

## Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena

### Sammanfattning

Använda begrepp och definitioner behöver ses över. Begrepp som finns legal-definierade i begravningslagen (1990:1144) eller plan- och bygglagen (2010:900), PBL bör inte ges någon annan betydelse i kulturmiljölagen (1988:950), KML.

En möjlighet för länsstyrelserna att för enskilda objekt precisera vilka åtgärder som får utföras utan tillstånd bör övervägas.

Boverket tillstyrker förslaget att kyrkotomter ska kunna gränsbestämmas genom beslut av länsstyrelsen.

Uppgifter om att en fastighet omfattas av skydd enligt 4 kap. KML bör införas i fastighetsregistret när sådan egendom avyttras.

Boverket avstyrker förslaget att skyddet av begravningsplatser ska inskränkas till att enbart omfatta allmänna begravningsplatser.

Regeringens bemyndigande att utfärda tillämpningsföreskrifter till 4 kap. KML bör förtydligas.

### Om Boverkets yttrande

Utifrån Boverkets ansvarsområde begränsas detta yttrande främst till sådana frågor som rör den fysiska kulturmiljön samt sådant som kopplar till Boverkets roll som ansvarig myndighet för byggande, fysisk planering och förvaltning av bebyggelse. Därutöver lämnas en del synpunkter av mera lagteknisk karaktär.

### Om begrepp och definitioner

#### **Kyrkobyggnad, begravningsplats och kyrkotomt**

I nuvarande lag har dessa begrepp en generell definition. I vilken mån den enskilda kyrkobyggnaden, begravningsplatsen eller kyrkotomten omfattas av

KML:s bestämmelser regleras sedan i andra paragrafer. I förslaget ändras nu definitionen så att den i sig anger lagens tillämpningsområde. Detta gör begreppen svårbegripliga och svårkommunicerbara. Tillämpas de nu föreslagna definitionerna på skrivningen i 4 kap. 4 §, så uppstår det också en egendomlig cirkelgång eftersom begreppet kyrkobyggnad där används i sin tidigare betydelse. Förslaget innebär också att KML:s definition av begravningsplats skiljer sig från begravningslagens definition. Detta är inte lämpligt. Kyrkobyggnad, begravningsplats och kyrkotomt bör ges generella definitioner. Vilka kyrkobyggnader, begravningsplatser och kyrkotomter som omfattas av KML:s bestämmelser bör regleras i en särskild paragraf.

#### **Ändring, ombyggnad, underhåll, tillbyggnad och fasta anordningar**

Begreppen ändring, ombyggnad, underhåll och tillbyggnad är samtliga legaldefinierade i plan- och bygglagen (1 kap. 4 §). Då många ärenden kan fordra tillstånd enligt såväl PBL som KML är det önskvärt att de i PBL legaldefinierade begreppen används med samma betydelse i KML. Lagförslaget behöver ses över med den utgångspunkten. Noteras kan att enligt PBL:s definition av ändring utgör en underhållsåtgärd som medför att en byggnads kulturhistoriska värde ändras alltid en *ändring*. En rivning innefattas dock knappast i PBL:s ändringsbegrepp. I PBL används begreppet *ombyggnad* för att reglera vilka delar av byggnaden man kan ställa krav på vid en ändring. Begreppet kan med fördel strykas i KML.

I KML används begreppet ”*fasta anordningar*”. Det torde motsvara PBL:s begrepp *byggnadsverk*. Om inget annat åsyftas, kan det vara en fördel att använda PBL:s begrepp. Noteras bör dock att såväl ”*fasta anordningar*” som *byggnadsverk* sannolikt innefattar det som i begravningslagen benämns *gravanordningar*.

#### **”Sedvanliga underhållsarbeten” och underhållsplanens roll**

Enligt 4 kap. 5 § KML får *sedvanliga underhållsarbeten* utföras utan tillstånd. Omputsning, in- och utvändig omfärgning och omläggning av tak är en typ av åtgärder som vanligen måste utföras med vissa intervall och som i normalt språkbruk torde innefattas i begreppet sedvanligt underhåll. Samtidigt torde de flesta vara ense om att den typen av åtgärder normalt är tillståndspliktiga enligt KML när det gäller kyrkliga kulturminnen. Begreppet *sedvanliga underhållsarbeten* bör därför ersättas av en formulering som bättre beskriver rådande praxis. Lämpligen kan man utgå från om åtgärden kan antas påverka byggnadens kulturvärden.

Att på en generell nivå mera precist beskriva vilka underhållsåtgärder som kan undantas från kravet på tillståndsplikt låter sig knappast göras. Rimligtvis måste detta bedömas i förhållande till det enskilda objektets art och karaktär. Om länsstyrelserna gavs rätt att för enskilda objekt precisera vilken typ av underhållsarbeten som under vilka förutsättningar fick utföras utan krav på tillstånd, så skulle det sannolikt kunna rationalisera den framtida ärendehantering. Enligt Riksantikvarieämbetets föreskrifter om kyrkliga kulturminnen (KRFS 2012:2) ska ägare till kyrkobyggnader som omfattas KML:s bestäm-

melser ha en vård- och underhållsplan som ska revideras minst var tionde år. Lämpligen kunde det där dokumenteras vilka åtgärder som fick utföras utan krav på tillstånd enligt KML.

### Kyrkotomt

Boverket delar bedömningen att begreppet kyrkotomt behöver preciseras. Den nya punkt 1 är dock såpass allmänt hållen att det är tveksamt i vilken mån den bidrar till att förtydliga begreppet. Mot den bakgrunden är det positivt att länsstyrelserna ges en möjlighet att gränsbestämma en kyrkotomt.

### Inskrivning i fastighetsboken

Enligt förslaget påverkas inte skyddet av kyrkobyggnader etc. av om Svenska kyrkan överlåter fastigheten på någon annan. Då skyddet medför en långt gående restriktion av hur fastigheten kan nyttjas är det rimligt att en upplysning om detta finnas i fastighetsregistret. I analogi med vad som gäller för byggnadsminnen enligt 3 kap. 8 § KML bör det därför införas en bestämmelse som anger att vid försäljning av en fastighet som omfattas av skydd enligt 4 kap. KML så ska länsstyrelsen vidta de åtgärder som behövs för att en anteckning ska bli införd i fastighetsregistret. Motsvarande skyldighet för länsstyrelsen bör även gälla för fastigheter som redan har försålts.

### Skyddet av begravningsplatser

Boverket avstyrker förslaget att skyddet av begravningsplatser ska inskränkas till att enbart omfatta allmänna begravningsplatser.

I dag omfattas såväl allmänna som enskilda begravningsplatser av KML:s skydd. Enligt förslaget inskränks skyddet till att enbart omfatta allmänna begravningsplatser i enlighet med 1 kap. 1 § begravningslagen, d v s sådana begravningsplatser som är anordnade av församlingar, av kommuner eller annars av det allmänna. Innebörden av ”annars av det allmänna” kommenteras inte i förarbetena till begravningslagen (proposition 1990/91:10).

Begravningsplatser har tidigare anlagts i anslutning till olika institutioner och vårdinrättningar som t. ex. sinnessjukhus och fängelser. Det finns även begravningsplatser i anslutning till vårdinrättningar som drevs i stiftelseform. Det finns mosaiska och katolska begravningsplatser. Det finns ”brukskyrkogårdar” och begravningsplatser knutna till enskilda arbetsföretag som ”rallarkyrkogården”.

Många av dessa har ett stort kulturhistoriskt värde, inte minst för att de berättar om olika, mer eller mindre utsatta, gruppers livsvillkor. I samband med att olika institutioner har lagts ned har många begravningsplatser övergått i privat ägo.

Det går att argumentera för att de begravningsplatser som inrättats i anslutning till olika offentligt drivna institutioner ska anses omfattas av begravningslagens skrivning ”annars av det allmänna” trots att dessa begravningsplatser inte varit upplåtna för allmänt bruk. Det får dock anses olämpligt att lagen inte är entydig på denna punkt. Att begravningsplatser anlagda av stiftelser eller av andra tros-

samfund än Svenska kyrkan inte utgör allmänna begravningsplatser enligt begravningslagen framgår dock entydigt av lagens förarbeten (proposition 1990/91:10 s 83).

I utredningen saknas en beskrivning av hur många begravningsplatser som skulle förlora sitt skydd om utredningens förslag genomfördes och vilka typer av kulturvärden de representerar. Under senare år har lämningar som speglar olika gruppers livsvillkor alltmer uppmärksammas inom kulturmiljövården. Att då exkludera de enskilda begravningsplatserna från KML kan uppfattas som inkonsekvent. Även om de enskilda begravningsplatserna utesluts ur KML så behöver ändå länsstyrelserna ha kännedom om dem då länsstyrelsen enligt begravningslagen även handlägger ärenden som berör dem.

### Bemyndigande

Boverket saknar en bestämmelse som tydligt reglerar i vilken mån regeringen har bemyndigande att utfärda tillämpningsföreskrifter till 4 kap. KML.

### Övrigt

I lagförslaget används omväxlande formuleringarna ”krävs *alltid* tillstånd” och ”tillstånd krävs”. Rimligen eftersträvas ingen saklig skillnad och då bör ett enhetligt uttryckssätt väljas. Lämpligen styrks ”alltid” som är ett överflödigt ord.

I 4 kap 17 § KML har införts ett nytt första stycke. Hänvisningen i tredje stycket behöver då ändras.

I detta ärende har generaldirektör Janna Valik beslutat. Expert Otto Ryding har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också stf. rättschef Anette Martinsson Lindsten, avdelningschef Anders Sjelvgren och enhetschef Sofie Adolfsson Jörby deltagit.

Janna Valik  
generaldirektör

Otto Ryding  
expert