kring natur- och kulturmiljövärden

11 Metoder för landskapsanalys

11 Strategier i planerings- och exploateringsprocesser

12 Litteraturförteckning

Förord

Projektet "Utvecklad tvärfacklig samverkan vid planering för hushållning med befintliga resurser" med arbetsnamnet TVÄRSprojektet, har genomförts av Boverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet i samarbete. Det har finansierats genom det statliga investeringsbidraget för en ekologiskt hållbar samhällsutveckling (SFS 1996:1378) och av de tre verken.

Syftet har varit att studera villkoren och formerna för hur samverkan kan bidra till att landskapets natur- och kulturvärden långsiktigt kan skyddas, tas tillvara och utvecklas i ett hållbart samhälle. Landskapet har definierats enligt Europarådets landskapskonvention: ett område som det uppfattas av människor, vars karaktär är resultatet av påverkan av och samspel mellan naturliga eller mänskliga faktorer. Därmed avses både stadslandskap och landsbygd.

Projektet har omfattat tre huvudområden:

- Samverkan kring natur- och kulturmiljövärden
- Metoder för landskapsanalys
- Strategier i planerings- och exploateringsprocesser

Rapporten sammanfattar TVÄRSprojektets verksamhetsfält. Inledningsvis behandlas utgångspunkter och former som rör beslut om landskapsförändringar. Sedan presenteras synsätt och arbetssätt – strategier – som på lång sikt kan gagna landskapets natur- och kulturvärden. Det avslutande avsnittet redovisar slutsatser från genomförda studier inom projektet.

Övriga rapporter knutna till TVÄRSprojektet är "Landskap i fokus – en utvärdering av metoder för landskapsanalys" (Schibbye Landskap AB) och "Att skapa värden – natur- och kulturmiljövårdens roll i kunskapssamhället" (Institutionen för infrastruktur och samhällsplanering, KTH).

Rapporterna vänder sig i första hand till natur- och kulturmiljövårdens aktörer och till planerare på regional och lokal nivå som har till uppgift är att ta ställning till hur natur- och kulturvärden i landskapet ska tas tillvara, bevaras och utvecklas.

Boverket

Naturvårdsverket

Riksantikvarieämbetet

Landskapet och en hållbar utveckling – en utmaning

Alla har ett ansvar för miljön; myndigheter, näringsliv och allmänhet. Projektets utmaning har varit att förklara och argumentera för vad olika värden i landskapet betyder för en hållbar utveckling samt hur de kan hanteras i samverkan mellan natur- och kulturmiljövården i olika förvaltnings- och planeringsprocesser.

Landskapets framväxt

Naturen och kulturmiljön betraktas i vårt land som en gemensam nationell resurs med stora upplevelsevärden. Det framgår av de stora nationella satsningar som genomförts – nationalparker och nationalstadsparker – samt de stora orörda områdena med samlade natur-, kulturmiljö- och rekreationsvärden som utpekades som riksintressen i samband med den fysiska riksplaneringen. Landskapets betydelse för oss människor illustreras också på andra sätt, till exempel i visor, dikter och konstverk som hyllar landskapets värden.

*Som blågrå dyning Bohusbergen rullar i ödsligt majestät
mot havets rand, men mellan dessa kala urtidskullar,
är bördig jord och gammalt bondeland. Dit tränger
Skagerack med blåa kilar och strida strömmar, klara
som kristall. Och lummig lövlund står med björk och
pilar och ask och en vid ladugård och stall.*

*Kom Rönnerdal, till Ängön nu om våren! Nu häckar
ejder, gravand, mås och trut. I vildrosbuskarna och
björnbärssnåren har finkarna och mesarna tittut. På
slånnens taggiga och svarta grenar syns inga gröna blad,
men knopp och blom, som breder över gråa gårds-
gårdsstenar ett pärlstrött flor av snövit rikedom.*

*Kom ut och lufta vinterdävna tankar på stigar svind-
lande i berg och myr, där vinden sveper in från Doggers
bankar, med doft av tång och salt och äventyr! Och
kom till Långevik, till Sjökaptenen, herr Johansson, som
mätt på havets skum, nu vårdar äppelträden och syrén-
nen och örtagården i sitt Tusculum.*

*Ja, kom och se vårt Bohuslän om våren. Du Rönnerdal,
som äger blick och färg! Här går på vinröd ljung de
svarta fåren och rosa skyar över duvblå berg. Här sval-
lar myllan lilabrun kring plogen, när Anders plöjer med
sin norska häst, och skutor med kinesiskt vitt om bogen,
på Golfströms gröna svall styr mot nordväst.*

*Kom ut till stränderna, de ödsligt sköna, med slån och
hagtorn, böjda djupt av storm, med gamla båtvrak som
har mulnat gröna, men än i brystna skrov bär havets
form! Där, mellan hav och land, på sand som skrider, på
tång som gungar, kan Du ensam gå, och leva i de längst
förflydda tider och i ditt släktes framtid likaså.*

INBJUDAN TILL BOHUSLÄN, TAUBE

Landskapet i städerna och på landsbygden påverkas ständigt av olika processer. Somliga har formats av olika klimatförhållanden och utvecklingen hos ekologiska system, medan andra är präglade av människans markanvändning. Tillsammans och över tiden har dessa processer medfört ett starkt tryck på landskapet som förändrats i allt snabbare takt.

De areella näringarna präglar fortfarande kulturlandskapet även om stadsbebyggelse, industrier, kommunikationer och fritidsområden tagit alltmer mark i anspråk. Det äldre odlingslandskapet var varierat och innehöll gott om betesmarker med en mångsidig flora och fauna, brukningshinder i form av korridorer längs med hägnader, vägar och vattendrag, och småbiotoper: gölar, rösen, stenmurar och diken. Dagens odlingslandskap är till stor del mer ensidigt på grund av det rationella jordbruket. Stadslandskapet präglas både av de ursprungliga naturförutsättningarna och olika generationers stadsbyggande, inklusive parker och rekreationsområden.

Dagens landskap är resultatet av människors strävan att skapa funktionella miljöer för sin egen överlevnad och trivsel. Det har skett på olika sätt och givit oss en regional och lokal identitet. Det har dessutom betydelse för vår estetiska upplevelse av landskapet.

Landskapets värden

För att kunna ta ställning till hur olika värden i landskapet ska tas tillvara och utvecklas behöver vissa grundläggande frågor tas upp och belysas: Vilka natur- och kulturvärden är värda att bevara och bygga vidare på i dagens landskap? Hur har de uppstått? I vilka sammanhang har de ingått tidigare och i vilka sammanhang ingår de idag? Vilken betydelse kan de få i framtiden?

Europarådets landskapskonvention anger bland annat att:

- Landskapet har ett betydande allmänt intresse på det kulturella, ekonomiska, miljömässiga och sociala planet och utgör en resurs som främjar ekonomisk tillväxt.
- Skydd, förvaltning och planering av landskap kan bidra till att skapa sysselsättning.
- Landskapet bidrar till att skapa lokala kulturer och det är ett grundläggande element i Europas natur- och kulturarv som bidrar till medborgarnas välfärd och till att stärka den europeiska identiteten.
- Landskapet är en viktig faktor för människornas livskvalitet överallt; i städer, i glesbygd, i hårt nedslitna delar av vardagslandskapet och i områden som är utpekade som särskilt värdefulla.
- Kvalitet och mångfald i Europas landskap är en gemensam resurs och det är viktigt att samverka om skydd, förvaltning och utveckling.

Genom att underteckna landskapskonventionen har Sverige förbundit sig att på olika sätt skydda, tillvarata och utveckla landskapets värden. Sverige deltar dessutom i Europarådets arbete kring konventionen och i ett nordiskt projekt med syfte att lyfta fram de nordiska särdragen i landskapet.

En hållbar utveckling

En hållbar utveckling definieras som en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Behov och begränsning är två nyckelbegrepp: De grundläggande behoven, framför allt hos världens fattiga, måste ges högsta prioritet. Den tekniska nivån och samhällets organisation begränsar miljöns möjligheter att tillfredsställa nuvarande och kommande behov.

Tre dimensioner av samhällsutvecklingen måste samverka för att utvecklingen ska vara hållbar: den sociala, den ekonomiska samt miljö- och naturresursdimensionen, senare kallad den ekologiska dimensionen. Ibland nämns även en fjärde, kulturell dimension, men kulturmiljöfrågorna är införlivade i den ekologiska dimensionen.

Den *sociala dimensionen* inkluderar bland annat hälsa och livskvalitet, bostäder, utbildning, makt och inflytande över den egna livssituationen, demokrati och möjligheter att påverka samhällsutvecklingen, tillgång till fri information, möjlighet att utöva sin kultur, religions- och yttrandefrihet och jämställdhet mellan könen.

Den *ekonomiska dimensionen* inkluderar bland annat resursfördelning mellan länder och människor, möjligheter till arbete och försörjning, internationellt utvecklingssamarbete och bistånd, internationell handel som främjar en hållbar utveckling, hållbara produktions- och konsumtionsmönster, konsumentinflytande, näringslivets betydelse och ansvar, samt teknikutveckling.

Den *ekologiska dimensionen* (miljö- och naturresursdimensionen) inkluderar bland annat begränsade utsläpp till luft, mark och vatten; till nivåer som natur och människor tål, bevarande av biologisk mångfald, hushållning med ändliga resurser, bevarande av produktionsförmåga och motståndskraft hos ekosystem och övriga livsuppehållande system, samt skydd och bevarande av estetiska och kulturella värden.

I ett kortare tidsperspektiv kan de tre dimensionerna i vissa fall komma i konflikt med varandra, bland annat beroende på hur lösningarna utformas. I ett längre tidsperspektiv är dock varje dimension en förutsättning för de andra två. Politiken måste därför stimulera lösningar eller åtgärder som gynnar flera aspekter av en hållbar utveckling samtidigt. Ett sätt kan vara att skapa en spelplan där marknadskrafter och samhällsinsatser

samverkar för att utveckla sådana lösningar (*Agenda 21*, FN:s konferens om miljö och utveckling 1992).

Regeringens skrivelse *Hållbara Sverige* (2001/02:50) redovisar hur arbetet med strategier och åtgärder för en ekologiskt hållbar utveckling fortskrider i Sverige, inom EU och internationellt. Det betonas att "en förutsättning för att detta arbete skall bli framgångsrikt är ett brett deltagande från samhällets alla aktörer" och att "centrala aspekter för medborgarnas deltagande är möjlighet till insyn, dialog och påverkan". Åtgärderna utvecklas i regeringens skrivelse *Nationell strategi för hållbar utveckling* (2001/02:172).

Arbetet med en hållbar utveckling konkretiseras i propositionen *Svenska miljömål* (prop. 2000/01:130) som antagits av Riksdagen och beskriver de grundläggande värden som alltid ska värnas, de generationsmål som framförallt ska vara vägledande för hanteringen av miljöns natur- och kulturvärden samt de styrmedel som kan utnyttjas i miljöarbetet. En strategi för att nå miljömålen är hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö – för ökad hänsyn till biologisk mångfald, kulturmiljö och människors hälsa, för god hushållning med mark och vatten, miljöanpassad fysisk planering och hållbar bebyggelsestruktur.

Sju av de femton miljömålen är direkt kopplade till landskapets värden:

Levande sjöar och vattendrag. "Sjöar och vattendrag skall vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer skall bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion skall bevaras samtidigt som förutsättningarna för friluftsliv värnas."

Hav i balans samt en levande kust och skärgård. "Västerhavet och Östersjön skall ha en långsiktig hållbar produktionsförmåga och den biologiska mångfalden skall bevaras. Kust och skärgård skall ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård skall bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar."

Myllrande våtmarker. "Våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion i landskapet skall bibehållas och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden."

Levande skogar. "Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas."

Ett rikt odlingslandskap. "Odlingslandskapets och jordbrukets värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärden bevaras och stärks."

Storslagen fjällmiljö. "Fjällen skall ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Verksamheter i fjällen skall bedrivas med hänsyn till dessa värden och så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar."

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

Landskapsrelaterade miljö kvalitetsmål för en ekologiskt hållbar utveckling kopplar ofta ihop natur- och kulturvärden. De nämns under samma miljö kvalitetsmål och ibland också i samma delmål, vilket kan leda till intressekonflikt. Åtgärderna för att nå målen kräver en bred och oinskränkt samverkan.

Från skydd till utveckling

De femton miljö kvalitetsmålen tydliggör den ekologiska dimensionen i en hållbar utveckling. I samhällsplaneringen måste jämvikt skapas mellan tillväxt, sysselsättning, trygghet och god miljö. Under 1900-talet fick miljöhänsynen stå tillbaka för ekonomiska och sociala argument. Natur- och kulturmiljövärden har försökt kompensera detta genom att skydda "ursprungliga" områden från förändring och utveckling. Detta har resulterat i en rad juridiska restriktioner för att bevara värdefulla objekt eller miljöer. Dessutom har olika bidragsformer skapats för att ersätta fastighetsägare som inte har kunnat använda sin mark på ett rationellt sätt.

Stora delar av arbetet med landskapsutveckling handlar emellertid också om att beakta natur- och kulturmiljövärdena i förvaltningen och det dagliga bruket av landskapet. Ett hänsynfullt bruk och ett brett sektorsansvar krävs för att karaktärspräglade natur- och kulturvärden ska kunna tillvaratas. Lagstiftningen innehåller olika typer av varsamhets- och hänsynskrav vilka bygger på att den pågående markanvändningen inte försvåras.

Lagstiftningen innehåller även olika krav på miljö-

anpassning vid exploateringar och andra förändringar i markanvändningen, exempelvis krav på miljöbedömningar i miljöbalken och hänsynsregler i plan- och bygglagen. Ett aktivt utnyttjande av natur- och kulturvärdena som en förutsättning och resurs för samhällsutveckling och ekonomiska tillväxt är ytterligare ett perspektiv på agerandet. Investeringar för att nyttja natur- och kulturmiljöresurserna kan då bli delar i den regionalekonomiska utvecklingen.

Därutöver engageras politiker, markägare, exploaterer och övriga medborgare på olika sätt för att de ska ta sitt ansvar för landskapets värden och bidra med sina kunskaper och värderingar. Detta ger bättre möjligheter till ett varsamt bruk av landskapet och till ett säkerställande av dess värden vid olika exploaterings-, planerings- och utvecklingsprocesser.

Strategier för en hållbar landskapsutveckling

TVÄRSprojektets syfte har varit att hitta strategier för en samverkan mellan natur- och kulturmiljövården i arbetet med att hävda och tillvarata landskapets natur- och kulturvärden. Resultaten kan sammanfattas som olika strategier för att utveckla:

- ett sammanhållet synsätt
- samordnade underlag
- samverkande mål för landskapsförändringar

Strategierna manar till en inställning och ett arbetssätt som långsiktigt gagnar landskapets natur- och kulturvärden. Det är däremot inte självklart att detta arbetssätt alltid kan tillämpas av företrädarna för natur- och kulturmiljövården. Olika samhällsprocesser ger skilda förutsättningar för tillvaratagande och bevarande. De föreslagna strategierna kan därför inte ses som generella rekommendationer till sektorernas aktörer. De måste naturligtvis förenas med en professionell känsla för de olika villkor som gäller i de situationer man ställs inför.

I många fall måste också formerna för samhällsbyggandet utvecklas. Strategierna är alltså inte enbart uppmaningar till företrädarna för natur- och kulturmiljövården, de kan också ses som ett program för att utveckla de båda sektorernas möjligheter att delta i och påverka samhällsbyggandet.

Ett sammanhållet synsätt

Se miljön som landskap

Den fysiska miljön har formats av naturen och människors bruk av den. Dess värden består sålunda inte av enbart natur eller kultur utan av båda, förenade i skilda kombinationer – till rurala eller urbana landskap. Landskapet bär båda slagen av värden. Omsorgen om miljön är en omsorg om dessa värden i den sammansättning som är karaktäristisk för en plats, ett område eller en trakt. Natur- och kulturmiljövård blir därmed olika infallsvinklar på den gemensamma uppgiften – omsorgen om landskapets värden

Låt landskapet vara en tillgång för alla

Landskapet är en tillgång för alla, oavsett ägar-, brukar- eller nyttjarrelationer till enskilda delar av det. Perspektiven varierar med relationerna och med den kunskap man har om landskapets bakgrund, budskap och betingelser. Landskapet är den arena vi har för en fortsatt fysisk samhällsutveckling. Vi har därför behov av och rätt till gemensamma kunskaper om dess egenskaper och värden. En bas som kan ge perspektiv på och vägledning för landskapets roll i en framtida utveckling.

Informera om värden – inte om restriktioner

Allmän kunskap och medvetenhet om landskapets värden är en förutsättning för allas tillgång till och delaktighet i ansvaret för dessa värden. Det kan också medföra ett engagemang att bidra till en positiv utveckling av landskapet. Det ger en helt annan ingång än om man huvudsakligen informeras om områden som kräver respektfull hänsyn och förbud mot intrång. Båda formerna av information behöver finnas, men det är angeläget att uppmärksamma de skillnader i respons hos berörda, som de ger upphov till. En ålagd avhållsamhet från intrång i preciserade skyddade områden ger inte samma intresse för miljövårdenas fortbestånd som en bred engagerad delaktighet i aktivt tillvaratagande kan ge. Informationen måste därför ge ett bredare perspektiv än det som erfordras för att enbart bygga under de rena skyddsanspråken.

Använd landskapet som utgångspunkt för förändring

Samhällsutvecklingen medför ständiga förändringar som påverkar landskapets värden. Men samhällsutvecklingen behöver inte ses som någon obeveklig kraft, som landskapet mer eller mindre får tåla konsekvenserna av. Den kan lika gärna ses som tillvaratagande av landskapet, för nya och kompletterande samhälleliga syften. Landskapet och dess värden får därigenom en roll som utgångspunkt för en kontinuerlig samhällsutveckling. En synvänder sig öppnar för andra perspektiv på landskapet än enbart som konsekvensbärande vid miljöförändringar.

Gör alla delaktiga i tillvaratagandet av landskapet

Vårt gemensamma ansvar för landskapets natur- och kulturresurser kan bara utvecklas ur en gemensam delaktighet i kunskapen om, värderingen av och omsorgen om miljön. Samhällets natur- och kulturmiljövård har ett stort ansvar för att framkalla och samla den kraft, som en bred delaktighet i ansvarstagande och engagemang hos allmänhet, brukare och exploatörer innebär. Den kan kompletteras, men aldrig tillnärmelsevis ersättas, med myndigheternas natur- och kulturvårdande bevarandeinsatser, hur ambitiösa dessa än kan tänkas bli.

Samordnade underlag

Höj informationsberedskapen

Man ska inte behöva hota med en omstörtande exploatering för att få del av samhällets kunskaper om olika natur- och kulturvärden i miljön. Det behöver man idag normalt inte heller, om man ser till de värden som samhället bestämt sig för att särskilt skydda på ett eller annat sätt. Men miljöns natur- och kulturvärden kan inte reduceras till skyddade områden, utan är egenskaper som på skiftande vis präglar landskapet som helhet. Vi behöver frigöra den kunskapen – den som inte är till för någon särskild reglering eller kontroll – till glädje för allmänheten och till upplysning för den som har att tillvarata natur- och kulturarvet i utvecklingen av miljön.

Anpassa kunskapsunderlaget till situationen

Som underlag för samhällsbyggande och samhällsutveckling krävs två grundtyper av kunskapsunderlag om landskapets värden. Dels behövs ett allmänt orienterande underlag, om grunddrag och karaktärsegenskaper i landskapet, till ledning för vilka perspektiv

på miljön som översiktligt kan ha relevans vid tilltänkta miljöförändringar. Dels behövs också fördjupade och preciserade kunskaper beroende på den aktuella förändringens möjliga påverkan och effekter. Det generella kunskapsunderlaget som kan berätta mycket om landskapet och platsen kan användas till att informera och orientera om värden, men det kan aldrig fungera som ett allmängiltigt, aktuellt och tillräckligt specifikt kunskapsunderlag för framtida händelser. De specifika landskapsanalyserna måste anpassas till typen av projekt eller process.

Kommunicera kunskapsunderlaget brett inför förändringar

För att nå förståelse för tillvaratagandet av landskapets värden krävs att kunskapen och värderingarna är väl kända och accepterade hos dem som kommer att beröras av ett framtida beslut om förändring. Kunskapsunderlaget bör tas fram tillsammans med företrädare för olika intressen. Det ska vara lätt tillgängligt, presenterat på ett begripligt sätt och förankrat hos alla berörda.

Samverkande mål för landskapsförändringar

Formulera mål för förändringar

Tanken med ett fördjupat kunskapsunderlag i en aktuell förändringssituation är att kunna möta förändringen med förslag till hur landskapets värden kan tillvaratas. Det leder fram mot en mera offensiv strategi för natur- och kulturmiljövärden; att formulera mål för förändringar och inte bara restriktioner mot deras antagna konsekvenser. Planeringsprocessen blir därmed mer strukturerad och möjlig att följa upp.

Använd brukande som bevarandekraft

Ändamålsenligt bruk är nyckeln till ett långsiktigt och meningsfullt bevarande. När de ekonomiska förutsättningarna för bruket försvinner krävs nya verksamheter som kan tillvarata landskapets karaktär och identitet. På grund av detta kan en hållbar utveckling inte vara enbart avhållsam och respektfull till natur- och kulturmiljövärden. Den måste också vara aktivt tillvaratagande och brukande eftersom detta är en förutsättning för natur- och kulturarvets fortbestånd. För att nå detta krävs utvecklade instrument och arbetsformer för hanteringen av natur- och kulturvärden i den pågående markanvändningen.

Samordna arbetet

Separata beskrivningar av natur- respektive kulturkvaliteterna i landskapet inför en förändring gör kanhända de olika värdena tydliga och fattbara. Det kan därför finnas skäl att i ett tidigt skede av processen presentera dem var för sig. Men om det ska vara strategiskt möjligt att fånga och inlemma landskapets samlade kvaliteter i målen för samhällsförändringen måste anspråken från natur- och kulturmiljövården vara samstämmiga för att vara framgångsrika. I de strategiska skedena i processen krävs således sammanhållna och tydliga underlag och målsättningar i agerandet gentemot andra parter.

Ta utvecklingsinitiativ

Natur- och kulturmiljövårdens redskap är traditionellt inriktade på skydd. De båda sektorerna tenderar ibland t.o.m. att skydda sig mot varandra. Samhällets utvecklingskrafter har en mångfalt större potential att tillvarata natur- och kulturarvet inom ramen för en hållbar samhällsutveckling än vad bevarandesektorerna var och en för sig har. Natur- och kulturmiljövårdens företrädare bör därför påverka samhällsutvecklingen genom att gemensamt lyfta fram landskapets kvaliteter som en resurs i planeringen för framtiden. Strategier och avsiktsförklaringar för natur- och kulturmiljövården bör formuleras och integreras i regional och lokal utvecklingsplanering.

Utveckla argumenten – i dialog

En utvecklad insikt såväl om egna som om andra aktörers argument är nödvändig både för att kunna förmedla de värderingar man själv företräder och för att kunna påverka andra aktörers sätt att förhålla sig till miljön. Alla inblandade aktörer måste därför vara medvetna om, att deras egna begrepp och ståndpunkter varken är självklara eller accepterade av andra aktörer och samtidigt ha kunskaper om andras värderingar och utgångspunkter.

Möjligheten att få andra aktörer att se och ta tillvara landskapets värden är beroende av att natur- och kulturmiljövårdens företrädare tidigt deltar i olika planerings- och utvecklingsprocesser, då det av alla aktörer krävs lyhörddhet, öppenhet och kreativitet inför olika förslag, åsikter och alternativ.

Myndigheternas roll i tidiga planeringsskeden är att vara samrådspart på lika villkor som andra intressens aktörer. I senare skeden kan samma instans vara myndighetsutövande och handlägga kontroll, tillstånd etc. Det är viktigt att tydligt skilja på dessa roller och att informera andra aktörer om vilken roll som är aktuell vid varje enskilt tillfälle.

Genomförda studier

TVÄRSprojektet är uppbyggt kring tre teman:

- Samverkan kring natur- och kulturmiljövården
- Metoder för landskapsanalys
- Strategier i planerings- och exploateringsprocesser

Samverkan kring natur- och kulturmiljövården

En gemensam idéplattform har byggts upp i TVÄRSprojektet med utgångspunkt i en seminarierie och intervjuer med natur- och kulturmiljövårdare.

Seminarierna har bland annat behandlat skydds- och hänsynsaspekter och utvecklingen mot sektorintegrerat miljöansvar, kompetensutveckling, natur- och kulturmiljövård ur ett ideologiskt perspektiv, samordnade natur- och kulturresevat, statligt direktiv om samverkan och historiskt perspektiv på samverkan natur och kultur.

Under seminarierna uppmärksammades några angelägna problem- och utvecklingsområden:

Kompetensutveckling

Samordnade utbildningar bör genomföras för natur- och kulturmiljövårdare om landskapets historia, innehåll och utveckling. Ytterligare ett sätt att utveckla kompetensen är utbytestjänstgöring mellan olika discipliner och nivåer inom sektorerna.

Demokrati

Natur- och kulturmiljövården behöver tillsammans engagera lokala och regionala intressegrupper och föreningar samt utveckla former för gemensamma samtal för att ta vara på medborgarnas kunskaper och värderingar.

Värderingsgrunder

Sektorerna behöver arbeta med egna och gemensamma värderingsgrunder samt diskutera och hantera målkonflikter för att bl.a. öka förståelsen för andra sektorer.

Styrmedel

Sektorerna behöver bredda sitt arbetssätt och använda nya redskap som avtal, lokalt engagemang och ekonomisk utveckling i bruket av landskapet.

Organisation

En diskussion om organisatorisk samverkan på central, regional och lokal nivå är angelägen. Studier av sektorsindeldad respektive sektoriserad verksamhet skulle ge användbar kunskap om framgångsrik organisation.

Metoder för landskapsanalys

I en landskapsanalys kan olika värden belysas på ett sammanhållet och lättillgängligt sätt, liksom betydelsen av en god livsmiljö och en hållbar utveckling. En fördjupad studie (ett externt analysarbete och en delrapport) samt ett kompletterande seminarium har genomförts i anslutning till ovanstående tema.

Delrapporten "Landskap i fokus – utvärdering av metoder för landskapsanalys", innehåller en genomgång och analys av sexton olika metoder för landskapsanalys. Metodernas för- och nackdelar och möjliga tillämpningsområden diskuteras och avslutningsvis redovisas några praktiska exempel. I rapporten konstateras att en framgångsrik landskapsanalys i dagens planeringssituationer bör vara områdesinriktad, innefatta natur- och kulturmiljö samt visuella aspekter, vara möjlig att kommunicera under arbetets gång, kunna hantera olika skalor – från landskapsskala till detaljskala, gå att använda även vid begränsade resurser och vara lätt att förstå. Några exempel på sådana metoder är Natur- och landskapsanalys, Kvalitativ stedsanalys, Realistisk byanalys samt Landscape character assessment.

I rapporten diskuteras betydelsen av kompetens hos beställare och utförare av landskapsanalys, nyttan av riktade analyser kontra generella, betydelsen av att landskapsanalysen förankras m.m.

Strategier i planerings- och exploateringsprocesser

Ett externt analysarbete har genomförts inom detta tema, vilket resulterat i delrapporten "Att skapa värden – natur- och kulturmiljövårdens roll i kunskapssamhället". Rapporten presenterar förslag till strategier för natur- och kulturmiljövårdens agerande i olika processer. Förslagen grundas på förhandlings- och aktörsteorier samt på fyra fallstudier som beskriver olika planerings- och exploateringsexempel av intresse för natur- och kulturmiljövården: Bo i Sörmland, Vindkraft på Gotland, Södra Ölands odlingslandskap och Nationalstadspark i Trollhättan.

Slutsatser som dras i rapporten handlar om strategiskt beroende mellan aktörer och möjligheterna med detta, hur natur- och kulturvårdssektorerna kan utveckla sina arbetsmetoder för att nå större framgång, synsätt på miljövården som resurser och nyttan av information och dialog m.m.

Litteraturförteckning

Agenda 21, Riodeklarationen.

FN:s konferens om miljö och utveckling 1992

Arena för hållbar utveckling.

Eva Asplund et. al. Regional Planering, KTH 2001

Att skapa värden

– natur- och kulturmiljövårdens roll i kunskapssamhället.

K. Olsson, M. Löfvenberg, F. Snickars, Inst. för infrastruktur/
samhällsbyggnad, KTH. TVÄRSprojektets publikation 2002

Ekologisk hållbarhet.

Regeringens skrivelse 1997/98:13 1998

En politik för tillväxt och livskraft i hela landet.

Reg. prop. 2001/02:4 2001

En samordnad kultur- och naturmiljöpolitik.

Bengt O-H Johansson 1996

Europeisk landskapskonvention.

ETS Nr. 176 2000

God bebyggd miljö.

Boverket 1999

Hållbara Sverige skr.

2001/02:50 2002

Implementing sustainable futures in Sweden.

C. Fudges och J. Rowe, Byggnadsrådet 2000

Intervjuer, bilaga 2.

Projektbeskrivning TVÄRSprojektet 2000

Kulturarvet och miljön.

Riksantikvarieämbetet 1999

Landskap i fokus.

Bengt Schibbye, Schibbye Landskap AB, Ylva Pålstam Scandiaconsult AB, TVÄRSprojektets publikation 2001

Regleringsbrev Naturvårdsverket.

Miljödepartementet, M2000/4656/A 2000

Regleringsbrev Riksantikvarieämbetet.

Kulturdepartementet, KU 2000

Ren luft och gröna skogar.

Rapport 4765, Naturvårdsverket 1997

Statligt investeringsbidrag för en ekologiskt hållbarsamhällsutveckling.

Regeringen (SFS 1996:1378) 1996

Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier.

Regeringens proposition 2000/01:130 2001

Vår gemensamma framtid.

Bruntlandkommissionen 1987

Överenskommelse om samverkan mellan Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet.

RAÄ dnr 330-3440-2001, NV dnr 225-6504-01 2001

De tre verken inom det s.k. TVÄRSprojektet uttrycker i denna rapport sina samlade intentioner för samverkan mellan natur och kultur för en hållbar utveckling.

Här föreslås strategier för hur naturvården och kulturmiljövården kan samverka kring kunskapsunderlag och deltagande i planeringsprocesser. Utgångspunkten är målet om en hållbar utveckling och en helhetssyn på landskapet.

