

Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse



Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

Underlagsrapport till fördjupad utvärdering av
God bebyggd miljö 2007

Boverket juli 2007

Titel: Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Underlagsrapport till fördjupad utvärdering av God bebyggd miljö 2007

Utgivare: Boverket, juli 2007

Upplaga: 1

Antal ex: 300

Tryck: Internt Boverket

ISBN: 978-91-85751-30-3

Diarienummer: 214-533/2007

Foto omslag och inlaga: Otto Ryding, om ej annat anges

Sökord: god bebyggd miljö, nationella miljö kvalitetsmål, kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, kulturminnesvård, förslag

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50 eller 35 30 56

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: www.boverket.se

Denna skrift kan på begäran beställas i alternativa format.

© Boverket 2006

Förord

Boverket har särskilt ansvar för God bebyggd miljö, ett av 16 miljökvalitetsmål som antagits av riksdagen. Den här rapporten är ett av flera underlag till Boverkets samlade utvärdering som presenteras i rapporten "Fördjupad utvärdering av miljömålsarbetet – God bebyggd miljö" (Boverket 2007). Den är i sin tur ett av underlagen till den fördjupade utvärdering som Miljömålsrådet ska redovisa till regeringen 2008. Den här rapporten behandlar "kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, ett av sju delmål under God bebyggd miljö.

En utgångspunkt för Boverkets arbete med delmålet är att kulturvärdena är en väsentlig del av en God bebyggd miljö, och då är det kanske inte främst monumenten det handlar om, utan snarare vardagslandskapets värden. Att vårda kulturarvet handlar ofta om att värna olika, inte alltid så enkelt mätbara, värden och kvaliteter såväl i den enskilda bostaden som i landskapet. Kulturarvet står för begrepp som tradition, förankring, tidsdjup och identitetsskapande. Människors behov av att känna igen sig ska inte underskattas. Kulturarvet skapar nyfikenhet och intresse, och det som engagerar en aktar man. Kulturmiljövärdena är ofta av betydelse för en regions attraktivitet i ett brett perspektiv. Äldre miljöer ger oss insikt i en gången tids levnadsvillkor. Kännedom om äldre förhållanden ger oss perspektiv på dagens sätt att leva, det gör nutiden begripligare men samtidigt mindre självklar. Det ger oss ett underlag för att värna det som är gott i dagens samhälle och arbeta för en förändring av det mindre goda. Perspektivet kan underlätta förståelsen och acceptansen av dem som kanske uppfattas som främmande i dagens samhälle. Att utveckla och bevara den bebyggda miljöns värden är ett viktigt led i förverkligandet av Boverkets vision: *Alla människor ska ha hög kvalitet i sitt boende*. Kulturvärdena får dock inte reduceras enbart till en attraktivitetsfaktor. Det kan även handla om det farliga och fula.

Mot bakgrund av delmålet's mycket stora bredd har det varit nödvändigt att ge rapporten en relativt översiktlig karaktär. Många aspekter har fått utelämnas och andra hade förtjänat en djupare behandling. Att i en värld fylld av förändringar och nya krav ta tillvara den befintliga bebyggelsens värden är en utmaning som fordrar insatser inom många olika samhällssektorer! Reduceras kulturvärdena till en angelägenhet enbart för kulturmiljösektorn kommer målet aldrig att nås.

Ansvarig på Boverket för arbetet med delmålsrapporten har varit Otto Ryding, Byggregelenheten. Vi vill tacka alla inom och utom verket som på olika sätt har bidragit med material och synpunkter.

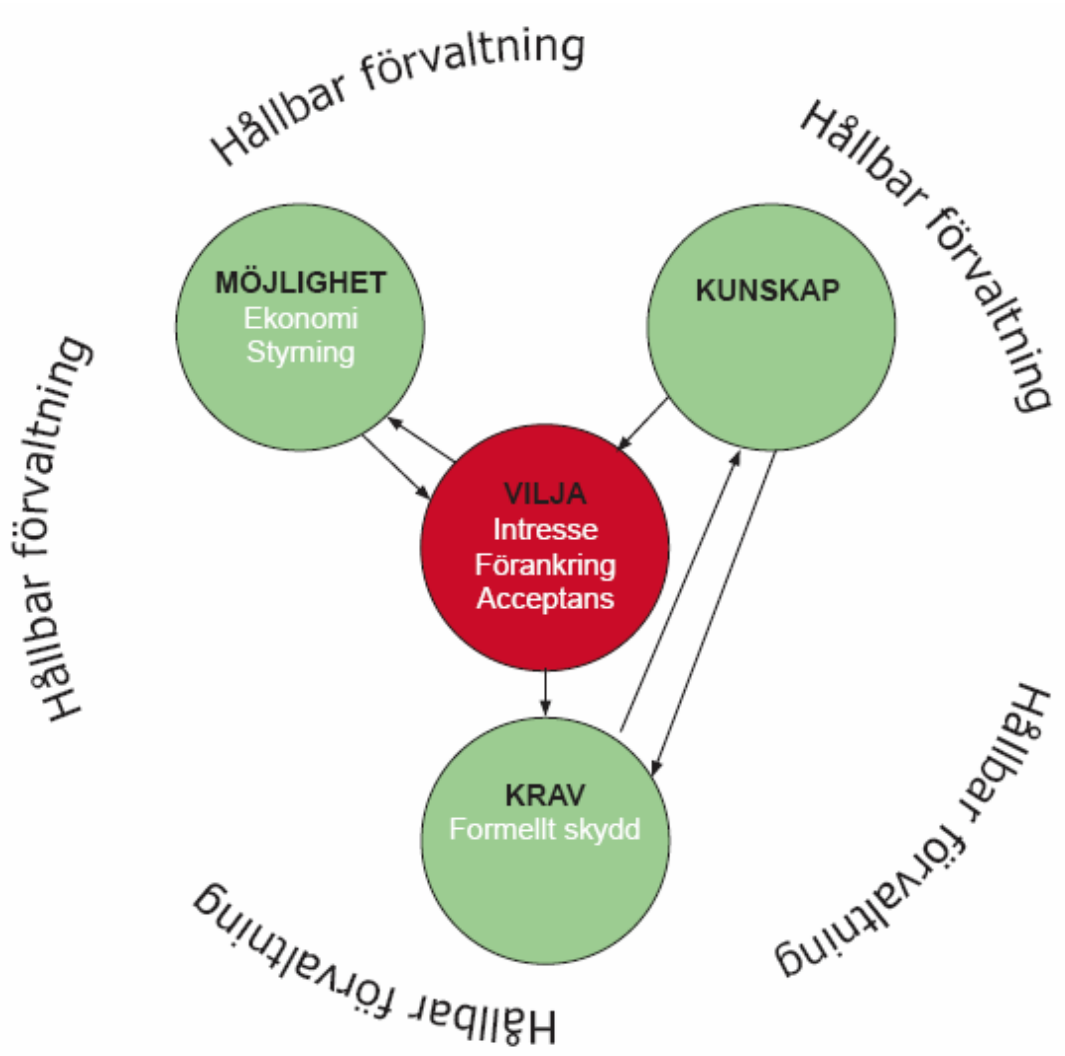
Karlskrona juli 2007



Lise Langseth
chef för husbyggnadsdivisionen

Innehåll

Slutsatser och förslag – sammanfattning	7
Delmålet formulering	7
Åtgärdsförslag	7
<i>Ekonomi, förvaltningsförutsättningar</i>	8
<i>Formellt skydd</i>	8
<i>Kunskap</i>	8
1. Inledning och bakgrund	9
Syfte	10
Utvärderingens framväxt och förankring	10
Rapportens inriktning och upplägg	10
2. Ett delmål eller ett miljökvalitetsmål?	11
2.1 Prognosen att delmålet nås	14
3. Hur ser utvecklingen i miljön ut?	15
3.1 Utvecklingen av miljötillståndet	15
3.2 Drivkrafter i samhället som påverkar möjligheten att nå miljömålet?	16
3.2.1 <i>Målbild</i>	16
3.2.2 <i>Scenario för en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena</i>	17
3.2.3 <i>Aktuella utvecklingstendenser</i>	17
3.2.4 <i>Är en långsiktigt hållbar förvaltning möjlig?</i>	19
4. Varför ser det ut som det gör?	21
4.1 Aktörer	21
4.1.1 <i>Fastighetsägaren – den primära aktören</i>	21
4.1.2 <i>Sekundära aktörer</i>	23
4.2 Incitament	25
4.2.1 <i>Intresse – acceptans</i>	25
4.2.2 <i>Kunskap</i>	27
4.2.3 <i>Ekonomi och administrativa styrmedel</i>	34
5. Förslag till nya och justerade delmål	49
6. Åtgärdsförslag, motiv och överväganden	51
6.1 Åtgärdsförslag i föregående utvärdering	51
6.2 Förslag till åtgärder	51
6.2.1 <i>Acceptans - intresse, vilja och engagemang</i>	51
6.2.2 <i>Kunskap</i>	52
6.2.3 <i>Ekonomi och administrativa styrmedel</i>	54
6.2.4 <i>Formellt skydd, PBL och KML</i>	55
6.2.5 <i>Samhällsekonomisk konsekvensanalys</i>	56
Litteratur/Källor	58
Bilaga	60



Slutsatser och förslag – sammanfattning

Delmålets formulering

Avsaknaden av mätbara kriterier gör att delmålet inte är uppföljningsbart. Det är också formulerat på en så hög ambitionsnivå att det aldrig kan nås. Delmålet bör konkretiseras och avgränsas till de aspekter som handlar om dels kunskapsunderlag/identifiering och dels formellt skydd. Frågor rör kompetens och planeringsunderlag hanteras lämpligen under delmål 1. Andra aspekter av delmålet bör följas upp inom ramen för Riksantikvarieämbetets ansvar för den övergripande miljömålsfrågan kulturmiljö och hushållningsstrategin för fysisk planering och hushållning med mark, vatten samt byggnader.

Ska den nuvarande bredden i delmålet bibehållas, behöver det delas upp och konkretiseras i ett antal nya, uppföljningsbara delmål som belyser de olika aspekterna av en långsiktigt hållbar förvaltning. Lämpligheten i att hantera ett stort antal kulturmiljödeltmål inom ramen för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö, synes dock tveksam.

Åtgärdsförslag

För att närma sig målet krävs det kraftfulla insatser inom flera olika sektorer. De väsentligaste åtgärdsförslagen bedöms vara de som handlar om konsekvensbedömning av nya lagar och regler ur kulturvårdessynpunkt. Tydliggör kulturvårderna i olika ägardirektiv och instruktioner och inte minst en förbättrad tillsyn av PBL.

Utifrån den genomförda aktörsincitamentsanalysen och en bedömning av bristsituationer föreslår Boverket att följande åtgärder prioriteras:

Ekonomi, förvaltningsförutsättningar

- Tydliggör ansvaret för kulturmiljön i instruktioner och ägardirektiv till statliga verk och bolag.
- Skapa rutiner för att konsekvensbedöma nya lagar, förordningar och bidrag ur kulturvärdesynpunkt. Tydliggör i Kommittéförordningen (1998:1474) att eventuella konsekvenser för kulturvärdena ska beskrivas.
- Konverteringsbidrag även till folkrörelseägda byggnader.

Formellt skydd

- Stärk länsstyrelsernas tillsyn avseende:
 - PBLs krav på kunskapsunderlag om kulturvärden i såväl plan- som bygglov/bygganmälanprocessen,
 - kulturvärdenas behandling i miljökonsekvensbeskrivningar (MKB).
- Vitalisera riksintresseinstrumentet.
- Bevaka kulturvärdenas ställning i samband med den pågående PBL-översynen.
- Inom ramen för kulturminneslagen överväga möjligheterna till:
 - kommunalt skydd
 - skydd av områden
 - skydd av hela byggnadskategorier (t.ex. samtliga byggnader uppförda före 1600).

För att stärka tillsynen krävs ett resurstillskott och eventuellt ett tydligare formulerat uppdrag.

Kunskap

- Stimulera framtagandet av gemensamma regionala planeringsunderlag/kunskapsunderlag, t.ex. i form av digitaliserade, rektifierade historiska kartor.
- Stöd kunskapsuppbyggnaden i resurssvaga kommuner, antingen i form av stöd till byggnadsinventeringar eller i form av stöd till egen antikvarisk kompetens.
- Ge Riksantikvarieämbetet i uppdrag att utveckla ett kunskapsunderlag på nationell nivå som stöd för ställningstagande på regional och lokal nivå.
- Gör äldre brandförsäkringsbolags register tillgängliga digitalt.
- Stärk läns museernas möjlighet att agera som aktiv part i kunskapsuppbyggnad/byggnadsvård.
- Stöd lokalt förankrade ideella intresseorganisationer (hembygdsrörelsen, byalag, stadsdelsföreningar etc.).

1. Inledning och bakgrund

Delmålet:

Bebyggelsens kulturhistoriska värden ska senast år 2010 vara identifierade och ha en långsiktigt hållbar förvaltning.

Boverket ansvarar för samordning och uppföljning av miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö med tillhörande delmål. Under 2006 ska en fördjupad utvärdering av de olika delmålen genomföras. Detta är Boverkets första utvärdering av delmål 2 i sin nuvarande lydelse. Tidigare löd delmålet: Den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen ska senast år 2010 vara identifierad och ett program finnas för skydd av dess värden. Samtidigt ska minst 25 procent av den värdefulla bebyggelsen vara långsiktigt skyddad.

I den fördjupade utvärderingen 2003 preciserades och avgränsades det dåvarande delmålet och ett antal indikatorer för att följa upp delmålet skisserades. Efter bearbetning och ett omfattande förankringsarbete har sedan indikatorerna beslutats. Metoder och rutiner för att förse indikatorerna med en dataförsörjning har utvecklats. Inom ramen för de årliga uppföljningarna har olika aspekter av delmålet belysts. Bedömningen var därför att den fördjupade utvärderingen skulle kunna genomföras med en relativt begränsad arbetsinsats.

Med anledning av prop. 2004/05:150 beslutade riksdagen under hösten 2005 om en omformulering av delmålet. Någon möjlighet att lämna synpunkter på den föreslagna formuleringen gavs inte Boverket.

Den nya formuleringen medförde en radikal breddning av delmålet och en utvärdering av det nya delmålet fordrar därför en betydligt större arbetsinsats även vid en relativt låg ambitionsnivå. Mot bakgrund av de begränsade resurser som har stått till förfogande har därför rapporten fått ta sin utgångspunkt i ett relativt översiktligt resonemang. Utifrån en aktörsincitamentsanalys har drivkrafterna översiktligt beskrivits. I beskrivningen av miljösituationen och utvecklingstendenser har omfattande avgränsningar fått göras

utifrån vilka aspekter som varit möjliga att dataförsörja utifrån tillgängliga resurser.

Syfte

Syftet med denna utvärdering är att tydliggöra i vilken mån delmålet är uppföljningsbart och formulerat på en rimlig nivå. Relationen till hushållningsstrategin och övriga målnivåer bör klargöras. Utifrån detta görs en prövning av om delmålet behöver omformuleras. Relevanta parametrar för en bedömning av om delmålet kommer att nås ska identifieras och i görligaste mån fyllas med ett sakinnehåll. Utifrån detta görs en bristanalys. Väsentliga aktörer och incitament för att nå delmålet ska identifieras, insatta åtgärder utvärderas och utifrån en eventuellt konstaterad bristsituation formuleras åtgärdsförslag. Utvärderingen ska kunna tjäna som underlag för regeringens fördjupade utvärdering av miljömålssystemet 2009. Önskvärt är att rapporten även ska kunna tjäna som ett stöd i andra aktörers arbete med delmålet. Huvudsyftet med arbetet måste dock vara att främja ett tillvaratagande av bebyggelsens kulturhistoriska värden.

Utvärderingens framväxt och förankring

Med anledning av den förändrade målformuleringen hade det funnits behov av ett brett förankringsarbete omkring hur målet skulle uttolkas, och vad som skulle krävas för att målet skulle anses vara nått. Ett sådant arbete har dock inte rymts inom tillgängliga resurser.

Rapporten har utarbetats av antikvarie Otto Ryding vid Boverkets byggregelverket. Till arbetet har varit knutet en intern referensgrupp, och delar av utvärderingsarbetet har skett i nära samverkan med det parallella arbetet med delmål 1 under God bebyggd miljö. För de samhällsekonomiska konsekvensbedömningarna har Ulla-Christel Götherström ansvarat.

Rapportens inriktning och upplägg

har diskuterats med en extern referensgrupp vid ett möte 2006-09-16. Gruppens medlemmar har även haft möjlighet att lämna synpunkter på åtgärdsförslag och en del textavsnitt. Gruppen har utgjorts av Cecilia Lagerfalk Rooth, Riksantikvarieämbetet, senare ersatt av Åsa Dahlin, Göran Wettergren, Föreningen Sveriges Länsantikvarier, Kerstin Lundberg, Sveriges kommuner och landsting och Jonas Jansson, RUS. I referensgruppen har de representerat sig själva och inte sina organisationer. Parallellt med detta arbete har Riksantikvarieämbetet bedrivit ett uppföljningsarbete inom ramen för sitt ansvar för den övergripande miljömålsfrågan kulturmiljö. I görligaste mån har det arbetet följts.

2. Ett delmål eller ett miljö kvalitetsmål?

Delmålets svårdefinierbara innebörd och avsaknaden av mätbara kriterier gör att målet inte är uppföljningsbart. Relationen till övriga målnivåer är otydlig. Målets stora bredd gör det svårhanterbart inom ramen för miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö*.

Uttolkning av miljömålet

I sin tidigare formulering fokuserade delmålet på att ett visst urval av bebyggelsen (den kulturhistoriskt värdefulla) skulle vara identifierad. Dessutom skulle en viss andel (25 procent) av denna bebyggelse ha ett långsiktigt skydd. I den fördjupade utvärderingen 2003 uttolkades ”bebyggelse” som att det avsåg såväl enskilda byggnader som hela bebyggelsemiljöer.

Enligt den nya delmålsformuleringen är det inte längre värdefull bebyggelse som ska identifieras utan *värdena hos bebyggelsen*. Det innebär att det inte längre räcker att identifiera en viss byggnad eller miljö som värdefull, utan det ska tydliggöras var dess värden ligger. Målet omfattar inte längre ett urval av bebyggelsen, utan det omfattar alla värden hos all bebyggelse. Samtliga dessa värden ska ha en långsiktigt hållbar förvaltning. Med långsiktigt hållbar förvaltning bör det förstås finnas sådana förutsättningar att värdena finns i behåll under överskådlig framtid.

Delmålet relaterar till ”bebyggelse”. Med detta bör förstås såväl enstaka byggnader, som ett av byggnader påverkat landskap. I bebyggelse ingår då sådana element som parker, platser, planteringar, gator, gränsmarkeringar etc. Däremot får fornlämningar utanför bebyggelsemiljöer, lösa inventarier och av byggnader opåverkade landskap i huvudsak anses ligga utanför delmålets ram.

Relation till övriga målnivåer

I miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö anges det att: ...*kulturvärden skall tas till vara och utvecklas*. I prop. 2000/01:130 gjorde regeringen bedömningen att det i ett generationsperspektiv innebar att *Det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av byggnader och bebyggelsemiljöer samt platser och landskap med särskilda värden värnas och utvecklas*. De skrivningarna utesluter inte det av bebyggelse opåverkade landskapet, men då miljö kvalitetsmålet i sig handlar om den bebyggda miljön får delmålet anses vara synonymt med generationsmålet.

Formuleringen av delmålet ger föga stöd för några avgränsningar gentemot andra delmål eller mera övergripande strategier. Så måste t.ex. ”program och strategier” enligt delmål 1 God bebyggd miljö, anses utgöra en väsentlig del av en långsiktigt hållbar förvaltning. Även flertalet av de övriga bebyggelse relaterade delmålen under övriga miljö kvalitetsmålen hade sannolikt utan problem kunnat inordnas under delmål 2.

Hushållningsstrategin för mark, vatten och bebyggd miljö innefattar även kulturvärdena i den ”icke bebyggda miljön”, annars är skrivningarna rörande kulturvärdena snarlika dem för delmålet. Vissa skrivningar i prop. 2004/05:150 antyder dock ett mera begränsat synsätt än i delmålet. Så talas det i ”Regeringens bedömning” på s 316 om *särskilt värdefulla miljöer* medan delmålet relaterar till samtliga värden.

Ansvarsfördelning för delmålet rationell?

Med sin inriktning mot kunskapsunderlag och formellt skydd hade delmålet i sin tidigare formulering en klar och tydlig koppling till tillämpningen av Plan- och bygglagen (PBL). Boverkets ansvar inom ramen för God bebyggd miljö var då naturligt. Den nya bredare formuleringen måste anses innefatta frågor som kunskap i ett betydligt bredare perspektiv samt allmänhetens acceptans och intresse. I flera fall berör dessa frågor Riksantikvarieämbetets kärnområden, och det synes tveksamt att hantera dessa frågor inom ramen för God bebyggd miljö.

Hur fungerar indikatorerna?

I samband med den föregående fördjupade utvärderingen av delmålet togs ett antal indikatorer fram för att följa delmålet. Indikatorerna har legat till grund för de årliga utvärderingarna i de Facto 2003-06. Tillsammans med indikatorer framtagna inom ramen för delmål 1, planeringsunderlag, kunde indikatorerna anses ge ett tillräckligt underlag för att på en nationell nivå göra en översiktlig bedömning av utvecklingen för delmålet i dess tidigare lydelse. För att följa delmålet på regional och lokal nivå hade mera detaljerade indikatorer behövts. Med den nya formuleringen av delmålet är de befintliga indikatorerna otillräckliga. För att täcka målet i hela sin bredd behöver ett stort nya antal indikatorer utvecklas och dataförsörjas. Till viss borde det kunna ske inom ramen för det miljömålsuppföljningsprogram som planeras för Fysisk planering och hushållning med mark och vatten

samt byggnader. För att få god täckning krävs dock att relevanta uppgifter kan hämtas ur ett kulturmiljöövervakningsprogram.

Är målet uppföljningsbart?

Enligt prop. 2004/05:150 är ett väsentligt kriterium för delmålen att de ska vara uppföljningsbara. Däri ligger att man ska kunna *mäta* hur arbetet med delmålet går. Därtill ska det vara möjligt att fastslå när målet är nått.

Kulturhistoriskt värde kan definieras utifrån ett antal olika parametrar beroende på vad syftet med värdebeskrivningen är. Att ta fram en komplett värdebeskrivning för en byggnad eller bebyggelsemiljö är normalt ett mycket resurskrävande arbete, medan att i schematiska övergripande ordalag beskriva värden för en större region behöver inte kräva mer substans än innehållet i en ordinär turistbroschyr. Vad som avses med kulturhistoriskt värde förändras också över tiden och med samhällsdebatten. Exempelvis har företeelser som belyser kvinnors livssituation under de senare decennierna tillmätts allt större betydelse.

För att mäta hur stor del av bebyggelsens kulturhistoriska värden som har en långsiktigt hållbar förvaltning krävs det att mängden av ”kulturhistoriska värden” någorlunda entydigt låter sig definieras. Inte heller innebörden av ”långsiktigt hållbar förvaltning” är helt uppenbar. Tolkningen torde kunna variera mellan ”garantier för att värdena består under överskådlig framtid” till ”rimlig sannolikhet att merparten av värdena består”. I det följande behandlas ett antal väsentliga kriterier för att bebyggelsens värden ska kunna anses ha en långsiktigt hållbar förvaltning. Vilken vikt de olika kriterierna ska tillmätas varierar dock mellan olika bebyggelsekategorier.

I en utvärdering kan utvecklingstendenser för olika betydelsefulla parametrar konstateras, och så länge man befinner sig långt från en måluppfyllelse, går det att belägga. Målet är dock så otydligt formulerat att en måluppfyllelse aldrig kan beläggas, inte heller hur långt man befinner sig från målet. För att delmålet ska bli uppföljningsbart krävs det att det införs ett antal definitioner och avgränsningar. Något stöd eller ledning för sådana avgränsningar finns dock inte i de till delmålet hörande skrivningarna. Av prop. 2004/05:150 s.19 f. framgår även att delmålen ska vara tydliga och överskådliga samt lätta att kommunicera. Delmålet uppfyller knappast heller de kriterierna.

Är målet lämpligt?

Att belägga en bebyggelses värden är en betydligt mera resurskrävande uppgift än att konstatera att den har ett värde. Enligt delmålet ska bebyggelsens kulturhistoriska värden – utan några begränsningar – vara identifierade. Den bakomliggande tanken synes vara att det i förväg, en gång för alla, är möjligt att identifiera samtliga relevanta värden. Enligt Boverkets uppfattning skulle detta medföra ett orimligt resurskrävande arbete, som dessutom snabbt blir föråldrat, om inte ambitionen läggs på en så övergripande nivå att underlaget blir otillräckligt i de flesta förändringssitua-

tioner. En rimligare ambition är att det finns ett kulturmiljöunderlag som gör det möjligt att förutse konfliktsituationer och som tydliggör ett övergripande förhållningssätt. Detta bör kombineras med rutiner som gör att ett adekvat kunskapsunderlag med rätt detaljeringsnivå föreligger i olika förändringssituationer. För att detta ska vara möjligt förutsätter det en god tillgång till relevant basfakta.

Målet förutsätter också att samtliga befintliga värden ska ges en långsiktig hållbar förvaltning. All antikvarisk verksamhet måste dock bygga på prioriteringar utifrån medvetna eller omedvetna kriterier. Att en del befintliga värden går till spillo är ofrånkomligt i många förändringssituationer – förhoppningsvis leder dock förändringen till att nya värden skapas.

2.1 Prognosen att delmålet nås

Delmålet kan inte nås, men genom ett antal begränsade åtgärder är det möjligt att avsevärt närma sig det.

Målet är formulerat med en så hög ambitionsnivå att det krävs ett antal grundläggande samhällsförändringar för att det ska nås. I den mån de är påverkbara på nationell nivå skulle sannolikt vissa av dessa samhällsförändringar komma i konflikt med andra prioriterade politikområden. Detta utvecklas i avsnitt 3.2 om drivkrafter i samhället.

Delmålet utgör en vidgning av det tidigare delmålet. I föregående fördjupade utvärdering gjorde Boverket bedömningen att det dåvarande delmålet var formulerat på en rimlig nivå, men att det fordrades kraftfulla åtgärder för att det skulle kunna nås. Sedan föregående fördjupade utvärdering har inga samlade åtgärder vidtagits för att förbättra situationen för delmålet.

Utifrån incitamentsanalysen avsnitt 4.2 formuleras ett antal åtgärdsförslag som bedöms medföra en påtaglig förbättring utifrån en förhållandevis begränsad insats.

3. Hur ser utvecklingen i miljön ut?

3.1 Utvecklingen av miljötillståndet

I utvärderingen av delmålet har en fokusering skett vid processer och metoder för att tillvarata kulturvärdena. Med "miljötillstånd" måste dock avses vilka värden som faktiskt finns i den bebyggda miljön.

Grundläggande kunskaper för att beskriva miljötillståndet saknas. Därmed kan inte heller utvecklingen för miljötillståndet tydliggöras. För vissa specialkategorier som fornlämningar och kyrkor finns relativt detaljerad statistik. Något samlat underlag som ger en möjlighet att beskriva situationen för byggnadsbeståndet finns dock inte. Vissa översiktliga uppgifter går att hämta ur statistiskt material framtagna för andra ändamål. Materialet har dock omfattande källkritiska problem och möjligheterna att göra en för kulturmiljövården relevant indelning saknas ofta. Material som beskriver mer komplexa samband som strukturer och miljöer, saknas förmodligen helt. Exempelvis torde det vara helt omöjligt att göra ens en grov uppskattning av hur många byar som idag har en välbevarad enskiftesstruktur. Därmed saknas också underlag för att värna de unika objekten.

Sverige har ett ungt byggnadsbestånd!

Utifrån ett material framtaget för bostadsstatistiken kan det fastslås att Sverige i ett internationellt perspektiv har ett mycket ungt bostadsbestånd. Hela perioden från medeltid t.o.m. 1920 utgör endast 13 procent av lägenhetsbeståndet, medan perioden efter 1960 svarar för 67 procent. Detta medför att Sverige har en avsevärt mindre andel "gamla hus" än t.ex. de länder som omfattades av andra världskrigets härjningar. Underlag för att dela upp gruppen före 1920 i ålderskategorier saknas. Att det finns stora osäkerheter i statistiken belyses av att det i den officiella energistatistiken används siffror över bebyggelsens ålder som avviker från bostadsstatistiken.

Hälften av byggnadernas värden borta

I ett försök att mäta i vilken mån bebyggelsen har kvar sina ursprungliga kulturvärden har en metod ”Operation Kungsörn” utvecklats¹. Metoden går ut på att de i det offentliga rummet synliga delarna av en byggnad (tak, fasad, fönster, dörrar och balkonger) poängsätts utifrån hur välbevarade de är. Byggnadsdel i nära originalutförande fick 2 poäng, förändrad men anpassad del 1 poäng och förvanskad del 0 poäng, där dock fasadpoängen dubblerades p.g.a. fasadernas betydelse för upplevelsen av byggnaden. Provinventeringar har utförts i fem orter av olika karaktär och storlek (Malmö, Teckomatorp, Fjällbacka, Nybro och Örebro). Även om resultaten mellan de olika orterna varierade kan det grovt anges att mellan två tredjedelar och hälften av värdena, enligt metodens sätt att beräkna, hade försvunnit hos bebyggelsen från tiden före första världskriget. Mellankrigstidens bebyggelse hade tappat omkring hälften av värdena, medan 1950-talets bebyggelse hade en bevarandegrad på knappa 2/3. De senaste decenniernas byggnader var av naturliga skäl mera välbevarade. Sammantaget visar undersökningen på att den äldre bebyggelsen till mycket stora delar har tappat sina värden.

Metoden har sin stora fördel i sin snabbhet. På ett relativt enkelt sätt kan välbevarade områden identifieras och utvecklingstendenser kan beskrivas. Den kan även beskriva positiva tendenser (när ett förvanskat utförande byts mot ett anpassat). Kompletteras den med uppgifter om när respektive åtgärd har utförts, kan den även användas till att utvärdera hur väl plan- och bygglagens regler om tillvaratagande av bebyggelsens värden har fungerat.

3.2 Drivkrafter i samhället som påverkar möjligheten att nå miljömålet?

En snabb förändringstakt, oberoende av om det handlar om regression eller expansion, försvårar en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena.

3.2.1 Målbild

Syftet med antikvariens arbete är att få förändringen att gå i en begriplig hastighet.

Fritt efter Claes Wahlöö, stadsantikvarie i Lund

En vision för kulturmiljövården skulle kanske kunna lyda: Det ska finnas byggnader och miljöer från alla tider, som tydliggör olika sociala förhållanden och verksamheter. Alla platser ska ha en avläsbar historia.

Till detta skulle man kunna foga värdeord som upplevelserikedom, variation, tidsdjup samt tillvaratagande av estetiska värden och andra kvaliteter.

¹ Katzeff Adam 2007. *Miljömålsprojekt Operation Kungsörn*. Länsstyrelsen i SKåne, PDF-fil på hemsidan. Hansson P, Katzeff A, Månsson O och Pluntke S, 2003. Malmö den halverade staden. Stencil.

Ett mål skulle kunna vara: Alla människor har rätt till en plats de känner igen från sin barndom.

3.2.2 Scenario för en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena

Den optimala miljön för att tillvarata kulturvärdena torde vara ett samhälle i en långsam, stillsam tillväxt. En långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena förutsätter dock förändringar. Det måste finnas en ekonomi som möjliggör underhåll av befintliga värden och som gör att byggnader som förlorat sina funktioner kan finna nya. Stagnation övergår alltför lätt i regression. För att hinna förankra förändringarna i den befintliga miljön behöver dock förändringarna gå i en måttfull takt så att nytillskotten kan berika den befintliga miljön. Ofta är byggnadens brukande en väsentlig del av dess kulturvärden. När förändringar görs för en verksamhet med en lång kontinuitet, innebär det ofta endast att ytterligare en årsring läggs till de tidigare, medan ett byte av verksamhet kan vara betydligt mera problematiskt.

3.2.3 Aktuella utvecklingstendenser

Stagnation - expansion

Sverige uppvisar idag stora regionala skillnader. Stora delar har en svag eller ingen tillväxt. Värdefulla byggnader står tomma och förfaller då ingen har någon användning för dem. Andra områden befinner sig i en kraftig tillväxt. Stora infrastruktursatsningar och behov av nya utbyggnadsområden leder till storskaliga ingrepp. Ett högt exploateringsstryck leder till markvärdesstegringar som den befintliga bebyggelsen inte kan förränta.

Pågående tendenser till regionförstoring kan medverka till ett jämnare exploateringsstryck och motverka de negativa tendenserna.

De areella näringarna

Konkurrensutsättning och prispress leder till strukturrationalisering och utslagning av mindre brukningsenheter. Kvarvarande enheter behöver nya byggnader anpassade till en storskaligare, mera rationell drift. I tätortsnära områden kan överblivna gårdscentra få en alternativ användning som hästgårdar, lager etc., men i många områden finns ingen alternativ användning av överloppsbyggnaderna. Till viss del motverkas de negativa tendenserna av en ökad diversifiering inom jordbrukssektorn.

I en situation där fisken hotar att ta slut saknas alla förutsättningar för att behålla ett småskaligt kustnära fiske.



Finns ingen efterfrågan, så finns det inte heller några resurser för att underhålla kulturarvet.

Tillverkningssektorn

Med övergången från industrisamhället till kunskaps- eller tjänstesamhället har stora delar av tillverkningsindustrin slagits ut eller flyttats ut, och dess byggnader tappat sin funktion. Inom den kvarvarande delen leder rationaliseringar och sammanslagningar till ett förändrat lokalbehov.

Den offentliga sektorn

Även den offentliga sektorn genomgår och har genomgått en allt hastigare förändring. Verksamheter läggs ned, slås samman, flyttas eller säljs ut. Förändrade hyressättningsprinciper leder till att verksamheter lämnar sina gamla byggnader för att finna billigare lokaler. Detta medför att många byggnader som uppförts för ett specifikt ändamål, som t.ex. tingsrätter, landsarkiv, sjukhus och regementen, tappar sin ursprungliga funktion och därmed förutsättningarna för att tillvarata det kulturhistoriska värdet.

Nya krav på bebyggelsen

Nya eller förstärkta krav på tillgänglighet, energieffektivitet, brandskydd, arbetsskydd för sophämtare, brevbärare och hemtjänstpersonal o.s.v. leder till ett ökat förändringstryck på den befintliga bebyggelsen. Önskan om att ändra bilden av socialt deklasserade områden leder emellanåt till ingrepp som inte kan motiveras utifrån kvaliteten på bebyggelsen.

Upplevelseindustrin – Attraktivitet

Utvecklingen av ”upplevelseindustrin” skapar nya möjligheter att bruka kulturarvet och därmed skapas ekonomiska resurser för att vårda det. Kulturarvet uppmärksammas alltmer som en resurs i att bygga en regions attraktivitet.

3.2.4 Är en långsiktigt hållbar förvaltning möjlig?

En långsiktigt hållbar förvaltning av bebyggelsens kulturvärden motverkas av en lång rad utvecklingstendenser. I många fall är de påverkbara och handlar till delar om hur man väljer att hantera förändringar. Flera av tendenserna är dock beroende av faktorer som inte är påverkbara på nationell nivå, och knappast ens på europeisk nivå. I andra fall är utvecklingstendenserna i och för sig påverkbara på nationell nivå, men skulle medföra sådana konflikter med andra prioriterade politikområden att resultatet skulle uppfattas som oacceptabelt. Målet kan därför fungera som en vision, men kan som ett delmål aldrig uppnås, speciellt som det i sin utformning snarast synes referera till befintliga värden. För att delmålet ska bli möjligt att uppnå krävs det att det kompletteras med en ”rimlighetsbedömning”, i vilken man det är rimligt att kulturvärdena är identifierade och vilken förlust av befintliga kulturvärden som är rimlig. Vad som är rimligt måste dock grundas på subjektiva bedömningar som gör att delmålet inte är uppföljningsbart.

4. Varför ser det ut som det gör?

4.1 Aktörer

Fastighetsägare utgör ingen enhetlig grupp. Olika kategorier påverkas i olika hög grad av olika incitament. För att uppnå en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena måste därför flera olika styrmedel utnyttjas.

4.1.1 Fastighetsägaren – den primära aktören

Den enskilde fastighetsägarens roll och betydelse för en byggnad är självklar och grundläggande. Ägarens handlingar styrs av intresse, vilja och kunskap, men handlingsutrymmet kan begränsas av ekonomiska och legala förutsättningar, samt även av tillgången till kunskap hos konsulter, hantverkare och materialleverantörer. Mycket grovt kan fastighetsägarna indelas i fem kategorier utifrån syftet med innehavet.

Den private fastighetsägaren

Ett stort antal personer äger en eller två fastigheter, där det primära syftet är att tillgodose det egna behovet av bostad eller fritidshus. Till denna kategori kan även bostadsrättsföreningar föras.

För denna grupp bedöms kunskapen och intresset vara det viktigaste incitamentet. De ekonomiska förutsättningarna kan vara en begränsning, men är kanske inte den primära drivkraften. Formella krav, t.ex. krav på bygglov, kan vara ett väsentligt instrument för att komma i kontakt med fastighetsägaren och inleda en dialog som i bästa fall ger denne ökade kunskaper och intresse. Formella krav på förbättring av vissa tekniska egenskaper kan försvåra för fastighetsägaren att tillvarata kulturvärdena.

Ett specialfall utgörs av de försäljningssituationer där markvärdet kraftigt överstiger byggnadsvärdet. I sådana fall är ett formellt skydd det enda verkningfulla skyddsinstrumentet.

Den kommersielle fastighetsägaren

Gruppen omfattar allt ifrån det lilla, lokalt förankrade fastighetsbolaget, kanske ofta kopplat till en egen byggverksamhet, till stora internationella pensionsfonder som kan gå in som ägare till stora fastighetsbestånd på bara några månader. En avsevärd andel av fastighetsbeståndet i de centrala delarna av våra större städer ägs av ett litet antal aktörer. Flera fastighetsbolag har ett förräntningskrav som ligger över vad som kan åstadkommas genom enbart uthyrning. Det innebär att de kontinuerligt måste vidta åtgärder som höjer fastigheternas marknadsvärde.

Då huvudsyftet med ägandet är att förränta ett kapital ligger det i sakens natur att de ekonomiska styrmedlen är väsentliga. Det kan handla om skattelagstiftning inklusive olika former för avskrivningsregler, regelverket för hyressättning och olika bidragsformer. De ekonomiska förutsättningarna kan också indirekt påverkas av allmänhetens intresse för kulturvärdena, om de avspeglar sig i en högre betalningsvillighet eller om lokaler med höga kulturvärden är attraktivare på hyresmarknaden. Hyresgäster som uppskattar och värnar miljön de bor i ger också med all sannolikhet lägre driftskostnader. I de fall ett värnande av kulturvärdena inte medverkar till, eller åtminstone förhåller sig neutralt till de ekonomiska målen, bedöms formella krav vara det enda verkningsfulla styrmedlet.



Nio större kommersiella fastighetsägares samlade innehav i centrala Stockholm markerade med svart. Många av våra stadskärnor domineras i sina centrala delar av ett litet antal kommersiella fastighetsägare. Kartan sammanställd efter uppgifter från respektive företags hemsida eller årsredovisning, efter en idé ur Hufvudstadens årsredovisning 2005.

Det offentliga ägandet

Kommuner, landsting och staten äger fastigheter antingen direkt eller indirekt genom olika typer av fastighetsbolag. Verksamheten styrs av de direktiv ägaren utfärdar. Då en ekonomiskt rationell förvaltning har betonats alltmer inom den offentliga sektorn under de senaste decennierna är förutsättningarna snarlika dem som beskrivits under kommersiella fastighetsägare. Det enklaste verkamma styrmedlet är genom ägardirektiv.

Verksamhetsutövaren

Gruppen är heterogen och innefattar såväl den enskilde jordbrukaren eller kakbods innehavaren som den stora processindustrin. För den mindre verksamhetsutövaren bedöms incitamenten vara snarlika dem för den privata fastighetsägaren, dock med den skillnaden att de ekonomiska förutsättningarna i än högre grad utgör en begränsande faktor. För de större verksamhetsutövarna är situationen snarlik den för de kommersiella fastighetsägarna.

En specialkategori utgör dock de fall där kulturvärdena utgör en del av marknadsföringen eller varumärkesbyggandet.

Ideella organisationer

En speciell kategori av fastighetsägare är olika ideella organisationer. Syftena med fastighetsinnehavet kan variera från att tillvarata en byggnads kulturhistoriska värden till att bereda utrymme för medlemmarnas aktiviteter. Fastighetsinnehavet kan även vara en renodlad kapitalplacering. Den enskilt störste fastighetsägaren inom gruppen är Svenska kyrkan med 18 700 byggnader. Gruppen är heterogen, men utifrån syftet med fastighetsinnehavet kan fastigheterna oftast sorteras in i någon av de ovanstående kategorierna.

Då många av ägarna i denna kategori utgörs av, åtminstone ekonomiskt, resurssvaga organisationer bedöms ekonomiskt stöd i många fall vara det mest verkningsfulla styrmedlet.

En speciell problematik uppmärksammades i samband med att Boverket 2005 delade ut stöd till ideella miljöorganisationer för att stödja miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö. Då många organisationer saknade tillgång till kapital kunde de inte genomföra, även på relativt kort sikt, lönsamma energieffektiviseringsåtgärder som konvertering från olja eller direktverkande el till värmepumpar.

4.1.2 Sekundära aktörer

De för fastighetsägaren väsentliga incitamenten påverkas av en lång rad andra aktörer.

Allmänhetens och/eller brukarens intresse och betalningsvilja påverkar fastighetsförvaltarens ekonomiska incitament liksom incitamentet hos verksamhetsutövaren som utnyttjar kulturvärdet i sitt varumärkesbyggande. Allmänhetens intresse är naturligtvis en grundläggande förutsättning för att beslutsfattare ska prioritera frågan.

Politiker på central nivå svarar för regelverket med direkt och indirekt påverkan på kulturvärdena. Ekonomiska incitament kan såväl stödja som motverka ett tillvaratagande av kulturvärdena. Genom det kommunala

planmonopolet har politiker på lokal nivå ett stort inflytande över tillämpningen av den delen av regelsystemet. Genom ägardirektiv etc. har politiker på alla nivåer ett direkt inflytande över det offentligt ägda fastighetsbeståndet.

Kunskapsuppbyggare påverkar intresset för kulturvärdena, samtidigt som kunskap är en förutsättning för tillvaratagande av kulturvärdena. Kunskapsuppbyggnad kan avse framtagande av ny kunskap, bearbetning av befintlig kunskap eller insamling och systematisering av känd kunskap. Kunskapsuppbyggnad kan ske inom ramen för forskning och utbildning, som underlag för planering och myndighetsbeslut, utifrån sektorns behov eller av privat intresse. Systematisk kunskapsuppbyggnad förutsätter oftast någon form av offentlig finansiering, även om det finns all anledning att uppmärksamma och stimulera den kunskapsuppbyggnad som sker utifrån ideella motiv.

Påverkare/massmedia. Uppmärksamhet i massmedia är av väsentlig betydelse för att stimulera och upprätthålla allmänhetens intresse för kulturvärdena. En förutsättning för dess genomslag är dock att det finns ett potentiellt intresse. För utrymme i massmedia krävs ofta att någon annan part producerar ett underlag eller en ”nyhet”.

Utförare. Samtliga led i byggprocessen från projektör till hantverkare är av betydelse, dels genom det inflytande de har på fastighetsägaren, dels genom hur de faktiskt utför sina arbetsuppgifter. Tillgången på kompetenta utförare är en förutsättning för tillvaratagande av kulturvärdena.

Tillhandahållare (byggvarubranschen). Genom direktkontakten med den självverksamme egnahemsägaren är byggvarubranschen av stor betydelse. Påverkan sker dels genom vilka råd man förmedlar, dels genom vilka produkter man tillhandahåller.

Folkrörelser

Hembygdsföreningar, byalag, stadsdelsföreningar och andra ideella föreningar kan inplaceras under flera rubriker i aktörskedjan. Ett betydande fastighetsbestånd med stora kulturhistoriska värden ägs och förvaltas av olika hembygdsföreningar. Inom ramen för olika ideella organisationer sker en stor kunskapsuppbyggnad. Inte minst väsentligt är rollen som opinionsbildare. Den demokratiska aspekten är också väsentlig, där en mera folkligt förankrad kulturarvssyn emellanåt kan komma i konflikt med värderingarna inom den professionella kåren.

4.2 Incitament

4.2.1 Intresse – acceptans

Tillgängligt underlagsmaterial antyder att det finns en mycket hög acceptans för delmålet. Huruvida det finns bristsituationer för vissa specifika nyckelgrupper eller för vissa kategorier av kulturmiljövärden har inte kunnat beläggas. Då acceptansen är av grundläggande betydelse för måluppfyllelse är det dock väsentligt att åtgärder vidtas för att upprätthålla den höga nivån.

Den effektivaste metoden att öka acceptansen bedöms vara genom kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning. Åtgärder bör därför vidtas inom dessa områden

En grundläggande förutsättning för att bebyggelsens kulturhistoriska värden ska kunna ges en långsiktigt hållbar förvaltning är att målet har en utbredd acceptans hos alla grupper. Den intresserade fastighetsägaren är den bästa garanten för att en byggnads kulturvärden bevaras. Allmänhetens intresse är en förutsättning för ett antal olika incitament. Betalningsvilja och intresse påverkar de ekonomiska förutsättningarna. Allmänhetens intresse är en förutsättning för att beslutsfattare ska välja att utnyttja de incitament som står till buds.

Uppföljning

I avsaknad av något samlat statistiskt underlag får problemställningen belysas genom exempel.

Inom ramen för arbetet med Agenda Kulturarv lät Riksantikvarieämbetet utföra en enkät med syftet att undersöka allmänhetens intresse för kulturmiljön². I de mera allmänt hållna frågorna var stödet för kulturmiljön något tveksamt. När frågorna rörde konkreta situationer tog dock, i storleksordningen 80-90 procent, de svarande ställning för kulturmiljövärdena. Vid en fråga om vägutbyggnad ansåg t.ex. 92 procent av de svarande att det var viktigare att prioritera kulturlandskapet med alléer och gamla lador framför restiden.

I sin omvärldsanalys 2006 anger också Riksantikvarieämbetet att flera länsstyrelser gör bedömningen att intresset för kulturarv och kulturmiljö har ökat hos allmänheten.

I en studie finansierad av Riksantikvarieämbetet har en forskargrupp vid institutionen för Samhällsplanering och miljö vid Kungliga Tekniska Högskolan studerat hur bl.a. medborgare och företag förhåller sig till den byggda kulturmiljön i Ystad. Resultaten är än så länge preliminära³ men sammantaget visar resultaten på att kulturmiljövärdena har en stark ställning

² Vad betyder kulturmiljön för dig? Kerstin Tengrud, Richard Öhrvall och Jenny Johansson, SCB mars 2002

³ Krister Olsson *Bilden av Ystad* Utkast till arbetsrapport 2006-05-17.

hos breda befolkningsgrupper. I en delstudie tillfrågades ett antal företagare om motiv för lokalisering till orten. Det avgörande motivet var att företagets ledning bodde/bor på orten, men ”attraktiv stadsmiljö och bebyggelse” fördes också fram som ett viktigt motiv.

I samband med arkitekturåret 2001 genomförde Stadsmiljörådet en landsomfattande omröstning om landets mest omtyckta hus. Resultatet gav en mycket överväldigande tyngdpunkt för mycket traditionella kulturmiljöer⁴.

Uppskattningen av och betalningsviljan för kulturvärdena kan även mätas genom hus- och bostadsrättspriser, nivån på lokalhyror och längden på lägenhetsköen i våra stadskärnor och andra klassiska kulturmiljöer. Varken prisnivån eller biltillgängligheten torde kunna förklara att stadskärnorna fortfarande lyckas hävda sin position inom detaljhandel. Att närhet till externa köpcentra skulle vara värdehöjande på omgivande bostadsbebyggelse har inte heller kunnat beläggas. Att bevarade kulturvärden anses vara en attraktionsfaktor framgår även vid en genomläsning av mäklarannonser.

Begreppet kulturvärden har i det ovanstående inte problematiserats. Är uppskattningen av kulturvärdena generell eller knyter den sig till specifika typer av objekt och miljöer? Hur väl överensstämmer de miljöer som allmänheten bedömer som attraktiva med utpekade kulturvärden? Sammanfattningsvis torde det dock kunna konstateras att värnandet av bebyggelsens kulturhistoriska värden har en mycket stark ställning hos breda befolkningsgrupper. Däremot saknas underlag för att belysa om någon förändring har skett över tiden eller om det finns skillnader mellan olika befolkningsgrupper. Det finns dock antydningar om att kulturvärdena i högre grad prioriteras av kvinnor än av män. En intressant fråga är om allmänhetens breda acceptans för kulturvärdena även avspeglar sig i de grupper som fattar de konkreta besluten om vår byggda miljö, hos investerare, entreprenörer, arkitekter, planerare, byggnadsnämndspolitiker etc. Undersökningen som skedde inom ramen för Agenda kulturarv antyder att kulturvärdena i allmänhetens uppfattning även står sig relativt starkt i en konfliktsituation med andra intressen, men även här är materialet mycket magert.

Möjliga indikatorer

För att mera entydigt mäta och följa acceptansen fordras återkommande enkäter. Alternativt skulle betalningsviljan för olika typer av ”kulturvärden” kunna mätas. Resultaten av en sådan undersökning kunde också vara relevant när man vid samhällsekonomiska konsekvensanalyser behöver sätta pris på kulturvärden.

⁴ *Tyck om hus*, Stadsmiljörådet 2002

4.2.2 Kunskap

Kring enskilda byggnader, platser, städer eller företeelser finns ofta en mycket omfattande litteratur. När det gäller systematiskt uppbyggd kunskap som ger sammanställningar, överblickar och underlag för värdering, finns det däremot omfattande brister. Väsentliga delar av relevant källmaterial är ofta svårtillgängligt. I konkreta beslutssituationer saknas ofta relevant kunskapsunderlag. Till viss del kan detta förklaras med en bristande tillgång på antikvarisk kompetens i kommunerna. Kraftfulla åtgärder behöver vidtas.

Kunskap är en förutsättning för att identifiera de värden som ska värnas. Ökad kunskap bedöms också vara det effektivaste sättet att skapa ökat intresse och engagemang för kulturvärdena hos såväl allmänheten som olika aktörer inom fastighetssektorn. Kunskap handlar såväl om kunskapsuppbyggnad som om kunskaps spridning. Den systematiska kunskapsuppbyggnaden sker ofta i någon form av offentlig regi. I den kan även kunskaper producerade genom ideella insatser tillvaratas. I plan- och bygglagen finns ett genomgående krav på att olika beslut ska bygga på kännedom om förekommande kulturvärden. I de fallen kan byggherren/exploatören anses ha ett ansvar för att relevant kunskapsunderlag finns framtaget. Även enskilda företagare inom byggnadsvårdssektorn kan ha ett behov att producera ny kunskap som ett led inom sin företagsidé.

Någon uttömmande beskrivning låter sig inte göras här, men några få aspekter, som har bedömts vara av särskild betydelse, kommer att beröras.

Byggnadsinventeringar

Byggnadsinventeringar utgör en form av grundläggande faktainsamling som ofta ger en överblick över byggnadsbeståndet inom ett fysiskt avgränsat område. Från mitten av 1970-talet har ett stort antal byggnadsinventeringar genomförts i landets kommuner. Kvaliteten varierar kraftigt från enkla, katalogartade beskrivningar av byggnadernas fasader till grundliga genomgångar av husens byggnadshistoria. Inventeringarna består dels av totalinventeringar, där samtliga byggnader redovisas, dels av olika typer av urvalsinventeringar, där endast de byggnader som vid inventeringstillfället bedömdes vara intressanta behandlas. Gediget genomförda totalinventeringar har en lång livslängd då faktaredovisningen i dem kan läggas till grund för förnyade ställningstaganden. Däremot har urvalsinventeringarna mera karaktären av färskvara då det inte innehåller upplysningar om de byggnader som vid inventeringstillfället inte prioriterades.

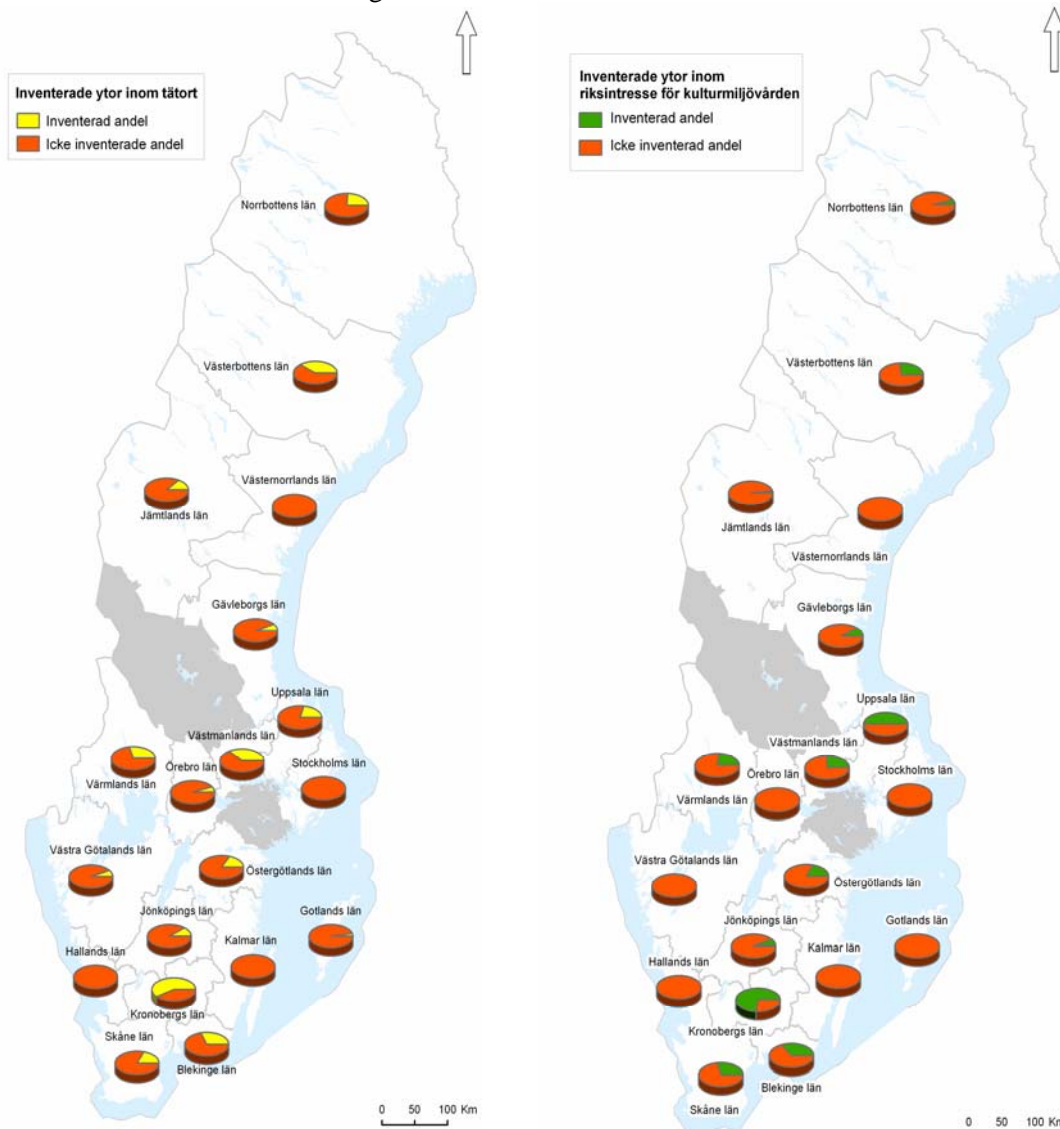
Byggnadsinventeringar fungerar på flera olika plan. I många fall kan byggnadsinventeringar direkt tjäna som underlag för kommunala beslut, men de kan även utgöra underlag för mera strateginriktade dokument. Processen när en byggnadsinventering tas fram involverar normalt delar av befolkningen och skapar i sig intresse och den färdiga produkten får ofta ett stort massmedialt genomslag. Bevaringsprogrammen blir en enkelt tillgänglig källa för faktasökning och erfarenheter från Lund visar att ett gediget utfört

inventeringsarbete kan ge upphov till en rad följdprodukter i mera populär form. Byggnadsinventeringarna bedöms därför vara av central betydelse för att nå delmålet.

Uppföljning

I samarbete med 20 av landets länsstyrelser har Boverket genomfört en kartläggning av förekomsten och karaktären av byggnadsinventeringar, se <http://www.gis.lst.se/byggnad/>

Beslutad indikator: Omfattningen av områden karterade genom byggnadsinventeringar.



Andel av ytan för områdena av riksintresse för kulturmiljövården respektive andelen av tätortsytan 2000 som omfattas av en byggnadsinventering som uppfyller de uppställda kriterierna. Siffrorna för Stockholms län omfattar inte Stockholms kommun. Urvalskriterierna var att inventeringarna skulle bygga på såväl okulär besiktning som en genomgång av lättillgängligt arkivmaterial. Totalinventeringarna skulle vara färdigställda 1970 eller senare, medan urvalsinventeringarna skulle vara färdigställda 1990 eller senare.

Illustration: Johanna Skur, Inregia AB.

I en analys av materialet⁵ uppställdes några kriterier för att inventeringarna skulle anses vara relevanta. Ytan som omfattades av dessa inventeringar jämfördes sedan med områden av riksintresse för kulturmiljövården och tätortsytan. Från jämförelsen undantogs två län samt Stockholms kommun pga. bristande underlagsmaterial.

Av riksintresseområdena var 11 procent inventerade, medan 15 procent av den totala tätortsytan var inventerad. Den schablonartade redovisningen av inventerade ytor har medfört att vissa icke inventerade ytor har redovisats som inventerade. Den verkliga inventerade andelen är därför med all säkerhet lägre. Då varje län svarat för sin egen kartläggning finns skillnader i schematiseringen av ytor och bedömning av inventeringarnas karaktär. Siffrorna för de enskilda länen är därför inte rakt av jämförbara. Olika regionala traditioner i inventeringsmetodikerna kan också ha medfört att de uppställda kriterierna ger en missvisande bild.

Inte alla riksintresseområden innehåller bebyggelseelement och det kan diskuteras vilka åldersintervall i tätorterna som det är relevant att inventera. Det kan även finnas fullgott kunskapsunderlag som inte fångats av denna kartläggning. Andelen inventerade ytor är dock såpass begränsat att det trots de ovan angivna förbehållen kan konstateras att det finns en betydande brist i den grundläggande faktainsamlingen om landets bebyggelse.

Trots den omfattande bristsituationen sker byggnadsinventeringar i en relativt begränsad omfattning. Enligt en sammanställning har inventeringstakten halverats under det senaste decenniet, från 12 färdigställda inventeringar per år i början av 1990-talet till 6 per år i början av 2000-talet⁶. Siffrorna är dock osäkra.

Nationell överblick

För vissa enstaka byggnadskategorier finns en överblick på nationell nivå. Det rör främst kyrkor, men även för vissa andra byggnadskategorier har det genomförts nationella inventeringar som t.ex. prästgårdar, bryggerier och sockerbruk. Sedan 2001 finns ett nationellt bebyggelseregister, Riksantikvarieämbetets bebyggelseregister, tillgängligt på internet, se www.bebyggelseregistret.raa.se. För närvarande omfattar registret landets kyrkor och arbetet med att lägga in byggnadsminnena bedöms vara slutfört under 2007. Därtill finns uppgifter om efterkrigsbebyggelse i de tre storstäderna samt uppgifter om vissa områden inom ytterligare tre kommuner. Arbetet pågår för närvarande inom ytterligare sex kommuner.

Den huvudsakliga påfyllnaden av uppgifter i bebyggelseregistret är tänkt att ske genom att institutioner som utför byggnadsinventeringar ska välja att registrera dem i bebyggelseregistret. Påfyllnaden sker därför något slump-

⁵ Johanna Skur. *Kartläggning byggnadsinventeringar GIS-analys av riksintresse för kulturmiljövården samt tätorter*. Rapport Inregia AB, november 2006 på uppdrag av Boverket.

⁶ Jmf. *de Facto 2005*, Miljömålsrådets uppföljning av Sveriges 15 miljömål s 73.

mässigt. Någon plan för att systematiskt överföra uppgifter i äldre byggnadsinventeringar till byggnadsregistret finns inte.

Planeringsunderlag

Då planeringsunderlagen, inklusive de för kulturvärdena, omfattas av delmål 1, ska endast några påpekanden göras här. Som planeringsunderlag för kulturmiljösektorn pekas ofta på kulturmiljöprogram. Avgränsningen mellan byggnadsinventeringar och kulturmiljöprogram är inte helt entydigt och emellanåt kan en byggnadsinventering fungera som ett kulturmiljöprogram för en enstaka ort eller stadsdel. Ett kulturmiljöprogram bör dock vara av en mer översiktlig/strategisk karaktär och omfatta ett större geografiskt område, normalt en kommun eller ett län. För en översiktsplan bör ett kulturmiljöprogram utgöra ett tillräckligt planeringsunderlag. Att göra kulturmiljöprogrammen såpass detaljerade att de kan utgöra ett fullgott planeringsunderlag för t.ex. detaljplaner kan dock inte anses vara en effektiv resursanvändning. Sådana underlag bör istället tas fram i ett inledande skede av planprocessen.

Det effektivaste sättet att stödja ett framtagande av ett planeringsunderlag torde vara att öka tillgängligheten till relevant kunskapsunderlag såsom t.ex. fornlämningsregistret. Ett material med ett stort kunskapsinnehåll är historiska kartor. Historiska kartöverlägg är också ofta ett effektivt sätt att nå ut till en bredare allmänhet. För att åstadkomma kartöverlägg fordras en digitalisering och rektifiering (anpassning till den moderna kartans geometrier) av de historiska kartorna. När det gäller de småskaliga kartorna för större områden har sådant arbete utförts av många olika institutioner. Begränsade resurser medför dock ofta vissa brister i kvaliteten. Då den digitala bearbetningen resulterar i en förnyad upphovsrätt försvåras spridningen och leder ofta till dubbelarbete. För en effektiv resursanvändning bör därför digitalisering och rektifiering av de historiska kartorna ske samlat.

Beslutad indikator (gemensam med delmål 1): Antal kommuner som har dokument som fyller funktionen av ett kulturmiljöprogram.

Kompetens

Förekomsten av planeringsunderlag säkerställer i sig inte att de används i planeringsprocessen. Ofta är tillgången till en relevant kompetens en förutsättning för att planeringsunderlagen ska komma till användning och ges en korrekt tolkning samt att behovet av kompletterande kunskapsunderlag aktualiseras.

Enligt Riksantikvarieämbetets omvärldsanalys 2006 gör flera länsstyrelser bedömningen att kunskap och kompetens i kulturmiljöfrågor ofta saknas i kommunerna. De studier som har gjorts antyder att det finns ett starkt samband mellan tillgång till antikvarisk kompetens i kommunerna och tillvaratagande av miljöns kulturvärden. I den här rapporten används rivningsförbud som en indikator på kommunernas aktivitet i kulturmiljöfrågor, se vidare under avsnitt 4.2.3. Av de kommuner som i en enkät uppgivit att de hade tillgång till antikvarisk kompetens minst en dag i veckan hade 65 pro-

cent skyddat ett flertal byggnader genom rivningsförbud. Motsvarande siffror för kommuner som angett att de inte hade tillgång till antikvarisk kompetens minst en dag i veckan var 23 procent. Det synes alltså föreligga ett starkt samband mellan tillgången till antikvarisk kompetens och tillvaratagande av miljöns kulturvärden. Även i en studie över Skåne⁷ pekades på sambandet mellan tillgång till antikvarisk kompetens och utnyttjandet av skyddsbestämmelser. Kommuner som hade tillgång till egen antikvarisk kompetens hade i snitt mer än 20 gånger så många byggnader skyddade genom rivningsförbud som kommuner som helt saknade tillgång till antikvarisk kompetens. Till delar kan skillnaden förklaras igenom storleksskillnader mellan kommunerna, men sambandet är ändå påtagligt. Ett liknande, men inte lika starkt samband kan beläggas när det gäller skydds- och varusamhetsbestämmelser.

Föreslagen indikator: Som indikator under delmål 1 God bebyggd miljö har föreslagits antal kommuner med tillgång till antikvarisk kompetens.

Uppföljning

Enligt en kommunenkät 2006⁸ saknade drygt 2/3 av landets kommuner helt tillgång till egen antikvarisk kompetens, medan knappt 1/3 hade tillgång till sådan kompetens, antingen inom den egna organisationen eller genom avtal med en extern samverkanspartner. Då frågan inte besvarades av 75 kommuner får resultatet tas med visst förbehåll, även om tendensen synes vara klar. Om man bortser från Gotlands län med sin enda kommun, var det endast i Västernorrlands län som mer än hälften av de svarande kommunerna (4 av 7) angav att de hade tillgång till antikvarisk kompetens. Även i Uppsala, Stockholms och Västra Götalands län hade minst 40 procent av de svarande kommunerna tillgång till antikvarisk kompetens. I Västerbottens, Blekinge och Kalmar län uppgav samtliga kommuner att de saknade tillgång till sådan kompetens. Åtminstone i Kalmar län bedriver dock länsmuseum en relativt omfattande uppdragsverksamhet. Flertalet av de kommuner som hade tillgång till antikvarisk kompetens hade det i en mycket begränsad omfattning, i 43 procent av fallen mindre än en dag i veckan. Endast 22 kommuner hade en heltidstjänst eller mer.

Flera av kommunerna kommenterade frågan om antikvarisk kompetens med att man vid behov anlidade (läns)museet, eller i något fall, länsstyrelsen. Ett sådant förhållningssätt förutsätter att kommunen har en tillräcklig egen kompetens för att inse när en konfliktrisk föreligger. För att kontinuerligt följa bygglovs- och bygganmälanärenden samt ta fram underlag till planprogram etc. torde en tjänst på under 1 dag/vecka vara otillräckligt även i kommuner med en mycket liten ärendemängd.

⁷ Paul Hansson. 2006 *K-märkt – på riktigt!* Länsstyrelsen i Skåne län. Rapport 2006:9.

⁸ Boverkets och länsstyrelsernas miljömålsenkät 2006.

Länsmuseer

Länsmuseerna har en nyckelroll i det regionala kulturmiljöarbetet med ett ansvar för såväl kunskapsuppbyggnad som kunskapsförmedling⁹. För ett trettiotal regionala museer ingår det i villkoren för statsbidrag att de ska samla in, bearbeta och förmedla kunskaper om regionens kulturarv. Det finns stora skillnader i hur museerna prioriterar denna verksamhet. Någon uppföljning av hur stora resurser de olika museerna lägger på kulturmiljöarbetet, och hur utvecklingen ser ut, har inte gjorts i detta sammanhang.

Möjlig indikator: Antal årsarbeten nedlagda på kulturmiljön, fördelade dels på kunskapsuppbyggnad dels på kunskapsförmedling.

Folkrörelser m.m.

Av tradition har kulturmiljövården haft en stark koppling till hembygdsrörelsen. Utöver de traditionella hembygdsföreningarna finns en lång rad av ofta mera lösligt sammanhållna byalag, stadsdelsföreningar, etc. Därtill kommer ett antal tematiskt inriktade föreningar såsom t.ex. Föreningen Tändkulans vänner med mer än 900 medlemmar (se <http://www.tandkulan.com/>) Skånska vattentornssällskapet (se <http://www.eber.se/>) eller alla järnvägsföreningar, för att nämna ett slumpmässigt urval. Föreningarna står för en omfattande kunskapsinsamling och informationspridning.

Internet har gett möjlighet till helt nya former av informationsinsamling, där hemsidor tillkomna genom privat initiativ kan innehålla stora informationsmängder inlagda av ett stort antal olika användare.

Möjliga indikatorer: Antalet medlemmar i hembygdsföreningar. Antalet orter och stadsdelar med egna "byalag".

Fackmän

Med fackmän avses här hela kedjan från arkitekter/projektörer ned till den enskilde hantverkaren. Såväl kunskapsnivån hos den breda massan av yrkesutövare, som möjligheten att köpa specialistkompetens är av betydelse. En vanlig kritik mot såväl arkitektutbildningarna som byggnadsarbetareutbildningarna är att de är inriktade mot nyproduktion, medan den stora volymen av arbeten sker i ombyggnadssektorn. Att pröva i vilken mån den kritiken har fog för sig har dock inte rymts inom ramen för denna utvärdering.

För att tillvarata värdena i kulturbyggnader krävs ofta tillgång till speciell kompetens. Tillgång innebär att det finns personer med den efterfrågade kompetensen, men även att det går att hitta dem. I landet finns ett antal hantverksutbildningar med inriktning mot byggnadsvård. I vilken mån dessa täcker upp relevanta yrkeskategorier och svarar mot behovet, hade fordrat en större genomgång för att belysa. Till problematiken hör också frågan om lärlingsutbildningar. För företag verksamma inom byggnadsvårdsbran-

⁹ Jmf. *Kulturpolitikens inriktning*. Kulturutredningens slutbetänkande SOU 1995:84 s. 309.

schen finns ett par olika nätverk, t.ex. FIBOR (<http://fibor.org>) och Byggnadsvård i Skåne, BEVIS (<http://www.bevis.nu>).

Möjlig indikator: Antal byggnadsföretag/hantverkare anslutna till nätverk för företagare inom byggnadsvård.

Byggvarubranschen

För information/kunskapsförmedling till de självverksamma egenhemsägarna är byggvarumarknader etc. av stor betydelse. Någon studie som belyser i vilken mån den information och de produkter byggvarubranschen erbjuder sina kunder stödjer en långsiktigt hållbar förvaltning av bebyggelsens kulturvärden, har inte påträffats.

Inom landet finns uppskattningsvis knappt ett tiotal byggnadsvårdsbutiker. Förutom att tillhandahålla behövliga produkter bedriver butikerna en aktiv kunskapsspridning, och i viss mån även en kunskapsuppbyggnad. Ett rimligt finmaskigt nät av byggnadsvårdsbutiker bedöms som en väsentlig faktor för att stödja bebyggelsens kulturvärden.

Tillgänglighet arkivmaterial

Vid kunskapsuppbyggnad kring äldre bebyggelse finns det fyra kategorier av arkivmaterial som bedöms vara av primär betydelse genom sin grundläggande karaktär, frekventa förekomst och systematiska uppbyggnad: kartor och lantmäterihandlingar, bygglovsritningar, lagfarts- och in-teckningshandlingar samt brandförsäkringsbrev. Därutöver finns det mängder av material som kan vara relevant i det enskilda fallet, som t.ex. fotosamlingar, minnesuppteckningar, syneprotokoll, olika typer av kommunala beslut osv.

Av de fyra inledningsvis uppräknade kategorierna är de tre förstnämnda förhållandevis lättåtkomliga eftersom arkivmaterialet har byggts upp i offentlig verksamhet. De har en tydlig geografisk förankring och normalt finns goda sökmöjligheter genom olika typer av arkivförteckningar.

När det gäller brandförsäkringshandlingar är dock situationen annorlunda. Merparten av arkiven har tillkommit genom en icke offentlig verksamhet. Många av de större arkiven har nu överförts till olika offentliga arkivinrättningar. Vissa av brandförsäkringsbolagen hade en tydlig regional förankring, medan andra var verksamma över stora områden. Till vissa av arkiven finns goda, geografiskt upplagda sökmöjligheter, medan andra saknar sådana. Situationen kompliceras ytterligare av att en del av de större arkiven innehåller arkiv från mindre, uppköpta brandstodsbolag. Förteckningar till några enstaka av arkiven finns tillgängliga över internet, se <http://www.svar.ra.se/>. För merparten av materialet saknas dock den möjligheten. I den mån det har tappat sin regionala förankring eller saknar systematiska ingångar får materialet anses vara helt otillgängligt trots att det rymmer en mycket stor kunskapspotential.

En annan problematik berör omorganisationen av den offentliga verksamheten. När tidigare regionala arkiv centraliseras förlorar de sin geografiska

förankring och materialet blir ofta i praktiken otillgängligt för berörda forskare. Genomförs en digitalisering kan åtkomsten underlättas för en bredare krets – under förutsättningen att avgifter inte utgör ett hinder. Speciellt när det gäller lantmäterikartor med tillhörande handlingar fordras det dock ofta tillgång till originalmaterialet.

4.2.3 Ekonomi och administrativa styrmedel

Skatter, regler och bidrag utanför sektorn utnyttjas inte för att gynna delmålet, utan kan tvärtom ofta motverka det. I statens fastighetsförvaltning prioriteras inte en långsiktig hållbar förvaltning av kulturvärdena. Möjligheten att genom plan- och bygglagen (PBL) värna bebyggelsens kulturvärden har inte utnyttjats i den omfattning som förutsattes när lagen infördes.

Mycket schematiskt kan byggnader sägas röra sig på två olika marknader utifrån syftet med fastighetsinnehavet. Det primära syftet kan vara att få en god avkastning på insatt kapital, vilket innebär att vid en konfliktsituation ska de pekuniära målen prioriteras framför andra intressen. Det självklara exemplet är alla kommersiella fastighetsbolag, men även många offentligt ägda fastighetsbestånd, där huvudsyftet med ägandet egentligen är ett annat, har en mycket tydlig prioritering av avkastningskraven i sina ägardirektiv. För det stora antalet fastighetsägare är dock huvudsyftet med innehavet att tillgodose ett annat behov, t.ex. boende, fritid eller lokal för en verksamhet. För dessa är de ekonomiska förutsättningarna mera en begränsande faktor. Ekonomin är naturligtvis viktig, men en merkostnad kan ofta motiveras utifrån t.ex. ökad trivsel.

Ofta föreligger ingen motsättning mellan tillvaratagande av kulturvärden och en ekonomiskt rationell fastighetsförvaltning. Bibehållandet av befintligt material och mindre ingripande åtgärder kan tvärtom visa sig vara förenat med lägre kostnader än mera omfattande åtgärder. En merkostnad kan ofta förräntas genom höjd attraktivitet, goodwill, ökad betalningsvilja hos kunderna, minskad omflyttning bland hyresgästerna eller genom att hyresgästerna visar större omsorg om byggnader som de anser har ett mervärde. Att viljan och möjligheterna att tillvarata bebyggelsens kulturvärden påverkas av de ekonomiska förutsättningarna, får dock anses som odiskutabelt.

Regelverkets påverkan på de ekonomiska förutsättningarna

De ekonomiska förutsättningarna för en långsiktigt hållbar fastighetsförvaltning påverkas av en stor mängd lagar och regler. I en kortfattad rapport beställd av Boverket har en översiktlig analys av hur några regelverk påverkar möjligheterna att värna kulturvärden gjorts¹⁰. Huruvida regelverket verkar positivt, neutralt eller negativt för möjligheterna att behålla bebyggelsens kulturvärden varierar, men i inget fall framgick det av regelverkets

¹⁰ Emil Numminen, 2006. *Bevarande av kulturhistoriska värden*. ENCL, Ekonomisk Konsultation.

utformning att det medvetet tagits hänsyn till reglernas påverkan på bebyggelsens kulturvärden. Nedanstående utgör endast några stickprov.

Bruksvärdessystemet

Hyran i ett privat hyreshus ska sättas utifrån lägenhetens bruksvärde. Bruksvärde ska bedömas utifrån det praktiska värde lägenheten har ur en genomsnittlig hyresgästs synvinkel. Då många människor kan antas ha en hög betalningsvilja för lägenheter med välbevarade kulturvärden, borde detta kunna stödja ett bevarande. Så borde utrivningen av en välfungerande köksinredning i massivt trä kunna anses medföra ett sänkt bruksvärde. Vid fastställande av bruksvärde har dock av tradition parametrar som utrustningsstandard, möblerbarhet, modernitet etc. tillmätts betydligt större vikt. Detta har medfört att mera genomgripande ombyggnader ofta har belönats genom möjlighet till ett större hyresuttag. Att detta inte alltid överensstämmer med hyresgästernas värderingar framgår av ett antal ärenden i hyresnämnden.

Bostadsbyggnader på näringsfastigheter

Tidigare ingick även bostadsbyggnader som beboddes av ägaren i rörelsen. Detta medförde att kostnader för drift och underhåll kunde dras av mot rörelsens intäkter, medan ägaren åsattes ett bostadsförmånsvärde. Numera ingår inte längre dessa byggnader i rörelsen, utan underhållet får ske med skattade medel och momsens kan inte lyftas av. För slott, herrgårdar eller lantbruk med överstora manbyggnader eller särskilt kostnadskrävande underhåll har detta medfört avsevärt större kostnader för att behålla bebyggelsens kulturvärden.

Fastighetsskatt etc.

Fastighetsskatten bedöms genom sin konstruktion i det närmaste vara neutral i förhållande till ett bevarande av kulturvärdena. Möjligen kan utformningen av poängberäkningssystemet snarast anses gynna ett bevarande av kulturvärdena. I andra länder utnyttjas dock skattelagstiftningen aktivt för att värna bebyggelsens kulturvärden. I Norge och Danmark kan kulturbyggnader få sänkt fastighetsskatt. Under vissa betingelser finns möjlighet till avdrag för underhåll av kulturhistoriskt värdefulla byggnader i Danmark, Frankrike och Nederländerna. I England är visst underhåll momsbefriat och där finns även ett system med kapitalskattebefriade fonder. Se vidare K-märkt SOU 2004:94.

Stöd till olika typer av åtgärder

Under senare år har det utgått ett antal stöd för att stimulera olika åtgärder i befintliga byggnader. I flera fall har det rört sig om energieffektiviseringsåtgärder, men även t.ex. källsorteringsutrymmen. Beroende på i vilka byggnader åtgärderna har utförts, och hur de har utförts, behöver åtgärderna inte innebära någon konflikt med värnande av bebyggelsens kulturvärden. Dock villkoras inte i någon av bestämmelserna bidraget av att kulturvärdena ska beaktas. Med en välfungerande tillämpning av PBL borde dock skadeverk-

ningarna i många fall kunna förebyggas. Ett exempel på där den möjligheten inte finns är förordningen om stöd till energieffektivisering i offentliga lokaler (SFS 2005:205), där stödet kan gå till energieffektivisering av belysningen. I många äldre offentliga byggnader är armaturerna en väsentlig del av kulturvärdena, och då de i egenskap av lösa inventarier inte omfattas av PBL, saknas möjlighet att värna dem. Stödet för installation av energieffektiva fönster (SFS 2006:1587) kan direkt motverka ambitionerna att tillvarata bebyggelsens kulturvärden, då det i denna typ av ärenden ofta visat sig svårt att hävda kulturvärdena med stöd av PBL.

Andra typer av stöd går till anordnandet av allmänna samlingslokaler (SFS 1996:1593) samt bidrag till vissa icke statliga kulturlokaler (1990:573). I flera fall berör ansökningarna olika typer av kulturhistoriskt värdefulla byggnader, men inte heller i dessa fall ställs några krav om beaktande av kulturvärdena.



Folkets hus i Gunnebo. På gaveln har tilläggsisolering och fönsterbyten påbörjats. I kulturminnesvårdsprogrammet för Västerviks kommun är Gunnebo framlyft som ett värdefullt karaktärsområde och Folkets hus angivet som en av värdebärarna. Boverket beviljade föreningen 2005 "Stöd till samlingslokal" för olika energieffektiviseringsåtgärder. Delar av åtgärderna bedömdes av länsmuseet medföra en förvanskning av en särskilt värdefull byggnad.

Foto: Örjan Molander, Kalmar läns museum.

Nya krav på gamla byggnader

Regelverk som medför nya eller skärpta krav på befintliga byggnader kan ge upphov till mer eller mindre svårhanterliga konflikter med bebyggelsens kulturvärden. Kraven kan komma via plan- och bygglagen gällande t.ex. tillgänglighet, energieffektiviseringsåtgärder och utrymningsvägar. Även via andra regelverk kan krav komma att ställas på byggnader. Den utökade vården av äldre i hemmen har t.ex. lett till en diskussion om varje bostad bör ses som en potentiell arbetsplats och uppfylla Arbetsmiljöverkets krav på arbetsplatser. Förändringsanspråk kan även komma till uttryck på andra sätt. I ett allmänt råd utfärdat av Post- och telestyrelsen ställs krav på att samtliga flerbostadshus ska förses med fastighetsboxar senast 2011. Kommer krav att ställas på källsorteringsutrymmen i samtliga byggnader, medför även det en påverkan.

Styrning av statliga myndigheter och statligt ägda bolag

När myndigheternas verksamhet kan ge konsekvenser i den fysiska miljön innebär verksamheten också en potentiell påverkan på kulturvärdena. Påverkan kan ske då myndigheten representerar statens ägarroll eller då myndigheten planerar och låter utföra ingrepp i den fysiska miljön. Detta gäller t.ex. Statens Fastighetsverk, Fortifikationsverket och trafikverken. I andra fall sker påverkan genom de föreskrifter och allmänna råd myndigheten utfärdar och genom det budskap myndigheten för ut. Detta gäller t.ex. Boverket, Riksantikvarieämbetet, Statens energimyndighet, Handisam m.fl.

Uppföljning (jämför bilaga 1)

En genomgång av 16 myndigheter vars verksamhet har bedömts kunna innebära konsekvenser för kulturmiljön visar att enbart två av dessa hade ett tydligt uttalat ansvar att beakta kulturvärdena inskrivet i sina instruktioner (Riksantikvarieämbetet och Skogsstyrelsen). Statens Fastighetsverk och Fortifikationsverket hade allmänt hållna hänvisningar till byggnadernas värden medan kravet på en ekonomiskt effektiv förvaltning var klart uttalat. Ytterligare sex av myndigheterna hade allmänt hållna hänvisningar till ”miljö”, ”miljöpolitiken” respektive ”miljömålen” i sina instruktioner. Av de myndigheter som saknade entydiga hänvisningar till kulturvärdena i sina instruktioner hade sex hänvisningar till kulturmiljön eller kulturvärdena etc. i sina regleringsbrev för 2006. Ytterligare fyra myndigheter hade allmänt hållna hänvisningar till miljömålen. Räddningsverket, Handisam och Arbetsmiljöverket saknar helt hänvisningar till kulturvärden och miljömålen såväl i instruktioner som i regleringsbrev. Samtliga tre myndigheter bedriver en verksamhet med klar påverkan på den fysiska miljön.

Ett antal statligt ägda bolag har fastighetsförvaltning som huvudsaklig verksamhet, t.ex. Akademiska hus, Vasakronan och Kasernen fastighets AB. Andra företag bedriver en omfattande fastighetsförvaltning inom ramen för annan verksamhet, t.ex. LKAB.

I Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2005 (Näringsdepartementet N6012) redogörs kortfattat för bolagens syfte och mål. Texterna är kortfattade, men av de elva bolag som bedömdes bedriva en inte oväsentlig fastighetsförvaltning (se bilaga 1) var det endast Göta Kanalbolag som hade referenser till kulturvärdena i dessa beskrivningar. Därtill hade Sveaskog en skrivning om att förvaltningen skulle vara föredömlig ur miljösynpunkt.

I statens ägarpolitik redogör regeringen för sin inställning i viktiga principfrågor (se Statens ägarpolitik 2006 Näringsdepartementet N6019). I ett avsnitt om Etiskt, socialt och miljömässigt ansvar, anges det att företagen bör bidra i arbetet med en hållbar utveckling och att det miljömässigt ansvarsstagande bör förankras i en policy. För sju av de elva ovan nämnda bolagen fanns uppgifter om företagets miljöpolicy tillgängliga på deras hemsidor. Av dessa var det endast ett, Sveaskogs förvaltnings AB, som hade identifierat kulturvärden som en del av miljöarbetet. Förutom Göta kanal bolag har alla bolagen tydliga krav på sig att verka under kommersiella villkor.

Rationalisering av fastighetsförvaltningen – exemplet Banverket
Banverket skall effektivt förvalta statens järnvägsfastigheter. Fastigheter och anläggningar som inte är nödvändiga för järnvägsverksamhet eller av andra skäl inte behöver förvaltas av Banverket ska avvecklas genom försäljning, överföring till annan statlig myndighet eller rivning. Avvecklingen skall, med beaktande av förutsättningarna i respektive fall, göras skyndsamt.

Ur Banverkets regleringsbrev 2007

Banverket gör bedömningen, enligt uppgifter på deras hemsida, att det är cirka 1000 byggnader, motsvarande två tredjedelar av deras byggnadsbestånd, som behöver avvecklas. Viss andel av byggnaderna planerar man att sälja, medan andra p.g.a. sitt skick behöver rivas. Men på hemsidan konstateras också: *Försäljningar kan riskera att innebära att Banverket får kostnader för bullerskyddsåtgärder, sanering av föroreningar med mera. I så fall vill Banverket hellre riva.*

En väsentlig del av järnvägsmiljöernas värde är mängden av även alldagligare byggnader. Då Banverket till delar har behov av att även fortsättningsvis kontrollera marken riskerar de tydliga kraven på att avveckla byggnader som inte behövs i den egna verksamheten att leda till rivning av välfungerande byggnader. Risker för en utarmning av kulturmiljön är uppenbar.

Problemetiken är på inte sätt begränsat till Banverket. Ett exempel är det militära övningsfältet Revingefältet i Lunds kommun. Under 1960-talet gjordes omfattande markförvärv, som i praktiken innebar att ett ålderdomligt jordbrukslandskap konserverades. Det befintliga byggnadsbeståndet uppläts i hög utsträckning till privatpersoner, men genom nyttjanderättsavtalen kunde t.ex. hästhållning begränsas. Motsvarande möjlighet finns inte vid en försäljning. Förekomsten av bebyggelse anses som fördelaktig ur övningssynpunkt, men bl.a. för att inte behöva betala skadestånd för ihjälskrämda hästar, bedöms inte en försäljning vara möjlig. Enda möjligheten att avveckla byggnader som inte behövs i den egna verksamheten blir då genom rivning.

Formellt skydd

Plan- och bygglagen (PBL)

Den genom sin volym väsentligaste delen av kulturarvet hanteras endast genom plan- och bygglagen (PBL). I PBL finns ett flertal instrument för att värna kulturvärdena. Framför allt finns det ett krav på att alla beslut i hela kedjan från översiktsplan till byggnämnd ska vila på ett rejält kunskapsunderlag. I översiktsplanen ska det redovisas hur den bebyggda miljön ska utvecklas och bevaras (4 kap 1 §). Vid planläggning ska kulturvärdena beaktas

(2 kap 2 §). I detaljplan kan bebyggelsens värden skyddas genom bl.a. varsamhets- och skyddsbestämmelser samt rivningsförbud (5 kap 7 §). Ändring av byggnad ska alltid utföras varsamt (3 kap 10 §) och särskilt värdefulla byggnader får inte förvanskas (3 kap 12 §).

Lagen ställer formella krav, men ett ofta minst lika verksamt medel att värna kulturvärdena är den dialog som sker mellan fastighetsägaren och byggnadsnämnden i samband med en bygglovsansökan. En förutsättning för att en sådan dialog ska komma till stånd är dock att den tilltänkta åtgärden är lovpliktig.



Stadsarkitekt P G Ylander demonstrerar ett traditionellt utfört plåthantverk. I Hjo har man nått goda resultat genom ett ambitiöst arbete med information och rådgivning. Ett sådant arbetssätt fordrar dock mycket tid och förutsätter att stadsbyggnadskontoret inte har för höga krav på egenfinansieringsgrad.

Behövs formellt skydd?

Det bästa skyddet för en byggnad är en kunnig och engagerad fastighetsägare – som dessutom inte prioriterar ekonomin för hårt. I ett antal situationer krävs dock ett formellt skydd.

Idag förvaltas stora delar av fastighetsbeståndet av kommersiella fastighetsbolag med en tydlig prioritering av den ekonomiska avkastningen. Även inom stora delar av den offentliga fastighetsförvaltningen finns det ofta ett tydligt uttalat krav om ekonomisk effektivitet, medan kulturvärdena inte kommer till lika tydligt uttryck i instruktioner och ägardirektiv, Jämför bilaga 1. I dessa fall behövs normalt ett formellt skydd för att kunna hävda kulturvärdena i de situationer då värnandet av kulturvärdena medför en merkostnad som inte kan förräntas.



Norrlandet belägget norr om inseglingsrännan till Gävle. Bebyggelsen, som har ett stort kulturhistoriskt värde, domineras av större sommarvillor från sekelskiftet samt en småskalig fiskarbebyggelse. Det attraktiva läget gör att tomter för uppförande av nya villor för permanentboende är mycket eftersökta. På sikt kan miljöns kulturvärden endast värnas genom ett formellt skydd.

Även i situationer där markvärdet är högt i förhållande till byggnadsvärdet krävs ofta ett formellt skydd. Exempel på detta är tomter där en rivning medför möjlighet att höja exploateringen eller där förändringar medför möjlighet att hyra ut till verksamheter med en större betalningsförmåga. I många äldre sommarstugeområden i attraktiva lägen har personer som önskar utnyttja den befintliga bebyggelsen för fritidsboende ingen möjlighet att konkurrera med personer som söker en tomt för att uppföra en permanentbostad.

Även om en så stor andel av befolkningen som 80-90 procent skulle ha en stor förståelse för bebyggelsens kulturvärden, så skulle det innebära att mellan var femte till var tionde fastighetsaffär medförde att en byggnad övertogs av en ”ovarsam” fastighetsägare. Då ovarsamhet ofta är en irreversibel åtgärd och en kedja aldrig är starkare än dess svagaste länk, så är det få hus där man på sikt enbart kan förlita sig på ägarens välvilja för att få en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena.

Riksintressen

Områden som är av riksintresse för kulturmiljövården ska enligt 3 kap 6 § Miljöbalken, skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Enligt 2 kap 1 § PBL ska det tillämpas vid planläggning. I översiktsplanen ska kommunerna enligt 4 kap 1 § PBL visa hur kommunerna avser att tillgodose riksintressena. Medför en detaljplan eller områdesbestämmelser att riksintressena inte tillgodoses ska länsstyrelsen enligt 12 kap 3 § PBL, upphäva planen. Rätt utnyttjade är riksintressena ett kraftfullt instrument för att hävda bebyggelsens kulturvärden inom de värdefullaste områdena!

Uppföljning

I en skrivelse till Miljödepartementet (dnr 2201-4426/2006) har Boverket påtalat ett antal problem i tillämpningen av riksintressesystemet.

I en omfattande enkät 2006 undersökte Riksantikvarieämbetet länsstyrelsernas inställning till kulturmiljövårdens intressen. Flertalet länsstyrelser

bedömde riksintressena som ett viktigt styrmedel. En majoritet bedömde också att urvalet i huvudsak var relevant, men nästan alla ansåg att det behövde ses över och kompletteras. Flera påpekade också ett behov av att utveckla riksintressesystemet. Många av svaren vittnade om en osäkerhet i hur systemet var tänkt att fungera, vilket till delar kanske kan förklaras av att enkäten besvarades av länsantikvarierna. I en betydligt enklare enkät till länsantikvarierna 2005 fick Boverket snarlika svar. I stort sett samtliga ansåg att det i varierande grad fanns ett behov av en översyn av riksintresseområdena. Endast två länsstyrelser hade en strategi för att åstadkomma detta, flertalet av de övriga angav som ett av de främsta skälen till avsaknaden av strategi, bristande stöd från centralt håll.

PBL-utredningen

I den fördjupade utvärderingen 2003 av delmålet, konstaterade Boverket att få kommuner arbetade aktivt med en bevarandeariktad planering. Särskilt allvarlig bedömdes situationen vara inom värdefulla kulturmiljöer ute på landsbygden utanför planlagt område, där det varken fordrades rivningslov eller bygglov för yttre ändring. Därmed saknade kommunerna möjlighet att reagera och agera. Möjlighet att på ett enkelt sätt reglera lovplikten på landsbygden bedömdes därför vara en nödvändig förutsättning för att delmålet skulle kunna nås.

Möjligheterna att långsiktigt värna kulturvärdena påverkas av en lång rad förslag i PBL-utredningens slutbetänkande *Får jag lov?* (SOU 2005:77). En sammantagen bedömning av förslaget är att det medför att det i PBL införs ett par möjligheter som innebär förbättrade verktyg för den ambitiösa och resurstarka kommunen att värna kulturmiljövärdena. Då kraven samtidigt blir svagare och otydligare uttryckta är det sannolikt att förändringarna kommer att leda till försämringar i de resurssvaga och/eller ointresserade kommunerna. I Boverkets remissvar (dnr 4012-3516/2005) konstaterades att det enskilt viktigaste förslaget för att stärka kulturvärdenas ställning var den föreslagna utvidgningen av bygglovs- och rivningslovsplikten i områden utanför detaljplan. Samtidigt riskerar de förändrade kriterierna för bygglovsplikt att försämra möjligheterna att värna kulturvärdena inom områden med detaljplan. De förändrade formuleringarna av de materiella kraven vid ändring av byggnad, är svårbedömda, men riskerar snarast att leda till försämrade möjligheter att tillvarata byggnadens kulturvärden, även om det inte var utredningens avsikt. För att hävda kulturvärdena är det också viktigt hur överprövningen går till. Väsentligt är att de överprövande instanserna får en så stor ärendevolym att de får förutsättningar att utveckla en bred kompetens om regelverket och att det i instanskedjan ingår en bred sakkunskap.

Tillämpningen av PBL

Plan- och bygglagen ställer i vissa avseenden krav på att kulturvärdena ska tas till vara, men framför allt erbjuder den möjligheter att värna kulturvärdena. Planläggning av mark och vatten är en kommunal angelägenhet och i första hand är det kommunerna som fattar beslut enligt PBL. Kommunernas tillämpning av lagstiftningen är därför av avgörande betydelse för i vilken mån bebyggelsen kan anses ha en långsiktigt hållbar förvaltning.

Beslutade indikatorer:

- Antal byggnader skyddade genom rivningsförbud enligt plan- och bygglagen.
- Andel av områdena av riksintresse för kulturmiljövården som omfattas av detaljplan, områdesbestämmelser eller kulturresevat.

Motiv för val av indikatorer

Vilka bestämmelser som behövs i en detaljplan eller områdesbestämmelser för att bebyggelsens värden ska kunna anses ha ett fullgott skydd måste avgöras från fall till fall utifrån bebyggelsens värden och aktuell hotbild. I många fall torde en adekvat begränsning av byggrätten och lämpliga utformningsbestämmelser räcka. I andra fall krävs rivningsförbud och långtgående skyddsbestämmelser. Att bedöma om bebyggelsen har ett fullgott skydd är därför en grannliga uppgift som fordrar god kännedom om objektet. Som indikator på kommunens aktivitet har därför rivningsförbud valts, emedan den är entydig och förhållandevis lätt mätbar. Hypotesen är att kommuner som har ett stort antal rivningsförbud även är aktiv med andra, mindre ingripande, skyddsformer. Samtidigt är det en rimlig förmodan att en kommun som aldrig sett sig föranlåten att skydda någon byggnad genom rivningsförbud även i övrigt uppvisar en låg aktivitet i skyddet av kulturvärdena. Enstaka stickprov synes bekräfta grundantagandet. Att undantag finns framgår dock av Ovanåkers kommun som genomfört ett föredömligt arbete med att värna landsbygdens bebyggelse genom såväl områdesbestämmelser som andra åtgärder, men inte har utnyttjat instrumentet med rivningsförbud.

De områden som har högst kulturvärden bör per definition utgöras av områdena av riksintresse för kulturmiljövården. En detaljplan eller områdesbestämmelser med förhöjd lovplikt behöver i sig inte medföra något skydd för kulturvärdena. Men för bebyggelse utanför planlagt område behövs inget lov vare sig för rivning eller för förvanskning av det yttre utseendet. I de lägena saknar kommunerna möjlighet att reagera och agera. Inte minst väsentligt är att man då inte har den möjlighet till dialog med byggherren som ges i samband med en lovansökan. Genomförs PBL-kommitténs förslag om en generell lovplikt på landsbygden, behöver områdena dock inte planläggas för att uppnå den nivå av "basskydd" som en lovplikt medför.

Uppföljning - Rivningsförbud

I vilken mån kommunerna har utnyttjat möjligheterna att skydda byggnader genom rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser har följts genom enkäter sedan 2003¹¹.

	Inga	Enstaka	Flertal	Ej svar
2003	36 %	51 %	11 %	1 %
2004	26 %	57 %	17 %	
2005	25 %	56 %	19 %	
2006	28 %	43 %	29 %	

Andel av Sveriges kommuner som angett att de skyddat inga, enstaka respektive ett flertal byggnader genom rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser.

Sju kommuner (Malmö, Helsingborg, Höganäs, Ljusnarsberg, Nora, Gävle och Luleå) har enligt uppgift skyddat mer än 100 byggnader på detta sätt. Anmärkningsvärt är att de små kommunerna Ljusnarsberg med 5 300 invånare och Nora med 10 500 tillhör den grupp som har skyddat flest byggnader. Men över två tredjedelar av kommunerna har inte skyddat några eller endast enstaka genom rivningsförbud. Blott knappa 30 procent av kommunerna har utnyttjat möjligheten mera regelmässigt. Även om det sker från en mycket låg nivå, tycks dock antalet byggnader skyddade genom rivningsförbud öka kontinuerligt, framför allt är det gruppen av kommuner som skyddat ett flertal byggnader som har tredubblats under mätperioden. Variationer i enkätsvaren mellan åren och en specialstudie i Skåne¹² visar dock att många kommuner har dålig kännedom om i vilken mån den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen har något planskydd. Ökningen av gruppen som 2006 anger att man inte har några byggnader skyddade genom rivningsförbud hänger sannolikt samman med denna osäkerhet snarare än med en faktisk minskning.

Hur många byggnader som är i behov av ett skydd genom ett rivningsförbud kan diskuteras. I samtliga kommuner torde det finnas någon eller några omistliga byggnader som är i ett behov av ett sådant skydd. I Gävle kommun med 365 skyddade byggnader kan man, trots det stora antalet redan skyddade byggnader, inte uppskatta det totala behovet¹³. I Höganäs, som är en relativt liten kommun med 24 000 invånare, har man skyddat cirka 300 byggnader genom rivningsförbud, vilket man uppskattar¹⁴ motsvarar ungefär halva behovet. Lunds kommun har i en fördjupning av översiktsplanen för staden pekat ut i storleksordningen 4-500 byggnader som är av den betydelsen att de borde skyddas genom rivningsförbud inom riksintresseom-

¹¹ 2003-05 ställdes frågan i Boverkets Bostadsmarknadsenkät, för de bägge senare åren kompletterades svaren med telefonintervjuer så att full täckning nåddes. 2006 ställdes frågan i en Miljömålsenkät i samarbete med länsstyrelserna, vilket gav en betydligt sämre täckning. Svaren har därför kompletterats med material från annat håll.

¹² Paul Hansson, *K-märkt - på riktigt*. Rapport, Skåne i utveckling, 2006:9, Länsstyrelsen i Skåne.

¹³ Uppgift i mejl från Lena Boox, 20061003

¹⁴ Enligt telefonsamtal med stadsantikvarie Henrik Ranby, Höganäs, 20070316.

rådet Lunds stadskärna. Därtill kommer byggnader inom den resterande delen av kommunen. Idag har 53 av byggnaderna i Lund sådant skydd. I den föregående fördjupade utvärderingen skattades antalet byggnader som borde ges ett varaktigt skydd genom rivningsförbud genom ett par olika överslagsberäkningar till att ligga någonstans i intervallet 22 000 till 400 000 byggnader. Om man förutsätter att förhållandena i Höganäs är representativa för landet och att antalet byggnader står i proportion till befolkningmängden, skulle man hamna ungefär mitt i intervallet med 225 000 byggnader. Även om det skulle visa sig vara den lägre siffran i intervallet som var den adekvata, kan det konstateras att vi idag ligger mycket långt ifrån det antalet.

	Aldrig	Enstaka	Flertal
Stockholms län	31 %	38 %	31 %
Uppsala län	14 %	29 %	57 %
Södermanlands län		44 %	56 %
Östergötlands län	38 %	54 %	8 %
Jönköpings län	69 %	31 %	
Kronobergs län		88 %	12 %
Blekinge län	33 %	33 %	33 %
Gotlands län		100 %	
Blekinge län		60 %	40 %
Skåne län	18 %	27 %	54 %
Hallands län		67 %	33 %
Västra Götalands län	28 %	45 %	26 %
Värmlands län	6 %	62 %	31 %
Örebro län	42 %	17 %	42 %
Västmanlands län	36 %	36 %	27 %
Dalarnas län	40 %	33 %	27 %
Gävleborgs län	10 %	70 %	20 %
Västernorrlands län	28 %	57 %	14 %
Jämtlands län	37 %	50 %	12 %
Västerbottens län	67 %	27 %	7 %
Norrbottnens län	21 %	57 %	21 %
Riket	28 %	43 %	29 %

Andelen kommuner i respektive län 2006 som har utnyttjat möjligheten att skydda byggnader genom rivningsförbud Aldrig, Enstaka gånger respektive ett Flertal gånger.

Uppföljning – Planläggning riksintressen

Genom en samkörning av Lantmäteriverkets planregister och områden av riksintresse för kulturmiljövården har en uppskattning erhållits av hur stor andel av riksintresseområdena, vattenytor undantagna, som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser. Även sådana områdesbestämmelser som inte innehöll någon förhöjd lovplikt har tagits med. För riket i sin helhet saknade 85 procent av riksintresseområdena för kulturmiljövården såväl detaljplan som områdesbestämmelser. I inget län omfattades hälften av riksintresseytan av den grundläggande förutsättning för skydd som förekomsten av detaljplan eller områdesbestämmelser kan anses utgöra. I mer än en

tredjedel av länen saknade över 90 procent av riksintresseområdena detaljplan eller områdesbestämmelser.

I områdena av riksintresse för kulturmiljövården ingår ett stort antal stads-kärnor och tätorter. En rimlig förmodan är att en stor andel av de detaljplaner och områdesbestämmelser som finns omfattar dessa. Hur stor andel av detaljplanerna och områdesbestämmelserna som medför ett adekvat skydd för kulturmiljövårdena finns det ingen uppgift om. Dock kan man utgå ifrån att en viss andel av planerna snare har tagits fram för att tillgodose olika exploateringsintressen än kulturmiljövårdens intressen

Län	Områden av riksintresse för kulturmiljövården (hektar)	Riksintresseområden som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser (hektar)	Andel i %	
AB	Stockholms	103 275	46 666	45
C	Uppsala	104 802	17 278	16
D	Södermanlands	72 937	12 526	17
E	Östergötlands	72 079	14 101	20
F	Jönköpings	28 662	2 495	9
G	Kronobergs	16 329	1 999	12
H	Kalmar	128 721	9 055	7
I	Gotlands	38 252	11 519	30
K	Blekinge	8 946	2 074	23
M	Skåne	110 732	32 487	29
N	Hallands	40 321	2 863	7
O	Västra Götalands	211 478	38 188	18
S	Värmlands	12 983	4 788	37
T	Örebro	22 155	6 132	28
U	Västmanlands	36 254	2 263	6
W	Dalarnas	94 063	5 979	6
X	Gävleborgs	36 100	7 112	20
Y	Västernorrlands	64 562	2 217	4
Z	Jämtlands	393 043	18 495	5
AC	Västerbottens	152 701	3 840	2
BD	Norrbottnens	159 907	45 897	29
	Riket	1 908 302	287 974	15

I tabellen redovisas den totala ytan av områden av riksintresseområdena för kulturmiljövården, vattenytor undantagna, samt den del av områdena som omfattas av detaljplaner eller områdesbestämmelser. Uppgifter framtagna av Lantmäteriverket 2007.

Uppföljning – Övrigt material

I tio kommuner har Riksantikvarieämbetet studerat hur kommunerna inom ramen för plan- och bygglagen (PBL) har hanterat kulturvärdena¹⁵. Sammanfattningsvis kan det konstateras att de kommunomfattande kulturmiljöunderlagen som togs fram på 1980-talet ofta är föråldrade. I översiktspla-

¹⁵ *Kulturmiljön i plan- och byggsystemet. metod för miljömålsuppföljning*. Rapport från Riksantikvarieämbetet, 2004:4.

nerna är rekommendationerna för och ställningstagandena till kulturmiljöns hantering oftast vaga och otydliga. Fördjupning av översiktsplanen har sällan använts för att förtydliga hur kulturmiljöfrågan kan hanteras. Detaljplaner eller områdesbestämmelser har endast använts i liten utsträckning för att säkerställa de kulturvärden som har utpekats i översiktsplanen. I de detaljplaner som genomförts är beskrivningar och bestämmelser som rör kulturvärden ofta otydliga och otillräckliga som vägledning för bygglovsskedena. I byggnämningens process har kulturvärdena i stort sett inte hanterats. Det samlade intrycket av rapporten är att hanteringen av kulturvärdena ägnas föga uppmärksamhet inom ramen för plan – och bygglovsprocessen i de studerade tio kommunerna.

I Skåne har det genomförts en studie av hur stor andel av bebyggelsen som omfattas av skydds- och eller varsamhetsbestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser¹⁶. Studien var rent kvantitativ, någon kvalitativ prövning av om bestämmelserna var relevant utformade och gav ett tillräckligt skydd, gjordes inte. Resultatet får därför ses som ett maxvärde, en kvalitativ granskning av bestämmelserna hade förmodligen visat att ett antal av bestämmelserna inte tillförde något skydd utöver de generella bestämmelserna i plan- och bygglagen. I rapporten konstaterades det att i 222 av Skånes 352 tätorter, dvs. drygt 60 procent, saknades skydds- och varsamhetsbestämmelser helt. I mer än hälften av områdena av riksintresse för kulturmiljövården var inte något enskilt objekt skyddat. Av de områden som pekats ut i det regionala kulturmiljöprogrammet saknades skydd helt i två tredjedelar av områdena.

Någon anledning att förmoda att andelen skyddade byggnader i Skåne skulle vara exceptionellt liten finns inte. Tvärtom stöds rapportens resultat av andra mindre studier som har gjorts¹⁷. Av Västmanlands elva kommuner var det bara två som hade antagit mer än tio detaljplaner med bestämmelser till skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse¹⁸.

Operation Kungsörn

Under avsnitt 3.1 lämnades en kort redogörelse för ”Operation Kungsörn” som en metod att mäta i vilken mån bebyggelsen bibehållit sina kulturvärden. Kombinerades några undersökningar enligt den metodiken med uppgifter om när respektive förändring vidtagits, skulle det vara ett sätt att utvärdera i vilken mån plan- och bygglagen har tillgodosett syftet att värna den befintliga bebyggelsens värden.

¹⁶ Paul Hansson, Höganäs, *K-märk - på riktigt*. Rapport, Skåne i utveckling 2006:9, Länsstyrelsen i Skåne.

¹⁷ Jmf. t.ex. Lena Boox, 2003. *Skyddade byggnader enligt plan- och bygglagen* Rapport från Riksantikvarieämbetet 2003:1; Britt-Marie Winberg 2002 *Indikatorer för kulturhistoriskt bebyggelse* Länsstyrelsen i Halland rapport 2002:23.

¹⁸ Anna Ahlberg, 2006, *Miljömålsindikatorer för kommunala planbestämmelser*. Rapport 2006:1, Länsstyrelsen Västmanlands län.

Kulturminneslagen (KML) och Kulturbebyggelseutredningen

Under 2002 tillsattes en utredning med uppdraget att lämna förslag till regler som innebar ett förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. I slutbetänkandet K-märkt SOU 2004:94 lades tyngdpunkten vid förändringar inom PBL-systemet. Förslaget togs dock inte upp av PBL-kommittén, men kan till delar anses ha tillgodosetts genom PBL-kommitténs förslag om en utökad bygglovsplikt utanför planlagt område. I Boverkets remissvar (dnr 10112-3431/2004) konstaterades det att frågorna omkring områdesskydd för kulturmiljövården var dåligt belysta och behövdes utredas ytterligare. Frågan om möjligheten till ett kommunalt skydd enligt KML, motsvarande de möjligheter som finns i miljöbalken rörande natur- och kulturresevat, har inte heller övervägts. Utredningen har ännu inte föranlett några förslag från regeringen.

5. Förslag till nya och justerade delmål

Boverket anser att delmålet bör konkretiseras och avgränsas till de aspekter som handlar om dels kunskapsunderlag/identifiering och dels formellt skydd. Frågor rörande kompetens och planeringsunderlag hanteras lämpligen under delmål 1. Andra aspekter av delmålet bör följas upp inom ramen för Riksantikvarieämbetets ansvar för den övergripande miljömålsfrågan kulturmiljö och strategin om hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.

Ska den nuvarande bredden i delmålet bibehållas, behöver det delas upp och konkretiseras i ett antal nya, uppföljningsbara delmål som belyser de olika aspekterna av en långsiktigt hållbar förvaltning. Lämpligheten i att hantera ett stort antal kulturmiljödeltmål inom ramen för miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö*, synes dock tveksam.

...delmålen är viktiga eftersom de ger mer precisa riktlinjer för arbetet mot miljökvalitetsmålen. Medan miljökvalitetsmålen anger ett slutligt tillstånd formuleras förslagen till delmål med utgångspunkt i förutsättningarna för att nå dem. Delmålen ska därmed formuleras med utgångspunkt i angelägna områden som är viktiga för att miljökvalitetsmålet ska nås snarare än som etappmål.

Miljömålsrådets riktlinjer 20060118 för underlag till den fördjupade utvärderingen

Som påpekats under avsnitt 2 gör delmålet stora bredd och avsaknaden av kriterier och nivåer att delmålet inte är uppföljningsbart (jmf SOU 2000:52 s 112 och prop.2004/05:150 s 20). Med sin beskrivning av ett önskvärt idealtillstånd är delmålet snarare att betrakta som ett miljökvalitetsmål än ett delmål. Delmålet innebär inte heller någon konkretisering i förhållande till den formulering som ingår i miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö. För att få ett realistiskt nåbart delmål, som dessutom är mätbart och därmed uppföljningsbart behöver delmålet formuleras om.

I sin tidigare lydelse fokuserade delmålet på identifiering och skydd av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. I föregående fördjupade utvärdering fö-

reslog Boverket ingen förändring av delmålet. Bakgrunden till detta var att delmålet i sin tidigare lydelse fokuserade på väsentliga delområden, där en klar bristsituation kunde beläggas. Ambitionsnivån bedömdes i sak vara rimlig, även om den i praktiken skulle bli svårnåbar. Tillsammans med det i strecksats två under delmål 1 God bebyggd miljö formulerade kravet på att beakta kulturvärdena i den fysiska planeringen, bedömdes den tidigare lydelsen ge en relativt god täckning av en aspekt av tillvaratagande av kulturvärdena. Inget föranleder att nu göra en annorlunda bedömning.

Flera andra väsentliga aspekter, gemensamma för flera miljö kvalitetsmål, som t.ex. allmänhetens acceptans, behandlas med fördel inom ramen för Riksantikvarieämbetes ansvar för den övergripande miljömålsfrågan Kulturmiljön. Frågor om övergripande förvaltningsförutsättningar behandlas naturligt inom strategin om hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.

Möjlighet att utveckla det befintliga delmålet

Ett grundläggande problem med den nuvarande delmålsformuleringen är att den skildrar ett önskvärt idealtillstånd, vars realism kan ifrågasättas. Om önskemål finns att behålla den nuvarande bredden i delmålet, skulle en framkomlig väg kunna vara att inte fokusera vid värdena, utan istället fokusera vid att samhället ska erbjuda goda förutsättningar för att värdena ska beaktas och tillvaratas. I ett sådant delmål skulle en eller flera av nedanstående punkter kunna ingå.

- Ett grundläggande kunskapsunderlag om bebyggelsens kulturvärden ska vara tillgängligt.
- PBL, KML och MB ska ge goda möjligheter att värna bebyggelsens kulturvärden och säkerställer att kulturvärdena beaktas i förändringssituationer.
- Ett urval av den värdefullaste bebyggelsen ska ha ett formellt skydd.
- Stat, kommuner och landsting ska i sin ägarpolitik främja ett tillvaratagande av bebyggelsens kulturvärden.
- Förändringar i regelverket ska konsekvensbedömas ur kulturvärdes synpunkt.
- Ekonomiska incitament ska främja ett tillvaratagande av kulturvärden.
- Erforderliga kompetenser ska finnas.
- Resurser ska finnas på regional nivå för kunskapsspridning och -uppbyggnad.

En livaktig gräsrotsrörelse ska finnas.

6. Åtgärdsförslag, motiv och överväganden

6.1 Åtgärdsförslag i föregående utvärdering

I samband med den fördjupade utvärderingen 2003 formulerade Boverket ett antal åtgärdsförslag som kort kunde sammanfattas under kategorierna:

- Kunskapsuppbyggnad
- Förbättrad tillämpning av befintligt regelverk
- Förändringar i regelverket
- Utökade resurser

Inget av förslagen har resulterat i några samlade, konkreta åtgärder. Flertalet av de då framförda åtgärdsförslagen bedöms fortfarande vara aktuella och ingår i mer eller mindre modifierad form i nedanstående förslag. Omformuleringen och breddningen av delmålet har dock föranlett en bearbetning och i viss mån annorlunda fokusering.

6.2 Förslag till åtgärder

Detta är ett underlag till den samlade utvärderingen av miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö. Detta medför att förslagen nedan kommer att bearbetas vidare i den fortsatta processen.

Ska det vara möjligt att närma sig det i delmålet angivna målet fordras det kraftfulla insatser inom flera sektorer. De här formulerade åtgärdsförslagen utgår från incitamentsanalysen under 4.2 kopplat till en bedömning av bristsituationen.

6.2.1 Acceptans - intresse, vilja och engagemang

Trots att acceptansen bedöms ligga på en relativt hög nivå, är det med hänvisning till dess grundläggande betydelse för att nå delmålet, väsentligt att vidta åtgärder för att vidmakthålla och stärka den. Detta bedöms framför

allt ske genom kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning. Åtgärdsförslag lämnas därför under den rubriken.

Negativa konsekvenser för acceptansen kan fås om det offentliga i sin egen fastighetsförvaltning inte föregår med gott föredöme, eller om samhället genom andra styrmedel motverkar ett tillvaratagande av kulturvärdena. Även ett formellt skydd utformat på en alltför rigid nivå eller stelbent hantering av det formella skyddet kan motverka acceptansen.

6.2.2 Kunskap

Kunskap är ett vitt begrepp och behövs på alla nivåer och i alla led av processen, samtidigt som det är det mest verksamma medlet att öka acceptansen och förståelsen för kulturvärdena. Kunskap är också en förutsättning för ett relevant utformat formellt skydd. Ökade kunskaper kräver antingen mera resurser eller att kunskapskrav ställs på den som vill utföra en viss åtgärd.

Åtgärdsförslag

- Stöd kunskapsuppbyggnaden i resurssvaga kommuner, antingen i form av stöd till byggnadsinventeringar eller i form av stöd till egen antikvarisk kompetens.
- Stimulera framtagandet av gemensamma regionala planeringsunderlag/kunskapsunderlag, t.ex. i form av digitaliserade, rektifierade historiska kartor.
- Ge Riksantikvarieämbetet i uppdrag att utveckla ett kunskapsunderlag på nationell nivå som stöd för ställningstagande på regional och lokal nivå.
- Gör äldre brandförsäkringsbolags register tillgängliga digitalt.
- Stärk läns museernas möjlighet att agera som aktiv part i kunskapsuppbyggnad/byggnadsvård.
- Stöd lokalt förankrade ideella intresseorganisationer (hembygdsrörelsen, byalag, stadsdelsföreningar etc.).

Motiv till åtgärdsförslagen

Byggnadsinventeringar utgör en insamling av grundläggande basdata som dels kan utgöra ett underlag för kommunala beslut, dels kan vara ett kunskapsunderlag för andra typer av produkter och publikationer. Därtill kan de utgöra en kunskapsbank för allmänheten. Processen vid framtagande av inventeringen bidrar i sig ofta till att sprida kunskap, intresse och förståelse hos allmänheten. För att byggnadsinventeringarna ska kunna fylla de funktionerna krävs det att de tillgodoser vissa grundläggande kvalitetskriterier, t.ex. åtminstone en genomgång av lättillgängligt arkivmaterial. För att kunna utnyttja tillgängligt kunskapsunderlag och bedöma behov av kompletteringar i en konkret beslutssituation krävs tillgång till kompetens. Olika resultat antyder att det finns en tydlig koppling mellan en korrekt hantering av kulturvärdena och tillgång till antikvarisk kompetens i den egna organi-

sationen. I plan- och bygglagen (PBL) ställs krav på att olika typer av beslut ska vila på ett adekvat beslutsunderlag och att byggnadsnämnden ska ha tillgång till erforderlig kompetens. Att dess krav skulle tillgodoses fullt ut även i den resurssvagaste kommunen, bedöms som föga realistiskt. Därför föreslås ett stöd till kunskapsuppbyggnad i resurssvaga kommuner. Ett sådant stöd kan utformas på många olika sätt, en variant kan vara en statlig delfinansiering om ett antal småkommuner går samman om en gemensam tjänst.

I många planer och miljökonsekvensbeskrivningar finns det brister i planeringsunderlaget avseende kulturvärdena. Det effektivaste sättet att stödja ett framtagande av ett planeringsunderlag torde vara att öka tillgängligheten till relevant kunskapsunderlag såsom t.ex. fornlämningsregistret. Ett material med ett stort kunskapsinnehåll är historiska kartor. Historiska kartöverlägg är också ofta ett effektivt sätt att nå ut till en bredare allmänhet. För att åstadkomma kartöverlägg fordras en digitalisering och rektifiering (anpassning till den moderna kartans geometrier) av de historiska kartorna. När det gäller de småskaliga kartorna för större områden har sådant arbete utförts av många olika institutioner, men upphovsrätten till bearbetningen förhindrar ofta en spridning av resultaten. För en effektiv resursanvändning bör ett sådant arbete utföras samlat.

En samlad överblick över landets bebyggelse och dess värden saknas idag. Detta gäller inte minst kunskapen om mera sammansatta miljöer, medan vissa enstaka objektskategorier är relativt välkända. För att kunna hävda de utrotningshotade objekten krävs kunskap om dem. Ansvaret för en sådan kunskapsuppbyggnad behöver ligga på central nivå.

Äldre brandförsäkringsbrev utgör ett primärt kunskapsunderlag för kännedom om den äldre bebyggelsen. I motsats till andra typer av arkivmaterial som kartor, bygglovsritningar och lagfartshandlingar, saknas ofta enkla ingångar i materialet. För att göra materialet tillgängligt krävs därför enkelt sökbara register.

Länsmuseerna har ett statligt uppdrag att svara för kunskapsuppbyggnad och spridning avseende kulturmiljön inom sina respektive verksamhetsområden. Ska de kunna höja ambitionerna krävs en resursförstärkning då utrymme för omprioritering knappast finns inom befintlig organisation.

Ideella intresseorganisationer kan avse allt ifrån traditionella hembygdsföreningar till stadsdelsföreningar som dokumenterar sitt områdes historia. Föreningarna gör en betydande insats inom såväl konkret byggnadsvård, som inom kunskapsuppbyggnad. Sin största betydelse har de dock kanske genom den intressespridning de skapar. Då de emellanåt står för en mera folkligt förankrad kulturarvssyn än den professionella sektorn, finns det även en demokratiaspekt. Då föreningarna med en stor tillgång till ideell arbetskraft, kan begränsas av även relativt blygsamma utgifter bedöms även relativt begränsade stöd kunna ge stora mervärden.

*Motiv till att åtgärdsförslag **inte** lämnas inom vissa områden*

Kunskapen och engagemanget hos alla led i en ändringsprocess, från arkitekten och projektören ned till den enskilde hantverkaren, är av väsentlig betydelse för ett gott slutresultat. Då någon analys av utbildningarna för arkitekter, byggnadshantverkare och andra professioner inom branschen inte har rymts inom ramen för den fördjupade utvärdering, föreslås inga åtgärder.

Såväl det bemötande och utbud den enskilde byggherren möter i en vanlig byggvarumarknad, som förekomsten av specialiserade byggnadsvårdsbutiker bedöms som väsentliga för en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena. Då flertalet byggnadsvårdsbutiker agerar på en privat, konkurrensutsatt marknad föreslås av konkurrensskäl inga direkta åtgärder. Genom att stimulera intresset för en god byggnadsvård kan dock en indirekt påverkan nås.

Hinder för kunskapsuppbyggnad

Mister arkiv med material av primär betydelse för kulturmiljövården sin lokala förankring genom en centralisering försvåras tillgången till kunskapsunderlaget. Exempel på sådana arkiv är lantmäterimyndigheternas regionala förrättningsarkiv med kartor och protokoll och inskrivningsmyndigheternas arkiv med lagfartshandlingar. Även kostnader för tillgång till arkivmaterial kan utgöra ett hinder för kunskapsuppbyggnad.

6.2.3 Ekonomi och administrativa styrmedel

En väsentlig aspekt på ekonomin är kundens betalningsvilja, d v s intresse. Åtgärdsförslag i den delen har behandlats ovan. De ekonomiska förutsättningarna påverkas även av ett stort antal lagar och regler. Genom instruktioner, regleringsbrev och ägardirektiv styrs den offentliga förvaltningen.

Åtgärdsförslag

- Tydliggör ansvaret för kulturmiljön i instruktioner och ägardirektiv till statliga verk och bolag.
- Skapa rutiner för att konsekvensbedöma nya lagar, förordningar och bidrag ur kulturvårdessynpunkt. Tydliggör i Kommittéförordningen (1998:1474) att eventuella konsekvenser för kulturvärdena ska beskrivas.
- Konverteringsstöd även till folkrörelseägda byggnader.

Motiv till åtgärdsförslagen

För att få respekt och förståelse för målet om en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena är det väsentligt att samhället är berett att ta sitt ansvar i förvaltningen av de offentligt ägda byggnaderna. En ensidig betoning av de ekonomiska avkastningskraven möjliggör inte ett sådant hänsynstagande i de fall där det föreligger en konflikt mellan avkastningskraven och kulturvärdena. Även i situationer där ingen konflikt föreligger finns en på-

taglig risk att kulturvärdena ”glöms bort”, om inte även den aspekten tydliggörs i olika styrdokument.

Möjligheterna till en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena påverkas i hög grad av en lång rad lagar och regler. Bristande kompetens eller insikter vid utarbetande av regelförändringar eller nya bidrag kan leda till negativa konsekvenser för kulturvärdena, eller att möjligheterna att stärka dem inte beaktas. Kulturvärdena kan inte enbart vara en angelägenhet för kulturdepartementet.

Under vissa förutsättningar kan ägaren till bostadshus och lokaler där det bedrivs offentlig verksamhet få stöd för konvertering från uppvärmning med direktverkande el. Förutom för flerbostadshus gäller det även för konvertering från olja. Flertal hembygdsgårdar och andra folkrörelseägda byggnader omfattas inte av stöden. Samtidigt saknar många ideella föreningar pga. kapitalbrist möjlighet att genomföra även på kort sikt lönsamma investeringar. En möjlighet för även folkrörelser att få konverteringsstöd bedöms även stödja syftet med stöden.

6.2.4 Formellt skydd, PBL och KML

Plan- och bygglagen (PBL) och Lagen om kulturminnen m.m. (KML) är av primär betydelse för möjligheterna att tillvarata kulturvärdena. Bägge lagarna har nyligen varit föremål för utredningar som föreslagit mer eller mindre omfattande förändringar. Ingen av utredningarna har dock ännu resulterat i någon proposition. Av betydelse är:

- vilka krav och möjligheter regelverken ställer och ger,
- hur lagstiftningen tillämpas,
- hur resurskrävande en tillämpning av lagstiftningens möjligheter är.

Åtgärdsförslag

- Stärk länsstyrelsernas tillsyn avseende:
 - PBLs krav på kunskapsunderlag om kulturvärden i såväl plan- som bygglov/bygganmälanprocessen,
 - kulturvärdenas behandling i miljökonsekvensbeskrivningar (MKB).
- Vitalisera riksintresseinstrumentet.
- Bevaka kulturvärdenas ställning i samband med den pågående PBL-översynen.
- Inom ramen för kulturminneslagen överväga möjligheterna till:
 - kommunalt skydd
 - skydd av områden
 - skydd av hela byggnadskategorier (t.ex. samtliga byggnader uppförda före 1600).

För att stärka tillsynen krävs ett resurstillskott och eventuellt ett tydligare formulerat uppdrag.

Motiv till åtgärdsförslagen

Plan- och bygglagen innehåller ett flertal krav om att kulturvärdena ska beaktas i olika beslutsprocesser. Bedömningen är att en förbättrad efterlevnad av kunskapskraven skulle medföra påtagligt förbättrade möjligheter till en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena.

Riksintressena har en stark ställning i lagstiftningen. Från många håll har det påpekats att kulturmiljövårdens riksintressen behöver ses över och preciseras. Samtidigt finns det en stor osäkerhet om roller och ansvarsfördelning inom riksintressesystemet.

PBL är av central betydelse för möjligheten att värna kulturvärdena. Möjligheterna till en långsiktigt hållbar förvaltning av kulturvärdena påverkas av ett flertal av PBL-utredningens förslag. Det är därför väsentligt att man i det fortsatta arbetet analyserar vilka konsekvenser förslagen får för möjligheterna att tillvarata kulturvärdena.

Inom ramen för Kulturbebyggelseutredningen skedde en fokusering till möjliga förändringar inom ramen för PBL. Detta ledde till att ett antal olika möjligheter att via förändringar i KML skapa instrument för att värna den värdefullaste bebyggelsen inte blev övertygande utredda och belysta.

6.2.5 Samhällsekonomisk konsekvensanalys

Metod att specifikt mäta värdet på kulturhistorisk värdefull bebyggelse, dvs. ett generellt värde på betalningsviljan, saknas. Värdet fås snarare inkluderat om det ingår i en studie av intrång där, förutom miljöpåverkan, även kulturhistorisk bebyggelse återfinns. En fullständig samhällsekonomisk analys har för delmål 2 inte varit möjlig att genomföra.

Några av de föreslagna åtgärderna inom delmål 2 kan lösas inom ordinarie verksamhet alternativt innebär marginell resursåtgång. Två av åtgärderna innebär fler arbetstillfällen.

Nollalternativet, dvs. frånvaro av föreslagna åtgärder, kan bl.a. innebära att det finns risk för att minskad hänsyn tas till kulturhistorisk värdefull bebyggelse, att kunskap om området minskar och att effektivt skydd i planeringen saknas.

Se rapporten God bebyggd miljö - Samhällsekonomisk konsekvensanalys för analys av hela delmål 2.



Även färgsättningen av ett enstaka småhus kan ha stor påverkan på kulturmiljön.

Litteratur/Källor

Ahlberg Anna, Miljömålsindikatorer för kommunala planbestämmelser Rapport 2006:1 Länsstyrelsen Västmanlands län.

Boox Lena, Skyddade byggnader enligt plan- och bygglagen Rapport från riksantikvarieämbetet 2003:1.

Får jag Lov, Om planering och byggande PBL-kommitténs slutbetänkande SOU 2005:77.

Hansson Paul, K-märkt – på riktigt! Länsstyrelsen i Skåne län, Rapport 2006:9).

För framtidens kulturarvsarbete Omvärldsanalys 2006. Riksantikvarieämbetet 2006.

Numminen Emil, Bevarande av kulturhistoriska värden ENCL Ekonomisk Konsultation. Rapport utarbetad på uppdrag Boverket 2006.

K-märkt förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse Kulturbebyggelseutredningen slutbetänkande SOU 2004:94.

Kulturmiljön i plan och byggsystemet. metod för miljömålsuppföljning Rapport från Riksantikvarieämbetet 2004:4.

Kulturpolitikens inriktning Kulturutredningens slutbetänkande SOU 1995:84.

Olsson Krister Bilden av Ystad Utkast till arbetsrapport 2006-05-17.

Skur Johanna Kartläggning byggnadsinventeringar GIS-analys av riksintresse för kulturmiljövärden samt tätorter. Rapport Inregia AB, november 2006, på uppdrag av Boverket.

Statens ägarpolitik 2006, Näringsdepartementet N6019.

Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier. Regeringens proposition 2000/01:130.

Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag. Regeringens proposition 2004/05:150.

Tengrud Kerstin, Öhrvall Richard och Johansson Jenny, Vad betyder kulturmiljön för dig? SCB. mars 2002.

Tyckt om hus, Stadsmiljörådet. 2002.

Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2005 Näringsdepartementet N6012.

Winberg Britt-Marie Indikatorer för kulturhistoriskt bebyggelse Länsstyrelsen i Halland rapport
2002:23

Bilaga

Ansvar för kulturvärdena enligt myndigheternas instruktioner

Myndighet	Instruktion, grundförfattning SFS	I instruktionen utpekade ansvar för kulturmiljövärden	Om kulturmiljön i regleringsbrev för 2006
Statens Fastighetsverk	1996:312	2 § 3. ...långsiktigt tar till vara, vårdar och utvecklar fastigheternas värden.	Ansvar för kulturmiljövärdena kommer till tydligt uttryck i regleringsbrevet.
Vägverket	1997:652	2 § 2. ...vägtransportsystemet anpassas och utformas utifrån högt ställda krav på miljö och trafiksäkerhet,	Natur- och kulturmiljö skyddas mot skador
Banverket	1998:1392	-	Natur- och kulturmiljö skyddas mot skador.
Sjöfartsverket	1995:589	7 § 2. ...beakta de krav som ställs på verksamheten med hänsyn till bl a miljöpolitiken,	Redovisa hur bidrar till uppfyllandet av relevanta nationella miljö kvalitetsmål.
Luffartsverket	2004:1120	7 § 3. ...beakta de krav som ställs på verksamheten med hänsyn till bl a miljöpolitiken,	Natur- och kulturmiljö skyddas mot skador.
Försvarsmakten	2000:555	7 § Med beaktande av de krav som uppgifterna enligt 2-6 §§ ställer skall Försvarsmakten ta miljöhänsyn i sin verksamhet i fred och därvid arbeta för att uppnå de miljömål som regeringen har beslutat. Försvarsmakten har ett sektorsansvar för en ekologiskt hållbar utveckling inom det militära försvaret.	i sitt miljöarbete väga in ..., t.ex. frågor om natur- och kulturmiljön,
Räddningsverket	2005:890	-	-
Boverket	2004:1258	Allmän hänvisning till hållbar utveckling och miljömålen	Indirekt genom hänvisning till socialt hållbar utveckling och Miljö kvalitetsmålen
Naturvårdsverket	2001:1096	Allmän hänvisning till miljömålen	Indirekt genom hänvisning till Miljö kvalitetsmålen
Fortifikationsverket	1996:102	2§ --långsiktigt tar till vara ändamålsfastigheternas värden.	Hänsyn till miljö- och kulturvärden skall i tillämpliga delar beaktas i verksamheten.
Riksantikvarieämbetet	1997:1171	Central förvaltningsmyndighet för frågor om kulturmiljön och kulturarvet.	Målet för verksamheten inom kulturmiljöområdet ... är - ett försvarat och bevarat kulturarv,
Statens jordbruksverk	1998:415	1 § - åstadkomma ett rikt och varierat odlingslandskap, bevara den biologiska mångfalden och se till att jordbrukets belastning på miljön blir så liten som möjligt,	Indirekt genom hänvisning till Miljö kvalitetsmålen
Handisam	2005:1073	-	-
Statens energimyndighet	2004:1200	-	indirekt via hänvisning till miljö kvalitetsmål
Skogsstyrelsen	1995:1335	2 § 2 ...i enlighet med sitt sektorsansvar och i samråd med de myndigheter som ansvarar för naturvård och kulturmiljövård verka för biologisk mångfald och en rik och varierad kulturmiljö,	Klarare uttryckt i instruktionen.
Arbetsmiljöverket	2000:1211		

Företag med statligt ägande. Ansvar för kulturvärdena enligt ägardirektiv

Gemensamma styrdokument

Statens ägarpolitik Näringsdepartementet Artikelnr N5039	Företag...bör bidra de nationella miljömålen uppfylls	
Regeringens ägarförvaltning http://www.regeringen.se/sb/d/2819/a/23961	Miljöansvar Det är styrelsens ansvar att säkerställa att företaget har en miljöpolicy samt att aktivt följa företagets insatser i frågor som rör ekologiskt hållbar utveckling.	Samtliga nedanstående bolag skall verka på marknadsmässiga villkor med tydliga avkastningskrav

Material rörande enskilda företag

	Hänvisning till kulturvärden i verksamhet, mål etc enligt <i>Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2005</i> . Näringsdepartementet N6012	Kulturmiljö behandlat i miljöpolicy ? Bedömning utifrån presentation på hemsida.	Dokument
Akademiska hus AB	Nej	Nej	Policydokument "Akavision 2010" enbart kort omnämnt på hemsida
AB Göta Kanalbolag	Mål: bl a bibehåll kulturhistoriskt värde		
Kasernen fastighets AB	Nej	Miljöpolicy ej påträffad	
Luossavaara-Kiirunavaara AB, LKAB	Nej	Nej	
Specialfastigheter Sverige AB	Nej	Nej	http://www.specialfastigheter.se/NR/ronlyres/1AD97AA5-FA32-4197-8E68-1BE1388A0C2F/0/spf_miljobroschyr.pdf
Statens Bostadsomvandling AB	Nej	Nej	
Sveaskogs förvaltnings AB	"ska förvaltas föredömligt ur miljösynpunkt"	Enligt Miljöpolicy skall " <i>värdefulla kulturmiljöer värnas</i> "	
Swedcarrier (Jernhusen)	Nej	Miljöpolicy ej påträffad	
Vasakronan	Nej	Nej (ej heller i fastighetsstrategi)	
Vasallen	Nej		Inga uppgifter funna
Vattenfall AB	"ledande ekologiskt uthållig energiproduktion	Nej	(Bedömning utifrån presentation på hemsidan)



Miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö

Sverige ska år 2020 ha löst de stora miljöproblemen. Det har riksdagen satt upp som mål och man har därför formulerat 16 nationella miljökvalitetsmål som i sin tur består av

ett stort antal delmål. Boverket har ansvar för det nationella målet God bebyggd miljö och den övergripande miljömålsfrågan Fysisk planering och hushållning med mark och vatten samt byggnader.

Vart fjärde år görs en fördjupad utvärdering som svarar på frågorna "varför står vi där vi står, vilka åtgärder behövs?". Denna rapport om kulturhistoriskt värdefull bebyggelse är en del av den fördjupade utvärderingen av målet God bebyggd miljö. Följande delmål ingår:

1. Planeringsunderlag
- 2. Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse**
3. Buller
4. Uttag av naturgrus (utförs av SGU, Sveriges geologiska undersökningar)
5. Avfall (utförs av Naturvårdsverket)
6. Energianvändning m.m. i byggnader
7. God inomhusmiljö

Boverket

Box 534, 371 23 Karlskrona
Tel: 0455-35 30 00. Fax: 0455-35 31 00
www.boverket.se