



PM 2012:131 RVIII (Dnr 001-1079/2012)

Kulturmiljöarbete i en ny tid (SOU 2012:37)

Remiss från Kulturdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Kulturmiljöarbete i en ny tid” (SOU 2012:37) hänvisas till vad som sägs i denna promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Madeleine Sjöstedt anför följande.

Ärendet

Kulturmiljöutredningen innehåller en översyn av lagstiftningen och de nationella målen på kulturmiljöområdet. Utredningen lämnar bland annat förslag till förändringar av lagstiftningen inom kulturmiljöområdet som syftar till att öka möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer samt förslag till nya nationella mål för arbetet med kulturmiljön.

Utredningen har även gjort en redaktionell översyn av lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (kulturminneslagen), samt i enlighet med tilläggsdirektiv (dir. 2011:116) också lämnat förslag till förändringar av bestämmelserna om metallsökare i kulturminneslagen.

För att klarlägga vilka behov som finns av att förändra lagstiftningen inom kulturmiljöområdet för att öka möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer har utredningen, i enlighet med direktivet, gjort en kartläggning av vilka intressekonflikter som kan finnas mellan skyddet av och brukandet av kulturmiljön och analyserat hur dessa eventuella konflikter kan överbryggas.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, kultur- nämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har därefter remitterat ärendet till AB Svenska Bostäder (AB Stadsholmen). Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har på grund av kort remisstid inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret har inget att invända mot de föreslagna nationella målen för arbetet med kulturmiljön. Kontoret anser att den redaktionella översynen av lagtexten gjorts men efterlyser några konsekvensändringar. Vidare anser kontoret att det förtydligande som föreslås i kulturminneslagens 2 § med hänvisning till övriga lagrum som innehåller bestämmelser om kulturmiljön tydliggör kopplingen till annan lagstiftning. Angående det föreslagna ökade hänsynstagandet till berörda markägare

vid fornminnesförklaring, anser kontoret att konsekvenserna av detta är svåröverblickbara.

Exploateringskontoret ställer sig positivt till de föreslagna ändringarna som det anser ökar möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer.

Kulturnämnden är i stort sett positiv till utredningens förslag. De föreslagna nationella målen ger en tydligare riktning för kulturmiljöarbetet. Nämnden anser att utredningens förslag om förändring av vissa begrepp är positiva. Dock ställer sig nämnden kritisk till den föreslagna fornlämningsförklaringen. Avslutningsvis framför nämnden att det är beklagligt att utredningen inte berört en samordning mellan kulturminneslagen, plan- och bygglagen och miljöbalken.

Stadsbyggnadskontoret välkomnar utredningens förslag om lagtextens språkliga uppdatering och förtydligande av begrepp. Kontoret anser att de föreslagna nationella målen i högre grad än de nuvarande avspeglar samtidens syn på kulturmiljön. Stadsbyggnadskontoret ser positivt på en tydligare definition av begreppet fornlämning som utredningen föreslår samt att större hänsyn ska tas till enskilda markägare vid fornlämningsförklaring.

Stockholms Stadshus AB anser att syftet med de föreslagna förändringarna stämmer väl överens med stadens ambitioner. Bolaget uttrycker en oro över förtydligandet av vilken yrkes/expertkategori som ska anlitas kan leda till att behovet av expertis är större än yrkesgruppen.

Mina synpunkter

Utredningens syfte har varit att lämna förslag till förändringar av lagstiftningen inom kulturmiljöområdet, göra en redaktionell översyn av lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. samt lämna förslag till nationella mål för arbetet med kulturmiljön.

De föreslagna nationella målen för kulturmiljöarbetet i kulturmiljön ger en tydligare riktning för ett modernt kulturmiljöarbete.

Det är positivt att de nuvarande bestämmelserna i kulturminneslagen om vem som har ansvaret för kulturmiljön föreslås omformuleras och förenklas så att det tydligt framgår att ansvaret för kulturmiljön delas av alla.

Både stadsledningskontoret och kulturförvaltningen och Stockholms stadsarkiv efterlyser en tydligare samordning mellan de olika lagrum som skyddar kulturmiljön, det vill säga plan- och bygglagen, miljöbalken, skogsvårdslagen och kulturminneslagen. Dagens situation där samma fråga kan prövas inom olika lagstiftningar skapar otydlighet för kulturmiljöarbetet.

Den föreslagna redaktionella översynen av kulturminneslagen är välkommen då det är angeläget att de i lagen använda uttrycken i större utsträckning överensstämmer med vardagligt språkbruk. Såväl stadsledningskontoret som kulturförvaltningen och Stockholms stadsarkiv uppmärksammar dock att några uttryck borde konsekvensändras. Exempelvis föreslås uttryck som ”byggnad som är synnerligen märklig genom sitt kulturhistoriska värde” ersättas med ”byggnad som har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde” i kulturminneslagen. I föreslagna ändringar i expropriationslagen har uttryck som ”historiskt märklig bebyggelse” inte ändrats. I förslaget till ändring i kulturminneslagen kvarstår vidare begreppet fasta lämningar medan utredningen samtidigt föreslår att begreppet fast fornlämning istället ska heta enbart fornlämning. Detta är en inkonsekvens som bör förtydligas.

Utredningen föreslår att det vid länsstyrelsens prövning av en fornlämningsförklaring, även ska tas hänsyn till enskilda intressen genom att markägare ges tillfälle att yttra sig. Om markanvändningen påtagligt försvåras efter en fornlämningsförklaring ska markägaren ersättas. Utredningen föreslår vidare att den som vill ha ett fornlämningsområde gränsbestämt ska ges möjlighet till detta genom ansökan hos länsstyrelsen. Att ta större hänsyn till enskilda intressen, att ge ersättning om markanvändningen påtagligt försvåras och ge möjlighet till att få ett fornlämningsområde gränsbestämt gör processen mer demokratisk, uttrycker en respekt för det privata ägandet och ger tydligare förutsättningar för fortsatt markanvändning i anslutning till en fornlämning. Detta är positivt, men i likhet med stadsledningskontoret och kulturförvaltningen och Stockholms stadsarkiv, vill jag lyfta fram att konsekvenserna av dessa föreslagna förändringar är svåröverblickbara.

Jag noterar att utredningen tar upp hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken utan att belysa de intressekonflikter de kan medföra. Detta är olyckligt eftersom riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården, precis som stadsledningskontoret framhåller, mycket väl kan tänkas ge upphov till intressekonflikter med exempelvis stadens översiktsplan. Det finns en osäkerhet kring hur riksintressena ska tillämpas varför det vore önskvärt att utredningen adresserade denna fråga.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Kulturmiljöarbete i en ny tid” (SOU 2012:37) hänvisas till vad som sägs i denna promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 26 september 2012

MADELEINE SJÖSTEDT

Bilaga

Kulturmiljöarbete i en ny tid (SOU 2012:37), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Kulturmiljöutredningen har, i enlighet med direktiven, sett över lagstiftningen och de nationella målen på kulturmiljöområdet. Kulturmiljöutredningen lämnade sitt betänkande till Kulturdepartementet den 4 juni 2012. Betänkandet innehåller en översyn av lagstiftningen och de nationella målen på kulturmiljöområdet. Utredningen lämnar bland annat förslag till förändringar av lagstiftningen inom kulturmiljöområdet som syftar till att öka möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer samt förslag till nya nationella mål för arbetet med kulturmiljön.

Utredningen har även gjort en redaktionell översyn av lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (kulturminneslagen), samt i enlighet med tilläggsdirektiv (dir. 2011:116) också lämnat förslag till förändringar av bestämmelserna om metallsökare i kulturminneslagen.

För att klarlägga vilka behov som finns av att förändra lagstiftningen inom kulturmiljöområdet för att öka möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer har utredningen, i enlighet med direktivet, gjort en kartläggning av vilka intressekonflikter som kan finnas mellan skyddet av och brukandet av kulturmiljön och analyserat hur dessa eventuella konflikter kan överbryggas.

Förslag till nationella mål för arbetet med kulturmiljön

Nuvarande nationella mål för arbetet med kulturmiljön bör enligt utredningens förslag ersättas av följande nationella mål för kulturmiljöarbetet för att bättre anknyta till de gällande kulturpolitiska målen. Det statliga kulturmiljöarbetet ska främja:

- ett hållbart samhälle med en mångfald av levande och tillgängliga kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas,
- alla människors möjligheter att utifrån sina egna förutsättningar ta del av, förstå och ta ansvar för kulturmiljön,
- ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap och upplevelser, och
- en helhetssyn på förvaltningen av landskapet där kulturmiljön tas till vara, ger perspektiv på samhällsutvecklingen och stimulerar kreativitet och skapande.

Lagstiftning

Utredningens utgångspunkt har varit att föreslå förändringar i lagstiftningen som ökar den enskildes möjlighet att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade miljöer. Nuvarande bestämmelser i kulturminneslagen om vem som har ansvaret för kulturmiljön föreslås omformuleras och förenklas så att det tydligt framgår att ansvaret för kulturmiljön delas av alla. I kulturminneslagens inledande kapitel införs en helt ny bestämmelse som tydliggör kulturminneslagens syfte att främja en hållbar utveckling och att tillförsäkra nuvarande och kommande generationer tillgång till en mångfald av kulturmiljöer som är av betydelse för att förstå såväl samtiden som historiska sammanhang.

Utredningen har därutöver föreslagit redaktionella förändringar i kulturminneslagen. Exempelvis föreslås uttryck som ”byggnad som är *synnerligen märklig* genom sitt kulturhistoriska värde” ersättas med ”byggnad som har ett *synnerligen högt kulturhistoriskt värde*”.

Utöver de förändringar som föreslagits i kulturminneslagen, Lagen (1988:950) om kulturminnen med mera, föreslås konsekvensändringar i annan lagstiftning. De lagar och förordningar som omfattas av ändringar är expropriationslagen (1972:719), förordning (1988:1188) om kulturminnen, förordning (1988:1229) om statliga byggnadsminnen m.m., förordning (2000:308) om fastighetsregister, förordning (2010:1121) om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer samt förordning om ändring i förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation.

Fornlämning

Utredningen föreslår att lagens allmänna definition av fornlämning förtydligas. Ett otydligt fornlämningsbegrepp har bidragit till dålig förutsägbarhet för markägare och andra berörda. Den nya definitionen av fornlämning tydliggörs enligt utredningens förslag med nya kriterier som avgränsar fornlämningskyddet till de lämningar som kan antas ha tillkommit före 1750. Årtalet 1750 anses kulturhistoriskt motiverat och motsvarar den nuvarande tillämpningen av bestämmelserna om fornlämningskydd. Den nya definitionen har kompletterats med en möjlighet att även skydda yngre lämningar efter särskilt beslut, så kallad fornlämningsförklaring. Utredningens bedömning är att fornminnesförklaring kommer att aktualiseras för varaktigt övergivna lämningar som är från år 1750 eller senare samt för skeppsvrak som är från år 1900 eller senare. I ärende om fornlämningsförklaring föreslås också av effektivitets- och tydlighetsskäl att samtidigt bestämma om gränserna för fornlämningsområde. Begreppet fast fornlämning föreslås ersättas med begreppet fornlämning. Kulturminneslagen föreslås också få en ny bestämmelse som gör det möjligt att upphäva fornlämningskydd.

Metallsökare

Utredningen föreslår till följd av tilläggsdirektiv att det generella förbudet mot att använda metallsökare kompletteras med en tydlig dispensreglering för att överensstämma med EU-rätten och samtidigt ge ett rimligt skydd för kulturarvet. Det tydliggörs att tillstånd inte får lämnas för att söka efter fornfynd eller när det finns anledning att anta att metallsökaren kan komma att användas för att söka efter fornfynd. Detta innebär att i fornlämningstäta områden som på Öland och Gotland kommer tillstånd i regel ej att kunna lämnas.

Intressekonflikter

Av kartläggningen av intressekonflikter framgår bland annat att det allmänna skyddet av fornlämningar anses otydligt och bidrar till rättsosäkerhet i vissa situationer. De som ifrågasätter allmänna skyddsformer anser att särskilda beslut om skydd och prioriterade urval skulle stärka såväl skyddet som legitimiteten för fornlämningarna. Flertalet myndigheter försvarar det befintliga systemets fördelar och hänvisar till stor flexibilitet i tillämpningen. Utredningen anför att tydligheten för allmänheten och markägare skulle öka betydligt om de kända fornlämningarna är enhetligt registrerade och informationen lätt åtkomlig för var och en. Utredningen bedömer att det finns goda möjligheter att utveckla skyddet av fornlämningar genom ökad tydlighet och förutsägbarhet, vilket gynnar både bevarandebidraget och möjligheterna att bruka kulturhistoriskt värdefulla miljöer.

Vad gäller byggnadsminnen och kyrkor har intressekonflikterna bedömts som mindre problematiska. För kyrkliga kulturminnen finns brister i tillämpningen av

kulturminneslagen, bland annat genom att tolkningen av bestämmelserna inte är enhetlig.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, kultur- nämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har därefter remitterat ärendet till AB Svenska Bostäder (AB Stadsholmen). Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har inkommit med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 september 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret konstaterar att utredningens utgångspunkt har varit att föreslå förändringar i lagstiftningen som ökar den enskildes möjlighet att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade miljöer. I kulturminneslagen föreslås nuvarande bestämmelser om vem som har ansvaret för kulturmiljön omformuleras och förenklas så att det tydligt framgår att ansvaret för kulturmiljön delas av alla. Stadsledningskontoret har inga invändningar mot att detta förtydligas och har heller inget att invända mot förslag till de nationella mål för arbetet med kulturmiljön som föreslagits. Vidare anser stadsledningskontoret att det är bra att lagtexten har gjorts mer lättillgänglig och anpassats till modernt språkbruk.

Stadsledningskontoret noterar att vissa konsekvensändringar återstår. Exempelvis föreslås uttryck som ”byggnad som är *synnerligen märklig* genom sitt kulturhistoriska värde” ersättas med ”byggnad som har ett *synnerligen högt kulturhistoriskt värde*” i kulturminneslagen. I föreslagna ändringar i expropriationsslagen har uttryck som ”historiskt märklig bebyggelse” inte ändrats.

Det kan konstateras att utredningen i första hand har analyserat kulturminneslagens funktionalitet, men samtidigt uppmärksammat kopplingarna till annan lagstiftning, som till exempel miljöbalkens hushållningsbestämmelser enligt 3 och 4 kapitlet samt dess bestämmelser om områdesskydd i 7 kapitlet med bestämmelser om naturreservat, kulturresevat och biotopskydd. Därmed har utredningen uppmärksammat behovet av ytterligare analys och eventuella förändringar av bestämmelser i annan lagstiftning aktualiserats i utredningsarbetet. Utredningen har även uppmärksammat på kopplingarna till den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen. Stadsledningskontoret anser att det förtydligande som föreslås i kulturminneslagens 2 § med en hänvisning till övriga lagrum som innehåller bestämmelser om kulturmiljön, det vill säga miljöbalken, plan- och bygglagen samt skogsvårdslagen, tydliggör kopplingen till annan lagstiftning. Stadsledningskontorets anser dock att prövning av samma fråga idag sker inom olika lagstiftningar med otydlig samordning och anser att detta är ett område som behöver utredas vidare.

Av utredningen framgår att ”en förändrad syn i kulturmiljöarbetet till följd av nya mål kan innebära att andra diskussioner uppstår mellan staten och kommunerna vad gäller tidigare prioriteringar för planerade beslut om nya byggnadsminnen eller inrättande av nya kulturresevat samarbete med riksintressen”. Vidare sägs i utredningen att ”ett fokuserat statligt kulturmiljöarbete kan vara samhällsekonomiskt kostnadseffektivt och bra för genomförande av intentionerna i den kommunala översiktsplaneringen”. Stadsledningskontoret delar inte denna bedömning utan ser en risk för att intressekonflikter kan uppstå mellan exempelvis stadens målsättningar i översiktsplanen och riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården

Utredningen föreslår att det vid länsstyrelsens prövning av en fornlämningsförklaring, ska det även tas hänsyn till enskilda intressen genom att markägare ges tillfälle att yttra sig.

Om markanvändningen påtagligt försvåras efter en fornlämningsförklaring ska markägaren ersättas. Utredningen föreslår vidare att den som vill ha ett fornlämningsområde gränsbestämt ska ges möjlighet till detta genom ansökan hos länsstyrelsen. Stadsledningskontoret anser att konsekvenserna är svåra att överblicka. Att man i prövningen ska ta hänsyn till enskilda intressen är viktigt för en demokratisk och öppen process, men kan också komma att leda till att processer kring frågor om markanvändning blir komplicerade och tar längre tid.

Av utredningens konsekvensbeskrivning framgår att både enskilda och företag berörs direkt eller indirekt genom att bestämmelserna i kulturminneslagen blir tydligare och tillämpningen mer förutsägbar. Utredningens förslag om regeländring för metallsökare har bedömts innebära en marginell ökning av antalet metallsökare. Förslagen om ändrade bestämmelser i kulturminneslagen berör de myndigheter som har ansvar för tillämpningen. Länsstyrelserna kommer att få nya ärenden att hantera, bland annat ärenden om fornlämningsförklaring och skydd för yngre kyrkor. Utredningen har dock bedömt att de tillkommande uppgifterna för de statliga myndigheterna uppvägs av att ansvarfördelningen kommer att bli tydligare. En förenkling av myndighetsarbetet kan nås på sikt genom att fornlämningsbegreppet avgränsas och förtydligas. Kommunerna berörs av förslagen genom sitt övergripande ansvar för miljö- och markanvändningsfrågor och som byggherrar eller förvaltare av mark och byggnader.

Stadsledningskontoret samlade bedömning är att föreslagna förändringar inte har någon större påverkan på stadens organisation och budget.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen av Kulturmiljöutredningens betänkande (SOU 2012:37) "Kulturmiljöarbete i en ny tid" anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets kontorsyttrande daterat den 15 augusti 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret ser positivt på att lagstiftningen ändras med syftet att öka möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer. Stockholms stad har ambitionen att utvecklas och växa, vilket bl.a. kan innebära förändringar, och därför är det positivt om även kulturskyddade fastigheter kan utvecklas och nyttiggöras vilket minskar risken för att de blir ett hinder för stadens tillväxt och i värsta fall förfaller.

Kontoret bedömer att förslagen i övrigt inte handlar om några större förändringar jämfört med nuvarande bestämmelser.

Kulturnämnden

Kulturnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 30 augusti 2012 att godkänna förvaltningarnas tjänsteutlåtande och överlämna det till kommunstyrelsen.

Kulturförvaltningens och Stockholms stadsarkivs gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 13 augusti 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Kulturförvaltningen och Stadsarkivet är i stort positiva till utredningens förslag. De ändrade skrivningarna för de nationella målen för arbetet med kulturmiljön ger en tydligare riktning för ett modernt kulturmiljöarbete. Det är även positivt att inledningskapitlet i kulturminneslagen skrivs om så att syftet med lagen tydliggörs och på så vis får en koppling till målen. Den syn på kulturmiljöarbetet som de föreslagna nationella målen och inledningen till kul-

turminneslagen ger uttryck för har en koppling till flera av nämndmålen och är i linje med både Stadsmuseets och Stadsarkivets arbete med kulturmiljön och tillhandahållande av arkivinformation. Förvaltningarna menar att kulturmiljön är en omistlig del av ett hållbart samhälle och utgör en viktig resurs både avseende materiella- och ekonomiska värden där återanvändning och renoveringar med varsamma metoder och klimatsmarta traditionella material utgör en central del. Ett hållbart samhälle kräver också kunskap om vår historia. Genom att vi utgår ifrån, bevarar, använder och utvecklar kunskapen om de befintliga värden som finns i vår kulturmiljö kan Stockholm fortsätta att vara en hållbar, sammansatt och intressant stad – en stad i världsklass. Ett modernt kulturmiljöarbete bygger också på att kunskapen om vårt kulturarv alltid är närvarande i olika förändringsprocesser samt är tillgänglig och på så vis bidrar till ett inkluderande samhälle där alla känner till och känner ansvar för vår gemensamma kulturmiljö. En helhetssyn på förvaltningen av landskapet bidrar också till den goda staden där kulturlandskapet tar plats och integreras i förändringsprocesser.

Kulturförvaltningen delar utredningens förslag om förändring av vissa begrepp. Många av de förändringar som föreslås är redan vedertagna och det leder troligen till att lagen blir mer begriplig för alla. Det underlättar även för kulturmiljöarbetet om uttrycken i lagstiftningen bättre överensstämmer med de begrepp som används i det dagliga arbetet. I förslaget till ändring i kulturminneslagen kvarstår dock begreppet fasta lämningar medan utredningen samtidigt föreslår att begreppet fast fornlämning istället ska heta enbart fornlämning. Detta är en inkonsekvens som bör förtydligas.

Förvaltningen delar även utredningens syn på att det finns problem kring fornlämningsbegreppet och välkomnar att Riksantikvarieämbetet föreslås få ett utökat uppdrag att se över och utveckla FMIS. Här vill förvaltningen framhålla problematiken kring den differens som idag finns mellan inmätta fornlämningar och verkligheten. Informationen i FMIS bör därför gås igenom och kvalitetssäkras utifrån detta problem samt att ansvaret för detta tydliggörs.

Förvaltningen menar dock att den föreslagna gränsdragningen vid år 1750 inte motiveras på ett tydligt sätt i utredningen och ställer sig frågande till hur ett fast årtal i en inte alltför snar framtid kan revideras. Mot bakgrund av detta vore det att föredra att ha en löpande gräns som uttrycks som äldre än 250 år för fornlämningar och 100 år för båtar. Den nya gränsdragningen vid år 1750 innebär även konsekvenser för undersökningar av stadslagen och den stadsarkeologiska situationen både i Stockholm och i övriga landet. I Stockholm har man tidigare utgått från 1600-talets stad när fornlämningsgränsen för RAÄ 103 satts och frågan blir nu om gränsen ska omfatta utbredningen av 1750 års stad istället. Förvaltningen förutsätter vidare att de yngre lämningar som redan klassats som fornlämningar kvarstår och att besluten inte omprövas.

Konsekvenserna av den föreslagna s.k. fornlämningsförklaringen är svår att överblicka. Att man i prövningen ska ta hänsyn till enskilda intressen är viktigt för en demokratisk och öppen process, men kan också leda till att det blir komplicerat och tar längre tid samt att fornlämningarna inte får ett adekvat skydd.

I och med den föreslagna ändrade handläggningsordningen av skydd för yngre kyrkor ser förvaltningen en möjlighet att genom nära samarbete med länsstyrelsen i högre utsträckning kunna påverka vilka kyrkor som kan komma ifråga för detta skydd. Stadsmuseets kulturhistoriska klassificering utgör här ett kunskapsunderlag.

Kulturminneslagen och de nationella målen berör förvisso i första hand Riksantikvarieämbetet och länsstyrelsen, men en stor del av kulturmiljöarbetet sker på de regionala och kommunala museerna. Förvaltningen hade gärna sett att utredningen tydligare hade fokuserat på detta samband och lyft fram eventuella konsekvenser eller intressekonflikter. Förvaltningen beklagar därför att utredningen inte tar upp problematiken med en samordning mellan kulturminneslagen, plan- och bygglagen och miljöbalken. En skrivning i inledningen till kulturminneslagen om en erinran att lagen ingår i ett system av lagar är inte ett tillfredställande svar på denna problematik. Prövningar av samma fråga sker idag inom olika lagstiftningar och en samordning saknas. I vissa fall kan detta försvåra och bidra till en otydlighet för kulturmiljöarbetet i staden och för fastighetsägare. Det är särskilt märkbart i stora stads-

planeringsprojekt såsom ombyggnaden av Slussen eller i diskussioner om energieffektiviseringskrav i kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Ytterligare ett problem som är särskilt påtagligt i Stockholm är att äldre grundmurar till byggnader t.ex. i Gamla stan många gånger hamnar mellan stolarna i ombyggnadsprojekt. Det är ofta svårt för en fastighetsägare att förstå att olika myndigheter ger tillstånd för olika sidor av grundmuren i och med att ombyggnaden inne i fastigheten sköts av stadsbyggnadskontoret som hanterar plan- och bygglagen och delen under mark och utanför muren sköts av länsstyrelsen som hanterar kulturminneslagen. Stadsmuseets roll i detta är att försöka överbrygga bristen på samordning av lagstiftningarna, men då museet inte har en myndighetsfunktion innebär detta en svårighet i hanteringen. En lösning på detta problem skulle möjligen kunna vara ett utökat skydd i kulturminneslagen för byggnader med inslag av medeltida murar och som fortfarande är i bruk.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets kontorsyttrande daterat den 30 augusti 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret välkomnar utredningens förslag att göra lagtexten mer lättillgänglig genom en anpassning till modernt språkbruk, förtydliganden av begrepp samt till en omdisponering av innehållet. De föreslagna omformuleringarna av de nationella målen för kulturmiljöarbetet speglar i högre grad än tidigare 2000-talets syn på kulturens roll och betydelse i utvecklingen av ett hållbart samhälle.

I utredningen föreslås en ny bestämmelse i 1 kap. som tydliggör kulturminneslagens syfte att främja en hållbar utveckling och att tillförsäkra nuvarande och kommande generationer tillgång till en mångfald av kulturmiljöer som är av betydelse för att förstå såväl samtiden som historiska sammanhang. Stadsbyggnadskontoret är positivt till den föreslagna bestämmelsen. Att se kulturminneslagen ur ett hållbarhetsperspektiv sätter kulturmiljövården i ett större sammanhang; dels ökar det förståelsen för att bevara kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer, dels ställer det de kulturhistoriska aspekterna i en tydligare relation till ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet.

Ett förtydligande av definitionen av fornlämning i kulturminneslagen föreslås. Ändringen innebär att endast lämningar som kan antas ha tillkommit före 1750 ges ett allmänt skydd. Gravar, gravbyggnader, gravfält samt kyrkogårdar och andra begravningsplatser som är varaktigt övergivna ska oavsett ålder utgöra fornlämningar. Stadsbyggnadskontoret ser positivt på en tydligare definition av begreppet fornlämning. Det effektiviserar de formella processerna kring hanteringen av fornminnen och bidrar i förlängningen till en snabbare planprocess.

Utredningen föreslår att det vid länsstyrelsens prövning av en fornlämningsförklaring, ska det även tas hänsyn till enskilda intressen genom att markägare ges tillfälle att yttra sig. Om markanvändningen påtagligt försvåras efter en fornlämningsförklaring ska markägaren ersättas. Utredningen föreslår vidare att den som vill ha ett fornlämningsområde gränsbestämt ska ges möjlighet till detta genom ansökan hos länsstyrelsen. Stadsbyggnadskontoret anser att det är lovvärt att större hänsyn tas till enskilda intressen vid fornlämningsförklaringar. En fornlämningsförklaring kan innebära stora inskränkningar i markanvändningen vilket kan medföra negativa ekonomiska konsekvenser för markägaren samt att genomförandet av för samhället viktiga projekt försvåras. Större hänsyn till enskilda intressen innebär att beslutsunderlagen nyanseras och risken för godtyckliga bedömningar blir mindre. Det öppnar även möjligheter att väga olika allmänna och enskilda intressen mot varandra inför en fornlämningsförklaring. Kontoret vill dock påpeka att det samtidigt kan innebära att till exempel ekonomiska intressen värderas högre än de kulturhistoriska vilket i sin tur innebär att kulturhistoriska värden riskerar att gå förlorade. Stadsbyggnadskontoret ser därför positivt på förslaget att ersättning utgår till markägare om markanvändningen påtagligt för-

svåras. Det gör markägare mer benägna att rapportera intressanta arkeologiska fynd och innebär förhoppningsvis en större acceptans för inskränkningar i markanvändningen.

Utredningen föreslår att de i kulturminneslagen angivna rekvisiten för vilken kvalifikationsgrund som ska gälla för byggnadsminnesförklaring ändras till att avse en byggnad med synnerligen högt kulturhistoriskt värde eller som ingår i ett bebyggelseområde med synnerligen högt kulturhistoriskt värde. Innebörden av ändringen är enligt utredningen inte att i sak ändra skyddet av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer i förhållande till gällande lag, utan att anpassa formuleringarna till dagens språkbruk. Stadsbyggnadskontoret har därför inga synpunkter på ändringen.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s remissvar daterat den 28 augusti 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Kommunfullmäktige har under de senaste sex åren beslutat, som ett av inriktningsmålen för stadens verksamheter, att "Stockholm ska vara en attraktiv, trygg, tillgänglig och växande stad för boende företagande och besök". Syftet med kulturmiljöutredningens förslag, *att öka möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer*, ligger väl i linje med stadens ambitioner. Stadens verksamheter omfattar, både direkt och indirekt, kulturmiljöarbete i praktiken genom att kulturmiljöer av olika dignitet återfinns i många sammanhang. Det kan gälla underhåll och utveckling av infrastruktur, stadsmiljö och bebyggelse genom exploateringsnämnden, trafiknämnden och stadsbyggnadsnämnden. Förvaltning och utveckling av kulturklassade byggnader sker också hos Fastighetsnämnden, och genom Stockholms Stadshus AB som äger flera fastighetsbolag. Kulturklassade byggnader återfinns bl.a. hos Skolfastigheter i Stockholm AB, SISAB samt AB Stadsholmen. AB Stadsholmen, är dedikerat att enbart förvalta kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, som innehåller ca 1 600 bostäder och ca 800 lokaler. Koncernledningen vill därför i detta sammanhang poängtera att staden bär en stor del av det ansvar som kulturutredningen i föreslår, *ska delas av alla*.

Det föreslagna förtydligandet i de inledande bestämmelserna, att *ansvaret för kulturmiljön ska delas av alla*, är positivt. Bevarandet och vården är en angelägenhet för alla och ska ske utifrån Stockholmarens behov och stadens behov att utvecklas. Koncernledningen tolkar då förslaget att ansvaret vilar på boende, lokalnyttjare, företag, trafikanter m.fl. genom att nyttjandet av byggnader och miljöer utifrån ett vårdande perspektiv. Det kan innebära att nyttjaren, på grund av byggnadens eller miljöns bevarandestatus, inte har full möjlighet till tillgänglighet, eller bekväm sopåtervinning från hushållet. Men genom att välja att ta dessa olägenheter och leva därefter, bidrar brukaren till bevarandet av kulturmiljön. Koncernledningen delar dock AB Stadsholmens åsikt, att det finns en risk att det delade ansvaret ger en otydlighet om var det slutgiltiga ansvaret vilar om det inte förtydligas eller uttolkas.

Det är också viktigt att framhålla att bevarandet av kulturmiljöer måste ske i samklang med nyttjande och utveckling av den befintliga bebyggelsen. Byggnader som nyttjas måste kontinuerligt underhållas och anpassas. Kraven på bevarande och de utredningar som krävs inför underhåll, ombyggnad, lokal- eller bostadsanpassningar, måste kunna genomföras på ett tids- och kostnadseffektivt sätt. Bedömningen om vad som skall bevaras och hur måste göras utifrån vad som är rimligt, med hänsyn taget till byggnadens eller platsen grundförutsättningar. Det finns annars en risk att dessa fastigheter långsiktigt blir obrukbara genom att varje åtgärd som skall vidtas blir för kostsam och utdragen. Det är därför angeläget att berörda aktörer såsom Riksantikvarieämbetet, Länsstyrelsen m.fl. kan möta kraven med rätt kompetens och dimensionering av sin organisation.

I andra projekt som berör infrastruktur, kajer m.m. har stadens bolag i sina uppdragsprojekt haft erfarenhet av att hitta lämningar efter skepp m.m. Även i detta sammanhang vill koncernledningen framhålla vikten av att nödvändiga undersökningar och inventering av

fynden, genomförs med respekt för de kostnader som exempelvis tidsförskjutningar i större entreprenader, medför. Koncernledningen ser därför en viss risk i förslaget förtydligande, av vilken yrkes/expertkategori som måste anlitas för arkeologisk utredning eller arkeologisk slutundersökning. Den tidigare formuleringen, särskild utredning eller särskild undersökning, gav möjlighet till en större bredd avseende expertis och en större grupp sakkunniga att anlita, för behövlig sakkunskap i olika sammanhang. Med förtydligandet till en viss yrkeskategori, arkeologer, finns det en risk att behovet av expertis är större än yrkesgruppen, vilket kan leda till kostsamma tidsfördröjningar i angelägna projekt.

I huvudsak överensstämmer Kulturmiljöutredningens förslag med stadens ambitioner avseende bevarande av kulturmiljöer. Det är dock viktigt att den expertis som ska råda och kontrollera fastighetsägare som ska göra åtgärder, måste ha en organisation, som i både dimensionering och arbetssätt agerar i samma takt som utvecklings- och underhållsbehoven i kulturmiljöerna uppstår och bör åtgärdas. De föreslagna förändringarna kan skapa hinder, som i sin tur ger ökade kostnader. I värsta fall kan dessa hinder medföra att inga åtgärder genomförs, och vår kulturmiljö förfaller.