

Remiss. Förslag till revidering av 4 riksintresseområden för kulturmiljövård

Ärende Remiss. Förslag till revidering av 4 riksintresseområden för kulturmiljövård

Innehåll

Remiss. Förslag till revidering av 4 riksintresseområden för kulturmiljövård.....	1
1. Ärendebeskrivning	1
1.1 Beskrivning av riksintresseanspråken.....	2
Visby [I 20]	2
Östergarn [I 30]	6
Buttle [I 53]	7
Fardhem-Linde [I 55]	8
1.2 Bakgrund.....	11
2. Bedömning	12
Generella synpunkter	12
Visby [I 29]	13
Östergarn [I 30]	17
Buttle [I 53]	18
Fardhem-Linde [I 55]	18
3. Underlag i ärendet.....	18
4. Sändlistor/skickas till.....	18

1. Ärendebeskrivning

Länsstyrelsens översyn och revidering av länets samtliga riksintresseanspråk för kulturmiljövård är nu inne i sin slutfas för denna gång. Länsstyrelsen inledde i augusti 2015 ett projekt för en översyn av 58 av länets 61 riksintressen för kulturmiljövården i Gotlands län. Hittills har 49 riksintressen reviderats och beslutats av Riksantikvarieämbetet.

Länsstyrelsen vill med denna remiss få synpunkter från Region Gotland på förslag till revidering av riksintresseanspråk för kulturmiljövården innan det slutgiltiga förslaget skickas till Boverket och Riksantikvarieämbetet.

I denna remiss återfinns förslag till revidering av 4 områden (riksintresseanspråk) och två tematiska anspråk. Det gäller:

- I 20 Visby

- I 30 Östergarn
- I 53 Buttle
- I 55 Fardhem-Linde

Länsstyrelsen önskar i sin remiss svar på följande frågor:

- Bör något mer nämnas eller uteslutas i riksintressebeskrivningen eller kunskapsunderlaget?
- Den geografiska avgränsningen ska omfatta de egenskaper och uttryck som nämns i riksintressebeskrivningen. Är den föreslagna geografiska avgränsningen rimlig i relation till riksintressebeskrivningen?
- Är riksintresseanspråket fortfarande relevant?
- Saknas eller förekommer andra riksintressen som bättre återspeglar samma kulturhistoriska utvecklingsskede?
- Länsstyrelsen välkomnar Region Gotlands övriga synpunkter och förslag.

Översynen har gjorts med utgångspunkt av de av Riksantikvarieämbetets nya beslutade kriterier för riksintressena (2022). I kriterierna betonas bland annat det enskilda riksintresseanspråkets nationella värde och tydlighet: områdena ska ha en ”röd tråd” och exempelvis inte bestå av ett antal adderade objekt som var för sig representerar skilda epoker och delar av samhällsutvecklingen. Kriterierna rubriceras som följer:

- Kriterium A. Riksintressant berättelse
- Kriterium B. Helhetsmiljö
- Kriterium C. Fysiska uttryck
- Kriterium D. Regionala och lokala förhållanden
- Kriterium E. Internationella åtaganden

Riksantikvarieämbetet har även aviserat införande av en aktualitetsprövning var 8 år, för att hålla planeringsunderlaget aktuellt, relevant och kvalitetssäkrat.

Ärendet kommer att efter beslut i miljö- och byggnämnden hanteras av regionstyrelsen som lämnar regionens samlade remissvar.

1.1 Beskrivning av riksintresseanspråken

Visby [I20]

Länsstyrelsens förslag

Skäl för ändringen

Länsstyrelsen föreslår att riksintressebeskrivningen ändras och att några medeltida anläggningar utanför Visby ringmur läggs till. Befintlig avgränsning utökas något för att stämma överens med riksintressets uttryck och världsarvets attribut. Anledningen till förändringen är att tydliggöra områdets egenskaper utifrån en nutida bedömning av kulturmiljöernas värden och i syfte

att harmonisera riksintresseanspråket med världsarvets beskrivning av OUV (Outstanding Universal Value). Förslaget har uppkommit genom en länsomfattande översyn.

Riksintressebeskrivning

Ändringen av motiveringen tydliggör vilka tidsperioder och vilken miljö det rör sig om. Ändringen av uttrycken är mer utvecklad avseende beståndsdelarnas egenskaper och sammanhang.

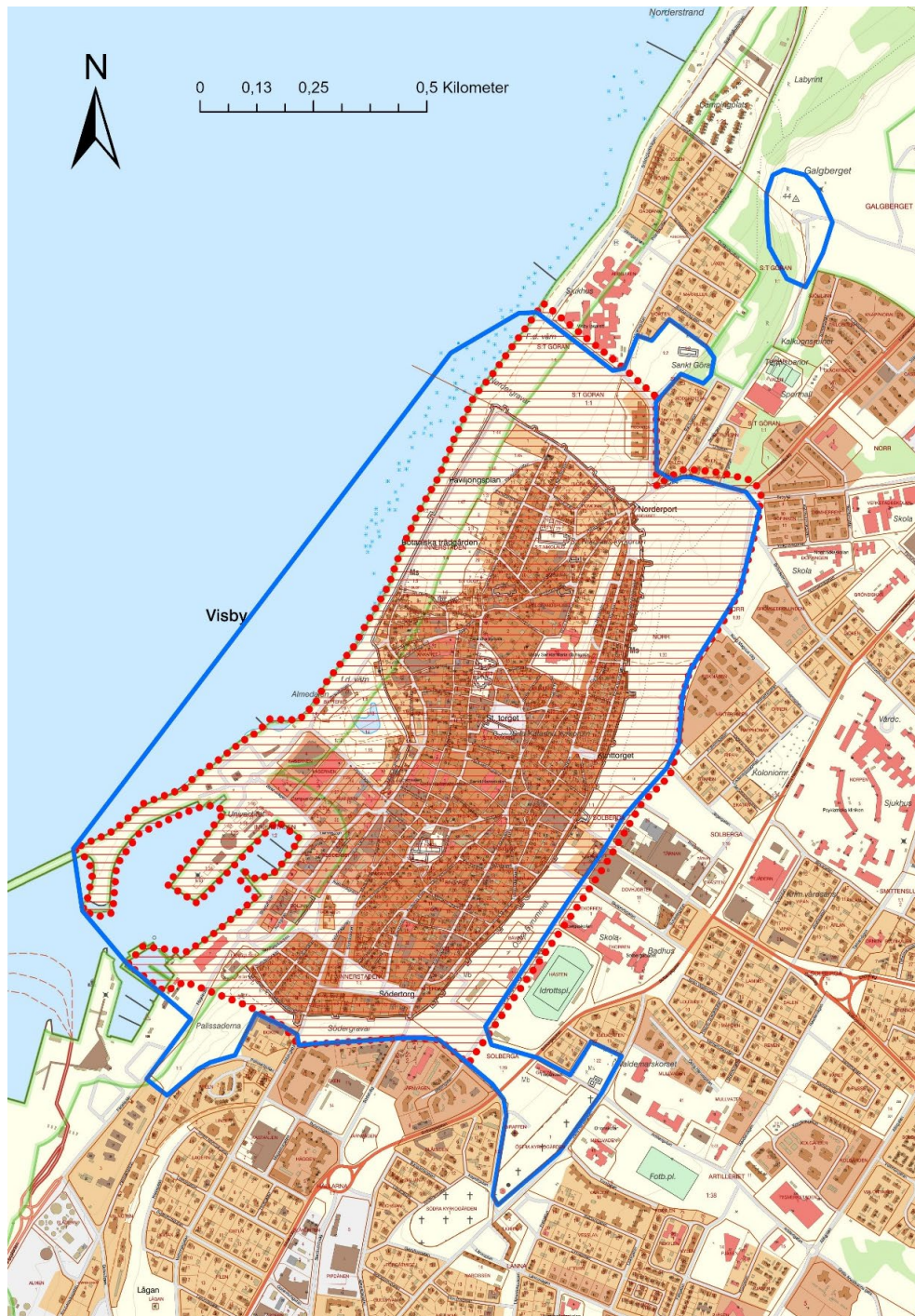
Fysisk avgränsning

Avgränsningen föreslås att utökas något för att inkludera medeltida anläggningar utanför Visby ringmur som är en del av helhetsmiljön och den riksintressanta berättelsen om medeltidsstaden Visby. Det gäller hospitalsområdet med den medeltida kyrkoruinen S:t Göran och avrättningsplatsen på Galgberget norrut. Österut inkluderas lämningarna av Solberga kloster och Valdemarskorset vid Korsbetningen där ett avgörande slag stod år 1361. Söderut kompletteras avgränsningen i parkområdet ”Palissaderna” som ingått i försvarsverken vid Visborgs slott och därpå följande befästningar.

Mål för att tillgodose riksintresset

- Ny bebyggelse i innerstaden bör endast accepteras som komplettering till befintlig bebyggelse och underordna sig denna i skala, utformning och uttryck.
- Byggnadshierarkin inom stadsdelar och enskilda fastigheter ska behållas så att komplementbyggnader och gårdshus i regel underordnar sig huvudbyggnaden i storlek och uttryck.
- Variation i skala och byggnadsvolymer är ett kännetecken i hela staden. Ökning eller likriktning avseende hushöjd och -volym ska undvikas.
- Rivning ska undvikas. Rivning bör endast godtas av byggnader eller byggnadsdelar som saknar betydelse för riksintressets uttryck.
- Förhållandet mellan bebyggelse, uthusbebyggelse, obebyggda gårdsrum och trädgårdsstrukturer ska bevaras. Träd och planteringar bör bevaras och inte ersättas av större hårdgjorda ytor och markbeläggning.
- Tillskott ska utformas med en arkitektur som följer den befintliga bebyggelsens uttryck och traditionellt förekommande material i innerstaden. Hantverksmässiga metoder och individuellt utformade snickerier och byggnadsdetaljer bör väljas.
- Tillkommande byggnader, byggnadsdelar och andra anordningar ska hålla ett skyddsavstånd på åtminstone 2 meter från stadsmuren eller ruiner. Tillkommande bebyggelse och skyltning ska inte skymma stadsmuren och ruinerna.
- Medeltida murverk, markbeläggning och strukturer ovan och under mark ska behållas orörda. Endast tvingande ingrepp bör undantagsvis accepteras såsom tvingande ledningsdragning.

- Det slutna gaturummet ska behållas. Borttagande av murar, plank och portar för att anlägga parkeringsplats etc är olämpligt.
- Tidsskikten i stadsmiljön med byggnader och anläggningar, parker och gröna rum tillvaratas. Hamnens prägel med byggnader och anläggningar för hamnverksamhet bör behållas.
- Den obebyggda zonen utanför stadsmuren ska bevaras för upplevelsen av stadssilhuetten och den historiska stadsbilden. Tillkommande bebyggelse därutöver ska underordna sig stadsmurens monumentalitet.
- Vallgravarna och de öppna eller glest bebyggda ytor som omger innerstaden ska behållas som en skiljezon som accentuerar kontrasten mellan den kompakta medeltida staden och ytterstaden med sitt öppnare byggnadssätt.
- Visuella samband, vyer och siktlinjer inom och in mot innerstaden ska behållas intakta.



Karta. Förslag till justerad avgränsning som innebär en mindre utökning för att inkludera medeltida anläggningar utanför Visby ringmur som är en del av helhetsmiljön och den riksintressanta berättelsen om medeltidsstaden Visby. Blå linje markerar förslagen justering av avgränsningen, röd rastrering och prickad linje visar nuvarande avgränsning.

Östergarn [I 30] Länsstyrelsens förslag

Skäl för ändringen

Länsstyrelsen föreslår att riksintressebeskrivningen och avgränsningen ändras. Anspråket reviderades senast 2019. Efter denna revidering framstår ändå området som spretigt med brister snarare än en kulturhistoriskt upplevelsebar helhetsmiljö. Vissa delar bör utgå, samtidigt som en annan samlad delmiljö med höga kulturhistoriska värden bör inkluderas. Anledningen till förändringen är en renodling av områdets kulturhistoriska värden som en kustbygd utifrån kriterierna för kulturmiljövårdens riksintressen.

Riksintressebeskrivningen

Ändringen av motiveringen tydliggör den riksintressanta berättelsen och helhetsmiljön utifrån regionala och lokala förhållanden. Kustmiljöns och beståndsdelarnas sammanhang förtydligas.

Fysiska avgränsningen

Förslaget är en justering av riksintressets avgränsning så att landskapsavsnitt som i senare tid har fått en förändrad markanvändning med bebyggelse eller mer storskalig uppodling utgår. Däremot inkluderas ön Östergarnsholm med sina framträdande, kustanknutna kulturmiljövärden. Ön har tidigare exkluderats främst på grund av sitt svårtillgängliga läge men utan hänsyn till de faktiska kulturmiljövärdena som är centrala för riksintresseanspråkets berättelse och helhetsmiljö.

Mål för att tillgodose riksintresset

- Eventuell ny bebyggelse bör inte tillåtas i det öppna landskapet.
- Eventuell ny bebyggelse ska anpassas till omgivande miljö vad gäller placering, volymer, skala och utformning.
- Bebyggelsen bör underhållas med traditionella metoder och material för att bibehålla byggnadernas kulturhistoriska värden och för att upprätthålla landskapsbilden.
- Fortsatt brukande av jordbruksmarken är väsentligt för att bevara och främja riksintressets värden.
- Fornlämningar bör vårdas och hållas tillgängliga.



Karta. Föreslagen avgränsning innebär att ön Östergarnsholm med stark koppling till sjöfart och kulturhistoriskt värdefull kustmiljö läggs till riksintresset. Omvänt föreslås en minskning med ytor som i övrigt saknar starkare uttryck för riksintresset. Nordost om Östergarns kyrka och indraget från kustzonen utgår ett på sentida vis uppöplat område, och i söder vid Sandviken ett område som är påverkat av sentida markanvändning – främst fritidsbebyggelse. Föreslagen avgränsning med blå linje. Röd prickad linje visar nuvarande gräns.

Buttle [I 53] Länsstyrelsens förslag

Skäl för ändringen

Länsstyrelsen föreslår att riksintressebeskrivningen ändras. Anledningen till förändringen är en renodling av områdets kulturhistoriska värden utifrån kriterierna för kulturmiljövårdens riksintressen. Förslaget har uppkommit genom en länsomfattande översyn.

Riksintressebeskrivningen

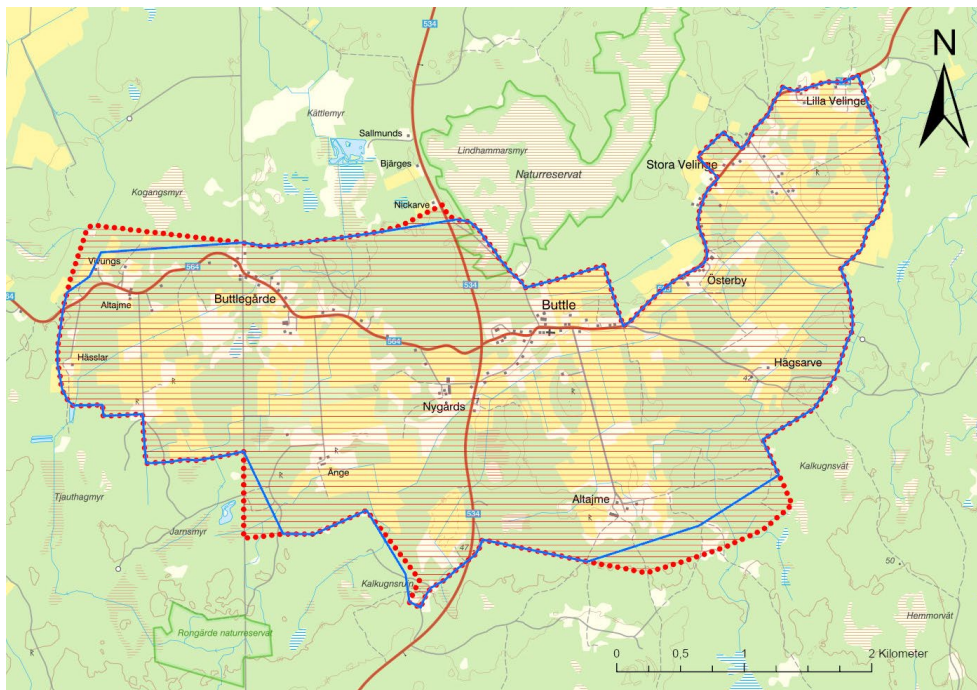
Ändringen av motiveringen tydliggör den tidsperiod det rör sig om. Ändring av uttrycken är mer utvecklade avseende beståndsdelarnas egenskaper, samt landskapets och beståndsdelarnas sammanhang.

Fysiska avgränsningen

Mindre förändringar av avgränsningen föreslås för att främst exkludera marginella delområden utan riksintressets uttryck eller som saknar siktlinjer för upplevelsen av kulturmiljöerna.

Mål för att tillgodose riksintresset

- Eventuell ny bebyggelse bör lokaliseras till det befintliga vägnätet och ska anpassas till omgivande miljö vad gäller placering, volymer, skala och utformning.
- Bebyggelsen bör underhållas med traditionella metoder och material för att bibehålla byggnadernas kulturhistoriska värden och för att upprätthålla landskapsbilden.
- Fortsatt brukande av jordbruks- och skogsmarken är väsentligt för att bevara och främja riksintressets värden.
- Ett fortsatt eller utökat bete är väsentligt för att bevara och främja riksintressets värden.
- Fornlämningar bör vårdas och hållas tillgängliga.
- Större täkter och omfattande kalhyggen bör i möjligaste mån undvikas eller ske i former som bedöms förenliga med kulturmiljön.



Karta. Föreslagen avgränsning innebär en blygsam minskning med ytor som saknar framträdande uttryck för riksintresset. Föreslagen avgränsning med blå linje. Röd prickad linje visar nuvarande gräns.

Fardhem-Linde [I 55] Länsstyrelsens förslag

Skäl för ändringen

Länsstyrelsen föreslår att riksintressebeskrivning och områdets avgränsning justeras marginellt. Anledningen till förändringen är en renodling av områdets kulturhistoriska värden utifrån kriterierna för kulturmiljövårdens riksintressen. Förslaget har uppkommit genom en länsomfattande översyn.

Riksintressebeskrivningen

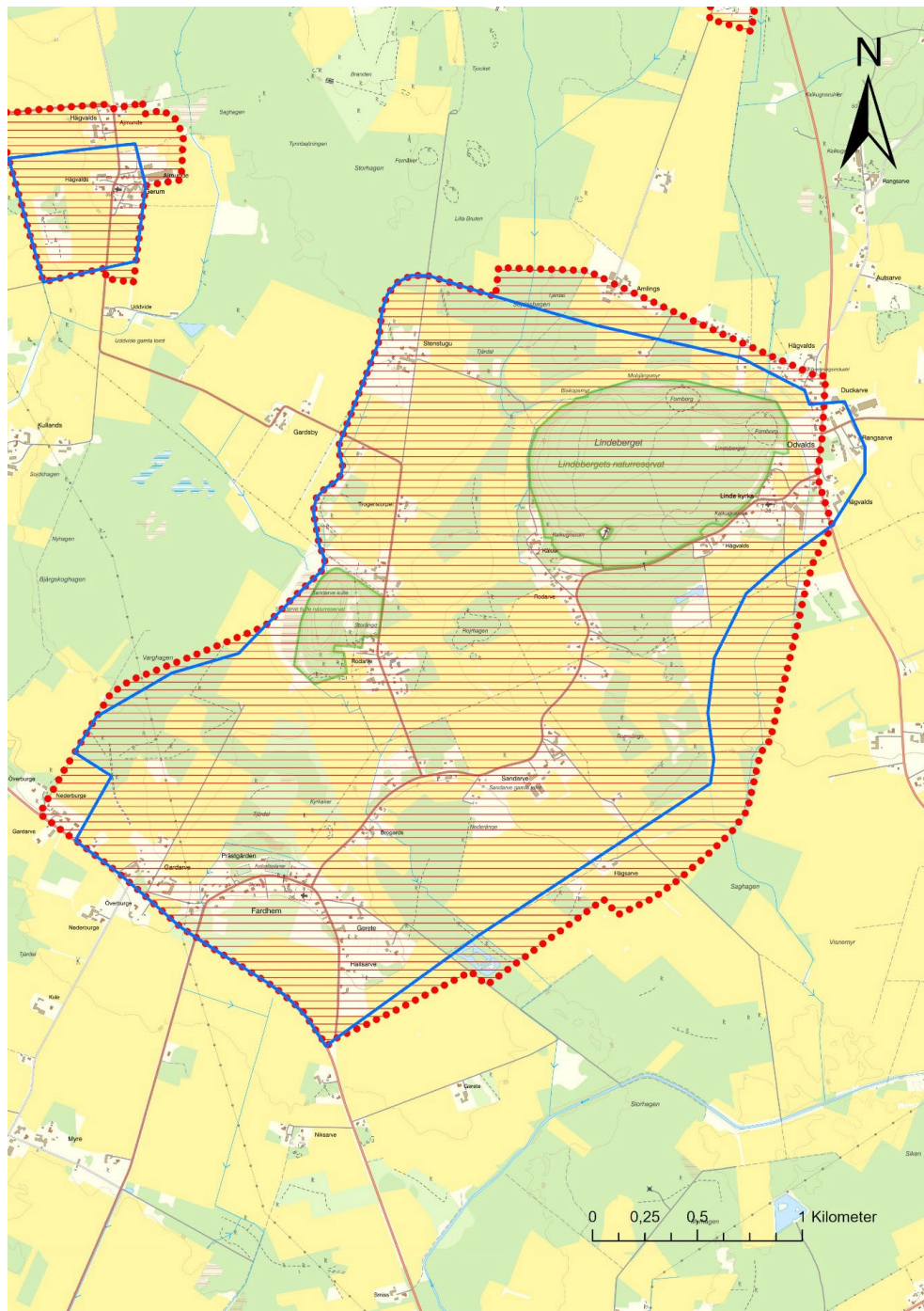
Motiveringen är något utvecklad. Ändring av uttrycken är mer utvecklad avseende beståndsdelarnas egenskaper, samt landskapets och beståndsdelarnas sammanhang.

Fysiska avgränsningen

Förslaget till avgränsning av riksintresset innebär en mindre justering av området för att ge tydligare anknytning till kärnvärdena i riksintresset, dvs centralbygden med odlingslandskap samt fornlämningar. Mindre ytor utan uttryck för riksintresset utgår. I öster föreslås en mindre utökning med de framträdande gårdsmiljöerna öster om länsväg 142 genom Linde.

Mål för att tillgodose riksintresset

- Lokalisering av ny bebyggelse ska prövas restriktivt i siktlinjerna mot medeltidskyrkorna och Lindebergets distinkta höjd. Eventuell ny bebyggelse ska anpassas till omgivande miljö vad gäller placering, volymer, skala och utformning.
- Bebyggelsen bör underhållas med traditionella metoder och material för att bibehålla byggnadernas kulturhistoriska värden och för att upprätthålla landskapsbilden.
- Fornlämningar bör vårdas och hållas tillgängliga.



Karta. Föreslagen avgränsning innebär en mindre minskning med ytor som i övrigt saknar framträdande uttryck för riksintresset. En mindre utökning med gårdsmiljöer öster om länsväg 142 föreslås i nordost. Föreslagen avgränsning med blå linje. Röd prickad linje visar nuvarande gräns.

1.2 Bakgrund

Länsstyrelsens översyn och revidering av länets samtliga riksintresseanspråk för kulturmiljövård är nu inne i sin slutfas för denna gång. De områden som pekats ut som riksintressen för kulturmiljövårderna på Gotland är 61 stycken, vilka sammanlagt upptar en yta på cirka 467 kvadratkilometer, det vill säga drygt 15 procent av Gotlands totala areal.

Om ingrepp och exploatering ska ske krävs att åtgärder genomförs med särskild hänsyn till riksintressets uttryck. Det är viktigt att exploateringen eller ingreppet inte påverkar riksintresset negativt. Eventuella åtgärder måste klart och tydligt beskrivas och vid behov krävs utredning för att säkerställa att ingen negativ påverkan kommer att ske på riksintresset.

Följande miljöer är av riksintresse för sina kulturvärden på Gotland:

- 95 medeltidskyrkor och kyrkoruiner med omgivning
- 11 fiskelägen
- Visby innerstad
- 57 kulturmiljöer av olika slag från industrimiljöer till kulturlandskap

Länsstyrelsen inledde i augusti 2015 ett projekt för en översyn av 58 av länets 61 riksintressen för kulturmiljövårderna i Gotlands län. Hittills har 49 riksintressen reviderats och beslutats av Riksantikvarieämbetet. Projektet omfattar översyn av:

- Riksintressebeskrivning (tidigare kallad värdetext)
- Kunskapsunderlag
- Geografisk avgränsning

Revideringen har hittills inneburit att riksintressebeskrivningarna och i vissa fall de geografiska avgränsningarna ändrats. Västlands (I 43) utgår som riksintresseområde och Häftings har tagits bort från Bro-Stainkalm (I 15).

Regeringen gav år 2020 att Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Energimyndigheten, Tillväxtverket tillsammans med Boverket som samordnande myndighet göra en översyn av sina respektive anspråk på områden av riksintressen med syfte att se över och precisera kriterierna för vika områden som ska anses vara av riksintressen enligt 3 kp 6-8 §§ miljöbalken och utvärdera om de nuvarande anspråken motsvarar de kriterier som tas fram och ta ställning till om anspråken behöver ändras. Sammantaget skulle enligt regeringens uppdrag översynen leda till en kraftig minskning av såväl antalet anspråk på områden av riksintresse som dessa områdens samlade areella utbredning. Regeringen gav därefter år 2021 länsstyrelserna i uppdrag att identifiera områden av riksintresse för naturvård och kulturvård enligt 3 kap § 6 miljöbalken som behöver aktualitetsprövas (Fi2021/02423). Då projektet för länsstyrelsen på Gotland inleddes före regeringsuppdragen är det inte klart om detta arbete har utförts utifrån dessa senare uppdrag.

Områden som är av riksintresse för kulturmiljövård regleras i 3 kapitlet 6 § miljöbalken. Riksintressena beslutas av Riksantikvarieämbetet.

2. Bedömning

Bedömningen har gjorts i samverkan mellan enhet strategisk planering, världsarvsamordnare, regionantikvarie, regionarkitekt, projektledare samhällsbyggnad samt särskilt sakkunnig PBL på samhällsbyggnadsförvaltningen. Bedömning är en sammanvägning av dessa sakområden.

Generella synpunkter

I remissen anges att Riksantikvarieämbetet kontinuerligt ämnar aktualitetspröva riksintresseanspråken under en åttaårsperiod. Förvaltningen vill understryka vikten av att en aktualitetsprövning av riksintressen bör ske under samma åttaårsperiod för samtliga riksintressemyndigheter. Detta för att underlätta länsstyrelsernas arbete med att ge en uppdaterad sammanfattande redogörelse av bland annat förekommande riksintresseanspråk till kommunerna inom ramen för den lagstadgade kontinuerliga översiktsplaneprocessen (3 kap §26 PBL). Under 2024 har ett flertal nya riksintresseanspråk tillkommit på Gotland samt revideringar av befintliga riksintresseanspråk skett mitt i en pågående översiktsplaneprocess. Det har inneburit svårigheter att hantera riksintressena korrekt i den nya översiktsplanen och leder till en ökad grad av osäkerhet för den kommande fysiska planeringen.

I förarbetena till lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser, som alltså är gällande för miljöbalkens hushållningsbestämmelser, klargörs att statens riksintresseanspråk ska klaras ut på ett tidigt stadium. Lagstiftaren betonar att översiktsplanen är den arena där nationella och kommunala intressen ska samordnas (prop 1985/86:3 s 59). Tidpunkten för länsstyrelsens nu aktuella remiss är inte förenlig med den formella ordning som lagstiftaren avsett med riksintressebestämmelserna. Remissen har översänts efter det att länsstyrelsen lämnat granskningsyttrande över kommande översiktsplan. Granskningsyttrandet som inkom 12 juni 2024 har givetvis därför bara kunnat avse planförslagets förenlighet med nu gällande riksintresseanspråk. Med hänsyn till att granskningsyttrandet för en översiktsplan ska svara mot 11 kap §10 PBL och ingripandegrunderna i detaljplanering kommer förslaget om nya riksintresseanspråk ytterst olyckligt för framtida processer. Regionen kommer därför att utgå från att kommande översiktsplan 2040, med den markanvändning och utvecklingsinriktning som anges i planen i enlighet med länsstyrelsens granskningsyttrande, tillgodoser riksintresset för kulturmiljövården gällande Visby.

Samtliga riksintresseanspråk för kulturmiljövården är med denna remiss aktualitetsprövade. Förvaltningen anser att det är mycket bra att detta arbete har genomförts, men anser att det är olyckligt att ordningen av revideringen inneburit att anspråken för Visby och Östergarnslandet kommer så sent. Visby bör ha prioriterats högst av länsstyrelsen då förändringen som föreslås kan få stor betydelse för den kommande fysiska planeringen och det kommunala planmonopolet.

Förhållandet mellan riksintressebeskrivningarna, kunskapsunderlagen och målen för att tillgodose riksintressena behöver tydliggöras. De beskrivna målen

utgör, även om de inte ingår i själva riksintressebeskrivningen, en viktig tolkning av möjligheter och risker i relation till riksintressets olika uttryck. Ordet ”ska” återkommer under de flesta målen. Det blir alltför styrande och kan med fördel ersättas av ”bör” under målformuleringarna. Specifika kommentarer till varje förslag presenteras under respektive rubrik.

Enligt Miljöbalken (1998:808) 3 kap. 6 § ska områden av riksintresse för kulturmiljövården skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada de kulturhistoriska värdena. För att detta skydd ska vara rättssäkert och tillämpligt krävs en tydlig geografisk avgränsning och en klar definition av de uttryck som motiverar riksintresset. Miljöbalkens krav på skydd kan inte tillämpas på områden som ligger utanför riksintresseavgränsningen, samtidigt som formuleringen av uttryck för riksintresset utanför detta område skapar en oklar situation där skyddsnivån blir diffus och svår att tillämpa i praktiken.

Exempelvis anges i den föreslagna riksintressebeskrivningen för Visby att "de övriga vyerna där närvaron av stadsmuren och staden innanför uppfattas från olika avstånd i ytterstaden" ska beaktas som riksintresseuttryck. Detta innebär en omfattande tolkningsproblematik eftersom det inte finns en tydlig geografisk avgränsning för vilka vyer som avses, vilket kan påverka planering och bygglovsprövning på ett oförutsebart sätt. Det är av stor vikt att riksintressets uttryck har en direkt koppling till den avgränsning som riksintresset faktiskt omfattar. För att säkerställa en juridiskt hållbar riksintressebeskrivning bör de riksintressanta uttrycken i möjligaste mån begränsas till det formellt avgränsade området.

Förvaltningen fokuserar i sitt yttrande främst över föreslagna ändringar rörande Visby [I 29] men lämnar även kommentarer över de övriga riksintresseområdena.

Visby [I 29]

Riksintressebeskrivning och motivering

I Riksantikvarieämbetets nya riktlinjer för anspråket riksintresse kulturmiljövård finns numera hänsynstagande av internationella åtaganden med som en särskild punkt. Detta innefattar bland annat världsarvskonventionen, vilket innebär att världsarvets värdebeskrivning (OUV) kommer avspeglas i riksintressebeskrivningen.

I motiveringens avslutande stycke som är hämtat från SOUV och en viktig del av kriteria V ”*Funktionell kontinuitet återspeglas genom att stadens historiska roll består som residens-, förvaltning- och stiftsstad med kommersiella funktioner och bostäder*”, bör man tydliggöra om man avser immateriella värden dvs. sociala värden eller fysiska uttryck av dessa funktioner så som gamla residenset, biskopsgården etc. Det finns inga skrivningar om immateriella värden (sociala värden) i delen ”Föreslagna uttryck”. Finns det möjlighet att även inkludera immateriella värden som ingår i OUV? Det hade stärkt kopplingen till världsarvet, men också underlättat planering och förvaltning inom och runt riksintresset och på

så sätt balanserat immateriella värden och levande innerstad mot det fysiska uttrycket.

Föreslagna uttryck

Generellt sätt är de positivt att de föreslagna uttrycken för riksintresset har blivit fylligare, har fördjupats och tydliggjorts avseende tidsperioder, uttryck och sammanhang. Till exempel det medeltida gatunätet beskrivs som långgator och tvärgränder. Ett annat exempel är medeltida kulturlager beskrivs som stadslagren, kulturlagren med förhistoriska boplatser, begravningsplatser, murverk och latrinkällare, vattenbrunnar och gatubeläggningar under nutida marknivå. Man har blivit mer detaljerad och specifik i vad man menar med olika företeelser i kulturmiljön som är värdebärande. Det ger en större tydlighet i vilka värden som syftas på och därmed en större klarhet i hur utveckling kan ske i enlighet med riksintresset. Däremot ställer sig samhällsbyggnadsförvaltningen frågande till ett antal av de föreslagna uttrycken.

Begreppet ”den obebyggda zonen som framhäver den historiska staden” kan med fördel förtydligas ytterligare. Här avses med säkerhet de obebyggda vallgravarna inom riksintressets avgränsning, men eftersom begreppet och flera liknande begrepp återkommer i kunskapsunderlaget vore det bra att i klartext beskriva vilket specifikt geografiskt område som avses. Är det vallgravarnas parkområde samt strandpromenaden som avses eller fler ytor? I OUV-texten¹ står ”De välbevarade vallgravarna och öppna ytorna som omger den muromgärdade staden som en krans, accentuerar och avskiljer den kompakta medeltida staden”. Otydligheten skapar risk för tolkningar och tvetydigheter.

Angående ytterstadens glesare bebyggelse så kan det också behöva förklaras närmare. Hur långt sträcker sig detta karaktärsdrag? Vad är gleshet och när blir det för kompakt? Det finns en skrivning i OUV-texten som lyder ”1900-talets stadsplanering antog en trädgårdsstadsinriktning när staden växt utanför stadsmuren, vilket bevarade ansenliga öppna ytor med lägre täthet och strikt kontroll över byggnadshöjder”. Detta är då kontrasten mot den täta medeltida staden man avser. Även om det är tydligt än idag att det är en kontrast kan den behöva definieras mer. Även här riskerar man att hamna i en situation där texten ger tvetydigt tolkningsutrymme.

Det bör också förtydligas varför ”den fria sikten utmed kusten till Högklint i sydväst” är ett självklart uttryck för riksintresset, då detta inte beskrivs vidare i kunskapsunderlaget.

Den föreslagna riksintressebeskrivningen anger delvis odefinierade visuella samband utanför riksintresseområdets avgränsning som uttryck för riksintresset vilket riskerar skapa otydlighet kring riksintressets faktiska omfattning och rättsliga status. Särskilt formuleringen om ”de övriga vyerna där närvaron av stadsmuren och staden innanför uppfattas från olika avstånd i

¹ Här avses den beslutade beskrivningen av världsarvskommittéen om Hansestaden Visby.
[Hanseatic Town of Visby - UNESCO World Heritage Centre](#)

ytterstaden” beskriver visuella samband som saknar en tydlig avgränsning. Det är en vag beskrivning som öppnar för tolkning, då dessa vyer är av högst varierande karaktär och vissa mer har karaktären av glimtar mellan bebyggelse. Formuleringen bör utgå ur riksintressebeskrivningen i den formulering som lyfts här då den också gör den anspråk på värden som inte ligger inom riksintresset avgränsning.

Begreppet ”monumentalitet” används i relation till stadsmuren men saknar en tydlig definition, vilket kan skapa tolkningssvårigheter. Det är oklart om det främst syftar på murens höjd, dess visuella dominans i relation till omgivande stadslandskap eller en kombination av dessa faktorer. Avsaknaden av en precis beskrivning kan leda till osäkerhet i planerings- och bygglovsprocesser. Genom tydliggörande av uttrycket minskar risken för tvetydighet vid eventuella överprövningar.

Innebär den nya riksintressebeskrivningen att detaljplanen för innerstaden inte längre kan anses ha tagit hänsyn till riksintresset och att man hädanefter behöver göra den bedömningen i varje enskilt fall? Här behövs förtydliganden så att kommunen ges förutsättningar att tidigt planera för eventuell påverkan.

Oaktat vagheten eller tydlighetsbristerna kan förslaget i nuvarande form läsas som att det kommer medföra en ökad konflikt med regionens planeringsinriktning jämfört med tidigare riksintresseanspråk. Det nu gällande anspråket (1987) kan enligt ordalydelsen bara tolkas som att riksintresset sträcker sig till den omedelbara och idag obebyggda zonen direkt utanför stadsmuren.

”(…) ringmuren med vallgravar och en obebyggd zon där utanför.”

Det nu aktuella förslaget innehåller betydligt mer långtgående skrivningar. Under ”föreslagna uttryck”, sista två styckena, klargörs att riksintresset avses omfatta och medföra begränsningar för mark- och bebyggelseområden långt utanför innerstaden. Dessa områden i ytterstaden ingår inte i den nuvarande eller föreslagna riksintresse**motiveringen**, dvs. den kulturmiljötyp som överhuvudtaget motiverar ett riksintresseanspråk.

Riksintressets utbredning ska enligt Riksantikvarieämbetets egen vägledning inte innefatta någon skydds- eller buffertzona.² Det är därför olyckligt att länsstyrelsens förslag uttryckligen gör anspråk på tydliga begränsningar avseende hur bebyggelse utmed Söderväg, Österväg, Norderväg, Kung Magnus väg och Follingboväg utanför områdets avgränsning får ske. Förslaget gör därtill gör anspråk på begränsningar avseende vilken stadsbyggnadsprincip som ska gälla i området utanför den obebyggda zonen.³

Länsstyrelsens underlag är samtidigt motsägelsefullt i fråga om vilka siktlinjer mot stadsmuren som ska skyddas. Den nya områdesavgränsningen innefattar

² Se ”Rapport från Riksantikvarieämbetet, Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken”, Handbok den 23 juni 2014 samt Boverkets Kunskapsbanken: ”Riksintressen för kulturmiljövården”

³ Se ”ytterstadens glesare bebyggelse” under sista stycket i riksintressebeskrivningen” samt ”underordna sig” och ”öppnare byggnadssätt” i målens punkt 11-12 och ”visuella samband ska behållas intakta” under målens sista stycke.

ett skraft från Söderport upp till Solberga kloster och Korsbetingen. Området däremellan ingår såvitt uppfattat enbart för att bibehålla siktlinjerna mot stadsmuren. Samma områdesavgränsningar har inte gjorts avseende siktlinjerna för de ovan nämnda infartsvägarna mot innerstaden. Samtidigt ger länsstyrelsens föreslagna riksintressebeskrivning med tolkningsdata från målen inte stöd för någon annan slutsats än att alla idag befintliga siktlinjer mot stadsmuren från ytterstaden ska hållas intakta. Det är osäkert hur långtgående anspråk länsstyrelsen egentligen har avsett.

Sammantaget skapar otydligheten i ovan beskriva uttryck ovissa planeringsförutsättningar som påverkar både processer och kommunikation till fastighetsägare och allmänhet.

Kunskapsunderlag och mål för att tillgodose riksintresset

De beskrivna målen utgör, även om de inte ingår i själva riksintressebeskrivningen, en viktig tolkning av möjligheter och risker i relation till riksintressets olika uttryck. Ordet ”ska” återkommer under de flesta målen. Det upplevs som alltför styrande och kan med fördel ersättas av ”bör” under målformuleringarna. Att använda ”ska” skapar endast förutsättningar för en ja/nej-fråga medan ett ”bör” öppnar upp för en ”hur-diskussion”. ”Bör” minskar på så vis eventuell konflikt med andra samhällsintressen så som bostadsförsörjning, mobilitet, stadsstruktur, buller och luftföroreningar och gör utveckling till en fråga om hur. Det avgör hur regionen kan förhålla sig till och tillgodose riksintresset i avvägningar mot andra viktiga samhällsintressen.

Begreppet ”obebyggd zon” återkommer i målformuleringarna och bör även här bli tydligare, se ovan.

Vad avses med att de öppna och glest bebyggda ytorna som omger innerstaden ”ska behållas som en skiljezon”? Detta öppnar för vid tolkning av möjligheterna till utveckling inom ett odefinierat område. Denna tänkta skiljezons geografiska avgränsning bör anges för att öka samförståndet kring vad som gäller. Samhällsbyggnadsförvaltningen ställer sig också högst frågande till att hänsyn till riksintresset, som vi tolkar målformuleringen, kräver stark restriktivitet inom ett större område utanför själva riksintresseavgränsningen.

Förvaltningen ställer sig också frågande till om det är rimligt att samtliga visuella samband och vyer in mot innerstaden ska behållas intakta, med avseende på deras högst varierande karaktär och visuella betydelse, se ovan.

”Mål för att tillgodose riksintresset” om ny bebyggelse bör förtydligas: ”Ny bebyggelse i innerstaden bör endast accepteras som komplettering till befintlig bebyggelse och underordna sig denna i skala, utformning och uttryck”. Det finns väldigt få obebyggda tomter i Visby innerstad, vilket innebär att allt utgör en komplettering till befintlig bebyggelse. Förslagsvis ses skrivningen över för att tydliggöra vad som utgör komplettering. Otydligheten skapar risk för tolkningar och tvetydigheter.

Fysisk avgränsning

Länsstyrelsen har haft som ett övergripande syfte att harmonisera riksintresseanspråket med världsarvsbeskrivningen. Generellt instämmer förvaltningen att den nya riksintressetexten tydliggör vilka tidsperioder och miljöer anspråket vill uttrycka. Den nya texten harmoniserar också på ett mer fullständigt sätt med Världsarvet Hansestaden Visbys *Outstanding Universal Value* (OUV) som under rubriken ”Integrity” anger att vissa nyckelvärden för världsarvet är lokaliserade utanför världsarvets gränser så som Sankt Görans ruin, Solberga kloster med korsbetningen och Galgberget samt Palissaderna. Samtidigt innebär det nya förslaget till fysisk avgränsning en ännu större förändring gentemot världsarvets avgränsning än tidigare, vilket inte konsekvensbeskrivits. Den föreslagna geografiska revideringen är i grunden logisk utifrån den föreslagna nya riksintressebeskrivningen men tolkningen av möjligheterna inom den ovan beskrivna ”skiljezonen” väcker flera frågor om potentiella risker för pågående utveckling inom angränsande områden. Riksintressets utbredning ska enligt Riksantikvarieämbetets egen vägledning inte innefatta någon skydds- eller buffertzona. Det är därför olyckligt att länsstyrelsens förslag uttryckligen gör anspråk på tydliga begränsningar avseende hur bebyggelse utmed Söderväg, Österväg, Norderväg, Kung Magnus väg och Follingboväg utanför områdets avgränsning får ske. Förslaget gör därtill gör anspråk på begränsningar avseende vilken stadsbyggnadsprincip som ska gälla i området utanför den obebyggda zonen.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att länsstyrelsens förslag brister i vissa delar i tydlighet i fråga om den föreslagna riksintressebeskrivningen för Visby [I 20].

Sammantaget anser Regionen att länsstyrelsens förslag brister i tydlighet gällande förhållandet mellan det avgränsade riksintresseområdet och ytterstaden utanför. Samtidigt kan förslaget läsas som att länsstyrelsen nu vill göra långtgående anspråk utanför det avgränsade riksintresseområdet på ett sätt som inte är motiverat eller ens förenligt med Riksantikvarieämbetets vägledning.

Östergarn [I 30]

Förvaltningen har ingen erinran rörande föreslagen fysisk ändring av riksintresseanspråket. Dock anser förvaltningen att det är olyckligt att föreslagna ändring kommer så sent så att den inte är möjlig att hantera i den nya översiktsplanen, särskilt med anledning av att länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande den 12 juni 2024 anser att det finns risk för påtaglig skada inom riksintresseområdet Östergarn I 30, dock utan närmare beskrivning av varför risken finns. Med de föreslagna nya avgränsningarna anser förvaltningen att den risken är påtagligt mindre.

Borttagandet av områden inom det nu gällande riksintresset motiveras genom att dessa påverkats negativt av främst fritidsbebyggelse. Det blir därför framgent viktigt att kunna ta stöd av formuleringarna i uttryck och mål för att tillgodose riksintresset, undvika ytterligare skada samt möjliggöra för utveckling på rätt områden. Förslagsvis bör dessa därför bearbetas ytterligare.

I riksintressebeskrivningsuttryck framgår inte tydligt vad som ska skyddas. Jämfört med Visby är detta mer en uppräkningslista av komponenter. Kan

exempelvis värdet av de obebyggda mellanrummen och enskilt belägna gårdarna beskrivas här?

Förhållandet mellan riksintressebeskrivning, kunskapsunderlag och mål för att tillgodose riksintresset behöver tydliggöras. Ordet ”ska” återkommer under de flesta målen. Det upplevs som alltför styrande och kan med fördel ersättas av ”bör” under målformuleringarna.

Buttle [I 53]

Förvaltningen har ingen erinran rörande föreslagen fysisk ändring av riksintresseanspråket. Förhållandet mellan riksintressebeskrivning, kunskapsunderlag och mål för att tillgodose riksintresset behöver tydliggöras. Ordet ”ska” återkommer under de flesta målen. Det upplevs som alltför styrande och kan med fördel ersättas av ”bör” under målformuleringarna.

Fardhem-Linde [I 55]

Förvaltningen ingen erinran rörande föreslagen fysisk ändring av riksintresseanspråket. Förhållandet mellan riksintressebeskrivning, kunskapsunderlag och mål för att tillgodose riksintresset behöver tydliggöras. Ordet ”ska” återkommer under de flesta målen. Det upplevs som alltför styrande och kan med fördel ersättas av ”bör” under målformuleringarna.

3. Underlag i ärendet

Tjänsteskrivelse samhällsbyggnadsförvaltningen daterad 2024-01-31
SBF Utredning. Remiss. Förslag till revidering av 4 riksintresseområden för kulturmiljövård daterad 2025-02-03
Remiss angående förslag till revidering av planeringsunderlag inom samhällsplanering: 4 riksintresseanspråk för kulturmiljövård i Gotlands län, Ärendebeteckning 436-4358-2022, inkommit 2024-10-24
Områdena (30221597), inkommit 2024-10-24

4. Sändlistor/skickas till

Sökande: Länsstyrelsen, Samhälle Kulturmiljö, Tor Sundberg

Övriga mottagare: Regionstyrelsen

Avdelning planering och geografisk information

Frida Brunner
Enhetschef