

Stockholm 2021-10-20

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

ICOMOS Sveriges yttrande över:

Betänkandet Ett nytt regelverk för bygglov (SOU 2021:47)

(Dnr. Fi2021/02366)

ICOMOS är ett internationellt expertnätverk för aktiva inom kulturarvssektorn vars övergripande syfte är att främja vård, bevarande och förmedling av det materiella och immateriella kulturarvet, såväl nationellt som internationellt. Organisationen har till uppgift att definiera, utveckla och vara pådrivande vad gäller principer och normer för kulturarvets bevarande. ICOMOS är rådgivare till Unesco i frågor som rör kulturarvet, med särskilda åligganden knutna till världsarvskonventionen.

Sammanfattning

Betänkandet *Ett nytt regelverk för bygglov* (SOU 2021:47) föreslår en förenkling av regelverket för bygglov med ändringar i Plan- och bygglagen (PBL) samt i Plan- och byggförordningen (PBF). I korthet innebär förslaget att färre förändringar kommer att kräva bygglov och/eller anmälan, större fokus på tillsyn när förändringar redan är genomförda samt att lovplikten enligt PBL tas bort för åtgärder som omfattas av tillstånd enligt kulturmiljölagen (KML). Förslaget innebär fortsatt lovplikt inom områden som har utpekats som särskilt skyddsvärda av kulturmiljöskalet samt för förändringar avseende byggnad, område och anläggning som har utpekats som särskilt värdefull. Vidare ska kommunerna i översiktsplanen peka ut särskilt värdefulla områden, byggnader och anläggningar samt redovisa vilka hänsyn som krävs för att tillvarata värdena.

ICOMOS har tagit ställning till förslagets konsekvenser avseende kulturarvets bevarande. ICOMOS bedömning är att förslaget sammantaget innebär en avsevärd försämring när det gäller hanteringen av kulturmiljöer och bevarande av kulturarv. Sammanfattningsvis innebär förslaget att omfattande och betydande kulturhistoriska värden riskerar att gå förlorade. ICOMOS bedömning är att Sverige kommer få svårt att leva upp till de nationella mål för kulturmiljöarbetet som har beslutats av riksdagen (*Kulturmiljöns mångfald* beslutad 2013) om förslaget till förenkling genomförs i de delar som avser kulturmiljöer.

Synpunkter och kommentarer

ICOMOS har tagit ställning till förslagets konsekvenser avseende kulturarvets bevarande.

Utökad krav på rivningslov för anläggningar som är särskilt värdefulla av kulturmiljöskalet

I betänkandet föreslås utökad krav på rivningslov för anläggningar som är särskilt värdefulla. ICOMOS ställer sig positiv till detta förslag då det innebär att byggnader, anläggningar och grönmiljöer i större omfattning kan värnas som sammanhållna kulturhistoriskt värdefulla helhetsmiljöer.

Färre förändringar kommer att kräva bygglov och/eller anmälan vilket innebär större fokus på tillsyn när förändringar redan är genomförda

Kommuners möjligheter att reglera bygglov- och anmälningsplikt i detaljplaner och översiktsplaner föreslås i huvudsak utgå. Äldre detaljplanebestämmelser med sådana undantag föreslås upphöra att gälla. Vidare föreslås att dagens krav på bygglov och/eller bygganmälan tas bort för ett antal ändringar, tillägg och åtgärder. Förslaget innebär exempelvis att krav på bygglov vid fasadförändring begränsas, att krav på bygglov för ytterligare byggnation på tomter så som anläggning av parkeringsplatser etc. begränsas samt att anmälningsplikten tas bort för underhåll av byggnad. Vissa möjligheter till undantag ska fortsatt finnas inom områden som av kulturmiljökäl har utpekats som särskilt skyddsvärda i översiktsplan samt för särskilt värdefulla byggnader och anläggningar om dessa är utpekade i översiktsplanen eller omfattas av skyddsbestämmelser i detaljplan eller områdesplan.

ICOMOS ställer sig frågande till begreppen ”särskilt värdefull” och ”särskilt skyddsvärd” då det riskerar att bli en alltför snäv definition av vilka kulturmiljöer som är värda att bevara. Begreppet kulturvärden rymmer en mångfald av olika värden så som kulturhistoriska, miljömässiga och estetiska värden. Kulturvärde handlar till stor del om hur väl vi genom en bevarad miljö kan få kunskap om och förståelse för skeenden, sammanhang och livsvillkor i skilda tider. Det som bedöms vid en värdering är en miljöes potential för förmedling av kunskap. Potentialen är kopplad till miljöens materiella och immateriella uttryck och egenskaper.

ICOMOS bedömning är att föreslagna lättnader när det gäller tillståndsplikt innebär en betydande försämring för kommuners möjlighet att värna kulturmiljöer och säkra bevarandet av kulturarv. Nuvarande möjlighet till utökad tillståndsplikt syftar till att bevara miljöer med kulturhistoriska värden, såväl enskilda byggnader och inredningar som anläggningar och områden genom att förändringar prövas i förhand. Förslaget om lättnader innebär istället större fokus på tillsyn när förändringar redan är genomförda. För många kulturmiljöer saknas adekvata kunskapsunderlag som inventeringar och värdebeskrivningar. I de fall då kunskapsunderlag finns är dessa sällan uppdaterade då detta kräver betydande resurser. Sammantaget gör detta att tillsyn i efterhand, när en åtgärd redan är genomförd, är komplicerat och ofta verkningslöst. Dessutom kan värden som har gått förlorade sällan återställas. Betänkandets förslag innebär att kommuner inte har möjlighet att ingripa förrän det är för sent. ICOMOS menar att detta medför att betydande kulturhistoriska värden riskerar att gå förlorade.

Lovplikten tas bort för åtgärder som omfattas av tillstånd enligt kulturmiljölagen

Byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen är skyddade enligt såväl PBL som KML. Betänkandets förslag innebär att lovplikten enligt PBL tas bort för åtgärder som omfattas av tillstånd enligt KML.

En förutsättning för detta är att samma prövningsgrunder tillämpas i respektive lagstiftning. Länsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet gör sin prövning utifrån de specifika skyddsbestämmelser/föreskrifter som tagits fram för varje enskilt objekt. Dessa beskriver de värdebärande delar som gör att byggnaden utgör ett byggnadsminne. I en bygglovsprövning enligt PBL prövas helheten så som varsamhet och förbud mot förvanskning med mera. Det är alltså inte samma bedömning som görs i de olika lagstiftningarna. ICOMOS bedömning är att föreslagen förändring riskerar att leda till att kulturhistoriska värden går förlorade utan möjlighet för kommunerna att ingripa.

Kommunerna ska i översiktsplanen peka ut särskilt värdefulla områden, byggnader och anläggningar samt redovisa vilka hänsyn som krävs för att tillvarata värdena

Enligt betänkande ska kulturhistoriskt värdefulla miljöer och kulturhistoriskt värdefulla byggnader vara utpekade i översiktsplanen, vidare ska kommunen i översiktsplanen redovisa kommunens syn på vilka hänsyn som krävs för att tillvarata värdena.

Som nämnts ovan ställer sig ICOMOS frågande till begreppet ”särskilt värdefull” då det riskerar att bli en alltför snäv definition av vilka kulturmiljöer som är värda att bevara. Kulturhistoriskt värde kan heller aldrig vara statiskt. Förhållningssätt förändras med tiden och även de fysiska förutsättningarna ändras.

Vidare anser ICOMOS att det för de flesta kommuner inte är genomförbart att peka ut samtliga särskilt värdefulla områden, byggnader och anläggningar i översiktsplanen samt att också redovisa vilka hänsyn som krävs för att tillvarata värdena. Arbetet med att inventera och värdera samtliga miljöer samt att hålla värderingarna aktuella skulle kräva avsevärda insatser av antikvarisk expertis. ICOMOS har svårt att se att kommunerna kommer ha tillräckliga resurser för att genomföra ett så omfattande kulturmiljöarbete varför föreslaget riskerar att leda till att kulturhistoriska värden går förlorade.

Översiktsplanens syfte är att ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön samt att ge vägledning för beslut om bland annat hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande. Betänkandet föreslår inte någon ändring i detta avseende, varför utpekande av värdefulla områden, byggnader och anläggningar i översiktsplaner dessutom riskerar att bli verkningslöst.

För ICOMOS Sverige

Ulrika Mebus
Ordförande

Handläggningen har deltagit: Jan Melander och Malin Myrin.