

PM 2005 RV (Dnr 313-4148/2004)

Slutbetänkandet K-märkt, Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse (SOU 2004:94)

Remiss från Kulturdepartementet

Remisstid 1 mars 2005

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen att besluta följande.

Remiss från Kulturdepartementet av slutbetänkandet K-märkt, Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse (SOU 2004:94) anses besvarad med vad som anförs i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Roger Mogert anför följande.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 27 januari 2002 att tillkalla en särskild utredare för att utreda skyddet för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse m.m. Stockholms stad har på remiss från Kulturdepartementet fått slutbetänkandet av kulturbebyggelseutredningen (SOU 2004:94), sammanfattning i *bilaga*. Betänkandet omfattar de delar av utredningsuppdraget som rör ett förbättrat skydd för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen och ett skydd för lösöre som bidrar till en byggnads kulturhistoriska värde.

Remisser

Slutbetänkandet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsmuseinämnden och stadsbyggnadsnämnden för yttrande.

Stadsledningskontoret konstaterar att utredningens förslag inte kan anses medföra några ökade kostnader för staden samt att de praktiska konsekvenser som eventuellt kan uppstå är ytterst marginella.

Stadsmuseinämnden ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag. Nämnden vill dock särskilt förorda att möjligheten till införande av skyddsbestämmelser i detaljplan bibehålls. Vidare föreslår nämnden att, inom Stockholms stad, ansvarsförhållandet mellan stadsbyggnadsnämnden och stadsmuseinämnden gällande den föreslagna kulturminnesmärkningen särskilt utreds.

Stadsbyggnadsnämnden tillstyrker förslaget om att kommunen på eget initiativ eller efter ansökan från byggnadens ägare ska kunna fatta beslut om kulturminnesmärkning som separat ärende eller i detaljplan/områdesbestämmelser. Nämnden avstyrker förslaget att ta bort möjligheterna enligt 5 kap. 7 och 16 §§ PBL att i detaljplan eller områdesbestämmelser införa skyddsbestämmelser och rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 §. Vidare ifrågasätter nämnden om kommunerna kommer att ha kraft och resurser att genomföra kommunal kulturminnesmärkning i den omfattning som utredningen hoppas.

Mina synpunkter

Jag konstaterar att ett av utredningens huvudförslag är att det ska ges bättre förutsättningar att upprätthålla förvanskingsförbudet för särskilt värdefulla byggnader. Detta ska dock ske på ett sätt som inte strider mot den kommunala strävan att effektivisera plan- och byggprocessen och utan att lagstiftningen blir mer komplicerad eller svårare att tillämpa.

Utredningens förslag om en kommunal kulturminnesmärkning, k-märkning, innebär att en av allmänheten vedertagen benämning blir officiell beteckning för skydd av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Frågan om k-märkning ska kunna väckas av kommunen eller ägaren och beslutas av kommunfullmäktige eller annan nämnd som förklarar att en byggnad är särskilt värdefull.

Jag ställer mig i princip positiv till utredningens förslag om k-märkning av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, möjligheten att förklara värdefulla bebyggelsemiljöer som kulturresevat, ändringar vad gäller byggnadsminnen samt att ett visst lösores ska kunnas skyddas.

Stadsbyggnadsnämnden påpekar dock att förslaget om k-märkning med den föreslagna konkreta utformningen sannolikt inte kommer att få avsedd effekt samt att det innebär en osäkerhet för både fastighetsägaren och kommunen vad gäller de ekonomiska konsekvenserna. Jag noterar också att stadsbyggnadsnämnden ifrågasätter om kommunerna kommer att ha kraft och resurser att genomföra k-märkning i den omfattning som utredningen förväntar sig.

Både stadsmuseinämnden och stadsbyggnadsnämnden framför vikten av att ej ta bort möjligheterna enligt 5 kap. 7 och 16 §§ att i detaljplan eller områdesbestämmelser införa skyddsbestämmelser och rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 §. Jag avstyrker därför utredningens förslag på denna punkt.

Stockholms stad har goda förutsättningar att genomföra de förslag som utredningen föreslår för att skydda kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Sedan 1970-talet har staden klassificerat bebyggelsen i innerstaden. Kommunfullmäktige antog 1996 en utökad och reviderad karta för innerstaden och 2004 gavs stadsmuseinämnden i uppdrag att genomföra en kulturhistorisk klassificering av Stockholms ytterstads bebyggelse.

Staden har en tydlig ordning för hanteringen av stadsplanläggning där kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ingår. Om utredningens förslag om kommunal k-märkning genomförs måste staden dock utreda ansvarsförhållandet mellan stadsbyggnadsnämnden och stadsmuseinämnden samt var besluten ska fattas.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Remiss från Kulturdepartementet av slutbetänkandet K-märkt, Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse (SOU 2004:94) anses besvarad med vad som anförs i denna promemoria.

Stockholm den 10 februari 2005

ROGER MOGERT

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. godkänna föredragande borgarråds förslag
2. därutöver anför

Det är viktigt att det skydd som ges för kulturmärkta hus samtidigt tillåter en utveckling av fastigheterna. Förändringar av en fastighet som i praktiken utgör förutsättningar för att den ska kunna fortsätta inrymma bostäder eller näringsverksamhet bör inte hindras av kulturmärkningen.

Frågan om hur fastighetsägarens synpunkter beaktas i processen och hur ekonomisk kompensation av åtgärder säkerställs bör utredas av PBL-kommittén.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Kristina Alvendal* och *Peter Lundén-Welden* (alla m), *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till reservation av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Regeringen beslutade den 27 januari 2002 att tillkalla en särskild utredare för att utreda skyddet för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse m.m. Stockholms stad har på remiss från Kulturdepartementet fått slutbetänkandet av kulturbebyggelseutredningen (SOU 2004:94), sammanfattning i *bilaga*. Utredningens uppdrag formulerades i direktiven 2002:96 och omfattar följande tre huvuduppgifter:

- att utreda och lämna förslag till regler som innebär ett förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse,
- att utreda och lämna förslag till regler som skydd för kyrkstäder, samt
- att utreda möjligheten till skydd för sådant lösöre som väsentligen bidrar till en byggnads kulturhistoriska värde.

Uppdraget avseende kyrkstäderna har genomförts med en separat rapport och berörs ej här.

Uppdraget har sin upprinnelse i regeringens bedömning att de möjligheter som redan finns att skydda kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, i Plan- och Bygglagen (PBL) § 3:12, inte används i den utsträckning som är antikvariskt motiverat. En bidragande orsak uppges vara att planläggning med åtföljande skyddsbestämmelser (q) normalt inte sätts igång huvudsakligen för att skydda kulturvärden utan främst för att möjliggöra ett exploateringsprojekt.

Vad gäller byggnadsminnesförklaring uppges processen vara resurs- och tidskrävande och förenad med alltför långa handläggningstider.

I betänkandet konstateras även att kulturmiljövård är en viktig verksamhet som berörs av statens och kommunernas övergripande miljömålsarbete. Bevarandet av kulturhistoriska värden i den bebyggda miljön är en av beståndsdelarna i den politiska ambitionen att skapa ett hållbart samhälle och har satts upp som ett särskilt miljömål för god bebyggd miljö. I dessa miljömål anges bl.a. att senast 2010 skall den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i landet vara identifierad och att ett program till skydd för dessa värden då skall finnas samt att år 2010 även 25% av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen skall ha ett varaktigt skydd.

Utredningens förslag i korta drag

Utredarna konstaterar att uppdragsgivarens antagande, att kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ej erhåller adekvat skydd i tillräcklig utsträckning och enligt lagens mening, är korrekt. Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skyddas ej så som varit avsett med PBL § 3:12.

Ett av betänkandets huvudförslag är att det skall ges bättre förutsättningar att upprätthålla förvanskingsförbudet enligt 3 kap. 12 § i plan- och bygglagen för särskilt värdefulla byggnader och andra anläggningar. Detta skall ske på ett sätt som inte strider mot den kommunala strävan att effektivisera plan- och byggprocessen och utan att lagstiftningen blir mer komplicerad eller svårare att tillämpa samt utan att det medför intrång i den enskildes intressen genom egendomsrätten.

Kulturminnesmärkning

Utredningen anser att behoven av förändring är störst rörande möjligheterna att skydda bebyggelse som faller utanför byggnadsminnesinstitutets tillämplighetsområde. Man framför att det på den kommunala nivån bör ges bättre förutsättningar att upprätthålla förvanskingsförbudet enligt 3 kap. 12 § plan- och bygglagen, eftersom skyddet i form

av skyddsbestämmelser i detaljplan inte kommit till användning i den utsträckning som var avsett vid införandet av plan- och bygglagen. Inte heller i bygglovsprövningen har förvanskingsförbudet haft avsedd effekt. Det ger inget långsiktigt säkert skydd, det ger inte heller förutsättningar för en god samverkan mellan myndigheter och ägare och det ger inte tillräcklig förutsägbarhet för ägaren att frågan om bevarande/förbud mot förändring uppkommer först i en situation då en bygglovsansökan lämnats in.

I utredningen föreslås införandet av s.k. kommunal kulturminnesmärkning. När kommunen fattar ett beslut om kulturminnesmärkning ska motiven för detta anges. För en byggnad som blivit kulturminnesmärkt ska utöver t.ex. förvanskingsförbudet i PBL 3:12 gälla förhöjd lovplikt. Ägaren ska ha rätt till ersättning vid vägrat bygglov om detta innebär att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras och kommunens rätt att ta ut lovavgift för kulturminnesmärkt bebyggelse begränsas.

Kommunen ska föra en förteckning över de kulturminnesmärkta byggnaderna och anläggningarna i kommunen.

Byggnadsminnen

Utredningens förhoppning är att utökat kommunalt skydd av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ska medföra att byggnadsminnesinstitutet i fortsättningen ska kunna ha en mer avgränsad men också tydligare funktion i skyddssystemet. I utredningen framförs därför förslag till vissa ändringar vad gäller byggnadsminnen, bl.a. att rätten för var och en att väcka fråga om byggnadsminnesförklaring tas bort, att kriterierna för byggnadsminnen ändras samt att den s.k. självriskregeln vid ersättning ändras så att den överensstämmer med motsvarande bestämmelse i miljöbalken.

Betänkandet innehåller också förslag till ändrad förordning avseende statligt ägda byggnadsminnen, vilket innebär att dessa ska hanteras på samma sätt som övriga byggnadsminnen.

Kulturmiljöer

I betänkandet föreslås att värdefulla bebyggelsemiljöer på samma sätt som värdefulla kulturpräglade landskap ska kunna förklaras som kulturreservat enligt 7 kap. 9 § miljöbalken. Enligt utredningen ska detta kunna komma ifråga för områden som kan förväntas vara av nationell betydelse och därmed röra ett förhållandevis begränsat antal. Tanken är att det kommunala skyddet fortfarande ska vara det huvudsakliga instrumentet för att bevara majoriteten av de kulturhistoriskt värdefulla bebyggelseområdena.

Tillgänglighet

I betänkandet föreslås att i beslut enligt 3 kap. kulturminneslagen bör redovisas vilka överväganden som gjorts i fråga om tillgänglighet till byggnad dit allmänheten har tillträde. Bakgrunden till detta förslag är att det idag inte finns någon lagreglerad skyldighet för länsstyrelserna att beakta de tekniska egenskapskraven vid beslut i ärenden om byggnadsminnen såsom det finns för kommunerna i beslut enligt plan- och bygglagen.

Lösöre

Utredarna konstaterar att det finns behov av ett skydd för sådant lösöre som väsentligt bidrar till en byggnads kulturhistoriska värde och detta gäller både i slottsmiljöer och i mera vardagliga miljöer. Därför föreslås att det i skyddsbestämmelserna för ett byggnadsminne skall kunna anges hur sådant lösöre skall vårdas och underhållas m.m.

Det blir därigenom en del av byggnadsminnet. Enligt förslaget skall en förutsättning vara att ägaren har samtyckt till åtgärden.

REMISSER

Slutbetänkandet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsmuseinämnden och stadsbyggnadsnämnden för yttrande.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 december 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Kontorets synpunkter

Inom staden är det främst Stadsbyggnadsnämnden och Stadsmuseinämnden som handlägger den typ av frågor som betänkandet behandlar. Båda dessa nämnder har, förutom stadsledningskontoret, också fått remissen från kulturdepartementet.

Stadsledningskontoret konstaterar att utredningens förslag inte kan anses medföra några ökade kostnader för staden samt att de praktiska konsekvenser som eventuellt kan uppstå är ytterst marginella.

Juridiska avdelningen har inte funnit anledning att anföra några synpunkter.

Stadsmuseinämnden beslutade den 20 januari 2005 i enlighet med stadsmuseiförvaltningens förslag i tjänsteutlåtande följande.

1. Att i huvudsak tillstyrka betänkandets förslag
2. Att förorda att möjligheten till införande av skyddsbestämmelser i detaljplan bibehålls
3. Att föreslå att inom Stockholms stad ansvarsförhållandet mellan stadsbyggnadsnämnden och stadsmuseinämnden gällande den föreslagna kulturminnesmärkningen särskilt utreds
4. Att i övrigt hänvisa till de i detta tjänsteutlåtande redovisade synpunkterna

Stadsmuseiförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 14 januari 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Förhållandet i Stockholm avseende skyddet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen

Inventering och dokumentation av innerstaden

I Stockholm har bebyggelsen i innerstaden systematiskt dokumenterats, inventerats och klassificerats med början år 1973. Detta har skett helt på stadens eget initiativ. Arbetet har genomförts av stadsmuseet på uppdrag av fastighetskontoret. Det har resulterat i ett värdefullt kunskapsmaterial med foton och basfakta om bebyggelsen.

Kulturhistorisk klassificering av bebyggelsen

Den kulturhistoriska klassificeringen utfördes även av stadsmuseet och presenterades på en tryckt karta, första gången 1983. En utökad och reviderad karta för innerstaden trycktes och antogs av fullmäktige 1996.

Områden av särskilt kulturhistoriskt värde har även uppmärksamrats genom presentation i stadens Översiktsplan, där kulturhistoriskt värdefulla områden (PBL § 3:12) och områden av riksintresse för kulturmiljövården markerats på karta och i text beskrivits. För några av riksintresseområdena har utgivits miljöprogram som närmare beskriver områdenas särskilda karaktär och ger råd för deras bevarande. I det ordinarie detaljplanearbetet har ett stort antal fastigheter även fått q-bestämmelser med ett preciserat skydd för det kulturhistoriska värdet.

Inventering och klassificering av ytterstadsområdet

Under våren 2004 fick stadsmuseinämnden i uppdrag av kommunfullmäktige att påbörja en kulturhistorisk klassificering av Stockholms ytterstads bebyggelse. Som underlag krävs en omfattande inventering som utförs av en projektgrupp med antikvarier och fotografer. Inventeringsmaterialet läggs in i Kulturmiljövårdens bebyggelseregister. Registret kopplas i Stockholm till digitala klassificeringskartor som kompletteras med kortfattade motiveringar till den kulturhistoriska klassificeringen. All bebyggelse inventeras, men endast byggnader uppförda före 1990 klassificeras. Arbetet med ytterstaden beräknas pågå under en treårsperiod.

Samverkan i bevarandearbetet

Utöver detta av staden framtagna material finns sedan 1981 riktlinjer för arbetet med skyddet av stadens kulturhistoriskt värdefulla bebyggelse, beslutade av fullmäktige. I detta ärende framhölls bl.a.: ”Den kulturhistoriska klassificeringen med därtill kopplade stadsplanebestämmelser bör vara huvudprincipen och utgångspunkten för kommande stadsplanläggning där kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ingår.” Ett samarbete mellan stadsbyggnadskontoret och stadsmuseet har utvecklats som bygger dels på att stadsmuseet tar fram kulturhistoriskt underlag och lämnar förslag till formuleringen av skyddsbestämmelser i detaljplanearbetet och dels på ett remissförfarande av väsentligare ändringar i bebyggelse av särskilt kulturhistoriskt värde.

Goda förutsättningar

I Stockholm bedrivs arbetet med att skydda den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen på ett liknande sätt som kulturbebyggelseutredningens utredare föreslår. Den kulturminnesmärkning av byggnader, som utredarna föreslår att kommunfullmäktige skall besluta, har här formen av en karta med markering bl.a. av vilka byggnader som anses omfattas av PBL § 3:12. Stadens planerings- och bygglovverksamhet har tillgång till egen antikvarisk expertis inom stadsmuseets kulturmiljöavdelning.

En slutsats av ovan presenterade förhållanden är att det i Stockholm finns goda förutsättningar att tillvarata bebyggelsens kulturhistoriska värden vilket också görs i stor utsträckning. Dock finns det även i Stockholm många gånger svårigheter att i tillräcklig omfattning säkerställa ett fullgott skydd för dessa värden.

Stadsmuseiförvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar utredarnas bedömning att det behövs ett bättre skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse och välkomnar förslag inom detta område. Stadsmuseiförvaltningen har under lång tid, delvis tillsammans med representanter från stadsbyggnadskontoret, riksantikvarieämbetet och länsstyrelsen, försökt rikta uppmärksamhet på det faktum att de kulturhistoriska aspekterna många gånger kommer fram för sent i ett ändringsärende och särskilt talat för behovet av ett bygglovsförfarande även för inre ändringar i kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Genom betänkandets förslag till kommunikation med fastighetsägarna och utökad lovplikt i samband med beslut om k-märkning, kan bättre förutsättningar skapas i dessa frågor.

Kulturminnesmärkning

Stadsmuseiförvaltningen ser positivt på utredarnas förslag att kulturminnesmärkning av den bebyggelse som uppfyller kraven för särskilt kulturhistoriskt värde i PBL § 3:12 skall ske genom beslut i fullmäktige eller annan av fullmäktige förordnad nämnd.

I beslutet skall enligt utredningens förslag även presenteras en förklaring till varför de kulturhistoriska värdena består och anges att förhöjd lovplikt gäller. Ett sådant beslut i fullmäktige eller nämnd innebär en god möjlighet till kommunikation med allmänheten och medför att dessa värden tydligt bekantgörs för ägare, brukare och allmänhet.

I Stockholm är ett arbete av detta slag delvis förberett genom den klassificeringskarta som beslutats av fullmäktige 1996. De nya besluten kommer dock att medföra en avsevärd arbetsinsats, främst vad gäller utarbetandet av preciserade motiveringar för varje fastighet, men även då underlagsmaterialet i många fall härrör från 1970-talet och kan behöva uppdateras.

Själva beteckningen, kulturminnesmärkning förkortat till "k-märkning", innebär att en beteckning som redan flitigt används av allmänheten blir den vedertagna, officiella beteckningen i samband med kulturskydd av byggnader. Detta kan vara positivt för förankringen av verksamheten hos allmänheten då "K-märkning" vanligen uppfattas som ett positivt kvalitetsbegrepp.

Det är däremot förvaltningens bedömning att detta inte kan ersätta införandet av skyddsbestämmelser i detaljplaner, då dessa innebär möjligheter till ett mera preciserat skydd, varför stadsmuseiförvaltningen förordar att möjligheten till införande av q-bestämmelser skall kvarstå.

Utredarna föreslår att beslutsrätten om kulturminnesmärkning skall ligga hos fullmäktige men kunna delegeras till byggnadsnämnd. När det gäller Stockholm måste beslutsordningen i dessa ärenden särskilt utredas eftersom fullmäktige bemyndigat stadsmuseinämnden att definiera de kulturhistoriska värdena i staden och kompetensen inom kulturmiljöområdet lyder under denna nämnd.

Byggnadsminnen

När det gäller rätten för var och en att väcka fråga om byggnadsminnesförklaring inser förvaltningen de problem som finns med nuvarande ordning och har ingen erinran mot föreslagen ändring. Det är dock viktigt att tillvarata allmänhetens stora intresse för vårt kulturarv varför förvaltningen välkomnar förslaget att länsstyrelsen skall förteckna alla de förslag till byggnadsminnen som kommer in från allmänheten.

Förslaget att ta bort begreppet "synnerligen märklig" som kvalifikationsgräns för en byggnadsminnesförklaring stöds av förvaltningen då det av många uppfattas som missvisande. Som alternativ till den föreslagna definitionen "ett kulturhistoriskt värde av nationell betydelse" bör också kunna diskuteras begreppet "synnerligen stort kulturhistoriskt värde". Värdeskillnaden vid en jämförelse med begreppet "särskilt kulturhistoriskt värde" i PBL 3:12 blir då tydlig.

Utredningen föreslår att Statens Fastighetsverk skall tillåtas utföra egenkontroll när det gäller ändringar och underhåll under förutsättning att det sker i enlighet med av länsstyrelserna fastställda skötselplaner. En särreglering för de byggnader som innehas av staten kan dock uppfattas som omotiverad. Det finns andra fastighetsägare med en klart uttalad målsättning och kompetens att förvalta vårt kulturarv som t ex AB Stadsholmen när det gäller Stockholms stads kulturhistoriskt värdefulla bebyggelse. Förvaltningen ifrågasätter därför principen att som här föreslagits en fastighetsägare ska få en särställning i lagen.

Förvaltningen finner det positivt att handläggningen av samtliga byggnadsminnen, såväl statliga som andra, samlas hos en myndighet nämligen länsstyrelsen. Om länsstyrelserna tar över hanteringen av de statliga byggnadsminnena från Riksantikvarieämbetet krävs ökade resurser för dessa arbetsuppgifter, framförallt hos de länsstyrelser som kommer att hantera en stor mängd statliga byggnadsminnen. Det kan noteras att ungefär en tredjedel av landets samtliga statliga byggnadsminnen ligger inom Stockholms län. Inom Stockholms stads gränser ligger cirka 20% av Sveriges statliga byggnadsminnen. För Stockholms stadsmuseiförvaltning kan förslaget komma att innebära ett utökat arbete varför statsbidraget i så fall bör utökas för den service som förvaltningen utför för statens räkning.

Lösöre

Förvaltningen ser det som positivt att visst lösöre skall kunna skyddas. I Stockholm finns ett antal byggnader med särskilt formgiven inredning som på detta sätt skulle kunna få ett adekvat skydd.

Kulturresevat

Förvaltningen ser det som positivt att kunna använda skyddsformen kulturresevat för bebyggelsemiljöer. I Stockholm, där större delen av kommunen är planlagd, är det emellertid endast tillämpligt för ett fåtal områden.

Konsekvenser av utredningens förslag

Det är stadsmuseiförvaltningens bedömning att utredningens förslag kan ha positiv betydelse för bevarandet av stadens kulturhistoriskt värdefulla bebyggelse och för möjligheten att tydliggöra och informera om vad skyddet för kulturvärdena kan innebära.

Förvaltningen ser även att ändringen medför ett intensifierat arbete med dessa frågor som inte ryms inom förvaltningens budget idag.

Stadsbyggnadsnämnden beslutade den 20 januari 2005 att överlämna och återropa stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av *Mats G. Nilsson m.fl.* (m) enligt följande.

Skyddet för kulturmärkta hus får inte gå stick i stäv med utvecklingen av fastigheter, det vill säga det bör inte få stoppa förändringar av en fastighet som innebär att den kan fortsätta att inrymma t.ex. bostäder eller en viss verksamhet.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 10 januari 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Stadsbyggnadskontorets synpunkter begränsas till de förslag till ändringar som påverkar stadsbyggnadskontorets verksamhetsområde, d.v.s. huvudsakligen miljöbalken och plan- och bygglagen. De förslag till följdändringar som redovisas vad gäller lagen och förordningen om fastighetsregister, plan- och byggförordningen och mätningskungörelsen, vilka också angår kontoret, har kontoret inga synpunkter på.

Stadsbyggnadskontoret tillstyrker förslaget till ändring i miljöbalken, så att även värdefulla bebyggelsemiljöer kan skyddas som kulturresevat.

Stadsbyggnadskontoret konstaterar att utredningsförslaget innehåller precisa ändringar av plan- och bygglagen, trots att denna är under särskild utredning. De nu föreslagna ändringarna avses träda i kraft den 1 juli 2006 och kontoret förutsätter därför att avsikten är att ska inarbetas i PBL-kommitténs förslag. När det gäller de nu aktuella förslagen till ändringar i plan- och bygglagen och motiven till dessa vill stadsbyggnadskontoret framföra följande.

Skälen till att kommunerna inte i någon större omfattning upprättat detaljplaner med bevarande och införande av skyddsbestämmelser och rivningsförbud som huvudsyfte är flera och kontoret tror inte att det är planprocessen i sig som varit det största hindret, även om kommunerna har begränsade resurser som innebär att planläggning för förändringsprojekt prioriteras. De ekonomiska konsekvenserna av rena bevarandeplaner är dels att kommunen inte får in planavgifter som kan kompensera kostnaderna för planarbetet, dels att kommunen kan drabbas av ersättningsanspråk från berörd fastighetsägare. Incitamenten för kommunen är således för svaga.

Stadsbyggnadskontoret ser ändå positivt på ambitionen att inom plan- och bygglagens ram införa en enklare process för skydd av värdefulla byggnader och tillstyrker förslaget om att kommunen på eget initiativ eller efter ansökan från byggnadens ägare ska kunna fatta beslut om kulturminnesmärkning enligt en ny § 12 a i 3 kap. som separat ärende eller i detaljplan eller områdesbestämmelser. Kontoret har dock erinringar mot förslagens konkreta utformning i vissa delar och kontoret tror att förslaget med denna utformning inte kommer att få avsedd effekt.

Förslaget till kulturminnesmärkning innebär en osäkerhet för både fastighetsägaren och kommunen vad gäller de ekonomiska konsekvenserna. Fastighetsägaren har rätt till ersättning av kommunen om skada uppkommer för att rivningslov vägras eller för att bygglov vägras till åtgärd för kulturminnesmärkt byggnad, 14 kap. 8 § punkt 6. Enligt utredningen är avsikten inte att denna ändring ska leda till en utökad ersättningsrätt, men risken för att sådant krav ska uppstå långt efter att kulturminnesmärkningen skett kan komma att bidra till att många kommuner avstår från kulturminnesmärkning. Stadsbyggnadskontoret anser att både fastighetsägaren och

kommunen måste kunna väcka frågan om ersättning redan inför beslutet om kulturminnesmärkning. Detta skulle kunna fungera om beslutet om kulturminnesmärkning inte bara omfattade skälen till beslutet utan också kunde kombineras med skyddsbestämmelser eller förtydliganden av vad som inte får förändras i byggnaden.

I samband med kulturminnesmärkning införs bygglovsplikt enligt en ny § 9 a i 8 kap. Kontoret tillstyrker förslaget så som det kan tolkas med hjälp av skrivningen i författningskommentaren, men anser att lagtexten är lätt att missförstå och kan förtydligas. Vidare anser kontoret att beslutet om kulturminnesmärkning bör kunna kombineras med rivningsförbud och inte bara krav på rivningslov. Detta gör beslutets konsekvenser tydligare för både byggnadens ägare och kommunen.

Samtidigt som bygglovsplikten således avses utökas, innebär förslaget sämre möjligheter för kommunen att ta ut avgift för byggloven för att kompensera sina ökade kostnader. Kommunerna kommer inte som tidigare kunna ta ut avgift för bygglov som beviljas enligt kraven i 8 kap. 3§ och 8 kap. 6 §, om byggnaden är kulturminnesmärkt och inte heller för de bygglov vad gäller en- och tvåbostadshus som tidigare varit undantagna från bygglovsplikten. Kontoret anser att det är rimligt att ägare till en- och tvåbostadshus inte drabbas av nya kostnader på grund av att byggnaden kulturminnesmärks. Kontoret anser däremot inte att det är rimligt att kommunerna dels ska ta ansvar för att kulturminnesmärkning genomförs för att statliga miljömål ska kunna uppnås, dels ska bära kostnaderna för en bygglovshantering som tidigare avgiftsfinansierats, dels ska utge ersättning till fastighetsägare om bygglov vägras för åtgärd på kulturminnesmärkt byggnad. Detta blir särskilt orimligt mot bakgrund av utredningens förhoppning att kommunal kulturminnesmärkning ska leda till att det statliga byggnadsminnesinstitutet får en mer avgränsad funktion.

Kontoret avstyrker också förslaget att ta bort möjligheterna enligt 5 kap. 7 och 16 §§ att i detaljplan eller områdesbestämmelser införa skyddsbestämmelser och rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 §. Dessa möjligheter har utnyttjats och fungerat bra i Stockholm. Även om rena bevarandeplaner varit ovanliga, har stadsbyggnadskontoret upprättat många detaljplaner med förändringssyfte, i vilka också skyddsbestämmelser och rivningsförbud införts för delar av bebyggelsen inom planområdet. I ett planarbete som tillför fastighetsägare ny eller utökad byggrätt samtidigt som skyddsbestämmelser och/eller rivningsförbud införs underlättas diskussionen mellan parterna och frågan om eventuell intrångsersättning kan hanteras under arbetets gång, så att både kommunen och fastighetsägaren kan bedöma de ekonomiska konsekvenserna av det föreslagna skyddet.

Stadsbyggnadskontoret tillstyrker således i princip att en möjlighet till kommunal kulturminnesmärkning införs. Kontoret anser dock att förslaget måste omarbetas. Dessutom ifrågasätter kontoret om kommunerna kommer att ha kraft och resurser att genomföra kulturminnesmärkning i den omfattning som utredningen förväntar sig. Därför hyser kontoret viss oro för att förslaget kan komma att innebära ett sämre skydd för byggnader som inte blivit kulturminnesmärkta. I Stockholm finns, särskilt i innerstaden en kulturhistorisk klassificering som utgjort en bra grund för beslut enligt 3 kap. 12 § PBL. Enligt denna klassificering har ett mycket stort antal byggnader i Stockholm stort kulturhistoriskt värde, där 3 kap. 12 § är tillämplig och det kommer inte att vara möjligt att kulturminnesmärka alla dessa byggnader.

Sammanfattning SOU 2004:94

Uppdraget

I kapitel 1 redovisas vårt uppdrag och arbete. Enligt direktiven (dir. 2002:96) är uppdragets huvuduppgifter att

- utreda och lämna förslag till regler som innebär ett förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse,
- utreda och lämna förslag till regler om skydd för kyrkstäder, samt
- utreda möjligheten till skydd för sådant lösöre som väsentligen bidrar till en byggnads kulturhistoriska värde.

Utredningsuppdraget beträffande kyrkstäderna är sedan tidigare slutfört. Våra förslag i den delen och skälen till dem finns redovisade i delbetänkandet De norrländska kyrkstäderna (SOU 2003:81). Detta betänkande rör därmed de två återstående uppgifterna. Skyddet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen behandlas i kapitel 2–5, medan skyddet för lösöre behandlas i kapitel 6.

För frågan om ett förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse konstateras i direktiven bl.a. att de möjligheter som ges att skydda kulturhistoriskt värdefull bebyggelse inte används i den utsträckning som kan vara antikvariskt motiverat. Vad avser byggnadsminnesförklaring ges som en förklaring att processen är resurs- och tidskrävande, medan för de instrument som erbjuds i plan- och bygglagen en bidragande orsak anges vara att planläggning normalt inte sätts igång enbart för att värna kulturvärden.

Vid utformningen av förslagen skall bl.a. en avvägning ske mellan bevarande- och äganderättsaspekter. En angiven utgångspunkt är att skyddssystemet skall vara enkelt att administrera och överblicka. En annan är betydelsen av ökad lokal och regional delaktighet i och förståelse för bevarandet av bebyggelsens kulturhistoriska värde.

Uppdraget i den del som avser skydd för lösöre består enligt direktiven i att utreda möjligheten att låta skyddsbestämmelser eller skyddsföreskrifter för byggnadsminnen respektive statliga byggnadsminnen omfatta lösöre som väsentligen bidrar till en byggnads kulturhistoriska värde.

Gällande rätt

Som underlag för våra överväganden ges i kapitel 2 en redogörelse för hur skyddssystemet för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse är utformat enligt gällande rätt.

Det statliga skyddet

Inledningsvis redovisas det statliga skyddets utveckling från 1942 års lag om kulturhistoriskt märkliga byggnader fram till hur det är utformat idag. I denna del konstateras att det sedan införandet av 1942 års lag, inte har skett några mer genomgripande förändringar av det statliga kulturminnesskyddet. Det har införts en möjlighet att mot ägarens vilja genomföra en byggnadsminnesförklaring, men detta under förutsättning att ägarens inställning så långt möjligt beaktas. Vidare har en viss samordning av skyddslagstiftningen rörande det statliga kulturminnesskyddet kommit till stånd genom kulturminneslagen. En annan förändring är att länsstyrelserna på 1970-talet övertog beslutsrätten gällande byggnadsminnen, med undantag för de i statlig ägo, från Riksantikvarieämbetet.

Vid sidan av detta har en utveckling skett mot att i de miljörättsliga sammanhangen beakta kulturvärden. Områden av riksintresse för kulturmiljövården skall enligt miljöbalken skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada kulturmiljön. Vidare har införts ett par former av områdesskydd avsedda att skydda kulturvärden, kulturresevat och nationalstadspark.

Av inte minst vikt är att bevarandet av kulturhistoriska värden i den bebyggda miljön har blivit en av beståndsdelarna i den övergripande politiska ambitionen att skapa ett hållbart samhälle och att det har satts upp ett särskilt miljömål för god bebyggd miljö.

Denna redovisning följs i samma kapitel av en beskrivning av innehållet i gällande rätt avseende byggnadsminnesinstitutet i kulturminneslagen (1988:950) och förordningen (1988:1229) om statliga byggnadsminnen m.m. samt av de för kulturmiljövården relevanta bestämmelserna i miljöbalken. Den beskrivningen avslutas med en redogörelse för tillämpningen av bestämmelserna. Vad avser byggnadsminnen är den bl.a. baserad på en enkät som länsstyrelserna har fått besvara.

Härav framgår bl.a. att tyngdpunkten i länsstyrelsernas ärendehantering ligger på ärenden om nya byggnadsminnesförklaringar och om ändring av befintliga byggnadsminnen. Däremot utnyttjas bestämmelserna om anmälningsplikt, jämkning och hävning i mycket liten utsträckning. Av dessa instrument kan särskilt märkas att anmälningsplikten inte har fått det genomslag som var avsett. Vad gäller tvångsinslaget i kulturminneslagen kan noteras att byggnadsminnesförklaring mot ägarens vilja är ytterst sällsynt förekommande i praktiken. Flera länsstyrelser har förklarat att de aldrig vidtar en sådan åtgärd.

Ärendehanteringens rörande byggnadsminnen har dessutom under en längre tid varit förenad med alltför långa handläggningstider. Av enkätsvaren framgår att dessa problem består, men att det bl.a. genom vissa punktinsatser har skett en viss förbättring. Länsstyrelserna har som orsak till detta problem pekat på att dessa ärenden är nedprioriterade inom den egna verksamheten samt att det rör ärenden som är särpräglade eftersom de kräver en noggrann utredning och långvariga förhandlingar med berörda parter.

Vad gäller kulturmiljöskyddet i miljöbalken konstateras beträffande tillämpningen bl.a. att angivna riksintresseområden för kulturmiljövården inte har fått avsett genomslag i den kommunala planläggningen. De erfarenheter som redovisats gällande den nyligen införda skyddsformen kulturreservat är däremot hittills goda. Det inrättas kulturreservat i den takt som är ekonomiskt möjligt.

Det kommunala skyddet

Även avsnittet om det kommunala skyddet i kapitel 2 inleds med en kortare historik. Den redovisningen är särskilt inriktad på att ge en bakgrund till införandet av plan- och bygglagen (1987:10) och vissa reformer som skett av den lagen sedan dess införande. Det konstateras att avsikten med lagen är att kommunerna i betydande utsträckning själva skall få besluta om markanvändning och byggande och att det statliga inflytandet skall vara begränsat till att i första hand avse frågor av nationell betydelse. För kulturmiljövården var tanken att kommunerna skulle ges vidare möjligheter och ett större ansvar att spela en mer aktiv roll för att skydda kulturvärden i den bebyggda miljön.

Efter en genomgång av de för skyddet av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen relevanta bestämmelserna i plan- och bygglagen återges även i denna del vissa redovisade undersökningar av tillämpningen av dessa bestämmelser. Härav framgår bl.a. att många kommuner saknar ett aktuellt eller ens antaget kulturmiljöprogram, att planbestämmelser till skydd för denna bebyggelse är sällsynta och att det helt saknas instrument att skydda den bebyggelse som är belägen utanför områden med detaljplan eller områdesbestämmelser.

Miljömålet God bebyggd miljö

I kapitel 2 ges också en närmare beskrivning för miljömålen och skyddet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen. Som där redovisas finns till det av riksdagen antagna miljömålet God bebyggd miljö sju delmål. Två av dessa har särskild bäring på skyddet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen. Det ena anger att senast år 2010 skall fysisk planering och samhällsbyggande grundas bl.a. på hur kulturhistoriska och estetiska värden skall tas till vara och utvecklas. Det andra anger att senast år 2010 skall den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen vara identifierad och ett program finnas för skydd av dessa värden. Vid samma tidpunkt skall dessutom minst 25 procent av den värdefulla bebyggelsen vara långsiktigt skyddad.

Härutöver finns flera andra miljömål som innehåller målsättningar om skydd för kulturmiljön. Däribland kan särskilt nämnas miljömålet Ett rikt odlingslandskap, vilket bl.a. ger uppmärksamhet åt behovet av att kunna skydda bebyggelse utanför planlagt område och hoten mot de s.k. överloppsbyggnaderna på landsbygden.

I det avsnitt där miljömålsarbetet redovisas i kapitel 2 refereras också till den för detta miljömål ansvariga myndighetens bedömning av förutsättningarna att uppfylla delmålen. Sammanfattningsvis är den att delmålet om identifiering kan nås om denna fråga prioriteras och ambitionsnivån inte sätts för högt. Målet om långsiktigt skydd tros däremot inte kunna nås utan kraftfulla åtgärder.

Övrigt

I kapitel 2 redovisas också bestämmelserna om inträngsersättning och om statsbidrag för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse samt något om medelstillelningen till kulturmiljösektorn. Av redovisningen för bestämmelserna om ägarens ersättningsrätt framgår att det föreligger en viss diskrepans mellan miljöbalken och kulturminneslagen i fråga om hur ersättningen skall beräknas, då en ägare till ett byggnadsminne bara i ett visst fall behöver bära en del av skadan själv.

Redovisningen för gällande rätt avslutas med en översiktlig beskrivning av de myndigheter och andra organisationer som är involverade i kulturmiljövården samt för hur ansvarsfördelning och samordning mellan myndigheter och lagar är tänkt att ske.

Vissa inslag i utländsk rätt

I kapitel 3 ges en översiktlig beskrivning av de övergripande inslagen i skyddssystemet hos vissa andra västeuropeiska länder, dels de nordiska grannländerna Danmark och Norge, dels Frankrike, Storbritannien och Nederländerna.

Ett genomgående inslag i deras lagstiftning är att kulturminnesskyddet bygger på ett listningsförfarande. Det innebär att de skyddsvärda objekten förs upp på en lista. För dessa objekt gäller en i lag angiven anmälningsplikt för ägaren gällande åtgärder som kan påverka objektets kulturvärden. Listningen ger inte upphov till någon ersättningsrätt för ägaren.

Andra vanligt förekommande inslag är ett områdesskydd, som innebär att det råder anmälningsplikt för byggnaderna inom det området. I Danmark och Norge finns också ett automatiskt skydd för byggnader uppförda före ett visst årtal. Vidare finns, i förhållande till svensk rätt, betydande skillnader i hur det allmänna ekonomiskt kompenserar ägare till skyddade byggnader.

Utgångspunkter

Mot bakgrund av vad som redovisas i kapitel 2 och 3 ges i kapitel 4 en redogörelse för vissa utgångspunkter för våra överväganden om vilka förändringar som bör komma till stånd i det reglerade skyddet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen.

Vi finner härvid skäl att instämma i den av regeringen i direktiven angivna uppfattningen att regleringsmöjligheterna inte används i den utsträckning som kan anses antikvariskt motiverad. Till detta kommer den förhöjda ambitionsnivån på detta område som lagts fast genom miljömålet God bebyggd miljö.

Förändringar av lagstiftningen kan därför behöva ske för att i framtiden kunna skydda fler byggnader än vad som kan ske med befintligt regelverk. Samtidigt bör beaktas att detta inte endast är en fråga om förbättrade regleringsmöjligheter, utan att det krävs betydande resursförstärkningar för att de av riksdagen antagna målen för skyddet av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen skall kunna uppnås.

Vår bedömning är att förbättrade möjligheter till skydd är särskilt behövliga på den kommunala nivån. Det är inom plan- och bygglagens tillämpningsområde som de största insatserna går att göra för att förbättra skyddet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen. De svårigheter som finns i nuvarande ordning för kommunerna att skydda den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen, bl.a. det förhållandet att planinstrumentet inte är avpassat för att bevara

enskilda byggnader, kan därför behöva åtgärdas. Vi ser däremot inget behov att i detta skede förändra den rådande ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

Det finns på den statliga nivån ett behov av att bättre kunna beakta och långsiktigt skydda det samlade värdet i en bebyggelsemiljö än vad som kan ske genom byggnadsminnesförklaring eller genom att inrätta kulturresevat.

För att få till stånd ett effektivt skydd och en god förvaltning av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen krävs därtill att ägarna involveras i arbetet och att äganderättsaspekterna tas på största allvar. Ägarna måste kunna få god, korrekt och lättillgänglig information både om innebörden av skyddsregleringarna och om hur vård och underhåll av byggnaderna skall utföras. Det är dessutom viktigt att ett skyddsbeslut inte innebär en onödig ekonomisk belastning.

Förslag rörande bebyggelseskyddet

I kapitel 5 finns våra överväganden och förslag om bebyggelseskydd.

Det kommunala skyddet för kulturminnen

Vad gäller kulturminnesskyddet föreslås att kommunerna skall kunna kulturminnesmärka värdefulla byggnader som faller inom förvanskingsförbudets tillämpningsområde (3 kap. 12 § plan- och bygglagen). Rättsverkningarna av en kulturminnesmärkning föreslås vara att byggnaden omfattas av en förhöjd bygglovsplikt och en generell plikt om rivningslov. Kulturminnesmärkning skall kunna ske genom beslut i ett enskilt ärende eller i samband med ett planförfarande. Denna möjlighet till kulturminnesmärkning föreslås för byggnader och andra anläggningar som är särskilt värdefulla eller som ingår i ett särskilt värdefullt bebyggelseområde ersätta skyddsbestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser.

En kommunal skyddsåtgärd skall därmed inte längre förutsätta att en planläggning kommer till stånd. Vidare behöver ersättningsfrågan inte vara avgjord innan skyddsbeslutet fattas. Kommunen kommer inte heller att i detalj behöva precisera i skyddsbestämmelser vilka åtgärder som inte får vidtas på byggnaden. Det skall istället vara tillräckligt att kommunen anger de värden hos byggnaden som motiverar skyddsbeslutet. Genom att skyddet för byggnaden skall utövas i bygglovshanteringen ges möjligheter till en flexibilitet i bedömningarna som gör att såväl befogade önskemål från ägaren som nya kunskaper kan beaktas i tillämpningen.

De byggnader som kan kulturminnesmärkas är alltså desamma som redan omfattas av förvanskingsförbudet. Det mest väsentliga momentet i en kulturminnesmärkning enligt den här angivna modellen är därmed att detta faktum tydliggörs för ägare, brukare och allmänheten, men även för tjänstemän inom kommunen. Avsikten är att detta tydliggörande skall skapa förutsättningar för att kommunen tillsammans med ägare och brukare skall kunna verka för att byggnaden får en god förvaltning.

Det statliga kulturminnesskyddet

Det finns inte skäl att genomföra några mer genomgripande förändringar av regelverket för de byggnadsminnen som idag omfattas av 3 kap. kulturminneslagen. Tillräckliga förbättringar kan komma till stånd genom vissa smärre justeringar. En är att rätten för var och en att väcka fråga tas bort. Förslaget i den delen motiveras bl.a. av att det i första hand är det kommunala skyddet som skall vara ingången i skyddssystemet. Ett annat motiv är att det förekommer att ansökan om byggnadsminnesförklaring sker i annat huvudsakligt syfte än att bevara de ur kulturhistorisk synpunkt mest värdefulla byggnaderna.

Ett annat förslag är att kvalifikationsgränsen för byggnadsminnesförklaring ändras från att byggnaden är synnerligen märklig till att den är av nationell betydelse. Detta utan att någon förändring i sak skall uppkomma. Slutligen föreslås att en bestämmelse om självrisk, motsvarande vad som gäller enligt miljöbalken, skall gälla vid beräkningen av inträngsersättning enligt 3 kap. kulturminneslagen.

För de statliga byggnadsminnena föreslås däremot en större förändring. Det finns inte något betydande fortsatt behov av att ha en särreglering för de byggnader som innehas av staten. Dessa kan lika väl som övriga byggnadsminnen hanteras inom ramen för 3 kap. kulturminneslagen. Det skulle innebära att man kommer ifrån vissa problem vid överlåtelse till och från staten samt en

ökad tydlighet i skyddssystemet. Vidare ger det förutsättningar för länsstyrelserna att ta ett helhetsgrepp om kulturminnesskyddet i länet.

Ett avskaffande av särregleringen för de statliga byggnadsminnena innebär att länsstyrelserna får överta hanteringen av dem från Riksantikvarieämbetet. Vad gäller beslutsfattandet i fråga om byggnadsminnesförklaring och andra beslut av samma betydelse, dvs. jämkning och hävande, är vår bedömning dock att regeringen fortsatt bör ha det yttersta ansvaret. Beslut i ärenden som rör byggnadsminnen som innehas av staten skall därmed länsstyrelserna endast behöva fatta då det rör ärenden om ändring i strid mot skyddsbestämmelserna. Vad gäller de sistnämnda ärendena har inom den statliga fastighetsförvaltningen Statens fastighetsverk som uppdrag att förvalta kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, en förvaltning som omfattar merparten av de statliga byggnadsminnena. Samtidigt som en decentralisering av hanteringen sker för det statliga byggnadsminnesbeståndet, bör detta förhållande motivera att Statens fastighetsverk ges ansvar att inom av länsstyrelsen angivna ramar bedöma om en ändring kan ske i strid mot skyddsbestämmelser. Enligt förslaget skall länsstyrelserna därför kunna fatta beslut om att Statens fastighetsverk skall utöva egenkontroll i detta hänseende.

Kulturmiljöer

I fråga om möjligheterna till områdesskydd föreslås den förändringen att kulturreseervatsinstitutets tillämpningsområde utvidgas till att även kunna omfatta värdefulla bebyggelsemiljöer.

Detta institut skall därmed kunna användas för områden där kultur- och naturvärden i landskap och en bebyggelsemiljö samverkar, men även för områden där bebyggelsen utgör den huvudsakliga bäraren av områdets kulturhistoriska värde.

Tillgänglighet

För att så långt möjligt ge alla människor möjlighet att ta del av det bebyggda kulturarvet kan särskilda avvägningar behöva göras i hur byggnadens kulturvärden bäst bevaras. Kommunerna skall inom ramen för bygglovshanteringen tillse att kravet på tillgänglighet enligt lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav följs.

För att denna fråga tidigt skall få en allsidig belysning och för att skapa ett så gott beslutsunderlag som möjligt vid prövningar rörande ett byggnadsminne, föreslår vi att även länsstyrelserna i sitt beslutsfattande enligt 3 kap. kulturminneslagen skall beakta tillgänglighetskravet enligt ovan angivna lag. Detta kan dessutom medverka till att inte oförenliga beslut fattas av kommun och länsstyrelse.

Skydd för lösöre

Det finns ett behov av att skydda sådant lösöre som bidrar till en byggnads kulturhistoriska värde. Detta gäller inte endast för slottsmiljöer och andra större kulturegendomar, utan också för mer vardagliga miljöer.

Vi föreslår på skäl som anges i kapitel 6 att det skall kunna ske genom att det i skyddsbestämmelser för ett byggnadsminne anges hur sådant lösöre skall vårdas och underhållas och i vilka avseenden det inte får ändras. Därigenom blir lösöret en del av byggnadsminnet. Det får inte överlätas till annan än den som samtidigt förvärvar övriga delar av byggnadsminnet. En förutsättning för att kunna meddela skyddsbestämmelser för lösöre bör vara att ägaren har samtyckt till den åtgärden.

Vad gäller förvaltningen av de större och mest värdefulla kulturendomarna föreslås att det genom en ändring i jordförvärvslagen (1979:230) ges möjlighet att överlåta de som utgör lantbruksegendom till en juridisk person i syfte att skapa förutsättningar för ett långsiktigt bevarande. Detta bl.a. för att undvika att de många gånger unika samlingarna som finns på dessa egendomar skingras vid arvsförfärd.

Konsekvenser

Vad avser konsekvenserna av dessa förslag, är det de ekonomiska konsekvenserna och en miljöbedömning som föranleder en särskild redovisning i kapitel 7.

Som slutsats i fråga om förslaget till kulturminnesmärkning anges att det i sig inte innebär högre, utan snarare lägre kostnader för kommunerna.

Det enda förslag som kan antas få några konsekvenser för de berörda myndigheternas ekonomi är de förändringar som föreslås beträffande de statliga byggnadsminnena. En överföring av ärenden gällande byggnadsminnen som ägs av staten från Riksantikvarieämbetet till länsstyrelserna bör inte innebära en någon ökad sammanlagd kostnad för staten. Däremot kan det motivera att de resurser Riksantikvarieämbetet för närvarande tillhandahåller för hanteringen av dessa byggnadsminnen tilldelas de länsstyrelser som kan förväntas bli mest påverkade av denna förändring.

I detta sammanhang konstateras även att ett ikraftträdande av förslagen förutsätter vissa förberedelser och därför tidigast bör kunna ske den 1 juli 2006.