

# Bohusläns museum RAPPORT 2018:19



## Hantera kulturvärden med PBL

15 västsvenska kommuners arbete med  
kulturvärden i bygglov och planläggning  
Lars Rydbom



**BOHUSLÄNS**  
MUSEUM



# Bohusläns museum RAPPORT 2018:19

**Hantera kulturvärden med PBL**  
15 västsvenska kommuners arbete med  
kulturvärden i bygglov och planläggning  
Lars Rydbom

Bohusläns museum  
Museigatan 1  
Box 403  
451 19 Uddevalla  
tel 0522-65 65 00, fax 0522-126 73  
[www.bohuslansmuseum.se](http://www.bohuslansmuseum.se)

ISSN 1650-3368

Författare Lars Rydbom

Grafisk form, layout och teknisk redigering Lisa K Larsson

Omslagsbild Hälleviksstrand, Orust kommun. Foto Ulla Karlström, Bohusläns museum.

Tryck Bording AB, Borås 2018

Kartor ur allmänt kartmaterial, © Lantmäteriverket medgivande 90.8012

# Innehåll

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>1. Inledning</b> .....                                                                    | 5  |
| Bakgrund.....                                                                                | 5  |
| Syfte.....                                                                                   | 6  |
| Metod.....                                                                                   | 6  |
| Intervjuerna.....                                                                            | 6  |
| <b>2. Utgångspunkter</b> .....                                                               | 8  |
| Lagstiftningen.....                                                                          | 8  |
| Plan och Bygglagen.....                                                                      | 8  |
| Kunskapsunderlagen.....                                                                      | 9  |
| Bebyggelseinventeringar.....                                                                 | 9  |
| Kulturmiljöprogram.....                                                                      | 9  |
| Tillämpningen.....                                                                           | 9  |
| <b>3. Kulturhistoriska underlag</b> .....                                                    | 11 |
| Kulturmiljöprogram.....                                                                      | 11 |
| Kulturmiljöprogram som stöd i handläggningen.....                                            | 12 |
| Kulturmiljöprogram som informationsunderlag.....                                             | 12 |
| Önskemål kring vad ett nytt<br>kulturmiljöprogram bör innehålla.....                         | 13 |
| Vet allmänheten vad ett kulturmiljöprogram<br>och vad en utpekad kulturmiljö står för? ..... | 13 |
| Bebyggelseinventeringar.....                                                                 | 13 |
| Informationsmaterial.....                                                                    | 14 |
| Sammanfattande kommentar.....                                                                | 15 |
| <b>4. Detaljplaner och bevarandebestämmelser</b> .....                                       | 16 |
| Bevarandeplaner och andra detaljplaner.....                                                  | 16 |
| Hantering av kulturhistoriska värden<br>utöver bebyggelse.....                               | 18 |
| Sammanfattande kommentar.....                                                                | 18 |
| <b>5. Antikvarisk sakkunskap</b> .....                                                       | 19 |
| Egen antikvarisk sakkunskap.....                                                             | 19 |
| Extern antikvarisk sakkunskap.....                                                           | 20 |
| Behov av mer stöd från länsstyrelse<br>och ansvarsmyndigheter?.....                          | 21 |
| Sammanfattande kommentar.....                                                                | 21 |

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>6. Bedömning vid bygglovsgranskning</b> .....                                             | 22 |
| Bygglov .....                                                                                | 22 |
| Vilka krav ställs på handlingar i ansökan?.....                                              | 22 |
| Antikvariska förundersökningar.....                                                          | 23 |
| Förvanskningshot.....                                                                        | 23 |
| Vilka krav på utförande kan ställas?.....                                                    | 23 |
| Antikvariska råd vid bygglov gällande<br>kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.....          | 24 |
| Anpassning.....                                                                              | 24 |
| Råd gällande anpassning i kulturhistoriskt värdefulla miljöer.....                           | 25 |
| Attefallsreglernas påverkan av hanteringen<br>av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ..... | 25 |
| Nyttjande av fristående sakkunnig kulturvärden.....                                          | 25 |
| Sammanfattande kommentar.....                                                                | 26 |
| <b>7. Kommunernas arbete med kulturmiljöfrågor</b> .....                                     | 27 |
| Politikens betydelse i byggande och planering.....                                           | 27 |
| Kulturmiljöfrågornas betydelse i kommunens arbete. ....                                      | 28 |
| Kommunens ambition att värna och bevara .....                                                | 28 |
| Framgångsfaktorer .....                                                                      | 28 |
| Kulturmiljön som identitetsskapare/identitetsbärare.....                                     | 28 |
| Aktiviteter.....                                                                             | 29 |
| Organisation, arbetssätt inom kommunen.....                                                  | 29 |
| Kunskapsunderlag och planering för varsamhet.....                                            | 29 |
| Övrigt.....                                                                                  | 30 |
| Vad saknas för kommunens bevarandearbete?.....                                               | 30 |
| Aktiviteter.....                                                                             | 30 |
| Organisation, arbetssätt inom kommunen.....                                                  | 30 |
| Kunskapsunderlag och planering för varsamhet.....                                            | 31 |
| Sammanfattande kommentar.....                                                                | 31 |
| <b>8. Summering</b> .....                                                                    | 32 |
| <b>Källor</b> .....                                                                          | 34 |



Marstrand i Kungälv kommun. Riksintresse för kulturmiljövården. Till skydd för Marstrandsöns bebyggelse finns en detaljplan från 1982. Foto Lars Rydbom, Bohusläns museum.

## 1. Inledning

### Bakgrund

Att bevara vårt gemensamma byggda kulturarv är ett ansvar som vi alla delar. För ägare till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, såväl som arkitekter och entreprenörer som arbetar med kulturhistoriskt värdefulla byggnader, är det av stor vikt att man är medvetna om värdena och respekterar dem. Det åligger i första hand kommunerna att tillse att förändring av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen och bebyggelsemiljöerna görs med respekt för de kulturhistoriska värden de representerar.

Den svenska lagstiftningens främsta instrument för att hantera förändringar som påverkar det byggda kulturarvet är *Plan- och bygglagen* (SFS 2010:900), fortsattningssvis benämnd PBL. Lagen anger som ett generellt krav att förändring ska göras varsamt och med respekt

för byggnadens kulturhistoriska värden, den innehåller ett förbud mot förvanskning av särskilt värdefull bebyggelse, och möjliggör för kommuner att i anslutning till detaljplaneläggning införa särskilda bestämmelser kring varsamhet för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Lagen anger även att planering och byggande ska utföras med hänsyn till kulturvärdena.

Utgångspunkten för denna studie har varit att bättre lära känna den verklighet kring hantering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som kommunala handläggare inom bygglov och planering möter i det dagliga arbetet. Rapporten är framtagen av Bohusläns museum med ekonomiskt stöd från Länsstyrelsen Västra Götaland. Projektet har haft arbetsnamnet "Att förvalta ett q", åsyftande det faktum att "q" används i bevarandeariktade detaljplanebestämmelser.

## Syfte

Undersökningens syfte är att genom samtal med verkamma inom bygglovhandläggning och planering ge en bild av hur man idag arbetar med frågor kring bevarande och kulturvärden i kommunerna. Vilka underlag i form av inventeringar, kulturmiljöprogram och detaljplaner med varsamhetsbestämmelser etc. har man tillgång till som stöd i handläggning av kulturhistorisk bebyggelse? Vilka krav ställer man på underlagen i bygglovsansökningar gällande kulturhistorisk bebyggelse? Vilket stöd anser man sig idag ha av myndigheter och extern sakkunskap och vilket stöd anse man sig behöva?

## Metod

I undersökningen har femton kommuner i Västra Götaland besökts och intervjuats kring sitt arbete med kulturhistorisk värdefull bebyggelse. Undersökningen genomfördes huvudsakligen under perioden april till augusti 2017. Intervjuerna och tolkningen av dessa utgör grunden för denna rapport.

Urvalet av kommuner har gjorts med syfte att spegla små och medelstora kommuner med varierande typer av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, och med varierande sätt att arbeta med kulturmiljövård och kulturvärden. Avsikten är att få en bild som är generaliserbar och som sannolikt är giltig även i andra delar av landet. De kommuner som studerats är Alingsås, Borås, Falköping, Hjo, Kungälv, Lidköping, Lysekil, Mariestad, Orust, Skövde, Tanum, Tjörn, Trollhättan, Uddevalla, Åmål.

## Intervjuerna

Intervjuerna genomfördes med representanter verksamma inom både bygglov och planering. Antalet medverkande vid varje intervju varierade, från i ett enstaka tillfälle en person, till som mest fem personer. Merparten av de intervjuade arbetade med bygglovshantering och en mindre del med planeringsfrågor.

Samtalen hölls i respektive kommuns lokaler och varade i genomsnitt i 2,5 timme. Efter intervjuerna/samtalen framfördes i flera fall synpunkten att diskussionen i sig, liksom det gemensamma reflekterandet kring frågor kring det egna arbetssättet kring kulturmiljövård, det byggda kulturavet och varsamhet samt förvanskning, hade varit berikande för deltagarna och även för kommunens eget fortsatta arbete kring frågan.

Frågorna ställdes utefter en frågelista som tillsänts deltagarna inför mötet. Frågorna var såväl enkla ”ja- och nejfrågor” som frågor vilka förutsätter mer resonerande svar. Avsikten med intervjuundersökningen har inte varit att ge ett statistiskt underlag kring frekvensen av olika förhållningsätt eller arbetssätt. Istället vill studien visa på den bredd som finns mellan kommuner vad gäller kulturhistoriska underlag, bevarandeplaner, arbetssätt och förhållningsätt till den byggda kulturmiljön och frågor rörande bevarande samt varsamhet.

I rapporten görs en sammanställning av intervjuvarerna. Dessa finns i sin helhet i Bohusläns museums arkiv, dels i form av varje enskild intervju med frågeformulär med svar och dels i form av en sammanställning av svaren i tabellform där samtliga intervjuvar kan läsas och relateras till varandra.

Flertalet kommuner bland de intervjuade hade vid intervjuernas genomförande egen anställd antikvarisk kompetens. Generellt har mer än hälften av kommunerna i Västra Götalands län idag egen antikvarisk sakkunskap och andelen som har sådan kompetens ökar. I kommuner med egen antikvarisk kompetens var denna person med vid intervjun och av naturliga skäl blev denne också ofta tongivande vid diskussionen.

Det är viktigt att betona att samtalen i sig inte alltid uttrycker att det vid intervjun funnits en konsensus kring en viss uppfattning. Det kan ha funnits frågor där meningarna går isär men där bara en person delgett sin uppfattning.

I rapporten redovisas synpunkter framförda under de olika intervjuerna och mestadels med angivelse av vilken kommun som framfört åsikten. Där kommunens namn anges i presentationen så är det en persons och mestadels hela den intervjuade gruppens mening som framförs.

Uttalandena som citeras eller refereras i texten ska inte betraktas som kommunens officiella synpunkter. Uttagarna i intervjuerna speglar vad var och en ansett som angeläget att trycka på kring varje enskild fråga. Att man i en enskild kommun framhåller att man arbetar på ett specifikt sätt utesluter inte att samma arbetssätt även kan gälla för en annan kommun bland de intervjuade, vissa moment eller arbetssätt kan även ha ansetts som självklara eller av annat skäl utelämnats i svaren.

I arbetet har en summarisk genomgång gjorts kring vad varje kommun anför på sina hemsidor beträffande frågor om kulturmiljö och varsamhet för värdena i kulturmiljön.



Det har däremot inte funnits resurser inom studiens ram att bedöma det underlagsmaterial i form av inventeringar, kulturmiljöprogram samt bevarandeinriktade detaljplaner som talespersonerna hänvisar till och därigenom värdera utsagorna gentemot en samlad faktiskt kunskap om kommunen och dess utpekade kulturmiljöer och hur dessa faktiskt har hanterats i planering och bygglov. Det bör påpekas att arbetet genomförts av en person som arbetat inom ett område som motsvarar ett av tre tidigare länen som nu utgör Västra Götaland, och att förförståelsen därmed varierar kring förhållandena för kommuner i övriga delar av Västra Götalands län.

I ett annat projekt, projektet *Fyrtio år senare* som genomfördes 2013–2015, görs en kvalitativ uppföljning av byggnadsinventeringar i några utvalda studieområden. Man jämförde husens utseende då med hur de ser ut

idag, med en analys av förändringsbilden och av vilken roll kunskapsunderlagen kan ha spelat för husens förändring eller bevarande. En fortsatt analys av befintliga kunskapsunderlag, bevarandeplanering och kulturmiljöprogram skulle med fördel kunna göras som en utveckling av *Fyrtio år senare* som en värdemätare kring vilka insatser som ger god utdelning, i form av ett bredare samarbete bland läns museerna i Västra Götaland. På samma sätt kan även föreliggande studie vinna på att följas upp över tid.

Intervjuerna speglar läget 2017, men det är en föränderlig verklighet. Redan vid rapportens redigeringstid hösten 2018 har vissa saker ändrats, personer har bytt arbete och så vidare. I huvudsak bör dock rapporten spegla läget så som det kan sägas vara under perioden 2015–2020.



Torget i Hjo. Hjo kommun har under många år stått som ett föredöme för sina insatser att bevara sin unika småstadsbebyggelse. Foto Lars Rydbom, Bohusläns museum.

## 2. Utgångspunkter

### Lagstiftningen Plan och Bygglagen

Kulturvärdena och kulturmiljön är ett allmänt intresse, vilket framgår såväl av Miljöbalken såväl som Plan- och bygglagen. Kulturvärdena tillhör de allmänna intressen som ska behandlas i en översiktsplan. Genom översiktsplanen kan kulturvärdena sättas in i ett större sammanhang. Ändring av byggnader, liksom ändring av andra bygglövspliktiga anläggningar och bebyggelseområden, ska alltid göras varsamt så att deras kulturvärden tas tillvara. Genom bestämmelser i en detaljplan eller i områdesbestämmelser kan kommuner tydliggöra ställa

krav kring varsamhet för det aktuella området. Särskilt värdefulla bebyggelseområden, byggnader, bygglövspliktiga anläggningar samt tomter kan ges ett förstärkt skydd genom särskilda bestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser. Särskilt värdefulla byggnader kan även skyddas genom ett rivningsförbud.

I detta sammanhang bör även nämnas Kulturmiljölagen, som är vårt starkaste skydd för enskilda kulturhistoriska byggnader. Ärenden kring denna lag hantearas inte av kommunerna, utan av länsstyrelserna. Den omfattar dessvärre ett förhållandevis litet antal byggnader (byggnadsminnen och kyrkor äldre än 1940 samt

vissa yngre kyrkor), jämfört med dem som hanteras inom ramen för PBL. Hanteringen av hus skyddade enligt Kulturmiljölagen omfattas därför inte av denna undersökning.

## Kunskapsunderlagen

### Bebyggelseinventeringar

Den moderna kulturmiljövården med en mer metodisk dokumentation av den befintliga bebyggelsen inleddes under 1960-talets slut, och tog ytterligare fart under 1970-talet, med läns museireformen 1974, och dels tillskapande av länsantikvarier på länsstyrelserna 1976. Några år tidigare hade arbetet med fysisk riksplanering inletts, att klargöra vilka mark- och vattenresurser som borde bevaras och i detta ingick att bedöma vilka områden som kan sägas vara av riksintresse. Även kulturmiljövården skulle ingå i detta arbete, och för detta behövdes stöd i form av kunskapsunderlag för att kunna utvärdera miljöer och för att kunna arbeta in dessa värden i den kommunala planeringen. Med detta inleddes en omfattande inventeringsverksamhet i hela Sverige som syftade till att ta fram fakta och underlag kring värdena i den befintliga bebyggelsen.

Vissa kommuner har idag kommuntäckande bebyggelseinventeringar, medan andra kommuner inventerats till delar eller mer översiktligt, eller inte alls. Inventeringarna är utförda på beställning av de enskilda kommunerna och i merparten av fallen genomfördes de av respektive läns museum. Inventeringarna är genomförda utifrån standardiserade blanketter med redovisning av funktion, byggnadsår, redovisning av stomkonstruktion, fasadmaterial och takmaterial och färgsättning samt färgtyp. Därutöver finns plats för kompletterande text samt kartillustration och foton. I allmänhet kom dessa inventeringar att fysiskt placeras på läns museet samt med en kopia på den beställande kommunen. Någon värdering eller värdebeskrivning brukar sällan finnas angiven på inventeringsblanketten men värdefulla byggnader inom ett specificerat utbredningsområde finns ofta redovisade i en tillhörande rapport.

En samlad och ajourhållen kunskap kring kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i Västra Götaland saknas idag, och i den mån det hos länets kommuner finns bebyggelseinventeringar så är de i många fall relativt gamla. Här finns dock stora skillnader mellan länets olika kommuner liksom beträffande hur täckande underlag som finns. Det finns bland annat stora skillnader beträffande

kunskapsunderlag mellan dels landsbygd och tätorter/städer där man i det senare fallet har ett större behov av ett mer detaljerat kunskapsunderlag för lovgivning och som underlag för detaljplanering.

### Kulturmiljöprogram

Kulturmiljövårdens riksintressen, åtminstone betraktade som begrepp, följde med från den fysiska riksplaneringen under 1970-talet och över till dagens lagstiftning, men det faktiska urvalet av riksintressen utfördes av Riksantikvarieämbetet tillsammans med länsstyrelserna före införandet av PBL och Naturresurslagen (NRL), föregångaren till dagens Miljöbalk (MB). Viss komplettering samt revidering av riksintressena har skett senare.

De kommunala kulturmiljöprogrammen började formuleras under 1980-talets början under den äldre bygglagstiftningen och har fortsatt att nyttjas även sedan PBL infördes 1987. Genom framtagande av kommunala kulturmiljöprogram ges en tydlighet kring vilka byggnader och miljöer som kommunerna själva framhåller som angelägna att bevara. Programmen i sig genererar i sig dock inget formellt skydd av de utpekade miljöerna eller av de enskilda husen. I de kommunala kulturmiljöprogrammen redovisas områden av riksintresse för kulturmiljövård liksom områden som kommunen själva bedömt såsom värdefulla kulturmiljöer

Merparten av kommunerna i Västra Götaland, cirka 75%, har idag ett framtaget kulturmiljöprogram som beskriver kulturmiljöerna i kommunen och där man hänvisar till detta underlag i sin översiktsplan. Merparten av programmen är relativt generella till sin karaktär och avgränsningen av kulturmiljöer ska ses som områden där stor försiktighet bör iaktas för att inte de kulturhistoriska värdena ska skadas vid en förändring, såsom nybyggnad eller tillbyggnad eller rivning. Kulturmiljöprogram från senare tid har försetts med tydliga motiveringar samt beskrivningar av miljöns kärnvärden samt redogörelse för identitetsskapande karaktärer och beståndsdelar i miljön som måste bevaras.

### Tillämpningen

I kommunernas arbete med planering och bygglov ingår att ta hänsyn till att kulturhistoriskt värdefull bebyggelse bevaras och att man följer PBLs generella krav om varsamhet (PBL 8 kap 17§) och att byggnadsverket genom föreslagen åtgärd inte förvanskas (PBL 8kap 13§).

I bygglovssammanhang görs detta genom att man vid bygglov tillser att eventuell förändring som berör kulturvärden görs på sätt som beaktar husets och platsens karaktärsegenskaper, tidsuttryck med mera. Uppfylls inte kraven kan kommunen neka bygglov eller ställa krav och önskemål om förslag som bättre tillgodoser varsamhetskraven. Kommunen kan även ställa krav vid förslag på förändring samt nybyggnad i utpekad kulturmiljö och om förslag inte i tillräcklig grad beaktar PBL:s krav på anpassning till omgivande bebyggelse och landskapskaraktär. Med hänsyn till regelverket kring bygglovsplikt finns dock här skillnader i hantering då landsbygden till stor del inte omfattas av bygglovsplikt utöver krav som ställs i anslutning till förhandsbesked för nybyggnad.

Vid planläggning ska ny bebyggelse utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden samt natur och kulturvärdena på platsen. Eventuella ändringar och tillägg som följer på en planläggning ska göras med varsamhet så att de befintliga värdena bevaras. I detaljplan nyttjas ofta planbestämmelser för att tydliggöra specifika eller mer generella krav på varsamhet och skydd mot förändring eller rivningsförbud för specifika kulturhistoriskt värdefulla byggnader.

Majoriteten av alla de byggnader som kan anses såsom kulturhistoriskt värdefulla saknar idag ett formellt skydd i detaljplan enligt PBL. Länsstyrelsen i Västra Götaland, liksom länsstyrelsen i flera andra län, har låtit utföra en länstäckande analys av det faktiska läget gällande skyddad bebyggelse, projektet *Räkna Q*. Analysen som utfördes år 2010 är en del av det analysarbete som berör det nationella miljökvalitetsmålet "God bebyggd miljö". I länsstyrelsens i Västra Götalands genomgång kring regionala miljömål konstateras att omkring 6 500 byggnader åtnjuter skydd genom skyddsbestämmelser, varsamhetsbestämmelser eller rivningsförbud. Detta motsvarar cirka 1,2% av alla byggnader i länet. Det motsvarar också uppskattningsvis omkring 1/10 av alla byggnader som kan bedömas som kulturhistoriskt värdefulla och därmed skulle kunna komma ifråga för skydd. Siffran 1/10 bygger på jämförelser med andra län, någon mer precis siffra kring hur många byggnader i Västra Götalands län som faktiskt borde åtnjuta skydd finns inte, eftersom inte all bebyggelse inventerats. Undersökningen presenterades i rapport 2013. Materialet har nyligen uppdaterats för planer lagakraftvunna 2011–2017, och materialet ska fortlöpande uppdateras.



Hertig Johans torg i Skövde, med bland annat det Landinska huset till vänster och rådhuset, med en utvändig gestaltning från 1800-talets mitt, till vänster. Det gamla rådhuset framhålls som en ur kulturhistorisk synpunkt en omistlig del av Skövdes stadsbild i kommunens kulturmiljöprogram, vilket är ett av de senast framtagna i Västra Götaland.

Foto Lars Rydbom, Bohusläns museum.

### 3. Kulturhistoriska underlag

#### Kulturmiljöprogram

I nuläget har flertalet av de undersökta kommunerna (8 av 15) ett framtaget kulturmiljöprogram, svaren visar på att det bland en del kommuner finns en stor osäkerhet eller otydlighet kring vad ett kulturmiljöprogram står för. Det är självfallet upp till varje enskild kommun att bedöma vad programmet ska innehålla, om det ska vara kommuntäckande eller bara beröra en del eller delar av kommunen, vilken detaljeringsgrad det ska ha beträffande enskilda byggnader samt vilken status handlingen ges i kommunens hantering av bygglov och planer.

En kommun angav att man har ett kulturmiljöprogram, men i form av flera olika bebyggelseinventeringar, vilket dock inte kan tolkas som att man de facto har ett sådant.

De äldre kulturmiljöprogrammen är framtagna av länsmuseumerna på uppdrag av respektive kommun under 1980 och 1990-talet, men under 2000-talet har flertalet tagits fram av kommunerna själva eller i samarbete med berört länsmuseum. I tre kommuner har kulturmiljöprogram tagits fram av handläggare som är verksamma på kommunen idag, något som skapar närhet till produkten.

En kommun, Mariestad, är i färd med att påbörja arbetet med ett första kulturmiljöprogram och Lidköping är även de på gång att ta fram ett kulturmiljöprogram. Flera kommuner som Tjörn och Uddevalla har låtit revidera sitt första program. I flera kommuner har framförts önskemål att få till en revidering av sitt kulturmiljöprogram.

En kommun, Alingsås, har ett framtaget nytt program vilket i skrivande stund väntar på antagande och där man från politiskt håll ställt önskemål om en oberoende granskning för att bedöma att bedömningarna är riktiga. I en annan kommun, Trollhättan, har man ett äldre antaget kulturmiljöprogram. Man har under senare år genomfört en ny inventering som man bland tjänstemännen hoppas ska ges status som nytt kulturmiljöprogram, något som dock inte varit enkelt att förankra politiskt. Båda dessa exempel vittnar om att det finns en osäkerhet bland politiker kring vad ett kulturmiljöprogram är och kan vara samt visar även på en tveksamhet kring att anta en produkt som man bedömer kan komma att få långsiktiga och möjligen även negativa konsekvenser för planering och hantering av bygglov i framtiden. Frågan om programmets bedömning kan leda fram till ersättningsanspråk är sannolikt den viktigare frågan här.

### Kulturmiljöprogram som stöd i handläggningen

Flera kommuner bland de besökta menar att man har ett bra stöd av sitt kulturmiljöprogram och i Skövde menar man att man nyttjar det dagligen. Andra anser samtidigt att de har ett mycket begränsat stöd av sitt kulturmiljöprogram i den dagliga hanteringen av bygglov. Från några kommuner framhålls bland annat att man inte känner till dess innehåll, att man upplever det som en svåräst produkt och från en kommun framhålls att man aldrig har förstått nyttan av det.

De kommuner som har egen antikvarisk sakkunskap bedömer att de har lättare att göra egna avvägningar i enskilda ärenden och förväntar sig därigenom inte att ett kulturmiljöprogram i sig ska göra så mycket skillnad och fungera som stöd i enskilda bedömningar. Bland flera kommuner som saknar antikvarisk sakkunskap inom organisationen finns det däremot en förväntan kring att ett kulturmiljöprogram ska fungera som ett stöd för bygglovshantering och ge tydliga regler och med formuleringar till stöd för hanteringen av bygglov och planer.

För kommuner som har bevarandeplaner samt mer detaljerade inventeringar för tätorterna så bedöms de kommundäckande programmen ha störst betydelse för landsbygden, det vill säga i områden där kraven på bygglov är begränsad. Från någon kommun framhålls att det för landsbygden sannolikt är den eller de inom kommunen som handlägger förhandsbesked som har mest nytta av programmet. Kulturmiljöprogrammen bedöms därutöver ofta ha stor betydelse vid kommunövergripande planering.

Kulturmiljöprogrammet nyttjas av en del kommuner i diskussioner kring enskilda bygglov, men en kommun, Orust, hävdar med bestämdhet att man aldrig gjort detta, vilket ska tolkas som att man inte känt stöd av det i beslut kring bygglov och i diskussionen med bygglovssökande. Man har en förväntan om att ett reviderat program ska fungera som ett bättre stöd. Grannkommunen Tjörn, vilken har tagit fram ett reviderat kulturmiljövärdsprogram under senare år, menar att man har en stor nytta av det för att skapa en likartad bedömning i enskilda ärenden men att det också är viktigt som material att kommunicera kring.

De kommuner som saknar ett kulturmiljöprogram upplever det som ett problem att man inte har ett samlat underlag för sin bedömning.

### Kulturmiljöprogram som informationsunderlag

Tjörn, som alltså nyligen tagit fram ett nytt kulturmiljöprogram, menar att det haft stor betydelse som information till allmänhet och kommuninvånare. Även i Hjo, där arbetet med kulturmiljöprogrammet ligger i sin slutfas, framhålls betydelsen av kulturmiljöprogrammet som viktigt stöd för information till fastighetsägare och här betonades också vikten av att den färdiga produkten marknadsförs väl och erhåller god spridning vid dess lansering.

En kommun, Falköping som anger att man saknar kulturmiljöprogram, har inför arbetet med ny översiktsplan tagit fram ett webbaserat kartverktyg för att tillgängliggöra kunskapen om kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i kommunen. Det är baserat på äldre bebyggelseinventeringar och till liten del nya inventeringar inom de stora områden som är uttagna som riksintresse för kulturmiljövård.

Önskemål kring vad ett nytt kulturmiljöprogram bör innehålla.

Flera kommuner framhåller vikten av att ett nytt kulturmiljöprogram bör bli mer explicit, mer detaljerat och mindre generellt skrivet, samt redovisande hus för hus samt med tydligare angivelse kring vari det kulturhistoriska värdet ligger. Man efterlyser, såsom från Orust, vidare att det ska fungera som handläggarstöd för bygglov av enskilda byggnader och gärna att det är webbaserat. Tanums kommun anser att underlaget bör fördjupas mer för att kunna fungera som underlag för detaljplanering. Någon önskar en tydligare gradering av det kulturhistoriska värdet gällande byggnader och miljöer.

Den så kallade *Hallandsmodellen* har använts som arbetssätt av Mariestads kommun i en inventering i anslutning till arbetet med framtagande av ett nytt kulturmiljöprogram. Hallandsmodellen syftar på en totalinventering av alla byggnader i Hallands län, som en del i länets miljöarbete utifrån miljömålet "God bebyggd miljö". Samtliga byggnader i länet har inom ramen för denna inventering besiktigats av erfarna byggnadsantikvarier. Alla byggnader som bedömts ha ett kulturhistoriskt värde har registrerats i en databas tillsammans med vissa grunduppgifter och foton.

Samtidigt framhålls i vissa intervjuer att det är svårt att göra kulturmiljöprogrammet för detaljerat, särskilt för mindre och landsortspräglade kommuner. Tjörn menar att i stadskommuner kan det fungera att ett kulturmiljöprogram görs till en mer detaljerad produkt, där man särskiljer kulturmiljöprogrammet och inventeringen, men att det för landsbygden ofta är viktigast att miljöerna som sådana finns utpekade. "Det är svårt att göra en mer specifik beskrivning när det kan rampone-ras i tyngd genom ett specifikt bygglov. Bara att utpeka områdena betyder trots allt en del."

Tanum efterlyser ett nytt kulturmiljöprogram som mer speglar den politiska vilja som finns i kommunen idag och där menar man att det befintliga programmet från 1983 kan uppfattas som att man vill göra landskapet till ett "museum".

Vet allmänheten vad ett kulturmiljöprogram och vad en utpekad kulturmiljö står för?

Det finns, med enbart ett fåtal undantag, en stor samstämmighet bland samtliga intervjuade att allmänheten har mycket liten kunskap kring vad ett kulturmiljö-

program är, vad en uttagen kulturmiljö i ett sådant program står för, samt vad en miljö av riksintresse för kulturmiljövård står för. Några hävdar att allmänheten däremot kan förstå och nyttjar begrepp som "k-märkt" samt att de har viss medvetenhet eller uppfattning om att den egna tätorten eller att det egna huset har kulturhistoriska värden.

## Bebyggelseinventeringar

De flesta kommunerna anger att de har inventeringar framtagna från 1970-talet och fram till 1990-talen som grund för sina kulturmiljöprogram. För kommunerna i Bohuslän har merparten av de äldre bebyggelseinventeringarna utgjorts av översiktliga kommuntäckande inventeringar vars huvudsakliga syfte att skapa underlag för att identifiera kulturmiljöer i arbetet med kulturmiljöprogrammet. Inventeringarna har därefter i mycket liten utsträckning kommit till nytta som bedömningsunderlag till stöd för läns museets löpande hantering av remisser gällande bygglov och planer och underlaget har inte heller funnits som kopia hos de berörda kommunerna och till stöd för kommunens handläggning av bygglov och planer.

I Alingsås gjordes den äldsta inventeringen redan mellan 1971–1978. Därefter har man inventerat staden Alingsås 2006 och landsbygden 2009–2011. Därefter har man förbättrat underlaget för staden 2015, och hela detta material är nu färdigt och under publicering. Stadens kulturhistoriska bebyggelse finns inlagd i bebyggelseregistret men materialet har senare bearbetats för att redovisas i rapportform med beskrivning av enskilda hus och med värdering redovisad kvartersvis. I Borås har man låtit inventera hela kommunen med cirka 30 000 byggnader varav 1 250 fastigheter bedömts vara bebyggelse med mycket höga kulturhistoriska värden och dessa byggnader har erhållit en översiktlig beskrivning.

Inventeringarna skiljer sig alltså mycket mellan kommunerna men också mellan stad/tätort och landsbygd. Inventeringarna skiljer sig också mycket kring om de innehåller en kulturhistorisk värdering eller inte eller om det bara utgörs av en kort enkel beskrivande text.

De bebyggelseinventeringar som utförts i Tanums kustsamhällen som ett fortlöpande inventeringsarbete under åren 2006–2016 är sannolikt unikt beträffande ambitionsnivå bland de jämförda kommunerna och sett i ett länsperspektiv. I inventeringsrapporterna för varje tätort finns en ingående beskrivning av samhällets

historia, beskrivning av värdefulla delmiljöer samt beskrivning av i stort sett samtliga hus med historik, byggnadsbeskrivning och bevarandevärda karaktärsegenskaper samt en kulturhistorisk värdering. Samtliga dessa inventeringsrapporter finns publicerade för nedladdning på kommunens hemsida.

Merparten av de kulturhistoriska bebyggelseinventeringarna har tagits fram av berört länsmuseum: Västergötlands museum, Västarvet kulturmiljö (tidigare Regionmuseum Västra Götaland, ännu tidigare Älvsborgs länsmuseum), eller Bohusläns museum. Läns-museernas engagemang kring inventeringar gäller framförallt de äldre kommuntäckande inventeringarna och tätortsinventeringar som togs fram från 1970-talet och fram till det tidiga 2000-talet men i varierande utsträckning även senare. Sedan dess har enstaka kommuner även nyttjat fristående konsulter för inventeringsuppdrag eller utfört inventering av egen anställd personal.

De flesta av de intervjuade som själva har kännedom om utförda bebyggelseinventeringar i sin kommun, bedömer stödet från sina inventeringar som bra, alltifrån att de har funktion som checklista kring huruvida byggnaden är bedömd som varande en värdefull byggnad till att den i inventeringsmaterialet ger en tydlig beskrivning och argumentation för det enskilda husets kvaliteter. I Tanums kommun framhålls såsom ett värde att man för kustsamhällena kan nyttja texten i varje byggnadsdokumentation direkt från inventeringsrapporten men man beklagar samtidigt att inventeringen inte finns inlagd i kommunens GIS-baserade handläggningssystem för bygglov och planering.

I Hjo kommun framhåller man att man vid enskilt bygglovsärendet går igenom inventeringarna, men att ärendena idag ofta berör byggnader beskrivna i äldre inventeringar, inventeringar vilka inte ger det stöd för hanteringen som man ser som angeläget. Man nämner vidare beträffande äldre inventeringar att förutsättningarna på platsen och närmiljön ofta har förändrats från inventeringstillfället och fram till idag. I inventeringarna kan enskilda hus vara utpekade såsom kulturhistoriskt värdefulla, men att det senare har bebyggts med nya hus på angränsande tomter, och man upplever därför idag att det är svårt att hävda det kulturhistoriska värdet bland det fåtal äldre byggnader som alltjämt finns kvar.

Såsom nämnts under rubriken kulturmiljöprogram är det några kommuner, Alingsås samt Trollhättan, som idag har moderna och i sen tid uppdaterade inventeringar men där man hoppas att de nya inventeringarna också

ska ges status som kulturmiljöprogram genom beslut i kommunstyrelsen. Härigenom hoppas man att inventeringarna ska få en större tyngd och möjliggöra en större acceptans från kommunen och dess politiker sida och ge möjlighet att ställa högre krav kring varsamhet i den dagliga handläggningen. Även Mariestads kommun, som avser påbörja arbetet med framtagande av nytt kulturmiljöprogram och inventeringsarbete inför detta, bedömer att de genom ett aktuellt och politiskt sanktionerat kunskapsunderlag, kommer att få ett ökat stöd i handläggningen av kulturhistorisk bebyggelse. Här framhålls även fördelen av att det underlag som tas fram ger stöd för värnandet av värdena i bebyggelsen från 1900-talet.

## Informationsmaterial

Flera kommuner berättar att de tagit fram eget tryckt informationsmaterial till stöd för värnandet av kulturmiljön och dess kvaliteter. Nästan allt detta material bedöms av sagespersonerna som relativt gammalt, då det är framtaget under 1980–1990-talet. Materialet nyttjas idag bara i mycket begränsad utsträckning och bedöms vara i behov av revidering. Merparten av dessa skrifter berör nybyggnad på landsbygd och förhållningsätt kring anpassning till befintliga kulturhistoriska värden. I Borås tog man fram områdesvisa skrifter i anslutning till detaljplanering under 1990-talets mitt. De idag nyttjade rådgivande skrifterna som berör vård och underhåll av äldre bebyggelse är dock få. I Tanums kommun har man låtit ta fram skriften *Renoveringsråd för äldre hus* (2013). Tjörn hänvisar å sin sida till den rikt illustrerade skriften *Ditt hus på Tjörn*, vilken kommunen lät ta fram under 1990-talets mitt och som idag finns att tillgå på kommunens hemsida.

Flera kommuner svarar att man har information på sin hemsida kring förhållningsätt för värnandet av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Totalt åtta av de femton kommunerna har på sin hemsida en sida som berör kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. På merparten av dessa sidor avhandlas vad kulturhistoriskt värdefull bebyggelse betyder knutet till bygglov och planering, och i flera fall redovisas vad planbeteckningen "q" respektive "k" står för. Det är dock enbart i något enstaka fall som sidan redovisar specifika råd knutna till den egna kommunens förhållningsätt i frågan eller till vad som specifikt anges kring kulturhistorisk bebyggelse i översiktsplanen.

Lidköping hänvisar vid intervjun till att man har en del information kring kulturhistoriskt värdefull bebyggelse



redovisad i sin översiktsplan. Åmål framhåller att man inom den enhet som ansvarar för kultur har tagit fram en utställning kring de äldre husen i Åmål stad.

Vad gäller nyttjande av externt producerat informationsmaterial i anslutning till råd i samband med bygglov anges som svar av några kommuner att de hänvisar till webbaserat material, såsom Boverkets *PBL Kunskapsbanken* eller till Riksantikvarieämbetets hemsida. I Hjo framförs att man ibland nyttjar Stockholms länsmuseum hemsida samt även till de två böckerna *Så byggdes husen*, respektive *Så byggdes villan*. Mariestad nämner skriften *Skansens färgvandring* som exempel på material de nyttjar i rådgivningssammanhang. Två kommuner framhåller under samma fråga att de hänvisar till Slöjd och byggnadsvård (tidigare Byggnadsvård Nääs).

## Sammanfattande kommentar

Kulturmiljöprogram är ett kommunalt handlingsprogram för kulturmiljöfrågor och vad kulturmiljöprogrammet innehåller och vilken status det har varierar från kommun till kommun. Flertalet program är relativt gamla men det finns vissa kommuner som i sen tid tagit fram nytt kulturmiljöprogram eller är i färd med att göra det. För dessa är förväntningarna höga på att programmet ska kunna ge ett bra stöd i den löpande

hanteringen av bygglov i framtiden. Synpunkterna visar både på önskemålet av ett program som definierar värdena ner på byggnadsnivå, medan andra framhåller värdet av att det är en mer generell produkt.

Det finns en stor spännvidd i bedömningen av det stöd bebyggelseinventeringar ger. Vissa av de intervjuade har inte själva kommit i kontakt med dem och en del har inte sett dem som ett reellt stöd i hanteringen av bygglov och vid planläggning. Ofta är inventeringarna framtagna av länsmuseum eller extern konsult och kanske är de för översiktliga, otydliga eller svårtolkade när det gäller värdebeskrivning och värdering för att de kan fungera som direkt stöd i en handläggningssituation. De kommuner som själva aktivt medverkat vid framtagandet har därmed en bättre kunskap om vad materialet innehåller och hur det ska nyttjas. Inventeringar framtagna i senare tid har ofta haft ett mer tydligt strategiskt syfte att just fungera som handläggarstöd vilket flera kommuner beskriver. Egen antikvarisk sakkunskap lyfter fram behovet av behovet av nya inventeringar och behovet av antikvariska kunskapsunderlag.

Få kommuner idag har tagit fram samt nyttjar egenproducerat informationsmaterial i syfte att öka medvetenheten om husens kulturhistoriska kvalitéer och för att främja varsamhet.



Gullholmen, södra delen kallad "Lilla Gullholmen". Bevarandeplanen för det tätbebyggda kustsamhället är från 1983 och arbetet med denna plan var den första bevarandeariktade detaljplanen för Bohusläns kustsamhällen.  
Foto Tomas Brandt, Bohusläns museum.

## 4. Detaljplaner och bevarandebestämmelser

### Bevarandeplaner och andra detaljplaner

De flesta kommuner redovisar att man idag arbetar in kulturmiljöaspekten och hänsynsregler kring kulturhistoriskt värdefull bebyggelse allteftersom nya detaljplaner tas fram, men menar att bevarandet av miljön i sig sällan eller aldrig utgjort det bärande incitamentet för dessa planer.

Två kommuner, Kungälv samt Orust skiljer ut sig genom att ha flera detaljplaner där hänsynen till kulturmiljön varit en särskilt viktig utgångspunkt. För Kungälv kommun gäller detta detaljplaner för stadens äldre stadskärna samt för Marstrand. Planerna för Västra gatan i Kungälv och för Marstrand tillkom före PBLs införande (1974 respektive 1981) medan planen för Östra gatan tillkom under sent 1980-tal (antagen 1991).

För Orust handlar detta om detaljplanerna för kustsambhällena Gullholmen, Käringsön och Mollösund. Planen för Gullholmen kom 1983 medan planen för Käringsön var klar 1999 och planen för Mollösund antogs år 2002. Samtliga dessa planer kan ses som utpräglade bevarandeplaner för större sammanhängande områden, även om de också rymmer utvecklingsfrågor, samt att tillkomsten för planerna för Gullholmen och Käringsön hade en koppling till fastighetsfrågor (statens avyttring av kronoholmar). Att planeringen genomfördes i anslutning till fastighetsreglering kom med stor sannolikhet att underlätta processen att skapa acceptans för bevarandebestämmelserna och har bidragit till att Orust kommun idag enligt projektet *Räkna Q* har flest bevarandebestämmelser per invånare i Västra Götaland. Det finns ytterligare kommuner som genomfört relativt täckande detaljplaner med bevarandeariktning, däribland flera planer inom Lysekils kommun.

Övriga kommuner framhåller att man har många olika detaljplaner som har bevarandebestämmelser men ingen enskild kommun utöver de två nämnda nyttjar begreppet bevarandeplan. Två kommuner, Hjo samt Lidköping, nämner att de i staden har äldre detaljplaner från 1930-talet i grunden, vilka nu revideras i delar allteftersom. Skövde nämner vid intervjun att de har 53 detaljplaner och Hjo anger att de har 51 detaljplaner som innehåller bevarandebestämmelser. Borås anger att man har ett fåtal mindre planer som kan ses som bevarandeplaner och att dessa är framtagna under 1990-talets mitt. En mer samlad planering av städer och tätorter med inriktning mot bevarande verkar ha varit mer vanligt under 1970–1990-talen. Flera kommuner hävdar dock att planer med bevarandebestämmelser först började förekomma efter 1987, det vill säga efter *Plan- och bygglagens* införande. För Tjörns kommun tillkom de planer med bevarandebestämmelser först efter 2010.

Flera kommuner framhåller att en varsamhetsbestämmelse "q" eller "k" i detaljplan ger ett bra stöd för handläggningen av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Det framhålls som ett mycket stort värde att sådana bestämmelser finns som signal till, och i den fortsatta dialogen med, fastighetsägare. En bevarandebestämmelse framhålls ibland som en intern väckarklocka om att de kulturhistoriska värdena bör uppmärksammas och hävdas och att ärendet kräver en mer ingående hantering. Skövde kommun anser att bevarandebestämmelse i detaljplan är ett bra pedagogiskt instrument men hävdar samtidigt, och med stöd av PBL, att ett hus med höga kulturhistoriska värden ska bevaras oavsett om sådana bestämmelser

finns eller inte. Man anser vidare att man hellre hänvisar till lagen eller Boverkets tolkning vilken ofta är "tuffare" än "q"-bestämmelsen i den enskilda planen.

Åmåls kommun menar å sin sida att "q"-bestämmelsen i sig ger ett mycket betydelsefullt stöd: "Då är det (ett) stenhårt (stöd) och man gör en mer detaljerad granskning, utförandet blir ett helt annat på ett 'q'-märkt hus. Står det 'q' i planen behöver man inte remittera Västarvet för då står det i planen vad man får och inte får."

Vad beträffar förekomst av, samt kvaliteten i, kulturhistoriska underlag och bebyggelseinventeringar som bevarandebestämmelserna stödjer sig på för formulering av bevarandebestämmelser i planer, kan konstateras att såväl Kungälv som Orust, vilka båda har omfattande bevarandeplaner, menar att sådana underlag saknas. Man menar att detta ställer till problem vid handläggningen av bygglov där bevarandebestämmelser förekommer.

Beträffande frågan kring planbestämmelsernas detaljeringsgrad skiljer sig svaren. Vissa kommuner framhåller vikten av att de är tydliga och precisa och med litet tolkningsutrymme medan andra, framförallt de med egen antikvarisk kompetens, menar att man har kompetens själva att bedöma vilka förändringar som kan tillåtas respektive inte tillåtas. Generellt är man dock positiv till mer detaljerade planbestämmelser. I intervjun från Tanum framhålls att: "Planbestämmelser måste vara så tydliga att man kan se hur mycket ökade kostnader det ger för husägaren, man måste definiera vilka delar i huset som är värdefullt. Det är viktigt att välja ambition i förhållande till vad huset kräver."

Två kommuner lyfter i samtalen fram svårigheten att hantera bestämmelser kring begreppet/planbestämmelsen "byggnadshöjd" i sin löpande handläggning.

Merparten av kommunerna är ense om att planbestämmelser till skydd för kulturhistorisk bebyggelse ska nyttjas när planering berör en byggnad som finns redovisad som värdefull i kulturhistorisk bebyggelseinventering eller som framhålls som värdefull av egen eller av extern kompetens såsom i ett remissvar kring en detaljplan från läns museet. I Mariestad framhåller man dock att man agerar och nyttjar varsamhetsbestämmelser i samband med att man planerar i en miljö där man påträffar ett värdefullt hus, inte att man slaviskt följer befintliga inventeringar. I Hjo framhåller man att det är ett problem att man ofta saknar inventeringar som behandlar kulturhistoriska värden också från senare tid och att det därmed är lätt att missa att få med säkerställandet av dessa vid framtagande av nya planer.

## Hantering av kulturhistoriska värden utöver bebyggelse

Frågan kring hantering av värden i landskapet utöver bebyggelse fick generellt mycket olika tolkning vid intervjuerna. Man hänvisade i några intervjuer till att man vid detaljplaneläggning valt att skydda stenmurar i en del planer samt att man nyttjat ”n-bestämmelser” för att skydda enskilda träd. Att med planbestämmelse värna befintlig gatubeläggning nämndes vid något enstaka tillfälle. Flera intervjuer hävdade att värnande av kulturhistoriskt värdefulla landskapselement utöver bebyggelse via PBL är svårt att hantera i längden. Motfrågor ställdes här såsom: ”Hur hanterar man viten vid trädfällning och brott mot det framtagna skyddet och är dessa landskapselement till olägenhet för någon i längden?”

I Kungälv hade man i en plan för ny villabebyggelse i en mindre tätort hävdad en stenmur, men berättade att tomterna sedan förlades tvärs mot denna mur och sagespersonen trodde därför att muren sannolikt inte finns kvar idag. En synpunkt från Borås var: ”Man använder kulturmiljön ofta till försäljningsargument men när man väl bor där så betraktas den som något som ligger i vägen.”

Flera kommuner framhåller dock att man ger råd om att bevara kulturhistoriska landskapselement när

det gäller landsbygdsmiljöer, och hänvisade då i första hand till kollegor som ansvarar för handläggning av förhandsbesked.

## Sammanfattande kommentar

Några få kommuner har planer som kan benämnas bevarandeplaner, men merparten av kommunerna menar att man idag nyttjar varsamhetsbestämmelser där kulturhistoriskt värdefull bebyggelse berörs, oavsett planens syfte. Att varsamhetsbestämmelser ger ett stöd för att slå vakt om de kulturhistoriska värdena menar de flesta, men det finns också synpunkten att Plan och bygglagen i sig kan vara mer användbar än en planbestämmelse. Kommuner utan egen antikvarisk kompetens betonar i högre grad betydelsen av varsamhetsbestämmelser som stöd för handläggningen medan kommuner med egen sakkunskap bedömer att den egna tolkningen av det kulturhistoriska värdet och argumentationen kan vara viktigare.

Gällande skydd av kulturvärden utöver bebyggelse nämndes stenmurar och i något fall gatubeläggningen men många bedömde möjligheten att skydda sådana landskapselement som problematisk.



Den byggnadsminnesförklarade Vågmästaregården i Åmål från 1714, och som överlevde stadsbranden 1777, rymmer idag flera lägenheter och ägs av Åmåls kommunfastigheter AB. Byggnaden har ett framträdande läge i staden och blir därmed identitetsskapande. Åmåls stad har tio byggnadsminnen samt flera byggnader skyddade genom bestämmelser i detaljplan. Foto Lars Rydbom, Bohusläns museum.

## 5. Antikvarisk sakkunskap

### Egen antikvarisk sakkunskap

Merparten av de undersökta kommunerna har egen sakkunskap kring kulturmiljöfrågor inom organisationen i form av bebyggelseantikvariskt utbildade personer. Den organisatoriska placeringen av denna kompetens skiftar dock mellan de olika kommunerna, framförallt mellan bygglovsenheten och planenheten. I fyra kommuner, Uddevalla, Borås, Åmål samt Tjörn finns kompetens även inom respektive kommuns kulturenhet.

Generellt verkar placeringen mellan bygglovsenheten eller planenheten inte vara helt konsekvent, utan den

antikvariskt sakkunnige bistår på båda enheterna och i några fall är tjänsten delad mellan de olika enheterna. I något fall, såsom i Alingsås samt i Skövde kommun, är tjänsten relativt fristående och ämnad att stötta såväl bygglovs- och planenheten liksom även kommunens tekniska enhet. I flera kommuner har denne rollen att vara rådgivande gentemot allmänheten kring frågor om varsamhet och anpassning vid förändring eller vid nybyggnad. I Trollhättan har tjänsten även bistått de kommunala bostadsbolagen och även verkat inom skolan med stadsvandringar.

De kommuner som har bebyggelseantikvarisk sakkunskap inom kulturförvaltningen har oftast nyttjat denna resurs såsom kommunintern remissinstans i plan- och byggfrågor och beredande för kulturkommitténs yttrande kring frågor angående planering samt bygglov som berör utpekad kulturhistorisk bebyggelse. Denne har därmed inte fungerat som beslutande i enskilda bygglovs- eller planärenden. Den antikvariska kompetensen inom kulturförvaltningen kan också, såsom inom Tjörns kommun där den finns på biblioteket, utgöra ett stöd för allmänheten kring att informera kring byggnadsvård och byggnadstradition.

Uddevalla är den enda kommun bland de medverkande i studien där den antikvariskt sakkunnige har benämningen kommunantikvarie. Denna tjänst är här kombinerad med ansvar för kommunägd offentlig konst. Det ska här nämnas att intervjun i Uddevalla var den enda där representant för kulturförvaltning medverkade genom just kommunantikvarien. Intervjun där visade att det finns ett ökat behov av samverkan mellan förvaltningarna kring denna fråga. Även flera andra intervjuer visar på önskan att samverka med kulturförvaltningen i kulturmiljöfrågor. Mariestad framhåller att det finns ett visst samarbete med kultursidan och det kommunala museet men att relationerna blir rätt mycket personbunden.

De kommuner som har egen sakkunskap placerad på bygglovs- eller planerheterna framhåller samtliga att man härigenom kan hantera frågor kring hänsynen till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse tidigt i processen. Den antikvariskt sakkunnige medverkar ofta vid fördelningen av bygglovsärenden och kan i ett tidigt skede påverka ärendet och få överblick kring alla ärenden som rör kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. I Borås menar man att den egna sakkunskapen har en avgörande betydelse för hanteringen: "Vi kan ta frågor och lösa dem direkt. Vi kommer in tidigt i skedet. Vi kan medverka i detaljplane- och översiktsplanearbetet. Jag är med på ÖP-arbetet och planberedningar där vi bedömer rimligheten av nya planer (och) där kulturmiljövård är en av aspekterna."

I Falköping menar man att värdet med egen kompetens är att man kan "ge rakare och tydligare svar". I intervjun i Skövde framhåller en person att kommunen genom den egna kompetensen tar på sig ett formellt ansvar och ser ansvaret för värnandet av den egna kulturmiljön som sin egen fråga. Sagespersonen relaterade här till er-

farenhet från en tidigare anställning som bygglovshandläggare vid en annan kommun där länsstyrelsen samt läns museet remitterades i sådana ärenden. I Skövde liksom i flera kommuner framhålls att man kan hantera ärendet redan innan ansökan är inlämnad genom rådgivning och information till den presumtiva sökanden. Även de kommuner som själva saknar egen kompetens menar att arbetet borde underlättas och förenklas om byggnadsantikvarisk kunskap fanns inom den egna organisationen.

I en kommun, vilken tidigare haft antikvarieutbildad bygglovshandläggare, nämndes vid intervjun att det kunde uppstå meningsmotsättningar internt kring ställningstaganden rörande enskilda bygglov mellan bygglovshandläggare med antikvarieutbildning och handläggare som saknade sådan. Frågan löstes då genom att frågan remitterades till läns museet för en extern bedömning av ärendet.

## Extern antikvarisk sakkunskap

Merparten av kommunerna angav att de till och från nyttjar läns museet (Västarvet Kulturmiljö, Bohusläns museum eller Västergötlands museum) som remissinstans i anslutning till bygglov eller planer. Det skiljer sig dock mellan kommunerna hur detta remissförfarande sker. Vissa kommuner menade att man remitterar i syfte att få en konfirmation av den egna sakkunskapens bedömning och som stöd gentemot sökanden, politisk nämnd och inför eventuell framtida överklagan. En kommun, Falköping, framhåller att det görs när man behöver en oberoende synpunkt gentemot sökanden, framförallt i ärenden där man gett råd i tidigare skede. Orust anger att man remitterar när man inte anser att man har tillräckligt stöd av gällande planer och behöver lotsning. Man anger här även att ett yttrande från läns museet ger mer tyngd och att politikerna inte vill sätta sig över museets bedömning.

I Tanums kommun menar man att det är betydelsefullt att det är just läns museet synpunkt och att yttrandet är väl motiverat. Man framhåller här också att beträffande remissförfarandet kring nya planer så ska alla synpunkter bemötas och gås igenom med exploitören (samrådsredogörelse). Hade inte museet avgivit remissvar så hade frågan om kulturhistoriska värden och om varsamhet inte kommit upp. Från Tjörn framhålls att man följer läns museets remissynpunkter kring detaljplaner i det

närmaste slaviskt, då länsstyrelsen i sina yttranden ofta väljer att citera museets yttranden. Åmål och Kungälv anser båda att läns museets synpunkter har stor betydelse och att det är viktigt att läns museet formulerar sina ståndpunkter men i båda intervjuerna framhålls samtidigt önskemålet att kraven museet ställer i remissvaren måste formuleras tydligare. I Kungälv framhålls: "Mindre 'bör' och 'kanske' och istället 'Ja' eller 'Nej'. Låt oss tolka detta. Läns museet borde vara mer hårda, även i tillsynsärenden. (Det är) viktigt i kontakt med sökanden, mot nämnden och vid en överklagan och framförallt mot nämnden."

Flera kommuner anger att man nyttjar externa konsulter i arbete kring planering och bygglov. Tydligast framgår detta i Lidköpings kommun där man i bygglovsärenden som berör kulturhistoriskt värdefull bebyggelse anlitar ett lokalt, privat konsultföretag med vilken man har ett ramavtal. Man berättar att genom stöd av dennes utredningar har man kunnat stoppa flera rivningar. I Tanums kommun framhålls att man även nyttjat ett lokalt konsultföretag, vilket här främst avser framtagande av kulturhistoriska inventeringar (se ovan) och några kommuner i före detta Skaraborgs län har nyttjat ett tredje lokalt företag. Några kommuner nämner att de vid enstaka projekt och frågeställningar konsulterat en antikvarisk konsult, verksam som antikvarie med specialkompetens inom bevarande och planering, och några kommuner menar att man kring planeringsfrågor nyttjat olika privata större konsultföretag som inom sin organisation har antikvarisk kompetens.

## Behov av mer stöd från länsstyrelse och ansvarsmyndigheter?

Få menade att de var i behov av ytterligare stöd för arbetet med kulturvärden. Några kommunen framhåller att de önskar att länsstyrelsen vore mer till stöd i arbetet, däribland som utbildare av de egna politikerna, och en kommun framhåller önskan om mer stöd från Boverket och att de kan ge mer handfasta råd kring när man kan hävda förvanskning samt var gränsen går för vad man kan tillåta utan att göra avsteg från PBL:s krav. En kommun, Skövde, framhåller att Boverkets PBL Kunskapsbanken utgör ett bra stöd och i Alingsås menar man att det material och självstudiekurser som Boverket har tagit fram borde nyttjas mer i utbildningssyfte internt och i form av lokala seminarier.

## Sammanfattande kommentar

De kommuner som har egen antikvarisk kompetens framhåller vikten av denna för att snabbt kunna bedöma om kulturhistoriskt värdefull bebyggelse hotas och att kunna agera samt att man också kan arbeta mer proaktivt. Flera kommuner som saknar egen kompetens menar att en sådan skulle underlätta bedömning och handläggningen. Någon enstaka kommun bedömer att man har ett bra stöd från läns museet och att det därför inte finns behov av denna kompetens inom kommunen.

Läns museerna fungerar som en viktig samtalspart och remissinstans för de flesta kommuner. Stödet bedöms som mest angeläget bland de kommuner som saknar egen antikvarisk sakkunskap. De kommuner som har sådan väljer att remittera läns museet i de ärenden då man anser sig behöva stöd utifrån av oberoende part och gentemot sökanden eller den egna byggnadsnämnden.

Generellt bedöms det stöd som ges av länsstyrelse och ansvarsmyndigheter, främst då Boverket, som tillräckligt.



Hamngatan i centrala Mariestad med varierad bebyggelse med välbevarade trähus och stenhus i varierande skala ingår i område av riksintresse för kulturmiljövården. Bebyggelsen är skyddad genom flera detaljplaner och nu har arbete inletts med att ta fram ett kommuntänkande kulturmiljöprogram. Foto Lars Rydbom, Bohusläns museum.

## 6. Bedömning vid bygglovsgranskning

### Bygglov

Vilka krav ställs på handlingar i ansökan?

Samtliga tillfrågade kommuner menar att de ställer "normala krav" vad gäller innehållet i en bygglovsansökan och vilka underlag som ska finnas med denna. Information kring vad som erfordras som underlag för en bygglovsansökan finns också framarbetade av Länsstyrelsen i Västra Götaland och kommunerna har mer eller mindre tydliga anvisningar kring vad ansökan ska innehålla på sina hemsidor. Åmål anger att kraven är de vanliga och framhåller att man inte ställer högre krav på ansökningar bara för att det finns ett "q" i detaljplan. Man anger dock

att ritningarna måste vara fullt läsbara: "Annars går de tillbaka till sökande direkt för omarbetning."

I Alingsås menar man att man ställer högre krav nu än tidigare och påbörjar inte handläggningen förrän handlingarna är kompletta, och vidare ställs idag krav på ritning gällande befintlig utseende. Orust menar att man idag inte ställer krav på fotounderlag rörande befintligt utseende men att man nog borde kunna ställa krav om detta. Då många ärenden i kustsamhällena utmed Bohuskusten avser återställande till ett äldre utförande eller omgestaltning till en "äldre" karaktär anser man därutöver att det vore önskvärt att även begära att foton



av huset från äldre tid, i den mån sådana finns, bifogas i bygglovsansökan. Man anger dock att foto ska bifogas med slutbeskedet. I Falköping framhåller man att man har en bra nivå vad gäller kraven på en bygglovsansökan och granskar ärenden och vad som bör krävas för handläggningen av dessa tillsammans. Man framhåller här att: "Är det ett stort projekt och en stor aktör så kan högre krav ställas."

På frågan huruvida de bygglovsökande känner till kraven på vad en bygglovsansökan ska innehålla är de flesta av uppfattningen att det är väldigt varierande, och flera svarar nej på denna fråga. Vissa menar att har man sökt bygglov tidigare så har man fått erfarenhet och kunskap inför nästa ansökan, men för dem som ansöker om bygglov för första gången måste man ofta förklara vad som krävs och förmedla att det krävs läsbara och begripliga handlingar för att kunna handlägga ärendet. Tjörn framhåller att man försöker jobba förebyggande och förbättra och berättar även att man har en fastställd tid varje vecka, det så kallade "Öppna huset", där man bistår med allmän rådgivning. Borås anger att man som handläggare skall stödja och hjälpa till och att man har ett politiskt mandat att ge husägarna råd. Man menar att framgångsfaktorn är råd istället för paragrafer. Ett arbete pågår nu med att informera mäklare i staden kring hur man inom kommunen arbetar med bygglov och betonar där att det kan ställas mer synpunkter och krav kring vissa bygglov.

### Antikvariska förundersökningar

Vad gäller antikvarisk förundersökning så har endast ett fåtal kommuner ställt krav på sådan. Tjörn bedömer att det kan komma att bli vanligare allteftersom bevarandebestämmelser i detaljplaner blir fler och får en tydligare betydelse. Lidköping framhåller att antikvariska förundersökningar tas fram regelmässigt på kommunens bekostnad när kulturhistoriskt värdefull bebyggelse berörs. Lysekils kommun framhåller att man i ett ärende kring ansökan om rivning samt nybyggnad av sjöbod som hade rivningsförbud i detaljplan ställt krav på en antikvarisk-teknisk undersökning, något som ledde fram till att boden bevarades. I Skövde framhålls att man inte kräver antikvariska utredningar när det gäller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse men att man kanske borde ställa sådana krav.

### Förvanskningshot

På frågan om vad man ser som de stora generella hoten mot den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen idag, så anges av de flesta kommuner i första hand fasadbyten samt fönsterbyten. Mariestad menar att det byts väldigt mycket fönster idag. Tanum anser att hoten ligger i tillbyggnader och taklyft medan Tjörn anger "verandor, altaner takkupor och klumpiga tillbyggnader, utskjutande mittpartier samt uterum". Orust framhåller "takpåbyggnader, stora helglasade partier, mycket 'lull-lull' såsom lövsågerier etc. som saknar lokal eller historisk förankring." I Uddevalla menar man att det stora problemet i dag berör förortsområdena från folkhemspanperioden och alla förväntningar om balkonger och inglasning av balkonger.

### Vilka krav på utförande kan ställas?

Bedömningen kring vilka krav som man i ett enskilt bygglov kan ställa vid en ombyggnad varierar något mellan de olika intervjuerna. Frågor kring detta tema ställdes dels beträffande anspråk på byte av fasadbeklädnad, där träpanel fick utgöra utgångspunkt, och dels kring byte av fönster.

Beträffande byte av fasadmaterial (träpanel) så är man vid samtliga intervjuer eniga att man kan stoppa byte av träpanel till annat material. Ett undantag kring denna åsikt kan möjligen tolkas från en kommun där man menar att "det som inte antikvarien ser kan accepteras" och att "man måste kunna göra kompromisser, annars blir det inte renoverat och blir till ett förfall".

De flesta bedömer att hantverksmässigheten i utförandet inte går att reglera i bygglovshanteringen. Några menar att det kan gå att ställa krav på att befintlig panel ska bevaras men att det är svårt och sällan det fungerar. Man menar här att sådana ärenden kräver en dialog med ägaren. Falköping hävdar här att man kan ställa krav på likvärdig panel men att man inte kan hävda bevarade av en originalpanel enligt PBL. Från Kungälv framhålls att man kan reglera typ, behandling och bevarande, men att detta inte görs och framhåller samtidigt att byte av originalmaterial är mycket svårt att utläsa utifrån en bygglovsritning och bygglovsansökan. Uddevalla kommun framhåller att det är väldigt svårt att vara konsekvent i bedömningen och hänvisar till att det finns många fasader som har stora skador, inte minst putsade fasader: "Det är lättare att hantera ett äldre enbostadshus än ett flerfamiljshus".

Beträffande kommunernas förhållningsätt vid anspråk på att byta fönster så varierar svaren relativt mycket. Med något undantag menar man att man inte kan ställa krav på bevarande eller reparation av fönster. Ett av undantagen var från Borås där detta krav ställts vid enstaka tillfälle. Orust menade att typ av fönster är krav som finns inskrivna i gällande detaljplan i en del fall samt att man ska utforma nya fönster på traditionellt sätt samt angav även att man i sin rådgivning uppmanar till återbruk av äldre fönster vilket också anges i bygglovsbeslutet. Tanum menar att man kan reglera fönstrens form och fönstersättning samt att man försöker få sökanden att undvika aluminiumfönster. Hjo framhåller att man kan styra fönstrens proportioner och form samt fönstersättning men att man inte kan hävda krav på bevarande om det inte finns reglerat med varsamhetsbestämmelse i detaljplan. Kungälv menar att man kan styra allt från typ, material liksom kring bevarande men att man ofta är rädd att fråga sökanden kring detta och kring bakgrunden till att man önskar byta fönster.

Flera kommuner däribland Mariestad, menar att fönsterbyte är något man tar upp i rådgivningen och att man där framhåller det olämpliga att byta fönster eller välja andra typer av fönster eller fönster av annat material inför bygglov men att man inte kan driva frågorna rent juridiskt. I Alingsås menar man att ska fönster bytas så ska de var "lika för lika" men anger samtidigt att det lokalt finns en bra fönsterhantverkare som man tipsar sökanden om att anlita. Man berättar under samma diskussionspunkt även att en enskild målerifirma ofta kontaktar kommunens antikvariskt sakkunnige när de får utvändiga målningsarbeten inom staden för att försäkra sig kring vad som gäller och kring råd gällande färgsättning och färgval.

### Antikvariska råd vid bygglov gällande kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

På frågan kring vilka enkla antikvariska råd man brukar ge till sökande av bygglov så varierar naturligtvis formuleringarna mycket. Här anges allt från "Bo in dig i huset, byt bara det nödvändigaste" till att man hänvisar till att ta kontakt med berört länsmuseum för råd. Andra råd är: "Måna om ursprungliga detaljer, kulör- och materialval som är rätt kopplade till tiden" samt "Laga inget som inte är trasigt" eller "Fundera över huset och dess karaktär innan du börjar tänka på hur det ska förändras". I Falköping framhålls att man vill lyfta fram alternativen

"Ska du verkligen byta ut dina fönster?". Samma kommun menar att man inte ser sig som bra på byggnadsvårdsrådgivning utan hänvisar istället ofta vidare till Västarvet eller till lokala hantverkare. Lysekil framhålls att man ber sökanden att ta reda på hur gammalt huset är och uppmanar denna att vid en ombyggnad inte göra om huset så att det upplevs äldre än vad det verkligen är.

### Anpassning

Att fråga kring hur man som bygglovgranskare eller planerarare generellt förhåller sig till frågor kring anpassning av ny bebyggelse i kulturhistoriskt värdefulla miljöer kan självfallet tolkas på olika sätt och varje enskilt ärende och erfarenhet kring sådant ärende är i sig unikt. I flera intervjuer hänvisas dessa frågor vidare till berörda handläggare som handhar förhandsbesked och därmed anpassning av kompletterande bebyggelse i kulturhistoriskt värdefulla miljöer utanför planlagt område.

I Hjo anger man att om man har en ny detaljplan så är det där man kan styra en ny byggnads utformning på ett sätt att den ansluter till karaktären i miljön. I Borås framhåller man att man arbetar efter två skolor: Alltifrån "en kub som representerar nutid, till att kräva hus som smälter in". Man framhåller därtill att man tar tydligt avstånd från pastischarkitektur. Mariestad säger att det ofta för de planuppdrag man får, närmast ställs som krav från exploatörens sida att inte bygga anpassat, men att man vid lite större exploatering försöker få det hela så bra som möjligt.

Trollhättan framhåller att det i de lokala målen anges att det ska tas fram ett gestaltningsprogram i anslutning till framtagande av vissa detaljplaner. Lysekil hävdar att det alltid ställs krav på anpassning inom bevarandeområden. Några kommuner anger att frågan sällan berörs då mycket liten förändring sker i mer tätbebyggda delar med höga kulturvärden. Tanum framhåller att begreppet anpassning i sig är ett svårt ord: "Vad är anpassning i det specifika fallet? En viss höjd eller dominerande respektive underordnad eller att det ska efterlikna grannhusen?".

Kring fråga om det finns en skillnad i förhållningsätt kring anpassning till kulturmiljöns värden mellan stad och landsbygd var den generella uppfattningen att det inte fanns någon sådan. Kungälv menar här att man bedömer att möjligheten att styra förändring på landsbygden är mer begränsad, men att man ändå ser det som angeläget.

## Råd gällande anpassning i kulturhistoriskt värdefulla miljöer

Bland råd och krav till sökande av bygglov vid nybyggnad i miljö med höga kulturhistoriska värden anges bland andra "(traditionell) klassisk fönstersättning och färgsättning" samt att förslagen bör genomsyras av återhållsamhet och följer vad detaljplanen anger. Vidare anges god helhetsverkan. Hjo framhåller att såväl vad gäller anpassning som bevarande så försöker kommunens handläggare att vara kreativa och kräva in mer konstruktivt förslag för att undvika ett kommande avslag, samt framhåller vidare att "det får gärna se ut som det är byggt idag". Kungälv kommun lyfter fram som krav värnandet av landskapsbilden och byggnadens läge och resning samt siktlinjer. Lidköping anger vikten av att slå vakt om enhetligheten i "tvåvåningsstaden" och undvika högre bebyggelse. Tjörn framhåller att kraven kring anpassning kan vara i form av traditionell placering, taklutning, fönstersättning etc., medan råden handlar om att förmedla och få sökanden att förstå vad som är vanligt och traditionellt.

## Attefallsreglernas påverkan av hanteringen av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

År 2014 infördes som en ändring i PBL lättnader för småhusägare att inom detaljplan uppföra komplementbyggnad eller komplementbostadshus om max 25 kvadratmeter, så kallade Attefallshus, samt möjlighet att bygga till om högst 15 kvadratmeter utan att söka bygglov.

Merparten av de tillfrågade kommunerna anger att dessa så kallade Attefallsregler egentligen inte är ett stort problem och att de har relativt få sådana ärenden. I cirka hälften av kommunerna har beslut tagits att Attefallsreglerna inte är tillämpliga i uttagna kulturmiljöer. Bland de övriga hänvisar man till det generella regelverket kring dessa bygglovsbefriade åtgärder och menar att de inte är tillämpliga om de påverkar kulturhistoriska miljöer.

Vissa kommuner menar att många förhör sig om möjligheten att nyttja de nya Attefallsreglerna och uppföra komplementbostad men att förslagen ofta utformas på ett sådant sätt att regelverket ändå inte är tillämpligt och att man ändå i slutändan tvingas hantera ärendet på normalt sätt och söka bygglov. Tanum menar att man har en stor mängd förfrågningar, cirka 40% av de inkomna ärendena, men att det är få ärenden som påverkar kulturhistoriskt värdefull bebyggelse då regelverket inte nyttjas för i de kulturhistoriskt värdefulla tätorterna utmed kusten där det största förändringstrycket ligger.

I några kommuner, däribland Borås, Trollhättan, framhåller man att Attefallsärendena inledningsvis granskas med stöd av egen antikvarisk sakkunskap innan beslutas om ärendet kan hanteras utifrån dessa regler. I Trollhättan kan man vid sådan genomgång oftast konstatera att dessa regler sällan ansetts tillämpliga. Från Mariestad framhålls att byggande enligt Attefallsreglerna blivit en stor fråga och att det skapat ilska bland sökanden när regelverket kring vad som gäller upplevs som obegripligt. Totalt menar man att man i förvaltningen har haft fem riktiga Attefallsärenden, vilka man menar hade kunde byggts redan med bygglov som tidigare och då även kunnat byggas större. Lidköping är den enda kommun där man hävdar att reglerna är välanvända.

## Nyttjande av fristående sakkunnig kulturvärden

Enligt PBL och *Plan och byggförordningen* (PBF) så är det byggherrens ansvar att erforderlig kontroll genomförs efter att bygglov beviljats och arbetet ska påbörjas. Byggherren, eller dennes ombud, ska kunna bevisa att denna har erforderlig sakkunskap för att tillse att samhällets krav kan antas bli uppfyllda. Sakkunskapen kan här även gälla fråga om varsamhet. Om byggherren inte kan bevisa att man har denna kunskap kan krav ställas om att egenkontrollen ska ombesörjas av certifierad sakkunnig som kan verifiera att lösningarna uppfyller ställda krav.

De flesta kommuner menar att man inte nyttjat möjligheten att ställa krav på *sakkunnig kulturvärden* (KUL). Någon kommun framhåller att man har egen kompetens och att man är tillfreds med hantering av ärenden som rör kulturhistorisk värdefull bebyggelse i och med detta. I Lidköping anger man att kommunen såsom fastighetsägare har anlitat en lokal antikvarisk konsult vid uppföljning av vissa projekt. Från Borås menar att man inte har haft den typ av ärenden där krav på sådan har behövt ställas. På frågan när krav på sådan kompetens i ett byggprojekt kan krävas framhålls från Orust att man i sin kommun inte har byggnader av den digniteten att det funnits skäl att nyttja sådan. Från Tjörn framhålls att det sannolikt är möjligt att driva många frågor kring ändring av kulturhistorisk bebyggelse genom externa konsulter i städer som Stockholm, men bedömer inte att motsvarande arbetssätt kan fungera i en mindre kommun. I flera intervjuer framhölls att ärenden där krav ställs kring sakkunnig kulturvärden enligt PBL förutsätter byggnader av "byggnadsminnesklass".

Några kommuner har nyttjat möjligheten att kräva sakkunnig i enstaka fall. Från Skövde framhålls att man drivit ett ärende där man ställt krav på sakkunnig kulturvärden men menar att det var svårt att få sökanden att acceptera detta krav och menar här att man bara kan ställa krav på sådan sakkunnig om politikerna driver denna fråga. Man framhåller vidare att detta arbetsätt måste komma till tillämpning i samband med stora projekt och kring stora byggbolag för att få genomslagskraft som arbetssätt. Skövde relaterade här till arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar, och att man här på samma sätt kan hänvisa till en extern sakkunnig vilket gör att frågan ges en oberoende granskning som inte får gas av bedömningen från kommunens sida. I Falköping anser man att det kan uppstå en risk att kommunen och den fristående antikvarisk sakkunnige inte ställer samma krav och att den sakkunnige kan komma att ställa lägre krav. Man hänvisar här till ett exempel där kommunens tjänstemän var oenig gällande kraven gentemot en sakkunnig PBL inom annat sakområde.

Representanter för de flesta tillfrågade kommuner menar att flera ärenden de arbetat med skulle ha vunnit på att en sakkunnig kulturvärden medverkat i processen. Från Skövde menade man att en sakkunnig skulle kunnat få upp ögonen kring frågan om varsamhet, och menar att man idag inte har någon möjlighet att samtala om detta. I några av intervjuerna framhålls att en antikvarisk sakkunnig som medverkar under hela bygg-

processen skulle skapa möjlighet att bedöma det slutliga utförandet på ett annat vis än vad som görs idag och att en sådan skulle kunna utgöra en bra garant i ärenden som rör bevarande och förändring gällande invändiga åtgärder i kulturhistoriskt värdefulla byggnader, något som generellt mycket sällan hanteras i bygglovshanteringen.

## Sammanfattande kommentar

Vilka krav kan man ställa och vilka underlag kan man kräva in vid en bygglovsansökan som rör en kulturhistoriskt värdefull byggnad? Uppfattningen kring detta varierar bland svaren med allt från att underlagen är desamma som för alla andra ansökningar till att kräva in ritningar gällande befintligt utseende och/eller äldre foton. Besitter man kunskap om husen så går det också att ställa högre krav på underlagen från den sökande.

På fråga rörande vad som kan regleras skiljer sig svaren åt, där merparten menar att det går att reglera den övergripande utformningen men däremot inte utförandet och att äldre fasadklädsel eller äldre fönster ska bevaras.

Attefallsreglerna har i mycket liten utsträckning kommit att beröra kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Nyttjande av möjligheten för byggnadsnämnden att ställa krav om medverkan av certifierad sakkunnig kulturvärden har endast nyttjats i enstaka fall av de tillfrågade kommunerna.



Lidköping, Mellbygatan, en gata som omger stadens unika torg. I centrala Lidköping finns ett stort antal mindre detaljplaner tillkomna vid olika tider, som i mycket varierande grad utgör stöd för bevarande av enskilda byggnader och värnande av stadens skala och särprägel. Foto Lars Rydbom, Bohusläns museum.

## 7. Kommunernas arbete med kulturmiljöfrågor

### Politikens betydelse i byggande och planering

Att frågor kring värnande av kulturvärdena i bygglov och planering har en politisk dimension är man vid nästan samtliga intervjuer ense om. Merparten av de intervjuade menar även att frågan i sig inte är partipolitiskt färgad, men några hävdade också att Alliansens politiker ibland stod för en åsikt som mer gav stöd till fastighetsägarnas intressen och till nackdel för de kulturhistoriska värdena. Samstämmigheten är mycket stor kring att politiken inte driver frågor kring bevarande och anpassning. Ett undantag nämndes från Uddevalla där kommunens

politiker drev krav kring bevarande genom detaljplan av några mindre bostadshus.

I Alingsås framhåller man att man från politikerna har förväntningar på att tjänstemännen ska vara drivande i fråga om varsamhet. Samtidigt nämns i intervjuerna flera exempel där politiken drivit fråga om att minska de krav som ställts av kommunens tjänstemän. I specifikt frågor gällande anpassning av ny bebyggelse är det två kommuner som tydligt framhåller att politikerna inte kommer in i denna diskussion, då frågan redan har beretts färdigt av tjänstemännen innan det tas upp som beslutsärende bland politikerna. Tre kommuner antyder i sina svar att

man upplever att det finns bristfälliga kunskaper bland politiker rörande det byggda kulturarvet och varsamhet och två av dessa nämner att diskussionen lätt övergår till att handla om "fint" eller "fult".

## Kulturmiljöfrågornas betydelse i kommunens arbete.

Bedömningen om den egna kommunens arbete med kulturmiljöfrågor och kulturhistoriskt värdefull bebyggelse varierar betydligt. I en kommun framhålls att förhållningsättet är "slött och fegt" medan en annan kommun menar att länsmuseum, som kommunen remitterar rörande ändring av byggnader i utpekade kulturmiljöer, ansvarar för kulturmiljöfrågorna. I båda nämnda fall så saknar man egen antikvarisk sakkunskap, men svaren får i det ena fallet tolkas som att man såg ett behov av egen sakkunskap inom den egna organisationen medan man i det senare fallet möjligen bedömde att de själva saknade ansvaret i frågan eller att frågan sågs mindre angelägen för kommunen att arbeta med. Generellt så har kommuner med egen sakkunskap svarat att tjänstemännen engagerar sig i frågan och reflekterar kring hur man lyckas få in kulturmiljöaspekterna i planering och bygglov men att stödet uppifrån, från kommunledning och från politisk nivå, varierar. Två kommuner menar att arbetet kring varsamhet och bevarande har en låg status och inte ses som en prioriterad fråga i kommunen.

## Kommunens ambition att värna och bevara

På fråga huruvida kommunen ambition att hävda de kulturhistoriska värdena i sin hantering ökar, är oförändrad eller minskar svarade man i merparten av intervjuerna att den ökar. Som kommentar till svaret att den ökar, framhölls från Hjo att man idag har en högre ambition på bygglovsidan men samtidigt kände man inte att detsamma gäller för hela kommunens arbete. I Borås, där man bedömer att ambitionen är på väg upp, framhåller man samtidigt att det sker i ett läge med mer skarpa konfrontationer mellan befintliga värden och exploateringsstryck, men att man ändå står sig rätt starka i denna diskussion. En kommun hävdar att tendensen är oförändrad och en kommun, Mariestad, hävdar att tendensen var nedåtgående och detta som resultat av ett högre exploateringsstryck. Man menade samtidigt att man är hoppfull inför framtiden och att man genom ökad

kunskap/kompetens inom enheten och därmed ett ökat förtroende samt arbetet med nytt kulturmiljöprogram kan komma att lyfta frågan. Det kan här vara intressant att konstatera att en kommun, Lidköping, framhåller att det finns en ökad tendens till att vilja värna kulturmiljön, och som argument hävdas att det finns tryck på att det ska ske något i staden. Man menar att arbetet att värna och lyfta fram stadens kvaliteter uppfattas som en positiv utvecklingsfaktor.

## Framgångsfaktorer

Vid intervjuerna ställdes fråga kring vad som man ser som framgångsfaktorer för det lokala kulturmiljöarbetet. Frågan ställdes som en bland de sista frågorna och svaren får till viss del ses som en sammanfattning av den enskilda intervjun som helhet. Svaren är mycket varierade och speglar dels förväntningarna knutna kulturhistoriska värden som den egna kommunens kulturmiljöer erbjuder samt det lokala engagemanget som finns. Andra svar speglar aktiviteter som genomförts eller planerats och som syftar till att väcka engagemang och intresse för sin kommun eller sin tätort. En stor del av svaren rör frågornas hantering och arbetssätt inom den egna verksamheten på kommunen och här företrädesvis inom bygglov och planverksamheten. I redovisningen nedan har synpunkterna tematiserats.

## Kulturmiljön som identitetskapare/identitetsbärare.

- Staden Hjo som välbesökt besöksmål och med värden kopplade till kulturmiljön.
- Att det finns en medvetenhet om stadsmiljöns värden och vad man får och bör göra bland de lokala byggtreprenörerna.
- Att man värnat om stadens enhetliga skala och karaktär och (bevarat) kvaliteterna i "tvåvåningsstaden".
- Att tätorten finns med och samverkar inom nätverket "Tre trästäder".
- Att man har en väl inarbetad profil: "Trästad/Kaféstad Alingsås".
- Att allmänhet, invånare och fastighetsägare känner stolthet över sin stad (flera svar som pekar på detta).
- Att områdets attraktionskraft genom sina många och kända fornlämningar ska smitta av sig och ge engagemang för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen.

## Aktiviteter

- Det förestående 400-årsjubileet för staden Alingsås.
- Guidade vandringar i staden som lockar många deltagare.
- Det finns en tradition i staden kring (att förmedla) information och att väcka intresse hos folk kring, och med stöd av, praktisk byggnadsvård.
- Att man just genomför ett samarbetsprojekt mellan ideella och kommunen kring värnandet av den äldre bebyggelsen i projektet "Se huset".
- Att staden Hjo erhållit "Europa Nostra"-priset.
- Att det skapats ett engagemang bland allmänheten kring staden knutet till utvecklandet av den lokala stadsparken.
- Att det lokalt funnits inarbetad tradition att väcka intresse hos medborgarna kring frågor om byggnadsvård.
- Att en av stadens äldre industrier har bevarat, rustats upp och idag bland annat fungerar som industrihistoriskt museum. Upprustningen av Innovatum Industrimuseum och bevarad äldre industrimiljö vid gamla NOHAB.
- Kommunens arbete kring "Cultural planning" där kommunens arbete kring att bevara kulturhistoriska värden av medborgarna setts som viktiga frågor och i paritet med frågor kring skola och social service. Det hade stor betydelse.

## Organisation, arbetssätt inom kommunen

- Att man byggt upp en verksamhet kring varsamhet och bevarande. Att man byggt från grunden och via intern utbildning.
- Att det finns en samverkan och stöd mellan personal inom bygglov och planering och turism och besöksnäring.
- Att man upplever ett bra stöd i det antikvariska arbetet när kulturförvaltningen är med i diskussionen.
- Att det finns en samsyn mellan "alla i huset" (det vill säga kommunen/förvaltningen). Kommunen har en gemensamt förankrad åsikt genom en intern samsyn.
- Tjänstemännens engagemang i frågan kring varsamhet och bevarande.

- Att det finns ett nära samarbete, och därmed samsyn, mellan plan- och bygglovsenheterna.
- Att frågan om värnandet av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen upplevs som levande hos såväl byggnadsnämnd som förvaltning.
- Att det finns lång kontinuitet bland sakkunniga inom kommunen.
- Att det finns en dialog mellan antikvariskt sakkunnig och sökanden.
- Att kommunen har egen kommunantikvarie.
- Att kommunen anställer antikvarier som bygglovs-handläggare.
- Att ha egen antikvarisk kompetens i organisationen.
- Att den antikvariskt sakkunnige har ett (stort) upp- arbetat kontaktnät och håller informella kontakter.
- Att den antikvariskt sakkunnige har en placering centralt i organisationen istället för att fungera som remissinstans.
- Det extra stora fokus som kommunen hade kring värnandet om det bebyggda kulturarvet under en period när man hade tre anställda med antikvarie- utbildning som arbetade med frågorna.
- Att den antikvariskt sakkunnige inom kommunen själv har medverkat vid framtagande av de antikvariska kunskapsunderlagen, inventeringar etc. och får möjlighet att förvalta samt följa upp kunskapen till nya underlag.
- Betydelsen av en stark och antikvariskt engagerad stadsarkitekt eller engagemanget hos övriga tjänstemän i berörda kommunala enheter.
- Att det finns plantekniker som är drivande i frågor kring bevarande.
- Att man har haft god ekonomi inom förvaltningen.

## Kunskapsunderlag och planering för varsamhet

- Arbetet kring nytt kulturmiljöprogram påbörjat.
- Att man har en ny och genomarbetad inventering och kulturmiljöprogram.
- Att man har tagit fram ett nytt och modernt kunskapsunderlag kring kulturhistoriskt värdefull bebyggelse inom kommunen.

- Att man via specialinventeringar lyft fram värdet kring framstående arkitekter från 1900-talets mitt (Heinemann och Neuendorf) som verkat i staden.
- Att man skapat fokuserat kunskapsunderlag och informationsmaterial kring tätortens villabebyggelse från 1950-talet. "Skövdes 50-talsvillor".
- Att det finns detaljerade inventeringar av tätorterna i kommunen med antikvarisk bedömning och som är lätt nåbara via webben.
- Att det finns framtagna egenproducerade skrift med råd kring förvaltning av äldre byggnader.
- Att man aktivt bearbetar och informerar sin nämnd kring kulturmiljöfrågor för att få den att inse att ökad medvetenhet om kulturmiljöerna kan ge synergieffekter inom turism, och som stöd till kommunen som varumärke och så vidare.
- Att kommunen har tagit fram råd och riktlinjer kring hur utpekade kulturmiljöer ska förvaltas.
- Att kommunen i sin nya digitala översiktsplan tagit fram underlag, aktiverbara skikt, som kommunicerar ut till medborgarna med information kring lokala kulturmiljöer och kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.
- Att det finns bevarandeariktade detaljplaner för de större tätorterna Kungälv och Marstrand.
- Det pågående arbetet med revidering av äldre detaljplaner.
- Att man har tagit ett aktivt beslut mot (externa) köpcentra för att bevara handeln inom den traditionella staden.
- Att kommunen har många byggnader skyddade som byggnadsminnen.
- Att det finns en framtagna brandskyddsplan för innerstaden.

## Övrigt

- Att möjlighet finns till samverkan med de lokala hembygdsföreningarna.
- Att universitetsutbildning i byggnadsvård finns i staden (men man anser samtidigt att man borde kunna få ut mer av samverkan med denna utbildning).

## Vad saknas för kommunens bevarandearbete?

Bland synpunkter kring vad som saknas för att bedriva en god verksamhet kring värnande av kulturmiljö och kring varsamhet så kom svaren att framförallt beröra det interna arbetssättet inom kommunen och sådant man såg som otillfredsställande i det dagliga arbetet kring bygglov och planering. Här nämndes följande:

### Aktiviteter

- Det saknas en utåtriktad verksamhet med temakvällar, föreläsningar, byggnadsvårdsläger samt tvärsektoriellt samarbete. Mer "stämma i bäcken" än täppa till nu.
- Det saknas ett arbete syftande till att skapa stolthet för staden. Man borde arbeta för ökad platsidentifikation genom information och skapa insikt om vilka tillgångar som finns i staden istället för att fokusera på vad som saknas.
- Det saknas ett anslag att jobba mot allmänheten avseende byggnadsvård etc.
- Det saknas en möjlighet att finnas mer på plats och informera, hålla föreläsningar, ta fram foldrar och appar.

### Organisation, arbetssätt inom kommunen

- Det saknas insatser att få till en kunskapshöjning, främst inom bygglov, och det behövs mer interna diskussioner för att öka medvetenhet och att finna rätt ambition i arbetet.
- Det saknas rutiner kring antikvarisk medverkan. Att kunna arbeta mer informellt men samtidigt ha säkerhet för att detta arbetssätt också går att lämna över till annan.
- Det saknas en diskussion och det krävs att man lyfter frågorna kring bevarande och varsamhet mellan medarbetarna och inte minst gentemot alla nyanställda och att man lyfter frågan kring vilka krav som ska ställas. Man måste kommunicera kring denna fråga.
- Det saknas en dialog gentemot länsstyrelsen i de berörda frågorna och det finns en osäkerhet kring vad som gäller.
- Det saknas möjlighet att komma in i ett tidigt skede i processen.



- Det saknas stadsguidningar som fokuserar på tätortens värden. Man borde fokusera mer på att berätta och beskriva den för kommunen så historiskt betydelsefulla stenhuggerinäringens miljöer.

## Kunskapsunderlag och planering för varsamhet

- Det saknas uppdaterade detaljplaner och med planbestämmelser som skyddar det som ska skyddas. Möjligheten att skapa legitimitet till att man gör en ny bedömning nu, med bakgrund i dagens förhållande och bedömningsgrunder, i förhållande till när grannen sökte bygglov för tio år sedan.
- Det saknas bra underlag kring bebyggelsen från de sista fyrtio åren.
- Det saknas, på både bygg- och plansidan ett uppdaterat kulturmiljöprogram, en process som förhoppningsvis kan öka och befästa medvetenheten om bevarandefrågor på bredare front, för alltifrån medborgare till tjänstemän och politik.
- Det saknas ett nära samarbete mellan planenheten och bygglovsenheten inom kommunen i ett tidigt skede.

- Det saknas en bra samverkan mellan kommunen och företagareföreningar i kommunen och det har uppstått strider, till exempel om hur uteserveringar utmed gågatorna ska utformas.
- Finns nog inget som saknats, Vi har jobbat på rimlig nivå men om man skulle ha ett mer informativt sätt så skulle man kunna öka effekten.

## Sammanfattande kommentar

De flesta är eniga om att värnandet av kulturarvet är en politisk fråga, men att det inte handlar om partipolitik. Merparten av de tillfrågade menar att kommunens politiker inte tar rollen som drivande i dessa frågor. Merparten av de tillfrågade är av uppfattningen att frågor om bevarande och varsamhet blivit något mer viktiga under senare år. På frågan vad som varit kommunens framgångsfaktor i arbetet med att värna om den byggda miljön redovisa många och mycket olika faktorer såsom egen antikvarisk kompetens, egna framarbetade arbetsätt, aktiviteter etc. På frågan om vad som saknas i detta arbete framgår dock att man upplever att det finns många problem kvar att lösa.



Grundsund på Skaftö i Lysekils kommun. Ett välbevarat kustsamhälle med en detaljplan från 1988.  
Foto Lars Rydbom, Bohusläns museum.

## 8. Summering

Denna undersökning bygger på intervjuer med handläggare av bygglov och verksamma inom kommunal planering i femton kommuner i Västra Götaland. Plan och bygglagens krav rörande varsamhet för kulturhistoriska byggnader och miljöer är generell för alla kommuner, men tillämpningen av varsamhetskraven förefaller att variera. Detta gäller även kunskapen hos handläggarna inom plan och bygglovsverksamhet om kulturhistorisk bebyggelse i den egna kommunen liksom om de underlag som finns framtagna. Sannolikt varierar även engagemang och praxis i hanteringen av ärenden som gäller kulturhistorisk bebyggelse.

Denna studien avser inte att vara en värdebedömning på detta förhållande eller en mätning av skillnader kommunerna emellan. Varje intervju och varje intervju svar ger en liten del av en större bild kring olika förhållningssätt, inarbetad praxis kring arbetssätt och engagemang kring värnande av värdena i den byggda miljön. Det har därför varit viktigt att låta många av utsagorna vara synliga i texten.

Sammanfattande kommentarer finns efter varje avsnitt, som fångar upp mer tydliga konstateranden från undersökningen. Ska man peka ut några övergripande frågor som blivit särskilt tydliga under arbetets gång, så är det några saker som står fram:

Den utveckling som skett och som innebär att kommunerna har skaffat antikvarisk kompetens i form av kommunantikvarier eller som bygglovs- och planhandläggare med antikvarisk utbildning, har inneburit att man kunnat ta steg framåt i hanterandet av de bedömningar som görs i den löpande handläggningen. Fortfarande finns en efterfrågan på externa antikvariska utlåtanden, men med antikvarisk kompetens inom förvaltningen har möjligheten ökat att tillämpa PBL:s varsamhets- och förvanskingsregler också i de fall detaljplan saknas eller inte ger tillräcklig vägledning.

Kulturhistoriska beslutsunderlag i form av kulturmiljöprogram och inventeringar är ett nödvändigt stöd i hanteringen. Det finns idag inte överallt, och de är dessutom ibland både gamla och inte tillräckligt detaljerade. Här finns ett tydligt behov av förnyelse. Däremot varierar behoven av vad en förnyelse bör innehålla. "Bygglovtäta" kommuner har behov av relativt detaljerade underlag vad

gäller riktlinjer och värderingar, andra kommuner har andra behov, och kommuner som helt saknar program har behov av att ta fram ett sådant.

Kulturmiljöfrågan är en komplex fråga att hantera, eftersom den på samma gång är något av det som ger stolthet och identitet mm, samtidigt som den också uppfattas som att den innebär restriktioner. Det har inneburit att det inte är helt enkelt att driva frågor om kulturmiljöprogram och få dem förankrade.

Kulturmiljöfrågans hantering är i viss mån lokalt färgad, såväl av vilket innehåll av kulturhistorisk bebyggelse som finns, och av kommunens övriga förutsättningar. Det är både bra och mindre bra. Det måste finnas möjligheter för varje kommun att anpassa arbetet efter de egna förutsättningarna. Samtidigt får det inte bli skillnader i bedömningar och hantering. Det finns ett behov av erfarenhetsutbyte mellan kommunerna. Denna undersökning är en del i ett sådant erfarenhetsutbyte.

## Källor

- Brunnström, Hélène. *Kommunala strategier för kulturhistoriskt intressanta miljöer*.
- Kandidatuppsats, 15 hp, Institutionen för kulturvård, Göteborgs universitet 2012:04.
- Länsstyrelsen Västra Götaland (Emma Östlund). *Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skyddad enligt PBL. En sammanställning av resultatet av projektet Räkna Q i Västra Götalands län*. Länsstyrelsen rapport 2013:56.
- Riksantikvarieämbetet. *Kulturvården i planerings och bygglovsprocesser - en utvärdering om kommuners förutsättningar för att ta hänsyn till kulturvården*. Riksantikvarieämbetet rapport 2017:9.
- Ros, Maria.: *Bevarandevärd i domstolsprövning- plan- och bygglagens egentliga skydd ur bebyggelseantikvarisk synvinkel*. Kandidatuppsats, 15 hp, Institutionen för kulturvård, Göteborgs universitet 2013:20.
- Västarvet (Carina Carlsson och Linda Grey). *Fyrtio år senare - Om bebyggelsens förändring och kulturhistorisk byggnadsinventering och värdering i backspegeln*. Västarvet Kulturmiljö Rapport 2015.

## Internet

- Boverket. PBL Kunskapsbanken  
<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/teman/kulturvarden>

## Arkiv

- Bohusläns museums arkiv. Att förvalta ett "q": intervju-utskrifter från intervjuer hållna i följande kommuner med representanter för verksamma inom bygglov och planering: Alingsås, Borås, Falköping, Hjo, Kungälv, Lidköping, Lysekil, Mariestad, Orust, Skövde, Tanum, Tjörn, Trollhättan, Uddevalla, Åmål.
- Västarvet (Bohusläns museum) Kulturmiljöerna i Informationskartan Västra Götaland. Redovisning av steg 1. Analys. Linnea Nordell och Lars Rydbom, Västarvet November 2011.



