



MKB och kulturmiljön

mars 2006

Innehåll

Förord	3
1. Inledning	4
2. En översiktlig situationsbeskrivning	6
3. Exempel	8
Väg 52, Förbifart Katrineholm	8
Väg 223, Infart Mariefred	10
Väg 542, Grödbby - Tungalsta	12
Norrtorrsleden, Väsjön - Täby kyrkby	14
Väg 73 Nynäshamn	17
Bro U962 Hedströmmen vid Ekeby	19
Ostkustbanan, Svartbäcken - G:a Uppsala	22
Väg 55 Litslena - Örsundsbro N	24
4. Förslag och rekommendationer	26

Organisation

Projektleddare RAÄ	Karin Schibbye Ann-Mari Westerlind
Konsulter SWECO FFNS	Johnny Hedman (uppdragsledare) Young-A Kang Åsa Hermansson

Omslagsbild: Väg 55 Litslena - Örsundsbro N

Förord

Denna rapport är en del av Riksantikvarieämbetets arbete med att utveckla förutsättningarna för ett framgångsrikt MKB-arbete. Kulturmiljön ska där ingå som en av de grundläggande utgångspunkterna för olika planerade förändringar i landskapet. I rapporten analyseras åtta verkliga exempel med avseende på vad som avgjort om kulturmiljöfrågan väckt intresse och engagemang och dessutom fått betydelse för problemformulering, projektmål och valda lösningar.

Rapporten analyserar olika framgångsfaktorer. I slutkapitlet sammanfattas vad som är viktigt för att aktörer med olika perspektiv och kunskaper ska kunna samverka i en kreativ process. Förslagen kommer att diskuteras och ligga till grund för RAÄ:s fortsatta arbete med att utveckla förutsättningarna för att kulturmiljöaspekterna ska behandlas på ett ändamålsenligt sätt i miljökonsekvensbeskrivningar och miljöbedömningar.

Arbetet har utförts av SWECO FFNS Arkitekter AB genom Johnny Hedman (uppdragsledare), Young-A Kang och Åsa Hermansson.

Stockholm i mars 2006

Karin Schibbye

Ann-Mari Westerlind

1. INLEDNING

Bakgrund och syfte

Syftet med denna studie är att lyfta fram konkreta exempel på infrastrukturprojekt där kulturmiljöfrågorna varit viktiga samt att analysera framgångsfaktorer, stötestenar, kritiska moment etc. Studien är avsedd att ge vägledning hur kulturmiljösektorn ska arbeta effektivt med kulturmiljöfrågorna i vägprojekt och hur Riksantikvarieämbetet (RAÄ) ska nå fram med sitt budskap.

Studien har utförts av SWECO FFNS, på uppdrag av Riksantikvarieämbetet. Åtta projekt har utvärderats genom intervjuer med projektledare inom Vägverket och Banverket, representanter för länsstyrelsernas kulturmiljöenheter samt MKB-konsulter. Urvalet av projekt är gjort av SWECO FFNS och RAÄ i samråd.

Den begränsade tidsramen i uppdraget har medfört att referensprojekt i första hand sökts inom SWECO:s egna uppdrag och i Mälardals- och Stockholmsregionen. Inriktningen har varit att hitta ”vardagsprojekt” där kulturmiljöfrågorna på olika sätt varit i fokus. Intervjuerna har inriktats på att beskriva vad de inblandade anser fungera bra respektive dåligt vad gäller kulturmiljöfrågornas hantering i projekten.

Studerade projekt

Följande projekt ingår i studien:

- Väg 52, Förbifart Katrineholm, Södermanlands län
- Väg 223 Infart Mariefred, Södermanlands län
- Väg 542, Grödbytunneln, Stockholms län
- Norrortsleden, Väsby- Täby kyrkby, Stockholms län
- Väg 73 Nynäshamn, Stockholms län
- Bro U29 Hedströmmen vid Ekeby, Västmanlands län
- Ostkustbanan, Svartbäcken- Gamla Uppsala, Uppsala län
- Väg 55 Litslena- Örsundsbro N, Uppsala län

Uppläggning av intervjuer

I rapporten beskrivs varje projekt i korthet. En sammanfattning av intervjuerna belyser följande frågor:

Nyckelfrågor för kulturmiljön

- Vilka var nyckelfrågorna i projektet när det gäller kulturmiljön?
- Stod detta klart från början eller framkom det under uppdraget?
- Vilka underlag användes i uppdraget?
- Saknades några underlag som hade kunnat verka projektförbättrande?

Process

- Vilka aktörer var involverade i projektet och i vilken mån bidrog de till att föra kulturmiljöfrågorna framåt?
- Hur fungerade samarbetet mellan olika aktörer, t.ex. i samråd?
- Hur hanterades nyckelfrågorna – fick de styra arbetet med kulturmiljöfrågorna eller kom andra frågor i fokus?

Hur blev det faktiska resultatet?

- Vilket utrymme fick kulturmiljöfrågorna i arbetsprocessen, i MKB-dokumentet och i den färdiga anläggningen?
- Finns det något i MKB-dokumentet som är värt att särskilt lyfta fram som gott eller avskräckande exempel?

Begränsningar och osäkerheter

Tidsramen i uppdraget har varit kort. De ovan beskrivna intervjuerna genomfördes under loppet av en månad per telefon med en person i sänder. För att få en bred referensbas valdes ett relativt stort antal referensprojekt, vilket begränsade den tid som kunde sättas av för insamlandet av underlag kring vart och ett. I efterhand, när man ser resultatet, kan tillvägagångssättet diskuteras. I ett fall (Bro U29 Hedströmmen) gjordes intervjun på plats, på intervjupersonernas uttryckliga begäran, vilket gav ett bättre utfall. Kanske skulle studien i stället ha utförts med färre referensprojekt, genom projektbesök med berörda parter, gärna i en form där alla får delta i en gemensam diskussion. En fördel med det relativt stora antalet referensprojekt har varit att genomgången av projekten givit vissa gemensamma spår av frågor och problem att ta ställning till.

2. EN ÖVERSIKTLIG SITUATIONSBESKRIVNING

Den nationella kulturpolitikens verksamhetsmål är (bl.a.) *att bevara och bruka ett försvarat och bevarat kulturarv och ett hållbart samhälle med goda och stimulerande miljöer och med kulturmiljöarbetet som en drivande kraft i omställningen*. Uppgifterna för Riksantikvarieämbetet (RAÄ), som är central förvaltningsmyndighet för frågor om kulturmiljön och kulturarvet, är (bl.a.) att verka för att kulturarvet ses som en resurs för regional och lokal utveckling och en tillgång i människors livsmiljö. Det sker genom metodutveckling och bevakning av hur kulturvärden i hela landskapet inklusive byggda miljöer hanteras vid samhällsplanering och byggande. Vidare ska RAÄ verka för att hoten mot kulturmiljön möts samt att kontinuitet bibehålls i utvecklingen av miljön.

Riksdagens transportpolitiska mål är att säkerställa en samhälls-ekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Sektorsmyndigheterna Vägverket och Banverket styrs också av sex transportpolitiska delmål; ett tillgängligt transportsystem, ett jämställt transportsystem, en positiv regional utveckling, en hög transportkvalitet, en god miljö och en säker trafik.

Kort om ramverken

I Miljöbalken (MB) och Kulturminneslagen finns de generella krav som reglerar skydd av, och hänsyn till kulturarv, kulturmiljövärden och fornlämningar. Dessutom finns det regionala och lokala planinstrument som reglerar skyddet av platsbundna värden och objekt. För att säkerställa att vårt samhälle utvecklas mot målet långsiktig hållbarhet har 16 nationella miljökvalitetsmål antagits, av vilka flera behandlar kulturmiljökvaliteter.

Vägverket och Banverket är de myndigheter som har det utpekade ansvaret för nationella vägar respektive järnvägar, de är också dominerande exploatörer för ny infrastruktur. Luftfartsverket och Sjöfartsverket har en betydligt mindre påverkan på fysiska miljövärden, eftersom jämförelsevis få nya anläggningar etableras. Väglagen och Lagen om byggande av järnväg reglerar formerna för hur nyinvesteringar i vägar och järnvägar ska genomföras. Hänsyn till kulturvärden ska säkerställas bl.a. genom kravet på att en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) upprättas för nya vägar och järnvägar, samt att projekten tillåtighetsprövas enligt MB om risk för påtaglig skada föreligger.

Traditioner och arbetssätt

Riksantikvarieämbetet är en av landets äldsta institutioner och präglas av de historiska traditioner som exempelvis skyddet av de nationella monumenten innebär. RAÄ:s utveckling till den myndighet den är idag kan inte beskrivas här, men vi kan konstatera att traditionen att värna objekt lever, samtidigt som en parallell kulturmiljösyn utvecklas inom RAÄ och sektorn: att försöka se till större sammanhang och helheter, både fysiska och immatriella. Dessa båda synsätt blir ibland väldigt tydliga, främst genom det förhållningssätt olika sektorsföreträdare för kulturmiljön kan ha när ny infrastruktur planeras. För omvärlden, exploatören, kan det bli en förvirrad situation när argument och sakskäl varierar från centrala och regionala företrädare. Särskilt svårt är det att få beskrivet vad som är mer eller mindre viktigt i miljön, centrala kärnvärden och underordnade kvaliteter.

För exploatören (här beskrivs Vägverket) är både tradition och mandat helt annorlunda. Väg hållning på nationell nivå har varit något av en monopolverksamhet, där verket tidigare haft grepp om allt från de objekt som funnits med i den strategiska vägpla-

nen till projekteringen av dessa vägföretag, byggandet och slutligen förvaltningen av dem. Idag är det mesta förändrat, bygg- och driftverksamheten är utsatt för konkurrens, Vägverket har betydligt färre anställda vilket innebär att mycket av det arbete som tidigare gjordes i egen regi numera utförs av konsulter och entreprenörer. Den största skillnaden är dock att verket har så många fler uppgifter än tidigare, där väghållningen är ett bland flera andra ansvarsområden.

Vägverkets sju regioner är självständiga väghållare. Nya vägar och broar finansieras ur investeringsbudgeten, vars storlek och utpekade projekt beslutas politiskt. Detta beslut kan ändras under ett budgetår, vilket innebär att omprioriteringar måste göras både mellan och inom projekt. Detta skapar en ryckighet som försvårar en kontinuerlig kunskapsuppbyggnad kring infrastrukturprojekt som ibland finns med, ibland stryks i planerna.

På en väghållningsregion har regionchefen, avdelningschefen för vägbyggnadsavdelningen, och den projektledare som driver ett specifikt vägobjekt ett genomförandeansvar. Projektledaren har framför allt annat två styrande direktiv för sitt projekt; tidsplan och budget. Ett infrastrukturprojekt i den större skalan fordrar en stor organisatorisk skicklighet, där olika teknikområden och krav ska samordnas och drivas mot det beslutade målet – en färdig väg. Kulturmiljöns krav har för den projektledare som ansvarar för nybyggnation (inte tidiga utredningsskeden) tidigare mest handlat om de utgrävningar som blir följden av fastställd arbetsplan enligt den lagbundna process alla projekt följer. Kulturmiljöinsatserna i projektet kan i detta skede betraktas som en siffra i projektbudgeten, utöver alla övriga aspekter som rör hänsyn, skydd etc. De senaste åren har det framväxande samarbetet mellan Vägverket och RAÄ lett till att nya arbetssätt prövats för att åstadkomma en bättre samsyn mellan vägen och de värden som finns i omgivningen. Komplexiteten hos dessa

frågor har således ”drabbat” projektledaren, eftersom det är svårt att ange exakt vad som är rätt och fel vid val av alternativ och lösningar.

Möte med konsekvenser

Vilka är förutsättningarna för kommunikation mellan kulturmiljöns företrädare på exempelvis länsstyrelsen – länsantikvarien och hans eller hennes medarbetare – och den ansvarige exploatören, projektledaren från Vägverket eller Banverket? På ett generellt plan, vilket är aktuellt här, handlar det om ett kulturmöte. Den värdebevakande och av lagstiftning strikt reglerade verksamheten å ena sidan och å den andra den projektdrivande aktiviteten, tempofylld med ständig beredskap för ändringar och korrigeringar som är vanliga när ”vägen ska fram”. Det kan självklart uppstå konflikter i sakfrågor när så olika synsätt och ”verkskulturer” möts. Samarbetet mellan verksledningarna och de gemensamma aktiviteter som genomförts har minskat barriären mellan parterna betydligt, men det återstår fortfarande en hel del att göra för att finna vägar till samsyn och goda helhetslösningar.

3. EXEMPEL

Väg 52, Förbifart Katrineholm

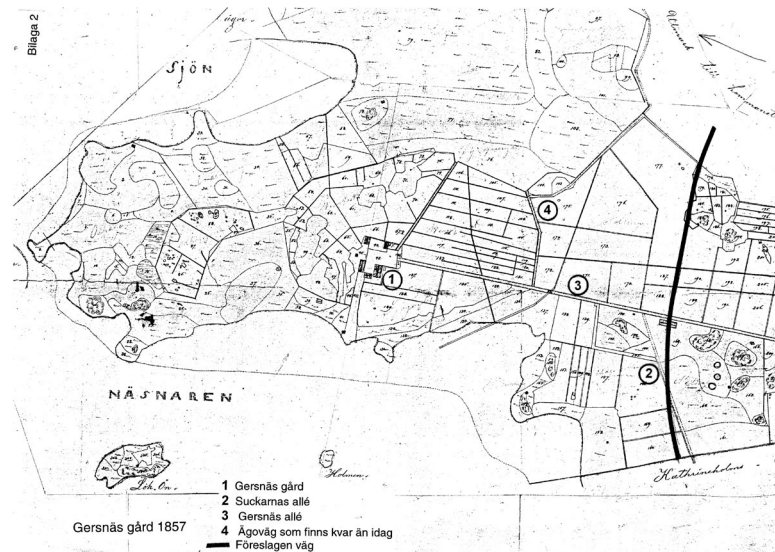
Projektbeskrivning

Projektet omfattar en ny förbifart nordost om Katrineholm. En arbetsplan upprättades år 1993. Förändringar gjordes sedan i arbetsplanen och dessutom skedde ändringar rörande utpekade värdefulla miljöer, i huvudsak genom att Natura 2000-områden tillkom. Därför gjordes en omarbetad arbetsplan med kompletterande MKB 2003. Förbifarten är nu färdigbyggd.

Förbifarten ligger i ett svagt kuperat landskap mellan sjön Näsnaren och Katrineholms stad innehållande en mosaik av åker, hagmarker och mindre skogsområden. Alléerna fram till Katrineholms och Gersnäs gårdar, den äldre bebyggelse på gårdarna samt hagmarkerna i området har alla stort kulturhistoriskt och miljömässigt värde.

Bedömningen i MKB:n till 1993 års arbetsplan var att vägsträckningen skulle tydligt påverka ängs- och hagsmarksområden samt alléerna fram till Katrineholms och Gersnäs gårdar.

Ambitionen var därför att den omarbetade arbetsplanen jämfört med den tidigare skulle medföra större anpassning till landskapsbilden och därmed också kulturmiljön.



I MKB-arbetet användes bl.a. denna skifteskarta från år 1857 med den nya förbifarten inlagd.

Intervjuade

Projektledare: Johan Karlsson, Vägverket Region Mälardalen
Myndighetsrepresentant/granskare: Eva Fransson, Länsstyrelsen i Södermanlands län
MKB-handläggare: Maria Westerdahl, SWECO VIAK

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

Nyckelfrågan för kulturmiljön var att bevara landskapets karaktär och vägens samverkan med befintliga kulturlandskapselement. Arbetet med kulturmiljöfrågorna riktades därför in på ”finliret” - alléer, markvägar och anslutningar till väg 52, vars sträckning redan var fastlagd. Resultatet blev bl.a. en sänkning av vägens profil och även höjningar av omgivande mark för att få en bättre landskapsanpassning.

Här fanns inga kulturmiljöer av riksintresse, inte heller kända fornlämningar. Därför gjordes ingen arkeologisk utredning, vilket är ovanligt i vägprojekt.

Metodik, underlag

Utöver sedvanligt underlag (fornminnesregistret, länets kulturminnesvårdsprogram) använde MKB-konsulten på eget initiativ gamla skifteskartor från Lantmäteriet som underlag för sitt arbete.

Processen

Alla de tre intervjuade beskriver processen som smidig, utan konflikter. Projektledaren pekar på snabba beslut och en bra dialog med länsstyrelsen redan från början, medan länsstyrelsens representant säger att länsstyrelsen inte lade så mycket tid på projektet, för att det inte fanns så mycket kulturmiljöfrågor att försvara.

Ingen av de intervjuade anser att kulturmiljöfrågorna var styrande i projektet. Projektledaren hänvisar till att det inte fanns fornlämningar som berördes; länsstyrelsens representant till att själva vägdragningen var given från början. MKB-konsulten lyfter fram de kulturmiljöfrågor som väcktes genom nyttjandet av

historiska kartor, som väckte gehör hos alla parter, även markägarna.

Utöver Vägverket, länsstyrelsen, kommunen och markägarna fanns inga andra aktörer i projektet. Hembygdsföreningen hade inga synpunkter.

Resultatet

Alla intervjuade är nöjda med den färdiga anläggningen.

Projektledaren vill särskilt lyfta fram att dialogen med länsstyrelsen fungerade så bra, vilket gjorde att hela hanteringen gick mycket snabbt.

Länsstyrelsens representant påpekar återigen att projektet var lågt prioriterat från kulturmiljösynpunkt och tycker det var riktigt. Länsstyrelsen måste ibland våga släppa vissa projekt för att kunna lägga mer energi på andra.

MKB-konsulten tycker att användandet av de historiska kartorna gjorde det lättare att motivera beslut och skapa enighet hos berörda parter. Hon påpekar att engagemanget från allmänheten var märkvärdigt litet, med tanke på att den nya dragningen av väg 52 (som alltså inte kunde påverkas i det aktuella projektet) skar av delar av Katrineholmsbornas rekreativsmöjligheter och även historiska miljöer, t.ex. en allé, kallad ”Suckarnas allé”, från 1800-talet. (Projektledaren tror att vägsträckan var viktig ekonomiskt för Katrineholmsborna och att det därför inte fanns så mycket motstånd.)

För detta vardagslandskap var det alltså projektledarens ambitioner och MKB-konsultens engagemang och kunnande som blev avgörande för det goda resultatet.

De historiska kartorna spelade en viktig roll för dialogen kring och förståelsen av landskapet.

Väg 223 Infart Mariefred

Projektbeskrivning

Projektet omfattar höjning av vägstandard på väg 223 väster om Mariefred i och med anläggandet av en ny trafikplats i Läggesta med start år 1993, färdigbyggt 1994.

Väg 223, en primär länsväg, kantas av en dubbelsidig allé. Allén, som är 700 meter lång, leder till Gripsholms slott och Mariefred och anlades år 1754. Den går genom ett omväxlande jordbrukslandskap med åkrar, hagmarker och lövskog. Den gamla landsvägen går i mjuka svängar som framhäver landskapets topografi.

Den nya infarten var fastställd i kommunal detaljplan, som innebar att vägen skulle breddas så att trädraden på dess ena sida måste tas bort och att en ny gång- och cykelväg skulle byggas utanför den kvarvarande trädraden.

VBB VIAK anlätades 1993 som konsult i projekteringsskedet för att utarbeta ett nytt förslag som kunde rädda allén. Den gamla vägen bevarades som en 3,5 m bred gång- och cykelväg och en ny körbana byggdes vid sidan om allén. Detta medförde att hela allén kunde bevaras och kompletteringsplanteras. Man kunde samtidigt skapa bättre biologiska förhållanden för träden.



Allén, med gång- och cykelvägen i den gamla vägens läge och ny väg vid sidan om.

Intervjuade

Projektledare: Lars Pernler, Vägverket Region Mälardalen
Myndighetsrepresentant/granskare: Carl-Gustaf Hagander,
Länsstyrelsen i Södermanlands län
MKB-handläggare: Håkan Kjerstadius, VBB VIAK

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

Nyckelfrågan för kulturmiljön av riksintresse var hur den historiska allén till Gripsholms slott skulle hanteras. Det var svårt att förena projektets syfte, att höja vägstandarden genom att bredda vägen, med ett bevarande av den historiska allén. Det var ett stort tryck på att vägen behövde breddas av trafiksäkerhetsskäl och att en ny gång- och cykelväg behövdes mellan resecentrum i Läggesta och Mariefred.

Det fanns i början två fraktioner, där den ena ville bredda den befintliga vägen (de flesta boende i Mariefred) och den andra ville lägga den nya vägen utanför allén. MKB-handläggaren insåg redan från början att det förslag som redovisades i detaljplanen - att bredda den gamla vägen - var förödande för allén.

Länsstyrelsens representant framhåller att diskussioner om alléns tillstånd och vidmakthållande fanns långt innan vägbygget. Frågan blev högaktuell i och med vägbygget och plötsligt fanns det pengar att göra något åt saken.

Metodik, underlag

Som underlag i projektet användes historiska kartor och en hel del hjälp av länsstyrelsens kulturmiljöenhet. MKB-handläggaren tyckte att det dessutom behövdes färskare information om alléns sammansättning och tillstånd och initierade en inventering i början av projektet (år 1993) som blev mycket användbar.

Processen

Alla de intervjuade menar att det var en bra dialog i projektet, med god förståelse för alléns betydelse i alla läger. Projektledaren nämner särskilt de informationskvällar som anordnades för allmänheten, där många var engagerade.

Utöver länsstyrelsen och kommunen var slottsarkitekten på Gripsholms slott engagerad och även Gripsholms golfklubb, eftersom golfbanan låg i direkt anslutning till vägområdet. Bland boende i Mariefred fanns en särskild grupp, ”Fria Mariefred”, som engagerade sig i projektet.

Resultatet

MKB-handläggaren lyfter fram inventeringen av alléträdens tillstånd som bidrog till att lyfta upp frågan om alléns överlevnad och hur man skulle förnya/ revitalisera den. Tyvärr blev den nyplantering av träd som gjordes dåligt utförd. Flertalet träd fick planteras om. Projektledaren menar att orsaken bl.a. var att engagemanget hos Vägverket minskade i byggskedet.

Länsstyrelsens representant påpekar att det är svårt att hantera den stora mängd underlag som ofta tas fram och att det är bättre om man försöker fokusera på någon/ några huvudfrågor.

Projektledaren lyfter fram den stora öppenheten i hela projektet, som engagerade alla och även att det inför informationsmöten fanns noggranna förarbeten gjorda.

En framgångsfaktor för kulturmiljöns genomslag i projektet var att ”den kulturhistoriska frågan” för projektet, dvs. allén, fanns etablerad från början och att alla aktörer var överens om dess värde. Därigenom kunde olika kompetenser samverka i en kreativ process kring olika lösningar.

En kritisk punkt är att insatser för kulturmiljön fordrar kompetens i hela processen, inklusive byggskedet. I det aktuella fallet krävdes t.ex. specialistkunskaper för plantering och etablering av träd (uppbyggnadsbeskrivning).

Väg 542, Grödbby – Tungelsta

Projektbeskrivning

Projektet omfattar en planerad vägupprustning, där förstudie med en översiktlig MKB utfördes år 1997. På grund av de fakta som framkom resulterade förstudien i att ingen vägupprustning utfördes.

Vägsträckan som är 14 km lång och ligger i ett småskaligt jordbrukslandskap, har ett från upplevelsesynpunkt attraktivt läge men från trafiksäkerhetssynpunkt låg standard. Konsultfirman VBB VIAK fick av Vägverket i uppdrag att ta fram ett förslag till upprustning. Syftet var att höja standarden till 70-väg och samtidigt på sikt minska de höga underhållskostnaderna.

Områdena kring Vinaren och Västerby, där den aktuella vägsträckan är belägen, är av regionalt intresse för kulturmiljövården. Det som klassats som värdefullt är helhetsmiljön d.v.s. samspelet mellan bebyggelse, landskap och den gamla vägen.

Det kulturhistoriskt mycket värdefulla odlingslandskapet har bevarat sin egenart sedan skiftena i slutet av 1800-talet. Längs sträckan – i södra delen av vägpartiet - finns en av länets största stenålderslokaler med ett antal boplatser.

Utöver kulturmiljöaspekterna skulle upprustningen påverka viktiga naturvärden, bl.a. en fågelsjö med omgivande våtmarker, Grindsjön, som är av riksintresse. Även andra skyddsvärda biotoper som åkerholmar och odlingsrösen finns inom området.

Intervjuade

Myndighetsrepresentant/granskare: Andreas Totschtenig,
Länsstyrelsen i Stockholms län
MKB-handläggare: Håkan Kjerstadius, VBB VIAK

Projektledaren Tomas Holmström, Vägverket Region
Stockholm, har ej kunnat nås för intervju under projektiden.

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

Nyckelfrågorna för kulturmiljön var landsvägens betydelse i det historiska och välbevarade kulturlandskapet, ett odlingslandskap där den gamla landsvägsträckningen mellan Sorunda och Stockholm löper utefter en dalgång. Detta stod klart för alla parter från början.

Metodik, underlag

Som underlag för arbetet med kulturmiljöfrågorna användes ekonomiska kartor från länsstyrelsen samt Kulturmiljöprogram för Nynäshamns kommun 1983. Det underlag som landskapsarkitekten samlade in visade att det fanns både natur- och kulturvärden längs vägsträckan att ta hänsyn till.

Processen

Under projektets gång uppstod det olika uppfattningar om vägupprustningen inom konsultgruppen. Vägprojektörerna, som hade uppdraget att projektera en ny, genare vägdragnings, blev ifrågasatta av landskapsarkitekten som ansåg att de föreslagna vägdragningsarna skulle inkräkta alltför mycket på det värdefulla landskapet.

Med de inventeringar som gjordes på platsen samt en sammanställning av de höga natur- och kulturvärden som fanns längs sträckan lyckades landskapsarkitekten övertyga de berörda parterna kommunerna, beställaren samt vägprojektörerna om att upprustningen skulle bli förödande för både natur- och kulturmiljön. Det var förstås en ovanlig sats för konsulten att ”stoppa ett projekt”, att inte låta processen gå vidare till arbetsplan och alltså avstå från vidare uppdrag. Han handlade i detta fall med stor integritet gentemot beställaren och sina kollegor, vägprojektörerna.

Resultatet

Att upprustningen inte genomfördes berodde på att behovet/nyttan av projektet i förhållande till de negativa konsekvenserna för natur- och kulturmiljön framstod som tveksamt för de involverade.

I ett utlåtande skriver Haninge kommuns trafikplanerare till Vägverkets projektledare: ”Vi uppfattar den nuvarande vägsträckningen som ett historiskt, kulturellt och estetiskt värdefullt inslag i landskapet. Vi kan inte se att den måttliga vägtekniska förbättring som förslaget medför överväger uppoffringen i kulturlandskapet.”

Landskapsarkitekten tycker att projektet visar på vikten av att i ett tidigt skede - i detta fall förstudie - kunna visa på konsekvenserna av en ny vägdragnings för alla inblandade.

Exemplet visar att det är viktigt att ge förutsättningar för involverade utredare och experter att utan hinder få uttrycka analyser och rekommendationer.

Norrortsleden, Väsjön – Täby kyrkby

Projektbeskrivning

Norrortsleden är en del i den s.k. Yttre tvärleden, vilken ingick i Dennisöverenskommelsen som träffades 1992. Syftet med Yttre tvärleden är att avlasta Stockholms centrala delar från trafik, genom att förbinda de norra och södra delarna i länet.

Det historiska jordbrukslandskapet som berörs är en kulturmiljö av riksintresse. Värdena utgörs av bebyggelsestruktur, fornlämningar samt landskapsbild.

En arbetsplan med tillhörande MKB togs fram under åren 1995-1996. I MKB-arbetet ingick samråd med länsstyrelsens planenhet och kulturmiljöenhet. En första version av MKB:n kom i juni 1995.

Denna etapp av Norrortsleden håller nu på att byggas (2005-2006) .

Viktiga synpunkter gällande kulturmiljöfrågorna som kom fram i MKB:n var bl.a. följande.

- Utmed hela sträckan kommer intrång att göras i fornlämningar som måste grävas ut.
- Norrortsleden kommer att utgöra en kraftig barriär i riksintresseområdet (jordbrukslandskapet).
- Det historiska sambandet mellan odlingslandskapet och Hagby gård, Ekbacken och Valla kommer att förändras.
- Vid Hagbytippen kommer vägen att ta ekbryn och åkerholmar i anspråk. Några ekar kan sparas mellan körfälten, där också kompletterande plantering föreslås.

Trots dessa synpunkter blev resultatet vid vägbygget att ekbrynen vid Hagbytippen avlägsnades och att inga ekar sparades p.g.a. att områdets fornlämningar skulle grävas ut. Naturmiljön och fornlämningarna stod i konflikt och fornlämningarna prioriterades.

Intervjuade

Projektledare: Ingmar Bjurel, Vägverket Region Stockholm
Myndighetsrepresentant/granskare: Mats Jonsäter, Länsstyrelsen i Stockholms län
MKB-handläggare: Britt-Marie Salmén, Stockholm Konsult

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

De intervjuade är överens om att fornlämningarna blev en nyckelfråga. MKB-handläggaren nämner även riksintresset, bestående av kulturlandskapet som helhet. Projektledaren tycker inte att omfattningen av fornlämningar som berördes var klar från början, utan att den ökade under projektets gång. Övriga intervjuade tycker att det stod klart från början att fornlämningsområdena var omfattande.

Metodik, underlag

Utöver underlagen från RAÄ, länsstyrelsen och berörda kommuner tog MKB-konsulten även reda på en del fakta själv genom inventering på plats och inmätningar för att få en bättre helhetsbild.

Processen

Projektledaren nämner ett tidigare, inledande möte med RAÄ/ länsstyrelsen där Vägverket ville diskutera vägdragningen i området, men fick till svar att det inte fanns något alternativ, eftersom det fanns fornlämningar överallt. Det mötet ledde alltså ingen vart, upplever projektledaren.

MKB-handläggaren tycker inte att det förekom någon dialog med länsstyrelsen eller RAÄ under projektets gång. Deras utlåtanden var ett underlag som togs in i arbetet. Däremot hade MKB-konsulten en dialog med berörda kommuner, främst Täby kommun som var mest berörd.

Projektledaren och länsstyrelsens representant hänvisar till den dialog som fördes mellan Vägverket och länsstyrelsen i samband med att den arkeologiska undersökningen startade år 2002. Då var arbetsplanen fastställd och detaljprojekteringen gjord. Länsstyrelsens representant, som blev engagerad i projektet då, tycker att dialogen var ovanligt bra.

Kulturmiljöfrågorna var viktiga i projektet på så vis att man hela tiden strävade efter minsta möjliga störningar i landskapet/ kulturmiljön. MKB-handläggaren lyfter fram projektledarens insats och tycker att han var väldigt lyhörd för dessa frågor och ansträngde sig för att få ihop alla parter.

Utöver länsstyrelsen och berörda kommuner var även återvinningsverksamheten på Hagbytippen mycket involverade i frågorna kring ekbackarna, som både var en natur- och kulturmiljöfråga.



Bullervall vid Ekbacken.
Bro vid Hagby i
bakgrunden.

Resultatet

MKB-handläggaren har inte sett det färdiga resultatet – bygget pågår – men säger att det framkom under MKB-arbete att det skulle bli stora ingrepp och att den nya vägen skulle skära sönder viktiga samband.

Både projektledaren och MKB-handläggaren vill särskilt lyfta fram arbetet med den estetiska anpassningen av vägen i landskapet, där bl.a. 3D- visualisering användes i syfte att göra de planerade vätgårdarnas konsekvenser tydliga för alla.

Länsstyrelsens representant tar upp att ekbacken förstördes av utgrävningarna och tycker att detta uppmärksammades extremt sent i projektet. Det kanske hade gått att undvika eller förmildra om man hade påpekat intressekrocken tidigare. Varför upptäcktes det inte under planprocessen? Ska man kunna påverka sådana missöden måste en diskussion sättas i gång senast i samband med arbetsplanen. Det är då man kan se om intressen krockar - t.ex. var tillfälliga upplag, arbetsvägar m.m. ska gå. Redan där påverkar ju arkeologin!

Länsstyrelsens representant påpekar att vägexploatören ofta inte förstår varför det arkeologiska arbetet tar tid, att det handlar om noggranna förberedelser innan man kan börja gräva samt att arbetet är säsongsberoende och därmed kan vara fördyrande. ”Om vi förstod varandras tidplan lite bättre kunde man säkert undvika mycket gnissel.”

Projektledaren efterlyser en tydlig vägledning så tidigt som möjligt, helst i dialogform, om hur kulturmiljöfrågor ska behandlas i ett projekt. Då är chanserna större att man kan justera vägdragningen, linjeföring och gestaltning, så att bästa möjliga resultat kan nås.

Även om man i arbetsplanen hade försökt att anpassa väglinjerna efter fornlämningsområdena blev det slutligen ändå missförstånd. Förutsättningarna för utgrävningarna, både utbredning och tidsplan, hade varit oklara i arbetsplaneskedet och konsekvenserna beaktades inte heller i den fortsatta planeringen.

Länsstyrelsens fokus på fornlämningsfrågan försvårade sannolikt en lösning som utgick från landskapet som helhet.

Väg 73 Nynäshamn

Projektbeskrivning

Väg 73 mellan Nynäshamn och Stockholm är av riksintresse för kommunikation. Nuvarande väg 73 som är starkt trafikerad går genom ett kulturlandskap med stora natur- och kulturvärden. En stadigt ökande trafik innebär ökande störning av känsliga miljöer. Det är ett gammalt kulturlandskap med lämningar från äldre stenåldern.

Landskapsbilden och kulturmiljön kring Hammersta, Häringe är särskilt värdefull. Bibehållna bystrukturer kring Västnora/Östnora och Ösmo är kulturmiljöer av riksintresse.

En vägutredning gjordes 1997, men då miljöbalken trädde i kraft 1999 kompletterades vägutredningen med en separat miljökonsekvensbeskrivning.

Beslut togs hos Vägverket 1998 att förorda en fyrfältig väg i korridor- Förbifart Landsfjärden, med hänsyn till smidigare landskapsanpassning.

Vägbygget startade i september 2005.



Väg 73 löper i en gammal kulturbygd.

Intervjuade

Projektledare: Kent Sahlman, Vägverket Region Stockholm
Myndighetsrepresentant/granskare: Karl-Henrik Ankarberg,
Länsstyrelsen i Stockholms län
MKB-handläggare: Catarina Holdar, KM

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

Nyckelfrågorna för kulturmiljön var, utöver fornlämningarna, landskapet som kulturmiljö, med en gammal bystruktur som i Ö/ V Nora. Vikten av fornlämningarna stod klar från början, medan vikten av landskapsmiljön framkom senare, under fältinventeringen.

Metodik, underlag

Underlag för MKB-arbetet utgjordes av fornminnesregistret och samråd med länsstyrelsens kulturmiljöenhet. Vägverket tog tidigt kontakt med länsstyrelsen för att få underlag. Vid samråden kom det sedan upp oklarheter som behövdes kompletteras utöver dessa underlag.

Processen

Både projektledaren och MKB-handläggaren tycker att det fanns tillräckligt med tid för samråd m.m. i projektet. MKB-handläggaren tycker att detta var tack vare projektledaren, som i sin tur säger att ”vi tog oss den tid som behövdes, men det var tryck på att projektet skulle gå fort.” Projektet drevs effektivt, med parallella undersökningar inför samråden. På detta sätt kunde de många intressekonflikterna redas ut. Det blev inga ”omtag”, vilket förkortade processen.

Samarbetet i projektet fungerade bra och MKB-handläggaren nämner här särskilt den goda kontakten med länsstyrelsen.

Kulturmiljöfrågorna tillhörde de styrande frågorna i projektet. Särskilt viktigt var att behålla sambandet i dalgången, varför man valde en dyrare lösning – bro i stället för en vägbank som skulle skära av dalgången. (MKB-handläggaren påpekar här att detta

gällde i vägutredningen, men att hon inte vet hur det sedan blivit i arbetsplaneskedet.)

Utöver de sedvanliga aktörerna fanns här även en aktiv boende-grupp och flera intresseorganisationer som bevakade sina intressen, exempelvis jaktklubbar, ridklubbar, orienteringsföreningar och djurskyddsföreningar. Dessa intressegrupper verkade för en aktiv hänsyn till kulturmiljön.

Resultatet

Både projektledaren och MKB-handläggaren lyfter fram det goda samarbetet med länsstyrelsen som en framgångsfaktor i projektet. Projektledaren säger att den kontinuerliga dialogen med länsstyrelsen, som ställde tydliga krav på MKB:n gjorde processen smidig och förkortade handläggningstiden.

MKB-handläggaren tycker att länsstyrelsens representant gjorde en viktig insats genom att förklara betydelsen av värdefulla kulturmiljöer på ett lättillgängligt sätt, så att det t.ex. blev en brolösning som räddade kulturmiljön.

MKB-handläggaren tycker att arbetet kunde ha fungerat ännu bättre om det gick att få fram underlagsmaterial smidigare och fortare, t.ex. genom möjligheter att hämta material på nätet.

I detta fall var det ovanligt tydligt att det fanns en bra dialog mellan MKB-konsulten och länsstyrelsen. Länsstyrelsens med tydliga krav på MKB:n och att all information erbjöds på ett lättillgängligt sätt gjorde processen smidig. Alla blev nöjda.

Bro U962 Hedströmmen vid Ekeby

Projektbeskrivning

Vägverket Region Mälardalen upprättade år 1996 en bärighetsplan för broar, en satsning för att se till att broarna skulle uppfylla bärighetsklass BK1. Ombyggnaderna skulle även förbättra framkomligheten och trafiksäkerheten. Bro U962 över Hedströmmen vid Ekeby var en av de sju broar som skulle rustas upp i Västmanland. KM Anläggningsteknik fick i uppdrag av Vägverket Region Mälardalen att ta fram en vägutredning och arbetsplan innefattande en MKB.

Bron var en s.k hjulbro från 1918, en av de första broarna i Sverige av armerad betong, ritad av den legendariska ingenjörbyrån Qvist& Gjers i Arboga. Särskilt värt att bevara var ”de diskret formade och uppenbarligen skickligt beräknade och fackmannamässigt utförda betongbalkarna som på sina eleganta vouter burit trafiken i nästan 80 år!” (citat B. Spade, Industriministerbyrån)

Efter en långdragen process med en ny MKB år 2001 samt kompletteringar till denna godkändes till slut rivning av den gamla bron och en ny bro i samma läge byggdes 2003-2004.



Den nya bron.

Intervjuade

Projektledare: George Racutanu, Vägverket Region Mälardalen
Myndighetsrepresentant/granskare: Ulla Bergquist, Rolf Karlsson och Astrid Värnild, Länsstyrelsen i Västmanlands län
MKB-handläggare: Tord Larsson, KM Anläggningsteknik

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

Frågan om bron kulturhistoriska värde var en nyckelfråga i projektet. Broläget är historiskt som en del av Eriksgatan och bron i sig var byggnadstekniskt intressant, men i dåligt skick. Det fanns behov av åtgärder bland annat eftersom en del tung trafik till småindustrier i närheten gick över bron. Att bevara bron genom att ändra vägens sträckning var inte möjligt (kanske inte heller önskvärt).

Att broläget och dess sammanhang i byn var viktigt stod klart från början. Brons teknikhistoriska värde uppmärksammades senare, enligt projektledaren på grund av att broinventeringsstudien tog upp bron, enligt länsstyrelsen vid ett platsbesök som länsstyrelsen gjorde tillsammans med en brokonstruktör på KM, i inledningen av MKB-arbetet.

Metodik, underlag

Länsstyrelsen vände sig till olika instanser inom Vägverket för att få mer information, eftersom det inte fanns något befintligt underlag över kulturhistoriskt intressanta vägbroar. Det visade sig då att Vägverket hade tillsatt en riksomfattande inventering av kulturhistoriska broar, redovisad i form av en rapport av bl.a. B.Spade och S-O Ahlberg, som blev klar år 1998. Denna kom att spela en viktig roll i diskussionerna om brons värde. (Utredningen ledde förutom rapporten också fram till en bok, ”Våra broar – en Kulturskatt”, Vägverket 2001.)

Länsstyrelsens representanter tycker att Vägverket kunde ha varit mer behjälpliga med sitt arkivmaterial och bättre samordning; Vägverket verkade inte ha någon överblick i dessa frågor. Det fanns också mycket litet kunskap om hur dessa tidiga betongkonstruktioner skulle hanteras.

MKB-handläggaren menar att det saknades underlagsmaterial om bruksmiljöer och industrimiljövård. Det var oklart vilka värden som var intressanta ur kulturmiljösynpunkt och även hur man ska gå till väga för att hantera de teknikhistoriska frågorna.

Processen

Samtliga intervjuade beskriver processen som utdragen och förvirrad och förklarar detta med att man på alla håll saknade relevant beslutsunderlag. Det rädde olika uppfattningar om brons kulturhistoriska värde mellan parterna. Från länsstyrelsens håll ville man få fram bättre alternativ för att kunna bevara bron, t.ex. en annan vägsträckning. Projektledaren tycker att länsstyrelsen därmed inte insåg vilka konsekvenser i form av ansvar, underhåll och kostnader som detta innebar. För Vägverket var det otänkbart att behålla den gamla bron och bygga en ny vid sidan av, eftersom man förutom investeringarna av en ny bro också skulle behöva stå för underhållet på den gamla.

MKB-handläggaren tycker att dialogen fungerade dåligt just för att länsstyrelsen respektive Vägverket båda hade så låsta positioner – Vägverket beaktade bara vägtekniska och ekonomiska frågor, länsstyrelsen bara kulturmiljöfrågor.

De intervjuade har olika syn på hur styrande kulturmiljöfrågorna var i projektet. Projektledaren tycker att de var mycket styrande och att projektet därför drog ut på tiden. MKB-handläggaren menar att denna bro endast var en av flera svaga länkar som skulle rustas för näringslivet i trakten och att kulturmiljöfrågorna egentligen var ganska sekundära. Länsstyrelsens representanter tycker inte heller att kulturmiljöfrågorna var styrande, eftersom Vägverket Region Mälardalen endast intresserade sig för ekonomiska argument, trots att Vägverket centralt hade satsat på en riksomfattande broinventering och alltså visat intresse för de gamla broarna.

Resultatet

Länsstyrelsens representant tycker att projektet kan vara ett avskräckande exempel på så vis att turerna blev många och utdragna, från den första MKB:n till arbetsplanen år 1997 till att en ny bro byggdes 2003-04. Det positiva var att länsstyrelsen under hela processen har hanterat ärendet på ett kontinuerligt sätt. Det visar på ett välfungerande samarbete i den s.k. Väggruppen inom länsstyrelsen, där man försöker samordna bevarandebidrag med exploateringsbidrag på ett smidigt sätt och på så sätt åstadkomma de bästa lösningarna. Länsstyrelsens representanter säger här att även ekonomiska faktorer vägs in. Vägverkets projektledare delar inte denna uppfattning utan menar att länsstyrelserna generellt bör ta mer ansvar för de ekonomiska frågorna och förvaltningsfrågorna. Överhuvudtaget bör man jobba för bättre kommunikation mellan tekniker och kulturmiljöansvariga. Bägge parter kan lära sig mer av varandras ämnen och på så sätt komma fram till lösningar som är ekonomiska och praktiska. Miljöbalken ställer, i projektledarens tycke, alltför höga krav på byggherrar/beställare som måste stå för alla kostnader vad gäller miljön. Ju fler ”spärrar” som Vägverket måste ta sig igenom desto mer tid tar det och projekten blir för kostsamma för beställarna.

MKB-handläggaren stöttar länsstyrelsens beskrivning och menar att länsstyrelsen agerade mycket professionellt och att olika enheter kommunicerade med varandra på ett ovanligt bra sätt. MKB-handläggaren tror att projektet kanske inte hade blivit så utdraget om förutsättningarna vad gäller kulturmiljön varit klarare från början. Det var väldigt litet fokus på kulturmiljöfrågorna i början av projektet.

Länsstyrelsen lyfter fram Vägverkets riksomfattande broinventering som bidrog starkt till att länsstyrelsen drev detta projekt så långt. Visserligen lyckades man inte behålla bron i det här fallet, men erfarenheterna har varit till hjälp i andra liknande projekt.

Man fick mot slutet en bättre samsyn vad gäller dessa speciella kulturmiljöer. På Vägverket Region Mälardalen har man påbörjat en plan för hantering av broar. Vägverket har också, enligt länsstyrelsen, övergått till att acceptera en ”nedklassning” av broar som har kulturmiljövärden, alltså att försöka väga ekonomiska faktorer mot miljöfrågor.

Vägverkets projektledare är framförallt nöjd med att Vägverket till slut lyckades övertyga alla parter om att riva den gamla bron och ersätta den med en ny, vilket var den samhällsekonomiskt bästa lösningen.

MKB-handläggaren tycker att inpassningen av den nya bron löstes på ett bra sätt, med litet intrång i den befintliga miljön.

Sammanfattningsvis verkar alla parter till slut nöjda med det byggda resultatet, även om det var en lång och utdragen process att komma dit. Då förutsättningarna för vad som var viktigt ur kulturmiljösynpunkt inte var helt klara från början, fick alla parter under projektet lära sig av varandra. Detta ledde till bättre kommunikation mellan ansvariga för investeringsprojektet och kulturmiljöansvariga.

En annan lärdom från projektet är att Vägverket är en stor myndighet där alla olika aktiviteter inte alltid är internt samordnade eller ens kända. Ett pågående investeringsobjekts utveckling är en utpräglad fråga för berörd Vägverksregion, medan en teknikhistoriskt inriktad sammanställning av broar är ett typiskt huvudkontorsprojekt. Man kan inte utgå från att dessa aktiviteter är samordnade.

Ostkustbanan, Svartbäcken – Gamla Uppsala

Projektbeskrivning

Banverket bygger i nuläget dubbelspår på Ostkustbanan mellan Gävle och Uppsala. Större delen av sträckan är redan utbyggd och en av de delsträckor som återstår är delen genom Gamla Uppsala. I denna del av utredningen, förstudien, har man kommit fram till två alternativ, ett som går i tunnel och ett i ytläge. De båda alternativen ligger nära varandra p.g.a. de två låsta punkterna i anslutningarna där det idag finns dubbelspår.

Förstudien pågår och beräknas vara klar mars 2006. Efter förstudiens slutförande ska man fatta beslut om de båda alternativen eller endast ett ska utredas i en järnvägsutredning.

Området utgör ett unikt kulturlandskap med en mängd välkända kulturhistoriska objekt och miljöer. Kungshögarna, Tunåsen, Kyrkbyn, Gamla Uppsala kyrka och Samnan är viktiga intressen. Befintlig järnväg påverkar naturmiljö och kulturmiljö av riksintresse, fornlämningsområden, ett värdefullt landskapsrum samt ett vattenskyddsområde.

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

Alla de intervjuade ser riksintresset Gamla Uppsala som en nyckelfråga och betonar kärnvärden och samband. MKB-handläggaren säger att nyckelfrågorna var riksintresset samt att lyfta fram sambandet mellan byn och kungshögarna. Projektledaren nämner kungagravarna med omgivande närområde samt även kulturbebyggelse. Länsstyrelsens företrädare säger att det handlade om landskapsanpassning samt anpassning till bebyggelsen och nämner även fornlämningsområdet.



Intervjuade

Utredningsledare: Åke Grankvist, Banverket Östra banregionen
Myndighetsrepresentant/granskare: Jan-Helmer Wilhelmsson,
Länsstyrelsen i Uppsala län
MKB-handläggare: Sara Jansson, Atkins

Metodik, underlag

I uppdraget användes underlagsmaterial från RAÄ och länsstyrelsen samt en gemensam MKB framtagen av Banverket och Vägverket tillsammans. En del av materialet togs fram i en förstudie på 1990-talet.

MKB-handläggaren berömmar RAÄ:s GIS-tjänst med fornminnesregistret (FMIS).

Processen

Projektledaren och MKB-handläggaren tycker att samråden med länsstyrelsen och RAÄ fungerade bra. Det fanns en öppenhet och att kom in en hel del synpunkter. Samarbetet med museet fungerade inte enligt MKB-handläggaren ; de engagerade sig inte.

Länsstyrelsens företrädare har inte följt projektet så nära den senaste tiden, men har intrycket att det gått ganska fort. Han påpekar också att arbetet fokuserat på tunnelalternativet, som fått tränga undan de tidigare alternativen med järnvägen i dagen. Dessa borde också ha utvecklats vidare som möjliga alternativ och även ett ”lågastighetsalternativ” borde ha vidareutvecklats. Såsom det är nu finns det inga bra alternativ till tunneln.

Kulturmiljöfrågorna var styrande i projektet, men de var i konflikt med andra miljöintressen, såsom kraven på bullerdämpande åtgärder. Andra frågor som också vägde tungt var trafiksäkerhet, tillgänglighetsfrågor och naturskyddsfrågor.

Utöver sedvanliga aktörer var även hembygdsföreningen och kyrkoförsamlingen involverade i projektet.

Resultatet

Det aktuella projektet är inte byggt än. De intervjuade har därför lämnat allmänna synpunkter på projektet, inte direkt på resultatet.

Projektledaren svarar på frågan om vad som är värt att särskilt lyfta fram i projektet att det generellt finns en fokusering på detaljfrågor som gör att helhetsfrågor - människan i hela miljösammanhanget - tappas bort. Han tycker även att det varit svårt att driva frågan om dubbelspår genom ett så känsligt område och få förståelse för att denna sträcka är en del av ett större nationellt projekt. Situationen att ett sådant projekt möter en kulturmiljö av lika stort nationellt intresse, ett läge där någon måste kompromissa, hade inte uppstått om frågan tagits upp i tidigare skeden.

MKB-handläggaren påpekar att kulturmiljöintressena som i det här fallet, kan vara svåröfrenliga med de boendes krav. Det framkom under samråden att de boendes krav på buller-/ vibrationsdämpande åtgärder skulle inkräkta visuellt på den känsliga kulturmiljön.

Även länsstyrelsens företrädare anknyter till detta genom att kommentera att det här blir så tydligt hur man kommer att väga kulturmiljön mot infrastrukturfrågan, som båda är nationellt viktiga. Frågan är om teknikerna respektive kulturmiljövårdens företrädare, båda starkt fokuserade, kommer att kunna mötas på ett konstruktivt plan. Han efterlyser en slags ”tredje nivå” där man kan se på problemet litet från sidan.

Ett dubbelspår för järnvägen genom ett symbolladdat nationellt område som Gamla Uppsala är kontroversiellt på många sätt. En central fråga är hur dialogen ska formas mellan de två huvudintressenterna för att bli konstruktiv och leda till goda lösningar. Här finns inga enkla svar, men två aspekter kan betonas: För exploatören gäller att i projektets tidigaste skede redovisa projektrelaterade möjligheter och visa att de alternativ som växer fram hanteras likvärdigt. För kulturmiljöns företrädare gäller att skaffa sig insikt om ett projekts utvecklingsfaser utöver de givna skedena. När fattas delbesluten, när väljs eller ratas alternativen med mera – och vilka fakta behöver finnas med inför dessa beslut? Det handlar om att närvara och tydliggöra konsekvenser.

Väg 55 Litslena – Örsundsbro N

Projektbeskrivning

Projektet omfattar ombyggnad av befintlig väg 55 till mötesfri landsväg på en 12 km lång sträcka mellan Litslena och norra infarten till Örsundsbro.

Vägen går genom ett jordbrukslandskap som är en kulturmiljö av riksintresse. Det är en av landets rikaste fornlämningsmiljöer från bronsålder och järnålder.

I samband med byggandet av den befintliga vägen(1994-1995) gjordes ett flertal utgrävningar. Där vägombyggnaden kräver ny mark som inte tidigare är undersökt kan det finnas risk för att området kan innehålla fornlämningar.

Ombyggnaden som är i arbetsplaneskedet innebär att ett vajerräcke sätts upp för att skilja körriktningarna åt. Antalet väganslutningar ska minskas och korsningar byggas om. Åtgärderna skall utföras till största delen inom befintligt vägområde.



Jordbrukslandskapet där väg 55 ligger är en kulturmiljö av riksintresse.

Intervjuade

Projektledare: Magnus Lundberg, Vägverket Region Mälardalen
Myndighetsrepresentant/granskare: Ann Segerberg, Länsstyrelsen i Uppsala län
MKB-handläggare: Anna Henriksson, VAP VA-projekt

Intervjuer

Nyckelfrågor för kulturmiljön

Den befintliga väg 55 går igenom en kulturmiljö av riksintresse. Alla intervjuade tar upp dels riksintresset, dels bevarandet av fornlämningar som nyckelfrågor. Detta stod klart redan i förstudien. Ombyggnaden omfattar mer än själva vägområdet och berör områden där man misstänker att fornlämningar kan finnas. Projektledaren nämner även landskapsbilden som en nyckelfråga.

Metodik, underlag

Vägverket tog tidigt kontakt med länsstyrelsen beträffande arkeologifrågorna. Det fanns en hel del underlagsmaterial från tidigare utredningar som gjordes inför vägbygget 1994 hos Undersökningsverksamheten (UV) på Riksantikvarieämbetet och länsstyrelsen hänvisade MKB-konsulten till dessa.

MKB-handläggaren tycker att de saknades underlag som mer konkret beskriver de helhetsvärden i kulturmiljön som motiverar riksintresset, t.ex. i landskapsbilden. Värdebeskrivningen för riksintresset fokuserar på fornlämningsdelarna, vilket gjorde att frågor kring vägen i landskapet föll bort.

Processen

MKB-handläggaren tycker att dialogen med UV var bra, men att det blev stressigt hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens representant bekräftar denna bild genom att hänvisa till projektets småskaliga omfattning, som gjorde att hon inte lade så mycket tid på det, men tycker att konsulten gjorde ett ambitiöst arbete och att processen fungerade bra.

Alla intervjuade tycker att kulturmiljöfrågorna fick tillräcklig tyngd. De blev styrande på så vis att nya anslutningar inte förlades till troliga områden med fornlämningar. Projektledaren hänvisar här till att delar av det berörda området var av riksintresse.

Utöver Vägverket, länsstyrelsen, kommunen och markägarna fanns inga andra aktörer i projektet. Vissa markägare var ”våldigt tongivande”.

MKB-handläggaren påpekar att på de samråd där markägarna var representerade sattes inte kulturmiljöfrågorna främst, utan det handlade mest om framkomlighet och trafiksäkerhet.

Resultatet

Länsstyrelsens representant har inga kommentarer till processen och hänvisar till att arkeologidelarna var minimala.

Projektledaren nämner vikten av att vara ute i god tid och ha med tid för eventuella fältundersökningar.

Det finns en generell synpunkt på omvandlingen av breda tvåfältsvägar till trefältsvägar, s.k. 2+1-vägar. Ombyggnadsåtgärderna, ofta inom befintligt vägområde, är inte alldeles oproblematiska för kulturmiljön och dess brukare. För det första brukar det hända något med vägen som samlande stråk i bygden p.g.a. att vägen blir betydligt mindre tillgänglig än tidigare genom att antalet korsningar och anslutande vägar minskar. För det andra bör man uppmärksamma att åtgärderna leder till ett s.k. sekundärvägnät dit lokala trafikanter hänvisas. Längs detta stråk, ofta parallellt med huvudvägen, samlas t.ex. utfarter och busshållplatser. Man bör uppmärksamma att landskapets fragmentisering kan öka genom denna parallellitet och ge intryck av ett ”väglanskap”.

4. FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER

Behandlingen av kulturmiljöfrågorna i MKB skulle vinna på att följande förändringar genomfördes.

FÖRSLAG 1

Skapa förutsättningar för bra dialoger

Det är viktigt att projektet startar på rätt sätt – att kulturmiljöns olika företrädare bjuds in att delta i diskussionerna, samt att dessa präglas av öppenhet och respekt. En sådan grundläggande ansats är värdefull även i ett längre perspektiv, att slå an en ton som kännetecknar projektet.

FÖRSLAG 2

Säkerställ kontinuitet och former att överbrygga personbyten

Det är också viktigt få en kontinuitet i handläggandet av ärendet. Det är lätt att tappa information och projektambitioner när personer byts ut under projektets gång. Vi rekommenderar ”Västmanlandsmodellen” – att arbeta i en grupp som aktivt bevakar att inga frågor tappas bort, t.ex. om någon slutar eller blir sjuk.

FÖRSLAG 3

Främja engagemang, kreativitet och visionärt tänkande

Projektet vinner på att tillåta medverkande projektledare och konsulter som vågar låta alla synpunkter komma fram och se dem som en självklar del i ett större sammanhang. Lyckas man skapa en gemensam syn på projektets mål och visioner och formulera projektmål är det också lättare att finna och bedöma olika alternativ.

FÖRSLAG 4

Tydliggör kulturmiljövårdens värderingar och ambitioner

Ofta råder det osäkerhet om vad som är viktiga kulturmiljövården i infrastrukturprojekt. Särskilt när det gäller sammanhang i landskapet eller frågor som rör helheter visavi skyddet av fasta fornlämningar som är klart definierade. Denna konflikt blir ibland tydlig i ett och samma projekt, vilket gör det extra viktigt att kulturmiljövårdens företrädare kan beskriva sina resonemang och prioriterande motiv.

FÖRSLAG 5

Låt inte rollerna försämra föreställningen

Ibland uppstår besvärliga situationer med de dubbla roller länsstyrelserna har. Det handlar om att i infrastrukturprojekt dels förse konsulter med kunskapsunderlag och information, dels godkänna den MKB som samma konsult upprättar. Det är uppenbart att detta problem leder till osäkerhet hos tjänstemän på länsstyrelserna – hur mycket kan man bidra med och delta under processen? Minskar trovärdigheten för kontrollinsatsen? Utifrån denna utredning rekommenderar vi en mer aktiv medverkan i tidiga skeden, som har stor betydelse för beslutsunderlagens kvalitet och relevans. Det borde vara möjligt att ändå utveckla former för att göra en neutral bedömning av MKB:n.

En annan roll värd att uppmärksamma är MKB-konsulternas beroendeställning till beställaren för respektive projekt. Vi finner att frihetsgraderna varierar i de olika projekten. Från vår utgångspunkt är det angeläget att konsulten ges tid och utrymme för att hantera de olika frågorna och ställa samman dem utan alltför hård styrning. Projektledaren har en viktig roll att våga få ”sitt” projekt analyserat och att inte väja för att problematiska fakta tydligt beskrivs.

FÖRSLAG 6

Håll dörren öppen för alternativ

Om de inblandade parterna utvecklar en ”samsyn” på projektet och är inställda på att komma fram till en lösning går det ofta bra att finna alternativa lösningar. Det främjar delaktigheten och minskar risken för låsta lägen eller att någon part känner sig överkörd.

FÖRSLAG 7

Erbjud underlag i rätt form

Kvaliteten på MKB-konsultens arbete är starkt beroende av tillgängligheten och kvaliteten på det material som finns hos länsstyrelser, RAÄ och kommuner. De senaste årens utveckling med tillgång till digitalt material underlättar påtagligt, eftersom man inte behöver uppta tid och kraft hos berörda handläggare. Detta utesluter inte att man för en dialog med handläggaren för fylligare information.

FÖRSLAG 8

Beskriv ömsesidigt projektets ekonomi, tidsramar, och ansvarfrågor

Vi anser att det är angeläget att öka kunskapen hos medverkande parter om styrande förutsättningar i ett projekt. Kulturmiljövårdens företrädare behöver lära sig mera om infrastrukturprocessens tidsramar, beslutsskeden med mera. Omvänt behöver projektledarna för investeringsprojekt få ökad kännedom om hur kulturvärden och kunskapen om dessa växer fram successivt i ett projekt, vilket kan ta både tid i anspråk och kräva omprioriteringar.

FÖRSLAG 9

Följ upp resultatet

Alla parter borde vinna på att följa upp projekten och se och bedöma det slutgiltiga resultatet. Förutsättningarna för bra uppföljningar skapas gemensamt redan under processens gång, där såväl beställare som konsulter och kulturmiljövårdens företrädare ingår.

FÖRSLAG 10

Samarbeta kring landskapet som helhet

Goda helhetslösningar förutsätter att projektet lokaliseras så att det fungerar i samklang med sin omgivning och utformas med hänsyn till platsens natur- och kulturvärden. Det befintliga kunskapsunderlaget brister ofta när det gäller kulturlandskapets helhetsvärden. Projektledaren bör ge MKB-konsulten ett tydligt ansvar för att ta fram ett samlat underlag kring landskapets strukturer, mönster, natur och kulturvärden.



Riksantikvarieämbetet

Riksantikvarieämbetet
Box 5405
114 84 STOCKHOLM
tel 08-5191 8000
fax 08-5191 8083
www.raa.se