

Handläggare
Karin Söderling
Telefon: 08 508 30121

Till
KN 2016-02-03

Riksantikvarieämbetets rapport "Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena", svar på remiss.

Förslag till beslut

1. Kyrkogårdsnämnden överlämnar detta utlåtande som svar på remissen
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Mats Larsson
förvaltningschef

Sammanfattning

Riksantikvarieämbetet har regeringens uppdrag att göra en översyn av regleringen och dess tillämpning av de kyrkliga kulturminnena, häri ingår begravningsplatserna. I rapporten *Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena* sammanfattas nuläget och de synpunkter på nuvarande reglering som inkom i samband med Kulturmiljöutredningens betänkande.

Rapporten innefattar förslag till ändringar i kulturmiljölagen (KML) (1998:950). Därutöver påvisas behovet av vissa förtydliganden, krav på dokumentation mm.

Ändringarna som berör begravningsplatserna i KML (Kap 4, 10-19§§) kan sammanfattas med: Endast *allmänna* begravningsplatser ska omfattas av lagstiftningen. Att bestämmelserna, förutom byggnader och fasta anordningar, också ska omfatta *medvetet gestaltad vegetation*. Det tydliggörs också att Länsstyrelsen i tillståndsgivningen vid förändringar mm, kan *ställa krav på medverkan av antikvarisk kompetens*. Det föreslås också att om kommunen är huvudman ska denne också *minst vart sjätte år kontrollera att föremål finns kvar i de inventarieförteckningar* som huvudmannen har skyldighet att föra och att kopia av förteckningen ska sändas till Länsstyrelsen. Därutöver görs förtydliganden i lagstiftningen avseende ansvar och påföljder om lagen inte efterlevs.

Stockholm stads kyrkogårdsnämnd ansvarar i dag för 11 begravningsplatser, varav 10 av dem omfattas av kulturmiljölagens 4 kap. Därutöver ger nämnden bidrag till 12 församlingar inom Stockholm stad som förvaltar allmänna begravningsplatser och som också omfattas av KML 4 kap.

Förvaltningen har i sak ingenting att erinra kring de förslag som förs fram i översynen.

Förvaltningen anser att tillgång till statlig ersättning för underhåll och renovering av begravningsplatser borde vara neutralt oavsett om huvudmannaskapet för begravningsverksamheten är kyrkligt eller kommunalt.

Den kyrkoantikvariska ersättningen från staten till Svenska Kyrkan för vården av kyrkobyggnader, kyrktomter, kyrkliga inventarier och begravningsplatser uppgår till 460 mnkr för år 2016. Det är i så motto märkligt att församlingarna inom Stockholms stad kan söka kyrkoantikvarisk ersättning vid renoverings- och underhållsprojekt på sina kyrkogårdar men inte den kommunala begravningshuvudmannen i Stockholm.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom förvaltningschefens stab och behandlats i förvaltningsgrupp 2016-01-27.

Bakgrund

Riksantikvarieämbetet har regeringens uppdrag att göra en översyn av regleringen och dess tillämpning av de kyrkliga kulturminnena, häri ingår begravningsplatserna. I rapporten *Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena* sammanfattas nuläget och de synpunkter på nuvarande reglering som inkom i samband med Kulturmiljöutredningens betänkande.

Rapporten innefattar förslag till ändringar i kulturmiljölagen (KML). Därutöver påvisas behovet av vissa förtydliganden, krav på dokumentation mm.

Rapporten har remitterats till Stockholms stad för yttrande. Kommunstyrelsen har remitterat förslaget för yttrande av kyrkogårdsnämnden senast den 11 februari.

Rapporten fokuserar kring de kulturvärden som förvaltas av i huvudsak Svenska kyrkan i sin roll som fastighetsägare för ett stort antal kyrkobyggnader och begravningsplatser. Stockholms stad är

en av de två (Stockholm och Tranås) kommunala förvaltarna av allmänna begravningsplatser, vars kulturvården också omfattas av lagstiftningen. I föreliggande utlåtande kommer enbart de delar i rapporten som berör begravningsplatser och kyrkogårdar redovisas och kommenteras.

Hela remissmaterialet finns att ladda ned på <http://insynsverige.se/stockholm-kyf>

Rapporten i kort sammanfattning

Uppdraget

Det konstateras att det gått 25 år sedan kulturmiljölagen (1998:950) infördes och regleringarna i Kapitel 4 om de kyrkliga kulturminnena formulerades. Då var fortfarande Svenska kyrkan statskyrka och 90 procent av befolkningen var medlemmar i Svenska kyrkan.

Det konstateras vidare att Länsstyrelserna idag gör olika tolkningar av tillämpningar och tillståndsprövningar på grund av otydligheter i begreppsapparaten. Begrepp som uppfattas som otydliga är bland annat *väsentlig ändring* och *påverkan på det kulturhistoriska värdet*.

Nuvarande reglering

I enlighet med kapitel 4 i KML innefattas alla begravningsplatser byggda före utgången av år 1939 av ett generellt skydd som kräver tillstånd från Länsstyrelsen vid väsentliga förändringar, utbyggnader, nybyggnation, eller rivning. Begravningsplatser som tillkommit senare än 1939 kan också bedömas ha sådant kulturhistoriskt värde att de omfattas av KML kap 4. KML:s övriga kapitel innehåller inledande bestämmelser (Kap 1), regleringar kring fornminnen och byggnadsminnen (Kap 1-2) samt regleringar av utförelse och export av kulturföremål (Kap 5-8).

Riksantikvarieämbetets bedömningar och förslag

Sammanfattning av de förslag som berör begravningsplatser:

- Kulturmiljölagens begravningsplatsbegrepp omdefinieras till att endast omfatta sådana områden eller utrymmen som avses med begreppet *allmän begravningsplats* i 1 kap. 1§ begravningslagen.
- Länsstyrelsernas ska ges möjlighet att ställa villkor om medverkan av antikvarisk sakkunnig i samband med tillståndspliktiga åtgärder.
- En bestämmelse om böter vid överträdelser införs som överensstämmer med 3 kap KML.

- Formulering av begreppet *väsentlig ändring* som krav för tillståndsprövning ändras till *påverkan på kulturhistoriskt värde*. Byggnader, murar, portaler och fasta anordningar samt ombyggnad och tillbyggnad av dessa objekt, ska precis som tidigare omfattas av tillståndsprövning. *Medvetet gestaltad vegetation* ska också omfattas av bestämmelserna.
- Kommuner som äger och förvaltar en begravningsplats ska minst vart sjätte år kontrollera att föremål finns kvar i de inventarieförteckningar som huvudmannen har skyldighet att föra och att kopia av förteckningen ska sändas till Länsstyrelsen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Stora kulturhistoriska värden på begravningsplatserna inom Stockholms stad

Stockholms stad, genom kyrkogårdsnämnden, förvaltar idag 11 allmänna begravningsplatser inklusive två krematorier, de flesta med mycket stora kulturhistoriska värden. I och med att 9 av begravningsplatserna är byggda före 1939 omfattas de per automatik av KML:s skyddsparagrafer. Räcksta begravningsplats, invigd 1964, omfattas också av KML kap 4 på grund av dess höga kulturhistoriska värden. Strandkyrkogården är den enda av stadens begravningsplatser som inte omfattas av KML:s skyddsparagrafer.

Två av begravningsplatserna; Skogskyrkogården och Norra begravningsplatsen, utgör dessutom riksintressen för kulturmiljövården enligt miljöbalkens kap 3. Skogskyrkogården är sedan 1994 ett världsarv på Unesco:s lista och inhyser därmed universella värden att vårda och förvalta. Särskilda skyddsföreskrifter finns framtagna för förvaltningen av Skogskyrkogården.

Förvaltningen har ett mycket gott samarbete med Stockholms stadsmuseum som bistår med antikvarisk kompetens. En ständig dialog förs också med Länsstyrelsen kring underhållsåtgärder och nödvändiga förändringar.

Förvaltningen av världsarvet sker i samverkan med ett världsarvsråd där bland annat Stockholms stadsmuseum och Länsstyrelsen finns representerade.

All vård och underhåll av de kommunala begravningsplatserna finansieras via begravningsavgiften.

Förutom de 11 begravningsplatserna ger också kyrkogårdsnämnden bidrag till 12 församlingar i Stockholms stad som på uppdrag av nämnden förvaltar allmänna begravningsplatser. Av bidraget, som 2016 uppgår till 11 mnkr, har drygt 3 mnkr avsatts för särskilda underhållsåtgärder, alltifrån trädvårdsinsatser till specifika renoveringar. Församlingarna har därutöver möjlighet att söka kyrkoantikvarisk ersättning för medfinansiering i olika projekt.

När Svenska kyrkan och staten fick förändrade relationer år 2000 kom parterna överens om att kyrkan ska få ersättning av staten för vården av kyrkobyggnader, kyrkotomter, kyrkliga inventarier och begravningsplatser. Den kyrkoantikvariska ersättningen uppgår till 460 mnkr för år 2016.

Enligt Svenska Kyrkans egna uppgifter har ansökningar om kyrkoantikvarisk ersättning för 2016 rört framför allt kyrkobyggnader, cirka 80 procent, därefter begravningsplatser och kyrkotomter cirka 13 procent, och kyrkliga inventarier cirka 4 procent

Synpunkter på rapporten

Förvaltningen ställer sig frågande kring rapportens påstående att Stockholms stad fått yttra sig i ett tidigare remissutskick med förslag till förändringar. Någon remiss har inte inkommit till staden.

Förvaltningen har i sak ingenting att erinra kring de förslag som förs fram. Det är positivt att lagstiftningen tydliggör att kommunen likväl som Svenska kyrkan har ett ansvar för kontroll och uppföljning av inventarier.

I rapporten redogörs för att systemet med kyrkoantikvarisk ersättning har sin grund ”i de förfogandeinskränkningar och fördyringar i samband med vård och underhåll som bestämmelserna i 4 kap KML innebär för Svenska kyrkan”.

Det är i så motto märkligt att församlingarna inom Stockholms stad kan söka kyrkoantikvarisk ersättning vid renoverings- och underhållsprojekt på sina kyrkogårdar men inte den kommunala begravningshuvudmannen i Stockholm. Tillgång till statlig ersättning för underhåll av begravningsplatser borde vara neutralt oavsett om huvudmannskapet för begravningsverksamheten är kyrkligt eller kommunalt.

SLUT