BYGGNADS
VÅRDS
FÖRENINGEN

2026-11-23

E-post:
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L6@regeringskansliet.se

Kopia e-post:
Riksantikvarieämbetet: registrator@raa.se

Remissvar: Betänkandet Stärkt egendomsskydd i regeringsformen SOU 2026:54.

Svenska byggnadsvårdsföreningen, SBF, har fått rubricerade handling på remiss för yttrande senast den 15 januari 2027. SBF anför följande utifrån föreningens verksamhetsområde.

Sammanfattning
SBF avstyrker betänkandets förslag vad gäller processer som rör kulturmiljövärden. I stället bör nuvarande regelverk bestå för dessa värden. Det är angeläget att ersättningsfrågans påverkan på bevarandearbetet och vägledning till kommunerna utreds enligt RAÄ:s förslag.

- Syftet är enligt betänkandet att stärka den enskildes intresse som anges ha fått stå tillbaka för allmänintresset, exempelvis enskilda markägare som har förbjudits att bedriva skogsbruk för att bevara den biologiska mångfalden, utan rätt till ersättning. När det gäller kulturmiljövärden visar dock SBF:s erfarenheter samt Riksantikvarieämbetets, RAÄ:s, och Boverkets utredningar att förhållandet är det motsatta; allmänintresset har stått tillbaka för den enskildes intresse, trots miljömål och lagstiftning för att värna dessa värden. Betänkandets syfte är således inte relevant när det gäller kulturmiljövärden.
- Proportionalitetsprincipen som följer av Europakonventionen ingår i gällande lagstiftning och rättstillämpning i bland annat i plan- och bygglagen, PBL, och miljöbalken, MB. Med infört tydligt krav på proportionalitet i grundlagen och därmed ytterligare krav på redovisning i processerna är risken stor att rivning och förvanskning kommer att medges i än högre grad än idag för att undslippa en riskfylld rättsprocess, trots gällande skyddslagstiftning för kulturarvet.
- Ersättningsförfarandet upplevs idag som komplicerat av kommunerna. Effekten av förstärkning i grundlagen genom utökad full ersättningsrätt vid rådighetsinskränkningar kan leda till risk för så stora kostnader för att neka rivning och förvanskning av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, att redan den faktorn i sig direkt bidrar till att än mer minska benägenheten hos kommunerna att värna kulturarvet enligt gällande lagregler.
- Det råder stor brist på insikt hos kommuner och fastighetsägare om vikten av att skydda kulturmiljövärden och behovet av bedömning av den kumulativa effekten av att steg för steg rasera vårt kulturarv. Införande av betänkandets förslag torde, även mot bakgrund av brist på kunskap, leda till att det allmänna intresset att värna kulturmiljöintressen än mer får stå tillbaka i bedömningarna i strid med lagskyddet.
- Ett av de nationella miljökvalitetsmålen är *minskad klimatpåverkan* och enligt *EU:s avfallshierarki*, införd i svensk lagstiftning, ska byggnader i första hand bevaras och

Svenska byggnadsvårdsföreningen
Eastmansvägen 35
SE-113 61 Stockholm

besöksadress: Katarinahuset
Eastmansvägen 35, 1 tr
org.nr: 802007-2008

e-post: kansli@byggnadsvard.se
tel: +46 8-30 37 85
www.byggnadsvard.se

användas. Eftersom en följd av det stärkta egendomsskyddet sannolikt blir ännu mindre hänsyn till allmänintresset att undvika rivning för att minska klimatpåverkan, går betänkandets förslag tvärs emot klimatmålen.

- Sammanfattningsvis handlar frågan om att värna kulturmiljövärden om att bevara vår historia och därmed stärka identiteten i städer, orter och landskap också om att minska klimatpåverkan. Förslagen i betänkandet innebär stor risk för motsatt effekt genom i praktiken försvagat skydd av kulturhistoriska värdefulla byggnader och miljöer. Vad gäller kulturmiljövärden avstyrker SBF både införande av det stärkta kravet på proportionalitetsbedömning och förstärkning av ersättningsrätten till full ersättning vid rådighetsinskränkningar i grundlagen. I stället bör nuvarande regelverk bestå vad gäller kulturmiljövärden. För att vända den för kulturarvet negativa utvecklingen bör kunskapen ökas genom att utreda ersättningsfrågans påverkan på bevarandearbetet och ge önskvärd vägledning till kommunerna för att värna kulturmiljövärden enligt RAÄ:s förslag.

Betänkandet i korthet

Grundlagsbestämmelsen i 2 kap 15 § i regeringsformen ger ett skydd mot expropriation och mot inskränkningar i användningen av mark eller byggnad (rådighetsinskränkningar). Ingrepp får i dessa fall endast göras när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. I betänkandet föreslås att det i grundlagsbestämmelsen införs *ett krav på proportionalitet* som en förutsättning för att expropriera förfoganden och rådighetsinskränkningar ska vara tillåtna. Prövningen skulle omfatta en ytterligare bedömning, jämfört med idag, av om ändamålet kan uppnås på ett annat eller mindre ingripande sätt samt en avvägning av vad det allmänna vinner genom regleringen och olägenheterna för enskilda. Vidare föreslås ersättningsrätten i grundlagen förstärkas genom *rätt till full ersättning vid rådighetsinskränkningar* till den enskilde vid ersättningar som överstiger någon av toleranströsklarna som anges 15 § andra stycket andra meningen i regeringsformen.

Syftet med betänkandet är inte relevant för kulturmiljövärden

Enligt betänkandet har den rättsutveckling som skett efter 2010 års grundlagsändringar, då undantaget från rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar som görs av bland annat miljöskyddsskäl infördes, i olika avseenden försvagat skyddet för enskildas egendom. Detta anges gälla särskilt på miljörättens område, exempelvis enskilda markägare som till följd av syftet att bevara den biologiska mångfalden, har förbjudits att bedriva skogsbruk utan rätt till ersättning. Utgångspunkten för förslagen i betänkandet är således att den enskildes intresse fått stå tillbaka för allmänintresset.

Utvecklingen är tvärtom vad gäller skyddet av kulturmiljövärden. SBF erfar att det är vanligt att gällande skyddslagstiftning för dessa värden åsidosätts i kommunernas och domstolarnas bedömningar i plan- och byggärenden. Detta har inneburit att allmänintresset för att värna vårt kulturarv har fått stå tillbaka med stora skador som följd.

Boverkets miljömålsrapport från oktober 2026, med fördjupad utvärdering av miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö,* visar att kulturhistoriskt värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer fortsätter att försvinna eller försvagas. RAÄ:s, rapport *Kulturvärden i rivningslovsprocessen. En analys av 1 024 kommunala rivningslovsbeslut 2020–2024.* (2026) visar att kulturvärden inte beaktas i planerings- och lovprocesser på det sätt som avses enligt plan- och bygglagen, PBL. Av rapporten framgår att endast 12 rivningsansökningar, dvs 1,2 procent, avslogs samt att bara 13 procent av besluten överhuvudtaget innehåller en konkret diskussion om kulturvärden. Som ett starkt skäl till det stora antalet bifall till rivningslov

nämner RAÄ bland annat risken att hamna i rättsprocesser och bristen på rättspraxis när det gäller ersättningsfrågan. RAÄ föreslår därför att myndigheten utreder ersättningsfrågans påverkan på bevarandearbetet och ger vägledning till kommunerna. När det handlar om kulturmiljövärden är det alltså, tvärtom mot utgångspunkten för betänkandet, allmänintresset som fått stå tillbaka för den enskildes intresse.

Proportionalitetskravet försvårar ytterligare att hävda kulturmiljövärde som allmänintresse

Proportionalitetsprincipen som följer av Europakonventionen finns i gällande lagar. Bestämmelser som innebär krav på en rimlig balans eller proportionalitet mellan fördelarna för det allmänna och de nackdelar som en viss åtgärd innebär för den enskilde finns både i PBL och MB. I betänkandet anges att bestämmelser om s.k. toleransavdrag i fråga om vissa inskränkningar genom reglering av byggnader som idag finns i PBL 14 kap kommer att behöva tas bort som en följd av att proportionalitetskravet tas in i grundlagen.

SBF konstaterar i ärenden över hela landet att det är vanligt att fastighetsägare under lång tid underlåter att underhålla kulturhistoriskt värdefulla byggnader, trots lagkravet på underhåll enligt PBL 8 kap 14 §. Detta leder till att fastighetsägarens kostnad för att bevara ofta bedöms av kommun och domstol som orimligt hög i förhållande till allmänintresset att bevara byggnaden. Det påtalas i och för sig i betänkandet att rätten till ersättning inte gäller om inskränkningen sker med anledning av att den enskilde bedrivit verksamhet i strid med lagar eller andra föreskrifter eller tillståndsvillkor. Men på vilken nivå kan bristande underhåll anses vara otillåten och därmed strida mot hänsynsreglerna?

Kulturhistoriska värden är kollektiva och långsiktiga. Fastighetsägarens intresse är individuellt och kortsiktigt. Detta innebär stora svårigheter i proportionalitetsbedömningen. Införandet av ett uttryckligt proportionalitetskrav i grundlagen, utöver dagens krav enligt andra lagar på sådan bedömning, innebär förutom ytterligare ett moment i bedömningen, också en stor symbolisk betydelse som förstärker fastighetsägarens rätt i förhållande till allmänintresset. Ett proportionalitetskrav i grundlagen kommer sannolikt att ytterligare öka osäkerheten och minska benägenheten hos kommunerna att neka rivningslov och förvanskande förändringar och därmed än mer försvaga allmänintresset att värna kulturmiljöintressen.

Full ersättning vid rådighetsinskränkningar minskar möjligheter att värna kulturmiljövärden

Enskilda föreslås enligt betänkandet att få en sådan grundlagsskyddad ersättningsrätt, som avses i grundlagen, i flera fall än idag. I dessa fall ska utgå full ersättning för hela skadan när denna går utöver någon av toleranströsklarna. Enligt betänkandet är en central del i bedömningen om den enskilde har haft legitima förväntningar att få fortsätta bedriva viss verksamhet. Även om det också anges i betänkandet att någon rätt till ersättning inte finns vid myndighetsingripanden i syfte att se till att en lags aktsamhets- och hänsynskrav följs, kan frågan ställas om detta exempelvis innebär att förbud mot rivning av ett kulturhistoriskt värdefullt hus för att bygga ett nytt kanske större planenligt hus berättigar till ersättning?

RAÄ konstaterar i en rapport (2020) att ersättningsförfarandet upplevs som svårt och komplext av kommunerna, vilket leder till att man aktivt undviker att använda ersättningsgrundande bestämmelser[1]. De ekonomiska riskerna, bland annat rättegångskostnader, upplevs också som hinder. Boverket beskriver i en rapport (2024) att kommuner tvekar att neka rivningsförbud på grund av osäkerhet inför ersättningsfrågan[2]. Bristen på rättslig praxis förstärker osäkerheten. Boverket anger i en rapport (2003) att den vanligaste motiveringen till att inte införa rivningsförbud är risken att drabbas av skadestånd, baserat på intervjuer med 46 kommuner[3]. Med den förstärkning av ersättningsrätten i grundlagen som föreslås kan kostnaderna bli så stora, exempelvis för att neka rivning, att den risken i sig bidrar till beslut som innebär att kulturarvet raseras, trots lagstöd för motsatsen. Möjligheterna för samhället att värna kulturmiljöintressen begränsas. SBF noterar när det gäller egendomsskyddet att grundlagarna i Danmark, Finland och Norge inte föreskriver rätt till full ersättning i fråga om rådighetsinskränkningar. Utökningen av den grundlagsskyddade ersättningsrätten kommer sannolikt att ytterligare minska benägenheten hos kommunerna att neka rivningslov och förvanskande förändringar och därmed än mer försvaga allmänintresset att värna kulturmiljöintressen.

Brist på insikt om kulturvärden i kommuner och hos fastighetsägare
Riksantikvarieämbetet, RAÄ, har i tre utredningar 2017, 2018 och 2019 utvärderat hur kulturvärden hanteras i plan- och byggprocesser. Några slutsatser är att två av tre kommuner saknar de förutsättningar som de behöver för att ta hänsyn till kulturvärden, att kulturvärden riskerar att förloras eftersom de varken uppmärksammas eller följs upp ordentligt i byggprocessen samt att riksintressen snarare ses som hinder än en resurs att ta tillvara. Fastighetsägare som vill riva eller förvanska inser ofta inte det kulturhistoriska värdet i sin byggnad och känner inte heller till lagstiftningen att skydda dessa värden.

Avvägningen mellan det allmänna intresset att bevara kulturvärden och det enskilda intresset kräver professionell antikvarisk och arkitektonisk kunskap för att göra rätt avvägning. Det krävs ett kunskapslyft i beslutsprocesserna. Det handlar inte bara om att se till det enskilda ärendet utan också till den kumulativa effekten av att det byggda kulturarvet från olika tider successivt försvinner eller förvanskas. Det enskilda fallet måste därför ses i ett brett perspektiv. Införande av proportionalitetskrav och rätten till full ersättning vid rådighetsinskränkningar i grundlagen torde, även mot bakgrund av brist på insikt, leda till att det allmänna intresset att värna kulturmiljöintressen än mer får stå tillbaka i bedömningarna i strid med lagskyddet.

Avfallshierarkins första punkt är återbruk
Ett av de nationella miljökvalitetsmålen är *minskad klimatpåverkan. EU:s avfallshierarki* är införd i svensk lagstiftning. Den mest resurseffektiva byggnaden är den som bevaras och underhålls och det är också förstahandsalternativet enligt avfallshierarkin. Även av detta skäl är det olämpligt införa de föreslagna lagändringarna, som sannolikt leder till än fler rivningar. Följden av ett ytterligare stärkt egendomsskydd kommer att gå tvärs emot miljömålen

[1] Riksantikvarieämbetet. 2020. *Kulturhistoriska värden i plan- och byggprocesser*. Stockholm, s. 38.
[2] Boverket. 2024. *Uppdrag att främja en cirkulär ekonomi i bygg- och fastighetssektorn*. Karlskrona, s. 82.
[3] Boverket. 2003. *Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Delmål 2, Underlagsrapport till fördjupad utvärdering av miljömålsarbetet,* s. 22.

Sammanfattande kommentarer
I betänkandet föreslås sammantaget en betydande förstärkning i grundlagen av den enskildes rätt i förhållande till allmänintresset att värna kulturmiljövärden enligt nationella mål och lagstiftning. Detta trots att proportionalitet redan finns i berörda lagar och följer rättspraxis, vilket innebär att ett införande av proportionalitetskravet inte ändrar kravet i sak, men som kommer att tynga processerna som redan idag uppfattas som otydliga med ytterligare moment. De föreslagna förstärkningarna av det ekonomiska egendomsskyddet kommer sannolikt på samma sätt som proportionalitetskravet att medföra att kommunerna än mindre kommer att våga hävda det lagstadgade skyddskravet för kulturmiljövärden till följd av osäkerheten när det gäller risken för processer och eventuella ersättningskrav.

Att värna kulturmiljövärden är nödvändigt för att kunna bevara vår historia och stärka identiteten i städer, orter och landskap. Ökat återbruk är en förutsättning för att kunna minska byggsektorns utsläpp. Riksdagens beslutade nationella miljökvalitetsmål som *God bebyggd miljö* och *Minskad klimatpåverkan* samt *det arkitekturpolitiska målet* som baseras på utredningen *Gestaltad livsmiljö* ska följas liksom tydliga lagregler till skydd för kulturarvet. Förslagen i betänkandet till förstärkning av den enskildes rätt i grundlagen medför tvärtom stor risk för försvagat skydd av kulturhistoriska värdefulla byggnader och miljöer i motsats till mål och lagar. Det är en stor brist i betänkandet att det saknas analys av denna viktiga aspekt nu och för framtiden. SBF avstyrker betänkandets förslag vad gäller processer som rör kulturmiljövärden. I stället bör nuvarande regelverk bestå för dessa värden. Det är angeläget att ersättningsfrågans påverkan på bevarandearbetet och vägledning till kommunerna utreds enligt RAÄ:s förslag.

För Svenska byggnadsvårdsföreningen dag som ovan

Ulrika Lindh	Stephan Fickler	Kristina Berglund
Styrelseordförande	Verksamhetsledare	Adj. styrelseledamot

Svenska byggnadsvårdsföreningen är en oberoende, ideell miljöorganisation med cirka 6000 medlemmar som grundades i samband med det av Europarådet utlysta byggnadsvårdsåret 1975. Föreningens ändamål är att sprida och förmedla kunskap om byggnadsvård, byggnadskultur och hållbart byggande, att slå vakt om vårt byggda och gröna kulturarv som resurs i samhällsutvecklingen samt att främja god kvalitet i nutida stadsplanering.