

PM

Datum 2017-03-13

Dnr 3.4.4-2052-2016

Version 1.0

Avdelning Kulturmiljöavdelningen

Enhet Kmt och Kmf

Författare Fredrik Innerstedt
Jan Karlsson

Konsekvensutredning

Verkställighetsföreskrifter till 3 kap. 1-21 §§ kulturmiljölagen (1988:950)

Innehållsförteckning

Inledning	2
Problemanalys	2
Varierande handlägningspraxis	2
Målet med verkställighetsföreskrifterna	3
Länsstyrelsens arbete underlättas	3
Antikvarisk medverkan förtydligas	3
Förtydligande av byggnadsminnesskyddets tillämpningsområde	3
Alternativ till verkställighetsföreskrifterna	3
Berörda parter och bedömning av konsekvenser	4
Konsekvenser för länsstyrelsen	4
Konsekvenser för fastighetsägare	4
Konsekvenser för Riksantikvarieämbetet	5
Övriga konsekvenser	5
Verkställighetsföreskrifternas överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU	5
Tidpunkten för ikraftträdande av verkställighetsföreskrifterna	5
Informationsinsatser	5
Kontaktpersoner	6

Inledning

Enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ska en myndighet som utfärdar regler som kan tänkas ha konsekvenser för bland annat andra myndigheter, näringsliv och andra organisationer sammanfatta konsekvenserna av regelförändringen i en konsekvensutredning.

Konsekvensutredningen förklarar bakgrunden och redovisar motiven för Riksantikvarieämbetets förslag till föreskrifter för 3 kap. kulturmiljölagen (1988:950). Föreskrifterna riktar sig i första hand till länsstyrelserna men även till ägare av byggnadsminnen.

Riksantikvarieämbetet har enligt 17a § kulturmiljöförordningen (1988:1188) befogenhet att meddela föreskrifter för verkställigheten av 3 kap. kulturmiljölagen (1988:950). Myndigheten har även befogenhet att ta fram allmänna råd.

Problemanalys

Riksantikvarieämbetet har under tidigare år genomfört utredningar och överinseende av länsstyrelsernas tillämpning av 3 kap. kulturmiljölagen. Eftersom det inte genomförts några större förändringar i lagen har dessa fungerat som underlag för problemanalysen. 2013 tog Riksantikvarieämbetet fram en vägledning för byggnadsminnen. I denna återfinns förtydliganden av en del frågor som identifierats som problematiska.

Varierande handläggningspraxis

Den regionala variationen i handläggningspraxis och ojämna bedömningar av ärenden gällande byggnadsminnen visar behovet av verkställighetsföreskrifter och vägledning. När det gäller bedömning av ansökningar om ändring av byggnadsminnen är regelverket inte tillräckligt utförligt, vilket öppnat för en osäkerhet som i sin tur lett till en länsvis varierande tillämpning. Lagtexten ger endast uttryck för länsstyrelsens möjlighet att i beslut ställa villkor om dokumentation och hur ändringen ska utföras, men inte vilka handlingar som krävs för länsstyrelsens bedömning av åtgärdernas påverkan på de kulturhistoriska värdena. Att villkora tillstånd med antikvarisk medverkan är praxis. Vad ett villkor om antikvarisk medverkan innebär och när det är skäligt att ställa är dock otydligt. Därtill saknas vägledning om länsstyrelsen kan ställa krav på den antikvariska medverkandes kompetens och erfarenheter. Detta leder till brist på enhetlighet i tillämpningen. Lagtexten preciserar inte heller vad som avses med vård och underhåll vilket medför ojämn bedömning över landet och över tid. Därtill finns ett

antal oklara begrepp som avser byggnadsminnesskyddets tillämpningsområde: vad som utgör byggnadsminne respektive område kring byggnaden, bebyggelseområde och andra anläggningar. Detta leder till oklarheter om vad som är skyddat och på vilket sätt.

Målet med verkställighetsföreskrifterna

Målet med verkställighetsföreskrifterna är att förbättra förutsättningarna för fastighetsägare att förvalta byggnadsminnena enligt kulturmiljölagens krav samtidigt som länsstyrelsernas tillämpning av lagen ska bli mer enhetlig över landet.

Länsstyrelsens arbete underlättas

Länsstyrelsen har ansvaret för att kvalitet upprätthålls vid tillståndsprövning och tillsyn av byggnadsminnena. Målet med förslaget till verkställighetsföreskrifter är att länsstyrelsen ska kunna ta detta ansvar i samverkan med andra berörda aktörer, huvudsakligen ägare till byggnadsminnen. Detta konkretiseras i ett tydligt regelsystem för ansökningshandlingar. Det framgår tydligt vilka handlingar som fastighetsägaren ska sända in till länsstyrelsen inför tillståndsprövning.

Antikvarisk medverkan förtydligas

Ett tydligt regelsystem för länsstyrelsens villkor gör systemet mer förutsägbart och genomsiktligt. Förslagen till verkställighetsföreskrifter tydliggör att villkor om antikvarisk medverkan kan ställas i samband med ändringsarbeten och att den medverkandes uppgift är att bistå ägaren med kulturhistorisk kompetens. Det klargörs också att länsstyrelsen kan ställa krav på medverkandens kvalifikationer.

Förtydligande av byggnadsminnesskyddets tillämpningsområde

Förslaget till verkställighetsföreskrifterna förtydligar kulturmiljölagens tillämpningsområde genom att klargöra vad som avses med byggnadsminne respektive område kring byggnaden (skyddsområde). Detta sker konkret genom att syftet med och omfattningen av skyddsområde förtydligas. Även objektet för ett byggnadsminne, annan anläggning och bebyggelseområde tydliggörs i föreskrifterna.

Alternativ till verkställighetsföreskrifterna

Om verkställighetsföreskrifterna inte genomförs kommer den nuvarande vägledning som getts ut av Riksantikvarieämbetet fortsätta att gälla. Därmed

skulle även de ovan beskrivna problemen med hanteringen av byggnadsminnena till stor del kvarstå.

Problemen kan kortfattat sammanfattas med att handläggningens tillämpningspraxis varierar över landet.

Berörda parter och bedömning av konsekvenser

Föreskrifterna berör i samtliga delar länsstyrelserna, fastighetsägarna och Riksantikvarieämbetet enligt nedan.

Konsekvenser för länsstyrelsen

Vissa länsstyrelser arbetar redan idag på ett sätt som i stora drag motsvarar föreskrifternas riktlinjer. Andra länsstyrelser behöver förändra sitt arbetssätt, främst när det gäller tillståndshantering. Föreskrifternas krav på bättre beskrivning av kulturhistoriska värden och tydligare kartunderlag medför initialt ett visst merarbete.

Föreskrifterna innebär i en implementeringsfas ett merarbete för länsstyrelserna för informationsinsatser och uppföljning. I ett längre tidsperspektiv bör detta merarbete dock kompenseras genom bättre verktyg för tillståndshantering och tillsyn.

En ytterligare arbetsbesparing är att antalet överklaganden av länsstyrelsens beslut förväntas minska, vilket minskar länsstyrelsernas arbete med hantering av överklaganden och medverkan i domstolsprocesser.

Det allmänna rådet att upprätta en strategisk plan för länets byggnadsminnen innebär ett merarbete för de länsstyrelser som saknar denna typ av dokument. Riksantikvarieämbetes bedömning är dock att detta på sikt kommer att underlätta länsstyrelsens arbete, inte minst när det gäller hantering av väckta frågor om nyinrättande av byggnadsminnen.

Konsekvenser för fastighetsägare

För fastighetsägare innebär förslaget en ökad belastning då högre krav ställs på innehållet i ansökningshandlingar vid tillståndsprövning liksom dokumentation av utförda arbeten.

Det allmänna rådet om upprättande av vård- och underhållsplan blir för de fastighetsägare som saknar sådana planer en ekonomisk kostnad. Nyttan av en sådan plan bedöms dock på sikt uppväga dessa kostnader, då fastighetsägaren får ett bättre underlag för det planerade underhållet av byggnadsminnet.

Konsekvenser för Riksantikvarieämbetet

Riksantikvarieämbetet kommer att behöva genomföra informationsinsatser riktade mot länsstyrelser.

Då antalet överklaganden av länsstyrelsernas beslut till följd av brister i handläggningen förväntas minska innebär det att Riksantikvarieämbetets arbete med hantering av överklaganden och medverkan i domstolsprocesser minskar. Mängden överklagade ärenden av principiellt intresse för 3 kap. kulturmiljölagens tillämpningsområde bedöms inte påverkas av föreskrifterna.

Övriga konsekvenser

Konsulter av olika slag som är involverade i hanteringen av byggnadsminnen får bättre möjligheter att utföra sitt arbete, då föreskrifterna ger en ökad tydlighet i ansvarsfördelningen av hanteringen av byggnadsminnena.

Föreskrifterna förväntas leda till att byggnadsminnenas kulturhistoriska värden i stort bättre tas till vara, vilket kommer hela samhället till godo.

Verkställighetsföreskrifternas överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU

Regleringen överensstämmer med skyldigheterna.

Tidpunkten för ikraftträdande av verkställighetsföreskrifterna

Ingen särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet. Föreskrifterna bör träda i kraft snarast möjligt.

Informationsinsatser

Information om verkställighetsföreskrifterna når berörda till exempel via Riksantikvarieämbetets hemsida, och i det informationsmaterial som skickas till länsstyrelserna. En ytterligare informationsinsats i form av regionala seminarier inför ikraftträdandet kan också genomföras.

För att uppnå ett väl fungerande system har Riksantikvarieämbetet 2013 utarbetat en vägledning för 3 kap. kulturmiljölagen. Vägledningen är publicerad på Riksantikvarieämbetets hemsida som separata delar för respektive del i 3 kap. kulturmiljölagen. De olika delarna kan revideras fortlöpande när så behövs. Därigenom kommer alltid en aktuell version av vägledningen att finnas tillgänglig.

Kontaktpersoner

Fredrik Innerstedt utredare	fredrik.innerstedt@raa.se	08-51918594
Jan Karlsson handläggare	jan.karlsson@raa.se	08-51918005
Maria Barkin t.f. chefsjurist	maria.barkin@raa.se	08-51918008