

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun



Linda Johansson

2014-05-25

Kandidatarbete FM 1473, Fysisk planering 15 hp

Blekinge Tekniska Högskola

Handledare: Gunnar Nyström

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Innehåll

| | |
|--|----|
| Förord..... | 3 |
| Sammanfattning..... | 4 |
| 1.1 INLEDNING..... | 5 |
| 1.2 Syfte..... | 5 |
| 1.3 Problemställning och forskningsfrågor | 5 |
| 1.4 Begreppsdefinition | 6 |
| 2.1 LITTERATURÖVERSIKT | 7 |
| 2.2 Planeringshistoria..... | 7 |
| 2.3 Planeringsteori | 9 |
| 2.3.1 Rationell planering | 9 |
| 2.3.2 Kommunikativ planering | 10 |
| 2.3.3 Postmodern planering..... | 10 |
| 2.3.4 Strategisk planering..... | 11 |
| 2.4 Kustplanering..... | 13 |
| 2.5 Sammanfattning av litteraturöversikt..... | 14 |
| 3.1 METOD..... | 15 |
| 3.2 Fallstudie | 15 |
| 3.3 Referensfall..... | 15 |
| 3.4 Kvalitativ innehållsanalys | 15 |
| 3.5 Intervjuer | 16 |
| 4.1 HÄLLEVIKSSTRAND | 18 |
| 4.3 Kommunens intentioner för samhället Hälleviksstrand..... | 21 |
| 4.2 Översiktskarta Hälleviksstrand | 21 |
| 4.4 Planeringsfrågor | 22 |
| 4.4.1 LUP..... | 22 |
| 4.4.2 Intervjuer | 23 |
| 4.5 Sammanfattning..... | 24 |
| 5.1 TÄTORTSSTUDIE | 25 |
| 4.2 Kommunikation | 25 |
| 4.3 Förutsättningar..... | 26 |
| 4.4 Markanvändning..... | 27 |
| 4.5 Konsekvenser | 28 |

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

| | |
|---|----|
| 4.6 Utredningar och övriga dokument | 28 |
| 4.7 Sammanfattning | 28 |
| 6.1 FÖRDJUPAD ÖVERSIKTSPLAN | 30 |
| 6.2 Lagstiftning och normgivande texter | 30 |
| 6.3 Referensfallet Fördjupad översiktsplan för Hamburgsund och Hamburgö | 31 |
| 7.1 DETALJPLAN..... | 32 |
| 7.2 Lagstiftning och normgivande texter | 32 |
| 7.3 Referensfallet Detaljplan för Kungsviken | 33 |
| 8.1 DISKUSSION | 34 |
| 8.2 Allmänintresset | 34 |
| 8.3 Övriga intressenter..... | 34 |
| 8.4 Tidsprocess | 35 |
| 8.5 Kommunikation | 36 |
| 9. SLUTSATS | 38 |
| 10. SLUTDISKUSSION | 39 |
| 11. FORTSATT FORSKNING | 40 |
| 12. KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING | 41 |
| 13. BILAGOR | 43 |
| Bilaga 1 | 43 |
| Bilaga 2 | 45 |
| Bilaga 3 | 47 |
| Bilaga 4 | 50 |
| Bilaga 5 | 52 |
| Bilaga 6 | 54 |
| Bilaga 7 | 56 |

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Förord

Denna uppsats omfattar 15 högskolepoäng och utgör det avslutande momentet på kandidatprogrammet i Fysisk planering vid Blekinge Tekniska Högskola.

Genom detta förord vill jag tacka ett antal personer. Först min handledare Gunnar Nyström för värdefulla synpunkter och konkret kritik under arbetets gång. Jag vill också tacka Rickard Karlsson på Orust kommun som hjälpt med underlagsmaterial och information. Sist men inte minst vill jag tacka alla som delat med sig av sin kunskap och information genom att låta sig intervjuas av mig.

Linda Johansson

2014-05-25

Sammanfattning

Uppsatsen handlar om planinstrumenten tätortsstudie, fördjupad översiktsplan och detaljplan. Syftet med uppsatsen är att undersöka om tätortsstudien som planinstrument är ett alternativ till den fördjupade översiktsplanen som kan göra planprocessen enklare eller snabbare. Samt om detaljplanen kan på ett effektivt sätt hantera samma frågor och problem som en tätortsstudie och fördjupad översiktsplan. Uppsatsens forskningsdesign är fallstudie, fallet som valts är Hälleviksstrand, Orust kommun. Metoderna som använts är dokumentstudie, kvalitativ innehållsanalys och intervju.

Genom att ta del av vad olika intressenter tycker är viktigt vid en planläggning av Hälleviksstrand samt att studera kommunens översiktsplan skapas en bild av planeringsförutsättningarna för Hälleviksstrand.

För att ta reda på vilka planeringsfrågor respektive planinstrument är lämpat att lösa studeras lagstiftning, normgivande texter samt fyra referensfall. Utifrån detta förs en diskussion kring planinstrumentens för- och nackdelar. Planinstrumenten har alla sina för- och nackdelar, men för fallet Hälleviksstrand väger den fördjupade översiktsplanens fördelar över.

1.1 INLEDNING

På 1950-talet kom regeringens *Byggrånglutredning* som syftade till att utreda hur plan- och bygglagstiftningen kunde bli enklare. Sedan dess flera utredningar gjorts och lagstiftningen har förändrats med syfte att bli enklare (Mattson & Hagander 2011:126). Regeringens senaste utredning i ämnet, *En effektivare plan- och bygglovsprocess* (SOU 2013:34) blev klar i april 2013. Utredningens syfte var att undersöka möjligheterna att förenkla och förkorta plan- och bygglovsprocessen. Enligt utredningen är planprocessen långsam för att detaljplanerna blir alltmer detaljerade och syftar till att genomföra ett visst projekt. Gamla planer är ofta inaktuella och låser därmed möjligheterna till utveckling. Vidare kommer utredningen fram till att rollfördelningen mellan stat, kommun och byggherre bidrar till att planprocessen är långsam. Men även medborgardialogen är enligt utredningen en bidragande orsak till att plan- och bygglovsprocessen bör förenklas.

Sverige var under 1900-talet präglad av en stark rationell planering som under 1980-talet började övergå mot en mer kommunikativ planering. Under slutet av 1900-talet blev den kommunala planeringen svagare. Kommunerna har sedan dess blivit allt mer beroende av privata aktörer för att driva igenom planprojekt. Detta resulterar i att kommunerna tar genvägar i planprocessen, för att snabba på planprocessen. Dock finns det en risk att kommunerna tillfredsställer exploatörerna och glömmer det långsiktigt hållbara som en mer strategiskt genomarbetad plan kan ligga till grund för (Fredriksson 2011:63).

Tätortsstudien är ett exempel på hur kommunerna idag försöker snabba på planprocessen. I denna uppsats undersöks vilka för- och nackdelar tätortsstudien, den fördjupade översiktsplanen och detaljplanen har vid planläggning av ett samhälle som Hälleviksstrand, Orust kommun.

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att undersöka om tätortsstudien som planinstrument är ett alternativ till den fördjupade översiktsplanen som kan göra planprocessen enklare eller snabbare. Samt om detaljplanen kan på ett effektivt sätt hantera samma frågor och problem som en tätortsstudie och fördjupad översiktsplan.

1.3 Problemställning och forskningsfrågor

Den ideala planprocessen enligt plan- och bygglagen (PBL) är att utifrån den kommunövergripande översiktsplanen arbeta fram en fördjupad översiktsplan, vilken ligger till grund för vidare arbete med detaljplaner. Översikts- och detaljplaneprocessen är dock tidskrävande. Den kommunala planeringen är idag mer beroende av privata aktörer än tidigare. För att inte dessa ska tappa intresset i den tidskrävande planprocessen har vissa kommuner börjat ta genvägar för att snabba på planprocessen. Tjörns kommun arbetar med tätortsstudier i stället för fördjupade översiktsplaner. Min fråga är om tätortsstudierna är ett bra alternativ till den fördjupade översiktsplanen. Samt om det i ett detaljplanearbete

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

är möjligt att på ett effektivt sätt hantera de frågor och problem som en fördjupad översiktsplan anger. För att försöka besvara detta använder jag mig av följande frågor:

- Vilka planeringsfrågor/planeringsproblem löser respektive planeringsverktyg?
- Vilka för- och nackdelar har de olika planinstrument, FÖP, DP, och tätortsstudie vid planläggning av ett samhälle som Hälleviksstrand?

1.4 Begreppsdefinition

Tätortsstudie- Ett planinstrument med syfte att ta ett helhetsgrepp för markanvändningen i en tätort. Används som alternativ till fördjupad översiktsplan. Tätortsstudien är inte lagreglerad (Tjörns kommun 2014).

Fördjupad översiktsplan (FÖP)- En fördjupning av den kommunövergripande översiktsplanen, och regleras i Plan- och bygglagen 3 kap. Fördjupningen gäller ett specifikt område och är vägledande vid efterföljande detaljplaner (Boverket 2014).

Detaljplan (DP)- Juridiskt planinstrument som talar om vad som får och inte får göras inom planområdet, och regleras i Plan- och bygglagen 4 kap. Varje detaljplan ska innehålla plankarta med bestämmelser och en planbeskrivning (Boverket 2014).

Lokal utvecklingsplan (LUP)- Projekt för att skapa utveckling på landsbyggen. Projekten drivs av invånarna på orten. Jordbruksverket ansvarar för att förmedla ekonomiskt stöd från EU till projekten (Jordbruksverket u.å).

2.1 LITTERATURÖVERSIKT

I denna del av uppsatsen ges en bild av hur svensk planeringshistoria har utvecklats. Detta görs utifrån Andrea Strömngrens avhandling *samordning Hyfs och reda. Stabilitet och förändring i svensk planpolitik 1945 – 2005* (2007). Strömngren är Doktor i stadsvetenskap vid Uppsala Universitet. Gösta Blüchers text *1900-talet planmonopolets århundrade* (2006). Blücher är arkitekt och professor i fysisk planering vid Blekinge Tekniska Högskola, och var med i framarbetandet av PBL 1987. Samt *PBL 2010 en handbok om nya PBL och samhällsbyggande* (2011) av Nancy Mattson och Carl-Gustaf Hagander. Mattson är arkitekt och arbetar med affärsutveckling på Skanska, Hagander är också arkitekt och tekniskt råd vid mark- och miljööverdomstolen.

Planning Theory (2009) av Philip Allmendinger och *Planning in the 'New Reality' Strategic Elements and Approaches in Swedish Municipalities* (2011) av Charlotta Fredriksson ligger till grund för kapitlet om planeringsteori. Allmendinger är Professor i land economy vid Universitet i Cambridge. Fredriksson är doktor i arkitektur och samhällsbyggnad vid Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm. Vidare lyfts vad det innebär att planera i kustzonen utifrån Boverkets rapport *Vad händer med Kusten?* (2006). Boverket är den myndighet som ansvarar för samhällsplanering, byggande och boende i Sverige.

2.2 Planeringshistoria

Sen 1600-talet har stadsplanering som verksamhet funnits i Sverige, fram till slutet av 1800-talet förekom stadsplanering främst vid återuppbyggnad och vid anläggandet av nya städer. Från 1600-talet planlades städer för att försvara landets gränser samt för att reglera handel och beskattning, innan dess växte städerna fram spontant vid handelsplatser. (Strömngren 2007:13)

År 1810 fick varje man oavsett klasstillhörighet rätt att äga mark på landet eller i staden (Blücher 2006:133). I samband med äganderätten blev marken en handelsvara och det uppstod spekulation med bostäder. År 1847 kom *1847 års byggnadsstadga* som innehöll krav på att varje stad skulle ha en stadsplan (Strömngren 2007:13). Varje stad skulle enligt 1847 års byggnadsstadga ha en byggnadsnämnd och byggnadsordningar. Stadsplanen omfattade byggnader, kvarter och allmänna platser som exempelvis torg och gator. Utanför städerna fanns ingen möjlighet att reglera bebyggelsen. (Blücher 2006:13-135)

År 1908 blev planeringen en kommunal angelägenhet och *Stadsplanelagen* infördes i Sverige. Stadsplanerna skulle antas av stadsfullmäktige och fastställas av kungen, dock fick inte kungen motsätta sig den av kommunen antagna planen. Genom *Stadsplanelagen* introducerades det kommunala planmonopolet. Lagen innebar bland annat att kommunerna fick inlösenrätt och inlösenkyldighet av gatemark och mark för allmänna platser. *Stadsplanelagen* hade civilrättslig verkan. Fastighetsägare hade inte rätt att bygga på mark som var avsedd för gator och allmänna platser och gator. (Blücher 2006:137-138)

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

År 1931 kom en ny lagstiftning, *1931 års byggnadslag*, som reglerade den stadsmässiga bebyggelsen. Lagstiftningen innebar att kommunen kunde ta upp till 40 % av oanvänd mark i anspråk utan att ersätta markägaren, vilket innebar att kommunen stärkte sin makt gentemot den enskilde markägaren. Användningen av marken inom ett kvarter och detaljerade bestämmelser för bygganden kunde regleras i stadsplanen. Områden utanför staden började regleras i översiktliga planer. (Blücher 2006:138)

På 1930-talet växte sig tilltron till den kommunala planeringen sig stark (Strömgren 2007:14). Enligt 1931 års byggnads lag kunde inte kommunen besluta om planens genomförande. Fastighetsägaren kunde besluta om genomförandet, så länge det följde kommunens krav uppfylldes. Detta ledde till att städerna växte fram okontrollerat, och bebyggelse uppfördes där det inte var möjligt att bygga ut nödvändig infrastruktur (Blücher 2006:141). Denna problematik diskuterades i riksdagen under 1940-talet, och ett nytt lagförslag formades. Det som diskuterades var om och i vilken form en översiktlig planering skulle finnas. Diskussionen resulterade i att den översiktliga planeringen blev utredande, anpassningsbar och frivillig (Strömgren 2011:230- 231).

1947 års byggnadslag innebar att planmonopolet förstärktes. Fram till 1947 hade lagstiftningen haft en inriktning på att ta hänsyn till den enskilde markägarens rättigheter. Efter 1947 var det kommunen som beslutade var, när och hur nybebyggelse skulle tillkomma. Nytt blev också generalplanen som var översiktlig och skulle ligga till grund för efterkommande detaljplaner. Detaljplanen var bindande och låg till grund för bygglov. Om detaljplanen stred mot översiktsplanen skulle översiktsplanen ändras till förmån för detaljplanen. (Strömgren 2007:14-15,109-111, Blücher 2006:141)

Tilltron på planeringen kulminerade på 1950-1960-talen. På 1960-talet diskuterades en mer styrande översikts planering (Strömgren 2007:17,119). År 1967 inrättades statens planverk. Syftet med planverket var att arbeta fram en fysisk riksplanering. Riksplaneringen skulle b.l.a. kunna påverka var stora miljökrävande företag skulle lokaliseras, detta för att hushålla med mark- och vattenresurser. För att möjliggöra detta utvidgades planmonopolet så att glesbebyggelse också skulle prövas om val av plats var lämplig. Riksplaneringen förespråkades för miljöns skull och såg som ett sätt att skydda den enskildas äganderätter. (Strömgren 2007:136)

Under 1960 – 1970-talen började planeringen kritiseras, främst ur demokratisynpunkt. Kritiken riktades mot saneringen av stadskärnorna samt det omfattande bostadsbyggandet i samband med miljonprogrammet (Strömgren 2007:17,153). Denna kritik var starten för det omfattande utredningsarbete som pågick i mer än två decennier och resulterade i plan- och bygglagen 1987. När plan- och bygglagen trädde i kraft 1987 fick medborgarna större inflytande i planprocessen, detta på grund av att PBL 1987 ställde krav på att kommunerna skulle samråda med en bred krets sakägare. Men de folkvalda hade fortfarande makt över besluten (Strömgren 2007: 188-189). Införandet av PBL 1987 försvagade det kommunala

planmonopolet, gentemot den enskilda fasighetsägaren då denna fick rätt till ekonomisk ersättning för pågående markanvändning. Planmonopolet blev svagare gentemot staten under 1990-talet. Staten fick rätt att mot kommunens vilja, besluta om förvaring av kärnkraftsavfall samt anläggningar för trafikens infrastruktur och vattenkraft (Blücher 2006:147-148).

1999 trädde miljöbalken i kraft. Detta innebar komplikationer i planprocessen, exempelvis kunde regleringen kring miljökonsekvensbeskrivning, miljökvalitetsnormer och Natura 2000 finnas i både miljöbalken och plan- och bygglagen. I början av 2000-talet intensifierades kritiken mot en krånglig plan- och bygglagstiftning. Detta ledde till att PBL 2010 arbetades fram (Mattson & Hagander 2011:130-131). Syftet med den nya lagstiftningen är b.l.a. att effektivisera plan- och tillståndsprocesserna, att skapa en tydligare lagtext. Lagen anpassades efter aktuella frågor genom att exempelvis ställa krav på att hänsyn ska tas till klimatförhållanden och regionala förhållanden (Mattson & Hagander 2011:27).

2.3 Planeringsteori

Rationell planering och kommunikativ planering är två av de planerings teorier som har gjort avtryck i den svenska planlagstiftningen (Strömgren 2007). I detta avsnitt lyfts *Rationell planering* och *Kommunikativ planering* som haft störst inflytande på svenskplanering. Senare lyfts även *postmodern planeringsteori*, dessa tre teorier ligger till grund för *strategisk planeringsteori*. Den *strategiska planerings teorin* är denna uppsatsens teoretiska utgångspunkt och beskrivs i ett eget kapitel.

2.3.1 Rationell planering

Allmendinger beskriver i *Planning Theory* (2009) planering som rationell beslutsprocess som exemplifierande och normativ. Teorin utgår från att det finns en absolut sanning, att planeringen är värdeneutral och att vetenskapliga metoder kan användas i planeringsprocessen (Allmendinger 2009:63).

Grundarna till planering som rationellprocess är Max Weber och Karl Mannheim. Men även Andreas Faludi är förknippad med teorin planering som rationellprocess. Weber delar upp rationalitet i formell och substantiell rationalitet. Formell rationalitet handlar om metoder för att på ett effektivt sätt nå målet. Substantiell rationalitet handlar om värden, känslor och fokuserar på målet. Den första är mer förknippad med planering än den andra, som är mer förknippad med politik (Allmendinger 2009:63-64). Faludi gör inte uppdelningen mellan substantiell och formell rationalitet. Han menar att det är svårt att skilja dem från varandra. Han lägger tyngdpunkten vid själva processen (Allmendinger 2009:69). Faludi utgår från att planeraren är objektiv, planeraren ska använda sig av vetenskapliga metoder, och göra utredningar för att sedan pröva fram vilket planförslag som är det bästa alternativet. Faludi menar också att den rationella metoden kan användas för att i efterhand argumentera för fattade beslut. Går det att förklara hur processen har gått till med rationella argument så kan

processen kallas rationell. Detta är något som kritiserats som en orealistisk beslutsprocess (Allmendinger 2009:70).

Enligt Strömgren finns det likheter mellan den svenska planpolitiken och planering som rationell beslutsprocess. Likheten finns i att planeringen i Sverige är politisk och att olika alternativ prövas mot varandra, och att planeringen ses som anpassningsbar (Strömgren 2007:238).

Enligt Faludi är det omöjligt att uppnå en total rationalitet. Det viktiga är att planen presenteras som att den har gått igenom en rationell beslutsprocess. Faludi menar att människan inte är kapabel att fatta helt rationella beslut utan att det handlar om att argumentera rationellt för beslutet (Strömgren 2007:41-42). Vidare ska planeraren samverka med medborgare och politiker för att hitta det mest rationella alternativet. Besluten fattas av politiker, det är planerarens ansvar att ta fram beslutsunderlag genom samverkan med politiker och medborgare. Det är svårt att förutse framtiden så vägen dit bör hela tiden anpassas i en ständig process (Strömgren 2007:43-44).

2.3.2 Kommunikativ planering

Kommunikativ planering var den teori som under 1980-talet kom att dominera den svenska plandebatten (Strömgren 2007:18,33). Kommunikativ planering är deltagarriktad, det är genom diskussion som konsensus kan uppnås (Allmendinger 2009: 186-187). Den kommunikativa planeringen ser samhället som ett komplext system som ständigt förändras. Därför bör också planeringen följa samhällets förändring. Medborgardeltagande är viktigt, men byråkratin kan hindra den kommunikativa utvecklingen (Allmendinger 2009:197-198).

Syfte, åtgärd och mål vävs samman och påverkar varandra i den kommunikativa planeringen. Den kommunikativa planeringen gör ingen skillnad på substantiell och formell rationalitet, planen ses som en sammanvägning av olika resonemang (Allmendinger 2009:210).

Rationalitet uppnås genom dialog, målet med dialogen är att nå konsensus och att det bästa argumentet ska vinna. Enligt teorin är vår uppfattning av världen socialt konstruerad och det finns därför ingen objektiv sanning. Planeraren ska vara lyhörd, fungera som medlare och förhandlare mellan politiker och medborgare, som ska delta i processen (Strömgren 2007:46-49).

Teorin har kritiserats för att den anses ställa för höga krav på ett öppet och demokratiskt samhälle. Samt att den är abstrakt och att det är ett stort glapp mellan teori och praktik för att den ska gå att tillämpa (Allmendinger 2009:205).

2.3.3 Postmodern planering

Postmodernistisk planeringsteori fick sitt genomsåg på 1990-talet och har många likheter med kommunikativ planering (Allmendinger 2009:229). Då förespråkarna för rationell planering anser att det finns en absolut sanning och att det kan vara befogat att generalisera för att nå det allmänna goda menar förespråkarna för den postmoderna planeringsteorin

tvärtom att det inte alls finns någon absolut sanning, utan att det finns en diversitet i samhället. Olika människor och olika grupper med olika behov, de motsätter sig därmed att det kan finnas en objektiv rationalitet och att det inte är möjligt att generalisera för allmänhetens bästa (Allmendinger 2009: 175-176). Det finns inget tydligt svar på hur planeringen bör gå till, men postmodernisterna menar att planeringen bör gå mot att vara mer lokalt förankrad och att planeraren måste vara medveten om de maktrelationer som uppstår mellan olika parter vid planering (Allmendinger 2009:177).

Två av de som ändå försökt sig på att skapa riktlinjer är Soja och Sandercock. Sojas principer för hur postmodern planering ska gå till innebär att planering måste vara öppen för att inkludera olika sociala grupper och bejaka olikheter. Planeringen ska också vara flexibel, flytande och misstänksam mot minsta tecken på formalisering kring kunskap (Allmendinger 2009:181). Sandercock lyfter också att allmänintresset bör bli mer pluralistiskt och öppet, det är viktigt att alla får möjlighet att yttra sig för att planeringen ska gagna samhällskulturen. Hon motsätter sig den homogena bilden av samhället och lyfter att det är viktigt att bejaka mångfalden. (Allmendinger 2009:182-184).

2.3.4 Strategisk planering

Med postmodern planeringsteori och planering som rationellprocess som utgångspunkt skapar Fredriksson (2011) en egen planeringsteori, *strategisk planeringsteori*. Genom att planera enligt denna teori menar Fredriksson att kommunerna kommer kunna hantera de utmaningar som planering i dagens verklighet innebär. En viktig del i strategisk planering är att engagera olika aktörer. Dessa aktörer är viktiga för att kunna genomföra planerna (Fredriksson 2011:79).

Utgångspunkten i Fredrikssons (2011) avhandling är att det i arbetet mot en hållbar utveckling är enklare att fatta goda kortsiktiga beslut, baserade på långsiktiga ställningstaganden. Strategisk planering blir allt viktigare för Sveriges kommuner. Enligt svensk lagstiftning är det översiktsplanen som ska fylla den långsiktigt strategiska rollen. Dock visar Boverkets undersökningar att många av Sveriges kommuner inte har aktuella översiktsplaner (Fredriksson 2011:3,58). Den strategiska planeringen hamnar i skymundan för det finns ett högt tryck på att producera bostäder, vilket leder till att det är mer gynnsamt för kommunerna att arbeta fram detaljplaner som ger byggrätter (Fredriksson 2011:59).

Enligt Fredriksson (2011:66,72) innebär att planera i den 'nya verkligheten' att lagstiftningen är utformad efter devisen att kommunen fortfarande har planmonopol, samtidigt lider kommunerna brist på resurser. Kommunerna måste ta hänsyn till exempelvis marknadens aktörer och klimatförändringarna på ett sätt som de inte behövt tidigare. Dagens kommunala planering har också ett annat perspektiv som sträcker sig utanför kommungränsen och ställer krav på regionalsamverkan. Detta tillsammans ställer krav på att samhällsplaneringen kan hantera är komplexa och oförutsägbara situationer. Kommunerna

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

upplever att de i verkligheten inte har den möjlighet att påverka planeringen i den omfattning som lagstiftningen säger.

Fredriksson (2011:61-63) menar att kommuner har börjat ta genvägar i planprocessen, för att tillfredsställa privata initiativ. Dessa genvägar yttrar sig i plandokument som inte har samma legala status som en översiktsplan, då de inte är framarbetade enligt lagstiftningen. Resultatet blir att det utifrån dessa dokument fattas beslut som inte är långsiktigt hållbara eftersom de inte grundar sig på ett väl genomarbetat strategiskt dokument. Risken är att kommunerna bara tillfredsställer exploitören, som vill skynda på planprocessen för ekonomisk vinning, och glömmer det långsiktigt hållbara.

Fredriksson menar att idag handlar den kommunala planeringen om att skapa allianser mellan nyckelaktörer som kan bidra till utveckling i en viss riktning mer än att fatta rationella beslut i en viss ordning (Fredriksson 2011:88). Den kommunala planeringen har gått från att fatta beslut i en rationell planeringsprocess till en mer kommunikativ planering som handlar om att skapa samarbeten mellan olika aktörer.

Arbetet med en plan måste sträcka sig utanför det som idag kallas planering. Planeraren jobbar med planen och fattar informella beslut redan innan planprocessen enligt lagstiftningen drar igång. Vilket innebär att planen innehåller massa informella osynliga beslut. Därför tycker Fredriksson att ramarna för hur en plan ska tas fram ska vidgas så de går utanför de regler som PBL anger. Enligt den strategiska planeringsteorin behövs inom planeringen en dynamisk process mellan privata aktörer, kommunala- och regionala organ. Denna dynamiska process kan skapas genom tre steg; forum, arena och court. (Fredriksson 2011:187-188)

Forum och arena är de två steg som den del av processen som planeringens 'mjuka infrastrukturen' skapas. Första steget, forum är ett öppet möte. Syftet med mötet är att skapa en öppen dialog mellan olika aktörer. Det viktiga är att skapa mening genom kommunikation mellan deltagarna. Samt att skapa en riktning för utveckling genom att diskutera det aktuella områdets styrkor, svagheter och problem. (Fredriksson 2011:84)

Det andra steget som Fredriksson kallar arena, är ett mer organiserat möte. Det finns en agenda för mötet. Syftet är att formulera strategier för att lösa de problem som kommit fram under diskussionen i första steget forum (Fredriksson 2011:84).

Den sista fasen kallar Fredriksson för court. Denna del av planprocessen är kopplad till lagstiftningen, den 'hårda strukturen'. Här får de som inte har fått möjlighet att påverka och delta i processen tidigare, tillfälle att göra detta. Det är även i denna fas som konflikter hanteras och löses. Fredriksson menar också att det är i denna del av processen som besluten kopplas till implementerings metoder, som exempelvis budget. Court är den del av planprocessen som ger planen legitimitet. (Fredriksson 2011:89)

2.4 Kustplanering

I detta avsnitt ges en bild av vad det innebär att planera i ett kustområde.

År 2006 bodde ca 40% av Sveriges befolkning inom 5 km från kusten. Sveriges kustområden är ur samhällsutvecklingssynpunkt komplexa områden. Kustområdena präglas av höga natur- och kulturvärden, samtidigt som det finns ett högt förändringstryck.

Kustzonerna är de områden som människor bosatte sig först, detta eftersom det vid kusterna fanns tillgång till fisk, betes- och odlingsmark samt att havet och vattendragen var de viktigaste kommunikationsstråken. Idag betyder detta att kustzonerna innehåller många kulturhistoriska miljöer vilka är värdefulla och bör bevaras. Många av dessa miljöer skyddas genom ex. natur- och kulturresevat. Kustens höga natur- och kulturvärden innebär att det är en attraktiv plats för bofasta, men också för rekreation och turism. Detta medför att landskapet ständigt förändras ibland kan det gå snabbt med exempelvis exploateringar. (Boverket 2006:35,39)

Kustområdena står också inför utmaningar som stigande vattennivåer som en följd av klimatförändringarna. Tidigare nämnda aspekter som stigande havsnivåer, rekreation, bevarande av natur- och kulturmiljöer samt utveckling av turism och boende, är aspekter som ska tas hänsyn till och vägas mot varandra vid en planläggning i kustzonen. (Boverket 2006:26)

Västkusten är en av de platser i Sverige där bebyggelse utvecklingen är som störst. I Bohuslän dominerar fritidsbebyggelsen. Delar av västkusten är utsatt för utflyttning då allt fler bostadshus används bara som fritidshus. Efterfrågan på fritidshus blir stor och därmed stiger priserna till höga nivåer. (Boverket 2006:26,30-31)

För att bidra till en hållbar utveckling är det viktigt att det finns en gemensam förvaltning av de resurser som finns inom kustzonen. Europa kommissionen har uppmärksammat kustområdenas komplexitet, och genom ICZM (Integrated Coastal Zone Management) formulerat principer för en hållbar utveckling inom kustområdena i Europa. För att nå en hållbar utveckling inom kustområdena menar EU-kommissionen att det är viktigt att engagera aktörer från olika sektorer. (Europa kommissionen)

Boverket menar att samhällsplaneringen kan vara forumet för att skapa samverkan för en gemensam förvaltning. Som exempel lyfts Fiskeriverket. Fiskeriverket bedriver samarbeten med olika aktörer inom fiskesektorn. Målet med dessa samarbeten är att skapa ett mer ansvarsfullt nyttjande av fiskebestånd och biotoper. En förändring av fiskeriverksamheter kan kopplas samman med turism, vilket kan ge behov till fysiska förändringar, exempelvis nya byggnader. Därför menar Boverket att samhällsplaneringen är ett viktigt instrument för att skapa dessa gemensamma förvaltningar. För att förvaltingsarbetena ska bli lyckade krävs dialog mellan olika aktörer på olika nivåer, både lokalt, regionalt och nationellt. (Boverket 2006:16)

2.5 Sammanfattning av litteraturöversikt

Kommunernas planeringssituation har förändrats, från att på 1960-1970 talet vara en rationell process till att under 1980-talet bli mer kommunikativt inriktad. Under 1900-talets början var kommunerna resursstarka och kapabla att bedriva en strak samhällsplanering. Mot slutet av 1900-talet försvagades kommunernas möjligheter att planlägga och genomförandet av planeringen har blivit mer beroende av privata aktörer. Dagens planeringssituation ställer krav på samverkan mellan olika aktörer. Detta kräver ett planeringsinstrument som möjliggör denna samverkan. Fredriksson lyfter att det krävs en strategiskplaneringsteori för att detta ska bli möjligt. Den strategiska planeringsteorin blir denna uppsats teoretiska utgångspunkt.

3.1 METOD

I detta kapitel beskrivs uppsatsens tillvägagångssätt och metodval.

3.2 Fallstudie

Arbetes forskningsdesign kallas fallstudie. Fallstudien är ingen metod för att samla in data, utan ett tillvägagångssätt. En av fördelarna med fallstudien är att den uppmuntrar forskaren att använda flera olika källor och metoder för att studera det valda fallet på djupet (Denscombe 2009:60- 63). Fallstudien fokuserar på ett fåtal enheter för att skaffa sig kunskap som kanske inte hade kunnat utforskas med en annan forskningsdesign (Denscombe: 59-60). Ett fall väljs aldrig slumpmässigt (Denscombe 2009:63-65). Fallet i detta arbete är Hälleviksstrand, Orust kommun. Hälleviksstrand har valts för att det är ett representativt fall för en plats som där kommunen behöver ta ett bredare grepp om samhället för att skapa strategier för möjlig utveckling. Hälleviksstrand är ett samhälle med höga kulturvärden, som under sommarhalvåret är utsatt för ett högt tryck från sommargäster. Samtidigt finns det en problematik kring hur samhället ska kunna leva året runt.

För att ge en bild av Hälleviksstrand har Orust kommuns Översiktsplan 2009 studerats. Syftet är att skapa en bild av planeringsförutsättningarna för Hälleviksstrand. Det har även gjorts intervjuer med invånare i Hälleviksstrand för att söka svar på frågan; vilka planeringsfrågor är viktiga vid en planläggning av Hälleviksstrand?

Nackdelarna med fallstudier är trovärdigheten av de generaliseringar som görs av studien. Det går att ifrågasätta om fallet är representativt och om det är möjligt att överhuvudtaget går att generalisera utifrån en eller några få undersökningsenheter.(Denscombe 2011:86-70)

3.3 Referensfall

I uppsatsen beskrivs de tre planinstrumenten tätortsstudie, fördjupad översiktsplan och detaljplan. Beskrivningen av instrumenten tar hänsyn till lagstiftning och normerande texter. Vidare har referensfall valts för att bidra till en bredare bild av respektive planeringsinstrument. De referensfall som valts är två tätortsstudier från Tjörns kommun, Tätortsstudie för Skärhamn och Tätortsstudie för Almösund- Myggenäs- Almön. Fördjupad översiktsplan för Hamburgsund och Hamburgö Tanums kommun, och Detaljplan för Kungsviken Orust kommun. Planerna har valts enligt urvalstypen *typfallsurval*(Merriam 1994:64). Kriterierna för urvalet är:

- omfattar ett helt samhälle
- samhället ska vara lokaliserat i någon av västkustkommunerna
- befolkningen i samhället får inte överstiga 5000 invånare

3.4 Kvalitativ innehållsanalys

Innehållsanalys är en metod för att systematiskt beskriva ett dokumentets innehåll.

Innehållsanalys går ut på att kategorisera och kvantifiera ett dokumentets innehåll. Alternativt

att beskriva vilken karaktär dokumentets innehåll är av (Merriam 1994:128-129). Vid innehållsanalys är det viktigt att utgå ifrån olika kategorier eller nyckelord för att analysera texten (Denscombe 2009:307). Tätortsstudiernas innehåll beskrivs utifrån följande kategorier:

- Kommunikation
- Förutsättningar
- Markanvändning
- Konsekvenser
- Utredningar och övriga handlingar

Fördelen med att studera dokument är de innehåller mycket information och är beständiga datakällor, vilket gör det lätt att kontrollera data av andra. Att studera dokument är också en kostnadseffektiv metod. Nackdelarna med att studera dokument är källans trovärdighet kan ifrågasättas, forskaren måste avgöra om källan är trovärdig. Dokumenten kan bygga mer på upphovsmannens tolkningar än en objektiv bild av verkligheten. Dokumenten har oftast producerats i ett annat syfte än till undersökningens specifika ändamål. (Denscombe 2009:316-317)

3.5 Intervjuer

Intervjuer lämpar sig väl när forskaren vill utforska subtila och komplexa fenomen. Men även när forskaren behöver få insikt i människors åsikter, uppfattningar och erfarenheter. Semistrukturerade innebär att intervjuaren har ett antal frågor som ska besvaras. Men ordningsföljden är flexibel och den intervjuade tillåts utveckla sina svar. (Denscombe 2009:232-235)

För att identifiera vilka planeringsfrågor som är aktuella vid en planläggning av Hälleviksstrand har semistrukturerade intervjuer med utvalda intressenter gjorts. De personer som valts ut för intervjuerna är två kommunpolitiker som båda bor i Hälleviksstrand, ordförande i Hälleviksstrands samhällsförening och den största privata markägaren i Hälleviksstrand. Dessa personer har valts ut för att de representerar olika intressen i samhället. Syftet med dessa intervjuer är att ta del av de planeringsfrågor de olika intressenterna tycker är viktiga vid en planläggning av Hälleviksstrand.

Semistrukturerade intervjuer har även gjorts med ansvariga planarkitekter för de tre planerna; fördjupad översiktsplan för Hamburgsund, detaljplan för Kungsviken och tätortsstudien för Almösund-Myggenäs-Almön. Målet med intervjuerna var ta reda på vilka fördelar ansvariga planarkitekten för respektive plan anser att det aktuella planinstrumentet har. Samt vilka planeringsfrågor och problem de ansvariga planeringsarkitekterna anser att respektive planinstrument löser.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Inför intervjuerna kontaktades personerna via telefon eller mail. Jag informerade om att jag är student och skriver ett kandidatarbete i fysisk planering, att en av delarna i arbetet är att identifiera vilka planeringsfrågor som är aktuella vid en planläggning av Hälleviksstrand, jag berättade också att intervjun max skulle ta en timme. Vi avtalade tid och plats.

Innan intervjuerna med intressenterna sammanställdes ett antal öppna frågor som var inriktade på att ta reda på vilka frågor eller problem som den intervjuade tycker är viktiga att lyfta vid en planläggning av Hälleviksstrand.

Inför intervjuerna med de ansvariga planarkitekterna studerades respektive plan och ett antal frågor sammanställdes.

Intervjuplatsen bör vara en avskild plats där det är möjligt att arrangera placeringen i lokalen så att en bekväm interaktion mellan den intervjuade och den intervjuande är möjlig (Denscombe 2009:252). Intervjuerna utfördes på de intervjuade personernas arbetsplatser, i avskilda rum där vi hade möjlighet att sitta mitt emot varandra och utföra intervjun ostört. Vid intervjun gjordes fältanteckningar som direkt efter intervjun sammanställdes till en löpande text om det som den intervjuade lyfte som viktiga frågor vid planläggningen av Hälleviksstrand. Dessa texter finns med som bilagor till denna uppsats. I analysen redovisas materialet från intervjuerna i en löpande text med hänvisning till respektive bilaga.

Fördelen med intervjuer är att det är möjligt att producera djupgående detaljerade data, samt att forskaren kan få värdefulla insikter som grundar sig på den intervjuades kunskap. Intervjuer kräver ingen avancerad utrustning, samt att det är ett enkelt sätt att producera data som baseras på informanternas åsikter. Intervjun är även flexibel metod som har hög svarsfrekvens (Denscombe 2009:267-268).

Dock är intervjuer en tidskrävande metod som innebär ett omfattande efterarbete i form av bearbetningen och analysen av materialet. Metoden innebär också att tillförlitligheten kan ifrågasättas, då den data som samlats in i viss mån är en produkt av den specifika situationen och de specifika individerna som delar. Intervjuer baseras på vad människor säger att de gör och inte vad de faktiskt gör. Hur den intervjuade svarar kan påverkas av den som intervjuar. Det är därför viktigt att den intervjuande är väl förbered och håller en neutral ton samt är lyhörd för och uppmärksam på den intervjuade (Denscombe 2009: 253, 267-269).

4.1 HÄLLEVIKSSTRAND

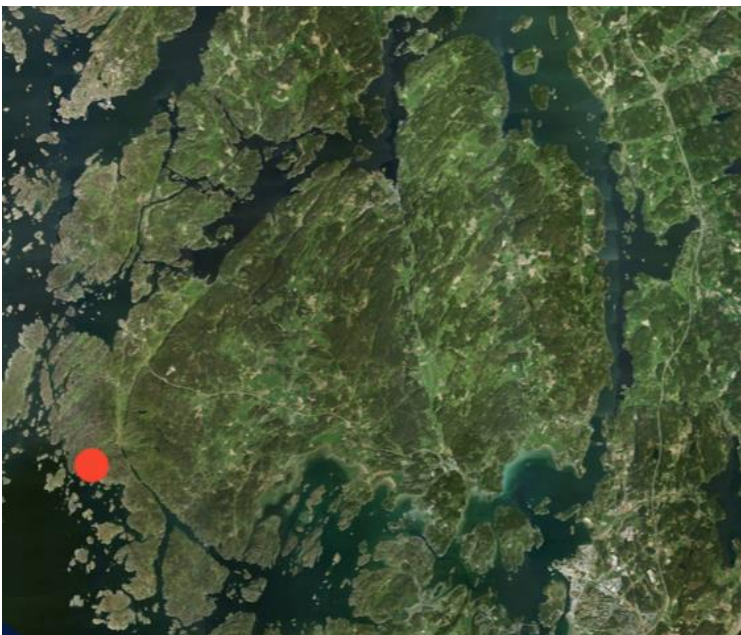
I denna del av uppsatsen avser jag att utifrån den information som finns att tillgå i Orust kommuns ÖP 2009 presentera platsen Hälleviksstrand.

Hälleviksstrand är en ort på Orust. Orust är Sveriges tredje största ö, vilken är lokaliserad ca 7 mil norr om Göteborg på Sveriges västkust. Hälleviksstrand ligger på öns västra sida.

Under 1700-talet använde bönder kring Hällevik Lerkilen i Hälleviksstrand som hamn. Sillfisket lockade folk från Orust inland hit och fiskeläget utvecklades. På 1800-talet blev Hälleviksstrand även utskepningshamn för havre och stora magasin byggdes på hamnplanen. (Orust kommun 2009)



Hälleviksstrands lokalisering i Sverige



Hälleviksstrands lokalisering på Orust



Hälleviksstrands lokalisering i förhållande till Göteborg

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Senare under 1800-talet började badgäster att söka sig till Hälleviksstrand. Då byggdes badhus och Hälleviksstrand fick ångbåtsförbindelse till Göteborg och Lysekil. De två huvudsakliga näringarna under denna period var storsjöfisket och sjöfrakten (Orust kommun 2009).

År 1910 bodde det 600 personer i Hälleviksstrand, vilket är det högsta antalet invånare som orten har haft. Under världskriget och ända fram till 1970-talet minskade både fisket och fraktverksamheten vilket ledde till en befolkningsminskning. Trots detta etablerades näringar som stenhuggeri, konservindustri och mekanisk verkstad på orten. Efter 1970-talet ökade befolkningen igen, år 2006 bodde det ca 260 personer i Hälleviksstrand. Andelen som är äldre än 65 år är ca en tredjedel, vilket är en större andel än kommunen i stort. Andelen barn mellan 0-15 år ligger under kommunens genomsnitt, andelen ungdomar mellan 16-24 år är ungefär lika med kommunen i övrigt (Orust kommun 2009).

Bebyggelsen i den centrala delen av Hälleviksstrand är urtypisk för ett gammalt traditionellt fiskeläge. Längs stränderna ligger täta rader med sjöbodarna, vilka är målade i ockragult och falurött. Bakom sjöbodarna ligger bostadshusen tätt intill varandra. Bebyggelsen sträcker sig upp längs berget med gavlarna mot havet. Bostadshusen är målade i ljusa kulörer. I utkanterna av den gamla samhällskärnan ligger större hus omgivna med trädgårdar, vilka är byggda senare. De flesta av husen som ligger i samhällskärnan nyttjas inte året runt, utan bara som fritidshus. De åretruntboende bor huvudsakligen i de nyare husen i samhällets utkanter. I Hälleviksstrand finns ca 30 hyresrätter samt 12 bostadsrätter (Orust kommun 2009).



Exempel på bebyggelsen i Hälleviksstrand

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

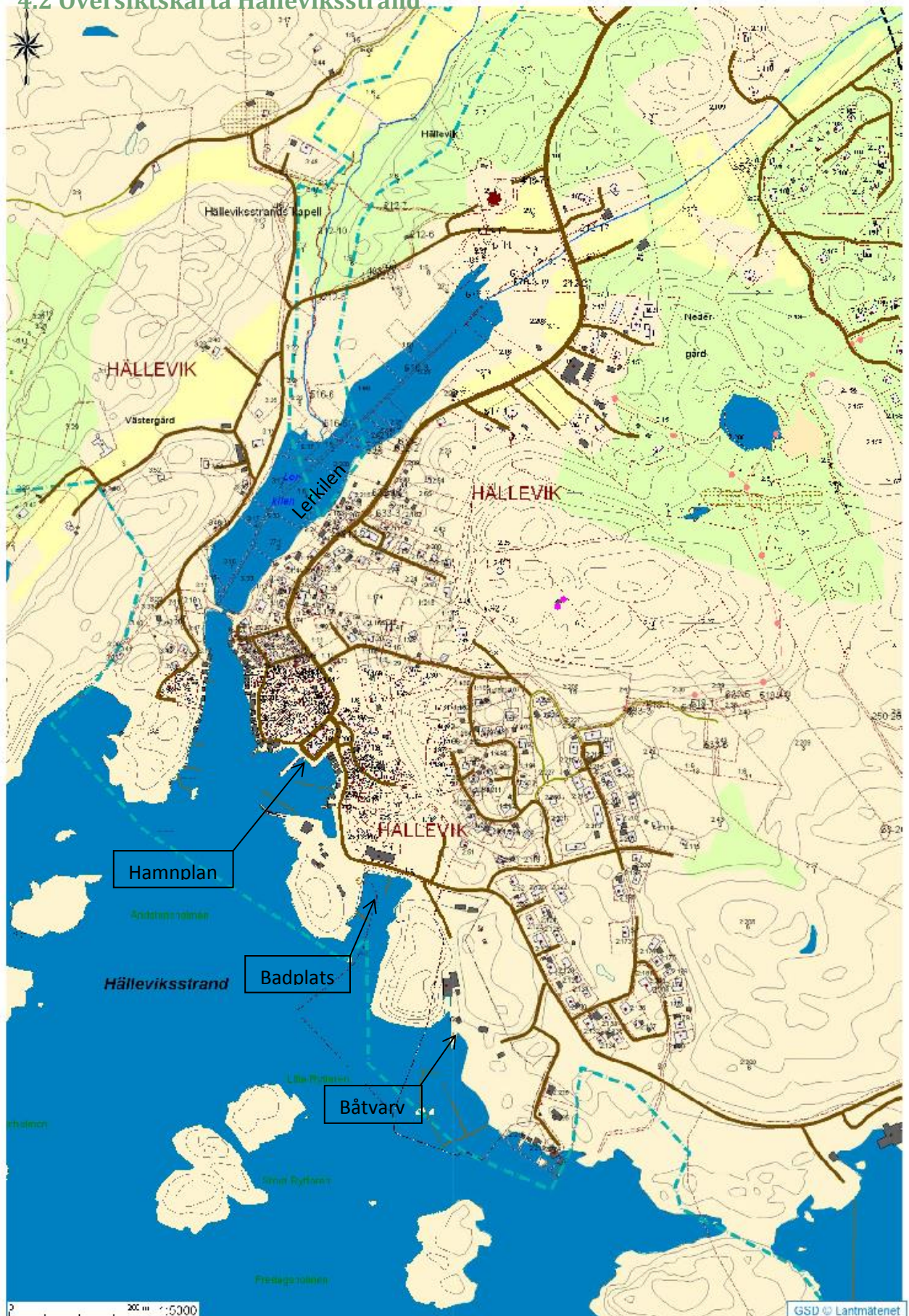
År 2006 hade ca 30 personer sin arbetsplats i Hälleviksstrand. Den största arbetsgivaren var den mekaniska verkstaden. De flesta Hälleviksstrandsbor pendlar till sitt arbete på annan ort. En liten bit norr om samhället Hälleviksstrand finns Stensbo skola, en privat skola med klasser från förskolan till år fem. En hotell och konferensanläggning med marina håller på att byggas väster om Hälleviksstrands samhällskärna (Orust kommun 2009).



Hälleviksstrands hamn



4.2 Översiktskarta Hälleviksstrand



4.3 Kommunens intentioner för samhället Hälleviksstrand

Kommunens övergripande planeringsmål är att det ska finnas mark och planberedskap att bygga ca 40 nya bostäder under planperioden för ÖP 2009. Dessa bostäder föreslås byggas öster om samhället och anpassas till den traditionella bohuslänska byggnadsstilen (Orust kommun 2009).

Vidare vill kommunen att verksamheter och turistanläggningar i första hand ska uppföras i samhällets östra delar, i anslutning till det område som idag bebyggs med hotell och konferensanläggning. I anslutning till Hälleviksstrands varav föreslås utvecklingsmöjligheter för ytterligare småskaliga verksamheter, eller som expansionsmöjligheter för båtvarvet. De höga kulturvärden som finns i Hälleviksstrands centrala delar menar kommunen är viktiga att bevara. Detta vill kommunen säkerställa i en detaljplan (Orust kommun 2009).

Hälleviksstrand var bas för färjetrafiken till och från Kåringön fram till sommaren år 2013. Under dessa år präglade färjetrafiken samhället med stora mycket trafik och med det parkeringskaos, framförallt under sommar månaderna. Samtidigt som färjetrafiken skapade en del problem bidrog den också till liv och rörelse i samhället. Numer har färjan till Kåringön samordnats med färjan till Gullholmen och har Tuvesvik som tilläggningsplats. Detta innebär att samhället går miste om den genomströmning av människor som färjan bidrog till, men även att stora ytor frigörs i centrala Hälleviksstrand. Dessa ytor vill kommunen i samråd med markägare och boende utveckla med bostäder eller verksamheter (Orust kommun 2009).

Vidare vill kommunen tillskapa fler gästhamnsplatser i samhällets centrala delar, men även vid varvet och konferensanläggningen. I ett långsiktigt perspektiv vill kommunen även binda samman västra Orust kustorter med en gång och cykelväg. I den östra delen av samhället har kommunen intentioner att anlägga ett fördröjningsmagasin för att hantera översvämningsproblem vid stora mängder nederbörd (Orust kommun 2009).

4.4 Planeringsfrågor

Detta kapitel ges en sammanfattning av planeringsfrågor som identifierats. För att identifiera vilka planeringsfrågor som är aktuella för fallet Hälleviksstrand har intervjuer gjorts med två av Orust kommuns politiker som båda bor i Hälleviksstrand, ordförande i samhällsföreningen; Föreningen Hälleviksstrands Främjande, samt med en av de största privata markägarna inom området. Först redovisas vad som diskuterats inom ramen för det LUP-projekt som Hälleviksstrands invånare har arbetat med.

4.4.1 LUP

Redan nu har det genom den lokala utvecklingsplanen (LUP) arbetats med olika planerings- och utvecklingsfrågor i Hälleviksstrand. Många av ortens invånare deltog i arbetet som leddes av samhällsföreningen i Hälleviksstrand. De projekt som diskuterats inom ramen för LUP är:

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

- Andstensholmen- Ett projekt där utvidgning av badplatsen med en strandpromenad diskuterats.
- Båtmuseum- Det finns ett regionalt initiativ för ett fritidsbåtmuseum. Även Orust kommun har haft uppe lokalisering fritidsbåtmuseet inom kommunen till diskussion. Detta arbetade en av grupperna inom LUP-projektet med. Det finns ett förslag på lokalisering i Hälleviksstrand och ett förslag på hur byggnaden ska utformas. För att projektet ska bli möjligt att vidareutveckla krävs pengar och att fler aktörer engageras.
- Lerkilen- fågelpark. Tillsammans med en biolog, gjordes en inventering av vilka fågelarter som finns i området. Biologen gav även rekommendationer på hur Lerkilen kan bli mer tillgänglig för fågelskådning och hur området kan bli en bättre plats för fågellivet.
- Mötesplats- Gruppen som arbetade med mötesplatsen har tagit fram förslag på hur hamnplan kan utformas och utvecklas för att den bättre ska fungera som en mötesplats. Förslaget innehåller utformning och placering av bänkar, belysning, samt begränsning av trafik.

4.4.2 Intervjuer

Vid intervjuerna lyfts dialog och engagemang från de boende i Hälleviksstrand. De intervjuade menar att det krävs en dialog mellan samhällets invånare, året runt boende och sommargäster. Målet med den dialogen menar de måste vara att skapa en gemensam bild om hur det ska vara att bo och leva i Hälleviksstrand. Först när den bilden är klar kan konkreta planeringsåtgärder diskuteras. Men även dialog mellan samhällets invånare och kommunen lyfts som en viktig aspekt vid en planläggning av Hälleviksstrand.

Vidare tas aspekter som att bebyggelsen ska anpassas till både landskapet och omkringliggande bebyggelse, samt att det måste finnas en strategi för åt vilket väderstreck bebyggelsen bör utvecklas för att den inte ska bli för utspridd. Att Hälleviksstrand kopplas samman med omkringliggande orter genom gång- och cykelvägar men också genom att ny bebyggelse placeras så avstånden mellan orterna blir mindre är något som lyfts vid intervjuerna. Även att planläggningen ska möjliggöra för olika bostadsformer anses vara en viktig fråga. En av de intervjuade menar att det också krävs att kommunen sätter fart på planläggningen, för att viktiga aktörer inte ska tappa intresset.

Det kommer också fram att det saknas en naturlig mötesplats. En lösning på detta menar de intervjuade skulle vara ett tydligare centrum med en affär. Det lyfts att affären kan innefatta service som post och apotek. Vidare lyfts turism och verksamheter som viktiga aspekter att skapa förutsättningar för vid en planläggning. Verksamheter, service och en mötesplats menar de intervjuade är viktigt för att Hälleviksstrand ska bli mer levande året runt.

4.5 Sammanfattning

Orust kommuns översiktsplan är från 2009 vilket innebär materialet i den kanske inte är aktuellt, och översiktsplanen bör aktualitet prövas. Det finns även ett antal gällande detaljplaner för olika områden i Hälleviksstrand, bland annat en som reglerar de centrala delarna av Hälleviksstrand. Denna detaljplan är från 1960-talet (Orust kommun 2014). Vid en planläggning av Hälleviksstrand bör de gällande detaljplanerna ses över, för att säkerställa att de inte förhindrar en utveckling av samhället.

Sammanfattning av frågor som är viktiga vid en planläggning av Hälleviksstrand:

| | | |
|---------------------|-----------------------------------|------------------------|
| Dialog | Bostäder | Affär |
| Turism | Strategi för bebyggelseutveckling | Utveckling av hamnplan |
| Verksamheter | Gång- och cykelvägar | |
| Utveckla badplatsen | Service | |
| Mötesplats | Fågelpark | |

5.1 TÄTORTSSTUDIE

I detta kapitel beskriver vad en tätortsstudie är. Detta görs med hjälp av referensfallen Tätortsstudie för Skärhamn och Tätortsstudie för Almösund-Myggenäs-Almön. Tätortsstudien är inte reglerad i PBL och Boverket har inga riktlinjer för hur en tätortsstudie ska gå till.

År 2004 påbörjade Tjörns kommun arbeta med tätortsstudier. Syftet med studierna var att ta ett helhetsgrepp för utvecklingen på både lång och kort sikt av kommunens tätorter. Kommunens politiker beslutade att instrumentet för att ta detta helhetsgrepp skulle vara tätortsstudier för respektive tätort. Tätortsstudien valdes för att den inte är lika omfattande som en fördjupad översiktsplan, vilket innebär att arbetsprocessen med tätortsstudien inte blir lika lång som för en FÖP (Bilaga 5).

Idag finns det fyra av kommunfullmäktige antagna tätortsstudier, arbetet med en femte tätortsstudie pågår. När arbetet med tätortsstudierna började 2004, utgick de från Tjörns kommuns ÖP 2003. Tjörns kommun arbetar nu fram en ny översiktsplan, Översiktsplan 2013, tätortsstudierna är en del av den nya översiktsplanen och antas med den.

Arbetet med tätortsstudierna har följt PBL:s regler för planprogram för detaljplan. Enligt PBL 2010 5 kap 10§ ska kommunen om den bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanearbetet, ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program. Ett planprogram ska enligt PBL 2010 5 kap 11§ samrådas med bl.a länsstyrelsen, berörda kommuner, sakägare och föreningar som har väsentligt intresse av planen. Det är en fördel att upprätta ett planprogram för planer som berör många intressenter. Om detaljplanen saknar stöd i översiktsplanen ska ett program upprättas. Programmet kan upprättas för ett större område, och kan då ge underlag till flera detaljplaner. Fördelen med program är att kommunen tidigt kan lyfta flera olika frågor och förslag på lösningar till diskussion (Boverket 2014).

De två första tätortsstudierna gjordes av konsulter, de två senare studierna har gjorts av kommunens tjänstemän. Det pågående arbetet med den femte tätortsstudien utförs av kommunens tjänstemän. I arbetet med denna uppsats har två tätortsstudier studerats. En som gjorts av konsult (Tätortsstudie för Skärhamn) och en studie som gjorts av tjänstemän (Tätortsstudie för Almösund-Myggenäs-Almön).

Nedan beskrivs studiernas innehåll utifrån kategorierna; *Kommunikation*, *Nulägesbeskrivning*, *Markanvändning*, *Konsekvenser*, *Utredningar* och *övriga handlingar*

4.2 Kommunikation

4.2.1 Tätortsstudie för Skärhamn

Det nämns kortfattat att ett antal samrådsmöten och informationsmöten med berörd allmänhet, myndigheter, det lokala näringslivet och organisationer på lokal och regional nivå

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

har genomförts. Dokumentet innehåller dock ingen redogörelse för vilka som bjudits in till mötena, eller hur de har gått till.

4.2.2 Tätortsstudie för Almösund – Myggenäs - Almön

I tätortsstudien för Almösund- Myggenäs- Almön redovisas hur dialog med intressenter har utförts. Utöver det samråd som enligt PBL måste finnas med i programprocessen så hade man en workshop där politiker, medborgare och företrädare från det privata näringslivet deltog. Det har också utförts ett dialogarbete med elever från en skola lokaliserad inom planområdet. De idéer och önskemål för utveckling av planområdet som kom fram under dialogarbetet sammanställdes i en lista, 21 punkter för ett bättre Almösund – Myggenäs- Almön. Listan innehåller konkreta åtgärder och vilka aktörer som är angelägna för en utveckling av området.

4.3 Förutsättningar

4.3.1 Tätortsstudie för Skärhamn

Tätortsstudien beskriver kortfattat ortens kommunala och lokala förutsättningar. Aspekter som tas upp är antal arbetsplatser på orten, antal invånare, dominerande näringar och en beskrivning av ortens bebyggelse.

Efter beskrivningen av orten redovisas mål, utvecklings idéer och önskemål i en lista. Listan är uppdelad efter tre rubriker; *Kommunala mål*, under denna rubrik finns fyra kortfattade punkter som berör bostadsutveckling, bevarande av bebyggelse karaktär, näringslivet och fritidsaktiviteter.

Idéer från det lokala näringslivet lyfts aspekter som ökad hamnkapacitet, förstärkt stråkbildning, mark och lokaler för verksamheter, parkering och båtuppställning, mark för bostäder och vandrarhem.

Inlämnade motioner och ansökningar redovisas några förslag från enskilda medborgare som inkommit till kommunen. Exempelvis nämns ansökan om plantillstånd för om- om och tillbyggnad av ett magasin och motion om ny hamnpir.

Vidare följer en redogörelse av *gällande planer* som berör området, *markägoförhållanden*, *strandskydd* och *skyddszoner till verksamheter*, *riksintressen* och *vilka natur- och kulturvärden* som finns i området redovisas också.

Under rubrikerna *Befolkning och boende*, *Verksamheter*, *Allmän service*, *Fritid och friluftsliv*, *Kommunikationer*, *Teknisk försörjning*, *Landskap och grönstruktur* görs en beskrivning av ortens förutsättningar och behov av respektive kategori.

4.3.2 Tätortsstudie för Almösund – Myggenäs - Almön

Ortens förutsättningar redovisas i tre kapitel; lokalt, kommunalt och regionalt. I kapitlet som beskriver de regionala utgångspunkterna lyfts regionala mål som berör orten. *Orten kopplas*

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

till Göteborgsregionen, målet är att regionen ska växa, att det ska bli en bättre balans mellan regionens norra och södra delar, och att regionen ska öka med 8000 invånare per år.

I kapitlet med kommunala utgångspunkter redovisas mål utifrån den kommunövergripande översiktsplanen. De utgångspunkter som lyfts är; *ett varierat bostadsutbud, tätortsutveckling på pendlingsavstånd, bättre förutsättningar för att nyttja och stärka kollektivtrafiken, befolkningstillväxt inom tätorterna, 100 nya lägenheter per år i kommunen.*

De lokala utgångspunkterna har arbetats fram med hjälp av den dialog som tidigare nämnts. De lokala utgångspunkterna beskrivs utifrån platsens styrkor, svagheter, möjligheter och hot. Exempel på lokala utgångspunkter är: *Utveckla det lokala engagemanget, stärk infrastrukturen med förbättrade gång- och cykelstråk, bygg fler aktivitets lokaler, bygg nytt i anslutning till befintliga strukturer.*

Utifrån utgångspunkterna redovisas sedan mål och strategier för planområdet. Dessa delas upp under rubrikerna Skärgårdslandskapet och vattnet, Centrum och Service, Natur, grönsstruktur och rekreation, Bostäder, Näringsliv och turism, Kommunikationer och samband.

Under rubrikerna *Landskap natur- och kultur, Grönstruktur och rekreation, Demografi, Bostäder, Näringsliv och turism, Centrum och service, Teknisk försörjning, Plan- och markägoförhållanden, Kommunikationer och samband* görs en omfattande beskrivning av ortens förutsättningar.

Sammanfattningsvis är beskrivningen av platsens förutsättningar mer omfattande i tätortsstudien för Almösund- Myggenäs- Almön än i den för Skärhamn. Båda studierna tar upp liknande ämnen, men studien för Almösund – Myggenäs – Almön har ett tydligare upplägg vilket gör det lättare att följa.

4.4 Markanvändning

4.4.1 Tätortsstudie för Skärhamn

Som bilaga till tätortstudien för Skärhamn finns en markanvändningskarta med teckenförklaring. Kartan redovisar befintlig markanvändning och föreslagen förändring. I dokumentet beskrivs förslagen i punktform under rubrikerna; *Verksamheter, Bostäder, Infrastruktur.* Förslagen är uppdelade på kort sikt (ca 10 år), och på lång sikt (ca 20 år).

4.4.2 Tätortsstudie för Almösund – Myggenäs - Almön

Tätortsstudien innehåller en markanvändningskarta med teckenförklaring som visar oförändrad markanvändning och föreslagen förändring i markanvändningen. I kartan finns olika beteckningar vilka en text är kopplad till, texten beskriver de olika förslagen. Förslagen är uppdelade på kategorierna; *Skärgårdslandskapet och vattnet, Centrum och service, Natur, grönsstruktur och rekreation, Bostäder, Verksamheter, Kommunikationer och samband.*

4.5 Konsekvenser

4.5.1 Tätortsstudie för Skärhamn

Ekologiska, ekonomiska och sociala konsekvenser av förslaget beskrivs. Det lyfts också att det vid fortsattplanläggning krävs vidare utredningar kring exempelvis geoteknik, vatten och avlopp och trafik.

4.5.2 Tätortsstudie för Almösund – Myggenäs - Almön

Ekologiska, ekonomiska och sociala konsekvenser som en utveckling enligt förslaget kan innebära beskrivs. Vidare lyfts också att det i varje detaljplaneprocess ska göras en behovsbedömning för att reda ut om respektive plan kan innebära betydande miljöpåverkan, om planen innebär en betydande miljöpåverkan ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas.

4.6 Utredningar och övriga dokument

4.6.1 Tätortsstudie för Skärhamn

Parallellt med tätortsstudien för Skärhamn har det gjorts en utredning för utveckling av hamnområdet i Skärhamn. Relevanta delar av denna utredning har vävt in i tätortsstudien. Vidare anges ett antal utredningar som är nödvändiga vid vidare detaljplanläggning.

4.6.2 Tätortsstudie för Almösund – Myggenäs - Almön

Under arbetet med tätortsstudien för Almösund – Myggenäs – Almön har det gjorts en naturinventering, bullerutredning, översiktlig kvartärgeologisk studie och riskanalys, sammanställning av workshopen och 21 punkter för ett bättre Almösund- Myggenäs- Almön. Dessa dokument finns som bilagor att tillgå via Tjörns kommuns hemsida. Bullerutredningen redovisas kortfattat i dokumentet genom kartor.

4.7 Sammanfattning

De studerade tätortsstudierna ser lite olika ut. Tätortsstudien för Almösund – Myggenäs – Almön är mer omfattande än den för Skärhamn. Tätortsstudien för Skärhamn har tyngdpunkten på konkreta åtgärder för utvecklingen av orten. Även om det nämns i tätortsstudien för Skärhamn att dialog har förts med medborgare, myndigheter och näringsidkare så redovisas det inte hur det har gått till. Tätortsstudien för Almösund – Myggenäs – Almön liknar en fördjupad översiktsplan då den innehåller en mer omfattande beskrivning av nuläget och orten i ett regionalt, kommunalt och lokalt. Även att det gjorts utredningar i samband med arbetet och det omfattande dialogarbete som genomförts bidrar till likheterna med en fördjupad översiktsplan.

Under intervjun med den tjänsteman som arbetat med tätortstudien för Almösund- Myggenäs- Almön framkom att de tidigare tätortsstudierna inte haft fokus på dialogen, utan snarare att peka ut lämplig mark för bostadsbyggande. Hon menar att man ibland missat viktiga aspekter då fokus har varit på bostadsutvecklingen. Men att detta har förändrats mot att fokusera mer på samhällsutveckling genom dialog i de senare studierna.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Den intervjuade tjänstemannen menar att tätortsstudien är ett bra instrument för att skapa dialog med intressenter. Under intervjun framkommer att fördelen med tätortsstudien är att processen går fortare än för en FÖP. Det framkommer även att några de efterföljande detaljplanerna har krävt ett planprogram. Orsaken till det menar tjänstemannen är att tätortsstudien inte är lika välförankrad hos politikerna och i samhället som en FÖP. Vidare menar tjänstemannen att det är först nu när tätortsstudierna blivit en del ÖP 2013 som de är ett godkänt planeringsunderlag i legal mening (Bilaga 5).

6.1 FÖRDJUPAD ÖVERSIKTSPLAN

6.2 Lagstiftning och normgivande texter

Varje kommun ska ha en översiktsplan som anger riktlinjer för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Översiktsplanen är inte bindande men ska ge vägledning vid vidare beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen ska aktualitet prövas varje mandatperiod. I översiktsplanen ska kommunen redovisa grunddragen för avsedd mark- och vattenanvändning, hur kommunen ser på bevarande och utveckling av den bebyggda miljön. Hur riksintressen och miljö kvalitetsnormer ska tillgodoses, hur kommunen i den fysiska planeringen samordnar översiktsplanen med nationella- och regionala mål som är av betydelse för kommunen, samt områden för landsbyggdutveckling i strandnäralägen (SFS 2010:900 3 kap 1- 5§). Planen ska utformas så att dess innehåll och konsekvenser tydligt framgår (SFS 2010:900 6§).

Delar av kommunens översiktsplan kan behöva göras mer detaljerade. Exempel på sådana områden är tätorter eller kustområden. Fördjupningar kan arbetas fram samtidigt som och ingå i den kommunomfattande planen. Fördjupningar kan också göras senare, detta innebär att den kommunomfattande planen ändras för det aktuella området. Vilket innebär att sambanden med, och konsekvenserna för den kommunomfattande planen ska redovisas (SFS 2010:900 3 kap 23§).

I kunskapsbanken lyfter Boverket att den fördjupade översiktsplanen är ett bra instrument för att konkretisera men även kommunicera kommunens avsikter för markanvändningen inom ett specifikt område (Boverket 2014).

Enligt PBL 2010:900 3 kap 9§ ska kommunen samråda med länsstyrelsen, berörda kommuner, regionplaneorgan, kommunala organ och andra organ som har ansvar för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering. Kommunen ska även ge dess medlemmar samt andra myndigheter, och sammanslutningar och enskilda som har ett väsentligt intresse av planen, möjlighet att delta vid samrådet. Syftet med samrådet är att samla på sig så stort planeringsunderlag som möjligt samt att ge möjlighet till insyn och påverkan.

Samråd med en så bred krets som möjligt bör starta så tidigt i planprocessen. Detta för att det är i början av planprocessen som behovet av idéer är som störst, samt att möjlighet till påverkan är störst då. Samrådet bör även så långt det är möjligt fortlöpa under planprocessen. Medborgardialog i planprocessen är viktig av olika anledningar. Beslut som tillkommit utan medborgarna har haft möjlighet att påverka, har ofta svårt att bli allmänt accepterade. Medborgarnas deltagande i planprocessen är också viktig för att skapa ett fullständigt beslutsunderlag (Boverket 2014).

Efter samrådet ska planen eventuellt ändras och revideras efter de synpunkter som inkommit under samrådet. När detta är gjort ska planen ställas ut under minst två månader. Den som vill lämna synpunkter under utställningen ska göra det skriftligen till kommunen. När utställningen är slut ska kommunen sammanställa de synpunkter som kommit in i ett utlåtande. Utlåtandet ska även redogöra för eventuella ändringar som gjorts efter synpunkterna. Om planen ändras väsentligt efter utställningen måste den ställas ut en gång till (Boverket 2014, SFS 2010:900 3 kap 12§). Det är kommunfullmäktige som beslutar om att anta en FÖP. När planen är antagen vinner den laga kraft (SFS 2010:900 3 kap 21§).

6.3 Referensfallet Fördjupad översiktsplan för Hamburgsund och Hamburgö

Det referensfall som studerats är den fördjupade översiktsplanen för Hamburgsund och Hamburgö, Tanums kommun. Den fördjupade översiktsplanen för Hamburgsund och Hamburgö är relativt omfattande. Arbetet med FÖP:en inleddes på försommaren 2006 med en bred medborgardialog i form av en charrette. Planarbetet har även inneburit dialog med elever på Hamburgsundsskolan. Vidare innehåller den även två studentarbeten. Studenter från Byggantikvarielinjen på Göteborgs Universitet har gjort en beskrivning av befintlig bebyggd miljö, och vilka möjligheter till det finns till utveckling inom den bebyggda miljön. Studenter från Chalmers program; Planering och Gestaltning för Hållbarutveckling, har arbetat med övergripande framtids- och planeringsfrågor för specifika områden inom planområdet för FÖP:en kan utformas och utvecklas. Planen antogs i augusti 2008 (Tanums kommun 2008).

Kommunen startade ett kommunövergripande arbete med en kulturhistorisk bebyggelseinventering samt ett naturvårdsprogram i samband med den fördjupade översiktplanen för Hamburgsund och Hamburgö, målet med programmen är att de ska utvecklas till att bli kommuntäckande (Tanums kommun 2008).

Vid intervju med den tjänsteman som arbetat med den fördjupade översiktsplanen för Hamburgsund och Hamburgö framkom att medborgardialogen varit viktig. Arbetet med FÖP för Hamburgsund och Hamburgö inleddes med en charrette, vilken bidrog till att förslaget blev väl förankrat hos politiker och bland medborgarna i samhället (Bilaga 6).

Vidare lyfter han att fördelarna med FÖP är att genom den möjliggörs en översiktlig kartering av exempelvis skredrisker och översvämningar. Men även skapa sammanhängande strukturer för grönstruktur samt gång- och cykelnät. Detta menar den intervjuade är planeringsfrågor som inte kan lösas i detaljplaner på ett sammanhängande vis, då detaljplanerna fokuserar på lösningar inom ett specifikt område. FÖP:en är ett bra planeringsunderlag för vidare detaljplanläggning inom kommunen. Han menar att FÖP:en även är ett bra underlag för kommunens medborgare, den ger en bild av vad de kan vänta sig ska hända i samhället. De nackdelar som den intervjuade ser med FÖP:en är att det är

resurskrävande. Men han hävdar dock att man ofta har igen resurserna vid detaljpanelägningen, vilken ofta går smidigare med en bra FÖP som underlag (Bilaga 6).

7.1 DETALJPLAN

7.2 Lagstiftning och normgivande texter

Detaljplanen är ett juridiskt bindande dokument, och ska bestå av en plankarta med de bestämmelser som krävs för att uppnå planens syfte. Planområdet får inte vara större än vad som krävs i förhållande till planens syfte och genomförande tid. Till plankartan ska det även finnas en beskrivning av hur planen ska förstås, planbeskrivning (SFS 2010:900 4 kap 30-32§§). Genomförande tiden ska vara minst fem år och max femton år (SFS 2010:900 4 kap 21§).

Kommunen ska genom detaljplan pröva ett områdes lämplighet för bebyggelse eller uppförande av vidkraftverk. I detaljplanen ska kommunen ange vad som är allmänna platser, kartersmark och vattenområden, samt gränserna för dessa områden (SFS 2010:900 4 kap 2-5 §§). Kommunen får välja vilka bestämmelser ska gälla inom varje område. Detaljplanen får inte innehålla fler bestämmelser än nödvändigt för att uppnå planens syfte, och alla planbestämmelser måste ha stöd i plan- och bygglagen. Bestämmelserna ska vara tydliga, så det klart framgår vad som inryms och inte (Boverket 2014).

Detaljplanen är bindande vid prövning av bygglov. Den reglerar också rättigheter och skyldigheter mellan markägare och samhället och markägare emellan. Detaljplanen ska även ange vem som är huvudman för allmänna platser. Vanligtvis är kommunen huvudman för allmänna platser, men kommunen får genom detaljplan överlåta huvudmannskapet till en privat fastighetsägare eller samhällsförening. Den som är huvudman ansvarar för att ställa i ordning och underhålla dessa platser (SFS 2010:900 4 kap 9§).

Vid planläggning med detaljplan kan kommunen välja normalt planförfarande eller enkelt planförfarande. När kommunen beslutar att påbörja ett detaljplanearbete tas beslut om vilken planprocess som ska användas, samt om ett program behöver göras (Boverket 2014, SFS 2010:900 5 kap 6,10 §§).

Kommunen ska samråda med länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten, berörda kommuner, kända sakägare, berörda bostadsrättshavare, berörda hyresgäster och boende. Kända hyresgästorganisationer, samt organisationer, myndigheter och enskilda som kan ha väsentligt intresse av förslaget. Syftet med samrådet är att skapa ett så bra beslutsunderlag som möjligt men även ge berörda möjligt till insyn och påverkan (PBL 2010:900 5 kap 11, 14, 17§§).

Efter samrådet kan förslaget omarbetas efter de synpunkter som kommit in, när det är gjort ska förslaget kungöras för granskning. Granskningstiden ska vara minst tre veckor, men kan

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

göras kortare om alla berörda är överens. Kungörelsen ska anslås på kommunens anslagstavla och i ortstidningen (SFS 2010:900 5 kap 18 , 19 §§). Kommunen sammanställer sedan alla skriftliga synpunkter i ett granskningsutlåtande. Det är viktigt att granskningsutlåtandet redogör för vilka synpunkter kommunen inte tar hänsyn till. Kommunen måste så fort som möjligt meddela de som inte får sina synpunkter tillgodosedda(SFS 2010:900 5 kap 23-24 §§).

Efter granskningen antas detaljplanen av kommunfullmäktige. Men kommunfullmäktige får uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att anta en detaljplan om den inte är av stor vikt eller har principiell betydelse. Beslutet laga kraft inom tre veckor, om inte beslutet överklagas eller länsstyrelsen beslutar att överpröva beslutet. (SFS 2010:900 5 kap 29§)

7.3 Referensfallet Detaljplan för Kungsviken

Det valda referensfallet är Detaljplan för Kungsviken, Orust kommun. Detaljplanen omfattar hela Kungsvikens samhälle, den innehåller både verksamhetsområden och ett stort antal byggrätter. Kommunen äger själva inte någon mark i samhället. Planarbetet började 2006, idag är planen ute på sin andra utställning.

Vid intervjun med den tjänsteman på Orust kommun som med handlägger detaljplanen för Kungsviken framkom det att skälet till att detaljplanelägga Kungsviken var att samhället behövde VA-saneras. Anledningen till att börja arbeta med en detaljplan direkt, utan en fördjupad översiktsplan som underlag, var att man från kommunens sida var beroende av att fastighetsägarna var med och finansierade utbygganden av det kommunala VA-nätet. För att fastighetsägarna inte skulle tappa intresset och tycka att planprocessen var alldeles för lång och utdragen gjordes ingen FÖP. Detaljplanen är det planinstrument som ger byggrätter. Byggrätterna är det som fastighetsägaren kan få ut en ekonomisk vinst av, därför blev detaljplan det instrument som valdes (Bilaga 7).

Dock har detaljplaneprocessen för Kungsviken blivit en ganska utdragen process eftersom planen överklagats två gånger. Tjänstemannen menar att fördelen med detaljplaneläggningen av Kungsviken är att man skapar driv och intresse hos fastighetsägarna. Nackdelen menar han är att detaljplanen innebär att gränserna blir så påtagliga direkt vilket bidrar till onödiga konflikter. Samt att man missar de övergripande strukturerna för exempelvis vägar (Bilaga 7).

8.1 DISKUSSION

I detta kapitel diskuteras planinstrumentens för- och nackdelar och aspekter som lyfts i litteraturöversikten. För att tydliggöra vilka för- och nackdelar de olika instrumenten har utgår diskussionen från tre olika aspekter; allmänintresset, övriga intressenter, tidsprocess, kommunikation.

8.2 Allmänintresset

Kommunens uppgift med planarbetet är att se till allmänintresset. Allmänintresset är generella intressen och behov som berör alla samhällets medborgare. Detta innebär också att kommunens förtroendevalda har tolkningsföreträde för vad som är allmänna intressen. Allmänintresset är något som kritiserats av postmodernisterna som menar att det inte finns nåt allmänintresse utan att samhället är pluralistiskt, risken är att allmänt intresset generaliseras vilket innebär att vissa grupper kan känna sig exkluderade (Allmendinger 175,176).

8.2.1 Fördjupad översiktsplan

FÖP är ett bra instrument för att peka ut riktlinjer för utvecklingsmöjligheter och bevarandevärden. I intervjun med tjänstemannen som arbetat med FÖP för Hamburgsund och Hamburgö framkommer att FÖP är ett bra instrument för att ta ett bredare grepp över ett samhälle, för att säkerställa att planeringsfrågor som grönstruktur, gång- och cykelvägar och vägar får en sammanhängande struktur (Bilaga 6).

8.2.2 Tätortsstudie

Även tätortsstudien är ett bra instrument för att peka ut riktlinjer för utvecklingsmöjligheter och bevarandevärden. Tjänstemannen som arbetat med tätortsstudien för Almön-Myggenäs- Almösund menar att även tätortstudierna är ett bra instrument för att skapa en mer övergripande bild av planområdet. Men att nackdelen är att tätortsstudien inte blir en legalt antagen produkt, vilket enligt henne också innebär att den inte är lika välförankrad i samhället eller hos kommunens politiker som en FÖP (Bilaga 5).

8.2.3 Detaljplan

Det planinstrument som skiljer sig mest från de andra är detaljplanen. Detaljplanen är produktionsförberedande, den löser frågor om utformning, den skapar byggrätter och löser konflikter samt att den är juridiskt bindande. Vilket innebär att det är först när detaljplanen har vunnit laga kraft och kan börja genomföras som det är helt säkert att de övergripande strukturer som arbetats fram i FÖP eller tätortsstudien säkerställs.

8.3 Övriga intressenter

Med övriga intressenter menas här intressenter som exploatörer eller fastighetsägare. Intressenter som aktivt kan bidra till att planen genomförs eller själva kan få ekonomisk vinning av planläggningen genom tex. byggrätter, ett annat ord för dessa intressenter kan vara aktörer. I en av intervjuerna med intressenterna i Hälleviksstrand framkom att det är viktigt att komma igång med detaljplanarbetet för att få till byggrätter (Bilaga 4). I

litteraturoversikten lyfts att det i den strategiska planerings teorin är viktigt att skapa engagemang och samarbeten mellan olika aktörer (Fredriksson 2011:79).

8.3.1 Fördjupad översiktsplan

För aktörer som vill få ut byggrätter av en planläggning kan den fördjupade översiktsplanen ses som ett hinder på vägen, då FÖP innebär att planprocessen blir längre. Dock är en FÖP ett bra instrument för att identifiera aktörer och skapa samverkan mellan dessa genom att ha en bred dialog.

8.3.2 Tätortsstudie

De studerade tätortsstudierna har en kortare tidsprocess än en FÖP kan den vara ett bättre alternativ rent tidsmässigt, men tätortsstudien bidrar till ett extra moment i planprocessen. Tätortsstudien är också ett bra instrument för att identifiera aktörer och skapa samverkan mellan dessa genom att ha en bred dialog.

8.3.3 Detaljplan

Detaljplan är det instrument som ger byggrätter. Att göra detaljplaner direkt kan innebära att byggrätter kommer till snabbare vilket innebär att det är en fördel för exploatörerna att detaljplanerna kommer till så fort som möjligt.

8.4 Tidsprocess

Med processtid menas i detta arbete den tid planprocessen tar från att planarbetet startar till planen vinner laga kraft. I litteraturoversikten lyfts att kommunerna tenderar att ta genvägar i planprocessen för att tillfredsställa exploatörerna. Då besluten inte grundar sig på ett väl genomarbetat material, innebär detta en risk att beslut fattas som inte är långsiktigt hållbara (Fredriksson 2011:63).

8.4.1 Fördjupad översiktsplan

Arbetet med FÖP är en lång och resurskrävande process. Arbetet med FÖP för Hamburgsund och Hamburgö tog cirka två år. Men genom att ha ett väl genomarbetat planeringsunderlag i form av en FÖP underlättar det detaljplanearbetet så att ett program för detaljplan inte är nödvändigt, vilket gör själva detaljplaneprocessen kortare.

8.4.2 Tätortsstudie

Ur denna aspekt kan tätortsstudien vara ett alternativ till den fördjupade översiktsplanen. Detta eftersom tätortsstudien följer processen för planprogram enligt PBL. Enligt intervjun med den tjänsteman som arbetat med tätortsstudien för Almösund- Myggenäs-Almön går processen minst ett halvår snabbare än processen för en fördjupad översiktsplan (Bilaga 5). Tätortsstudien för Almösund –Myggenäs – Almön är omfattande och verkar väl genomarbetat och bör därför vara ett bra underlag för att fatta långsiktigt hållbara beslut. Tätortsstudien för Skärhamn är däremot inte lika omfattande och upplevs inte lika väl genomarbetad därför kan beslut som fattas utifrån den ifrågasättas ur ett långsiktigt hållbart perspektiv.

8.4.3 Detaljplan

Att helt hoppa över steget med FÖP eller tätortsstudie som Orust kommun gjort vid planläggningen av Kungsviken, kan innebära att tidsprocessen från det att man startar programarbetet för detaljplanen tills att den vinner laga kraft är snabbare än om kommunen hade valt att göra en FÖP först. Vad som dock bör beaktas är att arbetet med detaljplanen för Kungsviken startade 2006 och idag 2014 är planen ute på sin andra utställning. Hade arbetet med att planlägga Kungsviken inletts med en FÖP eller tätortsstudie så kanske arbetet med detaljplanen hade blivit enklare och inte blivit överklagat två gånger.

8.5 Kommunikation

Fredriksson menar att dialogen mellan aktörer och kommunen är viktig för att skapa det engagemang som krävs för att planerna ska bli genomförda. Vidare menar Fredriksson att dialogen bör gå utanför det samråd som PBL ställer krav på. Hennes förslag är att dialogen ska utföras genom modellen forum, arena och court (Fredriksson 2011:79, 84-89).

Kommunikation kan också innebära också hur kommunen kommunicerar sina avsikter för ett områdes markanvändning.

8.5.1 Fördjupad översiktsplan

Vid intervjun med planarkitekten för lyftes att FÖP är ett bra instrument för att skapa dialog mellan olika intressenter, myndigheter, och kommunen. Men också att en FÖP är ett bra instrument för kommunen att kommunicera sina avsikter för ett visst område eller samhälle. Detta menade den intervjuade innebär en trygghet för kommunens invånare, då de genom att ta del av informationen i en FÖP får en bild av vad kommunen har för planer för ett område eller samhälle (Bilaga 6).

För att ett förslag ska bli väl förankrad bland politiker och andra myndigheter så har den fördjupade översiktsplanen fördelen att den följer PBL:s bestämmelser och därmed blir en legal produkt. Enligt PBL 2010:900 3 kap 9§ och 12§ ska en FÖP samråd och ställas ut. Syftet med samrådet och utställningen är att kommunen genom sina politiker och tjänstemän ska redovisa förslaget och att de som är berörda av planen ska få möjlighet att komma med synpunkter. Vid samrådet vidgas kunskapsunderlaget genom att ta del av invånarnas information. Det finns inget i PBL som hindrar att en mer omfattande dialog genomförs i arbetet med en FÖP. Fördelen med en FÖP är att även om en omfattande dialog med medborgare och andra aktörer hålls så måste den gå igenom samråd och utställning vilket innebär att fler får möjlighet att ta del av förslaget och komma med synpunkter.

Det finns inget som enligt PBL hindrar att kommunen utför en mer omfattande dialog än det samråd som lagstiftningen ställer krav på. Detta innebär att kommunen kan utföra en dialog i likhet med den process (Forum, Arena, Court) som Fredriksson lyfter.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Kommunikation var även något som lyftes i intervjuerna med intressenterna i Hälleviksstrand. Dialog mellan samhällets invånare, och mellan invånarna och kommunen var något som efterfrågades.

8.5.2 Tätortsstudie

Tätortsstudien är inte reglerad i PBL vilket innebär att kommunen själva har ansvar för hur arbetet ska gå till och vad tätortsstudien ska innehålla. Detta innebär att tjänstemännen kan prioritera de frågor som hen tycker är intressanta. I intervjun med den tjänsteman som arbetat med tätortsstudien för Almön- Myggenäs- Almösund menade hon att tätortstudien är ett bra instrument för att skapa dialog med framförallt medborgarna och näringsidkare. Nackdelen med tätortsstudien är att den inte blir lika välförankrad som en FÖP eftersom den inte följer PBL (Bilaga 5).

Då det inte finns några regler kring hur dialogprocessen för en tätortsstudie ska se ut finns det möjlighet att utföra en mer omfattande dialog. Dialogen skulle kunna utföras på liknande den modell med forum, arena och court som lyfts i litteraturöversikten.

8.5.3 Detaljplan

Detaljplanen ska också enligt PBL kommuniceras genom samråd och granskning. Detaljplanen är som tidigare nämnts mer konkret inriktad på utformning och att lösa konflikter. Men det finns inget som hindrar att det utför en mer omfattande dialog under exempelvis ett programarbete.

9.1 SLUTSATS

Slutsatsen som dras efter att ha intervjuat verksamma planarkitekter, studerat de olika planinstrumenten, lagstiftningen och Boverkets normgivande dokument, är att de olika planinstrumenten lyfter planeringsfrågor och löser planeringsproblem på olika nivå.

Detaljplanen är det instrument som löser konflikter och visar vart skåpet ska stå. Genom att detaljplanelägga ett samhälle utan att först göra en övergripande plan, riskeras att allmänna intressen inte får en sammanhängande struktur. En detaljplan enligt PBL 2010 4 kap § 32 får inte detaljplanen omfatta ett större område än vad som är rimligt i förhållande till planens syfte och genomförande tid. Då det är nödvändigt att ta ett bredare grepp över Hälleviksstrand det inte lämpligt att använda sig av detaljplan. Att ta ett helhetsgrepp innebär att planområdet omfattar en stor yta, därför kan det ifrågasättas om området är så stort så att åtgärderna inom det kan genomföras inom 15 år.

Tätortsstudien och FÖP liknar varandra på så vis att de skapar övergripande strategier och strukturer. Båda instrumenten är också bra plattformar för att skapa dialog och samarbeten mellan aktörer. Båda instrumenten är relativt flexibla när det kommer till innehåll och hur processen ska gå till. Tätortsstudien har en kortare tidsprocess än FÖP. Men FÖP har fördelen att den är en välförankrad legal produkt.

I intervjuerna med intressenterna i Hälleviksstrand lyftes b.l.a. dialog, övergripande strategier för bebyggelse utveckling och gång- och cykelvägar. Därför tycker jag att en fördjupad översiktsplan är det instrument som är bäst lämpat vid en planläggning av Hälleviksstrand.

10. SLUTDISKUSSION

Det är alltid lätt att vara efterklok. Här följer några reflektioner kring arbetets tillvägagångssätt.

Endast en av intervjuerna spelades in. Anledningen till att jag inte spelade in resterande intervjuer var att jag upplevde att det inspelade samtalet blev stelt. Att jag inte spelade in samtalen är något som kan påverka dess trovärdighet.

Två olika tätortsstudier har lästs, men det har inte gjorts intervju med ansvariga planarkitekter för båda tätortsstudierna. Då studierna skiljer sig åt hade det varit intressant att få ta del av båda arkitekternas åsikter kring respektive tätortsstudie. Det hade även varit bra att studera fler tätortsstudier.

Med anledning av att forskning ska vara oberoende och objektiv ska det nämnas att idén till arbetet med uppsatsen kom till under sommaren 2013 när jag arbetade på Orust kommun. Under arbetes gång har jag haft kontakt med kommunens tjänstemän, jag ska även fortsätta arbeta på Orust kommun under 2014.

11. FORTSATT FORSKNING

Som nämndes i inledningen har planprocessen länge kritiserats för att vara lång och krånglig. Vilket yttrar sig i att kommunerna är benägna att ta genvägar i planprocessen. Genvägarna resulterar i plandokument som inte är lika väl förankrade hos politiker eller medborgare. Genom denna uppsats lyfts problematiken kring genvägarna i planprocessen. Här är en liten undersökning kring tätortsstudien som alternativ till fördjupad översiktsplan gjord. För att planprocessen ska bli mer enklare eller effektivare krävs mer forskning kring olika planinstrument.

12. KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

Avhandlingar och böcker

Allmendinger, P. (2009): *Planning Theory*. 2. Ed Basingstoke: Palgrave Macmillian

Blücher, Gösta (2006): 1900-talet – det kommunala planmonopolets århundrade. I Blücher, Gösta & Graninger, Göran (red.) (2006). *Planering med nya förutsättningar: ny lagstiftning, nya värderingar*. Vadstena: Stiftelsen Vadstena forum för samhällsbyggande

Fredriksson, C. (2011). *Planning in the 'New Reality': Strategic Elements and Approaches in Swedish Municipalities*. (Doctoral dissertation). Stockholm: KTH Royal Institute of Technology

Mattson, N & Hagander, C-G. (2011). *PBL 2010 en handbok om nya PBL och samhällsbyggande*. Stockholm: AB Svensk Byggtjänst

Merriam, S. B. (1994). *Fallstudien som forskningsmetod*. San Fransisco: Jossey-Bass Inc.

Strömberg, Andreas (2007). *Samordning, hyfs och reda, Stabilitet och förändring i svensk planpolitik 1945-2005* Uppsala

Lagstiftning

SFS 2010:900. *Plan- och bygglagen*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Plandokument

Orust kommun. (2013). *Detaljplan för Kungsviken*. Orust

Orust kommun. (2009). *Översiktsplan 2009*. Orust

Tjörns kommun. (2006). *Tätortsstudie för Skärhamn*. Tjörn

Tjörns kommun. (2011). *Tätortsstudie för Almösund- Myggenäs- Almön*. Tjörn

Tanums kommun. (2008). *Fördjupad översiktsplan för Hamburgsund och Hamburgö*. Tanum

Rapporter

Boverket (2006). *Vad händer med kusten? Erfarenheter från kommunal och regional planering samt EU-projekt i Sveriges kustområden*. Karlskrona: Boverket

Webbsidor

Boverket (2014) *PBL Kunskapsbanken* <http://www.boverket.se/Vagledning/PBL-kunskapsbanken/Skapa-pdf/> [2014-04-16]

Europa Kommissionen (2012) *Integrated Coastal Management*

<http://ec.europa.eu/environment/iczm/home.htm> [2014-04-29]

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Jordbruksverket (u.å) *Landsbygdsutveckling*

<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdsutveckling/lokaltleddutveckling/eaderochfiskeomraden/leader20072013.4.6a459c18120617aa58a80006611.html> [2014-05-14]

Orust kommun (2014)

<http://orust.se/amnesomrade/byggaboochmiljo/samhallsplanering/detaljplaner/gallandedetaljplaner.4.44a13df432e1c8f0f.html> [2014-04-24]

Tjörns kommun (2014)

<http://www.tjorn.se/byggabomiljo/samhallsplanering/tatortsstudier.4.428511a912b3e47785e80003009.html> [2014-04-02]

13. BILAGOR

Bilaga 1

Sammanfattning av intervju med politiker 1

I inledningen av intervjun berättar den intervjuade att hon kommer från Kåringön, och var företagare där under flera år. *”Under 70-80-talet startade vi ett arbete för att satsa på utveckling av Kåringön. Vi var bra på att dra åt samma håll. Vi kompletterade varandra, och lyckades bra med att få ett levande och fungerade samhälle. Men detta funkar inte riktigt i Hälleviksstrand.”*

Vidare lyfts problematiken mellan sommargästerna och året runt boende. Den intervjuade menar att sommargästerna inte vill ha bilar i samhället. *”De vill att det ska vara dött, och lugnt, medan det är nödvändigt för de som bor året runt att kunna använda sig av bilen i samhället.”*

Den intervjuade menar att det är viktigt att det finns ett samarbete mellan åretruntboende och sommargästerna för att skapa möjligheter. *”Sommargästerna är kapitalstarka och därmed en viktig resurs för att nå en utveckling i samhället.”*

Vilka frågor tycker du är viktiga vid planläggningen av Hälleviksstrand?

Restauranger, pubar, caféer, platser där människor kan mötas. Men även p-platser för att folk ska kunna ta sig hit med bil. Men framför allt är caféer och andra mötesplatser viktiga för att locka ungdomar och få dem att stanna. Hon nämner att de allra flesta i Hälleviksstrand är i åttioårsåldern.

Vandringsleder är viktigt att satsa på, det lockar turister. Det är viktigt att satsa på turism som inte bara har med båtlivet att göra. Det finns en vandringsled i bergen runt Hälleviksstrand. Men även gång och cykelvägar är viktiga då cykelturismen ökar. Kanotturismen och fina badplatser är också viktigt.

”Alla har inte råd att köpa ett hus eller bostadsrätt för flera miljoner”. Därför tycker den intervjuade att det bör satsas på hyresrätter. Men även vandrarhem så tex. kanot- och cykelturister kan stanna i Hälleviksstrand.

Vidare lyfts samverkan som en viktig aspekt för Hälleviksstrands framtid. En idé som lyfts är att samarbeta med matbutikerna i Ellös och Mollösund. Om det fanns ett samarbete mellan butikerna skulle de kanske kunna ha en filial i Hälleviksstrand, hon menar att en butik är viktig för det sociallivet i samhället.

Den intervjuade menar också att det krävs av invånarna på dessa orter att de är köptrogna. *”Affären på Kåringön är ett bra exempel. Affären går fortfarande runt för att de som bor på ön är just köptrogna. Man handlar inte någon annan affär.”*

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Senare under samtalet tas turismen upp igen, den intervjuade lyfter att turistsäsongen måste bli längre. Idag är det bara under sommaren som turisterna lockas till västra Orust. *"Om det är turism som är grejen för Orust, förläng säsongen!"* Att skapa fler uppställningsplatser för husbilar är viktig för turismen.

Hur får man folk att vilja bo i Hälleviksstrand året runt?

Den intervjuade tror inte på att folk vill flytta ut i glesbyggden. Hon tror att *"de flesta vill skaffa sig en förmögenhet och resa, inte pendla. Folk vill inte bo i skogen, vill ha saker att göra inte sitta å ugglor i skogen"*. Enligt den intervjuade saknar Hälleviksstrand är det sociala livet. *"Även om folk har möjlighet att sitta hemma och jobba så gör man inte det, för att man vill möta andra människor."*

Vidare menar hon att service som ex. skola är viktigt för att människor ska vilja bo i Hälleviksstrand. Dock är det något som inte kommer komma till Hälleviksstrand för att kommunen har satsat på en central skola i Henån. Men trots denna satsning finns det en privat lågstadieskola i Stensbo, precis intill Hälleviksstrand.

Bilaga 2

Sammanfattning av intervju med politiker 2

Har du varit med i LUP-projektet?

"Nej, det har jag inte varit."

Vad tycker du är viktigt att prioritera vid planläggning av Hälleviksstrand?

"Att bygga ihop Edshultshall och Hälleviksstrand. Så hela kusten hänger ihop. Inte sprida ut bebyggelsen upp i bergen för mycket." Den intervjuade menar att det är viktigt att skapa en sammanhängande bebyggelse för att skapa större underlag för verksamheter som exempelvis en affär. Hon tror att en affär har större möjlighet att fungera om kundunderlaget blir större, vilket det bör bli om samhällena byggs ihop. Vidare tycker hon det är viktigt att en affär placeras öster om centrum, i närheten av varvsområdet, detta för att den då kommer närmare Edshultshall och därmed får ett större kundunderlag.

Den intervjuade tycker det är viktigt att bebyggelsen anpassas efter landskapet. Men att det inte ska finnas för mycket bestämmelser i detaljplanerna angående utformningen av husen. Det anser hon vara bättre att sköta vid bygglovet. Hon tycker att bostadsbebyggelsen är viktig och att man inte ska styra den för mycket i detaljplanen. Hon tycker inte att bebyggelsen måste anpassas efter den traditionella byggnadstraditionen, utan bejakar variation. Men påpekar att det är viktigt att inte förstöra naturen mer än nödvändigt.

Hon nämner också att det finns några tomter i centrala delarna av Hälleviksstrand som kan vara möjliga att förtäta, vilka då skulle kräva detaljplan.

Vidare tycker den intervjuade att det är viktigt att det byggs både bostadsrätter och hyresrätter, för att alla ska ha råd att bo i Hälleviksstrand vilket också kan bidra till att folk kan bo i samhället året runt. En annan viktig aspekt enligt den intervjuade är att det skapas möjligheter för verksamheter, året runt. Hon menar att *"det finns möjligheter att göra något i centrum nu när båten inte lägger till där mer."* Hon berättar vidare att trafiken har minskat i centrala Hälleviksstrand då färjan inte längre lägger till där. Detta har gynnat både kiosken och den pub som varit öppen under sommaren. Hon menar att folk tycker det blir lugnt och skönt i centrum utan bilarna, de kan sitta och fika, kolla på utsikten utan att störas av trafiken.

Båtmuseet som diskuterats i LUP-projektet tycker hon är en bra idé. *"Det finns inget som hindrar det om man kan få in finansieringen i planen."* Hon tycker placeringen av museet är bra, nära den hotell- och konferensanläggning som håller på att byggas idag. Om den framtida bostadsbebyggelsen får riktningen mot Edshultshall kommer museet integreras med denna.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Idag finns ca 8 gästhamnsplatser. För tillfället tycker inte den intervjuade att det behövs så mycket mer, och menar att det finns även möjlighet att använda ångbåtsbryggan. Dock menar hon att det kanske i framtiden, om samhället växer, kanske kan behövas fler gästhamnsplatser.

Vad tycker du om medborgardialog i planprocessen?

Svaret blir att det förstås är viktigt. Hon tar förgivet att det utförs en dialog, för att det är något som alltid brukar göras.

Vad tror du är viktigt för att få folka att vilja stanna i Hälleviksstrand?

"Affär och kanske dagis. Stensbo fungerar bra, men det kanske kan behövas ett nytt dagis om det tillkommer fler bostäder."

Fibernätet är en viktig del för att folk ska kunna jobba hemma. Om fler kan jobba hemifrån tror en intervjuade att fler kan tänka sig att bo i samhället året runt.

Bilaga 3

Sammanfattning av intervju med samhällsföreningens ordförande

Vad gör ni i föreningen för Hälleviksstrand?

Hälleviksstrands samhällsförening är samma sak som Hälleviksstrandsfrämjandet. Föreningen bildades 1944. 1949 fick föreningen ta över det gamla badhuset från badhusföreningen, vilken används som föreningslokal. Under 1930-1940-talet började inflyttningen av badgäster öka. Med den ökande inflyttningen uppstod en "maktkamp" mellan åretruntboende och badgäster. Maktkampen uppstod då badgästerna och de åretruntboende hade olika uppfattningar om hur livet i Hälleviksstrand skulle vara. För att skapa en gemenskap och en plattform för dialog, både mellan Hälleviksstrands invånare och med Orust kommun, bildades samhällsföreningen. En av de viktigaste utgångspunkterna för föreningen är att dess styrelse ska bestå av både åretruntboende och badgäster, detta för att ingen av parterna ska få större makt än den andra.

Huvudsakligen arbetar föreningen med att ta hand om badplatsen. Men även att ordna andra aktiviteter exempelvis After Work i föreningslokalen.

Jag har tidigare fått ta del av ett material som kallas Huvudplan för Hälleviksstrand. Detta material fick jag från Rickard Karlsson, planchef på Orust Kommun.

När jag visar detta för ordföranden så säger han att det inte är något som hela föreningen står bakom. Det är inte genomarbetat så att alla är överens, utan det är i huvudsak en person som har tagit fram materialet och lämnat det vidare till kommunen.

Dock har samhällsföreningen tillsammans med HKSS (Hälleviksstrands Kappseglingssällskap) och andra samhällsmedborgare varit delaktiga i det LUP-projekt som pågår i Hälleviksstrand. LUP-projektets mål var att skapa en gemensam samhällssyn. Men som tidigare nämnts så finns det en klyfta mellan de åretruntboende och sommargästerna, de prioriterar olika saker vilket har lett till att både samhällsföreningens projekt och LUP-projektet stannar av och inte går att genomföra.

Enligt ordföranden så är det ofta badgästerna som vill begränsa olika saker, exempelvis trafik, hastighet, tillgänglighet med mera. Medan de som bor året runt vill inte ha förstora för ändringar rent fysiskt, då de har andra behov.

Ordföranden vill lyfta de mjuka frågorna, som hur får man ett levande samhälle, en mötesplats som får samhället att leva lyfts flertalet gånger under vårt samtal.

Ordföranden nämner också att det ska ske en omorganisation i föreningen. Så att den del i LUP-projektet som kallas samhällsbyggnad ska bli en egen kommitté, del av samhällsföreningen.

Vilka frågor tycker du är viktiga vid planläggningen av Hälleviksstrand?

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Ordförande menar att de vill ha bättre kommunikation med kommunen.

”Men även bättre kommunikation mellan de som bor i Hälleviksstrand. Det finns många kompetenta och kreativa människor i samhället. Vilket är en resurs, om alla kan samarbeta. Men det har varit svårt. Det börjar bra, men ofta rinner projekten ut i sanden eller så är det någon stark och drivande person som tar saken i egna händer och driver projekten på egen hand, vilket innebär att alla inte är överens om resultatet.”

Vidare menar ordförande att det finns en motsättning mellan badgäster och åretruntboende. De prioriterar olika. Han tar upp ett exempel, vägarna och hastigheten på dessa. Sommargästerna vill ha fart hinder, och gärna stänga av vissa vägar, tex. hamnplan för att de ska kunna röra sig lugnt och säkert till fots, då de är där på sin semester. Men detta menar ordförande blir ett problem för de åretruntboende som har andra behov, tex. att kunna ta sig runt i samhället med bil.

Ordföranden menar att den viktigaste aspekten för att det ska kunna ske någon utveckling, och för att Hälleviksstrand ska bli ett levande samhälle är att de som bor där har en gemensam vision om hur samhället ska vara, hur det ska vara att leva i Hälleviksstrand. Inte bara fokusera på var och vad det ska byggas.

När jag frågar om er konkreta planeringsfrågor, tex. bostäder mm. Så visar han mig deras hemsida, och berättar om några av de projekt som det arbetats med i LUP-projektet.

Andstensholmen- Ett projekt där man diskuterat en utvidgning av badplatsen, med en strandpromenad längs berget till hamnen och den plats där lokalen ligger.

Båtmuseum- Ordföranden säger att det finns ett regionalt initiativ för ett fritidsbåtmuseum. Även kommunen har för några år sedan haft uppe detta till diskussion, lokalisering mm. Detta arbetade en av LUP-grupperna med. Det finns ett förslag på lokalisering i Hälleviksstrand och ett förslag på hur byggnaden ska utformas. Men detta projekt ligger på is just nu, då det krävs pengar och fler aktörer som kan vara intresserade.

Lerkilen- fågelpark. LUP arbetade med detta projekt. Tillsammans med en biolog, gjordes en inventering av vilka fågelarter som finns i området. Biologen gav även rekommendationer på hur Lerkilen kan bli mer tillgänglig för fågelskådning och hur området kan bli en bättre plats för fågellivet. Projektet började bra, men stupade på att den person som var ansvarig inte längre tar något ansvar.

Mötesplats- Gruppen som arbetade med mötesplatsen har tagit fram förslag på hur hamnplan kan utformas/utvecklas för att den bättre ska fungera som en mötesplats. Förslaget innehåller bla. Ett båk i trä, där föreningen kan sätta upp lappar med information. Förslag ges även på utformning och placering av bänkar, belysning, samt begränsning farmkomligheten för trafik.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Vidare nämner ordförande äldreboende, hyresrätter, kombinationshus med boende och lättare verksamheter och näringsverksamheter som viktiga frågor vid planläggning av Hälleviksstrand.

Ordföranden menar att det krävs initiativ och driv från samhällets invånare för att få saker gjorda i Hälleviksstrand. När man väl vet vad man vill och är överens om det så kan man kontakta kommunen och kanske få hjälp.

Bilaga 4

Intervju med markägaren

Berätta om din koppling till Hälleviksstrand.

Från början visste jag inte så mycket om Hälleviksstrand. Jag har båt, och har tuffat upp och ner längs kusten, i samband med det besökt Hälleviksstrand.

Jag drev ett projekt på Malö, en detaljplan som resulterade i ett 20-tal sjöbodas. I samband med Malö-projektet fick jag reda på att det fanns mark till salu i Hälleviksstrand, så jag köpte den. Senare har jag köpt till mer mark, totalt ca 30 ha centralt beläget. Jag är även del ägare i samfällad mark.

Har du varit med i LUP-projektet?

Ja, jag var med och arbetade fram Huvudplanen för Hälleviksstrand. Men när vi hade kommit fram till ett förslag så tyckte inte främjandet att den var bra. Gruppen splittrades för man i föreningen inte tog vara på arbetet vi hade utfört.

Nu har en ny grupp har bildats under främjandets ledning. De har kontaktat mig om att vara med, för jag markägare.

Främjandet har svårt att bestämma sig, de vill ha förändring men ändå inte.

Vad tycker du är viktigt att prioritera vid planläggning av Hälleviksstrand?

Generellt har jag har massa idéer och tankar. Jag brukar vandra runt på mina marker och fundera ut vad jag vill göra. Men jag är inte så rationell exploatör. Jag går mer på känsla. Jag tycker det är viktigt att tänka igenom vad man vill åstadkomma och avsätta områden till rekreation, men även vägar och byggnader.

När jag har bildat mig en uppfattning och har en idé om vad jag vill göra talar jag med föreningar, grannar, kommunen, ser om jag har belägg för mina planer. Dock har jag varit lite dålig på att bearbeta politiker. Vilket kanske inte alltid är så bra.

Jag tycker det är viktigt att bebyggelsen anpassas efter platsen. Jag ser gärna att detaljplanerna styr utformningen av bebyggelsen så den passar in med omgivande bebyggelse och landskap.

Jag säljer tomter efter detaljplanen är klar. Jag bygger inte själva huset. Men jag tycker det är viktigt att det som byggs är väl anpassat till omgivningen, jag har till och med överklagat bygglov på en tomt jag sålde, därför huset som skulle ges lov inte var anpassat till omgivande arkitektur.

När det gäller Hälleviksstrand lyfter den intervjuade att det är viktigt att behålla samhällets struktur och miljö, att det finns vissa möjligheter att förtäta i centrum. Men även att det är

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

viktigt att ta till vara på byggnadstraditionen som finns i samhället. *”Det är inte alltid så att de som bor året runt i samhällen som Hälleviksstrand är så noga med traditioner, de vill kunna bygga vad de vill. Medan vi som kommer utifrån uppskattar de gamla traditionerna”*

Vidare tror inte den intervjuade att det är möjligt att tvångsmässigt bygga in verksamheter. *”Man vill ha verksamheter men kan man få det genom att bygga en lokal?”*

En annan del som den intervjuade anser vara viktig vid planläggningen är att det skapas möjlighet för ett servicecenter. Förslagsvis i området vid den mekaniska verkstaden. Servicecentret skulle kunna innehålla apotek, utlämning av post, och kan drivas och skötas av någon i samhället. Denna byggnad kan även innehålla boende för flera generationer. Detta skulle kunna drivas i form av en förening.

Ytterligare en idé som lyfts är att bygga över de p-platser som finns i anslutning till mekaniska verkstaden med ett tak. På taket kan det skapas en park, detta blir ett andningshål mitt i centrum. Enligt den intervjuade bör detta gå att finansiera med av dem som hyr p-platserna, han menar att de har råd att betala lite mer för sin p-plats.

Att bygga sjöbodnar på udden mitt emot badplatsen är en annan fråga som lyfts. Detta skulle bidra till att tillgängliggöra hela udden. Att bygga billigt boende vid havet med båtplats tror den intervjuade kan locka unga att vilja stanna kvar i Hälleviksstrand.

Vandringsleder anser han också vara en viktig del i planläggningen, både för turister men även de som bor i Hälleviksstrand. *”Asfalterade leder är de som är mest populära, man vill inte smutsa ner sig. Det är något vi upptäckte vid planläggningen på Malö, det gäller både sommargäster och åretruntboende.”*

För att skapa lite fler båtplatser föreslog vi i LUP en vågbrytare, men det skapade problem. Det finns en bastu som skulle drabbas av vågbrytaren, och det fanns motsättningar mot att flytta bastun.

Vidare lyfter den intervjuade att ett kallbadhus skulle kunna placeras längst ut på udden, vid badplatsen. Detta menar han kan bidra till att folk kan bada året runt, och göra hela udden mer tillgänglig.

Vilka frågor tycker du är viktiga att lösa vid en planläggning?

Det är viktigt att planunderlag och planer arbetas fram snabbt. Annars riskerar man tappa seriösa aktörer på vägen.

”Jag håller mig lite från kusten just nu för länsstyrelsen krånglar. Kommunen är tillåtande när det gäller strandsskyddet men länsstyrelsen överprövar hela tiden. Det gör att processerna blir långa och dyra, vilket innebär att man tappar intresset att arbeta vidare.”

Bilaga 5

Intervju med ansvarig planarkitekt för tätortsstudie av Almösund-Myggenäs-Almön, Tjörns kommun

Vad var syftet med studierna? Varför arbetar ni inte med FÖP?

Syftet var att ta ett helhetsgrepp för samhällsutvecklingen i kommunens tätorter. Politikerna tog beslutet att göra tätortsstudier. Tätortsstudierna är inte lika omfattande som den FÖP, och valdes för att göra planprocessen kortare. Studierna följer PBL:s regler för planprogram.

Arbetet med tätortsstudierna påbörjades 2004 och utgick ifrån kommunens översiktsplan från 2003. De två första studierna gjordes av konsulter. Arbetet med dessa två studier kommunicerades inte så väl hos medborgarna. Detta är något som man jobbat mer med vid de studier som gjorts senare vilka också har genomförts av kommunens planarkitekter. I kommunens planarbete används tätortsstudierna på samma sätt som en FÖP även om de inte har samma status som en laga kraft vunnen FÖP.

De studier som kommunens tjänstemän har ansvarat för har medborgardialog varit en viktig aspekt. Det har även visat sig att tätortsstudien är ett format som fungerar bra för medborgardialog. På Tjörns kommun har man arbetat mycket med Cultural Planning. Cultural Planning är en metod för samhällsutveckling med fokus på kulturella resurser.

I arbetet med tätortsstudien för Almösund-Myggenäs-Almön utfördes en medborgar- och näringslivsdialog. En öppen workshop utfördes. Under denna deltog politiker, medborgare och representanter från näringslivet. Under Workshopen kartlades nuläget med hjälp av och riktlinjer för hur planeringen av området ska se ut. Detta gjordes med hjälp av SWOT-analys, cultural planning, vardagslivskartläggning och en kartövning där möjligheter för bostadsutveckling diskuterades. Vidare arbetade en förskoleklass och en tredjeklass på Myggenäs skola med liknande uppgifter. Det material som arbetades fram sammanställdes och var en del av samrådshandlingarna.

Har det utifrån tätortsstudierna upprättats detaljplaner som krävt planprogram?

Svaret blir att det har varit lite olika, vissa planer har krävt det medan andra inte har gjort det. Den intervjuade menar att det beror på hur väl förankrade studierna har varit i samhället. Hon menar också att det viktiga inte är om det är en FÖP eller tätortsstudie utan hur väl förankrat arbetet är hos de olika aktörer som påverkas av förslaget. Ju bättre förankrat förslaget är desto smidigare går processen. Hon menar dock att en FÖP är lättare att förankra än en tätortsstudie,

Vilka planeringsfrågor var viktiga att lösa vid planläggningen?

Det har varit mycket fokus på bostäder. Man har många gånger missat verksamheter, och infrastruktur.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Vilka fördelar ser du med studierna?

Den enda är att det kortare tid än en FÖP. Minst ett halvår snabbare.

Vilka nackdelar ser du med tätortsstudierna?

Det blir ingen laga kraft vunnen handling. Handlingen blir bara antagen av kommunfullmäktige och får inte samma status som en FÖP. Det krävs att den blir en del av ÖP för att den ska vara ett godkänt planeringsunderlag, vilket vi har arbetat med i Tjörns nya ÖP. Tätortsstudierna är nu en del av ÖP:en och kan därmed användas som ett godkänt planeringsmaterial.

Bilaga 6

Intervju med ansvarig planarkitekt för Fördjupad översiktsplan för Hamburgsund och Hamburgö, Tanums kommun

Berätta om dina arbetsuppgifter/uppdrag under arbetet med FÖP:en

Jag kom in i slutskedet. När jag tog över arbetet med FÖP:en var försaget väl demokratiskt förankrad. Det hade bland annat gjorts en charette i ett tidigt skede.

Vad var syftet med FÖP:en? Vilka planeringsfrågor var viktiga att lösa vid planläggningen?

I Tanums kommuns översiktsplan anges att målet är att kommunens befolkning ska öka. Detta vill kommunen uppnå genom att skapa attraktiva boendemiljöer, ökade möjligheter till arbete, ett bra kommunalt serviceutbud, goda utbildningsmöjligheter, konkurrenskraftiga skatter, taxor och avgifter, god livsmiljö.

Att skapa en positiv befolkningsutveckling är också målet med FÖP:en för Hamburgsund och Hamburgö. Dock ser tillväga gångsättet lite annorlunda ut. Fokus har varit på medborgardialog.

Det har varit viktigt att skydda natur- och kulturområden och att skapa sammanhängande stråk, vilket kan bidra till en attraktiv boendemiljö.

Har det upprättats Detaljplaner efter denna FÖP? Fanns det pågående DP

Ja, jag kom in i processen när utställningen hade varit. Jag skrev utställningsutlåtande och sammanställning av MKB.

Det är bra att ha ett sånt instrument. För att man får bättre översikt över hela området, saker och GC löser sig inte i DP. Snutt för snutt kan leda till taskig sammanhållning.

Har de DP som upprättats föregåtts av ett planprogram?

Nej, det är inte så värst många som har på börjats. Men det har gått direkt på samråd. Det är några planer som har gjorts med enkelt planförfarande. Målet med FÖP:en var att inte göra planprogram. Den har varit endamåls enlig.

Vilka fördelar ser du med att använda sig av FÖP?

Översiktlig kartering av översvämning och skred exempelvis. Att ha det underlaget underlättar detaljplanearbetet.

Men den bidrar även till att få en övergripande bild av grönstruktur gång- och cykelnät, viktiga funktioner som inte går att arbeta ihop på samma sätt i DP-skedet. I detaljplanerna blir allt så uppdelat. En bra stomme att luta sig mot som man inte får i en skild DP.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

Vidare menar den intervjuade att FÖP:en är ett bra underlag för de för boende, de vet vad de kan vänta sig hända i samhället. Den intervjuade menar att FÖP:en har en demokratisk aspekt som innebär att allmänna- och enskilda intressen vägs mot varandra på ett bredare plan i FÖP:en än i DP. FÖP:en är ett bra instrument för dialog, där man gemensamt kan komma fram till hur man vill att orten ska utvecklas.

Vidare menar han att FÖP:en kan ha en lång framförhållning, den kan ge riktlinjer för detaljplaner i olika etapper.

Han lyfter också att det är svårt att göra någon prognos för hur mycket mark som kommer gå åt till byggande på kusten, *”rätt som det är dyker någon upp och vill bygga och helt plötsligt är tomterna slut.”*

Vilka nackdelar ser du med FÖP?

Det är resurskrävande, tid och resurser. Men det är svårt att bedriva god planering utan en FÖP. I DP löser man detaljerna som avstånd mellan byggnader, vägbredd och liknande.

Man har ofta igen resurserna man lagt i FÖP arbetet när DP-arbetet drar igång. Speciellt vad det gäller geoteknik, och liknande utredningar.

Dock måste man hantera andra frågor som grannar och mer detaljerade frågor i DP, vilket också kan ta tid.

Kommunens övergripande mål och intentioner redovisas bra i en FÖP.

Bilaga 7

Intervju med ansvarig planarkitekt, Detaljplan för Kungsviken, Orust kommun

Detaljplanen för Kungsviken omfattar hela Kungsvikens samhälle, den innehåller både verksamhetsområden och ett stort antal byggrätter. Kommunen äger själva inte någon mark i samhället. Planarbetet började 2006, idag är planen ute på sin andra utställning.

Vad var syftet med att detaljplanelägga Kungsviken, och vilka frågor var viktiga att lösa vid planläggningen?

Det främsta syftet med att planlägga Kungsviken var att VA-situationen behövde hanteras, en VA-sanering krävdes.

Innan planarbetet började var det många diskussioner mellan politikerna huruvida kommunen skulle betala VA-utbyggnaden eller inte. Man kom fram till att kommunen inte skulle stå för utbyggnaden av VA-nätet och skrev istället avtal med exploatörerna som innebär att de skulle stå för utbyggnad av VA- och vägnät i de nya bostadsområden som planen medger. Avtalet innebär att kommunen bygger ut VA-nätet till befintlig bebyggelse och fram till respektive exploateringsområde. Men exploatören får själv stå för utbyggnad av VA-nät och vägnät inom respektive område. VA-nätet inom varje område överlämnas sedan till kommunen att förvalta. Hela området ska ingå i kommunens verksamhetsområde för VA. Huvudman för de nya vägar som anläggs inom exploateringsområdena är fastighetsägaren.

Avtalet innebär att kommunen ligger ute med den summa pengar det kostar att bygga ut VA-nätet fram till exploateringsområdena, denna summa pengar förväntas återbetala sig genom de anslutningsavgifter som varje fastighet måste betala.

För att få markägare och exploatörer att finansiera VA-saneringen har kommunen tryckt in så många byggrätter som möjligt i detaljplanen, för att respektive exploatör ska kunna få tillbaka de pengar de lagt ut på utbyggnaden av VA-nätet.

Då det var nödvändigt att genom planläggningen skapa så många byggrätter som krävs för att betala VA-saneringen, beslutade politikerna att göra en detaljplan direkt. Eftersom är DP ett starkare instrument för att skapa byggrätter.

Då jag påpekar att detaljplaner normalt sett föregås av ett arbete med en FÖP, och frågar varför man inte gjorde det blir svaret att processen blir längre. Vilket kan innebära att exploatörernas intresse för att bidra till VA-saneringen skulle minska, vilket kommunen inte ville riskera.

En annan aspekt är vägarna, kommunen vill inte vara huvudman för vägarna inom planområdet. Vägarna behöver byggas ut till de nya områdena, vilka är placerade i utkanterna Kungsviken. Exploateringsavtalet innebär att exploatörerna även står för de kostnader det innebär att bygga ut det befintliga vägnätet till respektive område.

Tätortsstudie som alternativ till fördjupad översiktsplan

Fallet Hälleviksstrand, Orust Kommun

En av exploatörerna har dragit sig ur vilket skapar problem, eftersom det finns en risk att hela hans område kan uteslutas ur planen. Uteslutningen av ett av exploateringsområdena kan innebära att planen behöver ställas ut en tredje gång. Samt att kommunen inte får in den summa pengar de behöver för att VA-utbyggnaden inte ska kosta kommunen något.

Vilka fördelar ser du med DP?

Fördelen med detaljplanearbetet är att skapa en drivkraft hos exploatörerna. De ser direkt vad planen innebär för dem rent ekonomiskt. Om arbetet hade börjat med en FÖP hade processen blivit längre, vilket innebär att de inte direkt skulle se hur många byggrätter de kan få ut. *”Det finns en risk att exploatörerna inte skulle se sammanhanget och därför inte vilja vara med och betala för VA-saneringen.”*

Vilka nackdelar ser du med DP?

Att man drar för hårda gränser direkt, vilket kan innebära att man skapar onödiga konflikter. Att göra en FÖP först bidrar till att skapa en bättre dialog mellan alla inblandade.