

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeingskansliet.se

Snabbare bredband i hela landet – åtgärder för effektivare utbyggnad av gigabitinfrastruktur, SOU 2025:110

Sammanfattning

Flera utredningar gällande olika EU-förordningar har under det senaste halvåret remitterats till Riksantikvarieämbetet.¹ De reglerar helt olika företeelser men har alla haft påverkan på lagstiftningen gällande kulturmiljöer. Riksantikvarieämbetet anser att det är angeläget att Regeringskansliet utreder hur dessa olika förordningar tillsammans påverkar kulturmiljöområdet och hur de överensstämmer med de EU-direktiv som reglerar var beslut gällande kulturmiljön ska hanteras.

Riksantikvarieämbetet konstaterar att det finns brister i utredningens beskrivning av den kulturmiljörättsliga lagstiftningen och regelverken och hur dessa tillämpas, inte minst gällande fornlämningar skyddade av 2 kap. kulturmiljölagen (1988:850) KML. Det finns därmed även brister när det gäller bedömningen av konsekvenserna för kulturmiljöområdet. Förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen nämns inte och inte heller tas riksintressen för kulturmiljövården eller världsarven upp i utredningen.

Riksantikvarieämbetet delar inte utredningens bedömning att artikel 7 i EU:s förordning om gigabitinfrastruktur (GIA) kan omfatta tillståndsförfaranden i 2, 3 och 4 kap. KML eller dispenser från föreskrifter i kulturresevat enligt 7 kap. miljöbalken.

Riksantikvarieämbetet gör också en annan bedömning än utredningen gällande vilket genomslag förordningens artikel 7.7 om förlängning av tillstånd kommer att få inom kulturmiljölagens område.

Riksantikvarieämbetet vill framföra att tillståndsplikten enligt kulturmiljölagen inte regleras av åtgärdens inverkan på miljön eller objektet utan att det är åtgärden som prövas av länsstyrelsen.

¹ Förutom denna: Promemoria – *Genomförande av bestämmelser i förnybardirektivet*, RAÄ-2025-1394; Promemoria – *Kontaktpunkter, tillstånd och tidsfrister enligt EU-förordningen om kritiska råmaterial och EU-förordningen om nettoindustri*, RAÄ-2026-98; *Europeiska kommissionens förslag till förordning om digitala nät KOM (2026)16*, RAÄ-2026-960.

Riksantikvarieämbetet avstyrker förslagen om:

- att artikel 7 i EU:s förordning om gigabitinfrastruktur (GIA) kan omfatta tillståndsförfaranden i 2, 3 och 4 kap. kulturmiljölagen (1988:850) och den tidsfrist om fyra månader som då blir huvudregeln.
- att generella undantag inte ska gälla för kulturhistoriskt värdefulla miljöer som skyddas av kulturmiljölagen eller plan- och bygglagen utan undantag endast ska göras om det uppstår en negativ inverkan på bebyggelse eller fornlämningar då den inte ska tillåtas.

Om dessa förslag genomförs bör en utförligare analys av konsekvenser för kulturmiljön och behov av regeländringar och ökade resurser genomföras och förslagen bör tydligare reglera hur länsstyrelserna ska hantera frågan om tidsfrister.

Riksantikvarieämbetet fokuserar i detta yttrande på de delar av utredningen som bedöms ha störst betydelse för myndighetens ansvarsområde.

Synpunkter

Riksantikvarieämbetet kan konstatera att utredningen brister i kunskap om den kulturmiljörättsliga lagstiftningen och regelverken samt hur dessa tillämpas i praktiken. Exempelvis nämner inte utredningen förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen. Detta är en brist då de kan omfatta såväl byggnader som marker och även detta regelverk, på samma sätt som kulturmiljölagen. Inte heller hanteras geografiska områden som är skyddade enligt kulturmiljölagen (bebyggelse- och fornlämningsområden) eller miljöbalken (kulturreservat), utpekade som riksintressen enligt miljöbalken. Inte heller världsarven tas upp.

Kapitel 13 Tillståndsförfarande och ledningsrätter

GIA-förordningen medger att medlemsstaternas tillståndprocesser enligt nationell lagstiftning fortsatt ska tillämpas och förordningen reglerar heller inte dess sakinhåll. Enligt GIA-förordningen ska en tidsfrist om fyra månader gälla som huvudregel även för dessa tillståndprocesser. Detta är inte i linje med kulturmiljölagen eller förordningen för statliga byggnadsminnen. Riksantikvarieämbetet har tidigare i sitt yttrande över bestämmelser i förnybardirektivet avstyrkt införande av tidsfrister för beslut enligt kulturmiljölagen.² Även i detta sammanhang vill Riksantikvarieämbetet hänvisa till artikel 6 i FEUF som anger att EU har begränsade befogenheter och inte kan kräva harmonisering av medlemsländers lagstiftning inom kulturområdet. Huvudregelns generella tidsfrist kan inte uppfyllas när det gäller tillståndsförfaranden enligt kulturmiljölagen.

² Riksantikvarieämbetets yttrande 2025-08-19, dnr RAÄ-2025-1394, över Promemoria – Genomförande av bestämmelser i förnybardirektivet om tillståndsförfarande för förnybar energi (KN20225/00895)

I konsekvensanalysen anges att de skadestånd som ska kunna utgå om tidsfristen inte hålls kommer att vara begränsade då tidsfristerna i stort sett kommer att hållas. Det framkommer inte vad detta baseras på.

Riksantikvarieämbetet kan konstatera att GIA-förordningen inte har tagit hänsyn till genomförandetiderna för olika åtgärder. Dessa är beroende av bland annat kulturmiljöns komplexitet, årstid och geografiska förutsättningar. Exempelvis är en arkeologisk utredning omöjlig att genomföra om det ligger snö på marken, vilket gör fältsäsongen i norra Sverige mycket kort. Även topografin har betydelse, till exempel är det en stor skillnad mellan att undersöka ett område på havsbotten och ett i en jordbruksbygd. Även mer administrativa faktorer som upphandlingstider, tillgång till kompetens och utrustning (exempelvis fartyg som klarar öppet hav) har betydelse för genomförandet.

Vidare anses enligt kulturmiljölagens 2 kap. ett prövningsunderlag för ansökan om tillstånd till ingrepp i fornlämning inte vara komplett förrän en eventuell arkeologisk förundersökning har genomförts och rapporteringen har godkänts av länsstyrelsen. Först därefter kan länsstyrelsen bedöma om den har tillräckligt med beslutsunderlag för att pröva ansökan om tillstånd till ingrepp i fornlämning och fastställa eventuella villkor. En viktig skillnad mellan kulturmiljölagens 2 kap. och annan lagstiftning, är att det inte är den sökande som tar fram underlaget, utan det sker efter myndighetsbeslut. Detta innebär att länsstyrelsen ibland behöver fatta flera beslut och att flera arkeologiska insatser kan krävas innan en fullständig ansökan föreligger. Det innebär att sannolikheten för behov av förlängning och risken för skadestånd blir stor, enligt Riksantikvarieämbetets bedömning.

GIA-förordningens artikel 7.7 dvs. förlängning av tillstånd riskerar, enligt Riksantikvarieämbetet, att leda till negativ påverkan inom kulturmiljölagens område. Frågan om ett tillstånd har löpt ut eller inte är oklar när det gäller tillstånd enligt 2 kap. kulturmiljölagen.

Kapitel 14 Avsaknad av ett beslut om tillståndsansökan

Det är positivt att svenska myndigheter kan tillåtas att avvika från GIA-förordningens regel att ett beslut som inte fattas i tid ska anses vara ett godkännande. Till exempel regleras inte handläggningstider i kulturmiljölagen och en regel om "tyst medgivande" skulle kunna leda till att åtgärder som skadar kulturmiljöer skulle bli tillåtna.

Kapitel 15 Undantag från tillståndsförfaranden

Utredningen föreslår inte ett generellt undantag för kulturhistoriskt värdefulla miljöer som skyddas av kulturmiljölagen eller plan- och bygglagen, vilket EU-förordningen möjliggör. Istället förordas att undantag ska göras i de fall det har en negativ inverkan på bebyggelse eller fornlämningar då den inte ska tillåtas. Utredningen påstår att tillståndsplikten enligt kulturmiljölagen är "kopplad till åtgärdens inverkan, t.ex. om den kommer att ändra eller skada fornlämningar eller utföras i strid med skyddsbestämmelser för byggnadsminne". Tillståndsplikten enligt 2 kap. 12 § KML gäller oavsett konsekvenserna för det

kulturhistoriska värdet. Det finns en risk att exploatörer vid arbetsföretag utför felaktiga tolkningar av artikel 9.1 i GIA-förordningen om undantag från tillståndsprövning, vilket kan leda till skada på kulturmiljöer.

När det gäller byggnadsminnen enligt 3 kap. KML, kyrkobyggnader skyddade enligt 4 kap. samt miljöer skyddade enligt förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen är det på motsvarande sätt. Det är i länsstyrelsens respektive Riksantikvarieämbetets prövning av en åtgärd som dess påverkan på en anläggning, och om den kan tillåtas, görs. Utredningen anger inte vem som ska avgöra vilken inverkan en åtgärd har på en kulturmiljö.

Kapitel 16 Tillståndprocesser avseende gränsöverskridande gigabitinfrastruktur och kapitel 19 Central informationspunkt

Det är rimligt att nödvändig information och beslut samlas på ett ställe. Det är viktigt att även information om kulturmiljöer och regleringar gällande dessa finns tillgängliga i en sådan informationspunkt. Riksantikvarieämbetet ser positivt på att informationspunkten ska samla information om flera lagstiftningar gällande sjökablar som löper parallellt. 2 kap. KML är tillämplig utanför Sveriges territorialvatten, i den angränsande zonen, och Riksantikvarieämbetet skulle kunna ta fram en särskild vägledning på området.

Detta beslut har fattats av överantikvarien Magnus Larsson efter föredragning av utredaren Eva Dahlström Rittsél. Även, avdelningschefen Marja-Leena Pilvesmaa, enhetschefen Lotta Boss samt enhetschefen Emelie Ekström-Howard har varit med vid den slutliga handläggningen.

Beslutet har signerats elektroniskt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till:

fi.ofa.dis@regeringskansliet.se.

Kulturdepartementet; kulturdepartementet.registrator@regeringskansliet.se