

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tjänsteskrivelse

Datum: 2026-05-08
Diarienummer: KSN-2025-02740
Kommunstyrelsen

Handläggare:
Jesper Ljung Holm

Kompletterande grunder för överklagande gällande detaljplan för gymnastiken och flustret

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** delge de kompletterande grunderna till regeringen i ärende LI2026/00665 gällande detaljplan för kvarteren Gymnastiken och Flustret.

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 15 december 2025 att anta detaljplan för kvarteren Gymnastiken och Flustret. Länsstyrelsen beslutade 4 mars 2026, efter prövning av detaljplanens skada på riksintresset, att upphäva kommunfullmäktiges beslut i dess helhet.

Kommunstyrelsen överklagade länsstyrelsens beslut till regeringen 20 mars och yrkade att regeringen ska upphäva beslutet och fastställa kommunfullmäktiges antagande av detaljplanen. Ett anstånd begärdes för att komma in med kompletterande grunder till överklagandet, som beviljades till 29 maj 2026 med syftet att kunna hantera ärendet i ordinarie beredningsprocess för kommunstyrelsen.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen.

Föredragning

Länsstyrelsen beslutade den 4 mars 2026, efter prövning av påverkan på riksintresset för detaljplanen för kvarteren Gymnastiken och Flustret, att upphäva kommunfullmäktiges beslut i dess helhet. Uppsala kommun delar inte länsstyrelsens bedömning och har därför överklagat beslutet.

Detta ärende gäller kommunens kompletterande grunder i det redan ingivna överklagandet (se bilaga 1). Kommunen vidhåller sin inställning att kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen ska fastställas av regeringen.

I det kompletterande underlaget, som redovisas i bilaga 2, utvecklar kommunen sin talan med utgångspunkt i de utredningar som tagits fram inom ramen för detaljplanearbetet. Kommunen redogör även för slutsatserna i ett kompletterande sakkunnigutlåtande som tagits fram inför överklagandet.

Ekonomiska konsekvenser

Överklagandet har i sig inga ekonomiska konsekvenser. Detaljplanens ekonomiska konsekvenser har redogjorts för i samband med antagandet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 8 maj 2026
- Bilaga 1, Överklagande till regeringen
- Bilaga 2, Komplettering av grunder för överklagande hos regeringen
- Bilaga 3, PM Kulturmiljö, angående påverkan på riksintresse för kulturmiljö C40 Uppsala stad, detaljplan för kvarteren gymnastiken och flustret, Uppsala kommun. Hus o Historia AB

Stadsbyggnadsförvaltningen

Birgitta Pettersson
Stadsdirektör

Christian Blomberg
Stadsbyggnadsdirektör

Kommunstyrelsen
Beslut

Regeringen

Handläggare:
Jesper Ljung Holm

Överklagande till regeringen

Klagande

Uppsala kommun, genom Kommunstyrelsen (organisationsnummer 212000–3005),
753 75 Uppsala

Motpart

Länsstyrelsen i Uppsala län.
Bäverns gränd 17, 751 86 Uppsala

Överklagat beslut

Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut den 4 mars 2026 att i sin helhet upphäva
kommunens beslut att anta detaljplanen i ärende med diarienummer 9728–2025.

Saken

Detaljplan för kvarteren Gymnastiken och Flustret, Uppsala kommun.

Uppsala kommun överklagar Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut och yrkar att
regeringen ska upphäva beslutet och fastställa kommunfullmäktiges beslut den 15
december 2025 att anta detaljplanen.

Uppsala kommun **begär anstånd** med att inkomma med grunderna för överklagandet
till och med den **29 maj 2026**. Syftet är att kunna hantera ärendet i ordinarie
beredningsprocess för kommunstyrelsen.

Enligt delegation för Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Kommunstyrelsens ordförande

Bifogas:

Kommunstyrelsens delegations- och arbetsordning

Elektroniska underskrifter

Det här dokumentet har skrivits under elektroniskt av en eller flera personer

Detta dokument med sina elektroniska underskrifter gäller som självständig handling och uppfyller krav på avancerade elektroniska underskrifter enligt eIDAS-förordningen. Varje underskrift kan valideras med en PDF-läsare med stöd för signaturvalidering eller via valideringstjänsten på sign.uppsala.se. Där återfinns även information om hur du installerar det utfärdarcertifikat som krävs för att PDF-läsaren ska kunna validera alla delar av underskriften.

Om dokumentet skrivs ut på papper, eller om dokumentet 'skrivs ut' till ett nytt PDF-dokument, följer de elektroniska underskrifterna inte med. Endast det elektroniskt underskrivna originaldokumentet går att validera.

Kommunstyrelsen
Beslut

Regeringen

103 33 Stockholm

Handläggare:
Jesper Ljung Holm

Komplettering av grunder för överklagande hos regeringen i ärende LI2026/00665

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Uppsala kommun, genom kommunstyrelsen (organisationsnummer 212000–3005),
753 75 Uppsala

Motpart

Länsstyrelsen i Uppsala län.
Bäverns gränd 17, 751 86 Uppsala

Överklagat avgörande

Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut den 4 mars 2026 att i sin helhet upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen i ärende med diarienummer 9728–2025.

Saken

Detaljplan för kvarteren Gymnastiken och Flustret, Uppsala kommun.

Kommunens yrkande

Uppsala kommun överklagar Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut och yrkar att regeringen ska upphäva beslutet och fastställa kommunfullmäktiges beslut den 15 december 2025 att anta detaljplanen.

Bakgrund och grund

Kommunfullmäktige beslutade den 15 december 2025 att anta Detaljplan för kvarteren Gymnastiken och Flustret. Länsstyrelsen beslutade den 4 mars 2026, efter prövning av detaljplanens skada på riksintresset, att upphäva kommunfullmäktiges beslut i dess helhet.

Uppsala kommun delar inte länsstyrelsens uppfattning. Kommunen har genom detaljplaneprocessen säkerställt och visat att någon påtaglig skada på riksintresset inte uppstår, då riksintressets kärnvärden kvarstår och de bärande strukturerna och sambanden består. Planen står därmed inte i strid med 3 kap. 6 § miljöbalken. Genom planens genomförande sker visserligen förändringar i områdets utformning och dynamik, men utredningarna i planärendet visar tydligt att det sker på ett sätt som gör att riksintressets kärnvärden kvarstår. De övergripande historiska strukturerna, sambanden och hierarkierna i stadslandskapet blir fortsatt läsbara. Planen ger på ett tydligt sätt utrymme för samtida behov inom ramen för stadens historiska utveckling.

Kommunens grunder för överklagandet

Rättslig utgångspunkt

Enligt 3 kap. 6 § miljöbalken ska områden som är av riksintresse för kulturmiljövården skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada kulturmiljön. Länsstyrelsen har funnit skäl att upphäva kommunens antagandebeslut genom att detaljplanens genomförande bedöms medföra påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården Uppsala stad (C40). Länsstyrelsen anser att planförslaget inte i tillräcklig grad tar hänsyn till riksintressets uttryck i stadsbild, siktlinjer och historiska strukturer, samt att den föreslagna bebyggelsens omfattning, höjd och placering innebär en oacceptabel påverkan på dessa värden.

I rapport från Riksantikvarieämbetet ”Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken, Handbok 2014-06-23” framhålls att bedömningen av vad som utgör en påtaglig skada alltid är platsspecifik och knuten till åtgärdens art och omfattning, och att en skada för att vara påtaglig måste vara relativt betydande.

Naturvårdsverket menar att man som regel bör anse att det rör sig om påtaglig skada på kulturmiljön, om det är en irreversibel negativ inverkan på något värde som utgör grunden för riksintresset. Vid bedömningen bör det analyseras hur mycket, på vilka sätt och för hur lång tid som åtgärden kan inverka negativt på de värden som utgör grund för att området har bedömts vara av riksintresse. Vid bedömningen bör det vidare beaktas att olika områden är olika känsliga för påverkan. Vid bedömningen bör även tidigare ingrepp och/eller skador beaktas (Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada (till 3 kap. 6 § 2 stycket miljöbalken) NFS 2005:17). Det krävs således att skadan ska vara påtaglig, vilket innebär att viss skada kan få tålas.

Länsstyrelsens ingripandegrunder

Inför överklagandet har fastighetsägarna uppdragit åt den bebyggelseantikvariska konsulten Hus o Historia AB att ta fram ett opartiskt sakkunnigutlåtande. Av utlåtandet framgår att länsstyrelsens tolkning av sin ingripandegrund kan vila på en alltför snäv och objektsfokuserad läsning av riksintresset. Enligt såväl riksintressebeskrivningen

som Riksantikvarieämbetets handbok ska bedömningen av påtaglig skada ta sin utgångspunkt i riksintressets helhet, det vill säga de strukturer, funktioner, samband och rumsliga relationer som gör den riksintressanta berättelsen läsbar i landskapet.

Hus o Historia konstaterar i sitt utlåtande att riksintresset Uppsala stad primärt ger uttryck för centralmaktens, domkyrkans och lärdomsstadens miljöer.

- Flustret och Stadsträdgården är tydliga exempel på den borgerliga stadsutvecklingen under 1800-talet, men den utgör inte ett bärande värde i riksintresset. Förändringar inom Flustret och Stadsträdgården kan därför inte ensamma läggas till grund för ett ingripande med stöd av 11 kap. 10 § plan- och bygglagen.
- Byggnaden Svettis representerar lärdomsstadens och den tidiga studentidrottens historia. Den bevaras och kommer även i fortsättningen att vara ett framträdande element i miljön.
- Bollhuset utgör däremot inte ett avgörande uttryck för riksintresset, och dess rivning medför därmed inte någon påtaglig skada på riksintresset. Länsstyrelsen har haft samma hållning i samrådsskedet.

Utlåtandet visar att planförslaget inte släcker ut eller dominerar över de riksintressanta karaktärsdragen och sambanden. Det kan därför vara så att länsstyrelsens ingripande innebär en tolkning av riksintresset som går utöver vad både riksintressebeskrivningen och Riksantikvarieämbetets vägledning medger.

Riksintressets uttryck

Området kring kvarteren Gymnastiken och Flustret ingår i den geografiska avgränsningen för riksintresset Uppsala stad (C40). Värdena grundar sig på det historiska samspelet mellan centralmakten, domkyrkostaden och lärdomsstadens. Området präglas av en historisk stadsstruktur där Fyrisån sedan medeltiden markerat gränsen mellan den kyrkligt-akademiska västra sidan och den profana handelsstaden öster om ån.

Byggnaderna Flustret och gymnastikhuset Svettis utgör tillsammans en av Uppsalas mer betydelsebärande kulturmiljöer vid Svandammen, tätt knutna till stadens nöjesliv, studentliv och idrottshistoria. Flustret, som etablerades redan 1842, är en av Uppsalas äldsta och mest välkända nöjesinstitutioner. Den uppfördes ursprungligen som Strömparterrens schweizeri, och har sedan dess utvecklats till ett av stadens mest igenkännbara landmärken med sin paviljongarkitektur, påbyggnader från 1858 och torn tillkomna 1872. Flustret har under nära två sekel fungerat som samlingsplats för dans, restaurangliv, studenttraditioner och firanden, och är därmed starkt förankrat i Uppsalas sociala och kulturella identitet. Direkt väster om Flustret ligger Gymnastikhuset, numera känt som Svettis, som invigdes 1910 som den första moderna studentidrottshallen i Sverige. Byggnaden uppfördes för universitetets behov, och har spelat en central roll i stadens idrotts- och studentliv. Dess robusta och tidstypiska institutionsarkitektur representerar en betydande epok i utvecklingen av högre utbildningsmiljöer och studentkultur i Uppsala. Både Gymnastikhuset och Flustret är byggnadsminnesförklarade, och skyddas i den nya detaljplanen med rivningsförbud och varsamhetsbestämmelser.

Inom området finns också Svandammshallarna, som även går under namnet Bollhuset. En byggnad som uppfördes som tennishall och har fungerat som arena för studentidrott och olika sammankomster, där den mest kända sammankomsten,

bollhusmötet, ägde rum 1939. Byggnaden utgör inte ett bärande värde i riksintressebeskrivningen. Flustrets huvudbyggnad och Gymnastikhuset har i detta sammanhang en tydlig roll som bärande och fortsatt läsbara element i miljön, och bevaras därför i den nya detaljplanen. Bollhuset däremot saknar motsvarande status i riksintresset, och detaljplanen möjliggör att det ersätts av en ny byggnad.

Flustret och Gymnastikhuset utgör viktiga kulturhistoriska inslag i området, och bidrar till helhetsmiljön inom riksintresset. Riksintresset Uppsala stad (C40) är dock inte formulerat som ett skydd för enskilda byggnader inom planområdet, utan tar sikte på övergripande historiska samband, rumsliga strukturer och stadsbildsmässiga relationer. Kulturhistoriska värden som inte uttryckligen omfattas av riksintressebeskrivningen kan därför inte ensamma läggas till grund för bedömningen av påtaglig skada enligt 3 kap. 6 § miljöbalken.

Det är således samspelet mellan stadens funktioner, rumsliga organisation och historiska lager som utgör kärnan i riksintressets uttryck. Bedömningen ska ta sikte på riksintressets kärnvärden, så som de framgår av riksintressets beskrivning.

Samspelet förändras – kärnvärdena kvarstår

Den tillkommande bebyggelsen medför en förändring av samspelet mellan bebyggelse och park- och vattenrum inom området, och utgör ett nytt skede i platsens utveckling. En utveckling som är nödvändig med hänsyn till Stadsträdgårdens behov av förbättrade entréer, kollektivtrafiken som byggs ut kring platsen, och områdets nuvarande bedagade skick.

Riksintressets kärnvärden i området består i allt väsentligt efter planens genomförande. Riksintresset Uppsala stad (C40) grundas enligt sin beskrivning på övergripande strukturer, rumsliga samband och den monumentala stadsbilden, snarare än på att enskilda byggnader eller miljöer ska förbli oförändrade i alla avseenden. Riksintresset tar sikte på berättelsen om stadens utveckling över tid, och ska inte förstås som ett krav på oföränderlighet, och inte ett sätt att hävda att vissa miljöer ska vara oföränderliga över tid. Detaljplanen innebär att ny bebyggelse tillförs och att områdets dynamik förändras, men med samma innehåll, inriktning och berättelse som präglar området både idag och historiskt. Av betydelse är i stället att de bärande historiska sambanden och hierarkierna i stadslandskapet kvarstår. I planens underlag finns handlingar som styrker att så är fallet.

De mest värdebärande byggnaderna, Gymnastikhuset samt Flustrets huvudbyggnad, kommer även fortsättningsvis att vara tydligt avläsbara i stadsbilden, och ges skydd i den nya detaljplanen. Dessa byggnader behåller sin arkitektoniska och kulturhistoriska särställning och förblir framträdande element i miljön. Flustret kvarstår som identitetsskapande landmärke och central nod för nöjes- och rekreativliv, med förstärkta förutsättningar i och med detaljplanens utökade ytor.

Den nya bebyggelsen har utformats med hänsyn till områdets befintliga skala, topografiska förutsättningar och karaktär. Av underlaget framgår att volymernas uppdelning, höjdanpassning och materialval medför att de nya byggnaderna underordnar sig parkens gröna struktur och den äldre bebyggelsens dominans i stadsrummet. De överordnade visuella och rumsliga hierarkier som är bärande för riksintresset består därmed, även om de upplevs i ett förändrat sammanhang.

Vidare kvarstår Uppsala slotts roll som dominerande landmärke i stadsbilden. Påverkan på slottets synlighet kommer att vara begränsad, lokal och knuten till vissa delar av Stadsträdgårdens norra del samt till årstidsvariationer då träden inte bär grönska. Stadens siluett i övergripande vyer och från infarter påverkas inte.

Samtidigt innebär planen att de funktionella och rumsliga sambanden mellan Svandammen, Stadsträdgården och Fyrisån tydliggörs och förstärks genom nya och mer sammanhängande stråk. Dessa åtgärder bidrar till att förbättra tillgängligheten och återknyta områdets norra delar till stadens historiska struktur. Platsens långvariga funktion som nöjes- och rekreativmiljö kan därigenom upprätthållas och utvecklas, vilket utgör en väsentlig del av dess kulturhistoriska värde.

Detaljplanen kommer således att innebära en förändring av platsens dynamik och samspel, men utan att de strukturer, samband och funktioner som utgör grunden för riksintresset går förlorade. Riksintressets kärnvärden framstår även efter planens genomförande som tydligt avläsbara. Mot denna bakgrund kan planens genomförande inte anses medföra en sådan påtaglig skada på riksintresset som avses i 3 kap. 6 § miljöbalken.

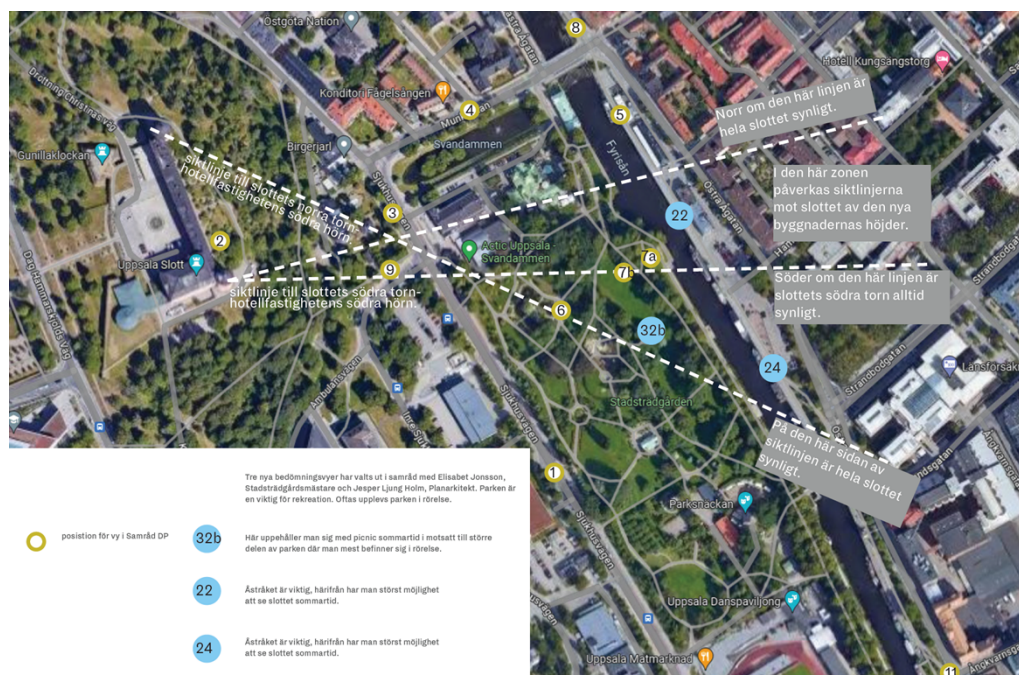
Siktlinjer

Detaljplanen vilar på en siktlinjeutredning som studerar siktlinjer från Fyrisåns årum mot slottet. Länsstyrelsens beslut att upphäva detaljplanen grundar sig i att siktlinjerna mot slottet kraftigt påverkas, och länsstyrelsen skriver att ”stora delar av slottet skymms av ny bebyggelse i viktiga vyer från Stadsträdgården och Fyrisån.” Den siktlinjeutredning som genomförts, se utdrag i figur 1, visar i stället att det enbart är en liten del av årummet som påverkas. Påverkan på siktlinjerna från årummet längs Fyrisån är begränsad och geografiskt avgränsad. Stora delar av Stadsträdgården och åstråket har fortsatt läsbara vyer mot Uppsala slott, och de huvudsakliga stråken längs åns östra och västra sidor bibehåller sina centrala visuella samband. Den del av området där siktlinjerna påverkas utgör en mindre, triangulär zon i parkens nordöstra del, och sammanfaller inte med de mest frekventerade eller mest värdebärande uppehållsplatserna.

Utredningen redovisar också att slottet redan i nuläget till stora delar är dolt sommartid, till följd av tät vegetation längs årummet och i Stadsträdgården, och av annan bebyggelse på platsen. Under cirka halva året blockeras sikten mot slottet av Stadsträdgårdens lövverk, oberoende av den föreslagna nya bebyggelsen. Längs de mest betydelsefulla rörelsestråken vid Fyrisåns årum, där upplevelsen av stadslandskapet sker i rörelse och där möjligheten att se slottet sommartid är som störst, kvarstår siktlinjerna i huvudsak. Här blir påverkan marginell och begränsad till snäva vinklar, och innebär inte att slottets dominans i stadsbilden går förlorad. Utredningen visar att de övergripande visuella sambanden mellan stad, park, vatten och de monumentala byggnaderna fortsatt är läsbara, och att förändringen inte innebär en påtaglig skada på riksintressets värden.

I sitt utlåtande konstaterar Hus o Historia att den föreslagna bebyggelsen inte överskrider slottets lägsta sockelnivå, vilket överensstämmer med den höjdprincip som historiskt tillämpats i Uppsala för att säkerställa den monumentala bebyggelsens dominans i stadsbilden. Denna princip lyfts även fram i länsstyrelsens eget fördjupade kunskapsunderlag. De vyer och siktlinjer som redovisas där påverkas inte av planförslaget.

Mot bakgrund av att påverkan är begränsad till mindre delar av årummet, att siktlinjerna i huvudsak kvarstår och att slottets dominans i stadsbilden bibehålls, kan påverkan inte anses nå upp till den nivå som krävs för påtaglig skada enligt 3 kap. 6 § miljöbalken.



Figur 1 - Utdrag ur siktlinjeutredningen.

Positiva effekter på riksintresset

Detaljplanen stärker i flera avseenden både platsens funktion och dess kulturhistoriska värden som är kopplade till riksintresset. Detaljplanen medför flera positiva effekter för riksintresset Uppsala stad (C40) genom att stärka tillgängligheten, läsbarheten och användningen av kulturmiljön. Riksintressets bärande värden, nämligen samspelet mellan stad, park, vatten och de historiska institutionerna, blir genom planen mer åtkomliga och begripliga i vardagens stadsrum.

Genom nya och förstärkta stråk förbättras kopplingarna mellan Svandammen, Stadsträdgården och Fyrisaån, vilket tydliggör de historiska sambanden och gör dem fysiskt och visuellt tillgängliga för fler. Planen innebär också att ett av platsens mest väsentliga kulturmiljövärden, som långvarig nöjes- och rekreationsmiljö i Uppsalas historia, tas tillvara och utvecklas.

Ett ökat folkliv, förbättrad orienterbarhet och fler offentliga rum bidrar till att kulturmiljön inte enbart kan betraktas på avstånd eller på bild, utan upplevas genom bruk och rörelse. Levande och använda miljöer har bättre förutsättningar att förstås, värnas och föras vidare än miljöer som är svåråtkomliga eller upplevs som otrygga. En kulturmiljö som upplevs som trygg och aktiv förstärker riksintressets värden i praktiken, genom att göra platsen relevant och användbar för samtida behov, utan att de övergripande historiska sambanden och berättelserna om stadens utveckling går förlorade. Riksintresset blir därmed inte bara formellt bevarat, utan fortsatt levande och läsbart i stadslandskapet.

Slutsats

Med utgångspunkt i de utredningar som genomförts för detaljplanen, i kombination med redogörelserna i de kompletterande grunderna och det sakkunnigutlåtande som tagits fram inför överklagandet, framgår det att Detaljplan för Gymnastiken och Flustret inte medför någon påtaglig skada på riksintresset Uppsala stad i den mening som avses i 3 kap. 6 § miljöbalken.

Den påverkan som identifierats är begränsad till vissa lokala uttryck, och förändrar inte riksintressets bärande värden och berättelser. Detta gäller även de siktlinjer som länsstyrelsen åberopat, vilka enligt såväl siktlinjeutredning, kommunens analyser och sakkunnigutlåtandet inte är av sådan omfattning eller karaktär att de kan anses påverka riksintressets kärnvärden på ett påtagligt sätt. Den påverkan som uppstår är begränsad, avvägd och förenlig med en långsiktig och varsam stadsutveckling inom ramen för riksintresset. Mot denna bakgrund saknas skäl att hävda att planens konsekvenser på natur- eller kulturmiljön, som överensstämmer med både Riksantikvarieämbetets rapport och Naturvårdsverkets allmänna råd, skulle bli påtagliga i den mening som avses i 3 kap. 6 § miljöbalken.

Därmed saknas förutsättningar för ett upphävande av detaljplanen enligt 11 kap. 11 § plan- och bygglagen, varför länsstyrelsens beslut att upphäva kommunens antagandebeslut ska upphävas.

Bilaga

- PM Kulturmiljö, angående påverkan på riksintresse för kulturmiljö C40 Uppsala stad, detaljplan för kvarteren gymnastiken och flustret, Uppsala kommun.
Hus o Historia AB

Erik Pelling
kommunstyrelsens ordförande

John Hammar
kommunsekreterare

PM KULTURMILJÖ

ANGÅENDE PÅVERKAN PÅ RIKSINTRESSE FÖR KULTURMILJÖ C40 UPPSALA STAD, DETALJPLAN FÖR KVARTEREN GYMNASIKEN OCH FLUSTRET, UPPSALA KOMMUN (DNR. 2020–002478)

Den 15 december 2025 antog kommunfullmäktige i Uppsala rubricerad detaljplan. Planen överklagades och den 5 januari 2026 beslutade Länsstyrelsen Uppsala län att upphäva den i sin helhet med hänvisning till 11 kap. 10 § i plan- och bygglagen (länsstyrelsens dnr. 9728–2025).

Hus o Historia har fått uppdraget av fastighetsägaren att göra en opartisk bedömning av vilken påverkan ett genomförande av detaljplanen skulle få för riksintresset. Utgångspunkten för bedömningen är de handlingar som ingick i planärendet och uppdraget har utförts enligt Riksantikvarieämbetets handbok *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken* (2014). Uppdraget har inte omfattat några ytterligare beskrivningar eller värderingar och omfattar inte heller någon bedömning av detaljplanens påverkan på stads- och landskapsbilden eller byggnadernas och bebyggelseområdets kulturvärden enligt plan- och bygglagens 2 och 8 kap.

RIKSINTRESSET C40 UPPSALA STAD

Det första beslutet om Uppsala stad som riksintresse för kulturmiljövården fattades år 1987. Därefter har motivtexten reviderats vid två tillfällen, 1996 och 2013. Den senare är den som fortfarande gäller och motivet till riksintresset är följande:

Stad starkt präglad av centralmakt, kyrka och lärdomsinstitutioner från medeltid till idag.

Uttrycken för riksintresset är:

Centralmaktens, domkyrko- och lärdomsstadens bebyggelse och miljöer från medeltiden fram till idag. Kronogodsen med ängsmarker utmed Fyrisån. Miljöer och offentliga byggnader som hör samman med funktionen som residens-, förvaltnings- och regementsstad från 1600-talet till 1900-talet. Gatumönster med medeltida drag och rester av oregelbundna tomter från tiden före 1643 års reglering, gatunät enligt rutnätsplan med hörnslutet torg och långa raka tillfartsvägar från 1600-talet. Vetenskapshistoriskt intressanta trädgårdsanläggningar och parker från 1600-talet till 1900-talet. Bebyggelse-, kommunikations- och stadsplanestruktur som visar på stadens uppkomst och utveckling från medeltid till 1900-talet. Bebyggelsens utformning, placering och inbördes rumsliga samband. Den monumentala bebyggelsens dominans i stadsbilden genom siktlinjer och vyer längs gator, från torgrum och från Fyrisån. Stadens siluett från infarterna och vägar som passerar staden med domkyrkan, slottet och Carolina Rediviva som viktiga landmärken. Gatunamn och platsnamn som anknyter till stadens kulturhistoriska utveckling.

I samband med att den reviderade riksintressebeskrivningen antogs publicerade Länsstyrelsen Uppsala län ett fördjupat kunskapsunderlag för riksintresset. Syftet var att öka tydligheten genom att precisera och tydliggöra riksintresseområdets värden. Kunskapsunderlaget är avsett att täcka in såväl fysiska uttryck och sammanhang som berättelser genom en fördjupning av riksintressets fyra delområden: *centralmakten, domkyrkostaden, lärdomsstaden* och *stadens framväxt och struktur* (Uppsala stad C 40 A Riksintresse för kulturmiljövården – Fördjupat kunskapsunderlag, Länsstyrelsen Uppsala län 2014).

RIKSANTIKVARIEÄMBETETS HANDBOK

Riksantikvarieämbetets handbok *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken* (2014) togs i första hand fram för att vara ett stöd i länsstyrelsernas arbete med rådgivning, planer och prövningar som rör riksintressen. Men den ger också vägledning vid bedömningen av vad som utgör påtaglig skada enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Enligt det allmänna rådet (NFS 2005:17) kan påtaglig skada uppstå om

en åtgärd kan mer än obetydligt skada något eller några av de natur-, kultur- eller friluftsvärden som utgör grunden för riksintresset.

Handboken redovisar ett flertal aspekter som måste beaktas vid bedömningen. Centrala begrepp är läsbarhet och sammanhang.

Landskapets läsbarhet – d.v.s. möjligheterna att förstå och uppleva ett områdes riksintressanta kulturhistoriska sammanhang, såsom det kommer till uttryck i landskapet – är central vid urvalet av riksintressen och därmed även i analysen av en förändrings påverkan på kulturmiljön. [...]

Miljöns riksintressanta egenskaper består i alla de fysiska uttryck – objekt, karaktärsdrag, strukturer, funktioner och samband – som gör den riksintressanta historien läsbar i landskapet. Det är åtgärdens konsekvenser för denna läsbarhet som ska lyftas fram i skadeanalysen. Avgörande för bedömningen är i hur hög grad platsen fortsatt kommer att karaktäriseras av eller kunna återspegla det riksintressanta kulturhistoriska sammanhang som ligger till grund för utpekandet. [...]

Avgörande för bedömningen av om en förändring kan innebära påtaglig skada eller inte är i hur hög grad platsen fortsatt karaktäriseras av eller har förutsättningar att återspegla det riksintressanta kulturhistoriska sammanhang som varit präglade. [...]

I de fall den föreslagna åtgärden innebär att de riksintressanta uttrycken och karaktärsdragen, eller delar av dessa, förloras eller förvanskas bör skadan bedömas som påtaglig. Det kan handla om att fysiska uttryck – objekt, karaktärsdrag, strukturer, funktioner och samband – försvinner eller att nytillskott dominerar över eller släcker ut de karaktärsdrag och samband som är avgörande för riksintresset. [...]

Påtaglig skada kan hävdas på både riksintresset som helhet och på aspekter eller delområden inom den riksintressanta miljön. [...] Ett mindre delområde kan anses vara av så stor betydelse

för områdets samlade värden att en åtgärd som endast eller i huvudsak påverkar delområdet kan anses medföra påtaglig skada på hela riksintresset.

På Boverkets hemsida PBL Kunskapsbanken framgår också följande angående vad som utgör ett riksintresse och vilket underlag som skall vara utgångspunkt för bedömningen.

Riksintresset ska utgöra en helhetsmiljö, det vill säga området ska särskilt väl uppvisa ett sammanhängande funktionellt historiskt system. Riksintresset ska innehålla fysiska uttryck som stödjer den utvalda berättelsen om vad som hänt i landskapet. [...]

Det primära underlaget för kulturmiljövårdens riksintressen är den beskrivning som är kopplad till riksintresseanspråket. Den geografiska kartredovisningen som kompletterar och specificerar beskrivningen är ett stöd för planeringen. Det är dock alltid det kulturhistoriska innehållet och de värden som redovisas i beskrivningen som ska vara utgångspunkten vid till exempel bedömning av påverkan på de kulturvärden som inte påtagligt får skadas. [...]

PLANOMRÅDETS RELATION TILL RIKSINTRESSET

Kvarteren Gymnastiken och Flustret har ett uppenbart geografiskt samband och rymmer byggnader som är tillgängliga för allmänheten genom sina publika funktioner. De är dock väsensskilda i fråga om tillkomst, byggherre och målgrupp. Medan Gymnastikens tillkomst är en del av universitetets historia är Flustret med stadsträdgården en del av Uppsalas borgerliga historia. Sett till sin tid utmärker sig Gymnastiken även nationellt medan Flustret med stadsträdgården är exempel jämförbara med många andra städer under 1800-talets andra hälft.

Historiken bakom Svettis tillkomst beskrivs väl bland annat i Whites rapport *Fjärdingen 34:1 – Antikvarisk förundersökning* (2021/2023). I rapporten står det klart att såväl initiativet och finansieringen som uppförandet av byggnaden kan kopplas till universitetet och studentkåren. Således kan Svettis också kopplas till riksintressets uttryck *lärdomsstadens bebyggelse och miljöer*. De om- och tillbyggnader som gjorts under 1900-talet har varit avsedda att utveckla verksamheten och därmed utgör även de en del av lärdomsstadens bebyggelse och miljöer.

Vad gäller Flustret så är historiken likaså väl redovisad främst i Libeck Antikvaries rapport *Flustret, Fjärdingen 36:1, Uppsala – Antikvarisk förundersökning* (2023). Rapporten ger en inblick i byggnadens tillkomst och förändring över tid. Fokus ligger dock i första hand på byggnadshistoriken och den värdering som ingår fokuserar likaså på de värden som kan tillskrivas den fysiska byggnaden. Däremot saknar rapporten ett resonemang kring vem som byggde, för vem den byggdes och hur Flustret speglar det samtida samhället. Följaktligen saknas också ett resonemang kring *vad Flustret ger uttryck för*. Här finns oupplösliga kopplingar till promenaden längs Fyrisåns strand och senare stadsträdgården som anlades och utvecklades parallellt med Flustret.

Konsthistorikern Catharina Nolin redogör på ett mycket grundligt vis för de offentliga parkernas utveckling i landet i sin avhandling *Till stadsbornas nytta och förlustande – Den offentliga parken i Sverige under 1800-talet* (1999) där Uppsala finns med som exempel. Avhandlingen ger en bild av det svenska samhället och de strömningar, ideal och förutsättningar som gällde vid tiden. Borgerlighetens inflytande var omfattande då den samlade städernas företagare och kapital. Handelsmän, fabriker och andra stod bakom uppbyggnaden av den moderna stadsbebyggelsen men utmärkte sig också för att engagera sig i föreningar, välgörenhet och stadens förskönande. Ett talande exempel på detta engagemang är trädgårdsföreningarna som blev vanliga under 1800-talets andra hälft. I

Stockholm, Göteborg, Örebro, Gävle, Karlstad, Linköping med flera städer startades trädgårdsföreningar som förenade odling med offentliga parker för stadens invånare att promenera i och njuta av. Uppsala Trädgårdssällskap grundades år 1862 och året efter fick man möjligheten att disponera området för dagens stadsträdgård för sin verksamhet. Precis som i andra städer var syftet att kombinera odlingen med en park. I verksamheten ingick utställningar och trädgårdsundervisning men även ekonomiska bidrag till mindre bemedlade som visade intresse för odling. Ambitionen var att sprida kunskaperna om trädgårdsodling för eget bruk, bland annat genom att introducera nya sorter än de traditionellt svenska. Syftet var således ett helt annat än universitetets vetenskapligt orienterade odlingar i botaniska trädgården som var kopplade till botaniska institutionen. Upphovsmännen och målgrupperna skilde sig därmed åt. Stadsträdgården initierades av stadens borgare och riktade sig till stadens invånare medan botaniska trädgården anlades av universitetet för att nyttjas av dess anställda och studenter i forskningen och studierna. Till skillnad från botaniska trädgården som representerar det riksintressanta uttrycket *vetenskapshistoriskt intressanta trädgårdsanläggningar och parker från 1600-talet till 1900-talet* så är Flustret med stadsträdgården "bara" ett uttryck för borgerlighetens prägel på Uppsala under 1800-talet med höga värden och stor betydelse för den lokala historien.

Medan Svettis/bollhuset ingår i den historia som kan tillskrivas lärdomsstad, och därmed riksintresset, representerar Flustret/stadsträdgården borgerlighetens historia vilken riksintresset inte ger uttryck för. Den starka prägel borgerligheten satt på Uppsalas stadsbild omnämns överhuvudtaget inte i riksintressebeskrivningen och endast som en yttre omständighet i länsstyrelsens fördjupade kunskapsunderlag. Värt att notera är att Flustret och stadsträdgården inte nämns en enda gång. Vad gäller centralmakten så finns den representerad i planområdets äldre historia men saknar uttryck på platsen idag. Domkyrkostaden saknar kända kopplingar till platsen helt.

BEDÖMNING AV DETALJPLANENS PÅVERKAN PÅ RIKSINTRESSET

Motivet till riksintresset Uppsala är kort och otvetydigt: *Stad starkt präglad av centralmakt, kyrka och lärdomsinstitutioner från medeltid till idag*. Formuleringen gör det tydligt vilken del av Uppsala som är utvald som *riksintressant*. Det gör inte resten av historien mindre intressant ur ett lokalt eller regionalt perspektiv, men den uppnår inte den grad av unicitet att den kan betraktas som utmärkande i ett nationellt perspektiv. 1800-talets borgerlighet, 1900-talets folkrörelser och industrins framväxt är exempel ur den historia som bättre återspeglas i andra städer om de skall betraktas ur en riksintressant synvinkel.

Flustret och stadsträdgården är några av de allra bästa exemplen på borgerlighetens bevarade avtryck i Uppsala stads historia. Det promenadstråk som anlades längs Fyrisåns strand på 1840-talet blev tillsammans med det samtida schweizeriet, föregångaren till Flustret, välbesökta offentliga rum för stadens handelsmän, fabrikörer och företagare. När trädgårdsföreningen bildades tjugo år senare skapades ett än större offentligt rum med inslag av både odling och park, och föreningens ordförande var borgmästaren själv. Liknande stadsparker och trädgårdsföreningar från 1800-talets andra hälft finns i många av landets mellanstora och större städer och alla är de uttryck för borgerlighetens inflytande över stadsutvecklingen under denna period. För Uppsala är det en mycket betydelsefull kulturmiljö, men den är inte ett uttryck för riksintresset.

Kvarteret Gymnastiken med Svettis är en självklar del av platsen men representerar i hög grad en självständig historia. Här finns en stark koppling till universitetet, studentkåren, Uppsala Studenters

Gymnastiska Förening och det tidiga 1900-talets syn på individens välmående och sundhet genom fysisk aktivitet. Byggnaden uppfördes i universitetets och studentkårens regi men skälet till dess placering var knappast närheten till Flustret. Det var närheten till den samtida idrottsplatsen Studenternas som anlagts i den södra utkanten av staden åren strax före. Svettis har förblivit en plats för fysisk aktivitet och har dessutom utvecklats i omgångar, främst genom tillbyggnaden av Bollhuset på 1930-talet. Vid sidan av historien bakom och förverkligandet av Svettis, att universitetet stod som byggherre samt att huset är det äldsta av sitt slag i landet så har verksamheten således också en obruten kontinuitet sedan mer än hundra år. Det ger den höga kulturhistoriska värden och gör Svettis till en representant för den del av riksintresset som benämns *lärdomsstaden*. Men i förhållande till Flustret och stadsträdgården representerar Svettis tillsammans med Studenternas en mer självständig och samlad del av riksintressets uttryck lärdomsstaden än exempelvis universitetets många och utspridda institutionsbyggnader. De två delarna utgör det enda sammanhang som finns med koppling till det tidiga 1900-talets syn på studenternas hälsa genom fysisk aktivitet inom riksintresset. Bollhuset är en del av den historiska utvecklingen men är inte avgörande för sammanhanget eller riksintressets uttryck i detta avseende. Därmed riskerar inte rivningen av Bollhuset och den tillbyggda tennishallen att medföra en påtaglig skada på riksintresset. Denna bedömning gör även Länsstyrelsen Uppsala län i sitt samrådsyttrande (2024-02-28, dnr. 554–2024).

Ett genomförande av detaljplanen kommer att medföra en förskjutning uppåt i byggnadshöjd. Framför allt gäller det den föreslagna hotellbyggnaden som blir högre än Bollhuset är idag. Hotelllets nockhöjd kommer ungefär att motsvara Svettis högsta punkt men ett tak upplevs av förklarliga skäl som mer påtagligt än en uppstickande skorsten. Inte desto mindre är det en betydelsefull referens för förståelsen av bebyggelsens skala och bedömningen av planförslagets påverkan på riksintressets uttryck: *Den monumentala bebyggelsens dominans i stadsbilden genom siktlinjer och vyer längs gator, från torgrum och från Fyrisån. Stadens siluett från infarterna och vägar som passerar staden med domkyrkan, slottet och Carolina Rediviva som viktiga landmärken.*

Slottet ligger på en höjd mellan 35 och 42 meter över havet medan planområdet ligger ca 4 meter över havet. Med de föreslagna nockhöjderna på 29,5 meter för hotellet och 20 meter för Flustret kommer byggnaderna således inte att sträcka sig högre än slottets lägsta punkt. Därmed följer förslaget den princip som tidigare varit gällande i Uppsala och som länsstyrelsen också refererar till i sitt fördjupade kunskapsunderlag:

En viktig orsak till att slottet och domkyrkan alltjämt dominerar stadsbilden är att det funnits en medvetenhet om att nya byggnader inte bör vara högre än slottets sockel för att inte konkurrera med stadens historiska byggnader. Detta har medfört att centralmaktens, domkyrkostadens och lärdomsstadens märkesbyggnader ständigt kommer i blickfånget när man rör sig inom staden där stora delar av centrala staden präglas av sen 1800-tals och 1900-talsbebyggelse om högst fem till sex våningar.

Mot bakgrund av detta kommer planförslaget inte att bidra med några byggnader som är högre än de som legat till grund för länsstyrelsens ställningstaganden kring de siktlinjer och vyer som redovisas i kunskapsunderlaget. Vyerna från dessa punkter kommer inte att påverkas. Däremot påverkas siktlinjerna mot slottet från en kortare sträcka längs Fyrisån, något som redovisas i planbeskrivningen. Dessa siktlinjer är dock hämtade ur Uppsala kommuns innerstadsstrategi och saknar motsvarighet i länsstyrelsens kunskapsunderlag. Tvärtom saknar formuleringen i riksintressets uttryck definierade vypunkter för att istället referera till icke namngivna gator och torgrum samt Fyrisån som helhet. En

relevant bedömning av påverkan på riksintresset måste därför göras med ett bredare urval av vypunkter som inkluderar gator, torg och en längre sträcka av Fyrisån.

I riksintressebeskrivningen finns ytterligare ett uttryck av betydelse som även det är av allomfattande karaktär:

Bebyggelse-, kommunikations- och stadsplanestruktur som visar på stadens uppkomst och utveckling från medeltid till 1900-talet. Bebyggelsens utformning, placering och inbördes rumsliga samband.

En bedömning av planförslagets påverkan på detta uttryck är svår då det omfattar allt från de medeltida spåren i centrala Uppsala via 1600- och 1700-talets bebyggelse till det sena 1800-talets stadsexpansion och 1900-talets ianspråktagande av odlingsmark för vidare utbyggnad av staden. Sett till det stora område och det långa tidsspänn riksintresset inbegriper måste bebyggelsens utformning, placering och inbördes rumsliga samband betraktas ur ett övergripande perspektiv. Olika tidsepoker har satt sitt avtryck i allt från stadsplanering och arkitektur till sociala strukturer genom politiska beslut och ekonomiska förutsättningar. Att ur detta perspektiv begränsa bedömningen av riksintresset i sin helhet till tre byggnaders påverkan undergräver begreppets innebörd och riskerar att framstå som icke trovärdigt.

SAMMANFATTNING

Ett genomförande av detaljplanen för kvarteren Gymnastiken och Flustret innebär oundvikligen stora förändringar av platsen. Bollhuset försvinner och en ny, högre byggnad tar dess plats. Likaså rivs delar av Flustret till förmån för en större och mer ändamålsenlig tillbyggnad. Konsekvenserna har redovisats men åsikterna om dem går isär. Denna bedömning är strikt avgränsad till planförslagets påverkan på riksintresset för kulturmiljövård C 40 A Uppsala stad.

Som det framgår i redovisningen ovan inkluderar inte riksintresset det avtryck som borgerligheten gjorde i Uppsala under 1800-talets slut. Följaktligen påverkas inte heller riksintresset av de förändringar som föreslås för Flustret och stadsträdgården. Det sker däremot en påverkan inom kvarteret Gymnastiken när Bollhuset rivs. Bedömningen är dock att rivningen i sig inte resulterar i en påtaglig skada på riksintresset. Den äldsta och historiebärande delen Svettis bevaras vilket säkerställer det för riksintresset viktiga sammanhang byggnaden utgör tillsammans med Studenternas. Till följd av den tillbakadragna nya byggrätten kommer Svettis därtill att behålla sin framträdande och karaktärsskapande roll i stadsbilden.

De nya byggrätterna möjliggör byggnader med en nockhöjd som understiger slottets lägsta punkt och riskerar därmed inte att stå i vägen för den monumentala bebyggelsens dominans. De vyer och siktlinjer som Länsstyrelsen Uppsala län redovisar i sitt fördjupade kunskapsunderlag påverkas inte och därmed inte heller stadens siluett. Höjderna förhåller sig till de som varit gällande i Uppsala historiskt sett och riskerar därmed inte att bli dominerande i stadsbilden.

Den samlade bedömningen är att planförslaget inte riskerar att medföra en påtaglig skada på riksintresset. De fysiska uttrycken – objekten, karaktärsdragen, strukturerna, funktionerna och sambanden – kommer att finnas kvar med undantag för Bollhuset. Det historiska stadslandskapets läsbarhet fortsätter att vara hög och de kulturhistoriska sammanhangen förblir tydliga. Bedömningen är därmed att planförslaget är förenligt med riksintresset.