



SOU

1979:17

Kulturhistorisk bebyggelse -värd att vårda

BETÄNKANDE AV
BYGGNADSVÄRDSUTREDNINGEN

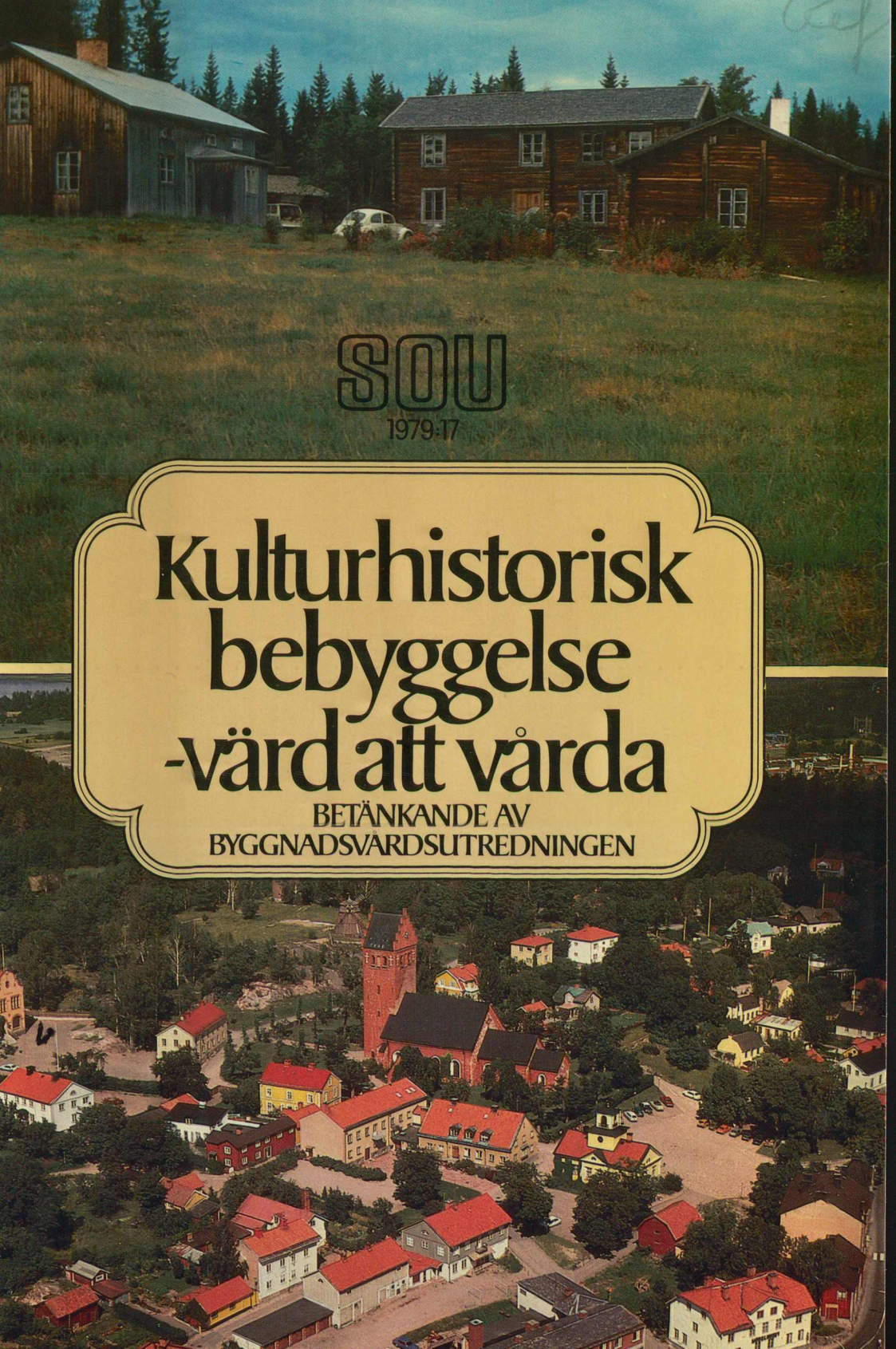
Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden





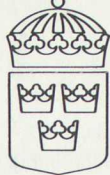
SOU

1979:17

Kulturhistorisk bebyggelse -värd att vårda

BETÄNKANDE AV
BYGGNADSVÄRDSUTREDNINGEN

126
300



Statens offentliga utredningar

1979:17

Utbildningsdepartementet

Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda

Betänkande av byggnadsvårdsutredningen
Stockholm 1979

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB
ISBN 91-38-04692-X
ISSN 0375-250X
Gotab, Malmö 1979

Omslagsfoto:

1. Gudmundtjärn, Medelpad –
L. D. Cnattingius, riksantikvarie-
ämbetet
2. Torshälla – H. Fristedt

Till chefen för utbildningsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 18 mars 1976 chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga med uppdrag att utreda formerna för stödåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Departementschefen förordnade den 30 mars 1976 landshövdingen Ragnar Edenman samt riksdagsledamöterna Ingegärd Fränkel, Åke Green, Gunvor Ryding, Ivan Svanström, Karl-Erik Svartberg och Hans Wachtmeister till ledamöter av utredningen, med Edenman som ordförande.

Utredningen antog namnet byggnadsvårdsutredningen. Till sekreterare förordnades den 2 augusti 1976 hovrättsfiskalen Gustaf Lindstedt. Som biträde till sekreteraren har Ulla Sjöström tjänstgjort på halvtid fr. o. m. den 15 maj 1977.

Som experter har förordnats avdelningsdirektören vid bostadsstyrelsen Harry Sundberg den 29 november 1976, planarkitekten i Kalmar kommun Fredrik von Platen den 24 mars 1977, dåvarande länsantikvarien, numera byråchefen vid riksantikvarieämbetet Evald Gustafsson den 3 maj 1977 och universitetslektorn Olle Svedberg den 16 september 1977. Sedan Sundberg avlidit förordnades i hans ställe överingenjören vid bostadsstyrelsen Holger Ivarsson den 13 mars 1978.

Av betänkandet har antikvarien Marita Jonsson, förutom avsnitt 13.11.2 om byggnadshytta i Bergslagen, utarbetat avsnitt 9.7 om allmänna byggnadsvårdsproblem, avdelningsdirektören Åke Nisbeth avsnitt 9.4.3 om vård-situationen för de svenska kyrkorna samt fil. lic. Marie Nisser avsnitt 9.3 om industriminnen.

Utredningen har fortlöpande haft överläggningar med den s. k. bygglag-gruppen i bostadsdepartementet.

Utredningen fick i juni 1978 del av de tilläggsdirektiv om svårigheterna att med hänsyn till den statsfinansiella situationen under de närmaste åren inrymma kostnadskrävande reformer, som meddelats samtliga kommittéer. Utredningsarbetet var vid denna tidpunkt i det närmaste slutfört. Förslagen

som – med ett undantag – är principiellt grundade har därför ändå bedömts
böra presenteras i enlighet med de ursprungliga planerna.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande.

Stockholm den 26 februari 1979

Ragnar Edenman

Ingegärd Fränkel

Åke Green

Gunvor Ryding

Ivan Svanström

Karl-Erik Svartberg

Hans Wachtmeister

/Gustaf Lindstedt

Innehåll

<i>Författningsförslag</i>	9
<i>Sammanfattning</i>	21
1 <i>Inledning</i>	27
1.1 <i>Utredningens uppdrag</i>	27
1.1.1 <i>Överlämnade ärenden</i>	29
1.1.2 <i>Några avgränsningar</i>	30
1.2 <i>Internationell bakgrund</i>	30
1.3 <i>Ordförklaringar</i>	32
2 <i>Gällande lagstiftning som berör byggnadsvården</i>	37
2.1 <i>Byggnadsminneslagen</i>	37
2.1.1 <i>Skyddets utformning</i>	38
2.1.2 <i>Ersättningsfrågan</i>	39
2.1.3 <i>Tillämpning och reformförslag</i>	42
2.2 <i>Fornminneslagen</i>	43
2.3 <i>Byggnadslagstiftning</i>	44
2.4 <i>Kungörelsen med föreskrifter rörande det offentliga byggnads- väsendet</i>	47
2.5 <i>Expropriationslagen</i>	47
2.6 <i>Naturvårdslagen</i>	48
3 <i>Tidigare förslag om stöd till byggnadsvården</i>	49
3.1 <i>Kommittéförslag</i>	49
3.2 <i>Finansieringsfrågan i riksdagen</i>	52
4 <i>Nuvarande stödformer</i>	55
4.1 <i>Bostadslån med förhöjt låneunderlag och/eller tillägglån</i>	55
4.1.1 <i>Lån till bostadshus med kulturhistoriskt värde</i>	56
4.1.2 <i>Låneförfarandet</i>	57
4.1.3 <i>Låneramar</i>	57
4.1.4 <i>Lånesystemets utfall</i>	58
4.2 <i>Bidrag genom riksantikvarieämbetet och vissa fonder</i>	59
4.2.1 <i>Bidragsanslaget och dess historiska bakgrund</i>	59
4.2.2 <i>Lotteri- och fondmedel</i>	61
4.2.3 <i>Principerna för riksantikvarieämbetets bidragsgivning</i>	61

4.3	Bidrag genom AMS	65
4.3.1	Verksamhetens utveckling och organisation	66
4.3.2	Beredskapsarbetenas omfattning	67
5	<i>Stödformer i några andra länder</i>	71
5.1	Danmark	71
5.2	Norge	73
5.3	Finland	74
5.4	Holland	75
6	<i>Gällande beskattningsregler</i>	77
6.1	Fastighetstaxering	77
6.2	Garantibesättning	77
6.3	Inkomstbesättning	80
6.3.1	Inkomst av jordbruksfastighet	80
6.3.2	Inkomst av annan fastighet	82
6.4	Skattskyldighet	84
6.5	Förmögenhetsbesättning	84
6.6	Arvs- och gåvobesättning	85
7	<i>Byggnadsvården och kommunerna</i>	87
7.1	Allmänt om kommunal planering	87
7.2	Byggnadslagstiftningen och fysisk planering	87
7.2.1	Översiktlig fysisk planering	88
7.2.2	Områdesplanering	88
7.2.3	Detaljplanering	89
7.2.4	Tillståndsprövning genom byggnadslov	89
7.2.5	Förordnanden och dispenser	90
7.3	Kommunernas direkta bevarandeinsatser	91
7.3.1	Göteborgs och Bohus län	92
7.3.2	Uppsala län	93
7.3.3	Västernorrlands län	93
7.3.4	Älvsborgs län	94
7.3.5	Örebro län	94
7.3.6	Malmöhus län	94
8	<i>Enskilda insatser</i>	97
9	<i>Exempel på byggnadsvårdsproblem</i>	99
9.1	Norrköpings innerstad	99
9.1.1	Kort historik	99
9.1.2	Dagens planering och bevaringssituation	100
9.1.3	Aktuella bevaringsproblem	100
9.2	Kvarnholmen i Kalmar	101
9.2.1	Kort historik	101
9.2.2	Dagens planering och bevaringssituation	102
9.2.3	Aktuella bevaringsproblem	103

9.3	Industriminnen	104
9.3.1	Bergshanteringens miljöer	104
9.3.2	Industriminnen allmänt	105
9.4	Svenska kyrkans byggnader	106
9.4.1	Finansiering	107
9.4.2	Vården av kulturhistoriska kyrkobyggnader som fråga i stat-kyrka-arbetet	108
9.4.3	Vårdsituationen för de svenska kyrkorna	110
9.5	Slott och herrgårdar	113
9.6	Jordbrukets byggnader	116
9.7	Allmänna problem i samband med byggnadsvård	117
10	<i>Begreppet kulturhistoriskt värde</i>	121
11	<i>Statens ansvar</i>	125
11.1	De allmänna kulturpolitiska målen	125
11.2	Ansaret för bebyggelse av riksintresse	126
11.3	Ansaret för bebyggelse av regionalt intresse	126
12	<i>Hur stort är stödbehovet</i>	129
12.1	Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i glesbygd	131
12.2	Kulturhistoriskt värdefull lokalbebyggelse i tätort	132
12.3	Svenska kyrkans byggnader	133
12.4	Summering av stödbehovet	134
12.4.1	Stödbehovet i glesbygd	134
12.4.2	Stödbehovet i tätort	135
12.4.3	Stödbehovet för Svenska kyrkans byggnader	135
12.4.4	Sammanfattning	135
13	<i>Förslag</i>	137
13.1	Stödsystemets uppbyggnad i korthet	137
13.2	Utökat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse	138
13.2.1	Bakgrund	138
13.2.2	"Kulturhistoriskt servitut"	139
13.2.3	Skydd genom tillägg till byggnadsminneslagen	141
13.3	Ramen för bostadslån med förhöjt låneunderlag och/eller till- läggsån	142
13.4	Statligt lånestöd också till ombyggnad av byggnader med lo- kaler av kulturhistoriskt värde	143
13.4.1	Tillägsån till lokaler av byggnadsminneskaraktär	143
13.4.2	Statlig garanti för lån till ombyggnad av lokaler av re- gionalt intresse	144
13.4.3	Kontroll och skyddsföreskrifter	144
13.5	Utvidgad tillämpning av lånefonden för kommunala markför- värv	145
13.6	Ökad tillämpning av byggnadsminneslagen	146
13.6.1	Ersättningsfallen	147
13.6.2	Medel för ersättning	150

13.7	Reglering av riksantikvarieämbetets bidragsgivning	150
13.7.1	Begreppet kulturhistoriska överkostnader	151
13.7.2	Övriga principer för bidragsgivningen	154
13.7.3	Specialmotivering till förslaget om bidragsförordning	154
13.8	Bidrag till beredskapsarbeten inom byggnadsvårdens område	156
13.9	Stöd genom ändrade beskattningsregler	156
13.9.1	Befrielse från skatteplikt för garantibelopp för byggnader skyddade enligt byggnadsminneslagen	157
13.9.2	Vidgad avdragsrätt för reparation och underhåll	158
13.9.3	Sammanfattande synpunkter	162
13.9.4	Vissa andra skattefrågor	163
13.10	Organisations-och anslagsfrågor	164
13.10.1	Lånedelen	164
13.10.2	Bidragsdelen	165
13.11	Inrättande av regionala byggnadskontor, s. k. byggnadshyttor	169
13.11.1	Byggnadshytta på Gotland	169
13.11.2	Byggnadshytta i Bergslagen	176

Författningsförslag

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1960:690) om byggnadsminnen

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1960:690) om byggnadsminnen,
dels att rubriken till lagen skall ändras till lag (1960:690) om byggnadsminnen m. m.,

dels att 2, 3, 4, 5, 6, 11, 13, 15, 16, 18 och 19 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I samband med att byggnad förklaras för byggnadsminne skall genom skyddsföreskrifter angivas i vilka delar byggnaden icke må ändras samt i vilka hänseenden och på vad sätt byggnadens ägare har att sörja för vården av byggnaden. Då så erfordras, må föreskrifterna jämväl innehålla, att byggnaden kringliggande område skall hållas i sådant skick, att byggnadens utseende och karaktär icke förvanskas.

Skyddsföreskrifter skola i görligaste mån utformas i samförstånd med byggnadens ägare och ägare till kringliggande område. Genom skyddsföreskrifter må ägaren ej åläggas mera omfattande skyldigheter än som för bibehållande av byggnadsminnets kulturhistoriska värde är oundgängligen nödvändigt. Hänsyn skall tagas till byggnadens användning och ägarens skäligen önskemål.

Motsvarande föreskrifter skall på ägarens framställan meddelas även för annan byggnad som har sådant kulturhistoriskt värde att dess bevarande är av allmänt intresse.

3 §

Om ändring av *byggnadsminne* i strid mot meddelade skyddsföreskrifter finnes nödvändig för att byggnaden skall vara till nytta eller sådan ändring eljest kan anses påkallad av särskilda skäl, må länsstyrelsen meddela tillstånd därtill.

3 §

Om ändring av *skyddad byggnad* i strid mot meddelade skyddsföreskrifter finnes nödvändig för att byggnaden skall vara till nytta eller sådan ändring eljest kan anses påkallad av särskilda skäl, må länsstyrelsen meddela tillstånd därtill.

4 §

Försummar ägare av *byggnadsminne* den vård, som enligt meddelade skyddsföreskrifter åligger honom, äger länsstyrelsen förelägga honom att inom viss skälig tid vidtaga erforderliga åtgärder. Sådana åtgärder som med hänsyn till byggnadens användning och omständigheterna i övrigt äro oskäligt betungande må dock ej åläggas honom. Fullgöres icke föreläggandet, må länsstyrelsen låta utföra åtgärderna på ägarens bekostnad.

5 §

Medföra skyddsföreskrifter att pågående användning av byggnad eller område avsevärt försvåras, äro fastighetsägaren och innehavare av särskild rätt till fastigheten berättigade till ersättning av staten för den skada de därigenom lida.

Ersättning, varom i första stycket sägs, må om så finnes lämpligt bestämmas att utgå med visst årligt belopp med rätt för sakägaren eller staten att erhålla omprövning vid ändrade förhållanden.

6 §

Ansökan att byggnad skall förklaras för byggnadsminne skall innehålla uppgift om den fastighet varå byggnaden är belägen och om fastighetens ägare ävensom beskrivning av byggnaden. I ansökningen bör även angivas vilka omständigheter som åberopas för att byggnaden bör förklaras för byggnadsminne.

4 §

Försummar ägare av *skyddad byggnad* den vård, som enligt meddelade skyddsföreskrifter åligger honom, äger länsstyrelsen förelägga honom att inom viss skälig tid vidtaga erforderliga åtgärder. Sådana åtgärder som med hänsyn till byggnadens användning och omständigheterna i övrigt äro oskäligt betungande må dock ej åläggas honom. Fullgöres icke föreläggandet, må länsstyrelsen låta utföra åtgärderna på ägarens bekostnad.

5 §

Medföra skyddsföreskrifter *för byggnadsminne* att pågående användning av byggnad eller område avsevärt försvåras, äro fastighetsägaren och innehavare av särskild rätt till fastigheten berättigade till ersättning av staten för den skada de därigenom lida.

Ersättning, varom i första stycket sägs, må om så finnes lämpligt bestämmas att utgå med visst årligt belopp med rätt för sakägaren eller staten att erhålla omprövning vid ändrade förhållanden.

6 §

Ansökan att byggnad skall förklaras för byggnadsminne *eller att skyddsföreskrifter skall meddelas enligt 2 § tredje stycket* skall innehålla uppgift om den fastighet varå byggnaden är belägen och om fastighetens ägare ävensom beskrivning av byggnaden. I ansökningen bör även angivas vilka omständigheter som åberopas för att byggnaden bör förklaras för byggnadsminne *eller för att skydds-föreskrifter skall meddelas*.

11 §

Är fastighetsägaren enligt 5 § tillkommande ersättning bestämd att utgå på en gång och har fastigheten genom den åtgärd som föranlett rätten till ersättning undergått sådan minskning i värde att den kan antagas ej utgöra full säkerhet för borgenär, som då rätten till ersättning uppkom hade panträtt i fastigheten, skall ersättningen nedsättas hos länsstyrelsen.

Om borgenär som avses i första stycket lider förlust till följd av att nedsättning ej skett, har han rätt till ersättning av staten för förlusten mot avskrivning å fordringshandlingen. Detsamma gäller om borgenär lider förlust därigenom att ersättning blivit för lågt beräknad och ersättningen till följd av överenskommelse mellan staten och den ersättningsberättigade eller av annan anledning ej blivit prövad av domstol. Talan om ersättning enligt detta stycke skall väckas vid fastighetsdomstolen.

13 §

Länsstyrelsen skall för anteckning i fastighetsboken ofördröjligen underrätta inskrivningsmyndigheten, då fråga väckts om byggnads förklarande för byggnadsminne, så ock då genom lagakraftätagande beslut byggnad förklarats för byggnadsminne, ansökan därom avslagits eller beslut därom hävts.

11 §

Är fastighetsägaren enligt 5 § tillkommande ersättning bestämd att utgå på en gång och har fastigheten genom den åtgärd som föranlett rätten till ersättning undergått sådan minskning i värde att den kan antagas ej utgöra full säkerhet för borgenär, som då rätten till ersättning uppkom hade panträtt i fastigheten, skall ersättningen nedsättas hos länsstyrelsen.

Om borgenär som avses i första stycket lider förlust till följd av att nedsättning ej skett, har han rätt till ersättning av staten för förlusten mot avskrivning å fordringshandlingen. Detsamma gäller om borgenär lider förlust därigenom att ersättning blivit för lågt beräknad och ersättningen till följd av överenskommelse mellan staten och den ersättningsberättigade eller av annan anledning ej blivit prövad av domstol. *Rätt till ersättning föreligger även om borgenär lidit förlust genom skyddsföreskrifter enligt 2 § tredje stycket.* Talan om ersättning enligt detta stycke skall väckas vid fastighetsdomstolen.

13 §

Länsstyrelsen skall för anteckning i fastighetsboken ofördröjligen underrätta inskrivningsmyndigheten, då fråga väckts om byggnads förklarande för byggnadsminne, så ock då genom lagakraftätagande beslut byggnad förklarats för byggnadsminne, ansökan därom avslagits eller beslut därom hävts. *Länsstyrelsen skall även underrätta inskrivningsmyndigheten om att skyddsföreskrifter meddelats enligt 2 § tredje stycket eller beslut därom hävts.*

15 §

Kommer byggnads bibehållande såsom byggnadsminne att framstå som ändamålslost eller medföra oskäligen kostnad, skall länsstyrelsen förordna, att den icke vidare skall vara *byggnadsminne*.

16 §

Regeringen må häva beslut om byggnads förklarande för byggnadsminne eller jämka *därav föranledda* skyddsföreskrifter:

om genomförandet av stadsplan eller byggnadsplan hindras;

om ändamål, för vilket beviljats expropriation av byggnaden eller kringliggande område hindras; eller

om eljest företag av större allmän eller enskild nytta hindras eller avsevärt försvåras.

18 §

Har *byggnadsminne* ändrats i strid mot föreskrift, som meddelats med stöd av denna lag, och kan ändringen återställas, äger länsstyrelsen vid vite ålägga ägaren att vidtaga åtgärder härför.

Överexekutor äger meddela handräckning för att avbryta pågående förstörelse av *byggnadsminne* eller återställa *detta* eller om eljest så erfordras till efterlevnad av denna lag. Ansökan om handräckning må göras av länsstyrelsen eller allmän åklagare. Begär utmättningsman att kostnad för förrättningen skall förskjutas, må det ske av allmänna medel. I övrigt gälla enahanda bestämmelser, som äro stadgade för det i 191 § utsökningslagen avsedda fallet.

15 §

Kommer byggnads bibehållande såsom byggnadsminne *eller fortsätta skydd enligt 2 § tredje stycket* att framstå som ändamålslost eller medföra oskäligen kostnad, skall länsstyrelsen förordna, att den icke vidare skall vara *skyddad*.

16 §

Regeringen må häva beslut om byggnads förklarande för byggnadsminne eller jämka *eller upphäva* skyddsföreskrifter:

om genomförandet av stadsplan eller byggnadsplan hindras;

om ändamål, för vilket beviljats expropriation av byggnaden eller kringliggande område hindras; eller

om eljest företag av större allmän eller enskild nytta hindras eller avsevärt försvåras.

18 §

Har *skyddad byggnad* ändrats i strid mot föreskrift, som meddelats med stöd av denna lag, och kan ändringen återställas, äger länsstyrelsen vid vite ålägga ägaren att vidtaga åtgärder härför.

Överexekutor äger meddela handräckning för att avbryta pågående förstörelse av *skyddad byggnad* eller återställa *denna* eller om eljest så erfordras till efterlevnad av denna lag. Ansökan om handräckning må göras av länsstyrelsen eller allmän åklagare. Begär utmättningsman att kostnad för förrättningen skall förskjutas, må det ske av allmänna medel. I övrigt gälla enahanda bestämmelser, som äro stadgade för det i 191 § utsökningslagen avsedda fallet.

19 §

Tillträde till byggnad, som förklarats såsom byggnadsminne eller beträffande vilken fråga väckts om sådan förklaring, må ej vägras myndighet, på vilken tillämpningen av denna lag ankommer. Sådan myndighet äger ock företaga de undersökningar beträffande byggnaden, som finnas erforderliga för lagens tillämpning.

19 §

Tillträde till skyddad byggnad, eller beträffande vilken fråga väckts om byggnadsminnesförklaring, må ej vägras myndighet, på vilken tillämpningen av denna lag ankommer. Sådan myndighet äger ock företaga de undersökningar beträffande byggnaden, som finnas erforderliga för lagens tillämpning.

Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1960:961) om byggnadsminnen

Härigenom förordnas i fråga om förordningen (1960:961) om byggnadsminnen,

dels att rubriken till förordningen skall ändras till förordning (1960:961) om byggnadsminnen m. m.,

dels att 1, 2 och 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

1 §

Innan länsstyrelsen i ärende enligt lagen (1960:690) om byggnadsminnen fattar beslut som kan föranleda ersättningsskyldighet eller annat beslut av vikt, skall länsstyrelsen samråda med riksantikvarieämbetet och statens historiska museer.

I ärende om byggnads förklaring för byggnadsminne skall länsstyrelsen, såvida ej är fråga om ansökan som är uppenbart ogrundad, inhämta yttrande av byggnadsnämnden.

Länsstyrelsen bör vid tillämpningen av lagen om byggnadsminnen samråda med statens planverk i frågor av allmän betydelse för planläggning av bebyggelse och för byggnadsväsendet samt med Nordiska museet i spörsmål av vikt för kännedom om landets äldre byggnadskultur. Samråd bör i förekommande fall även ske med andra myndigheter och sammanslutningar, vilkas verksamhet angår kulturminnesvård.

2 §

Vid ansökan om tillstånd att ändra *byggnadsminne* i strid mot meddelade skyddsföreskrifter skola fogas ritning och arbetsbeskrivning, utvisande arten och omfatt-

Föreslagen lydelse

1 §

Innan länsstyrelsen i ärende enligt lagen (1960:690) om byggnadsminnen *m. m.* fattar beslut som kan föranleda ersättningsskyldighet eller annat beslut av vikt, skall länsstyrelsen samråda med riksantikvarieämbetet och statens historiska museer.

I ärende om byggnads förklaring för byggnadsminne *eller om meddelande av skyddsföreskrifter enligt 2 § tredje stycket lagen om byggnadsminnen m. m.* skall länsstyrelsen, såvida ej är fråga om ansökan som är uppenbart ogrundad, inhämta yttrande av byggnadsnämnden.

Länsstyrelsen bör vid tillämpningen av lagen om byggnadsminnen *m. m.* samråda med statens planverk i frågor av allmän betydelse för planläggning av bebyggelse och för byggnadsväsendet samt med Nordiska museet i spörsmål av vikt för kännedom om landets äldre byggnadskultur. Samråd bör i förekommande fall även ske med andra myndigheter och sammanslutningar, vilkas verksamhet angår kulturminnesvård.

2 §

Vid ansökan om tillstånd att ändra *skyddad byggnad* i strid mot meddelade skyddsföreskrifter skola fogas ritning och arbetsbeskrivning, utvisande arten och omfatt-

ningen av det arbete ansökningen avser.

Länsstyrelsen bör noggrant följa arbeten, som avse ändring av byggnadsminne.

7 §

Underrättelse enligt 18 § förvaltningslagen (1971:290) om beslut varigenom länsstyrelsen avgjort ärende om byggnadsminne skall lämnas inom en vecka från den dag då beslutet meddelades. Bestämmelserna i 18 § förvaltningslagen skola tillämpas även i fråga om beslut under ärendets handläggning.

Avskrift eller kopia av beslut som avses i första stycket skall inom en vecka från den dag då beslutet meddelades tillställas riksantikvarieämbetet och statens historiska museer samt byggnadsnämnden.

ningen av det arbete ansökningen avser.

Länsstyrelsen bör noggrant följa arbeten, som avse ändring av skyddad byggnad.

7 §

Underrättelse enligt 18 § förvaltningslagen (1971:290) om beslut varigenom länsstyrelsen avgjort ärende om byggnadsminne eller om meddelande av skyddsföreskrifter enligt 2 § tredje stycket lagen (1960:690) om byggnadsminnen m. m. skall lämnas inom en vecka från den dag då beslutet meddelades. Bestämmelserna i 18 § förvaltningslagen skola tillämpas även i fråga om beslut under ärendets handläggning.

Avskrift eller kopia av beslut som avses i första stycket skall inom en vecka från den dag då beslutet meddelades tillställas riksantikvarieämbetet och statens historiska museer samt byggnadsnämnden.

Förslag till

Förordning om ändring i kungörelsen (1968:227) om markförvärvslån till kommun

Häri genom förordnas att 7 § kungörelsen (1968:227) om markförvärvslån till kommun skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Markförvärvslån skall amorteras med lika stora belopp varje år. Amorteringstiden är sju år räknat från halvårsskiftet närmast efter den dag då lånet betalades ut. Amorteringsfrihet kan medges för de två första åren av sjuårsperioden.

Om lånet utgår för förvärv som sker för att bevara kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kan ränte- och amorteringsfrihet medges under fem år. Föreligger särskilda skäl kan tidsfristen förlängas med två år. Efter tidsfristens utgång skall lånet löpa med ränta och amorteras enligt de vanliga lånevillkoren.

Förslag till

Förordning om statsbidrag till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

1 § Till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse vars bevarande är av allmänt intresse kan statsbidrag beviljas enligt denna förordning.

2 § Bidrag utgår för

1. undersökning, projektering och kontroll som fordras för att det kulturhistoriska värdet skall kunna tillvaratagas
2. underhåll eller istandsättning som krävs för att det kulturhistoriska värdet inte skall gå förlorat, dock inte för sådana arbeten som ger ett påtagligt ökat bruksvärde.

3 § Förutsättning för bidrag är att bebyggelsens framtida bevarande tillfredsställande säkrats.

4 § För byggnadsminne och annan kulturhistoriskt märklig bebyggelse får bidrag lämnas till hela den godkända kostnaden.

För övrig kulturhistoriskt värdefull bebyggelse utgår bidrag med högst 50 % av godkänd kostnad, om inte särskilda skäl föranleder annat.

5 § Ansökan om bidrag prövas av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer.

6 § Bidrag betalas ut av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer i efterskott efter hand som arbetet fortskrider.

7 § Sedan arbete som avses med bidraget har utförts skall det avsynas av person som riksantikvarieämbetet och statens historiska museer utser.

Har åtgärd vidtagits som minskat det kulturhistoriska värdet skall bidraget krävas åter.

8 § Talan mot riksantikvarieämbetet och statens historiska museers beslut förs hos regeringen genom besvär.

9 § Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer utfärdar närmare regler om tillämpningen av denna förordning.

Förslag till

Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom förordnas i fråga om kommunalskattelagen (1928:370)

dels att 25 § 3 mom. 1 st. och anvisningarna till 7 § 1 p. skall ha nedan angivna lydelse,

dels att till 47 § respektive anvisningarna till 19 § skall läggas ett nytt stycke med nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

25 § 3 mom. 1 st.

I fråga om fastighet, för vilken intäkten skall beräknas enligt 24 § 2 eller 3 mom., må avdrag icke göras för andra omkostnader än för ränta å lånat, i fastigheten nedlagt kapital samt tomträttsavgäld eller liknande avgäld.

Anvisningar till 7 §

1. Om å ägora till en jordbruksegendom anlägges en fabrik eller uppföres en till uthyrning avsedd byggnad, skola de områden, som för sådant ändamål tagas i anspråk, tillika med anläggningarna anses såsom annan fastighet, medan egendomen i övrigt hänföres till jordbruksfastighet. Användes sådan byggnad delvis till uthyrning eller dyl. och delvis för ändamål, som bör föranleda byggnadens hänförande till jordbruksfastighet, får den huvudsakliga användningen vara avgörande. Likaledes skall, om visst område av en jordbruksegendom utnyttjas för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk, detta

Föreslagen lydelse

25 § 3 mom. 1 st.

I fråga om fastighet, för vilken intäkten skall beräknas enligt 24 § 2 eller 3 mom., må avdrag icke göras för andra omkostnader än för ränta å lånat, i fastigheten nedlagt kapital samt tomträttsavgäld eller liknande avgäld. *Är byggnad på fastighet, för vilken intäkten skall beräknas enligt 24 § 2 mom., skyddad enligt lagen (1960:690) om byggnadsminnen m. m. får, under en minsta tid av fem år, avdrag göras också för omkostnader för reparation och underhåll av byggnaden. Till intäkten skall därvid årligen läggas ytterligare en procent av taxeringsvärdet.*

Anvisningar till 7 §

1. Om å ägora till en jordbruksegendom anlägges en fabrik eller uppföres en till uthyrning avsedd byggnad, skola de områden, som för sådant ändamål tagas i anspråk, tillika med anläggningarna anses såsom annan fastighet, medan egendomen i övrigt hänföres till jordbruksfastighet. Användes sådan byggnad delvis till uthyrning eller dyl. och delvis för ändamål, som bör föranleda byggnadens hänförande till jordbruksfastighet, får den huvudsakliga användningen vara avgörande. Likaledes skall, om visst område av en jordbruksegendom utnyttjas för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk, detta

område anses såsom annan fastighet. En torvmosse, som tillgodos göres i ett torvindustriellt företag, skall således taxeras såsom annan fastighet, likaledes ett på arrende upplåtet sten- eller kalkbrott osv.

område anses såsom annan fastighet. En torvmosse, som tillgodos göres i ett torvindustriellt företag, skall således taxeras såsom annan fastighet, likaledes ett på arrende upplåtet sten- eller kalkbrott osv. *Byggnader på del av jordbruksegen- dom som skall taxeras såsom annan fastighet, men som ingår i en kultur- historiskt värdefull miljö vars bevaran- de är av allmänt intresse, skall på äga- rens begäran hänföras till jordbruks- fastighet.*

47 § (nytt st.)

Garantibelopp beräknas ej heller för fastighet eller den del därav som är skyddad enligt lagen (1960:690) om byggnadsminnen m. m.

Anvisningar till 19 § (nytt st.)

Statsbidrag, som utgår till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, är inte skattepliktig inkomst, men av- drag får å andra sidan inte göras för kostnad till vilken bidrag utgått.

Sammanfattning

Bakgrund (kapitel 1–8)

Som ett allmänt mål för den statliga kulturpolitiken gäller bl. a. att den skall garantera att äldre tiders kultur tas till vara och levandegörs. Bevarandet skall omfatta hela samhällets historia och inte bara den s. k. högre ståndskulturen. Också arvet från det gamla bondesamhället samt den framväxande industrialismen och folkrörelserna måste föras vidare.

Statens ekonomiska insatser för att förverkliga detta brett formulerade bevarandemål har på bebyggelsevårdens område hittills inriktats på den kulturhistoriskt värdefulla bostadsbebyggelsen. Stödet för denna kategori utgår vid ombyggnad som ett komplement till det vanliga bostadslånet. För kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse i allmänhet kan, med hänsyn till de extra kostnader som en istandsättning av sådan bebyggelse vållar, ett större bostadslån ges än normalt. Lånets storlek bestäms efter vad bruksvärdeshyran kan förränta. För ombyggnad av bostadshus av byggnadsminneskaraktär kan dessutom utgå ett tilläggs lån, avsett att täcka de speciella kostnader som uppkommer vid restaurering av de kulturhistoriskt mest värdefulla byggnaderna. Tilläggs lånet är amorterings- och räntefritt under tio år, varefter det normalt skall börja betalas tillbaka. Lånededlen, som anslogs första gången år 1975, utnyttjades från början dåligt. Sedan nya handlägningsregler utformats och låneformerna blivit mer kända har antalet lånebeslut ökat väsentligt. Den för år 1978 fastställda ramen för de båda låneformerna, 25 milj. kr., har i det närmaste helt tagits i anspråk.

För sådan vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som inte innebär en större ombyggnad av permanentbostad, finns för närvarande ingen statlig stödform ordnad. Riksantikvarieämbetet disponerar visserligen sedan mycket länge ett reservationsanslag, det s. k. vårdanslaget, som får användas för bidrag till vård, undersökning och istandsättning av bl. a. enskilt och kommunalt ägda byggnader av kulturhistoriskt värde. Ämbetet har dock kunnat avsätta endast obetydliga belopp för detta ändamål. För budgetåret 1978/79 har avsättning gjorts med 1 672 000 kr. De blygsamma medel som stått till förfogande har bara i någon mån räckt till den monument- och objektvård som varit kulturminnesvårdens traditionella uppgift. Bidragen har således huvudsakligen fördelats till arbeten på byggnadsminnen samt församlingskyrkor med mycket stort kulturhistoriskt värde. För byggnadsminnen har som princip gällt att bidrag utgått till kostnader för arbeten som framkallats av hänsynen till det kulturhistoriska värdet och som varit

till ingen eller liten nytta för ägaren, s. k. *kulturhistoriska överkostnader*.

Vid sidan av bostadssektorn har för byggnadsvårdens del ändå 1970-talet – och särskilt då den första hälften – varit en relativt gynnsam period. I början av detta årtionde ökade nämligen kraftigt intresset för att finna arbeten inom byggnadsvårdens område som kunde motverka den uppkomna stora arbetslösheten bland byggnadsarbetarna. Byggnadsvårdsarbeten hade redan tidigare visat sig lämpliga som beredskapsarbeten genom att de utan större olägenheter kunde tas upp, nedläggas, utökas eller inskränkas. Tack vare en generös tillämpning av bidragsreglerna steg antalet beredskapsarbeten inom byggnadsvårdens område brant uppåt. Under budgetåren 1971/72–1973/74 låg kostnaderna för de kommunala och enskilda arbetena på en genomsnittlig nivå om ca 37 milj. kr. per år med statliga bidrag om drygt 21 milj. kr. Sedan bidragsprocenten fr. o. m. budgetåret 1973/74 börjat bestämmas mera återhållsamt har arbetena minskat i omfattning. Tillgänglig statistik tyder på att kostnadsnivån sedan dess legat kring 10 milj. kr. per år och bidragsnivån kring 4–5 milj. kr. Genom att beredskapsarbetena styrts av behovet av sysselsättning, har de mest kommit till utförande i vissa delar av landet, framför allt de norra. Till största delen har sådana objekt kommit i fråga som ägs av kommuner, hembygdsföreningar, ideella stiftelser o. d. Arbeten med karaktär av monumentvård har övervägt. Trots vissa nackdelar med beredskapsarbetena, som bl. a. otillfredsställande tidsutrymme för projektering, uppmuntrar här statsbidragen till bevarande och upprustning av äldre bebyggelse som i de flesta fallen väntat länge på vård.

Ett inte obetydligt statligt stöd till byggnadsvården kommer också från naturvårdssektorn. Det förekommer ofta att byggnader är så belägna och beskaffade att de bedöms som oundgängligen nödvändiga för miljön inom områden som fått skydd enligt naturvårdslagen. På denna grund kan medel som anslagits till bl. a. vård av naturreservat också användas för bevarandet av byggnader. Omkring 500 000 kr. om året kommer på detta sätt byggnadsvården till godo.

Vid sidan av de statliga insatserna görs stora vårdinsatser av kommunerna. De har som ett led i den fysiska riksplaneringen upprättat bevarandeprogram och bevarandeplaner. Framför allt de större kommunerna vinnlägger sig också om att försöka förverkliga bevarandeplanerna. En viss tveksamhet kan dock spåras i kommunernas fortsatta agerande på bevarandesidan. De flesta kommuner har en pressad ekonomi som inte gör ett engagemang i kostnadskrävande bevarandeuppgifter möjligt.

Statens ansvar (kapitel 11)

Uppgiften att vårda den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i landet ligger givetvis i första hand på ägarna själva. Genom att formulera det s. k. bevarandemålet har emellertid staten uttryckt en vilja att ta en del av ansvaret för byggnadsvården. I dag återspeglas statens ansvar för bebyggelsen bara i byggnadsminneslagen, vars tillämpning förutsätter ekonomiskt stöd från det allmänna. I samband med den fysiska riksplaneringen har staten dock markerat ett vidare intresse genom att inom sektorn kulturminnesvård

uttala ett starkt önskemål om säkerställande av miljöer av riksintresse. Staten har därmed enligt vår mening tagit på sig ett vidgat ekonomiskt ansvar för bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse utöver vad som följer av byggnadsminneslagen. Detta stämmer väl överens med det inledningsvis redovisade bevarandemålet.

Om det antagna bevarandemålet helt skall kunna uppnås måste emellertid statens ansvar sträcka sig längre än så. Även om det är kommunerna som vid sidan av ägarna har det grundläggande ansvaret för kulturminnesvården bör staten ekonomiskt stödja kommunerna i deras arbete med bevarande och vård utöver den rent riksintressanta bebyggelsen. Staten kan därmed medverka till ett bibehållande av de karakteristiska bebyggelseinslagen i landets olika delar. Statens insatser bör på denna nivå ha till syfte att stimulera och uppmuntra i första hand kommunerna men också enskilda i deras bevarandesträvanden.

Stödbehovet (kapitel 12)

För att kunna bestämma vilka statliga ekonomiska insatser som kommer att följa av ovan uttryckta ansvarstagande, är det nödvändigt att känna det totala behovet av stöd. Detta är i sin tur beroende av det totala vårdbehovet. För att det skall kunna beräknas måste först den bebyggelse som skall bevaras väljas ut. Man är därmed framme vid begreppet kulturhistoriskt värde. Vi har inte funnit någon enkel definition av detta begrepp. I stället har vi försökt återge de faktorer som tagna för sig eller tillsammans bildar det kulturhistoriska värdet hos ett objekt (kapitel 10).

För att försöka få en bild av bebyggelsen i glesbygd har vi låtit genomföra en närmare studie av två förhållandevis väl inventerade län, Älvsborgs och Jämtlands län. Mellan 5 och 6 % av de bebyggda fastigheterna i de båda länen har bedömts vara av kulturhistoriskt värde. Försök har gjorts att klarlägga vårdbehovet för denna bebyggelsekategori på grundval av det inventerade materialet. De stora svårigheterna har mött när det gällt att beräkna stödbehovet. Finansieringsproblemet är ju till stor del beroende av en byggnads framtida användning. Vårdkostnader och därmed stödbehov står vidare i direkt relation till vilka ambitioner som skall styra bevarandet. Som grund för en uppskattning har stödbehovet antagits föreligga, när ett bevarande medför överkostnader som framkallats av hänsynen till det kulturhistoriska värdet och som inte kan förräntas av fastighetens – faktiska eller tänkta – avkastning. I många fall kan överkostnaderna mera entydigt beräknas motsvara ett faktiskt stödbehov, såsom framför allt vid förekomsten av s. k. överloppshus. Undersökningarna i Älvsborgs och Jämtlands län har visat att en betydande del av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen utgörs av byggnader som saknar funktion och ofta värde för ägaren.

Stödbehovet för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i tätort har mera schematiskt uppskattats med hjälp av material från bl. a. fastighetstaxeringen och Folk- och Bostadsräkningen år 1975. Behovet av stöd för Svenska kyrkans byggnader vilar till stor del på en undersökning om kyrkorna på Gotland.

Behovet av stödinsatser till annan kulturhistoriskt värdefull bebyggelse av allmänt intresse än bostadsbebyggelse har på dessa grunder uppskattats till i medeltal 120 milj. kr. per år. Siffran kan jämföras med summan entreprenadverksamhet avseende ombyggnad och underhåll av lokalbyggnader, som t. ex. under år 1977 uppgick till 3 200 milj. kr.

Förslag (kapitel 13)

Som föremål för statliga stödåtgärder föreslår vi bebyggelse av sådant kulturhistoriskt värde att den ur allmän synpunkt bör bevaras för framtiden. Ett villkor för en statlig stödinsats bör i konsekvens härmed vara att ett fortsatt bevarande också är garanterat. Om inte byggnadsminneslagen är tillämplig är dock möjligheterna små i dag att skapa ett tillfredsställande skydd. Genom ett tillägg till byggnadsminneslagen vill vi *ge möjlighet för ägare till andra kulturhistoriskt värdefulla byggnader än byggnadsminnen att själva begära att skyddsföreskrifter meddelas* för att de därmed skall uppfylla villkoret för ett statligt stöd (avsnitt 13.2).

Vissa lokaler kan redan i dag få lån genom lånesystemet för bostäder om de utgör bostadskomplement. Vi har dock funnit ett behov av ett generellt lånestöd till lokaler av kulturhistoriskt värde som skall byggas om och återanvändas. *För lokaler av byggnadsminneskaraktär föreslår vi ett ränte- och amorteringsfritt lån på samma villkor som det nu existerande tilläggslånet för byggnadsminnen med bostäder (avsnitt 13.4.1). Som stöd för ombyggnad av lokaler av regionalt kulturhistoriskt värde föreslår vi att lån för sådana ändamål får räknas som prioriterade* (avsnitt 13.4.2).

Det är angeläget att stimulera kommunerna till nya initiativ på bevarandeområdet. Ett sätt att uppnå denna effekt har vi bedömt vara *lättnader i villkoren för lån ur fonden för kommunala markförvärv* i form av ränte- och amorteringsfrihet under fem år för förvärv i bevarandesyfte (avsnitt 13.5).

Byggnadsminneslagen har tillämpats i ringa utsträckning hittills. Vi menar att lagen nu *måste börja användas* på det sätt som en gång var avsett (avsnitt 13.6). Det måste således bli möjligt att ersätta väsentliga inskränkningar i pågående användning av byggnad eller markområde, även om de rena ersättningsfallen torde bli sällsynta. Viktigare är dock att staten visar sig beredd att direkt stödja värden av i första hand byggnadsminnen, men också av annan bebyggelse av allmänt kulturhistoriskt intresse. Detta kan bäst ske genom *bidragsgivning* i en helt annan utsträckning än tidigare. *En reglering av riksantikvarieämbetets vårdanslag* blir därmed nödvändig (avsnitt 13.7). De föreslagna reglerna innebär inte annat än att bidragsärendena skall bedömas på i princip samma sätt som informellt gjorts tidigare, med *kulturhistoriska överkostnader* som bidragsunderlag. Bidrag skall kunna utgå för underhåll och istandsättning, men också för undersökning, projektering och kontroll. För byggnadsminnen och annan kulturhistoriskt märklig bebyggelse föreslår vi att bidrag skall kunna utgå till hela den kulturhistoriska överkostnaden, för övrig kulturhistoriskt värdefull bebyggelse till högst 50 % härav.

Det är angeläget att också i fortsättningen *beredskapsmedel* kommer att användas *för att tidigare lägga byggnadsvårdsprojekt* (avsnitt 13.8). Genom den

bidragsförordning vi föreslår kommer byggnadsvårdande beredskapsarbeten att få *samma tilldelning av statliga medel som om de utförts i vanlig ordning*. Med all sannolikhet kommer detta att betyda att beredskapsarbetena inom byggnadsvårdens område kommer att skjuta ny fart.

Det torde inte bli möjligt att genom direkta insatser tillgodose hela stödbehovet. Genom ändrade beskattningsregler menar vi att en kompletterande stödform kan skapas för den del av det kulturhistoriska byggnadsbeståndet som inte kan få stöd på annat sätt (avsnitt 13.9). De svenska skattereglerna är dock redan i dag gynnsamma sett ur direkt byggnadsvårdande synpunkter. Vi har därför bara funnit utrymme för smärre ändringsförslag. Som en allmän stimulans för en ökad tillämpning av byggnadsminneslagen menar vi att en *befrielse från beskattning av garantibeloppet för byggnader skyddade enligt byggnadsminneslagen* kan tjäna (avsnitt 13.9.1). Vad gäller inkomstbeskattningen har vi konstaterat att s. k. schablontaxerade fastigheter inte kan medges avdrag för kostnader för reparation och underhåll. Kulturhistoriskt värdefulla byggnader har dock i allmänhet här en tyngre kostnadsbörda än normalhuset. Vi föreslår därför att *en särskild schablonmetod* skall kunna tillämpas för småhus med skydd enligt byggnadsminneslagen (avsnitt 13.9.2). Intäkten skall också i fortsättningen vara schablonberäknad – med viss höjning – medan avdrag skall medges för faktiska reparations- och underhållskostnader. Motsvarande avdrag medges redan för byggnader på jordbruksfastighet. Byggnad som av någon anledning inte längre används i driften riskerar dock att bli särtaxerad som annan schablontaxerad fastighet med därmed mistad avdragsrätt. Bildar byggnader på jordbruksfastighet en enhetlig kulturhistoriskt värdefull miljö föreslår vi att de oavsett driftförhållandena skall kunna taxeras som jordbruksfastighet. I detta avsnitt har vi också pekat på möjligheten till ett ändrat synsätt beträffande rätten till avdrag för kostnader för stomarbeten på de byggnader som skall stå kvar för överskådlig framtid.

Vi har beräknat det för bidragsgivning nödvändiga anslaget med utgångspunkt från det uppskattade stödbehovet om 120 milj. kr. per år, med behovet av stöd för bostadsbebyggelsen undantaget. Avräknas härifrån vissa belopp som något så när säkert kan bestämmas, framkommer behovet av medel för direkt bidragsgivning som resterande post.

Av det totala stödbehovet har vi bedömt att en tredjedel eller 40 milj. kr. svarar mot det statliga ansvarstagande som vi tidigare formulerat. Därav skulle 10 milj. kr. kunna tillgodoses genom en *särskild ram för tilläggsån till lokaler* av byggnadsminneskaraktär, medan 10 milj. kr. kan beräknas bli det statliga tillskottet till byggnadsvårdande beredskapsprojekt av riksintresse. Återstoden av kostnaderna eller 20 milj. kr. skulle således till att börja med behöva täckas genom ordinarie bidragsmedel.

Behovet av stöd till den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen av regionalt intresse skulle med den fördelning vi antagit ovan uppgå till 80 milj. kr. Också här räknar vi med att beredskapsarbetena kommer att få en omfattning som ger statliga bidrag om ca 10 milj. kr. Av återstoden, 70 milj. kr., menar vi att staten för stimulansinsatser skall ta på sig hälften, medan kommuner och enskilda själva får svara för resterande del. Den statliga stimulansen kommer till en del att ta formen av skattestöd, detta till ett belopp som vi under svårigheter uppskattat till 15 milj. kr.

För direkt bidragsgivning skulle därmed 40 milj. kr. behöva avsättas (20 + 70/2 - 15). Anslaget, som skall styras av den föreslagna bidragsförordningen, föreslås bli hanterat av riksantikvarieämbetet tills vidare.

Sammanfattningsvis kan alltså staten i direkt ekonomiskt stöd till byggnadsvården enligt vårt förslag beräknas komma att tillskjuta: 10 milj. kr. i lån till lokaler av byggnadsminneskaraktär, 20 milj. kr. i form av bidrag till beredskapsarbeten och 40 milj. kr. i direkta bidrag eller sammanlagt 70 milj. kr.

Vårt arbete har i enlighet med direktiven inriktats på att finna generella stödformer för alla slag av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Också kyrkobyggnader har vi bedömt skall inordnas i det allmänna stödssystemet. Bl. a. genom en undersökning som gjorts av riksdagens revisorer har emellertid framkommit att de små gotländska församlingarna med svag skattekraft inte längre förmår att själva ta hand om de i flera fall illa utsatta kyrkorna. De 92 medeltidskyrkorna på Gotland utgör tillsammans med Visby stad och den äldre profanbebyggelsen på ön ett unikt kulturarv både i svenskt och europeiskt perspektiv. Vi föreslår att *en statlig byggnadshytta* inrättas *på Gotland* (avsnitt 13.11). Begreppet byggnadshytta går tillbaka till medeltiden och var en levande realitet ännu under 1800-talet. Byggnadshyttorna var lag av arbetsledare och hantverkare, som i nära samverkan utförde alla förekommande byggnadsarbeten. Liknande funktioner bör den föreslagna gotländska byggnadshyttan få. Dess främsta uppgift måste vara att ta hand om de mera krävande restaureringsproblemen, i första hand de mest eftersatta kyrkorna. Den föreslagna organisationen kan i flera avseenden betraktas som en fortsättning och utveckling av den verksamhet som AMS tidigare bedrivit på Gotland. Den samlade kostnaden för första verksamhetsåret beräknas till ca 1,5 milj. kr. (1977 års pris- och löneläge).

1 Inledning

1.1 Utredningens uppdrag

Byggnadsvårdsutredningen har haft i uppdrag att föreslå *former för stöd-åtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse*. Direktiven till utredningen meddelades vid regeringssammanträde den 18 mars 1976.

Föredraganden, dåvarande statsrådet Zachrisson, berörde inledningsvis den arbetsgrupp med representanter för utbildnings-, finans- och arbetsmarknadsdepartementen samt riksantikvarieämbetet och arbetsmarknadsstyrelsen, som efter ett flertal riksdagsmotioner tillsattes under våren 1975. Arbetsgruppen hade i uppgift att närmare överväga formerna för medelstillsdelningen till vård och bevarande av byggnader och byggnadsmiljöer. Statsrådet konstaterade att arbetsgruppen inte ansett sig kunna göra de övergripande bedömningar som erfordrades och att därför särskilda sakkunniga borde tillkallas. Därefter redovisade statsrådet de uppgifter om olika samhällsåtgärder och nu existerande stödformer som arbetsgruppen tagit fram. Han erinrade därvid bl. a. om riksdagens beslut om finansieringen av ombyggnader av kulturhistoriskt värdefulla bostadshus, vilket han förklarade innebära att kulturhistoriskt bevarande var en angelägenhet vars ekonomiska bördor skulle delas mellan fastighetsägare, kommun och stat.

Om de frågor som de sakkunniga borde ta upp anförde statsrådet följande:

Som tidigare anförts har formerna för finansieringen av vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse hittills inte behandlats i ett helhetsperspektiv. Det statliga ekonomiska stöd som f. n. ges inom skilda sektorer har beskrivits i det föregående. Innan ställning kan tas till formerna för statens fortsatta ekonomiska insatser på området, måste den avgörande frågan om i vilken omfattning staten skall ansvara för vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse närmare studeras. De sakkunniga bör ta ställning till frågan om ansvarsfördelningen mellan enskild ägare, kommun och stat på detta område. Vid dessa överväganden bör de sakkunniga utgå från att kostnadsansvaret för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i första hand bör ligga på ägaren.

De grundläggande mål som fastställts för den statliga kulturpolitiken skall vara utgångspunkten för de sakkunnigas arbete. De sakkunniga bör överväga vilka slag av ekonomiska insatser från olika parter sida som behövs för att det brett formulerade bevarandemålet skall kunna uppnås när det gäller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Utredningsuppdraget avser bl. a. principerna för samhällets stöd och konkreta förslag till tekniska lösningar.

Vad gäller stöd i form av bostadslån och tilläggs lån till kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse har chefen för bostadsdepartementet anmält (prop. 1975/76:100 bil. 14) att erfarenheterna av denna långivning kommer att redovisas för riksdagen. Något skäl för de sakkunniga att se över det statliga ekonomiska stödet i denna del finns således inte.

I sitt arbete bör de sakkunniga utgå från den fysiska planering som f. n. bedrivs i alla delar av landet, bl. a. inom ramen för den fysiska riksplaneringen. De bör mot bakgrund av denna planering beakta de anspråk på insatser för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som kan komma att ställas på kortare och längre sikt.

De sakkunniga bör beakta de ekonomiska konsekvenserna av byggnadsminneslagens tillämpning. Frågor rörande vård och underhåll bör belysas bl. a. utifrån effekterna av gällande och eventuellt tillkommande byggnadslagstiftning. I denna del bör de sakkunniga samråda med den rådgivande expertgruppen för översyn av byggnadslagstiftningen.

Vidare bör de sakkunniga överväga vilka olika styrmedel, såsom bidrag, lån och skattelindring, som bör kunna komma i fråga.

Frågan om stödåtgärder bör ses mot bakgrund av fastighetsfinansieringen i stort, utifrån bl. a. fastighetstaxering och statlig bostadslånegivning. De sakkunniga bör överväga om de stödformer som finns f. n. vad gäller ombyggnad av kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse kan vara lämpliga även för annat slag av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse än bostadshus. De bör därvid beakta den av chefen för bostadsdepartementet förutskickade redovisningen. De sakkunnigas förslag bör vara utformade på sådant sätt att de kan genomföras vid sidan om nu gällande regler för bostadslånegivning. En fördelning av det ekonomiska ansvaret mellan kommun och stat inom valda stödformer torde få förutsättas.

Målet måste vara att vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skall ske med hänsyn till det faktiska behovet av insatser. Ett samspel mellan arbetsmarknadspolitiska insatser i form av bidrag till beredskapsarbeten och vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse är av väsentlig betydelse genom att möjliggöra en tidigareläggning av från kulturpolitisk synpunkt angelägna objekt. En annan sak är att man härvid inte kan säkerställa en från kulturhistorisk synpunkt i alla avseenden tillfredsställande fördelning av vårdinsatserna på olika regioner. Med hänsyn till bl. a. de särskilda förutsättningar som finns för att anpassa åtgärderna på detta område till sysselsättningsläget, bör den kulturhistoriska byggnadsvården likväl även i framtiden ses i ett arbetsmarknadspolitiskt sammanhang.

I debatten om statligt ekonomiskt stöd till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse har tanken förts fram att den bidragsberättigade delen av kostnaderna i huvudsak skulle avse den merkostnad som betingas av hänsynen till det kulturhistoriska värdet. De sakkunniga bör ta ställning till detta betraktelsesätt och om de så finner lämpligt vidareutveckla det.

En viktig fråga är vilka byggnader i kommunal eller enskild ägo som bör kunna komma i fråga för statligt stöd. De sakkunniga bör överväga om stödet skall gälla endast byggnader av byggnadsminneskaraktär, eller om det i enlighet med principerna för bostads- och tilläggs lånivningen i olika grad skall kunna omfatta både byggnader av byggnadsminneskaraktär och kulturhistoriskt värdefulla byggnader i övrigt. Jag vill dessutom peka på de problem som kan höra samman med vissa byggnadskategorier av särskilt komplicerad karaktär, exempelvis industriminnen. Vid behandling av stödåtgärder för kyrkobyggnader bör de sakkunniga beakta de pågående överläggningarna om framtida relationer mellan staten och svenska kyrkan. Övervägandena rörande dessa byggnadskategorier bör vägas in i de förslag till generella lösningar som de sakkunniga kan komma fram till. De sakkunniga bör vidare ta ställning till vilken typ av åtgärder statens stöd bör inriktas på, t. ex. om stödet skall gälla såväl vård-

och underhållsarbeten som dokumentations-, projekterings- och kontrollarbeten – eller företrädesvis endera. I vårdprocessen är de tre sistnämnda slagen av insatser av stor betydelse och ofta avgörande för att byggnadsarbetena skall kunna uppfylla de kulturhistoriska kraven. De kan således ha vissa företräden som styrinstrument.

Vidare bör de sakkunniga överväga i vilka former behovet av stödåtgärder för kulturhistoriskt värdefulla miljöer skall tillgodoses. Därvid bör också behandlas frågan om stödåtgärder för vård av annat än byggnader, exempelvis gatubeläggning, parker, staket, brunnar etc. Här närmar man sig frågor som berör intresseområden gemensamma för kulturminnesvården och naturvården.

Byggnadsvårdsutredningen har i likhet med samtliga andra kommittéer meddelats tilläggsdirektiv vid regeringssammanträde den 20 april 1978. Föredraganden, statsrådet Mundebo, redogjorde inledningsvis för det ekonomiska läget och statens budgetpolitik. Han fortsatte:

Med de utgångspunkter rörande den statsfinansiella situationen som tecknats här är det uppenbart att något nämnvärt utrymme för genomförande av kostnadskrävande kommittéförslag inte kommer att föreligga under de närmaste åren. Kommittéerna bör därför noga överväga hur eventuella kostnadskrävande förslag skall kunna finansieras genom omprövning av pågående verksamhet och omfördelning av befintliga resurser inom det område kommitténs förslag avser. Det är också uppenbart att ett förverkligande av nya förslag underlättas om det kan ske successivt. Kommittéerna bör också göra en prioritering mellan angelägna önskemål inom utredningsområdet. Kommittéerna bör vidare så omsorgsfullt som möjligt belysa de indirekta effekter i form av exempelvis ökad administration och byråkrati för myndigheter och enskilda som förslagen kan medföra. Slutligen ligger det i sakens natur att i rådande läge sådana förslag kommer att visa sig enklast att genomföra som inte medför några tillkommande kostnader. Kommittéerna bör därför inrikta sig på att finna sådana lösningar.

1.1.1 *Överlämnade ärenden*

Från regeringen har följande ärenden överlämnats för att övervägas i utredningsarbetet:

1. 1975 års kyrkomöte biföll andra tillfälliga utskottets betänkande (1975:10) i anledning av motioner om bidrag av allmänna medel för restaurering av kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader. Utskottet ville att kyrkomötet hos regeringen skulle begära en utredning om möjligheten till bidrag av allmänna medel för restaurering och underhåll av kyrkor i små och skattesvaga församlingar.

2. Riksdagens revisorer har i granskningspromemorian Restaurering av byggnadsvårdsarbeten som finansierats med beredskapsmedel. I sin skrivelse till regeringen pekade revisorerna bl. a. på problemet att åstadkomma en lagom avpassad reserv av färdigplanerade kulturvårdsobjekt som beredskap i en eventuell arbetslöshetssituation. Ett annat problem enligt revisorerna var att arbeten ofta sattes i gång utan att frågan om byggnadens användning var löst.

3. Stiftstinget i Visby stift behandlade vid sammanträde under våren 1977 situationen för kyrkorestaureringarna på Gotland. I ett uttalande till regeringen konstaterade stiftstinget att läget var ytterst bekymmersamt sedan restaureringarna i arbetsmarknadsstyrelsens regi upphört. Stiftstinget väd-

jade om statliga medel till fortlöpande restaureringar av de gotländska medeltidskyrkorna.

4. Riksdagens revisorer redovisade i granskningspromemorian Restaurering av gotländska kyrkor (nr. 3/1977) förutsättningarna för en löpande restaurering av gotländska kyrkorna. I skrivelse till regeringen förordade revisorerna bl. a. att en regional byggnadshytta skulle inrättas på Gotland. Revisorerna uttalade vidare att en planmässig och rationell byggnadsminneshävd vid vilken allmänna medel satsas på de kulturhistoriskt mest värdefulla objekten förutsatte en inventering och en inbördes klassificering av objekten. Man menade att det skulle vara en av byggnadsvårdsutredningens viktigaste uppgifter att ange riktlinjerna för ett sådant system samt lägga fram förslag till det minimiprogram för byggnadsvården som det allmänna bör anta och också vara berett att anslå medel för.

1.1.2 Några avgränsningar

Vi har fått i uppdrag att finna former för statens stöd till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Frågor som rör vården av statlig egendom ligger därmed utanför uppdraget. I direktiven har som föremål för ett statligt stöd upptagits byggnader i kommunal och enskild ägo samt kyrkobyggnader. Det är sedan länge oklart var i detalj gränserna för det statliga ägandet går. Det har inte ansetts påkallat att i detta sammanhang försöka göra en närmare bestämning härav. De angivna kategorierna är i varje fall så klara att tillämpningssvårigheter inte torde komma att uppstå i praktiken.

Några problem med att avgöra vad som menas med begreppet bebyggelse i vanligt språkbruk kan knappast uppstå. Närmast överensstämmer begreppet med vad som enligt 2 kap. jordabalken utgör tillbehör till fast egendom. Det främsta inslaget i bebyggelsen är givetvis byggnader. I övrigt inryms utan tvekan i begreppet parker, broar, staket, brunnar, gatubeläggning o. likn. Sveriges Segelfartygsförening har begärt att vi i utredningsarbetet skall beakta de "kulturbyggnader till sjöss" som föreningen menar att de gamla segelfartygen bildar. Vi har dock med hänsyn till den begränsning begreppet bebyggelse innebär inte kunnat tillmötesgå denna vädjan. Däremot är det givetvis så att de alltmer försvinnande kulturhistoriskt värdefulla hamnmiljöerna som föreningen också pekat på och som består av kajer, bryggor, träskoningar och dykdalber omfattas av det stödssystem vi föreslår.

1.2 Internationell bakgrund

Merparten av de problem som rör byggnadsvården är gemensamma för många länder. Under början av 1960-talet inleddes ett europeiskt samarbete i Europarådets regi, främst med anledning av det förändringstryck den starka ekonomiska expansionen medförde. Första gången byggnadsvårdsfrågor togs upp var i den rådgivande församlingen år 1963. Då antogs en rekommendation om bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Under de följande åren anordnades fem expertsymposier som bl. a. berörde inventerings- och bevarandefrågor.

Vid en ministerkonferens år 1969 beslutade man tillsätta en byggnadsvårdskommitté (Committee on Monuments and Sites). Kommittén fick bl. a. huvudansvaret för rådets kampanj som fick beteckningen Europeiska byggnadsvårdsåret 1975 (European Architectural Heritage Year 1975). Kampanjen sattes igång genom en konferens i Zürich sommaren 1973. Konferensen antog flera resolutioner, bl. a. en som under rubriken "Finansiering" innehöll följande:

Huvudprincipen bör vara att allmänna medel skall användas när kraven på den enskilde överstiger vad som kan anses utgöra normala utgifter.

Hjälp till privatpersoner kan lämnas i form av bidrag, lån med låga räntor eller skattelättnader.

Privata fastighetsägare bör med hjälp av investeringar uppmuntras att underhålla sina hus på alla lämpliga sätt.

Byggnadsvårdsåret avslutades med en kongress i Amsterdam i oktober 1975. Vid kongressen proklamerades den europeiska stadga rörande arkitektur-arvet som antagits av Europarådets ministerkommitté i september 1975, den s. k. Charten. Stadgan innehåller bl. a. följande princip om det ekonomiska stödet:

Då så erfordras bör underhåll och restaurering av arkitektur-arvet och delar därav uppmuntras genom att lämpliga former för ekonomiskt stöd och stimulans, inbegripet skatteåtgärder utvecklas. Det är av vikt att de finansiella medel som samhället ställer till förfogande för upprustning av historiska centra, åtminstone uppgår till samma värde som de som avsätts för nybyggnande.

Byggnadsvårdskommittén utarbetade därefter en utförligare rekommendation som riktar sig till medlemsländernas regeringar angående lagar och förordningar för "integrerad byggnadsvård". Rekommendationen antogs på ett ministermöte i april 1976. I inledningen definieras begreppet integrerad byggnadsvård som "alla de åtgärder som syftar till att för all framtid bevara kulturarvet och att bibehålla det som del av en av människan eller naturen skapad miljö, däribland dess användning och anpassning till samhällets behov".

Under rubriken "Finansiella åtgärder" anförs inledningsvis:

De nya besparingsmålsättningarna som medför krav på en integrerad byggnadsvård kräver genomgripande förändringar av landets budgetpolitik. Avsevärda medel krävs, och möjligheten att få tillgång till dessa kräver ofta en samordnad ansträngning från såväl de myndigheter som ansvarar för den fysiska planeringen som de som ansvarar för kulturminnesvård, bostadsbyggnande och turism.

Under rubriken "Finansiering av arbeten" upptar bl. a. följande:

Alla samhällssektorer bör gynnas av de restaureringar och upprustningar som finansierats med allmänna medel.

För att säkerställa att dessa arbeten finansieras på lämpligt sätt behövs

- ☐ statsbidrag
- ☐ långfristiga lån med låg ränta

Syftet med statsbidragen bör vara att hjälpa offentliga eller privata ägare antingen med att restaurera byggnader av arkitektoniskt värde eller att återanvända dessa, dvs. anpassa dem till nytt ändamål.

De regler som gäller för att erhålla bidrag bör grundas på följande kriterier:

Byggnadens betydelse i sig eller i förhållande till andra byggnader, dess funktion

i samhället, dess tillgänglighet för allmänheten, fastighetsägarens tillgångar samt de förmåner han får till följd av arbetet.

Två typer av bidrag kan komma i fråga:

- ☐ icke återbetalningsbara, dvs. bidrag för arbeten som inte medför materiell vinst, såsom restaurering av byggnadsminnen;
- ☐ återbetalningsbara, för arbeten som avsevärt ökar en byggnads ekonomiska värde, såsom moderniserings- och upprustningsarbeten.

Ägare vilkas medel inte räcker till för att omedelbart täcka kostnaderna för restaurerings- eller upprustningsarbeten bör ha möjlighet att erhålla långfristiga lån mot låg ränta.

Lånet kan

- ☐ antingen beviljas av ett redan befintligt kreditinstitut eller ett av offentlig myndighet särskilt inrättat kreditinstitut,
- ☐ eller tas upp hos ett auktoriserat privat kreditinstitut med samhällelig borgen.

En annan samhällelig stödform som rekommenderas är skattelättnader. Här om anför:

För ägare av byggnadsminnen, byggnader som utgör del av värdefulla bebyggelsemiljöer eller platser vore det högst önskvärt om de kunde få skattelättnader och därmed kunna ägna en större del av sina tillgångar åt underhåll och vård av sina byggnader.

I detta syfte kan bl. a. följande åtgärder komma i fråga:

- ☐ sänkning av förmögenhetsskatt;
- ☐ kvittning av underhålls- och vårdkostnader mot skatt;
- ☐ sänkning av arvsskatt.

Byggnadsvårdskommitténs uppdrag skulle i princip upphöra i och med byggnadsvårdsårets utgång. Kommittén fick dock i uppdrag att utarbeta en fortsatt verksamhetsplan för ytterligare en femårs-period. Efter en omorganisation har byggnadsvårdskommitténs uppgift övertagits av en ny expertgrupp, som kallas Steering Committee for Regional Planning and the Architectural Heritage. Den nya kommittén har bl. a. sammanställt en rapport över bevarandesituationen i Europa. I rapporten, som utkom i mars 1978, görs en jämförelse mellan det nuvarande läget inom byggnadsvårdens område och de mål som sattes upp i Europarådets rekommendationer. Man konstaterar att det fortfarande är långt kvar innan målen kan gå i uppfyllelse. En del förslag och rekommendationer har enligt rapporten fått praktiskt utförande i några länder, men någon konsekvent tillämpning har inget land genomfört.

För Sveriges del kan i vart fall konstateras att det inom våra direktiv finns fullt utrymme för att tillgodose de rekommendationer som Europarådet antagit.

1.3 Ordförklaringar

Till vägledning för läsaren vill vi här förklara innebörden i några termer och begrepp som används i betänkandet. Förklaringarna bygger till stor del på motsvarande avsnitt i Björn Linn, Husen vi äger (Liber/Riksantikvarieämbetet, 1978). För vissa begrepp redogörs utförligare under särskilda kapitelrubriker.

Bevarande

Åtgärder i form av planering, tillsyn, vård och byggande med syfte att behålla och långsiktigt säkra befintliga byggnaders och bebyggelseområdets användning, historiska karaktär och miljöegenskaper.

Bevarandeplan – bevarandeprogram

Handling bestående av text, bilder och kartor med förslag till bevarande av enskilda byggnader, byggnadsmiljöer och andra element av kulturhistorisk betydelse i stads- och landskapsbilden inom ett avgränsat område, i allmänhet del av en tätort men numera även inom glesbygd. Baseras på inventering och urval, i vissa fall också på utredningar om användningsmöjligheter och ekonomiska förutsättningar. Kan antas av kommunfullmäktige för att tjäna som riktlinje för dispositions- och detaljplanearbete, för tillståndsprövning enligt byggnadslagstiftningen, vid upprättande av bostadsförsörjningsprogram och vid arbetet med den ekonomiska långtidsplaneringen.

Byggnadsminne

Byggnad som skyddas enligt 1960 års lag om byggnadsminnen. Länsstyrelsen utfärdar byggnadsminnesförklaring och i samband därmed särskilda skyddsföreskrifter för byggnaden och närmast kringliggande område. Statliga byggnader och kyrkobyggnader tillhörande svenska kyrkan, skyddas inte enligt denna lag.

Byggnadsminnesmärke

Termen används i 1920 års kungörelse om det offentliga byggnadsväsendet för att beteckna byggnad av kulturhistoriskt eller konstnärligt värde. Statliga byggnader som är att anse som byggnadsminnesmärken kan genom regeringsbeslut uppföras på särskild förteckning och därmed få ett preciserat skydd mot rivning och förändring. För Svenska kyrkans byggnader gäller särskilda bestämmelser som också ingår i kungörelsen.

Byggnadsvård

Betecknar alla slags vårdarbeten – från löpande underhåll till omfattande och genomgripande istandsättning och restaurering – avseende befintlig äldre bebyggelse och individuella byggnadsverk, alltså inte bara sådana som är formellt skyddade. Till byggnadsvård hänförs också arbeten gällande andra byggda och formade inslag i miljön, t. ex. parker, broar, hägnader och gatubeläggningar.

Fast fornlämning

Fasta fornlämningar är generellt skyddade och får inte tas bort eller ändras utan länsstyrelsens tillstånd. Vad som är fast fornlämning definieras i 1942 års lag om fornminnen. Till fasta fornlämningar räknas bl. a. övergivna borgar, slott, kyrkor, kapell, kloster, kyrkogårdar, skansar, vallar, vallgravar och andra märkliga byggnader som uppförts eller anlagts under forna tider. För att en byggnad skall vara skyddad enligt fornminneslagen krävs alltså att den skall vara övergiven, ha hög ålder och vara märklig. Gränsen mellan fornminnes- och byggnadsminneslagarnas tillämpningsområden har i flera fall visat sig svår att dra.

Inventering

Insamlande av information om ett byggnadsbestånd, t. ex. historiska data, uppgifter om konstruktion och material, funktion och ägareförhållanden. Inventeras samtliga byggnader inom visst område används termen *totalinventering*, begränsas arbetet att gälla enbart viss byggnadstyp eller byggnader uppförda före viss tidpunkt brukas *selektiv inventering*. *Skyddsinventering* syftar till att få fram underlag för beslut om bevarande av det byggnadsbestånd som är omedelbart skyddsvärt. *Vetenskaplig inventering* görs mer ingående och fullständig.

Konservering

Åtgärder varigenom en byggnad eller vanligare byggnadsdel eller föremål säkras tekniskt så att förfall hejdas utan egentlig ändring av utseendet eller förstöring av patinan. I ett konserveringsarbete ingår dock ibland komplettering av alltför svårt skadade eller förlorade delar.

Kulturhistoriskt värde

En byggnads eller bebyggelsegrupps egenskap att ge uttryck för den tid och situation under vilken den tillkommit. Värdet kan sammanhånga med att objektet antingen är *sällsynt* eller *unik* för sin tid eller tvärtom *typiskt*. *Ursprungligheten* kan vara en faktor som höjer värdet, i vissa fall också *förändringar*, som åskådliggör en utvecklingsprocess. Uppfattningen om vad som har kulturhistoriskt värde ändras successivt i takt med samhällsförändringarna och omdaning av vår offentliga miljö. En byggnads eller miljöes kulturhistoriska värde kan svårligen säras från mer subjektiva uppfattningar om skönhets- och trivselvärden.

Monumentvård

Avser arbeten på kulturhistoriskt särskilt märkliga byggnader som enbart syftar till att vidmakthålla byggnadens ursprungliga eller nuvarande gestalt och utseende. Termen används i allmänhet då man på större objekt gör en arbets- och kostnadsmässig uppdelning mellan vårdinsatser och funktionsbetingade ombyggnadsarbeten.

Ombyggnad

Åtgärder varigenom en byggnads inre eller yttre utförande ändras. Inredande av en byggnad helt eller delvis till väsentligen annat ändamål än förut är att anse som ombyggnad. Som ombyggnad definieras också åtgärder som höjer standarden i befintlig bostadsbebyggelse till viss nivå som berättigar till statliga ombyggnadslån. Bostadsmodernisering genom ombyggnad enligt gällande lånebestämmelser kan ske på sådant sätt att byggnadens kulturhistoriska värde helt tas tillvara.

Restaurering

Ordet betyder "återställande". Tolkas ibland strikt som återupprättande av objektets tidigare skick som det kan konstateras eller antas ha varit. Ges dock vanligen en vidare innebörd, nämligen återställandet av objektets brukbarhet eller helhet.

Sanering

I bostadspolitiska sammanhang tycks ordet ursprungligen ha använts enbart med syftning på ombyggnad av allmänt nedgången bebyggelse med undermålig standard – alltså på åtgärder svarande mot ordets egentliga innebörd, att "göra sund, rengöra". Senare har termen använts för att beteckna rivning och nybyggnad – "totalsanering". Betydelseförskjutningen är förändrad; den kan lätt ge upphov till meningen att endast sådana radikala metoder kan råda bot på bristerna i boendemiljön. Rivning och nybyggnad bör benämnas *totalförnyelse*, medan sanering bör förbehållas avhjälpanDET av hygieniska brister – utan större våld än nödvändigt.

Underhåll

Rutinmässig vård som regelbundet krävs för att en byggnad inte skall förfalla. Underhållet kan med god sannolikhet förutses, till skillnad från sådana reparationer som förorsakas av t. ex. storm-, brand- och vattenskador. För skyddade byggnader – som i princip skall bevaras under oöverskådlig tid – kan det finnas skäl att också hänföra sådana större arbeten som utbyte av bärande delar till återkommande underhåll, även om tidsintervallerna i normala fall blir långa.

Undersökning

Genom undersökning erhålls ökad kunskap om byggnadsverket. Syftet kan vara att fördjupa en översiktlig inventering för bevarandeplanering, att dokumentera objektet före rivning eller genomgripande förändring eller att få ett säkrare kulturhistoriskt underlag för projektering av vård- och restaureringsarbeten. Under pågående arbete ges ofta tillfälle till undersökningar, t. ex. av blottlagda murverk och träkonstruktioner, arkeologisk undersökning under golv, iakttagelser om färglager etc. som kan vara av byggnadshistorisk betydelse och av vikt för restaureringsresultatet.

Överkostnad

Med kulturhistorisk överkostnad avses den del av vård- eller restaureringskostnaden som betingas av att särskilda kulturhistoriska krav blir tillgodosedda. Orsaker till fördyring av arbetena kan vara medverkan av konservator eller annan specialist, materialval, användning av traditionella hantverksmetoder samt bibehållande av byggnadsdelar och byggnader som numera saknar funktion.

Överloppshus

Byggnader eller anläggningar som är starkt underutnyttjade eller helt saknar användning. Sådana har ofta fått stå kvar oförändrade och kan därför ha ett betydande kulturhistoriskt värde, individuellt och som inslag i kvarters-, gårds- eller landskapsmiljön.

2 Gällande lagstiftning som berör byggnadsvården

2.1 Byggnadsminneslagen

Byggnadsminneslagen tillkom efter förslag av byggnadsminnesutredningen (SOU 1956:26). I direktiven till denna utredning konstaterades bl. a. att gällande lagbestämmelser erbjöd endast ett ofullständigt skydd mot att kulturellt märkliga och värdefulla byggnader förstördes eller förvanskades. De åsyftade bestämmelserna var lagen om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader den 12 juni 1942 (nr. 354). Denna lag innebar att "kulturhistoriskt märklig byggnad" kunde få skydd genom att särskilda föreskrifter meddelades. Den var det första försöket att reglera skyddet för kulturhistoriska byggnader som inte var i statlig ägo. För att skyddsföreskrifter skulle kunna utfärdas fordrades dock medgivande av ägaren. Någon ekonomisk kompensation erbjöd lagen inte. Främst dessa förhållanden ansågs vara anledningen till att lagen kom att få en mycket begränsad användning. Bara för drygt hundratalet byggnader utfärdades skyddsföreskrifter. Genom byggnadsminneslagen infördes möjligheten att oberoende av ägarens inställning meddela skyddsföreskrifter för kulturhistoriska byggnaders bevarande och vård. "Byggnad som bevarar egenarten hos gången tids byggnadsskick eller minnet av historiskt betydelsefull händelse och som med hänsyn därtill är att anse som synnerligen märklig" kan förklaras för byggnadsminne. Om det är nödvändigt kan också ett område kring byggnad inbegripas i förklaringen.

Byggnadsminneslagen kan således tillämpas på alla byggnader som inte ägs av staten. Undantag gäller dock för fasta fornlämningar och Svenska kyrkans kyrkobyggnader, som ansågs redan vara tillräckligt skyddade.

Beslutanderätten enligt lagen låg ursprungligen hos riksantikvarieämbetet. Efter den omorganisation, som innebar att länsstyrelserna fr. o. m. den 1 juli 1976 blev regionala myndigheter för den statliga kulturminnesvården, är det vederbörande länsstyrelse som handlägger ärendena enligt byggnadsminneslagen under överinseende av riksantikvarieämbetet.

När det gällde frågan om vilka byggnader som skulle vara underkastade lagens stadgar anförde byggnadsminnesutredningen (s. 74 och 75):

Den föreslagna nya lagen bör icke syfta till att för framtiden bevara alla byggnader som i ett eller annat avseende besitter kulturhistoriskt värde. --- Skyddsbestämmelserna torde därför böra begränsas till att gälla individuellt skydd av ett urval av byggnader, representerande särskilt stora kulturhistoriska värden. --- vill utredningen framhålla, att vid sidan av en rent individuell värdering av byggnaderna hänsyn bör tagas till dessas relativa betydelse inom sin landsända eller sin bygd. Vidare

torde man i vissa fall kunna inskränka sig till att utvälja goda typexempel på kategorier, som under likartade betingelser förekommer i stort antal. Å andra sidan kan det stundom vara av vikt att genom skyddsbestämmelser för ett antal gruppvis sammanhörande byggnader, även om dessa icke alla äger särskilt framträdande värde i och för sig, bevara en som helhet betydelsefull miljö, ---

Tredje lagutskottet framhöll att den kategori byggnader som kunde komma i fråga genom den restriktiva formuleringen var strängt begränsad (1960:32 s. 36).

Under rubriken skydd för kulturhistoriskt värdefulla miljöer anförde utredningen (s. 83):

Det individuella kulturhistoriska värdet hos en byggnad skall enligt utredningens förslag vara avgörande för dess registrering som byggnadsminne. Det kan därför uppstå svårigheter, då det gäller att med stöd av lagen om byggnadsminnen skapa skydd för miljöer, där måhända endast någon enstaka byggnad har stort värde i och för sig. En byggnads eller en byggnadsgrupps värde kan emellertid i vissa fall just genom läget och anknytningen till angränsande bebyggelse bli ökat i sådan grad att byggnaden eller byggnaderna bör förklaras för byggnadsminnen. Så som lagen föreslås konstruerad kan den däremot inte tillämpas på ett större område med växlande bebyggelse, vars huvudsakliga kulturhistoriska värde ligger i miljöbilden. Utredningen har ansett, att miljöskyddet – i fråga om bebyggelse inom planlagda områden – främst bör tillgodoses genom de i byggnadslagstiftningen intagna bestämmelserna.

Departementschefen förklarade sig (prop. 1960:161 s. 52) dela utredningens uppfattning att miljöskyddet icke genom den förevarande lagstiftningen – vilken närmast tog sikte på individuellt skydd för enstaka byggnader – kunde tillgodoses i vidare omfattning än utredningen föreslagit. Han anförde vidare:

Det är naturligtvis ett önskemål av angelägnaste slag att kulturhistoriskt värdefulla miljöer så långt möjligt skyddas och bevaras. I allmänhet torde man väl kunna räkna med att såväl de statliga som de kommunala myndigheterna numera inser detta intresse och att de också handlar i överensstämmelse därmed. Vad i detta hänseende på sina håll ännu kan brista torde enligt min mening bäst kunna avhjälpas genom ökad upplysningsverksamhet, inriktad icke minst på de möjligheter som gällande byggnadslagstiftning erbjuder.

2.1.1 Skyddets utformning

Skyddet enligt byggnadsminneslagen skapas genom att föreskrifter om byggnadens vård utfärdas samtidigt med byggnadsminnesförklaringen. Föreskrifterna skall enligt lagen i görligaste mån utformas i samförstånd med ägaren. Tanken är att byggnadsminnesförklaring mot ägarens vilja inte skall ske förrän alla möjligheter att nå en lösning på frivillighetens väg är prövade.

Föreskrifterna brukar normalt ha följande innehåll:

1. Byggnaden får inte rivas, flyttas eller till sitt yttre byggas om eller på annat sätt förändras.
2. I byggnadens inre får inte sådana åtgärder vidtagas som medför ingrepp i befintlig rumsindelning eller stomme. I de rum som kryssmarkerats på bilagda planritning får åtgärder inte vidtagas som innebär ingrepp i fast inredning.
3. Byggnaden skall underhållas så att den inte förfaller. Vård- och underhållsarbeten skall utföras på ett sådant sätt att det kulturhistoriska värdet inte minskar.

4. Det område kring byggnaden som avgränsats med röd linje på karta tillhörande dessa föreskrifter skall hållas i sådant skick, att byggnadens utseende och karaktär inte förvanskas.

2.1.2 Ersättningsfrågan

Enligt byggnadsminnesutredningen var två former av statligt stöd till bevarandet av märkliga byggnader nödvändiga.

Med förebild från då gällande naturskyddslag föreslogs för det första rätt för ägare till ersättning om meddelade skyddsföreskrifter medförde väsentlig inskränkning i hans rätt att nyttja byggnad eller område. Detta innebar t. ex. att en ägare som genom en byggnadsminnesförklaring utestängdes från möjligheten att riva och bygga nytt skulle kunna kräva ersättning för sin eventuella förlust på grund av att den s. k. nybyggnadsrätten inte kunnat utnyttjas.

Utredningen anförde vidare (s. 87 och 88):

Om ett byggnadsminnesmärke är helt ovanligt och icke tjänar något praktiskt syfte, ligger det nära till hands att detsamma förvärvas av staten och ställas under tillsyn och vörd av offentlig myndighet. - - - Utredningen anser dock att förvärv för statens räkning av kulturhistoriskt värdefulla byggnader bör ske i starkt begränsad omfattning och endast när sådant är oundgängligen nödvändigt för nående av byggnadsminneslagens syfte. - - - För att främja en utveckling i den riktning, att lagligen skyddade byggnadsverk stannar i enskild eller kommunal ägo, förordar utredningen att bidrag av statsmedel lämnas för iståndsättande och underhåll av desamma. En förhållandevis generös dylik bidragsgivning måste ställa sig förmånligare för statsverket än ett långtgående övertagande av byggnader. - - - I regel torde sådant stöd böra lämnas som bidrag utan återbetalningsskyldighet, men låneformen kan även tänkas komma till användning i enstaka fall. - - - Med hänsyn till de skiftande omständigheter som kan ifrågakomma är det icke möjligt att i en författningstext draga upp några gränser mellan de fall, då ägaren ensam bör vidkännas kostnaderna för iståndsättnings- och underhållsåtgärder. Än mindre är det möjligt att göra mera bestämda uttalanden rörande parternas ömsesidiga deltagande i dylika kostnader. Oftast kommer resultatet att frmgå efter förhandlingar mellan de agerande myndigheterna och vederbörande fastignetsägare. - - - Avgörande för fördelningen av tillgängliga medel bör vara, att dessa disponeras på det sätt, som bäst motsvarar det verkliga behovet. Utredningen föreslår icke något författningsstadgande om att statliga bidrag skall kunna utgå till enskilda ägare av byggnadsminnen men förordar att anslagsmedel ställas till förfogande för ändamålet.

Byggnadsminnesutredningen konstaterade (s. 89 och 90) att någon tillförlitlig berättning av det årliga medelsbehovet vid byggnadsminneslagens tillämpning svårigen kunde göras. Man ansåg emellertid sannolikt att ett årligt anslag av 500 000 kr. skulle visa sig någorlunda motsvara det aktuella behovet.

Utredningens betänkande, som överlämnades i juli år 1956, ledde inte till någon proposition förrän år 1960. Riksantikvarieämbetet hade då i en särskild skrivelse framhållit behovet av den nya lagen. Ämbetet antog att den uteblivna propositionen berodde på det kärvare statsfinansiella läget. Man menade dock att lagen kunde bli till stor nytta även om de ekonomiska resurserna blev relativt små.

Departementschefen konstaterade (prop. 1960:161 s. 39) att riksantikva-

rieämbetet förordnat att ny lagstiftning genomfördes även om det allmänna i ekonomiskt avseende icke engagerade sig i större omfattning än tidigare och underströk (s. 40) att tvång borde tillgripas först om alla möjligheter att nå en lösning på frivillighetens väg var uttömda. I det av riksdagen antagna departementsförslaget upptogs dessutom en bestämmelse där det uttryckligen föreskrivs att myndigheten innan beslut fattas som kan ge rätt till ersättning förvissas sig om att medel för sådant ändamål finns tillgängliga.

Med de ursprungliga möjligheterna till ekonomisk ersättning kunde skadeloppen bli relativt höga, t. ex. vid förlust av s. k. nybyggnadsrätt. I samband med lagstiftningen om den fysiska riksplaneringen har bestämmelsen om rätten till ersättning ändrats. Sedan år 1973 blir ägare berättigad till ersättning bara om skyddsföreskrifterna medför att *pågående användning* av byggnad eller område *avsevärt försvåras*. Genom den fysiska riksplaneringen tog samhället på sig ett vidgat ansvar för omvårdnaden av den yttre miljön också utanför tätorterna. För att förverkliga planeringen behövdes ökade möjligheter att kunna avsätta mark för olika behov, vilket aktualiserade frågor kring ersättning till markägare.

I den departementspromemoria (Ds C 1972:1) som låg till slutlig grund för förslagen kom intresset att i första hand rikta sig mot bestämmelser i byggnadslagen och i naturvårdslagen. I båda lagarna gällde att inskränkningar genom förordnande i generalplan eller vid bildande av naturreservat, som gjorde att markägaren kunde använda marken bara på sätt som stod i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, berättigade till ersättning. Ägaren hade alltså rätt till ersättning inte bara om han inte kunde använda fastigheten som tidigare utan också på grund av att värden som hänförde sig enbart till förväntningar om en ändrad markanvändning föll bort. I propositionen (prop. 1972:111 bil. 2 s. 332) uttalades den allmänna principen att ersättning inte borde utgå för att förväntningar om ändring i markens användningssätt inte blev infriade. I stället föreslogs att ersättning bara skulle utgå om pågående markanvändning försvårades.

Departementschefen anförde bl. a. (s. 334):

För min del ansluter jag mig till den i promemorian anförda uppfattningen att begreppet pågående markanvändning bör ges en relativt generös tillämpning. Markägare som genom föreskrifter eller beslut enligt NVL eller bestämmelser i generalplan hindras att vidta en normal och naturlig rationalisering av pågående markanvändning bör få ersättning härför. - - - Enligt promemorian - - - bör i pågående markanvändning inräknas vad fastighetsägaren enligt detaljplanebestämmelser eller tillståndsbeslut får använda marken till, under förutsättning att ändringen i markens användning framstår som aktuell. Jag delar denna uppfattning såvitt angår detaljplanebestämmelser, byggnadslov och tillstånd enligt NVL. Om t. ex. på en fastighet getts byggnadslov som alltså gäller bör fastigheten anses som tomtplats och behandlas därefter i ersättningshänseende. - - -

I departementspromemorian (s. 111) uttalades vidare att de riktlinjer som fastslogs borde gälla även i motsvarande situationer som i bl. a. byggnadsminneslagen. Mot detta invände bl. a. advokatsamfundet. Samfundet anförde att många byggnader i städerna skulle komma att förklaras som byggnadsminnen. Man hävdade att fastigheter med sådana byggnader inte sällan ägde betydande nybyggnadsvärden som genomgående skulle falla bort enligt de föreslagna åtgärderna. Samfundet kunde inte finna det motiverat att

den enskilde markägaren skulle åsamkas en förmögenhetsförlust genom bortfallet nybyggnadsvärde för att i hela samhällets intresse en historiskt intressant byggnad bevarades för framtiden.

Departementschefen genmälde (s. 357):

Detta synsätt kan jag inte dela. Det bygger på tanken att en fastighetsägare alltid antingen skall kunna få utnyttja sin fastighet på det maximalt mest lönsamma sättet eller få ersättning av samhället om han hindras därifrån. Det måste vara möjligt för samhället att kräva att äldre värdefull bebyggelse skall användas på samma sätt som tidigare utan att behöva betala ersättning härför. --- Ett särfall är dock om fastigheten genom plan tillagts viss bebyggelserätt och därefter fastigheten förklaras som byggnadsminne innan ägaren hunnit utnyttja sin rätt. I sådant fall är det rimligt att se förordnandet som hinder i pågående markanvändning som bör ersättas.

Lagrådet menade (prop. 1972:111 bil. 3 s. 543) att förslaget till ändring i byggnadsminneslagen syntes ha ett ganska löst samband med den fysiska riksplaneringen och de övriga lagförslagen. Begreppet pågående användning föreföll enligt lagrådet att få en väsentligt annan innebörd än i övriga lagförslag med hänsyn till att det här rörde sig om byggnad. Lagrådet förordade att fråga om ändring av byggnadsminneslagen skulle bli föremål för ytterligare utredning och överbäganden.

Departementschefen anförde härom (s. 532):

Ersättningsreglerna i byggnadsminneslagen anknuter --- nära till motsvarande bestämmelser i NVL. Det är också naturligt att så är fallet. Det är i båda lagarna fråga om att bevara bestående värden åt nutid och eftervärld. Att göra någon principiell skillnad mellan naturvård och kulturminnesvård är inte befogat. ---

De synpunkter som jag i remissprotokollet har lagt på frågan om när ersättning bör utgå på grund av att skyddsföreskrifter meddelats enligt byggnadsminneslagen finner jag inte anledning att frågå. ---

Den förutsättning för ersättning som anges i det remitterade förslaget, nämligen att pågående användning av byggnad eller område avsevärt försvåras, anknuter till övriga föreslagna bestämmelser om ersättning för fastighetsintrång. Detta är enligt min mening det bästa sättet att klargöra, att den nya regeln utesluter ersättning för förväntningsvärden. Om däremot skyddsföreskrifter försvårar en sådan rationell användning av den befintliga byggnaden som ligger i linje med det tidigare användningssättet, skall ersättning utgå. När det gäller bostadsfastigheter kan man – eftersom det är en allmänt omfattad målsättning att de kulturmiljöer som bevaras skall fortsätta att vara levande miljöer – utgå från att skyddsföreskrifter som meddelas inte kommer att innebära hinder för fortsatt boende. Men det kan t. ex. tänkas att skyddsföreskrifter som innebär att viss kulturhistoriskt intressant inredning skall bevaras medför avsevärt ökade kostnader vid en för pågående användning erforderlig modernisering. I så fall bör ersättning utgå. Som framgår av remissprotokollet är det också rimligt att fastighetsägaren får ersättning, om fastigheten genom plan har tillagts viss bebyggelserätt och därefter skyddsföreskrifter meddelas som hindrar ägaren att utnyttja denna rätt. *Ersättning bör däremot inte utgå om ägaren hindras att förse ett bostadshus med exempelvis affärslokaler. Sådana ändringar kan inte anses ingå i pågående användning av byggnad* (kursiverat här).

Genom ändringen i byggnadsminneslagens ersättningsbestämmelse har således den tidigare rätten till ersättning starkt begränsats. Bortfallna förväntningsvärden skall inte längre berättiga till ersättning.

2.1.3 Tillämpning och reformförslag

Det har antagits att mellan 3 000 och 4 000 byggnader i landet skulle kunna förklaras för byggnadsminnen. Fram till den 31 december 1978 har dock bara 428 byggnadsminnen registrerats. För omkring ytterligare drygt 400 objekt har fråga väckts om byggnadsminnesförklaring.

Framst förefaller den försiktiga tillämpningen bero på att medel inte funnits för ekonomisk kompensation. I inget fall hittills har byggnadsminnesförklaring skett när det funnits risk för ersättningsanspråk.

I en motion till andra kammaren år 1967 (nr 453) konstaterades att med byggnadsminneslagens krav på objektets synnerliga märklighet saknade huvudparten av de kulturhistoriskt värdefulla byggnaderna och byggnadsmiljöerna lagligt skydd. På förslag av tredje lagutskottet (1967:49) överlämnades motionen till 1965 års musei- och utställningssakkunniga (MUS 65) för övervägande. I MUS 65:s betänkande Kulturminnesvård (SOU 1972:45) anfördes i denna del bl. a. (s. 139 och 140):

--- bör nya --- bestämmelser ges en betydligt enklare utformning än vad som nu är fallet i byggnadsminneslagen. Där har kriterierna blivit alltför mycket specificerade för att en tillfredsställande och flexibel tillämpning skall vara möjlig. Det som är väsentligast att ange i lagtext som riktpunkt för tillämpningen bör vara att byggnaden har kulturhistoriskt värde. Detta värde kan inte bara – såsom för närvarande förutsättes – bero av byggnadsskicket eller historisk händelse utan även av helt andra faktorer. Det kan också vara en kombination av flera olika moment som ger objektet kulturhistoriskt värde. De förhållanden varav det kulturhistoriska värdet betingas bör alltså icke fastslås genom lagtexten. Däremot bör, för att markera att endast byggnader som har ett betydande kulturhistoriskt värde bör ifrågakomma för byggnadsminnesförklaring, kravet på märklighet bibehållas. Eftersom uttrycket märklig språkligt sett har en mycket stark laddning är det knappast erforderligt att ge begreppet sådan förstärkning som skett i gällande lag.

MUS 65 föreslog att 1 § byggnadsminneslagen därför skulle få följande lydelse: "Byggnad som är märklig genom sitt kulturhistoriska värde må förklaras för byggnadsminne". Förslaget har ännu inte lett till någon åtgärd.

Den mest påtalade bristen i byggnadsminneslagen har varit lagens inriktning på skydd för enstaka byggnader. I samband med behandlingen av motionerna till 1969 års riksdag angående bevarande av Visby innerstad påpekade riksantikvarieämbetet att byggnadsminneslagen inte var tillämplig på miljöer vilkas kulturhistoriska värde huvudsakligen ligger i miljöbilden och att dessa f. n. inte kunde beredas fullgott skydd. Frågan togs upp igen i motioner vid 1970 och 1971 års riksdagar. Under den därav föranledda riksdagsbehandlingen kom intresset allt mer att riktas mot det nära sambandet mellan bevarandefrågor och den fysiska planeringen. I ett remissvar framhöll t. ex. riksantikvarieämbetet att det för att rädda äldre miljöer torde vara nödvändigt att en översyn gjordes av gällande bestämmelser i byggnadslagstiftningen. Motionerna resulterade i att bygglagutredningen genom tilläggsdirektiv fick i uppdrag att i samråd med MUS 65 och saneringsutredningen beakta de synpunkter på skydd för kulturhistoriskt värdefulla bebyggelser och miljöer som riksdagen anförte.

Saneringsutredningen (SOU 1973:27), som föreslog särskilda lån – s. k. tilläggs lån – till bostadsbebyggelse av byggnadsminneskaraktär, menade

(s. 112-113 och 118) att tilläggslånen skulle kunna utgå också till kulturhistoriskt värdefulla miljöer. Man förutsatte uppenbarligen att byggnadsminneslagen i konsekvens härmed skulle vidgas till att omfatta också miljöer. Departementschefen (prop. 1974:1 bil. 14 s. 132 och 133) framhöll dock att stöd i form av tilläggslån till byggnader, som inte är kulturhistoriskt värdefulla men väl av betydelse för miljön, inte var förenligt med förslaget att lånegivningen skulle knyta an till byggnadsminnesbegreppet och att därför långivningen till sådana byggnader endast kunde avse bostadslån med förhöjt låneunderlag.

MUS 65 konstaterade i sitt betänkande (SOU 1972:45 s. 144 och 145) att skyddet för byggnadsmiljöer främst syntes kunna stödjas från statens sida genom ändring av byggnadslagstiftningen, men föreslog dock ändring också i byggnadsminneslagen som bidrag till ett sådant skydd. Lagen föreslogs kompletterad med rätten att på en inventeringslista uppföra byggnad som, utan att den kunde sägas uppfylla kravet på byggnadsminne, ändå klart hade ett betydande kulturhistoriskt värde. Åtgärden skulle enligt MUS 65 garantera att ingenting fick hända med byggnaden förrän myndigheterna fått möjlighet att ta itu med frågan om byggnadsminnesförklaring eller annan åtgärd för byggnadens fortbestånd. Inte heller detta förslag har lett till någon åtgärd.

I motion 1975/76:2316 föreslogs vissa ändringar i byggnadsminneslagen med syfte att förenkla lagen och stärka skyddet. Motionärerna knöt an till det förslag till lagändring som riksantikvarieämbetet lade fram i sitt remissvar på MUS 65:s betänkande. I huvudsak begärdes följande ändringar. I § formuleras på sätt MUS 65 föreslog. Dock bör ett konstnärlighetskriterium införas. Ett sådant finns i kungörelsen angående statliga byggnadsminnesmärken och skulle ge möjlighet att t. ex. förklara Tändstickspalatset för byggnadsminne. Bestämmelsen om att den beslutande myndigheten skall förvisa sig om att medel för ersättning finns avsatta utgår helt. I stället skall ett samråd med riksantikvarieämbetet föreskrivas i fall där fråga om ersättning uppkommer.

Moionen avlogs av riksdagen i enlighet med kulturutskottets utlåtande (1976/77:22), där det framhölls att det fortsatta resultatet av arbetet med en ny bygglagstiftning först borde avvaktas.

2.2 Fornminneslagen

Sedangammalt har fornlämningarna starkt skydd i Sverige. Den nuvarande lagen (1942:350) om fornminnen förbjuder utan särskilt förordnande varje ingrepp som kan förändra eller skada fasta fornlämningar. Till fast fornlämning räknas bl. a. "övergivna borgar, slott, kyrkor, kapell, kloster, kyrkogårdar, skansar, vallar, vallgravar och andra märkliga byggnader som uppförts eller anlagts under forna tider - -". För att en byggnad skall vara skyddad enligt fornminneslagen krävs således att den skall vara övergiven. Ruiner och ödekyrkor är typexempel på byggnader som har ett sådant skydd i sig själva. Tolkningen av begreppet "övergiven" har blivit särskilt aktuell på senare tid. Vården av fornlämningar betraktas som en statlig angelä-

genhet, vilket betyder att den kan utföras som statligt beredskapsarbete med full kostnadstäckning. Det blir därmed en frestelse för de antikvariska myndigheterna att mera generöst än tidigare bedöma en byggnad som övergiven och därmed skapa förutsättningar för en upprustning med statliga medel.

2.3 Byggnadslagstiftning

Byggnadslagen (BL) och – mera detaljerat – byggnadsstadgan (BS) upptar bestämmelser om planläggning och byggande. Den översiktliga planläggningen skall enligt byggnadslagen ske i form av generalplan eller regionplan. Detaljplaneringen skall ske genom stadsplan eller byggnadsplan.

Enligt 25 § BL och 12 § 2 mom. BS skall i en stadsplan redovisas vilka olika ändamål områdena inom planen skall tillgodose. Vidare skall planen innehålla de bestämmelser angående områdenas bebyggande eller användning i övrigt som fordras. Med stöd av denna paragraf har kommunerna kunnat lägga ut områden med kulturhistorisk bebyggelse som reservat, s. k. K-märkning. Till ett sådant område har normalt fogats bestämmelser om att området bara får användas för befintliga kulturhistoriskt värdefulla byggnader. K-märkningen innebär alltså att eventuell tidigare medgiven byggnadsrätt utsläcks. För byggnader i enskild ägo har K-märkningen ansetts förutsätta ägarens medgivande (jämför interpellationssvar den 23 mars 1942 i första kammaren nr 13 s. 89). Den omständigheten att nybyggnadsrätten utsläcks har medfört att fastighetsägare motsatt sig K-märkning, även om de i och för sig haft för avsikt att bibehålla och vårda bebyggelsen. För den händelse en K-märkt byggnad skulle förstöras genom exempelvis en brand kan en nybyggnad inte ske förrän en ny stadsplan fastställts, en process om normalt minst två år. Ovissheten om den nya byggnadsrättens omfattning har fastighetsägarna sett som en allvarig ekonomisk skada. Bl. a. Stockholms kommun har därför utarbetat förslag till komplettering av bestämmelsen som ger rätt till uppförande av ny byggnad om den befintliga till väsentlig del skadas genom våda. Statens planverk har i anvisningar år 1976 rekommenderat två nya beteckningar som skall ersätta K-märkningen (K skall i fortsättningen användas som beteckning för område med kyrkligt ändamål). Bokstaven Q skulle enligt förslaget motsvara den tidigare reservatbestämmelsen. Där man avser att bevara bara den allmänna karaktären hos en byggnad eller ett bebyggelseområde och där nybebyggelse inte skall tillkomma annat än i undantagsfall föreslås att beteckningen q används. Om denna mindre inskränkande beteckning kan fastställas mot fastighetsägarens bestridande har ännu inte prövats. – Något hinder mot rivning innebär reservatmärkningen inte. Enligt en provisorisk bestämmelse i byggnadslagen, 35 a §, har byggnadsnämnden dock fått rätt att för en tid av högst tre år meddela förbud mot rivning inom stadsplanlagt område. Detta bl. a. om förbudet är påkallat för bevarande av kulturhistorisk eller miljömässigt värdefull bebyggelse. Om synnerliga skäl föreligger får förbudet förlängas med högst två år.

Enligt 86 § BL kan länsstyrelsen förordna att nybebyggelse inte får ske

utan tillstånd i område utanför stadsplan och byggnadsplan om området innehåller värdefull bebyggelse från historisk eller konstnärlig synpunkt. Sådana förordnanden har bl. a. lagts över områden närmast omkring landskyrkor för att skydda kyrkomiljön.

Beräffande planläggning har i 9 § BS uttalats att bebyggelse med särskilt värde ur historisk eller kulturhistorisk synpunkt såvitt möjligt skall bevaras.

38 § BS reglerar utförandet av byggnads exteriör. I 1 st. sägs att byggnads yttre skall ges sådan utformning och färg, som stads- eller landskapsbilden fordrar och som befinns lämplig såväl för byggnaden som för en god helhetsverkan. Byggnad av större värde ur historisk, kulturhistorisk eller konstnärlig synpunkt får enligt 38 § 2 st. inte förvanskas vare sig genom arbeten på själva byggnaden eller genom bebyggelse i grannskapet. Två fall ur regeringsrättens praxis kan belysa hur paragrafen har tillämpats. I båda fallen har ägare vägrats att helt eller delvis klä sin byggnad med fasadtegel. Det ena avslaget (RÅ 1971 not C 12) motiverades med att byggnadens fasader, med hänsyn till dess framträdande läge i en gammal kyrkby, skulle komma att innebära ett störande inslag i landskapsbilden och därför inte kunde godtas ur allmän synpunkt. I det andra fallet (RÅ 1973 not C 4) ansågs tegelfasaden ställa byggnaden i skarp kontrast till de omgivande byggnaderna vilket därmed skulle spolia en enhetlig kulturhistoriskt värdefull stadsbild. Vidare konstaterades att enligt riksantikvarieämbetets bedömning byggnaden var av större värde ur kulturhistorisk synpunkt och att beklädnaden med fasadtegel därför skulle innebära sådan förvanskning av byggnaden som enligt 38 § 2 st. inte var tillåten. Fastighetsägarens skäl att en iståndsättning av fasaden skulle dra orimliga kostnader jämfört med kostnaderna för en tegelbeklädnad berördes inte av regeringsrätten. I samband med att den nya byggnadsstadgan antogs tog departementschefen upp denna principfråga med anledning av ett remissvar (prop. 1959:168 s. 251). Att hänsynen till stads- eller landskapsbilden måste vägas mot andra hänsyn, t. ex. sådana av ekonomisk art, syntes enligt departementschefen uppenbart utan att det särskilt framhölls i författningen.

Om underhåll av byggnad stadgas i 50 § BS. Där föreskrivs att underhållet skall vara sådant att hållfastheten inte äventyras och att inte brandfara, sanitär olägenhet eller vanprydnad uppkommer. Byggnadsnämnden kan förelägga ägare att vid vite fullgöra denna underhållsskyldighet. Viteshotet framstår i detta fall som inte särskilt verkningsfullt, eftersom en motsträvig fastighetsägare i stället kan välja att riva byggnaden.

Det kan noteras att i fråga om ekonomibyggnader för jordbruk och liknande näringar är bl. a. 38 § och 50 § BS bara tillämpliga inom planlagt område.

År 1968 tillsattes en utredning, bygglagutredningen, med uppdrag att reformera byggnadslagstiftningen. I direktiven konstaterades bl. a. att gällande lagstiftning i första hand utvecklats för att möta behov inom städer och andra tätbebyggda samhällen och att tyngdpunkten i lagstiftningen kommit att ligga på detaljplanerna. Vidare framhölls att de nuvarande instituten för översiktlig planering inte var så utformade att markdispositionerna genom dem kunde ledas i den omfattning samhällsutvecklingen motiverade. Föranlett av en motion till 1971 års riksdag fick bygglagutredningen år 1972 genom tilläggsdirektiv uppdrag att överväga frågan om skydd för kultur-

historiskt värdefulla bebyggelser och miljöer. Bygglagutredningen avgav år 1974 ett principbetänkande (SOU 1974:21). Man föreslog bl. a. att det nuvarande plansystemet skulle ersättas av tre planinstitut, kommunplan, kommundelsplan och byggnadsplan. Kommunplanen var tänkt att täcka hela kommunens yta medan kommundelsplanen skulle avse ett större område som behövde planläggas i ett sammanhang. Byggnadsplanen var avsedd att innefatta detaljerade ställningstaganden om markanvändningen.

Om de frågor som föranleddes av 1972 års tilläggsdirektiv anförde utredningen (s. 212-214):

En del byggnader bedöms på grund av sitt utförande, sin ålder eller samband med historiska förhållanden ha sådant värde att de bör bevaras åt eftervärlden och inte rivas, då detta eljest är påkallat. Beträffande kulturhistoriskt värdefulla byggnader gäller i allmänhet att de inte bara skall vårdas så att deras egenskaper i fråga om säkerhet, hygien m. m. bibehålls utan också att de så långt som möjligt skall bevaras i oförändrat skick. --- Sådana byggnader kan ofta byggnadsminnesförklaras och får då det skydd som byggnadsminneslagens rättsmedel erbjuder. Det finns emellertid byggnader som utan att uppfylla villkoren för byggnadsminnesförklaring ändå kan bedömas ha sådant värde att de bör bevaras. För denna typ av skyddsobjekt erbjuder den nuvarande lagstiftningen endast svagt skydd. ---

Det kan visserligen göras gällande att samhället genom byggnadsminneslagen har tryggt skyddet och vården om det kulturhistoriskt värdefulla byggnadsbeståndet. Kulturminnesvårdande intressen hävdar emellertid ett betydligt längre gående krav i fråga om byggnadsminnesvårdens omfattning. --- En mer vidsträckt samhällelig byggnadsminnesvård kan uppnås på i huvudsak två olika vägar. Den ena är att utvidga byggnadsminneslagens tillämpningsområde. --- Den andra vägen att utvidga samhällets ansvar för vården om den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen skulle vara att lämna byggnadsminneslagen oförändrad men i stället ge kommunerna rättsmedel att ingripa till skydd och vård. Sådana rättsmedel kan införas i byggnadslagstiftningen. En sådan lösning är väl förenlig med de utgångspunkter som bygglagutredningen antagit för sitt arbete och med riktlinjerna för det plansystem som bygglagutredningen förordat. I kommunplan eller kommundelsplan bör sålunda kunna anges områden inom vilka särskild hänsyn skall tas till kulturminnesvårdens intressen. I planen bör vidare kunna ges materiella riktlinjer för hur underhållet bör utföras, vilka utbytesåtgärder som bör komma till stånd etc. I planbestämmelserna bör för dessa områden kunna föreskrivas en utsträckt byggnadslovspflicht som gör det möjligt att mer ingående öva inflytande på hur underhålls- och ombyggnadsarbeten utförs och förena byggnadslovet med föreskrifter om arbetenas utförande. Sådana bestämmelser bör kunna meddelas för hela byggnaden och inte endast dess yttre.

Bygglagutredningens förslag i denna del godtogs i princip av remissinstanserna. Lagstiftningsarbetet har därefter fortsatt på tjänstemannanivå i bostadsdepartementet i den s. k. bygglag-gruppen.

Saneringsutredningen (SOU 1973:27 s. 112) föreslog att det statliga kreditstödet till kulturhistorisk bebyggelse skulle förknippas med villkoret att kommunen skulle ha vidtagit åtgärder för att trygga ett bevarande av den miljö i vilken byggnaden var belägen. Detta föreslogs ske bl. a. genom att kommunerna avgränsade s. k. bevaringsområden. Ett sådant område definierades som ett sammanhängande bebyggelseområde med dominerande inslag av kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Vidare förutsattes att kommunerna i bevaringsprogram skulle uttala sin vilja att bevara den redovisade bebyggelsen på grund av dennas kulturhistoriska eller miljömässiga värde.

Enligt departementschefen (prop. 1974:1 bil. 14 s. 132) fanns emellertid inte anledning att ställa krav på formalisering av verksamheten genom utarbetande av bevaringsprogram och fastställande av särskilda bevaringsområden.

I samband med den fysiska riksplaneringen har uppstått behov av planeringsåtgärder vid sidan av dem som upptas i byggnadslagstiftningen. Kommunerna har sålunda rekommenderats att utarbeta en kommunomfattande markdispositionsplan för att klargöra huvuddragen i markens avsedda användning på längre sikt. Denna plan skall i princip behandlas som en generalplan. Med ledning av denna kan sedan en kommunöversikt upprättas i vilken anges de allmänna riktlinjerna för planläggning, byggande och fastighetsbildning för bebyggelse i olika delar av kommunen.

Kommunerna har vidare rekommenderats att upprätta bevaringsprogram och avgränsa bevaringsområden. Som ett sätt att säkerställa dessa har angetts möjligheten att låta bevaringsprogrammen ingå i kommunöversiktterna som riktlinjer för byggnadsnämndens arbete i byggnadslovsfrågor.

2.4 Kungörelsen (1920:744) med föreskrifter rörande det offentliga byggnadsväsendet

Kungörelsen innehåller bl. a. anvisningar för vården av byggnader under "statens eller menighets eller allmän institutions eller inrättnings" förvaltning. För byggnader som på grund av kulturhistoriskt eller konstnärligt värde är att betrakta som minnesmärke anges bara allmänt att särskild hänsyn skall tas till denna egenskap. En särställning intas dock av de byggnadsminnesmärken som ägs av staten. De som upptas på en särskild förteckning skall vårdas enligt noggrant angivna regler. Alla åtgärder kräver i princip tillstånd av riksantikvarieämbetet och i vissa fall av regeringen.

Kungörelsen innehåller också bestämmelser rörande vården av kyrkobyggnader m. m. tillhöriga Svenska kyrkan. Föreskrifterna medför att alla kyrkobyggnader oberoende av ålder och värde blir skyddade genom att förändringar kräver tillstånd från riksantikvarieämbetet.

Byggnader på begravningsplats, som kapell, klockstaplar, murar o. d. skyddas genom begravningskungörelsen (1963:540). Ändringar skall här godkännas av länsstyrelsen.

2.5 Expropriationslagen

Enligt 2 kap. 8 § expropriationslagen får expropriation ske "för att bevara historiskt eller kulturhistoriskt märklig bebyggelse - - - eller bereda erforderligt utrymme däromkring".

Det är förutsatt att inlösen bara får ske om bebyggelsen inte kan tryggas på annat sätt. En annan förutsättning är att skälig hänsyn tagits till markägarens önskemål att förena sig med sökanden om de åtgärder som skulle utföras och till hans utfästelser att bidra till dessa.

Tidigare gällde att bara "synnerligen märklig" bebyggelse fick exproprieras. Uttrycket ansågs ägnat att onödigtvis tynga och komplicera utredningen i expropriationsärenden (SOU 1969:50 s. 112).

2.6 Naturvårdslagen

Områden som särskilt bör skyddas eller vårdas av kulturella, vetenskapliga eller sociala skäl kan förklaras som naturreservat. Institutet används för kvalificerat skyddsvärda områden som kräver intensiva vårdåtgärder och långtgående restriktioner. För naturreservat kan föreskrivas inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheten såsom t. ex. byggnadsförbud. Medför föreskrifterna att pågående markanvändning avsevärt försvåras skall ersättning utgå. Uppkommer "synnerliga men" kan ägaren fordra att området inlöses.

Departementschefen framhöll särskilt att begreppet natur även inneslöt den kulturpräglade naturen dock att bestämmelserna inte var avsedda för fall då behovet av skydd för en landskapsbild huvudsakligen betingades av att där förekom från historisk eller konstnärlig synpunkt värdefulla byggnader (prop. 1964:148 s. 45).

Områden där skyddsbehov finns men detta inte är så uttalat kan förklaras som naturvårdsområden. De inskränkningar som kan föreskrivas för sådana områden får inte innebära att markanvändningen avsevärt försvåras och därmed ersättningsrätt uppstår.

Naturvårdsverket har främst två anslag till förfogande för ovannämnda verksamhet. Under rubriken "Ersättningar vid bildande av naturreservat m. m." har sedan budgetåret 1972/73 anslagits 9 milj. kr. (för budgetåret 1979/80 föreslås höjning med 5 milj. kr.). Från anslaget utgår ersättningar till markägare enligt bl. a. naturvårdslagen och 86 § byggnadslagen. Ersättningarna enligt laga kraftvunna domar uppgick under budgetåret 1977/78 till omkring 4,2 milj. kr. Vidare utgår bidrag till kommuner eller kommunala stiftelser för förvärv av mark för naturvårdsändamål. Under budgetåret 1977/78 utgick sådana bidrag med 1,9 milj. kr.

Det andra anslaget har rubriken "Vård av naturreservat m. m." För budgetåret 1977/78 har anslagits 21,1 milj. kr. Anslaget får disponeras till stöd för vården av objekt i kommunal och ecklesiastisk ägo och objekt i enskild ägo som inte förvaltas av "enskilt rättssubjekt". Från anslaget kan också utgå ersättning för att säkerställa bevarandet av byggnader som bedöms som oundgängligen nödvändiga för landskapsbild, som t. ex. sjöbodar i en skärgårdsmiljö. Naturvårdsverket har på vår begäran inhämtat uppgifter från länsstyrelserna i vilken utsträckning anslaget använts till vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefulla byggnader under budgetåren 1974/75 och 1976/77. Sammanlagt har under de båda budgetåren nedlagts drygt 1 milj. kr. i vårdkostnader, varav drygt 0,5 milj. kr. avser bostadshus. Sedan budgetåret 1963/64 har medel även anslagits för markförvärv för naturvårdsändamål. Sammanlagt har t. o. m. budgetåret 1976/77 mark inköpts för omkring 45 milj. kr. För budgetåret 1979/80 har 11 milj. kr. föreslagits för ändamålet.

3 Tidigare förslag om stöd till byggnadsvården

3.1 Kommittéförslag

Frågan om direkt ekonomiskt stöd till vård och bevarande av kulturhistoriskt intressant bebyggelse har tidigare tagits upp i olika officiella sammanhang. Uppmärksamheten har av naturliga skäl i första hand inriktats på bostadsbebyggelsen.

Bostadssociala utredningens andra betänkande (SOU 1947:26) behandlade bl. a. saneringsfrågor i städerna. Beträffande den kulturhistoriskt intressanta bebyggelsen anfördes (s. 137 och 138):

Det bör enligt utredningens uppfattning kunna utgå särskilt statsbidrag till täckandet av de extra kostnader, som uppstår vid en konserverande sanering av kulturhistoriskt intressant bebyggelse. - - - Bidrag för "kulturhistorisk sanering" bör kunna utgå såväl till kommun som till enskild fastighetsägare. - - - Ett villkor för att bidrag skall kunna ges åt enskild person synes dock böra vara att denne medger, att det för fastigheten utfärdas skyddsföreskrifter - - -.

Enligt utredningens förslag skulle bidraget utgå i form en viss summa per kvadratmeter våningsyta utan krav på att fastigheten användes som bostad. För de fall där ägaren trots detta bidrag inte var villig att själv genomföra saneringen ansåg bostadssociala utredningen att byggnaden skulle exproprieras och föreslog att 1 milj. kr. avsattes för sådana räddningsåtgärder.

I betänkandet Saneringsfrågan (SOU 1954:31) utarbetat av en för bostadsstyrelsen och byggnadsstyrelsen gemensam delegation, uttalades (s. 121) att bl. a. hänsynen till miljöer som var värdefulla ur kulturhistoriska synpunkter kunde motivera statliga saneringssubventioner. Subventioner föreslogs kunna uppgå till halva "saneringsförlusten".

Saneringsutredningen konstaterade allmänt (SOU 1971:64 s. 99) att de i många andra länder förekommande bidragen avsedda att täcka saneringsförluster inte var på samma sätt motiverade i Sverige. Man anförde att sådana bidrag bl. a. kunde leda till prisstegringar eller bevarande av en för hög prisnivå i saneringsområden.

Angående bostadsbebyggelsen med kulturhistoriskt värde menade saneringsutredningen (SOU 1973:27 s. 110) att det inte var rimligt att fastighetsägarna, de boende eller vederbörande kommun skulle bära hela bördan av de extra kostnader, som på grund av antikvarisk hänsyn uppkommer vid istandsättning och modernisering av de kulturhistoriskt värdefullaste byggnaderna. När det gällde frågan om i vilken form det statliga stödet skulle ges anfördes:

Utredningen har övervägt frågan om ett särskilt stöd för restaurering av sådan kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse, vars bevarande är en riksangelägenhet, skulle ges i form av direkta bidrag eller förmånliga lån. Direkta bidrag innebär enklare administration och kan vara motiverade i de fall restaureringen avser stuckarbeten, framtagande av takmålningar eller andra åtgärder, som inte resulterar i ett ökat bruksvärde. Att urskilja kostnaderna härför kan emellertid vara svårt och medföra mycket besvärliga gränsdragningar. Vidare bör beaktas att den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen oftast finns i stadskärnan. Centrala lägen liksom de betydande trivselvärden, som restaureringen skapar ökar utan tvekan bebyggelsens attraktivitet efter genomförd ombyggnad. Detta torde kunna ge underlag för ett bättre ekonomiskt utbyte av restaurerade fastigheter. Vid sitt övervägande av olika alternativ för utbyggnad av det statliga stödet till restaureringsåtgärder har utredningen därför funnit att generella bidrag till sådan verksamhet – som förekommer i vissa andra länder – ej bör införas i vårt land. *I den mån extra stödåtgärder anses erforderliga, bör dessa få formen av särskilda lån, som är ränte- och amorteringsfria under viss tid.*

Saneringsutredningen ansåg dock att den bidragsgivning avseende kulturhistoriskt värdefulla byggnader som riksantikvarieämbetet bedrev behövdes som ett komplement till de föreslagna stödåtgärderna och fortsatte (s. 115):

Särskilt gäller detta den del av ifrågavarande bidragsgivning, som avser konservering av märkligare inrednings- och fasaddetaljer på byggnadsminnesförklarade byggnader. En allmänt vidgad restaureringsverksamhet aktualiserar frågan om ökade resurser för denna bidragsgivning.

Det av utredningen föreslagna ekonomiska stödet kommer inte att kunna utnyttjas för sådana fall, då konservering av märkligare inrednings- och fasaddetaljer utförs utan samband med låneberättigad ombyggnad.

När det så gäller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i allmänhet togs frågan om ekonomiskt stöd upp av kulturminnesvårdssakkunniga, på vars betänkande (SOU 1938:60) bl. a. 1942 års lag om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader grundades. I betänkandet anfördes (s. 47 och 48):

Enbart med lagstiftning och organisation kan givetvis icke någon effektiv kulturminnesvård skapas. Därtill krävas också för ändamålet disponibla kontanta medel. Om man sålunda önskar åstadkomma en bättre och effektivare kulturminnesvård i landet, är det nödvändigt att förse de kulturminnesvårdande organen med efter ändamålen avpassade, skäligen anslag. De sakkunniga anse sig i detta sammanhang skyldiga att framhålla, att de anslag, som hittills av riksdagen beviljats den statliga centralinstitutionen för kulturminnesvårdande uppgifter i landet, genomgående varit alltför knappa. - - - Erfarenheterna har tydligt visat, hurusom möjligheten för de kulturminnesvårdande organen att lämna ett direkt kontant bidrag till ett nödvändigt iståndsättningsarbete varit av den allra största betydelse dels för att locka fram bidrag från andra håll, dels för att göra en byggnads ägare gynnsamt stämd mot de anvisningar och förslag, som i kulturminnesvårdens intresse lämnats honom, då det t. ex. gällt att ändra en ännu i bruk varande äldre byggnad. - - - Emellertid uppstå tid efter annan för kulturminnesvården problem av ekonomisk art, vilka äro av den storleksordning, att de icke rimligen kunna lösas med ordinarie anslagsmedel. Det blir t. ex. nödvändigt att - - - inköpa en märkelig byggnad, som ägaren eljest har för avsikt att riva eller ombygga. - - - Det är vid dylika tillfällen oftast fråga om ganska betydande summor, i varje fall belopp av sådan storlek, att en kulturvårdande institution icke utan vidare kan prestera dem och att ej heller en anslagsbeviljande myndighet är i stånd att bevilja dem inom den relativt korta tidsfrist, som ofta vid dylika tillfällen uppställas. Starka skäl synas sålunda tala för att på sätt under de sakkunnigas överläggningar föreslagits, skapa en *statens kulturminnesfond*, som enligt Kungl. Maj:ts

prövning kunde få användas för att möjliggöra räddande av hotade kulturminnen av mera betydande värde ---. Utan möjlighet till större bidrag av här åsyftad art torde i många fall den föreslagna lagstiftningens bestämmelser komma att bli illusoriska till sin verkan ---.

I sitt betänkande Kulturminnesvård (SOU 1972:45) berörde MUS 65 finansieringsfrågan. Man anförde (s. 131):

För vård och underhåll av --- kulturhistoriskt värdefulla byggnader disponerar riksantikvarieämbetet --- ett anslag --- avsett --- för byggnader av kulturhistoriskt värde. Medlen utnyttjas i stor utsträckning för att biträda fastighetsägare i sådana fall där de kulturminnesvårdande hänsynen åsamkar ägaren otillräckligt höga underhålls- eller restaureringskostnader. Beloppet är självfallet helt otillräckligt även om man förutsätter att hjälp även i fortsättningen kommer att kunna påräknas genom att de kulturhistoriska monumenten av arbetsmarknadsstyrelsen kan utnyttjas som sysselsättningsobjekt för vissa kategorier friställd arbetskraft.

Som tidigare redovisats ville bygglagutredningen i sitt principbetänkande Markanvändning och byggande (SOU 1974:21) göra det möjligt att i plan ange områden där särskild hänsyn skulle visas kulturminnesvårdens intressen. I planen skulle kunna tas in föreskrifter om hur byggnader inom dessa områden skulle underhållas. Utredningen konstaterade (s. 214) att sådana bestämmelser kunde bli ekonomiskt betungande för fastighetsägare och hyresgäster och fortsatte:

Enligt bygglagutredningens mening bör det allmänna ha skyldighet att bidra till kostnaderna för en väsentligt ökad underhållsskyldighet. Om kostnaderna för underhållsskyldighet som föreskrivits i kommunplan eller kommundersplan blir så höga att fastigheten inte kan utnyttjas på rimliga ekonomiska villkor bör ägaren kunna få ersättning av det allmänna för den del av merkostnaden som i avsevärd utsträckning överstiger vad som kan anses vara normal kostnad för fastigheter av ifrågavarande typ. Samma möjlighet bör finnas om bestämmelserna innebär att kostnaderna eljest avsevärt avviker från vad som är normalt för fastigheter av ifrågavarande typ. En sådan lösning synes överensstämma med vad som får anses vara innebörden av ersättningsregeln i fråga om byggnadsminnen i byggnadsminneslagen.

Bygglagutredningen skulle enligt direktiven få underlag för sina överväganden i dessa frågor från MUS 65. I en rapport till bygglagutredningen anförde MUS 65 under rubriken "Ekonomiskt stöd" bl. a. följande (SOU 1974:21 s. 582-584):

Enligt den föreslagna byggnadslagstiftningen kan krävas att bevaringsinsatser skall utföras enligt fastställt plan. I många fall torde det inte innebära ökade ekonomiska insatser. Men situationer kan komma att uppstå där fastighetsägaren inte förmår bära den ekonomiska bördan. Genom ersättning, bidrag eller lån eller i nödfall inlösen måste då samhället träda in och överta eller dela ansvaret. Om kommunerna skall ha möjlighet att genomföra en konsekvent bevarandepolitik behöver därför det av saneringsutredningen förordade stödet kunna tillämpas för hela bevaringssektorn och inte bara för bostadshus. I annat fall torde t. ex. statens vilja att bevara objekt av riksintresse inte i alla situationer kunna påräkna det stöd av kommuner och enskilda som är en förutsättning för vård och bevarande av bebyggelse.

Jämförelser med europeisk bevaringspolitik såväl i öst som väst visar att inte bara monumentbevarandet utan även den kulturhistoriska bebyggelsevården i hög grad uppfattas som samhällets angelägenhet. I skiftande former är bevaringsverksamheten föremål för omfattande statlig bidragsgivning.

Musei- och utställningssakkunniga har i detta förslag inte närmare studerat formerna för ett ekonomiskt stöd till den kulturhistoriska bevaringsverksamheten. De sakkunniga anser emellertid att en översyn av finansieringsformerna bör ske. Härvid bör särskilt beaktas att bebyggelse av kulturhistoriskt intresse som inte är bostäder bör få möjlighet till motsvarande lånestöd som förutsatts i saneringsutredningen, samt att riksantikvarieämbetet och andra statliga myndigheter med kulturminnesvårdande ansvar ges ökade ekonomiska resurser.

3.2 Finansieringsfrågan i riksdagen

Också i riksdagen har frågan om byggnadsvårdens finansiering aktualiserats flera gånger.

I samband med byggnadsminneslagens införande väcktes motioner (1960 I:697 och II:858) om att i byggnadsminneslagen införa ett stadgande som förutom skadeersättning också garanterade ägaren ersättning för av skyddsföreskrifterna föranledd betydande ökning av kostnader för ombyggnad, reparation eller underhåll.

Också i två andra samtidiga motioner (1960 I:698 och II:857) togs den ekonomiska sidan av byggnadsminnesvården upp. Motionärerna konstaterade att en kulturhistoriskt märklig byggnad inte annat än i undantagsfall kunde ge någon ekonomisk kraft för räntebetalning, amortering eller skatter och föreslog skattelättnader som ett möjligt verksamt stöd.

Utskottet (3:e LU:32 s. 36) förklarade sig dela uppfattningen att vårdåtgärder inte fick föreläggas ägare utan att ersättning därför gavs, men fann liksom byggnadsminnesutredningen att en sådan rätt till ersättning svårigen kunde regleras i lagtext.

Samma år yttrade sig tredje lagutskottet (utlåtande nr 30) med anledning av motioner som tog upp frågan om en allmän fördelning av kostnaderna för kulturhistoriskt betydelsefulla kyrkobyggnader. Utskottet anförde bl. a. (s. 11):

Frågan måste - - - såvitt avser kyrkorna betecknas som särskilt svårlöst med hänsyn till bl. a. dels att antalet kyrkor av kulturhistoriskt värde i vårt land är betydande, dels att kostnaderna för underhåll av sådana byggnader är förhållandevis mycket stora.

I och för sig måste det anses rimligt, att kostnaderna för sådana byggnader, vilkas bevarande kan sägas vara ett riksintresse, till en del bäras av det allmänna - - -. Tillskott från det allmänna torde emellertid inte kunna lämnas annat än som en påbyggnad på de lokala insatserna - - -.

År 1969 togs i flera motioner upp frågan om åtgärder till skydd för den medeltida miljön i Visby. I två likalydande motioner (I:816 och II:918) gjordes gällande att en sanering av Visby fordrade ekonomiska insatser från statens sida. Man anvisade i första hand utsträckta bostadslån som ett alternativ, men menade att ”i den mån kostnaderna stiger utöver saluvärdet” bidrag eller räntefria lån borde kunna utgå av statsmedel.

Utskottet (3:e LU:45 s. 20) konstaterade att det fanns brister i gällande bestämmelser när det gällde att få ett fullgott skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Utskottet anförde vidare:

Det är givetvis angeläget att bristerna i de gällande bestämmelserna på området undanröjs. Enligt utskottets mening träder emellertid i detta ärende finansieringsfrågorna i förgrunden. - - - Problemet synes - - - i stor utsträckning gälla spörsmålet hur man - utan att tillgripa expropriation eller liknande kostnadskrävande tvångsåtgärder - skall kunna skapa garantier för att byggnader som i sig eller för miljön är av kulturhistoriskt värde vårdas och underhålls på ett tillfredsställande sätt. Härvid är givetvis ekonomiskt stöd genom exempelvis lån på förmånliga villkor av den största betydelse.

På utskottets hemställan överlämnades motionerna till saneringsutredningen.

I motioner till 1970 års riksdag framfördes förslag om statlig medverkan till saneringen av Gamla Stan i Stockholm. I motionerna I:747 och II:863 föreslogs sålunda ett skäligt statligt bidrag till såväl kommunala som enskilda fastighetsägare för att täcka grundförstärkningskostnader och antikvariska restaureringskostnader.

Statsutskottet (utlåtande nr 180) konstaterade att riksdagen redan i tidigare sammanhang uttalat att staten i viss utsträckning ekonomiskt borde medverka till saneringen och ansåg liksom motionärerna det önskvärt att frågan om statligt stöd till Gamla Stan-saneringen snarast möjligt bringas till en lösning. Utskottet hänvisade till den då pågående saneringsutredningen.

Vid 1971 års riksdag väcktes en flerpartimotion (1971:832) med hemställan om tillsättande av en expertgrupp med uppgift att utreda frågan om en skyddslagsstiftning avseende kulturhistoriskt värdefulla bebyggelser och miljöer. Motionärerna anförde den franska lagstiftningen "Lex Malraux" som en tänkbar modell.

Utskottet (KrU 1971:26) förklarade sig ense med motionärerna om att frågan om skydd för hela bebyggelsemiljöer nu borde tas upp till ingående överväganden. Utskottet anförde vidare att det var av avgörande betydelse under vilka ekonomiska förutsättningar en lagstiftning skulle verka och att utan ett genomtänkt och i praktiken fungerande finansieringssystem varje lagstiftning med ifrågavarande syfte riskerade att bli utan effekt.

Motionen överlämnades till bygglagutredningen att övervägas i samråd med MUS 65 och saneringsutredningen.

Propositionerna om den statliga kulturpolitiken (1974:28 och 1975/76:135) föranledde flera motioner. Det gemensamma temat för motionärerna var oron över konsekvenserna av de vikande anslagen från arbetsmarknadsstyrelsen. Behovet av regler för användandet av riksantikvarieämbetets vårdanslag påpekades.

4 Nuvarande stödformer

4.1 Bostadslån med förhöjt låneunderlag och/eller tilläggslån

Staten medverkar till bostadsfinansieringen genom att utge lån och räntebidrag. Det statliga bostadslånet kompletterar de bottenlån som de olika kreditinstituten erbjuder. Bostadslånet utgår förutom för nybyggnad också för ombyggnad. För bostadslån till ombyggnad krävs bl. a. att ombyggnaden inte är av "ringa omfattning" (= kostnaderna understiger 10 000 kr. vid småhus och 25 000 kr vid flerfamiljshus) och att ombyggnaden medför väsentlig ökning av bostadsvärdet.

Vid nybyggnad utgår bostadslånet med viss procentsats av ett låneunderlag motsvarande beräknade mark- och byggnadskostnader. Låneunderlaget fastställs av länsbostadsnämnden och bildas genom att schablonmässigt bestämda belopp läggs samman. Vid ombyggnad bildas låneunderlaget av den ombyggnadskostnad som länsbostadsnämnden godkänner. Den begränsningen gäller dock att låneunderlaget inte får överstiga låneunderlaget för motsvarande nybyggnad eller värdet av huset i ombyggt skick. Det statliga bostadslånet utgår med en viss procentsats av låneunderlaget, varierande för olika kategorier husägare. Kommuner och allmännyttiga företag får t. ex. 30 % medan enskilda ägare vid ombyggnad av hyreshus får 15 %. Den statliga belåningen medför automatiskt prioritering och således rätt till underliggande lån i kreditinstituten, normalt med 70 %.

Trots namnet kan bostadslån utgå också till lokaler, förutsatt att de används för att förse de boende inom området med varor eller tjänster. Utanför lånegivningen ligger därmed lokaler som tjänar ett större område eller som i första hand utgör arbetsplatser, som t. ex. kontors- eller industrilokaler. De belåningsbara lokalerna delas upp i två kategorier. Lokaler som det finns ett klart behov av kan ingå i låneunderlaget, medan lokaler som är till påtaglig nytta för i huvudsak de boende och som fyller ett normalt servicebehov kan inräknas endast i pantvärdet.

Bostadslånen skall som säkerhet ha pantbrev placerade inom ett av länsbostadsnämnden fastställt pantvärde, också det beräknat efter schabloner. Vid ombyggnad får pantvärdet inte vara högre än det för en motsvarande nybyggnad.

Räntebidraget utgår för att täcka skillnaden mellan faktiska räntekostnader för bostadslån såväl som bottenlån och en av staten garanterad räntekostnad. För den del av lånet som belöper sig på lokaler utgår dock icke räntebidrag. Bidraget avtrappas gradvis genom att den garanterade räntesatsen årligen

höjs. För ett kommunalägt flerfamiljshus gäller t. ex. 3,4 % som garanterad ränta. Räntesatsen höjs sedan årligen med 0,15 procentenheter under 5 år och därefter med 0,20 (fr. o. m. 1980 gäller 0,25 %).

4.1.1 *Lån till bostadshus med kulturhistoriskt värde*

Avser ombyggnaden hus av kulturhistoriskt värde eller av betydelse för en kulturhistoriskt värdefull bebyggelsemiljö kan på grundval av saneringsutredningens förslag (SOU 1973:27) bostadslånet utgå med högre belopp än det som skulle ha utgått för en motsvarande nybyggnad. Detta sker tekniskt så att låneunderlaget höjs med hänsyn till de extra kostnader som är förknippade med ombyggnad av äldre byggnader. Någon övre gräns för höjningen är inte stadgad. I förarbetena (SOU 1973:27 s. 107 och prop. 1974:1 bil. 14 s. 133) har dock uttalats att de kostnader som kan förräntas inom ramen för bruksvärdehyran kommer att bilda en sådan gräns.

För bostadshus som byggs om med statligt bostadslån och som är förklarade eller kan förklaras för byggnadsminnen kan tilläggslånet utgå. Lånet är avsett att täcka de kostnader som på grund av antikvariska hänsyn uppkommer vid istandsättning och modernisering av de kulturhistoriskt mest värdefulla byggnaderna. Tidigare gällde att tilläggslånet – inte annat än i undantagsfall – fick överskrida 40 % av låneunderlaget (före en eventuell förhöjning). Sedan någon tid beräknas den övre gränsen för tilläggslånet på ett annat sätt. Departementschefen konstaterade i budgetpropositionen år 1978 (1977/78:100 bil. 16 s. 178 och 179) att det numera fanns förutsättningar för en precisering av statens engagemang i finansieringen av ombyggnader av kulturhistoriskt värdefulla bostadshus. Hon anförde vidare:

Den godkända ombyggnadskostnaden, inkl. bevarandekostnaden, kan som regel hållas inom ett belopp som är lägre än dubbla nybyggnadslåneunderlaget för den aktuella fastigheten. Med hänsyn till bevarandebeloppet är det enligt min mening rimligt att huvuddelen av kostnader inom det dubbla nybyggnadsvärdet finansieras med hjälp av det statliga stödet. Det statliga stödet beräknat som summan av förhöjt låneunderlag och tilläggslån bör säkra finansiering inom 140 % av låneunderlaget för en motsvarande nybyggnad. Fördelningen på tilläggslån och förhöjt låneunderlag bör bestämmas med ledning av vad som går att förränta inom bruksvärdehyran. När ombyggnadskostnaden överstiger 140 % av nämnda låneunderlag bör statens engagemang begränsas något med hänsyn till det berättigade kravet på lokalt engagemang. För kostnader mellan 140 och 200 % är det enligt min mening rimligt att summan av förhöjt låneunderlag och tilläggslån svarar mot tre fjärdedelar av finansieringsbehovet. Till kostnader över 200 % bör staten som huvudregel inte bidra. Jag förordar således att tilläggslån får utgå med högst ett belopp som tillsammans med låneunderlaget för bostadslån, inkl. höjning, motsvarar hela den godkända ombyggnadskostnaden upp till 140 % av låneunderlaget för en motsvarande nybyggnad och tre fjärdedelar av godkänd kostnad därutöver upp till 200 % av sådant låneunderlag. I undantagsfall om synnerliga skäl föreligger bör dock ett större tilläggslån kunna medges.

Sammanfattningsvis innebär det anförda att denna statens lånegivning normalt kommer att uppgå till högst 185 % av låneunderlaget för en motsvarande nybyggnad om ombyggnadskostnaderna överstiger 200 % av nämnda låneunderlag.

När det gäller lokalbelåningen är denna i någon mån utsträckt om det gäller bebyggelse med kulturhistoriskt värde. Riksantikvarieämbetet anförde i sitt remissvar över saneringsutredningens förslag bl. a.:

I de gamla stadskärnorna med handels- och hantverksgårdar utgör ekonomibyggnaderna ofta ett starkt dominerande inslag. Av väsentlig betydelse är ofta också förvaltningsbyggnader, skolor, industribyggnader etc. Det är enligt ämbetets mening angeläget att också sådan bebyggelse i erforderlig utsträckning kan komma i åtnjutande av den form av stödåtgärder som utredningen föreslår eller motsvarande.

Bostadsstyrelsen pekade i sitt remissvar på att i kulturhistoriskt värdefull bebyggelse konsthantverkslokaler, försäljningslokaler till dessa, mindre kontor m. m. kunde utgöra värdefulla delar av miljön. Enligt styrelsen borde möjligheter skapas att ge statligt stöd även till sådana lokaler. Departementschefen anförde i denna del (prop. 1974:1 bil. 14 s. 136):

Jag har i det föregående behandlat frågan om bostadslån med förhöjt låneunderlag till lokaler. Vad jag härvid har anfört innebär att ett lånestöd till andra byggnader och lokaler än de som enligt gällande regler omfattas av låneunderlag och pantvärde faller utanför ramen för bostadslånegivningen och den därtill knutna tilläggslånegivningen. Det kan emellertid finnas skäl att i viss omfattning och som en försöksverksamhet göra undantag för sådana lokaler som bostadsstyrelsen nämner och ekonomibyggnader som riksantikvarieämbetet åsyftar. Jag förordar att sådana byggnader och lokaler får räknas in i pantvärdet, om de i den miljö där de fanns tidigare utgjorde bostadskomplement.

Sedan riksbanken nyligen har förtydligat sina anvisningar om prioriterade lån, har det blivit av påtaglig betydelse att en lokal kan få bli inräknad i låneunderlaget. Lokaler som bara kan ingå i pantvärdet skall enligt dessa anvisningar inte längre vara berättigade till prioriterad kredit.

4.1.2 Låneförfarandet

Ansökan om förhöjt låneunderlag och/eller tilläggslån skall inges samtidigt med ansökan om det vanliga lånet till det kommunala förmedlingsorganet. Därifrån skickas den till länsbostadsnämnden, som inhämtar yttrande från de regionala antikvariska representanterna. Därefter går handlingarna till bostadsstyrelsen för granskning. Bostadsstyrelsen begär utlåtande från riksantikvarieämbetet och överlämnar därefter handlingarna med eget yttrande till regeringen där beslut slutligen fattas.

I propositionen 1977/78:93 har regeringen för riksdagens kännedom anmält sin avsikt att flytta ned beslutsrätten i dessa låneärenden till bostadsstyrelsen.

4.1.3 Låneramar

Saneringsutredningens förslag behandlades i 1974 års budgetproposition (1974:1 bil. 14). För beslut om förhöjt låneunderlag bestämdes ramen till 10 milj. kr. För tilläggslånegivningen fastställdes en beslutsram om 20 milj. kr. för samma år. För de följande åren har ramarna fastställts enligt nedanstående tabell.

	1975	1976	1977	1978 (prel.)
Förhöjt låneunderlag (milj. kr.)	10	15	15	15
Tilläggs lån (milj. kr.)	20	20	20	5

Den stora nedskärningen av den preliminära ramen för tilläggs lån under 1978 får ses som en provisorisk budgetteknisk övergång till de nya handläggningsregler som nu gäller. I konsekvens med de ändringar i tillämpningsanvisningarna som genomförts fr. o. m. budgetåret 1978/79 har nämligen de båda låneramarna lagts samman till en enda. För år 1978 och preliminärt för år 1979 har den gemensamma ramen bestämts till 25 milj. kr. Om anspråken överstiger den fastställda ramen skall det i fortsättningen åligga de antikvariska myndigheterna att välja mellan de enskilda objekten och inte som hittills regeringen.

Ramarna för beslut om förhöjt låneunderlag har i det närmaste helt utnyttjats, med undantag för år 1977 då beslut togs för endast 4,5 milj. kr. Läget är ett annat när det gäller ramarna för tilläggs lånen. År 1975 fattades de första lånebesluten. Sammanlagt beviljades detta år lån för 2,4 milj. kr. År 1976 utnyttjades 1,3 milj. kr. och år 1977 1,9 milj. kr. Vid ingången av budgetåret 1977/78 fanns på anslaget en behållning av närmare 40 milj. kr.

4.1.4 Lånesystemets utfall

Genom att införa de särskilda låneformerna åtog sig staten för första gången mera systematiskt uppgiften att stödja bevarandet av kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Förhoppningen var att detta skulle betyda en kraftig stimulans för bevarandeintressena i landet. Som framgått av den tidigare redovisningen har dock framför allt medlen för tilläggs lån utnyttjats i en uppseendeväckande liten grad. Detta har naturligtvis inte berott på att behov saknats. En orsak är i stället säkert att fastighetsägarna inte känt till möjligheterna till förmånliga lån. Det har vidare rått osäkerhet om hur systemet skall tillämpas i praktiken. Detta har inte minst gällt tillämpningen på departementsnivå. En lång rad låneärenden har därför fått vila i väntan på att en mera hanterbar ordning skulle utbildas. Med de nya anvisningarna är det troligt att behandlingen av ärendena kommer att avsevärt förenklas. På detta tyder också att strömmen av avgjorda ärenden ökat betydligt på senare tid. Under år 1978 har sålunda genom regeringens beslut i det närmaste hela låneramen tagits i anspråk. Det nya systemet gör det också möjligt för sökanden att något säkrare bedöma i vilken mån statens stöd kan påräknas. Detta har inte minst betydelse i de fall där kommunen är sökande. Osäkerheten om storleken av den statliga insatsen har försvårat den redan i sig tungrodda kommunala beslutsordningen.

Stark kritik har vidare riktats mot den administrativa handläggningen av låneärendena. De många instanserna en ansökan skall passera ger med nödvändighet en lång handläggningstid. Tidsåtgången medför onödiga kostnader för sökanden som tvingas förlänga tiden för de provisoriska finansieringsformerna.

300 127.17

Ett alternativ för en lånesökande är att låta projektet vänta på lånebeslutet, vilket dock allvarligt kan försämra möjligheterna för ett bevarande över huvud taget genom ett accelererande förfall. Den långa handläggningstiden för också med sig att preliminära siffror på vilka ansökningen grundats genom kostnadsfördyringen inte längre är aktuella när beslutet äntligen kommer.

Genomförandet av förslaget att beslutsrätten skall flyttas ned på bostadsstyrelsen kommer dock med säkerhet att betyda en inte oväsentligt snabbare handläggning.

4.2 Bidrag genom riksantikvarieämbetet och vissa fonder

4.2.1 *Bidragsanslaget och dess historiska bakgrund*

Genom beslut av 1880 års riksdag upptogs för första gången i riksstaten ett ordinarie anslag för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. För "Visby ruiners vård och underhåll" avsattes då ett reservationsanslag om 450 kr. för vitterhets-, historie- och antikvitetsakademien. Anslaget höjdes 1904 till 1 000 kr. sedan departementschefen uttalat att det utgående anslaget "syntes uppenbart otillräckligt".

Inför 1924 års riksdag begärde vitterhetsakademien en höjning av anslaget med hänvisning i första hand till kostnaderna för bevarande av dels Visby ruiner, dels de byggnader som akademien vårdade för statens räkning. Men akademien anförde vidare:

Ytterligare finnas emellertid, såsom känt är, ett stort antal andra fornlämningar och minnesmärken av sådant allmänt erkänt kulturvärde, att de icke böra få lämnas att förfalla. I sådant fall ankommer det givetvis i första hand på vederbörande ägare att svara för vården av ifrågakvarande minnesmärke. Men även med fasthållande av denna för en sund nationell fornminnesvård grundläggande princip lär det icke kunna frångå, att staten i vissa fall träder hjälpsamt emellan för att från förstörelse rädda exempelvis en ruin, en övergiven kyrka eller något annat äldre byggnadsverk av mera märklig beskaffenhet, som tillhör en privat person eller befinner sig i en genom stora andra bördor redan förut tyngd sockens ägo, och vars underhåll av sådan eller liknande orsak allt för kännbart skulle drabba den härför närmast ansvarige. Tillvaron av ett anslag av nu angiven natur skulle otvivelaktigt göra det för akademien möjligt att kraftigare än hittills taga initiativ till önskvärda underhållsåtgärder. Givetvis kunde man därvid, beträffande de byggnadsminnesmärken, för vilkas vård staten icke direkt svarar, påfordra att erforderliga medel i första hand från lokalt håll anskaffades; i varje fall finge man räkna med att statens bidrag endast kunde komma att uppgå till en ringa del av totalkostnaden för de avsedda åtgärderna.

Till akademiens framställning hade fogats en av riksantikvarien gjord förteckning över "sådana viktigare minnesmärken, vilkas bestånd enligt vad erfarenheten visat, äventyras på grund av att ägaren icke mäktat bekosta det för honom betungande underhållet av en byggnad eller ruin, vilken för ägaren saknar allt ekonomiskt värde". På förslag av departementschefen, som dock inte särskilt berörde frågan om stöd till enskilt ägda objekt, höjdes anslaget till 5 000 kr. och betecknades med rubriken "Vård och underhåll av Visbys ruiner och andra byggnadsminnesmärken".

Trots att det i budgetpropositionerna som regel uttalades förståelse för akademiens medelsbehov, föreslogs med hänvisning till det statsfinansiella läget också fortsättningsvis anslag som inte kom i närheten av akademiens äskanden. Som högst var anslaget budgetåret 1927/28 med 7 000 kr., medan i budgetarna under krigsåren 1941–1944 endast 1 000 kr. ansågs kunna undvaras för ändamålet.

Parallellt med det ordinarie anslaget avsattes dock varje budgetår ett extra reservationsanslag för "Omedelbara iståndsättningsåtgärder". Så avsattes t. ex. för budgetåret 1927/28 ett anslag om 20 000 kr. till insatser för Visbys ruiner. Fr. o. m. budgetåret 1945/46 omformades detta anslag till ett ordinarie anslag för vården av andra byggnadsminnen än de akademien handhade för statens räkning. Riksantikvarieämbetet hade i anslagsäskandet för detta budgetår påpekat sitt ansvar för byggnadsminnen i enskild ägo efter tillkomsten av 1942 års lag om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader. Ämbetet sade sig ha "både rätt och skyldighet att öva tillsyn --- över dylika kulturminnesmärken --- samt att inskrida därest dessa skulle hota att förfalla eller förstöras". Budgetåret 1946/47 bestämdes anslaget till 30 000 kr., vilken summa budgetåret 1955/56 hade sigit till 37 000 kr.

Fr. o. m. budgetåret 1956/57 sammanlades de båda ovan berörda anslagen med bl. a. anslaget för vård och underhåll av fornlämningar till ett gemensamt anslag. Anslaget utgår numera under rubriken "Vård och underhåll av fornlämningar och kulturhistoriskt värdefulla byggnader". Det disponeras av riksantikvarieämbetet. Enligt regleringsbrev skall anslaget användas för bidrag till vård, undersökning och iståndsättning av bl. a. byggnader, inbegripet kyrkor, av kulturhistoriskt värde, med undantag av statliga byggnadsminnesmärken. Ersättning enligt byggnadsminneslagen får också betalas från anslaget.

Under de senaste budgetåren har från anslaget bidrag till enskilt ägda objekt utgått enligt följande:

	Budgetår				
	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
Kr.	237 000	840 000	874 000	1 480 000	1 672 000

Den relativt sett stora ökningen budgetåret 1974/75 möjliggjordes genom en motsvarande kraftig ökning av hela anslaget, som motiverades bl. a. med de förslag som framställdes av MUS 65 och saneringsutredningen. MUS 65 anförde att den tidigare anslagsnivån "självfallet" var helt otillräcklig och föreslog en uppräknig av hela anslaget (då 701 000 kr.) till "minst" 3 milj. kr. Saneringsutredningen föreslog att ämbetets medel för bidragsgivning till kulturhistoriskt värdefulla byggnader skulle ökas med 400 000 kr.

Som jämförelse kan noteras att ämbetet inför budgetåret 1977/78 begärde ökning av bidragsmedlen med drygt 4 milj. kr. Inför budgetåret 1978/79 begärdes en motsvarande ökning med närmare 8,3 milj. kr. att jämföra med den faktiskt möjliga avsättningen, oförändrat 1 672 000 kr.

4.2.2 Lotteri- och fondmedel

Utöver ämbetets ordinarie anslag utgår årligen ett förhållandevis betydande belopp från det statliga teaterlotteriet. Detta tillskott har fördelats som bidrag till kommuner, stiftelser, hembygdsföreningar o. likn., men däremot inte till enskilda personer. Anslaget har utgått enligt följande de senaste budgetåren:

	Budgetår				
	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
Kr.	755 000	425 000	555 000	470 000	750 000

Som exempel på hur anslaget har använts kan budgetåret 1976/77 tjäna:

1. Förvärv av Hyltens gamla metallvarufabrik, Gnosjö	185 000
2. Förvärv av Apotekshuset, Sollefteå	200 000
3. Förvärv av Kronetorps mölla, Burlöv	50 000
4. Restaurering av Östgöta nations fastighet i Uppsala	35 000

De tre första posterna avser samtliga bidrag till kommunala förvärv.

Fram till den 1 juli 1975 utgjorde också avkastningen från Lawski-fonden ett väsentligt tillskott av medel för ämbetets bidragsgivning till enskilda. Majoren Lars Lawski, som avled år 1959, hade testamenterat sina tillgångar till Vitterhetsakademien att användas för byggnadsminnesvårdande ändamål. Till en början användes Lawski-fondens avkastning till betydande del för arbeten på akademiens och riksantikvarieämbetets egna byggnader samt på ruiner. Efter hand har fondens avkastning i större utsträckning använts för bidrag till byggnadsminnen, medan arbeten på ämbetets och akademiens byggnader betalats med statsmedel eller andra särskilda bidrag.

Under 1970-talet har den disponibla avkastningen från fonden varit drygt 200 000 kr. årligen. Sedan sambandet mellan Vitterhetsakademien och riksantikvarieämbetet upphört fr. o. m. den 1 juli 1975 kan Lawski-fondens avkastning inte längre disponeras av ämbetet för bidragsgivning.

Vid sidan av Lawski-fonden har konung Gustaf VI Adolfs fond för svensk kultur kunnat ge de största bidragen till vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Fonden utdelade fram t. o. m. år 1972 omkring 150 000 kr. årligen, men utdelningen har sedan dess minskat.

4.2.3 Principerna för riksantikvarieämbetets bidragsgivning

Tillkomsten av 1960 års byggnadsminneslag innebar för dåvarande byggnadsminnesavdelningen vid riksantikvarieämbetet att bidragsfrågorna kom mera i centrum av avdelningens verksamhet än tidigare. Statsbidraget till vård och underhåll av fasta fornlämningar och kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, som dessförinnan använts i relativt begränsad omfattning till arbeten på profan bebyggelse i icke-statlig ägo, kunde lätt förutses inte motsvara de ökade krav på bidrag som den nya lagen skulle medföra. I en

skrivelse inför behandlingen av lagförslaget framhöll ämbetet dock att dessa ökade krav borde kunna mötas med hjälp av avkastningen av Lars Lawskis fond liksom med bidrag av lotterimedel. Fondens avkastning och statsbidraget var också i det närmaste tillräckligt under de första åren av byggnadsminneslagens tillvaro. Antalet byggnadsminnen var då ännu obetydligt och följaktligen också ansökningarna om bidrag få och de sökta bidragen relativt begränsade. Allt efter som arbetet med byggnadsminneslagens tillämpning passerade försöksstadiet och antalet byggnadsminnen per år ökade, ökade också antalet bidragsansökningar. Samtidigt började byggnadsminnesavdelningen med större målmedvetenhet än tidigare rikta in sin verksamhet på skyddet av hela bebyggelsemiljöer, vilket förorsakade krav på medel till inventerings-, utrednings- och planarbeten av ett slag som tidigare inte hört till de fasta arbetsuppgifterna.

Självklart var det inte möjligt att trots de till en början relativt betydande tillskotten från Lawskifonden lösa bidragsgivningen på sådant sätt att samtliga kategorier av för bidrag aktuella projekt helt kunde tillgodoses. Följande byggnadsminnen erhöll dock bidrag från fonden:

Petersenska huset i Stockholm (konservering av fasaddetaljer i huggsten), Gripenberg (omläggning av tak på den obebodda huvudbyggnaden), Salnecke (skyddsarbeten på takkonstruktion och bjälklag), Sandemar (konservering av träskulpturer från 1700-talet i parken), Åkraberg (vissa exteriörarbeten), Odenstad (bibehållande av ursprungligt takmaterial), Åkerö (skyddsarbeten på outnyttjad flygelbyggnad), Ada Blocks hus i Visby (konservering av medeltida fasadpartier), Wallingården i Växbo (konservering av väggmålningar från 1700-talet) och Burs prästgård (renovering av tak på de outnyttjade ekonomibyggnaderna).

Principerna för bidragsgivningen till icke-statliga byggnader innebar då att bidrag inte utgick till rena underhållsarbeten men däremot till åtgärder på byggnader av ingen eller ringa nytta för ägaren (t. ex. huvudbyggnaden på Gripenberg), till konservering av värdefull, fast inredning (t. ex. Wallingården), eller till arbeten, som till följd av kulturminnesvårdens krav på speciella material eller arbetsmetoder drog kostnader som väsentligt överskred kostnaden för normalt fastighetsunderhåll (t. ex. Petersenska huset, Salnecke och Ada Blocks hus). Dessa principer har även i fortsättningen tillämpats.

För att närmare belysa tillämpningen redovisas nedan de bidrag ur statsanslaget som utgick under budgetåret 1974/75.

1. Kyrkor, kyrkliga inventarier o. d.

Jäder, Södermanland (Sö)	13 585
Tångeråsa, Närke (Nä)	5 000
Djursdala, Småland (Sm)	5 000
Askeryd, Sm	6 704
Granhult, Nottebäcks sn, Sm	12 000
Askersunds lfs, Nä	42 877
Bokenäs gamla kyrka, Bohuslän (Bo)	135 928
Immanuelskyrkan, Halmstad	8 000
Gunnilbo, Västmanland (Vsm)	5 000
Jät, Sm	6 400
Sthlms N:a begr. pl., kapell	1 000

Gammalkil, Östergötland (Ög)	10 741
Kville, Bo	5 000

Summa kr.	257 236
-----------	---------

2. Byggnadsminnen eller byggnader för vilka byggnadsminnesförklaring aktualiserats eller bör aktualiseras

a) Konserveringsarbeten eller andra specialistarbeten

Wittskövle slott, Skåne (Sk)	8 269
Gathenhielska huset, Göteborg	37 191
Kv. Tullbommen, Vaxholm, Uppsala (Up)	5 000
Skanörs gamla mölla, Sk	5 000
Kyrkogatan 1, Hedemora, Dalarna (Dr)	40 000
Ericssbergs slott, Sö	5 673
Mjölkeröds gård, Bo	10 000
Tidö slott, Vsm	15 241
Forsmarks bruk, Up	7 456
Råda säteri, Västergötland (Vg)	15 000
Storgatan 18, Vimmerby, Sm	457
Kv. Guldsmeden, Kalmar, Sm	3 683

Summa kr.	152 971
-----------	---------

b) Merkostnader till följd av krav på speciella material eller arbetsmetoder

Nynäs gård, Sö	20 000
Marieborgs folkhögskola, Ög	10 000
Kv. Gäddan, Västervik, Sm	75 000
Östergatan 18, Simrishamn, Sk	5 500
Linnégården, Råshult, Sm	10 000
Ekholmens gård, Up	30 000
Jägarhyddan, Djurgården, Sthlm	20 000
Borums gård, Ög	6 000
Åkerholm, Sm	16 000
A. Lundbergagården, Falsterbo, Sk	250
Lottagård, Söderköping, Ög	2 000
Bondrumsgården, Sk	7 000
Granqvist. gården, Vimmerby, Sm	2 274
Skonaren 2, Simrishamn, Sk	20 000
Fiholms säteri, Sö	40 000
Tennisstadion, Sthlm	15 000

Summa kr.	279 024
-----------	---------

c) Restaureringsarbeten på byggnader utan eller med ringa funktion för ägaren

Silverhyttan, Falun, Dr	60 000
Storbrohyttan, Filipstad, Vsm	4 500
Hardeberga mölla, Sk	5 000
Bröddarps mölla, Sk	9 000
Övraby väderkvarn, Sk	55 000
Hedemora, Dr	10 000
Köpmannen, Malmköping, Sö	7 000

Summa kr.	150 500
-----------	---------

Den största bidragssumman under punkt 1 gäller Bokenäs gamla kyrka, som inte nyttjas som församlingskyrka, och som krävd en genomgripande översyn för att icke förvandlas till ruin (arbetena avsågs från början bli utförda som AMS-arbeten). Bidraget till Gunnilbo var ett tilläggsbidrag till arbeten på ett övergivet gravkor. Övriga bidrag gick samtliga till olika slags konservatorsarbeten (t. ex. stenkonservering i Jäder och Askersunds landsförsamlings kyrka, väggmålningar i Djursdala, orgel i Gammalkil, olika äldre inventarier i Tångeråsa, Askeryd, Granhult, Jät och Kville). Bidrag har också utgått till en frikyrka (Immanuelskyrkan i Halmstad) och till ett annat övergivet gravkor (Norra begravningsplatsen i Stockholm).

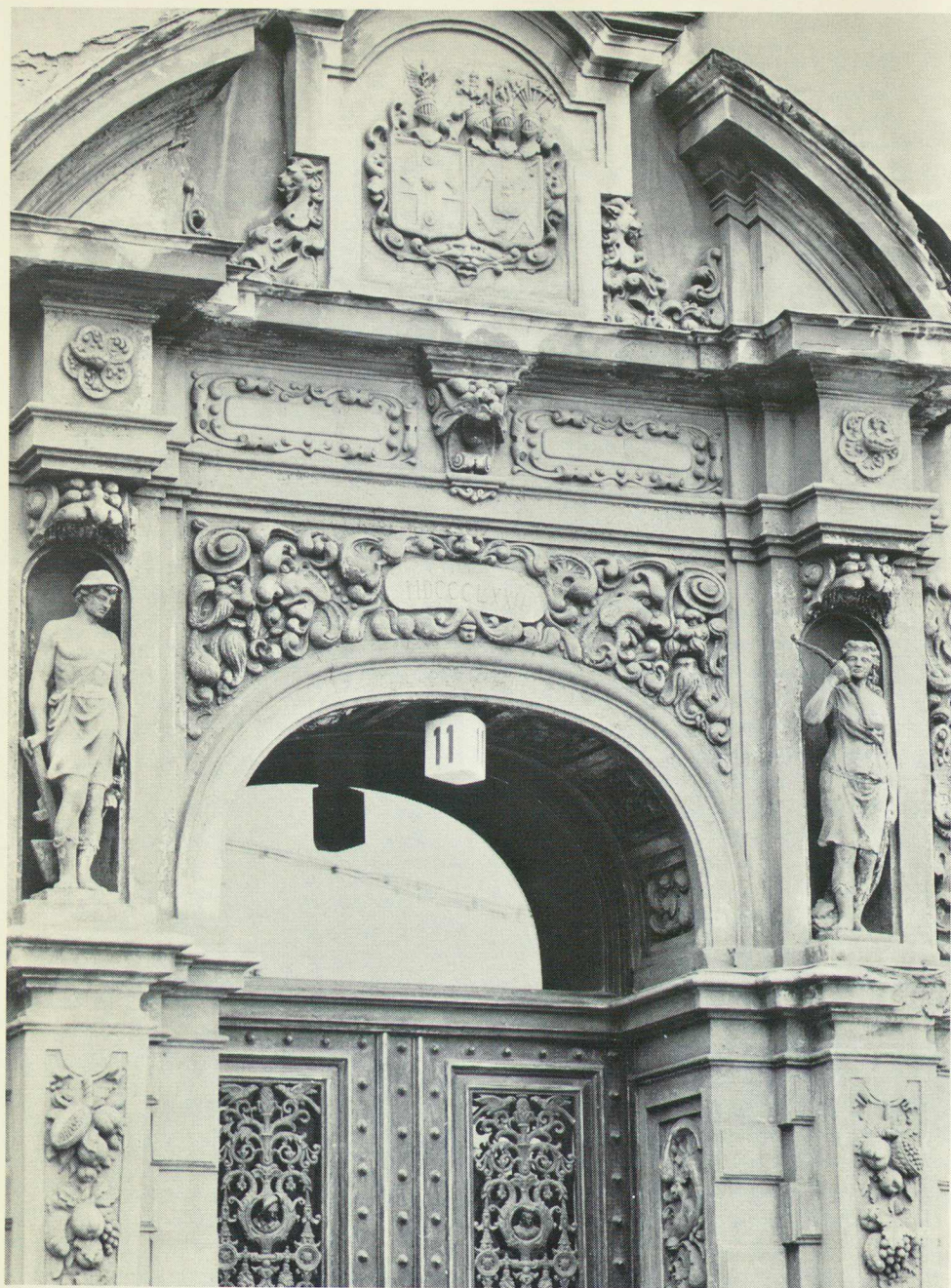
Under punkt 2 a, byggnadsminnen, konserveringsarbeten m. m. har bidragen till Wittskövle, Gathenhielska huset, Tidö, Forsmark, Råda och Vimmerby avsett konservering av väggmålningar, tapeter eller andra delar av fast inredning (intarsiadekorerade 1600-talsdörrar på Tidö). Skanörs mölla är en rent museal anläggning, där ämbetets bidrag utgör en ringa del av totalkostnaden, som huvudsakligen bekostats med medel som samlats lokalt. Bidraget till Hedemora har möjliggjort bevarandet av en för ägaren överflödigt uthuslänga på stadens bäst bevarade borgargård, bidraget till Mjölkeröd avser att täcka kostnaden för specialisthjälp i samband med renovering av en rikt dekorerad 1800-talsbyggnad. Bidragen till Ericsberg och Vaxholm har syftat till att skaffa fram fackmässigt utförda förslagshandlingar till aktuella arbeten, som därefter finansierats av respektive ägare. De under 2 b redovisade anslagen har avsetts täcka merkostnader till följd av krav från kulturminnesvårdens sida på speciella material (takmaterial på t. ex. Linnés Råshult, Borums gård, Ekholmen och Fiholms säteri, särskild fasadbehandling på t. ex. kv. Gäddan i Västervik och Åkerholm), bevarandet av särskilda fasaddetaljer (t. ex. Jägarhyddan i Stockholm). De arbeten som utförts på de under 2 c redovisade objekten gäller alla byggnader av rent museal karaktär och utan praktisk funktion för respektive ägare.

För att ge en uppfattning om hur ämbetets bidrag har fördelats på olika slags objekt och hur bidragsgivningen skett i förhållande till inkomna ansökningar kan en genomgång av bidragsgivningen till byggnadsminnen i Värmlands län redovisas. I detta län har man redan från början mer systematiskt genomfört byggnadsminnesförklaringar. Av undersökningen framgår att av de 15 ansökningar rörande 10 objekt som inkommit till ämbetet under budgetåren 1966/67–1976/77 har 14 ansökningar beviljats till ett sammanlagt belopp om 222 200 kr. Den ansökan som inte beviljats gällde fasadrenovering av en kvern, för vilken man tidigare erhållit ett bidrag från ämbetet för omläggning av taket. De objekt som erhållit bidrag utgörs av 3 finngårdar, 1 borgargård, 2 herrgårdar, 1 f. d. kronofogdeboställe, 1 bergsmansgård, 1 hytta och 1 kvArn.

Vidare har en genomgång gjorts av hur ämbetets bidrag fördelats på olika ägarkategorier. Härvid har alla de bidrag som beviljats från ämbetets vård- och underhållsanslag under tiden 1971/72–1976/77 studerats. Undersökningen visar att bidragen till allra största delen har utdelats till objekt i privat ägo. Av 244 beviljade bidrag till ett sammanlagt värde av 4 577 036 kr. gäller endast 16 bidrag motsvarande en summa av 361 369 kr. objekt i kommunal ägo och 55 bidrag motsvarande 919 586 kr. kyrkor och kyrkliga inventarier, medan inte mindre än 173 bidrag motsvarande 3 296 081 kr.

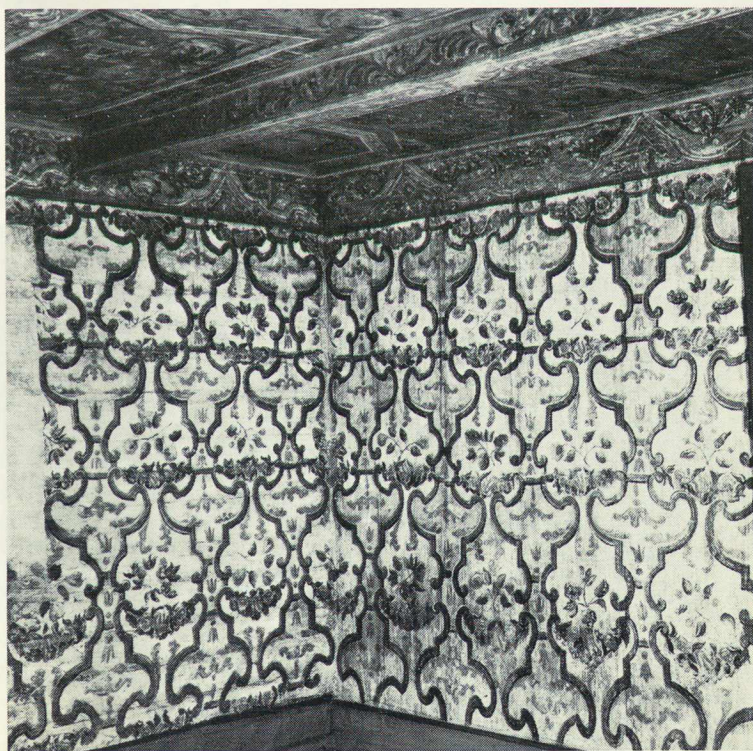


Salnecke slott, Enköpings kommun, byggnadsminne i enskild ägo, uppfört på 1640-talet. Byggnaden har bl. a. inredningsdetaljer från 1700- och 1800-talen. En restaurering, omfattande bl. a. förstärknings- och reparationsarbeten samt fullständig omputsning, har genomförts under 1960-talet med bidrag från Lawski-fonden. Foto C-F Mannerstråle.



Petersenska huset i Stockholm, byggnadsminne i enskild ägo, uppfört åren 1645–1649. En förnyelse av fasadens delvis hårt vittrade ornament utfördes under 1960-talet och föranledde uppenbara kulturhistoriska överkostnader som motiverade statliga bidrag. Foto C-F Mannerstråle.

C-hallen vid Tennisstadion i Stockholm, uppförd 1895–1896. Upprustades och byggdes om 1976–1977, delvis med bidrag från riksantikvarieämbetet. Aktuell för byggnadsminnesförklaring. Foto Erik Cornelius.



Granqvistska gården i Vimmerby, byggnadsminne i enskild ägo, i sina äldsta delar troligen från slutet av 1600-talet. År 1962 konserverades vägg- och takmålningar från tidigt 1700-tal med bidrag från riksantikvarieämbetet. Foto Åke Nisbeth.



Fryksta gamla järnvägsstation, Kils kommun, byggnadsminne i kommunal ägo. Rustades upp under år 1978 med stöd av lotterimedel och används nu som kontor. Foto Värmlands museum.



Lavbyggnaden vid Långbans gruvfält, byggnadsminne, ägs av en ideell förening och ingår i en större miljö av industrihistoriskt värde. Upprustad under 1978 med lotterimedel. Foto Värmlands museum.

gäller privatägda byggnader. Alla bidragstyper (antikvariskt betingade merkostnader, specialistarbeten, projekteringar osv.) förekommer för samtliga ägarkategorier.

Sammanfattningsvis kan om de gångna årens bidragsgivning anföras följande. Under inget år har samtliga ingivna ansökningar om bidrag kunnat bifallas. Vid urvalet av objekt till vilka anslag beviljats har dels det kulturhistoriska värdet, dels de totala ekonomiska förutsättningarna för ett genomförande av planerade arbeten, dels de psykologiska följderna av ett bidrag beaktats.

Den kulturhistoriska värderingen har i allmänhet inte orsakat några större problem. De ekonomiska förutsättningarna för ett genomförande har också mestadels varit möjliga att bedöma. Rena specialistarbeten, som t. ex. konservatorsarbeten eller projekteringsarbeten, har i flera fall i sin helhet betalats av ämbetet, medan samtidigt utförda kompletterande arbeten, t. ex. byggmästararbeten, bekostats av ägaren. När ämbetet gått in med ett delanslag, t. ex. för att bevara ursprunglig takbeläggning, har ämbetet tagit fram kostnaderna, dels för en renovering med ursprungligt material, dels för en omläggning med nutida material och därefter svarat för en del, i några fall för hela mellanskillnaden mellan de två alternativen. När denna beräkningsgrund har varit svår att tillämpa t. ex. då det gäller att fastställa merkostnaden för bibehållande eller återställande av en rikt utsmyckad putsfasad, har ämbetet genom lämplig byggnadsexpertis eller utifrån egna erfarenheter uppskattat merkostnaderna och därefter bestämt bidragets storlek. Därvid har man sökt tillse att det inte annat än i nödfall överstigit en tredjedel av totalkostnaderna. Ämbetet har slutligen också sökt bedöma de psykologiska effekterna av ett eventuellt bidrag, dvs. om ett bidrag leder till att ytterligare åtgärder genomförs utöver dem vartill anslag beviljas. I många fall har för övrigt en positiv inställning från ämbetets sida till ansökningar om bidrag varit en förutsättning för att byggnadsminnesförklaringar av respektive objekt kunnat genomföras. Det bör avslutningsvis framhållas att när ämbetets bidrag utgjort en del av kostnaden för ett arbete ämbetet utan undantag föreskrivit att anslaget kommer att utbetalas först sedan arbetena i deras helhet slutförts och avsynats av den kulturhistoriska kontrollanten. Detta för att förhindra att endast så stor del av de planerade arbetena kommer till utförande som kan betalas med ämbetets bidrag.

Några större nackdelar med de hittills tillämpade principerna har inte erfarits. Erinringar från de anslagssökande har också varit få. Allt efter som arbets- och materialkostnaderna stigit har emellertid också de begärda bidragen blivit allt större, samtidigt som de ekonomiska resurser som stått till förfogande inte ökats i motsvarande grad. Antalet objekt, som kan beviljas anslag har därmed också kommit att minska och framtvingat en hårdare gallring bland ansökningarna.

4.3 Bidrag genom arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)

Det ojämeförligt största statliga stödet till byggnadsvården har under en följd av år utgått i form av bidrag till beredskapsarbeten. Med beredskapsarbeten

menas arbeten som utförs tidigare än beräknat i syfte att motverka arbetslöshet. Formerna för beredskapsarbete regleras i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368). I kungörelsen upptas tre slags beredskapsarbete, statligt, kommunalt och enskilt. Till kommunalt och enskilt beredskapsarbete som påbörjats med tillstånd från AMS utgår statsbidrag enligt 96 § arbetsmarknadskungörelsen. Bidragen bestäms enligt tre huvudregler.

Vissa slag av arbeten kan redan under normala omständigheter få statsbidrag. Till kostnaderna för att exempelvis anlägga reningsverk kan en kommun sålunda få bidrag från staten enligt en särskild kungörelse. Om ett sådant arbete utförs som beredskapsarbete utgår statsbidrag enligt de grunder som anges i den särskilda författningen. Saknar denna författning fast procentsats blir bidraget till beredskapsarbetet beroende av hur fackmyndigheten bedömer bidragets storlek vid ett tänkt utförande i vanlig ordning.

För annat kommunalt beredskapsarbete har tidigare bidrag utgått med 33 %. För enskilda beredskapsarbeten beviljades i princip bidrag till hela kostnaden med avdrag för det värde som arbetet gav den enskilde. I praktiken visade det sig svårt att bedöma detta värde, varför också här bidraget i allmänhet sattes till 33 %. I vissa regioner har bidraget kunnat höjas till 40 respektive 50 %. Fr. o. m. den 1 juli 1978 gäller nya regler för bidrag till kommunala och enskilda beredskapsarbeten. Bidraget har delats upp på ett grundbidrag för alla slags arbeten och ett tilläggsbidrag för investeringsarbeten. Grundbidrag utgår med 75 % av lönekostnaderna för de till arbetet anvisade arbetslösa och tilläggsbidraget med 20 % av skillnaden mellan godkänd totalkostnad för arbetet och grundbidraget. Vid enskilda beredskapsarbeten skall liksom förut hänsyn tas till värdet för den enskilde av arbetet. Grundbidraget beräknas ge en ungefärlig kostnadstäckning på mellan 50 och 60 % vid arbeten utanför investeringssektorn. För investeringsarbeten beräknas bidragen tillsammans ge en genomsnittlig kostnadstäckning om ca 28 %. Regeringen kan höja bidragen generellt. Därjämte har AMS bemyndigande att inom vissa områden jämka bidragen. Grundbidraget får dock höjas till högst 90 %.

4.3.1 *Verksamhetens utveckling och organisation*

Arbeten inom kulturminnesvården har sedan länge utförts som beredskapsarbeten. Främst har det då gällt ruinvård o. d. I början av 1960-talet inleddes ett mera regelbundet samarbete mellan AMS och riksantikvarieämbetet. I takt med det minskande antalet jordbruk och brukningsformernas förändring hade då uppstått ett behov av att hindra områden med fornlämningar från att växa igen. Det visade sig efter hand att arbeten med avverkning, buskröjning och liknande var lämpliga för svårplacerade arbetslösa. Arbetena kom därför att gradvis öka i omfattning, vilket år 1967 ledde till en mera reglerad överenskommelse mellan parterna. Det fanns också ett behov av att sysselsätta andra kategorier arbetslösa, främst äldre byggnadsarbetare. I överenskommelsen upptogs därför vård och underhåll – förutom av fornminnen – även av "kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer i ämbetets eller annans ägo" som lämpliga beredskapsarbeten. Det har också visat sig att dessa lämpat sig väl som beredskapsarbeten. De har ofta uppfyllt

kraven på att utan större olägenhet kunna upptas, nedläggas, utökas eller inskränkas. Arbetena har vidare varit passande för den äldre arbeidskraften som haft intresse och erfarenhet av äldre tiders byggnadsskick.

Till en början var ämbetet huvudman för i stort sett alla beredskapsarbeten inom detta område. Ämbetet stod alltså som sökande och administrerade därmed arbetet i sin helhet. Eftersom ämbetets egna resurser inte rymde denna verksamhet beviljade AMS medel som gjorde det möjligt att bilda en vårdsektion inom ämbetet. Sedan den växande volymen av beredskapsarbeten gjort det svårt för ämbetet att klara sin ledande roll, träffade parterna år 1970 en ny – i princip fortfarande gällande – överenskommelse. Ägaren eller den faktiska huvudmannen står numera själv som sökande för arbetet.

Vårdsektionens nuvarande uppgifter är enligt ämbetets arbetsordning att svara för ”planering och projektering av vårdinsatser inom kulturminnesvården.” Verksamheten är uppdelad på fornvård och byggnadsvård. De flesta uppdragen har anknytning till beredskapsarbeten. De finansieras i princip genom påslag på kostnaderna för utförda arbeten. När det gäller fornvården är kvoten av beredskapsarbeten förhållandevis regelbunden och problemen därmed mindre. På byggnadsvårdssidan är behovet av projekt mera växlande. Svårigheter uppstår naturligen att anpassa vårdsektionen och projektreservens storlek till dessa förändringar.

I propositionen om den statliga kulturpolitiken (prop. 1975/76:135 s. 260) anförde departementschefen:

Vad gäller vården av kulturminnen och kulturmiljöer är jag ense med arbetsgruppen (arbetsgruppen för vissa kulturminnesvårds- och museifrågor) om att länsstyrelsen bör ha ett allmänt ansvar för att erforderliga vårdarbeten kommer till stånd. Det är också av vikt att länsstyrelsen får ett planeringsansvar för vårdarbeten som bekostas av AMS. Jag förutsätter att den arbetskapacitet för projektering och kontroll av vårdarbeten, som i samverkan med AMS har byggts upp hos riksantikvarieämbetet, liksom hittills utnyttjas för den regionala kulturminnesvården.

Fr. o. m. den 1 juli 1978 har länsstyrelserna övertagit planeringsansvaret för den kulturminnesvårdande beredskapsverksamheten. Riksantikvarieämbetet kommer därvid att ha en rådgivande och samordnande uppgift medan vårdsektionen kommer att fungera som serviceorgan vid projektering och uppföljning samt rådgivning.

4.3.2 Beredskapsarbetenas omfattning

I början av 1970-talet inträdde en kraftig nedgång inom byggnadssektorn. Den orsakades av en konjunkturdämpning som förstärktes av en allmän minskning av bostadsbyggandet. Intresset för att finna objekt som kunde motverka arbetslöshet inom byggnadsarbetarkåren ökade därför starkt. Detta kom också byggnadsvården till del.

Nedanstående tabell, som grundats på riksantikvarieämbetets redovisning, ger en bild av utvecklingen under senare år så långt statistiken medger.

Tabell 4.1 Utgifter för kulturhistoriskt motiverade byggnadsarbeten utförda som beredskapsarbeten, fördelade efter sökandekategori och budgetår (milj. kr.)

Budgetår	Statliga utgifter	Kommunala utgifter			Enskilda utgifter			Summa (komm. och ensk.) utgifter	
		Tot.- kostn.	Stats- bidr.	%	Tot.- kostn.	Stats- bidr.	%	Tot.- kostn.	Stats- bidr.
1970/71	6,8	11,0	6,2	57	4,9	3,6	74	15,9	9,8
1971/72	12,9	28,6	20,2	71	13,7	10,7	78	42,3	30,9
1972/73	16,3	23,2	12,5	54	11,3	7,1	63	34,5	19,6
1973/74	13,4	25,2	10,6	42	10,6	6,2	58	35,8	16,8
1974/75	14,1	6,5	2,5	39	3,0	1,5	50	9,5	4,0
1975/76	10,4	7,9	3,2	40	4,4	2,1	49	12,3	5,3

Tabellen visar att beredskapsarbetena var som störst under budgetåren 1971/72–1973/74. Kostnaderna för de kommunala och enskilda arbetena låg då på ett genomsnitt av omkring 37 milj. kr. Den totala kostnaden för beredskapsarbetena för alla kategorier i landet uppgick vid samma tid till omkring 1 500 milj.kr.

De kommunala och enskilda beredskapsarbetena förefaller numera ha stabiliserats på en nivå kring 10 milj.kr. per år. Den kraftiga nedgången hänger uppenbarligen till stor del samman med den ändrade tillämpningen av bidragsreglerna. Under de första åren på sjuttioalet tillgreps i stor utsträckning möjligheten att jämka bidragsprocenten uppåt. Bidrag kunde i många fall utgå med både 75 och 100 % av totalkostnaden. Fr. o. m. budgetåret 1973/74 började emellertid bidragsprocenten bestämmas till 33 % som huvudregel. Denna praxis stöddes av departementschefen som i budgetpropositionen 1974 (bil. 13 s. 103 och 104) hänvisade till de uttalanden som gjordes i samband med tillkomsten av jämningsregeln. Då framhölls (prop. 1966:52 s. 250) att jämningsmöjligheten borde tillämpas återhållsamt och att endast i rena undantagsfall bidraget borde kunna jämkas mera väsentligt. AMS har därefter fortsatt att tillämpa jämningsregeln restriktivt. Generella jämkningar har förekommit främst i det s. k. inre stödområdet och då till 40 eller 50 % av kostnaderna.

Behovet av sysselsättningsskapande åtgärder framträder regelbundet som störst i bestämda delar av landet. De beredskapsarbeten som utförts inom byggnadsvårdssektorn sammanfaller geografiskt med denna bild. En alldeles övervägande del av antalet objekt finns således inom de nordligaste länen.

I kategorin enskilda beredskapsarbeten förekommer fysiska personer som huvudmän i rena undantagsfall. Som huvudmän inom denna kategori uppträder vanligen hembygdsföreningar, museer samt ideella stiftelser och förbund.

För att få en mer detaljerad bild av effekterna av beredskapsmedlens användning för byggnadsvård har vi valt att närmare studera utförda arbeten under budgetåret 1971/72.

Tabell 4.2 Beredskapsarbeten länsvis budgetåret 1971/72

Län	Totala kostn. kr.	Statsbidrag kr.
Stockholms	625 000	469 000
Uppsala	1 302 000	989 000
Södermanlands	—	—
Östergötlands	2 831 000	1 260 000
Jönköpings	211 000	158 000
Kronobergs	1 660 000	1 620 000
Kalmar	847 000	717 000
Gotlands	1 119 000	1 119 000
Blekinge	1 167 000	933 000
Kristianstads	529 000	372 000
Malmöhus	3 767 000	2 900 000
Hallands	—	—
Göteborgs och Bohus	548 000	436 000
Älvsborgs	620 000	516 000
Skaraborgs	1 203 000	882 000
Värmlands	2 378 000	1 625 000
Örebro	2 250 000	1 488 000
Västmanlands	6 324 000	3 471 000
Kopparbergs	300 000	212 000
Gävleborgs	7 479 000	5 226 000
Västernorrlands	8 000	8 000
Jämtlands	916 000	609 000
Västerbottens	666 000	442 000
Norrbottens	7 270 000	6 244 000

Bland sökandena dominerade kommunerna. 75 av de totalt 131 objekten ägdes sålunda av kommuner. Av de övriga 56 sökandena utgjordes merparten av hembygdsföreningar, 25, medan antalet ideella stiftelser och liknande var 20. För 89 av objekten hade de utförda arbetena helt eller delvis karaktär av s. k. monumentvård. Totalt fanns 24 byggnadsminnen och 9 kyrkor bland objekten. Av objekten var 26 inte utnyttjade för något ändamål. 23 objekt var att hänföra till kategorin "självbärande", medan övriga utnyttjades som samlingslokaler, museer, hembygdsgårdar eller liknande.

Som uppställningen ovan visar var det Norrbottens och Gävleborgs län som fick den största tilldelningen av beredskapsmedel. I Norrbottens län utfördes arbeten på 20 objekt. Bland dessa dominerar kyrkstugorna. I Öjebyn, Piteå församling, utfördes arbeten på kyrkstugor för 1 211 000 kr., i Hortlax kyrkby för 192 000 kr., i Älvsbyn för 294 000 kr. och i Gammelstad, Nederluleå församling, för 614 000 kr., eller sammanlagt 2 311 000 kr. med fullt statsbidrag. Bland de utförda objekten kan vidare nämnas två hembygdsgårdar till en sammanlagd kostnad om 900 000 kr., varav statsbidrag 600 000 kr.

För att försöka få en bild av vilka resultat byggnadsvårdande beredskapsarbeten ger, har vi låtit riksantikvarieämbetets vårdsektion göra en specialstudie av utförda arbeten i Kalmar och Malmöhus län under budgetåret 1971/72. Sammanlagt rörde det sig om 14 objekt, varav 4 är byggnadsminnen, 5 är aktuella för byggnadsminnesförklaring, 1 är skyddat i stadsplan medan 4 saknar skydd. Huvudman och sökande för 8 av objekten var kommuner, som alla fick 75 % statsbidrag. De övriga sökandena utgjordes av

hembygdsföreningar och liknande. Med ett undantag fick dessa mellan 90 och 100 % i bidrag. De totala kostnaderna för de 14 objekten enligt AMS-besluten uppgick till 4 614 000 kr., varav i Kalmar län 847 000 kr. De verkliga kostnaderna uppgick emellertid till ytterligare drygt 1 milj. kr., dvs. ett överskridande med 21 %.

Projekteringen har i regel skett genom sökandens försorg. Kommunerna har vanligen anlitat sina egna byggnadskontor. Antikvarisk medverkan har ibland skett både under projekteringsskedet och under byggnadstiden genom lands- eller stadsantikvariern. Kostnader för antikvarisk kontroll har i regel medtagits i besluten.

Flera problem med beredskapsarbetena har konstaterats. Projekteringen har ofta skett under tidsnöd, därför att man vid ansökningstillfället inte vetat om objektet skulle komma till utförande som beredskapsarbete. Sökanden pressas således av ekonomiska skäl till att upprätta minimala handlingar. Som en följd av projekteringssituationen har det antikvariska faktaunderlaget, dvs. arkivforskning, litteraturgenomgång, analys och dokumentation före arbetets start, varit bristfälligt eller ibland saknats helt. Flera arbeten har av sysselsättningsskäl bedrivits under olämplig årstid, vilket synbarligen påverkat resultatet.

Huvudfunktionen för de utförda objekten är monument eller museum. De största ekonomiska satsningarna har emellertid resulterat i moderna funktioner (typ socialt servicecentrum och kontor) med bibehållen exteriör och i oväntat många fall också interiör. I samtliga 14 fall är allmännyttan stor. Sammanfattningsvis kan sägas att resultatet ändå blivit överraskande gott. De förhållandevis generösa statsbidragen har uppmuntrat till bevarande och upprustning av äldre bebyggelse som i de flesta fallen väntat länge på vård.

5 Stödformer i några andra länder

Saneringsutredningen har i sitt betänkande Sanering III (SOU 1973:27) lämnat en utförlig allmän redogörelse för restaurering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i andra länder (s. 39–60). Vi har därför funnit det tillräckligt att endast aktualisera uppgifter i några länder som är närmast av intresse.

5.1 Danmark

Av de nordiska länderna var det Danmark som först antog en lag om skydd för äldre värdefulla byggnader. Denna lag från år 1918 har omarbetats flera gånger, senast mer omfattande år 1966. Byggnadsfredningslagen skyddar byggnader – även statliga – som på grund av deras särskilda arkitektoniska eller kulturhistoriska värde är av väsentlig betydelse att bevara. I fråga om miljöskydd är den danska lagen mycket snäv. Den medger inte ens att en byggnads allra närmaste omgivning fredas.

De skyddade byggnaderna skall enligt huvudregeln vara äldre än 100 år och indelas efter graden av värde i två klasser, A och B. Skyddet genom fredning innebär att byggnadsarbeten rörande A-skyddade byggnader och B-skyddade byggnaders fasader mot gata, väg eller allmän plats i stadsmiljö kräver tillstånd. Om tillståndet ges med förbehåll som föranleder merkostnader som inte motsvaras av ett ökat bruksvärde skall ägaren få ersättning. Denna ersättningsbestämmelse har visat sig så svår att tillämpa att den inte har fått någon praktisk betydelse. Dess lydelse gör det exempelvis möjligt att helt vägra tillstånd för en planerad ombyggnad utan att ägaren kan göra anspråk på ersättning över huvud taget. Bestämmelsen har i stället tillämpats utanför rena ombyggnadssituationer så att t. ex. bidrag utgått för att hjälpa en ägare att bibehålla ett tegeltak på en fredad byggnad där eternit skulle blivit billigare.

En fredning ger inte något skydd mot rivning. Vill en ägare till en fredad byggnad riva skall han dock anmäla detta för att ge staten möjlighet att förvärva egendomen. I konsekvens med att en ägare således har möjlighet att antingen riva eller framtvinga inlösen innehåller lagen ingen bestämmelse om ersättning för skada.

En fredad byggnad kan med ägarens medgivande komma under ett mer omfattande skydd. Detta sker genom att det i fastigheten upplåts *ett s. k. bevaringsservitut*. I Danmark finns inte – i olikhet med Sverige – något krav

på att servitutet skall vara till förmån och nytta för en härskande grannfastighet. För servitutets giltighet fordras bara att någon "påtaleberättigade" anges, vilken i dessa fall är den administrativa myndigheten, "Det særlige Bygningssyn". Servitutet får giltighet mot ny ägare genom att det "tinglyses". I servitutsupplåtelsen förbinder sig ägaren att inte riva fastigheten och att inte utan godkännande företa in- eller utvändiga arbeten som kan ändra byggnadens stil, karaktär eller utseende. I gengäld kan ägaren enligt byggnadsfredningslagen få ekonomisk hjälp till byggnadens iståndsättande.

I januari 1978 fanns totalt 2 840 fredade byggnader i Danmark, varav 644 i klass A. Av de fredade byggnaderna var 2 137 i privat och 251 i kommunal ägo. 1 923 av byggnaderna låg i städer. I 438 byggnader hade bevaringsservitut upplåtits.

Fr. o. m. budgetåret 1975/76 har 2,4 milj. d. kr. stått till förfogande för bidragsgivning till fredade byggnader. Bidrag utgår till restaureringsarbeten och direkta iståndsättningsarbeten men inte till modernisering och normalt underhåll. Ofta bestäms bidraget i procent av de totala kostnaderna, normalt omkring 20 %. Bidragen överstiger sällan 50 000 d. kr.

I samband med byggnadsfredningslagens revision år 1966 inrättades en särskild fond, Statens Bygningsfredningsfond. Fonden skulle lösa sådana uppgifter som var svåra att inordna under det årliga anslaget. Primärt skulle fondens medel användas till att förvärva rivningshotade objekt för iståndsättning och vidareförsäljning. Främst beroende på de begränsade medel som ställts till fondens förfogande, f. n. 800 000 d. kr. årligen, har endast ett fåtal förvärv kommit till stånd. Fondens medel har i stället använts för att stötta större lokala bevarandeinsatser. Stödet har regelmässigt haft formen av lån på förmånliga villkor, vanligen ränte- och amorteringsfrihet under 10 år. Lånen har till största delen beviljats kommuner, institutioner, ideella bevarandeföreningar och liknande. En viss mindre andel av lånen har gått till privatpersoner. Lånen har då beviljats på i det närmaste normala villkor och i dessa fall mer fungerat som stöd till finansieringen än ekonomisk hjälp. Största delen har gått till iståndsättning av fredade byggnader med upplåtelse av bevaringsservitut som motprestation.

En mindre andel av lånen har gått till icke-fredade byggnader, då i syfte att säkerställa fredade byggnaders omgivningar. Också för sådana byggnader har det krävts att ägaren upplåtit ett bevaringsservitut. Detta anordnas på samma sätt som för fredade byggnader och kan också "tinglyses".

Byggnadsfredningslagen är sedan en tid under omarbetning. I ett betänkande i juli 1975 från miljöministeriet, Bygningsfredning, konstateras beträffande Statens Bygningsfredningsfond bl. a. att själva fondkonstruktionen varit av avgörande betydelse för fondens verksamhet. Det framhålls vidare att verksamhetsområdet i fortsättningen inte bör vara begränsat till fredade byggnader och deras närmaste omgivning utan att det är väsentligt att täcka hela bevaringsområdet, även om detta i övrigt är beroende på kommunala initiativ. I betänkandet pekas också på behovet av stöd i form av drifttillskott för att hjälpa ägare att bibehålla sina byggnader och deras funktion.

Vid sidan av de ordinarie anslagen har sedan budgetåret 1974/75 av sysselsättningsskäl medel i betydande omfattning ställts direkt till byggnadsfredningsmyndigheternas förfogande. Under budgetåret 1977/78 uppgick detta särskilda anslag till omkring 40 milj. d. kr., varav 30 ställdes till Det særlige

Byggningssyns förfogande och 10 till byggningsfredningsfondens. Av dessa medel får fondens användas för privata projekt medan resten bara får användas för arbeten på fredade byggnader som ägs av kommuner, stiftelser och liknande. 10 milj. d.kr. har vidare avsatts extra för vård av kyrkor.

I Danmark finns, liksom i Sverige, skattebestämmelser om schablonberäkning av inkomst från en- och tvåfamiljsfastigheter med intäkten beräknad efter procent från ett fastighetsvärde. Från denna intäkt medges bara ett – likaså procentuellt beräknat – standardavdrag. Beträffande fredade byggnader gäller dock inte regeln om standardavdrag utan medges – med bibehållande av schablonmetoden i övrigt – avdrag för faktiska ”vedligeholdelseutgifter”. Det bör noteras att i Danmark medges fastighetsägare inte avdrag för kostnader för reparationer av skador som uppstått under tidigare ägares innehav. Ägaren får alltså inte med avdragsrätt sätta byggnaden i bättre skick än den hade vid förvärvet.

5.2 Norge

Norges motsvarighet till den svenska byggnadsminneslagen är lagen om byggningsfredning från 1920. Lagen ändrades i flera väsentliga avseenden år 1975.

Lagen skyddar byggnader eller delar av byggnader som har särskilt konstnärligt eller historiskt värde. Efter 1975 års lagändring kan numera också husgrupper och särskilda bebyggelsemiljöer som t. ex. parker, trädgårdsanläggningar och alléer skyddas. Skyddet uppnås genom att objekten listas av miljöskyddsdepartementet. En listad byggnad får inte rivas, flyttas eller i större grad byggas om. Någon rätt för ägaren till ersättning för eventuell skada på grund av listningen innehåller lagen inte.

För närvarande är omkring 1 800 byggnader listade, varav nästan 1 400 ligger på landsbygden. Omkring 1 500 byggnader har privata ägare medan resten ägs av kommuner, föreningar, stiftelser och liknande.

För ett listat objekt gäller att alla åtgärder utöver sedvanligt underhåll måste anmälas. Om vederbörande myndighet föreskriver annat dyrare utförande än det ägaren räknat med skall ersättning för merkostnaden utgå helt eller delvis.

Om det kulturhistoriska värdet är särskilt stort kan ett objekt – om ägaren går med på det – läggas under antikvarisk tillsyn som fredat minnesmärke. I sådana fall gäller att staten helt eller delvis åtager sig att svara för kostnaderna för sakkunnig istandsättning eller för nödvändigt underhåll. Några fasta bidragsregler finns dock inte. Bidrag utgår efter en skönsmässig bedömning baserad på ägarens ekonomiska situation. Bara undantagsvis utgår bidrag till kommunala objekt.

I bidrag till restaurering av fredade och andra bevarandevärda hus och anläggningar har i statsbudgeten avsatts 3 756 000 n.kr år 1977, 4 000 000 år 1978 och 4 900 000 år 1979. Ansökningarna om bidrag uppgick för år 1977 och 1978 till 35 respektive 38 milj. n.kr. Antalet ansökningar uppgår till ca 650 per år, varav omkring 150 beviljas bidrag.

Byggningsfredningslagen ger också staten rätt att exproprierar värdefulla

byggnader eller miljöer. Denna rätt har hittills bara i undantagsfall behövt utnyttjas.

I Norge förekommer skatteregler som motsvarar den svenska villascha-blonen. Enligt en undantagsregel kan dock för fredade byggnader inkomstberäkningen göras enligt konventionell metod, med en tänkt hyra som bruttointäkt och med avdrag för bl. a. verkliga "vedlikeholdsutgifter".

1975 års ändringar i bygningsfredningslagen var föranledda av ett betänkande som bygningsfredningskommittén av 1967 lade fram i början av 1971. Kommittén hade fått i uppdrag att bl. a. försöka finna en ordning för att fördela ansvar och utgifter för fredning och vård av antikvariskt värdefull bebyggelse mellan stat, fylker och kommuner. Kommittén kom på denna punkt till uppfattningen att staten skulle göra det för hela landet representativa urvalet och se till att det nödvändiga skyddet anordnades. Staten skulle också ta på sig de utgifter som detta ansvar skulle föra med sig. Fylker och kommuner skulle lösa de uppgifter som var av mer lokalt intresse. Enligt kommittén skulle statliga bidrag bara ges till privata ägare medan fylker och kommuner skulle ha skyldighet att själva vårda sina fredade kulturminnen. Bidragen skulle inte bara utgå till objekt av särskilt stort värde utan efter en samlad bedömning av ägarens ekonomiska situation och det kulturhistoriska värdet.

För att lösa oförutsedda uppgifter som inte lämpligen kunde ske inom ramen för det årliga anslaget föreslog kommittén att en kulturminnesfond enligt danskt mönster skulle inrättas. Fonden skulle t. ex. kunna köpa ett rivningshotat hus, restaurera det och sedan sälja det vidare. Från fonden skulle också expropriationsersättningar kunna utges.

Kommittén uttalade vidare att ägare vars egendom underkastats skydds-föreskrifter borde befrias från fastighets- och förmögenhetsskatt för sådan egendom.

En proposition som behandlar resterande del av kommittébetänkandet har antagits i stortinget under våren 1978. Enligt propositionen skall bygningsfredningslagen – och fornminneslagen – ersättas av en lag om kulturminnen med giltighet från den 1 januari 1979. För fredning skall formellt bara krävas att objektet är av arkitektoniskt eller kulturhistoriskt värde. Några andra större nyheter för byggnadsvårdens del innehåller förslaget inte. Möjligheten att få bidrag till merkostnader bibehålls. Bidrag föreslås i övrigt kunna utgå efter de riktlinjer kommittén drog upp.

5.3 Finland

Först år 1964 fick Finland en lag om skydd för de mest värdefulla kulturhistoriska byggnaderna. Hittills har bara 30 byggnader förklarats skyddade enligt denna lag. Lagen stadgar att byggnad, som byggnadshistoriskt eller på grund av sin användning eller genom anknytning till historisk händelse är kulturhistoriskt särskilt märklig, må förklaras skyddad. Lagen ger också möjlighet till visst miljöskydd. Sålunda kan en byggnadsgrupp skyddsförklaras, som åtminstone till någon del omfattar en skyddsvärd byggnad vars kulturhistoriska värde väsentligen beror på att gruppen bevaras.

Om en ägare får sin nyttjanderätt inskränkt och därigenom åsamkas en icke ringa skada kan enligt lagen ersättning utgå. I intet fall har ännu ersättning behövt utges. För bidrag till kulturhistoriskt värdefulla byggnader har år 1978 i statsbudgeten avsatts 300 000 mk. Någon fastställd reglering av denna bidragsgivning finns inte. Allmänt gäller vidare att skattelindring kan beviljas "i skälig omfattning".

Också i Finland har på senare tid en kommitté behandlat problemen inom byggnadsvårdens område. Den finska byggnadsvårdskommitténs betänkande av år 1974 behandlar byggnadsvårdens förvaltning, lagstiftning och finansiering i allmänhet utan särskild inriktning på det kulturhistoriska beståndet. Kommittén konstaterar dock att resultaten av den kulturhistoriska byggnadsvården i praktiken varit betydelselösa. Man föreslår att anslaget för bidrag till vård av skyddade byggnader omedelbart ökas till 0,5 milj. mk och senare till 2 milj. mk. Kommittén uttalar vidare att det för kulturhistoriskt värdefulla bostadsbyggnader borde kunna ges tilläggsån för att finansiera de kostnader som överstiger motsvarande nybyggnad eller de kostnader, som bör anses vara oskäliga att ägaren ensam står för. Man föreslår i denna del att "i experimentsyfte" 5 milj. mk omedelbart reserveras för detta ändamål. En proposition i ärendet övervägs. Troligen kommer att föreslås bl. a. en ersättningsregel liknande den i den svenska byggnadsminneslagen samt en bestämmelse som ger Museiverket rätt att inom statsanslaget ge bidrag till både skyddade byggnader och annan kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

5.4 Holland

Det grundläggande skyddet för bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i Holland är monumentlagen från år 1961. Enligt lagen skyddas som monument objekt äldre än femtio år som är av "allmän betydelse genom sin skönhet, sitt vetenskapliga eller etnologiska värde". I oktober 1975 var drygt 40 000 objekt registrerade. Bland dessa fanns nära 28 000 hus, ca 4 850 jordbruksbyggnader, 1 000 kvarnar och 260 slott. Monumentlagen medger också skydd för miljöer vilka "är av allmänt intresse på grund av sin skönhet eller helhetens karaktär". Vid utgången av år 1975 hade 138 stads- och bymiljöer registrerats.

Lagen skyddar monumenten mot rivning, ombyggnad eller annan skadande förändring. Någon underhållsplikt medför däremot inte en registrering. Lider en ägare till följd av registreringen skada som han skäligen inte kan bära, ger monumentlagen honom rätt till ersättning. Sådana ersättningar har hittills utgått med blygsamma belopp. Under 1977 avsattes för detta ändamål 61 700 gulden (1 gulden motsvarar ca 2 sv. kr. 1978).

Genom i första hand kulturministeriet utger holländska staten bidrag till restaurering. Anslaget för bidragsgivning har stigit brant de senaste åren. År 1972 avsattes sålunda 43 miljoner gulden medan anslaget för år 1977 uppgick till drygt 90 miljoner gulden. Trots de ökade anslagen har man inte kunnat hålla jämn takt med efterfrågan. Kulturministeriet uppskattade i slutet av år 1975 att omkring 3 000 ansökningar om bidrag ännu låg obe-

viljade med sammanlagda anspråk på statligt stöd om 500 miljoner gulden.

Det statliga stödet utgår således i form av bidrag. Som regel ges bidragen endast till iståndsättning av registrerade byggnader. Det är bara rena restaureringskostnader, dvs. kostnader betingade av det kulturhistoriska värdet som kan bli föremål för bidragsgivning. Underlaget utgörs av faktiska kostnader och inte på ett i förväg beräknat schablonbelopp. Till kyrkliga objekt eller objekt ägda av ideella stiftelser e. d. utgår bidrag med 50 % av restaureringskostnaderna, medan kommunala respektive privata objekt får 40 respektive 30 %. Den statliga bidragsgivningen förutsätter ett samtidigt kommunalt bidrag med 30 %. Detta belopp återfår kommunen senare från staten. I vissa fall kan särskilt stöd utgå från provinsen (motsvarar närmast det svenska länsbegreppet) med 5–10 %. En ägare kan alltså totalt få mellan 60–90 % i bidrag till restaureringskostnaden.

När det gäller bostadshus tillkommer, utöver bidragen från kulturministeriet, även bidrag från husbyggnadsministeriet. För år 1976 anslogs 10 miljoner gulden för denna verksamhet. Bidragen beräknas på en "subsidiebas", bestående av hälften av de kostnader som återstår sedan restaureringskostnaderna räknats bort. På subsidiebasen utgår bidrag från husbyggnadsministeriet med samma procentsatser som gäller de kulturhistoriska bidragen. Omräknat i procent av de totala återstående iståndsättningskostnaderna kan således bidrag utgå med 15, 20 eller 25 %. Också i dessa fall förutsätts en kommunal bidragsgivning, nu med 5 % av sistnämnda kostnader.

Vid sidan av det ordinarie anslaget har också Holland satsat medel på sysselsättningsskapande projekt inom kulturminnesvården. I allmänhet har det rört sig om restaureringsobjekt som ägs av kommuner och liknande. Bidrag har utgått med upp till 50 % av totalkostnaderna. Under år 1974 t. ex. genomfördes 279 beredskapsobjekt till en summa av 50 miljoner gulden.

6 Gällande beskattningsregler

6.1 Fastighetstaxering

Varje fastighet i riket skall taxeras. Vid taxeringen betecknas fastigheten efter sin användning antingen som *jordbruksfastighet* eller som *annan fastighet*. Om en fastighet delvis används för jordbruk och delvis för annat ändamål kan sistnämnda del taxeras som annan fastighet. Det kan enligt riksskatteverkets anvisningar gälla bostadsbyggnader som uppförts i direkt syfte att utnyttjas för annat än jordbruk eller som friställts till följd av stadigvarande ändring i driftsinriktningen och stadigvarande uthyrs till bostad åt annan än personal i jordbruket. Vidare sätts, med visst undantag, ett *taxeringsvärde* på fastighet. Taxeringsvärdet har i flera olika sammanhang betydelse som underlag för skatteberäkning. Vid taxeringen skall redovisas de delvärden som tillsammans utgör taxeringsvärdet. För annan fastighet skall t. ex. redovisas markvärde och byggnadsvärde.

6.2 Garantibeskattnig

Till kommunal inkomstskatt beräknas ett garantibelopp för fastighet. Det utgår med 2 % på taxeringsvärdet och är avsett att garantera kommunerna en viss minsta skatteinkomst från de fastigheter som ligger inom kommunens område. Garantibeskattningen är så utformad att garantibeloppet i sig bara får effekt till den del det överstiger nettointäkten av den förvärvskälla där fastigheten ingår. Full effekt ger garantibeloppet alltså bara i de fall när ingen nettointäkt uppkommit.

Vissa byggnadskategorier är enligt 5 § kommunalskattelagen undantagna från skatteplikt vilket innebär att de är befriade från garantiskatt. Bland dessa är av intresse att konstatera den skattebefrielse som gäller för kyrkobyggnader och museer.

Bestämmelserna om undantag från skatteplikt för garantibelopp tillkom i huvudsak år 1920. Departementschefen uttalade (prop. 1920:191 s. 353):

--- innebär fastighetsskatten en intressebeskattnig, vilken har sin grund i den större intressegemenskap med kommunen, som fast egendom just i denna sin egen-skap ansetts hava. Det gives emellertid fall, där en fastighets intresse av kommunens verksamhet uppenbarligen är utan all betydelse antingen i och för sig eller i jämförelse med de förmåner, som genom egendomen beredas den bygd, där densamma är belägen.

I 1921 års kommunalskattekommittés betänkande, som i huvudsak ligger till grund för 1928 års kommunalskattelag, anfördes angående 5 § kommunalskattelagen (SOU 1924:53 s. 366):

Den i förevarande paragraf för fastigheter medgivna skattefriheten grundar sig därå, att fastigheterna är avsedda att användas för ett visst allmännyttigt ändamål.

Byggnadsminnesutredningen föreslog att byggnadsminnen borde undantas från skatteplikt till fastighetsskatt (SOU 1956:26 s. 92 och 93). Man menade att kulturhistoriskt värdefulla byggnader principiellt borde likställas med museibyggnader i skattehänseende. Departementschefen hänvisade (prop. 1960:161 s. 42 och 43) till 1957 års skattesakkunnigas förslag (SOU 1960:4) om att ta bort garantibeskattningen för fastigheter ägda av fysiska personer. Han förklarade att ett genomförande av de skattesakkunnigas förslag skulle innebära att den av utredningen väckta frågan löstes. Någon proposition föranledde emellertid aldrig sakkunnigförslaget.

Frågan om garantibeskattnings avveckling har därefter diskuterats flera gånger. Kritiken har främst vänt sig mot det orättvisa i att fastighetsskattens belastande verkan är omvänt beroende av fastighetens avkastning. Vidare har framhållits att konstruktionen som sådan är svår att förstå för de skattskyldiga. Senast har bostadsskattekommittén föreslagit en avveckling av garantiskatten för bostadsfastigheter (SOU 1974:16 s. 80–83). I den bl. a. på detta betänkande grundade propositionen (1974:150 s. 402) förklarades kommitténs förslag dock inte längre vara aktuellt med hänsyn till de alternativa åtgärder som i stället föreslogs.

Viktigt i detta sammanhang är att uppmärksamma det samband som finns mellan skatteplikten för garantibelopp och beskattningen av inkomst av fastighet. En ägare till en fastighet som är fri från skatteplikt är enligt 54 § d) kommunalskattelagen också frikallad från skattskyldighet för den inkomst från fastigheten som inflyter genom dess användning för syfte som föranlett fastighetens befrielse från skatteplikt. Som en följd av att intäkterna av en från garantiskatt befriad fastighet inte beskattas, medges enligt gällande praxis inte heller avdrag för kostnader som är hänförliga till fastigheten. T. ex. i ett fall där kostnaderna för en fastighet överstiger intäkterna så att underskottet blir större än garantibeloppet innebär ett undantag från skatteplikt för garantiskatt inte någon sammanlagd skattelättnad för ägaren. Detta förhållande påpekades av 1971 års fastighetstaxeringsutredning (SOU 1973:4 s. 265–266), som bl. a. med hänsyn härtill föreslog (s. 267–273) att den då gällande skattefriheten för naturminnesmärken skulle avskaffas. Utredningen anförde att det med hänsyn till de från fall till fall växlande förhållandena inte borde ifrågakomma med en kategorisk föreskrift om undantag från skatteplikt. Man hänvisade till naturvårdsutredningens uttalande (SOU 1962:36 s. 155) om att det i ett naturreservat i regel var i hög grad önskvärt att jordbruk och skogsbruk bedrevs även fortsättningsvis och erinrade om den effekt en frihet från garantiskatt medförde för inkomstbeskattningen. Man ansåg emellertid att den värdeminskning, som kunde drabba en fastighet till följd av beslut enligt naturvårdslagen och bl. a. lagen om byggnadsminnen borde beaktas vid fastighetstaxeringen genom skälig nedsättning av det taxeringsvärde som eljest skulle ha åsatts. Departementschefen tillstyrkte förslaget om avveckling av

naturminnesmärkenas skattefrihet (prop. 1973:162 s. 296) liksom förslaget att man vid värderingen skulle beakta skyddsföreskrifter enligt bl. a. byggnadsminneslagen och menade att regleringen av denna värderingsfråga borde ombesörjas av riksskatteverket.

I samband med riksdagsbehandlingen väcktes en motion (1973:382) i vilken bl. a. hemställdes om att vid fastighetstaxeringen betydligt större hänsyn borde tagas till s. k. kulturhus. Skatteutskottet anförde (1973:70 s. 98):

Fastighet med äldre bebyggelse värderas liksom andra fastigheter med hänsyn till marknadsvärdet. – Kulturhus värderas då med utgångspunkt i marknadsvärdet i K-märkt skick, varvid givetvis beaktas att byggnaderna får förutsättas bestå under oöverskådlig framtid. Av det anförda framgår att vid fastighetsvärderingen skälig hänsyn tas till de speciella förhållanden som föreligger i fråga om de i motionen avsedda fastigheterna.

Riksskatteverket har i anvisningar till 1975 års allmänna fastighetstaxering (Handledningen s. 103 och 104) förklarat att mark på vilken uppförts s. k. K-märkt byggnad, endast skall åsättas ett symboliskt värde av 1 000 kr., eftersom mark av sådant slag saknar nybyggnadsrätt. Denna anvisning har berett vissa tolkningssvårigheter. För det första har osäkerhet rått om anvisningen skall tillämpas också på byggnadsminnen. Så måste dock uppenbart vara fallet eftersom det obligatoriska rivningsförbudet i skyddsföreskrifterna för ett byggnadsminne ju utsläcker nybyggnadsrätten för all framtid. För det andra har skattskyldiga och antikvariska myndigheter velat tolka anvisningen så, att den skall medföra en nedsättning av hela taxeringsvärdet med det belopp som motsvarar reduceringen av det annars normala markvärdet till det symboliska värdet. Stöd för denna tolkning har getts i ett ärende från kammarrätten i Sundsvall (RRK 1977:K77 1:36). Taxeringsnämnden hade där åsatt en hyresfastighet ett taxeringsvärde om 370 000 kr. Eftersom byggnaden var K-märkt sattes markvärdet – som annars skulle utgjort 180 000 kr. – till ett symboliskt belopp om 1 000 kr. Byggnadsvärdet – annars 190 000 kr. – sattes därefter till 369 000 kr., dvs. resterande del av totalvärdet. Kammarrätten fann att innebörden av riksskatteverkets anvisning fick anses vara, att – sedan taxeringsvärdet för hyresfastighet med K-märkt byggnad beräknats på samma sätt som för andra hyresfastigheter – det i taxeringsvärdet ingående markvärdet skulle sättas till 1 000 kr. Kammarrätten nedsatte därför hela taxeringsvärdet till 191 000 kr., varav markvärde 1 000 kr och byggnadsvärde 190 000 kr. Utslaget synes dock svårligen gå att förena med grundstadgandet i 9 § kommunalskattelagen att taxeringsvärde skall åsättas till det belopp som motsvarar 75 % av fastighetens marknadsvärde. Anvisningen torde därför i princip bara innebära att en omfördelning skall göras inom det på marknadsvärdet grundade taxeringsvärdet, så att byggnadsvärdet uppräknas med det belopp markvärdet minskats. Någon lättnad i garantibeskattningen eller i annan beskattning grundad på taxeringsvärdet skulle således denna anvisning inte ge. För de kategorier skattskyldiga som har inkomstkällor där fastigheten ingår som ett avskrivningsunderlag kan dock omfördelningen ge ett större värdeminskningsavdrag. Det förefaller dock vara så när anvisningen tillämpats i praktiken att också byggnadsvärdet reducerats i viss mån och att därmed hela taxeringsvärdet ändå sänkts.

6.3 Inkomstbeskattningen

Vid beräkning av skattepliktig inkomst av fastighet skiljer man i kommunalskattelagen på *inkomst av jordbruksfastighet* och *inkomst av annan fastighet*. Huvudprincipen för båda inkomstslagen är att nettointäkten framkommer som ett resultat av faktiska intäkter och utgifter.

6.3.1 *Inkomst av jordbruksfastighet*

Tidigare har en ägare till jordbruksfastighet kunnat välja mellan att redovisa inkomsten efter antingen kontantmetod eller bokföringsmässiga grunder. Enligt nya bestämmelser skall senast vid taxeringen 1980 alla jordbruk redovisas enligt bokföringsmässiga grunder. Beträffande de speciella frågor som berör utredningens intresseområde är det inte nödvändigt att närmare redogöra för denna redovisningsmetod.

Bland intäkterna av jordbruksfastighet skall inräknas värdet av den förman ägaren haft genom att använda byggnad på fastigheten som bostad. Värdet skall sättas med ledning av hyrespriserna på orten. Är byggnaden större än innehavaren med hänsyn till familjens storlek och skälig standard behöver, tar man hänsyn till detta så att uppenbart rumsöverflöd inte värdesätts.

Vid inkomstberäkningen får avdrag göras för reparation och underhåll av driftbyggnader. När det gäller avdrag för värdeminskning är en särskild begränsning föreskriven i anvisningarna till 22 § 3 p. i kommunalskattelagen. Avdrag får bara göras på vad som av bostadsbyggnaden kan anses behövt för driften. Någon motsvarande begränsning finns inte utsagd när det gäller avdrag för reparation och underhåll av bostadsbyggnad och har veterligen inte heller tillämpats i praktiken (jfr Geijer-Rosenqvist-Sterner, Skattehandbok Del I 8:e uppl. s. 127).

Med reparation och underhåll av byggnad avses arbeten som erfarenhetsmässigt måste göras under byggnadens livslängd för att behålla byggnaden i ursprungligt skick. Typiska sådana arbeten är t. ex. omputsning av fasad eller omläggning av tak. Avdrag medges inte omedelbart om arbetena innebär ny-, till- eller ombyggnad. Kostnaderna för sådana arbeten skall i stället aktiveras i avskrivningsunderlaget och de fördelas därmed i form av värdeminskningsavdrag under kommande år.

I praktiken har svårigheter framför allt uppstått vid gränsdragningen mellan kostnader för ombyggnad och kostnader för reparation och underhåll. Särskilt har detta gällt de fall då åtgärden bestått i att en byggnadsdel utbytts utan att ändring skett av byggnadens konstruktion eller planläggning. I praxis förefaller numera den ståndpunkten gälla att kostnader för att återställa bärande konstruktioner, som grund, ytterväggar och bjälklag i ursprungligt skick inte är omedelbart avdragsgilla. Tanken är att sådana inte skall behöva bytas under en byggnads livslängd. Så har t. ex. avdrag vägrats för kostnader för utbyte av en rutten ladugårdsvägg av timmer, sjuttio år gammal (RÅ 1958 not 2543). Mindre ingripande åtgärder i den bärande konstruktionen såsom byte av delar av grund har dock bedömts som reparation och underhåll.

För att avdrag för reparationskostnader skall kunna beviljas fordras att åtgärden varit avsedd att avhjälpa en verklig skada eller förslitning. Denna begränsning kan bli särskilt påtaglig när det gäller arbeten på ett kulturhistoriskt värdefullt hus. Så har t. ex. ett yrkat avdrag för kostnader för konserveringsarbeten, som avsåg framtagande av äldre färger och målningar på väggar, paneler, dörrar och listverk inte medgetts. Byggnaden var skyddad enligt 1942 års lag om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader och var 250 år gammal (RÅ 1956 not 1750).

I detta sammanhang kan framhållas att med begreppet ursprungligt skick menas det skick byggnaden befann sig i efter senast genomförda om- eller tillbyggnad. Uttrycket berättigar således inte till avdrag för restaureringskostnader. Avdrag har dock medgetts för arvode till konservator, som framtog äldre målningar på väggar, när kostnaderna för omtapetsering av väggar med tapeter av samma kvalitet som de gamla inte skulle ha blivit billigare (RÅ 1965 not 2301). Detta är ett uttryck för principen att avdrag för kostnader för att ersätta ett material med ett annat medges till ett belopp motsvarande det till vilket ett användande av det ursprungliga materialet skulle ha belöpt sig. Att ett arbete på ett kulturhistoriskt värdefullt hus medfört en högre kostnad än normalt genom att t. ex. särskilt kvalificerad arbetskraft krävts av antikvariska skäl reducerar inte avdragsrätten.

Allt arbete som tekniskt är att betrakta som reparation ger avdragsrätt även om det i och för sig för ägaren är att anse som en förbättring av fastigheten. Det är således möjligt att med bibehållen avdragsrätt förvärva en helt nedsliten byggnad och utföra eftersatta reparationer. Arbetena får emellertid inte ha varit av så stor omfattning att det i praktiken varit fråga om att tillskapa en ny byggnad. Skattskyldig som satt en mer än 200 år gammal mangårdsbyggnad i stånd hade yrkat avdrag för reparationskostnader med drygt 22 000 kr. Några reparationer hade inte gjorts på de senaste 35 åren. Arbetena bestod bl. a. i omläggning av tak, utrivning av den gamla muren och uppförande av ny, samt utbyte av golv, takåsar, yttre brädfodring, fönster och dörrar, värmeledning i övre våningen och panna. Mot invändning att med nybyggnad jämförlig ombyggnad förelåg medgavs den skattskyldige av regeringsrätten avdrag med 10 000 kr. (RÅ 1960 not 1680).

För att avdrag över huvud taget skall kunna medges för kostnader för reparation och underhåll krävs att skadan inte orsakats genom t. ex. brand och annan olyckshändelse. Sådan skada betraktas som en icke avdragsgill kapitalförlust. I praxis har dock avdrag medgetts för 3/4 av kostnaderna för en grundförstärkning som blivit nödvändig sedan grundvattnet sjunkit. Fastighetens grund vilade på ett pålverk som ruttnat i de delar som hamnat ovan grundvattenytan. Grundförstärkning utfördes genom att de ruttna pådelarna ersattes med armerad betong. Avdragsrätten grundades uppenbarligen på att skadan kunde normalt påräknas vartill kom att skadan ändå inte var att hänföra till vanlig förslitning (RÅ 1948 ref. 12 I).

Till reparation och underhåll hänförs numera också i likhet med vad som gäller rörelsefastigheter sådana ändringsarbeten som är normalt påräkneliga i jordbruksdrift. Det har gällt upptagande av nya fönster eller flyttning av innerväggar. Åtgärd som innebär en väsentlig ändring av bygg-

naden som när ett djurstall ombyggs för att i stället användas för helt annat ändamål hänförs dock inte till reparation och underhåll.

På motsvarande sätt som för byggnader är kostnaderna för reparation och underhåll av s. k. markanläggningar avdragsgilla. Till denna kategori hänförs t. ex. broar, stängsel, brunnar och liknande.

Byggnadsminnesutredningen tog också upp frågan om avdrag för kostnader för reparation och underhåll. Utredningen anförde bl. a. (SOU 1956:26 s. 93):

Reparation och underhåll av kulturhistoriskt värdefulla byggnader ställer sig förhållandevis mera kostsamt än motsvarande åtgärder på byggnader utan dylikt värde. Enligt den av utredningen föreslagna lagen skall arbeten av ifrågavarande art ske efter noggrann planering och med sorgfälligt iakttagande av, att ingenting av byggnadens kulturhistoriska värde går förlorat. Härav följer att inom byggnadsverksamheten eljest vanliga belåningsgrunder icke alltid kan tillämpas. Arbetena får också ske med speciell omsorg och stundom med anlitande av särskilt kvalificerad arbetskraft. De fördyringar som orsakas härav bör beaktas vid prövningen av begärda reparationsavdrag. Även om taxeringsmyndigheterna flerstädes visat en viss generositet i hithörande avseende, synes det önskvärt att ett uttalande infördes i anvisningarna till — — — kommunalskattelagen av innebörd, att vid bedömande av yrkanden om avdrag för reparations- och underhållskostnader särskild hänsyn skall tagas till merkostnader, som föranledes av att en byggnad är kulturhistoriskt värdefull. Begränsning till sådana byggnader, som enligt lag förklarats såsom byggnadsminnen, synes i detta hänseende icke böra ifrågakomma. Många byggnader med kulturhistoriskt värde kommer nämligen — åtminstone tills vidare — att ligga utan det skydd som byggnadsminneslagen är avsedd att ge, och även i dylika fall bör ägarens ansträngningar att i görligaste mån bevara en byggnads karaktär beaktas och i någon mån premieras.

Departementschefen framhöll (prop. 1960:161 s. 43) att det föreslagna tillägget till anvisningarna föreföll överflödigt eftersom avdragsrätt fick anses föreligga om kostnaden verkligen haft karaktären av reparations- och underhållskostnad.

Tredje lagutskottet berörde i sitt utlåtande (1960:32 s. 38) frågan om avgränsningen mellan reparations- och underhållskostnader och ny-, till- och ombyggnadskostnader. Utskottet menade att det med hänsyn till utgången i rättsfallet RÅ not 1750 (vägrat avdrag för konserveringsarbeten, se ovan) det syntes berättigat att införa viss möjlighet till en vidare tolkning av förstnämnda kostnadsbegrepp och ville inte motsätta sig att denna fråga i lämpligt sammanhang undersöktes.

Som tidigare påpekats medges vid inkomstberäkningen också årliga värdeminskningsavdrag. Sådant avdrag beräknas numera på byggnadens faktiska anskaffningskostnad. Har byggnaden uppförts av ägaren utgör byggnadskostnaden i princip underlag för värdeminskningsavdraget. Har bebyggd fastighet förvärvats beräknas anskaffningskostnaden för byggnaderna i relation till det taxerade byggnadsvärdet. Till anskaffningskostnad hänförs också kostnad för till- eller ombyggnad.

6.3.2 *Inkomst av annan fastighet*

Som inledningsvis nämnts beräknas också nettointäkten av annan fastighet i princip som skillnaden mellan faktiska intäkter och utgifter. I huvudsak gäller för denna inkomstberäkning — liksom för fastighet använd i ägares

rörelse – på de punkter som är intressanta för utredningen liknande regler som vid jordbruksbeskattningen. En särskild regel under inkomstkällan annan fastighet ger ägare med rätt till reparationsavdrag möjlighet att fördela avdraget under tre år, förutsatt att kostnaden uppgått till minst 6 000 kr. I detta sammanhang kan påpekas att en skattemässig förlust kan uppkomma genom att avdrag i en förvärvskälla ger så stort underskott att det tillsammans med övriga allmänna avdrag överstiger de sammanlagda inkomsterna från övriga förvärvskällor. En sådan förlust får en skattskyldig utnyttja som avdrag under följande sex år. Ett stort reparationsavdrag kan således teoretiskt fördelas över nio år.

Schablonmetoden

För en stor del av de fastigheter som taxeras som annan fastighet beräknas inkomsten enligt en förenklad metod, den s. k. schablonmetoden. Den tillämpas i första hand på fastigheter inrättade med permanent- eller fritidsbostad åt en eller två familjer (den s. k. villaschablonen). Vidare används den för att beräkna inkomsten från fastigheter som ägs av enskilda bostadsföreningar och bostadsaktiebolag, som uppfyller vissa kvalifikationer och från fastigheter som ägs av allmännyttiga bostadsföretag.

Schablonmetoden innebär att som intäkt upptas en viss procent av fastighetens taxeringsvärde och att som omkostnad får avdras bara skuldräntor och tomträttsavgäld samt i vissa fall ett s. k. extra avdrag om 1 000 kr. Schablonmetoden tillämpades första gången vid 1953 års taxering. Den infördes för att undanröja de svårigheter som den tidigare inkomstberäkningen gett upphov till. Ett stort problem för taxeringsmyndigheterna var att uppskatta värdet av den bostadsförmån som skulle tas upp som intäkt. Vidare var det svårt att kontrollera riktigheten av yrkade avdrag och att skilja avdragsgilla omkostnader från icke avdragsgilla. Som särskilt vanskligt framhölls bedömningen av vad som bland arbeten på byggnad skulle betraktas som reparation och underhåll och vad som utgjorde ny-, till- eller ombyggnad. Allt då mot bakgrund av den mängd fastigheter det gällde, vid denna tid uppskattad till ungefär 350 000 (numera över 1,5 miljoner).

Om en schablontaxerad fastighet brukar uthyras till annat än till stadigvarande bostad, t. ex. regelbundet uthyres till sommargäster, är schablonmetoden inte tillämplig. En förutsättning för konventionell taxering är dock att hyresintäkterna överstiger både 2 400 kr. och ett belopp motsvarande 2 % av taxeringsvärdet.

Schablonmetoden grundades på en promemoria av 1950 års skattelagsakkunniga. De sakkunniga hade föreslagit att intäktsprocenten skulle bestämmas till 3,5 % av taxeringsvärdet. De sakkunniga beräknade att gällande bruttohyresnivå enligt den konventionella metoden motsvarade 6 % av taxeringsvärdet, varifrån avräknades ett för värdeminskning, reparationer och underhåll, sotning, försäkring o. d. beräknat belopp om 2,5 % av taxeringsvärdet. Schablonmetoden var enligt de sakkunniga inte tänkt att medföra någon skatteskärpning. På departementschefens hemställan (prop. 1953:187 s. 48 och 49) fastställdes dock intäktsprocenten till 3 %, vilket sades motsvara den avkastning som en ägare skulle ha fått om han i stället satt in det egna kapitalet på sparbank. I propositionen uttalades att procenttalet självfallet

borde kunna ändras vid mera avsevärda förskjutningar i räntenivån. Trots ett sedan dess stigande allmänt ränteläge sänktes i stället procentsatsen gradvis, år 1957 till 2,5 % och år 1965 till 2 %. Med sänkningarna avsågs att motverka effekten av de höjningar av taxeringsvärdena som skedde vid de samtida allmänna fastighetstaxeringarna. År 1966 infördes en progressiv intäktsberäkning, så att den lägre intäktsprocenten förbehölls fastigheter med låga taxeringsvärden. Med syfte att komma till rätta med den uppkomna stora skillnaden mellan rådande taxeringsvärden och de faktiska marknadsvärdena gäller slutligen fr. o. m. 1979 års taxering 3 som den lägsta intäktsprocenten. Samma intäktsprocent gäller för fastigheter som tillhör bostadsförening, bostadsaktiebolag eller allmännyttigt bostadsföretag.

Vid beräkning av skattepliktig realisationsvinst får ägare till en schablonbeskattad fastighet som avgående post uppta s. k. värdehöjande reparationer. Detta är en konsekvens av att avdrag för reparationer inte är möjliga vid inkomstberäkning enligt schablonmetoden.

6.4 Skattskyldighet

Från skyldighet att betala statlig inkomstskatt är bl. a. stiftelser som har till huvudsakligt ändamål att främja vetenskaplig forskning frikallade, med undantag för rörelseinkomst. Departementschefen anförde (prop. 1942:134 s. 41) att "kulturminnesvården lär i regel kunna hänföras till vetenskaplig forskning". Vid taxering till kommunal inkomstskatt är nämnda stiftelser skattskyldiga för inkomst av fastighet och av rörelse.

Fr. o. m. taxeringsåret 1979 är ideella föreningar som har till huvudsakligt syfte att främja – förutom vetenskaplig forskning – andra allmännyttiga ändamål bl. a. sociala, konstnärliga eller därmed jämförliga kulturella ändamål frikallade från inkomstskatt. För skattefrihet för inkomst av fastighet och rörelse krävs dock att inkomsten härrör från verksamhet som har naturlig anknytning till föreningens allmännyttiga ändamål. Garantibelopp beräknas inte för fastighet som ägs av ideell förening om föreningen är frikallad från skattskyldighet för inkomst av den förvärvskälla där fastigheten ingår. Hembygdsvårdande syften innefattas i de allmännyttiga ändamålen enligt uttalande vid riksdomstolens behandling (SkU 1976/77:45 s. 27).

6.5 Förmögenhetsbeskattningen

Vid beräkning av skattepliktig förmögenhet skall som tillgång bl. a. upptas fastighet. Fastigheten upptas därvid till taxeringsvärdet.

Föreligger inte skatteplikt för fastighet eller del därav enligt 5 § kommunalskattelagen skall den i motsvarande grad inte tas upp som tillgång vid förmögenhetsbeskattningen.

Föreningar eller samfund, vars medlemmar inte på grund av medlemskapet äger del i förmögenheten är skattskyldiga för förmögenhet bara i den mån de är skattskyldiga statligt för inkomst.

6.6 Arvs- och gåvobeskattningen

Arvs- och gåvoskatt utgår bl. a. på fast egendom. Som värde gäller därvid taxeringsvärdet.

Stiftelser och ideella föreningar främjande vetenskaplig forskning är befriade från att erlagga arvs- och gåvoskatt liksom bl. a. bygdeförening som har till främsta syfte att anordna eller tillhandahålla allmän samlingslokal.

Byggnadsminnesutredningen föreslog (SOU 1956:26 s. 94) att byggnadsminne borde vara fritt från skattningslag vid arvsfall eller endast beskattas till den del som det vid fastighetstaxeringen ansetts utgöra skattepliktig fastighet. Man menade bl. a. att den värdeökning som en byggnad kunde få genom att de kulturhistoriska byggnadernas karaktär framhävdes och befästes var mer teoretisk än verklig. Departementschefen förklarade att denna fråga fick övervägas i samband med att arvsskatteförordningen i större sammanhang upptogs till revision. Frågan har emellertid inte behandlats vidare.

7 Byggnadsvården och kommunerna

7.1 Allmänt om kommunal planering

Kommunplanering är ett samlat begrepp för alla kommunala planeringsinsatser. Det rör sig här om *ekonomisk planering* (inkomster och utgifter), *verksamhetsplanering* (skolor, kulturliv, personal osv.), *fysisk planering* (i huvudsak enligt byggnadslagen) samt viss *speciell planering* (bostadsbyggnadsplanering, industriplanering m. m.).

För bara ett decennium sedan ansågs kommunal planering vara liktydigt med fysisk planering. Numera strävar kommunerna att inom de fyra ovan angivna planeringssektorerna uppfylla kommunala mål, vilka inte sällan finns upptagna i en årligen utarbetad handling, kallad gemensamma planeringsföresättningar (GPF).

För byggnadsvården är utan tvekan den fysiska planeringen den viktigaste planeringssektorn. Ekonomisk planering (fastighetsförvärv och fastighetsförvaltning) och verksamhetsplanering (framsynt lokalplanering o. d.) kan dock också vara viktiga inslag i den kommunala byggnadsvården.

7.2 Byggnadslagstiftningen och fysisk planering

Byggnadslagstiftningens beröring med byggnadskulturvården har beskrivits i avsnitt 2.3. Sammanfattningsvis kan sägas att de styrinstrument som 1947 års byggnadslagstiftning tilldelat kommunerna är *planinstituten*, *tillståndsprövningen* av byggnadsföretag samt *förordnanden*. I allmänhet brukar dessa tre instrument ligga i byggnadsnämndernas händer. Därigenom kan bästa möjliga samverkan uppnås.

Fysisk planering brukar uppdelas i översiktlig och detaljerad. Genom att arbeta med byggnadsvården på dessa två nivåer kan den kulturhistoriskt intressanta bebyggelsen sättas in i sitt rätta sammanhang. En medveten planläggning kan skapa förutsättningar för att bevara såväl områden som enstaka byggnader. Det vanligaste sättet är att åsätta ett område viss lämplig ändamålsbestämelse och utformning. Kommunen kan dock också indirekt påverka ett områdes framtid genom exempelvis trafikföring, bebyggelselokalisering o. d. Därigenom kan ett bebyggelseavsnitt som är angeläget att bevara t. ex. bli föremål för avlastning från ett bebyggelsetryck och därigenom från spekulation i framtida användning.

I kommunens tillståndsprövning av byggnadsföretag skall riktlinjer eller bestämmelser i – av kommunen – antagna planer följas.

7.2.1 Översiktlig fysisk planering

De i byggnadslagstiftningen angivna översiktliga planinstituten är regionplan och generalplan. Regionplanens betydelse i dessa sammanhang är ytterst begränsad.

Generalplanen har fått utökade användningsmöjligheter genom de ändringar som trädde i kraft fr. o. m. år 1973. Tidigare var det ekonomiskt vanskligt för kommunerna att låta fastställa en generalplan p. g. a. de rättsverkningar med bl. a. inlösensskyldighet som då inträdde.

Kommunen skall i generalplan ta med grunddragen i markens användning för olika ändamål. Genom bestämmelser kan stadgas om markens användning och lämpliga bebyggande. Just i generalplanen kan konflikter med annan markanvändning på en översiktlig nivå begränsas eller helt elimineras. Generalplanen som antas av fullmäktige skall vara till ledning för efterföljande detaljplanläggning. En antagen och fastställd generalplan med bevaringsbestämmelser ger fastighetsägare och exploatörer klart besked om den kommunala viljeinriktningen. Därigenom begränsas risken för kommande konflikter med de kulturhistoriska intressena.

Fastställd generalplan är trots de senaste lagändringarna en ovanlighet. I enlighet med särskilda anvisningar från statens planverk har de flesta kommuner i stället upprättat *kommunomfattande markdispositionsplaner*. Med tillhörande beskrivning kan denna karakteriseras som en enkel generalplan. I denna förenklade typ av planering skall redovisningen omfatta två huvudtyper av områden, dels de inom vilka marken avses bli tagen i anspråk för exploatering, dels de inom vilka pågående markanvändning i huvudsak avses bli bibehållen. Inom den senare typen av områden kan just kulturhistoriskt intressant bebyggelse vara en anledning till bestående markanvändning.

Planverket har i särskilda anvisningar rekommenderat kommunerna att upprätta *kommunöversikter*, vilka har till främsta uppgift att ge riktlinjer för tillståndsprövning (byggnadslov) utanför detaljplanlagda områden. Översikterna skall innehålla särskilda riktlinjer, som beaktar kulturminnesvårdens intressen. De har i allmänhet upprättats i nära samråd med läns- och landsantikvarierna. Kommunöversikten antas av fullmäktige och kan därigenom – för ett visst område – bli bakgrundsförutsättning för en mer detaljerad planering.

7.2.2 Områdesplanering

En i byggnadslagen oreglerad form av plan är den s. k. *områdesplanen* (ibland kallad dispositionsplan och i bygglagutredningens betänkande, SOU 1974:21, kallad kommundelsplan). Områdesplanen används för att i samlad form studera funktionellt avgränsade stadsdelar, såsom stadscentra, eller topografiskt avgränsade områden i en kommun. Men områdesplanen kan också lämpligen samordna och etappindela framtida detaljplaneområden. Inom

planformens ram kan en rad viktiga frågor penetreras såsom trafik, parkering, bostadskomplement. Områdesplanen utgör likaså lämplig avgränsning för bebyggelsehistoriska och tekniskt-ekonomiska undersökningar. En annan typ av specialundersökningar på denna plannivå är s. k. *användningsplaner* som utreder hur ett område, där i huvudsak bebyggelsen skall bevaras, kan användas och eventuellt kompletteras för att bli en fungerande del i kommunens samhällsstruktur. En kommunalt antagen områdesplan kan utgöra underlag för samråd i bostadslåneärenden där kulturhistoriskt betingade förhållanden underlag och tilläggsplan kan komma i fråga.

7.2.3 Detaljplanering

Detaljplaneinstituten i byggnadslagen är *stadsplan* och *byggnadsplan*. I den förstnämnda planformen har kommunen alltid initiativet till genomförande, i den andra kan detta ligga på privata markägare. Finns viljan att påverka vården av bebyggelsen skall den uttryckas i stadsplan. Med en fastställd stadsplan har byggnadsnämnden lättare än i byggnadsplan att kontrollera förändringar av byggnadens exteriör.

I stadsplan skall områden för olika ändamål avgränsas. Vidare kan i bestämmelser bebyggelsen regleras till höjd, läge och form. Stadsplanen skall upprättas på en grundkarta, på vilken antikvarisk myndighet skall ha angivit fornlämningar eller andra uttryck för tidigare kultur, t. ex. byggnader, som har betydelse för planläggningen.

Vid upprättande av stadsplan kan ett område avgränsas och i stadsplanebestämmelserna betecknas som "reserverat för befintlig kulturhistoriskt värdefull bebyggelse". Ett sådant område har oftast betecknats med *K* eller på senare tid med *Q*.

Ibland är det fråga om att reglera bebyggelsen endast på sådant sätt att ett områdes karaktär av kulturhistoriskt intressant miljö bibehålls. Det kan röra sig om att exempelvis uppföra ett nytt hus intill en *Q*-märkt byggnad. Då kan de krav man ställer på det nya huset anges i stadsplanebeskrivningen och komma till uttryck i stadsplanebestämmelser, vilka i vissa fall kan vara mycket detaljerade.

Det går inte i stadsplan att för all framtid hindra rivning av bebyggelse. På område med *Q*-bestämmelse kan dock ett slags rivningsförbud sägas ligga eftersom byggnadsrätten anses förverkad om byggnaden inom området rivs.

Under detaljplanläggningen skall samråd hållas med berörda intressenter i planen. I stadsplanearbetet hamnar därför inte sällan handläggare och byggnadsnämnden i förhandlingssituation med markägare. Vid sådana tillfällen kan bevaringsaspekter bli tillgodosedda genom att bevaring i en del av planen kan kompenseras med exploatering i en annan del om detta är i linje med kommunala intentioner i den övergripande planeringen.

7.2.4 Tillståndsprövning genom byggnadslov

För att bygga nytt krävs lov av byggnadsnämnden. Till nybyggnad räknas även sådan förändring av befintligt hus som bedöms vara väsentlig. Bygg-

nadslov skall bl. a. även sökas för stora förändringar av planlösningar och bärande konstruktioner. Härigenom kan viss kontroll av byggnadshistoriskt intressanta företeelser i bebyggelsen upprätthållas. Annars kan interiörers bevarande tillförsäkras endast genom byggnadsminnesförklaring. Inom områden med stadsplan fordras lov för omfärgning av fasad mot gata och för utbyte av takmaterial. Inom sådana områden fordras även lov för rivning.

I områden med kulturhistoriskt intressant bebyggelse skall 38 § i byggnadsstadgan iakttas. Tillämpningen av 38 § BS har skiftat från kommun till kommun, men framför allt har besluten i besvärssärendena inte uppvisat någon enhetlig linje. Paragrafen är tillämpbar både vid till nybyggnad hänförlig ombyggnad och vid ren nybyggnad – t. ex. kompletteringsbebyggelse i en lucka i en gatufasad.

Vid byggnadslovsgivningen skall även brandsäkerhets-, handikapp- och yrkesinspektionskrav tillgodoses. Speciellt vid ombyggnad kommer dessa krav ofta i konflikt med byggnadsantikvariska önskemål.

Efter en år 1977 gjord ändring i byggnadslagstiftningen (5 § BL och 56 § BS) prövas numera ansökan om byggnadslovsgivning utanför planlagt område i huvudsak på följande sätt. I första hand avgörs om gles- eller tätbebyggelse råder. I områden med bebyggelsetryck skall enligt lagstiftarnas intentioner alltid tätbebyggelse råda. Tätbebyggelse skall regleras i fastställd plan. Byggnadsnämnden har dock möjlighet att ge dispens från kravet på planläggning vid tätbebyggelse. I vissa fall kan enkel planutredning vara tillräckligt varefter den tilltänkta bebyggelsen prövas lämplig enligt den allmänna bestämmelsen i 5 § BL. Sedan år 1977 kan i vissa fall "tätbebyggelse i mindre omfattning" anses råda. Om planläggning för området inte är förestående eller om det rör sig om "luckfall" eller "naturlig avrundning" av bebyggelsegrupp e. d. kan byggnadslov lämnas efter lämplighetsprövning enligt 5 § BL och 29 § BS i vilken senare bl. a. stadgas:

1. Byggnad må ej uppföras med mindre valet av plats för den tillämnade bebyggelsen kan anses lämpligt från allmän synpunkt. Härvid skall, utöver vad som sägs nedan särskilt beaktas att områden med särskild naturskönhet eller såregna naturförhållanden samt områden som äro lämpade och behövlige för friluftsliv såvitt möjligt bevaras.

2. Tomtplats må ej bebyggas i större omfattning än att till gårdsplan och för andra fastighetens behov återstår det utrymme som med hänsyn till ortens sed, fastighetens användningssätt och övriga omständigheter kan anses skäligt.

Den allmänna lämplighetsprövningen kan emellertid omfatta annat än det som angetts ovan. Om kulturhistoriska eller miljömässiga skäl talar mot bebyggelse eller om kommunöversikten anger restriktioner kan detta vara goda skäl för att inte lämna tillstånd.

7.2.5 Förordnanden och dispenser

Kommunen – via länsstyrelsen – har möjlighet att få utlagt olika förordnanden för att bl. a. få rådruum för förestående planläggning. Nybyggnadsförbud under pågående stadsplanläggning är det vanligaste förordnandet.

Byggnadsnämnden får sedan år 1974 utfärda rivningsförbud i tre år och om synnerliga skäl föreligger ytterligare två år. Förbudet kan läggas endast

över område där stadsplan gäller eller där nybyggnadsförbud råder p. g. a. pågående stadsplanläggning.

För att kunna slå vakt om kulturhistoriskt värdefulla miljöer utanför planlagda områden kan förordnande enligt 86 § BL tillgripas. Ett sådant förordnande har givetvis en avgörande betydelse vid lämplighetsprövning för tätbebyggelsedispenser.

Från förordnandena är det möjligt att få dispenser. Som tidigare nämnts kan dispens från det generella tätbebyggelseförbudet lämnas. Dispens från förordnanden som tillkommit genom länsstyrelsens försorg delegeras ofta till byggnadsnämnderna. En planmässig konsekvent dispensgivning kan ge möjligheter att påverka bebyggelseutformningar både i stort och i detalj.

7.3 Kommunernas direkta bevarandeinsatser

Det finns inte någon samlad information om kommunernas direkta insatser för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. I syfte att försöka få en översiktlig bild av förhållandet har vi genom landets länsantikvarier utsänt en förfrågan till samtliga kommuner. För att svaren skulle bli något så när jämförbara ersattes begreppet "kulturhistoriskt värdefull" med termen "bebyggelse uppförd före år 1921", utan att någon definition av begreppet därmed avsågs.

Vår förfrågan innehöll bl. a. följande:

1. Ange för tiden 1 januari 1972 – den 31 december 1976 årsvis följande

a) Kostnaderna för förvärv av bebyggelse uppförd före år 1921 för bevarande/upprustning.

b) Kostnaderna för upprustning samt drift och underhåll av bebyggelse uppförd före år 1921 i kommunal ägo (antal fastigheter; kostnaderna redovisas om möjligt fördelade på investeringskostnader och driftkostnader).

2. Vilka medel har avsatts i kommunens långtidsbudget för kostnader enligt ovan.

Det har tyvärr visat sig att många kommuner inte ansett sig haft resurser för att kunna besvara våra frågor. Resultatet av försöket att förenkla begreppet "kulturhistoriskt värdefull" blev heller inte helt lyckat. Flera kommuner har ändå sett sig tvingade att göra egna värderingar av det kulturhistoriska värdet inom sitt bestånd av äldre fastigheter. Underlaget räcker därför inte till att ge någon enhetlig bild av de direkta kommunala bevarandeinsatserna i landet. Enkätsvaren har dock fyllt en viktig uppgift som grund för våra överväganden om stödformer särskilt lämpade för kommunalt bevarandearbete. Några huvudintryck och exempel redovisas i det följande.

Det mest påtagliga intrycket är att kommunerna förbereder och antar bevarandeplaner som en fortsättning på riksplanarbetet. De stora ekonomiska och personella resurserna läggs därför på inventeringssidan. De konkreta åtgärderna för att förverkliga bevarandeplanerna förefaller dock ännu låta vänta på sig. I förhållandevis liten omfattning engagerar sig kommunerna i direkta bevarandepgifter och framför allt förekommer förvärv i bevarandesyfte i ytterst liten omfattning. Där förvärv skett har det mera varit

fråga om att säkra andra intressen, såsom t. ex. naturvård, än bebyggelsen som sådan. Vanligt är också att kulturhistorisk bebyggelse följt med "på köpet" vid förvärv i exploateringssyfte. Det görs dock i absoluta tal betydande kommunala bevarandeinsatser, då företrädesvis från de större kommunernas sida. Där är också i de flesta fall kostnaderna för kulturhistorisk byggnadsvård intagna som återkommande post i långtidsbudgeten. Bland de mindre kommunerna hör det till rena undantagen, att en sådan planering förekommer.

Man kan lätt förledas att tro att aktiviteten i samband med riksplanearbetet och Byggnadsvårdsåret 1975 också lett till markant ökad faktisk kommunal bevarandeverksamhet. Något sådant förhållande har vi emellertid inte kunnat finna i vårt material. Mycket talar tvärtom för att kommunerna är tveksamma inför nya satsningar. Från flera kommuner har uttalats en förväntan på statligt bistånd.

I ett fåtal kommuner förekommer att medel avsatts som stöd åt enskilda bevarandeinsatser. I Stockholms kommun har sedan år 1951 funnits ett årligt anslag om 300 000 kr., ur vilket ränte- och amorteringsfria lån kan beviljas för bevarande och konservering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och byggnadsdetaljer i Gamla Stan. Numera åtgår anslaget helt till arbeten med framtagande och restaurering av konstnärligt värdefulla byggnads- och inredningsdetaljer. Några kommuner bl. a. Umeå och Lycksele har avsatt smärre s. k. stadsbilsanslag för bl. a. lagning av putsdetaljer, balkonger, räckan, staket, murar, tinnar, torn o. d. Den blygsamma kommunala verksamheten på detta område torde bl. a. bero på tveksamhet om hur långt den kommunala kompetensen sträcker sig. Huvudprincipen är ju att kommun inte får ge understöd åt enskilda eller understödja enskilda företag. Ett av undantagen från denna regel kan belysas med ett ärende som rörde Lövångers kyrkstad söder om Skellefteå. Kommunen hade beviljat anslag för renovering av 15 enskilt ägda kyrkstugor som komplettering till ett AMS-bidrag. Eftersom åtgärden syftade till att skapa sysselsättning inom kommunen fastställdes beslutet av överinstanserna (RÅ 1966 I. 128).

7.3.1 Göteborgs och Bohus län

Länet domineras naturligen helt av Göteborgs kommun. Fastighetsförvärven i Göteborg under åren 1972–1976 uppgår till en kostnad av 40 milj. kr. Därav belöper sig merparten eller ca 35 milj. kr. på de kommunala bostadsföretagen. Under samma tid uppgick kostnaderna på investeringar i det kommunala fastighetsbeståndet till 26 milj. kr. För sådana utgifter har 2 milj. kr. per år avsatts i kommunens flerårsplan. År 1974 utbetalades ett bidrag till ett kommunalt bostadsföretag om närmare 900 000 kr. i samband med restaurering av äldre trähusbebyggelse. Bidraget var avsett att täcka sådana kostnader som inte gick att förränta med hyresintäkter. Sanningen av Haga är annars det kanske mest aktuella bevarandeproblemet i Göteborg. Flera alternativ med olika grader av nybyggnad/bevarande av en del av Haga har presenterats. För det förslag som innehåller högsta grad av bevarande har behovet av kommunala bidrag uppskattats till över 80 milj. kr. Kommunen har åtagit sig att svara för förprojektering av sex bo-

stadshus – ägda av ett kommunalt fastighetsbolag – för att få en realistisk bild av vad ett bevarande kommer att kosta.

Mölnadal kommun har under åren 1972–1976 förvärvat 27 fastigheter, för vilka det sammanlagda värdet i början av år 1977 beräknades till 2,1 milj. kr. Förvärven har skett som ett led i det antagna bevarandeprogrammet för den s. k. Kvarnbyn i Mölnadal. Kvarnbyn består av timmerhus från mitten och senare delen av 1800-talet uppförda kring de vattenfall Mölnadalsån bildar. Bostadsbebyggelsen är i huvudsak oförändrad. Området har i den inventering kommunen låtit utföra betecknats som en av de märkligaste och mest värdefulla bebyggelsemiljöerna från gången tid i Göteborgsregionen. I flerårsbudgeten har upptagits ett belopp om 1,4 milj. kr. för genomförande av bevaringsprogrammet för Kvarnbyn.

7.3.2 Uppsala län

I Östhammars kommun har under åren 1977–1978 anslagits drygt 0,5 milj. kr. till restaurering av det gamla gästgiveriet i Öregrund, vilket upplåtits till hembygdsföreningen. I Gimo har Östhammars kommun – delvis i samarbete med AMS – restaurerat dels den kvarvarande fastigheten vid den s. k. Stenhusgatan, dels den gamla hammaren och kolhuset för en sammanlagd kostnad av omkring 600 000 kr.

Uppsala kommun har inte redovisat förvärv av egendom i direkt bevarandesyfte. Kommunens bevarandeinsatser har i stället koncentrerats till byggnader som kvarblivit på för exploatering förvärvat tomt- och jordbruksmark. Under den aktuella tiden har kommunen sålunda investerat 12 milj. kr. i 12 olika fastigheter. Inga separata ramar i långtidsbudgeten avseende kulturhistorisk bebyggelse har avsatts. Kommunen hör annars till dem som ger de största bidragen till byggnadshistoriska inventeringar. Under åren 1976–1978 har för detta ändamål anslagits 250 000 kr. till läns museet.

7.3.3 Västernorrlands län

Härnösands kommun har under år 1972 inköpt tre fastigheter i Östanbäcksområdet för sammanlagt drygt 300 000 kr. Kommunen har tidigare gjort förvärv i samma område för ca 1 milj. kr. För Östanbäcksområdet gäller en ny stadsplan med bevarandesyfte. I avsikt att konstatera vilka problem som kommer att uppstå vid rustning av fastigheterna i Östanbäcken har kommunen genomfört ett s. k. pilotprojekt. Två fastigheter har satts i stand för drygt 400 000 kr.

Sundsvalls kommun har under åren 1972–1974 för bevarande förvärvat nio fastigheter för sammanlagt 2,7 milj. kr. Av dessa har fyra fastigheter vidare sålts till privatpersoner för upprustning. Kommunens intresse är huvudsakligen inriktat mot bostadssanering. Utredning pågår bl. a. om möjligheterna till bevarande och upprustning av befintliga fastigheter inom området Stenhammaren på Södermalm.

Örnsköldsviks och Sollefteå kommuner har båda satsat medel i enstaka objekt. I Örnsköldsvik har bl. a. restaurerats det gamla rådhuset för omkring 2 milj. kr. Byggnaden kommer att användas för kulturella ändamål.

7.3.4 Älvsborgs län

Borås har nedlagt kostnader för upprustning under åren 1972–1976 i fem objekt till en sammanlagd kostnad om 1,7 milj. kr. Den största kostnaden, drygt 1 milj. kr. har restaureringen av den s. k. Flaménska gården dragit. I den äldre kringbyggda gården av trä i centralt läge har inrymts bl. a. kontor för det kommunala bussbolaget, utställningslokaler m.m. I flerårsplanen har anvisats ett årligt belopp om 200 000 kr. för bevarandeändamål.

7.3.5 Örebro län

Örebro kommun har nedlagt de största beloppen bland kommunerna i länet på upprustning eller omkring 3,5 milj. kr. per år berörande ett trettiotal fastigheter, bl. a. Örebro Gamla teater där arbetena delvis AMS-finansierats. I långtidsplanen har avsatts medel för bidrag till bevarandeåtgärder med belopp ökande från 200 000 kr. till 2 milj. kr. år 1982. Örebro kommun har antagit en bevarandeplan för innerstaden. Omkring 500 byggnader har bedömts vara värda att bevara. Av dessa har för ca 250 byggnader uttalats att de ”skall bevaras”, dvs. har ett så högt kulturhistoriskt eller miljömässigt värde att de måste betraktas som omistliga. Det stora problemet med fastigheterna i Örebro innerstad är grundläggningsförhållandena. Större delen av området består av lermark. Av de 500 byggnaderna är omkring 30 allvarligt sättningsskadade, varav 15 tillhör kategorin ”skall bevaras”. Den genomsnittliga kostnaden för grundförstärkning av de allvarligast skadade byggnaderna har i kommunens åtgärdsplan bedömts till drygt 1 milj. kr. per fastighet.

Nora kommun förvärvade år 1973 det då överblivna tingshuset för 280 000 kr. Det har sedan ombyggt under åren 1974 och 1975 till lokaler för kommunal förvaltning för sammanlagt närmare 0,5 milj. kr. I kvarteret Göken – envåningsbebyggelse från 1700-talet – har år 1972 för en totalkostnad av drygt 1 milj. kr. med 75 % AMS-bidrag inrättats servicelokaler för en nyuppförd äldreomsorgsanläggning. I f. d. varmbadhuset i jugendstil har kommunen inrättat allmänna samlingslokaler för en kostnad av drygt 300 000 kr.

7.3.6 Malmöhus län

Malmö kommun har under perioden 1972–76 förvärvat fastigheter i bevarandesyfte för 3,7 milj. kr. och under samma tid anvisat 13,6 milj. kr. för upprustningar. Huvuddelen av denna kostnad, 9,5 milj. kr., har gått till den pågående, omfattande istandsättningen av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i kv. S:t Gertrud som successivt tas i bruk för olika fritidsaktiviteter. För detta projekt har betydande AMS-anslag utgått. För åren 1977–1982 har ett totalt belopp om 10 milj. kr. avsatts för upprustning och vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Landskrona kommun har under perioden förvärvat fastigheter av bevarandeskäl för 1,5 milj. kr. och har avsatt 4,8 milj. kr. i långtidsbudgeten.

Lunds kommun har redovisat kostnader enbart för de fastigheter i kommunens ägo som förklarats för byggnadsminnen. Upprustningskostnaderna

för tre fastigheter har angivits till 1,8 milj. kr. I långtidsbudgeten har anvisats ett belopp om 12,2 milj. kr. för bevarandeändamål.

Ystads kommun har lagt ner 9,6 milj. kr. i upprustning under 1972-1976 och redovisar för perioden 7,4 milj. kr. som kostnad för drift och underhåll av sitt förhållandevis stora bestånd av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter. Kommunen har för bevarandeändamål under samma tid lämnat 0,9 milj. kr. i anslag och 3,4 milj. kr. i lån, i första hand till kommunala bolag.

8 Enskilda insatser

Vården av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i vårt land bärs i hög grad upp av enskilda ägare och brukare av fastigheter.

I allmänhet har ägare till större jordbruksegendomar med slott eller herrgård som brukningscentrum haft en stark traditionskänsla och kulturmedvetenhet som yttrat sig i omsorgsfull vård av äldre byggnader och anläggningar. Likaså har de mindre jordbruksfastigheternas ägare överlag bevarat och vidmakthållit sina äldre mangårds- och ekonomibyggnader, kanske särskilt i trakter med mera utpräglade byggnadstraditioner. Betydelsefulla enskilda insatser har gjorts i olika bebyggelsemiljöer, där bevarandevärdet tidigt uppmärksammats och fått förankring i det allmänna medvetandet, t. ex. i homogena småstadsmiljöer, osplittrade byar, brukssamhällen och fiskelägen.

Den ideella hembygdsrörelsen har sedan 1900-talets början spelat en ytterst viktig roll både i städerna och på landsbygden för opinionsbildning på byggnadsvårdens område och i praktiskt arbete med att omhänderta och sköta kulturhistoriskt märkliga byggnader. Lokala föreningar, hembygdsförbund och motsvarande länsorganisationer samt stiftelser äger och vårdar i dag ett mycket stort antal hus och anläggningar som åskådliggör olika sidor av landets byggnadskultur under skilda epoker och som tjänar det pedagogiska syftet att stimulera bevarande, återanvändning och lämplig hantering av äldre bebyggelse i allmänhet.

Väsentliga insatser har gjorts av företag som banker, försäkringsbolag och industrier, vilka rustat upp kulturhistoriskt värdefulla byggnader för olika funktioner, t. ex. förvaltning, representation, bostads- och fritidsändamål. Företagshistoriska och allmänt kulturhistoriska intressen har härvidlag spelat roll liksom medvetandet om PR-värdet av en välvårdad eller omsorgsfullt restaurerad äldre byggnad eller bebyggelsemiljö. I flera fall har byggnader eller anläggningar från en svunnen epok i företagets historia bevarats rent musealt.

De omfattande samhällsförändringarna sedan 1950-talet har fört med sig en kraftig bebyggelseförnyelse och en många gånger smärtsam förlust av värdefulla, äldre hus och miljöer. Till följd härav har rösterna för bevarande av befintlig bebyggelse – som resurs, miljöfaktor och del av kulturarvet – blivit allt fler och allt starkare. Opinionsen för att äldre bebyggelse skall tas tillvara och vårdas är i dag påtagligare än någonsin. De reella villkoren för bevarande har emellertid försämrats på grund av bl. a. kostnadsutvecklingen, som slagit hårt mot de arbetskraftskrävande ombyggnads- och i-

ståndsättningsföretagen, de ökade standardkraven, bristen på lämpliga material och svårigheterna att få kunnigt fackfolk till de ofta komplicerade vård- och restaureringsarbetena. Föreningar och organisationer har det svårare än tidigare att samla in medel och engagera frivillig arbetskraft för upprustning och skötsel av sina anläggningar, Konjunkturerna inom näringslivet har inte gjort företagen benägna till ökade satsningar på bevarandområdet; i många fall torde de ha bekymmer att klara sina tidigare åtaganden.

Ägarna till större jordbruksfastigheter har inte längre tillgång till egen arbetskraft för löpande tillsyn, underhåll och reparation av parker och byggnader. Erforderliga arbeten måste därför göras på entreprenad till betydande kostnader. Ej sällan anlitas firmor som inte har tillräcklig förtrogenhet med de speciella krav som kulturhistoriskt värdefulla hus och miljöer ställer. För att pressa kostnaderna kan det vara frestande att överge de traditionella vårdmetoderna, ta bort underhållskrävande detaljer och pröva nya, "underhållsfria" material, vilket kan förminska anläggningens kulturhistoriska värde och även förorsaka tekniska skador, som på sikt kan förvärras och ge upphov till mycket dyrbara reparationer.

Den ökade medvetenheten om värdena i den ännu kvarvarande äldre bebyggelsen ger i och för sig goda förutsättningar för en bred och betydelsefull byggnadsvårdsaktivitet genom enskildas insatser. Starkt hämmande faktorer är emellertid de brant stigande kostnaderna och finansieringssvårigheterna, sett i relation till nybyggandet, samt den allvarliga bristen på kunskap om gamla byggnaders rätta hantering. Det ställs därför ökade krav på samhällets ekonomiska stöd och aktiva insatser av kulturminnesvårdens organ i fråga om rådgivning, projekteringshjälp och uppföljning av arbetena.

9 Exempel på byggnadsvårdsproblem

En probleminventering av detta slag är svår att få heltäckande. Vi har valt att hämta speciella byggnadsvårdsproblem från två geografiskt avgränsade områden – Norrköping respektive Kalmar innerstad – samt från fyra ämnesområden nämligen kyrkans byggnader, industriminnen, slottsbyggnader och jordbrukets byggnader. Avslutningsvis berör vi några allmänna problem i samband med vården av byggnader. Ytterligare ämnesområden skulle givetvis kunna behandlas, men vi tror oss med denna begränsade beskrivning ändå ha fått de flesta problemen belysta.

9.1 Norrköpings innerstad

9.1.1 *Kort historik*

Norrköpings ursprungliga form är medeltida. Staden växte upp kring fallen vid Motala ström och var ett betydande kvarn- och fiskesamhälle. Johan III drog upp huvudriktlinjerna för rutnätsstaden under slutet av 1500-talet. Louis De Geer grundade ett flertal industrier vid fallen med början 1620. Holmens bruk och Drags industrier, som finns kvar ännu i dag fast i andra skepnader, hör till dessa. Under 1600-talet blev Norrköping Sveriges första egentliga industristad. Under 1700-talet härjades staden liksom de flesta Östersjöstäder av ständiga småkrig. Under 1800-talet stod emellertid Norrköping redo att anamma industrialismens strömningar från kontinenten och England. Norrköping blev en textilstad av brittiskt snitt. Norrköpings industribebyggelse i dag kring Motala ström berättar därför bättre än i någon annan stad om den svenska storindustrins uppgång. Stadens betydelse på 1800-talet tar sig också uttryck i de esplanadsystem som byggdes ut i Haussmanns anda.

Kring sekelskiftet och i samband med Norrköpingsutställningen 1906 uppfördes ett flertal monumentalbyggnader såsom I G Clasons rådhus, Carl Bergstens Skandinaviska Bank, G Wickmans Östgöta Bank m. fl.

Som en följd av den snabba industrialiseringen byggdes många små och bostadstekniskt mindervärdiga bostadshus. Norrköping blev under 1940-talet föremål för bostadssociala utredningens granskning. Norrköpings bostadssituation ansågs relativt sett vara den sämsta i landet. Efterkrigstidens händelser i innerstaden karakteriserades av rivningar och spekulation i mark.

Senare års utveckling har inte på långt när lyckats fylla igen alla luckor efter rivningsvågen.

9.1.2 Dagens planering och bevaringssituation

Norrköpings innerstad har varit föremål för generalplanläggning vid ett flertal tillfällen. 1955 kom den första cityplanen. Den följdes 1962 av en plan som blev omtalad i planerarekretsar. Norrköpingsplanen visade vilka ingrepp som erfordrades i våra svenska stadskärnor om den "fria" bilismens princip skulle råda. City blev en av trafik och parkering dominerad "apparat". Liksom andra tidigare 60-talsplaner karakteriserades den – vilket man senare insett – av alltför optimistiska prognoser för detaljhandel och trafik. År 1970 upprättades en ny dispositionsplan, som uppvisade en betydligt mer realistisk syn på expansionsbehovet. Dock hade 1962 års plan i vissa avsnitt blivit genomförd, och många – mot bakgrund av nyvunna kunskaper – onödiga rivningar vidtagits. År 1972 upprättades en sektorplan med skisser till trafiknät. I denna plan hade man allt starkare börjat tillgodose ett växande intresse för ett bevarande av byggnader och miljöer.

År 1970 tillsattes en kommunal utredning, kulturmiljökommittén, med uppdrag att utreda bevarandet av kulturhistoriskt värdefulla miljöer och enskilda byggnader. Detta resulterade i skriften "Miljöer och hus i Norrköpings innerstad", som blev färdig år 1973, och tre år senare i "Miljöer och hus inom Norrköpings kommun" (exkl. innerstaden). Dessa inventeringar har haft stor betydelse och varit mönsterbildande för motsvarande arbeten i andra kommuner. Kulturmiljökommitténs rekommendationer antogs år 1976 och 1977 av kommunfullmäktige som allmänna riktlinjer för ett dispositionsplanarbete, som år 1978 föreligger för samråd. Kommitténs riktlinjer för innerstaden innebär dels att 16 kommunägda och 9 privatägda byggnader föreslås bli prövade som byggnadsminnen, dels att fem samlade miljöområden skall bevaras. Kommunens medel att uppnå dessa mål torde bli detaljplanläggning med nedskärning av för stora aldrig utnyttjade byggnadsrätter jämte Q-märkning av vissa byggnader.

9.1.3 Aktuella bevaringsproblem

Det som mer än något annat bevaringsproblem dominerat diskussionerna i Norrköping gäller vad man skall göra med industrilandskapet runt Motala ström. Enstaka av dessa lokaler står tomma. Andra används endast tillfälligt medan andra åter tycks ha fått en varaktig användning för lager, hantverk eller viss försäljningsverksamhet. Lokalerna är i många fall användbara för andra ändamål än industri. Byggnadsstommarna är gedigna och konstruerade för stora laster och vibrationer. Många försök har gjorts för att visa lokalernas användbarhet för kontor och kommersiella lokaler. När Norrköping skulle få sina statliga utlokaliseringar i början av 1970-talet var bl. a. industrilandskapsbebyggelsen på tal för något av verken, men nybyggnadstomter valdes i stället.

Den samlade våningsytan av industrilokaler i kulturhistoriskt märkliga byggnader utmed Motala ström torde röra sig om ca 100 000 m². Endast

kontorisering löser dock inte detta gigantiska återanvändningsproblem, då marknaden för kontorslokaler i en relativt stor stad som Norrköping trots allt är begränsad. Det är mot bakgrund av detta som man skall se de projekt där industrilokaler återanvänds för bostäder. Marknaden för centralt belägna bostäder tycks vara god i de flesta stora och medelstora städer. Dessutom är lånemarknaden för bostäder försedd med väsentligt färre restriktioner än motsvarande marknad för kommersiella lokaler.

Exempel från Norrköping visar att man inte får nöja sig med att finna endast ett användningssätt för ett område som det utmed Strömmen. En anpassning till lokalefterfrågebilden på orten måste komma till stånd samtidigt som hänsyn tas till områdets karaktär som reservat för industriminnen. En sådan avvägning torde vara lättast att göra om hela byggnadsbeståndet vore i kommunal ägo. En viss byggnads framtida användning skulle då i större utsträckning kunna betingas av byggnadens egenskaper och mindre av en speciell ägares aktuella önskemål, som kanske inte låter underordna sig de antikvariska förutsättningarna.

De flesta andra bevaringsproblem i innerstaden gäller ägarnas ofta bristande intresse eller förmåga att rusta upp äldre bostadshus eller att ge andra äldre byggnader en vettig återanvändning. Även om större delen av innerstadens fastighetsbestånd numera är moderniserat beräknas 100–150 lägenheter årligen komma att byggas om under den närmaste femårs-perioden. En risk är att byggherrarna lyckas pressa in t. ex. sex våningar på samma höjd som för ett befintligt femvåningshus, vilket därmed gör en nybyggnad väsentligt mer lönande än en upprustning. En översyn av hela innerstadens stadsplanläge är förestående. Avsikten är att bättre anpassa stadsplanerna till 1978 års dispositionsplaneförslag och dagens synsätt på de samlade värdefulla miljöernas fortbestånd (en tredjedel av planerna är äldre än 30 år, en tredjedel tillkom mellan åren 1946 och 1960 och resten är relativt moderna. Elva planer är mer än 100 år!).

Förutom de direkta bevaringsproblemen har man i innerstaden exceptionella stadsvårdsproblem. Den stora mängden avrivna tomter behöver vårdas. I Norrköping söker byggnadsnämnden få till stånd kantplantering på avrivna tomter med träd i väntan på byggen som förväntas dröja mer än tre år. En skärpning av reglerna om obebyggd tomts ordnande är angelägen för att kunna tvinga fram sådan plantering.

9.2 Kvarnholmen i Kalmar

9.2.1 Kort historik

Kalmars äldsta bevarade delar och dess nuvarande centrum är belägna på ön Kvarnholmen, dit det flyttades av fortifikativa skäl i mitten av 1600-talet efter att tidigare ha legat omkring slottet. Stadsplanen som upprättades under ledning av Tessin d. ä., anses vara en typisk renässansplan med rätvinkliga gatunät och torgbildningar enligt tidens stadsplanemässiga krav. Kvarteren blev rektangulära utom på de ställen där öns fortifikationsanläggning i form av bastioner och mellanliggande sträckmurar stympade det rätvinkliga systemet. Tomtindelningen med långsmala lotter framtvingade ett byggnadssätt

med gavlarna mot gatan, vilket ger en del av Kvarnholmens karaktär av kompakt stad. Man ville rymma så mycket som möjligt innanför de med möda uppförda befästningarna.

Tre större bränder härjade Kvarnholmen, den senaste år 1800 vilken ödelade nordöstra delen. Återuppbyggnaden gick snabbt. Efter några år var området fullbyggt men med mindre hus än tidigare. Mycket tyder på att en stor del av dessa hus – varav en hel del finns kvar i dag – är från den omkringliggande landsbygden inflyttade timmerstugor.

Vid mitten av 1800-talet genomgick de norra och sydöstra delarna av Kvarnholmen en radikal förändring, då befästningarna revs. Av rivningsmassorna utvanns ny byggnadsmark ur vattnet, bl. a. byggdes på denna mark kring år 1900 väldiga ångkvarnskomplex. Samtidigt fick staden en ny tillfart via Larmtorget, sedan bastionen där genombrutits. Denna del av Kvarnholmen kom att utgöra centrum för stadens handel, vilket ytterligare befestades sedan järnvägen färdigställdes 1874. Från Larmtorget expanderade handeln utmed Storgatan fram till Stortorget och sedan utmed parallellgatorna. Vid järnvägsstationen och Larmtorget uppfördes omkring 1900 en del stora byggnader såsom riksbanken, teatern, frimurarlogen m. fl.

År 1906 fastställdes en stadsplan för Kalmar, varvid byggandet mot väst på stadsdelen Malmen tog fart. En hel del av den äldre trähusbebyggelsen försvann, men en del av den bättre finns kvar ännu i dag, och har bl. a. genom flyttning år 1974 bevarats i ett mindre reservat. Stora flertalet stadsplaner i Kalmar centrum är från 1940- och 1950-talen. Stadsplanebestämmelserna medger bostadsbebyggelse men även handel i begränsad omfattning. Nybebyggelsen i centrum i form av varuhus och kontor har i allmänhet skett som dispenser från gällande plan.

9.2.2 Dagens planering och bevaringssituation

Kvarnholmen har bättre än de flesta liknande områden lyckats behålla sin skala från 1700-talet och ger ännu intryck av en välutnyttjad stadsdel innanför höga befästningsvallar. Den ändamålsenliga uppdelningen i zoner avspeglar sig fortfarande i bebyggelsen. Den sociala och funktionella skiktningen från äldre tider mellan olika områden kommer alltså till uttryck i byggnadernas utformning. Bostadsbebyggelsen i de östra delarna på den s. k. Katrumpan bildar en enhet med sina mycket låga träbyggnader samt små intima och välvärdade gårdar. I dag bor det knappt 700 människor på Kvarnholmen. År 1960 var motsvarande siffra 1 850 och på 1860-talet bortåt 5 000. Kvarnholmen har f. n. en dagbefolkning på omkring 3 700 personer. Som de flesta stadscentra i Sverige blev även Kvarnholmen under 1960-talet föremål för dispositionsplanarbete, i vilket trafikplaneringen och detaljhandelsexpansionen fick stort utrymme.

Behovet av ett nytt handlingsprogram för centrum blev dock akut i början av 1970-talet när det stod klart att den år 1967 antagna dispositionsplanen skulle föröda stora delar av centrum om den genomfördes. Centrumplaneringen bedrevs 1974–1976 i en kommunal förvaltningsövergripande projektgrupp. Arbetet gav som resultat cirka tio rapporter och planeringspromemorior. Målet för centrumplaneringen är att finna former och gränser

för centrums utveckling utan att dess miljökvantiteter går förlorade. Därtill sägs i den av fullmäktige antagna målsättningen att boendet bör öka och kommunen skall bidra till att verksamheter utlokaliseras på rätt plats. Centrumplaneringens slutprodukt skall inte bli en determinativ plankarta utan ett handlingsprogram som bl. a. skall innehålla program för det administrativa handhavandet av centrumfrågor.

I kommunens gemensamma planeringsföresättningar (GPF-78) sägs om centrum:

att Kvarnholmens fortsatta detaljhandelsexpansion i form av nybyggnad skall ske på nordvästra delen

att centrums expansion av "kontorsarbetsplatser" företrädesvis skall ske inom vissa zoner kring trafikstråken på Malmen

att boendet där det utgör ett dominerande inslag i markanvändningen i centrum skall betraktas som en resurs för boende och för samhället

att trafiken och parkering kapacitetsmässigt skall anpassas till centrumområdets stadsmiljö

att centrums begränsade expansionsutrymmen bör utnyttjas på sådant sätt att stadskärnans roll som regionalt centrum består.

9.2.3 Aktuella bevaringsproblem

Då Kalmar centrum trots varuhusbyggen m. m. innehåller en mängd äldre bebyggelse har restriktiviteten mot rivningar varit stor. Byggnadsnämnden har lagt ut stora områden med rivningsförbud enligt 35 a § BL för att därigenom informera om sin avsikt att försöka bevara den stora bebyggelsemassan. Byggnadsnämnden har bl. a. därför under de senaste åren haft några enstaka segslitna rivnings- och nybyggnadsärenden. De bevaringsärenden som nämnden lyckats bäst med har sammankopplats med planärenden, där samma markägare dels har haft en "bevaringsfastighet", dels en exploateringsfastighet. Inom Kalmars centrumplanering pågår för närvarande en successiv översyn av befintliga stadsplaner på så sätt att planerna blir bevaringsinriktade. I Kalmar centrum finns för närvarande 20 byggnadsminnen.

Kommunen är en relativt stor fastighetsägare i centrum. Bostadsfastigheter har rustats upp till varierande standard. Ett mindre område – Strandgatan – har rustats upp med tilläggsplan. Via kommunens fastighetskontor har en del kulturhistoriskt intressanta byggnader, som föranlett kostnadskrävande ombyggnadsåtgärder, överlåtits för en symbolisk summa på privatpersoner, vilka tecknat tomträttsavtal med kommunen. I avtalet har tagits in de antikvariska skyddsföreskrifterna som knutits till byggnaden. För närvarande prövar kommunen att överlåta ett badhus från sekelskiftet på liknande villkor. KIFAB (Kommunens industrifastighets AB) har omvandlat ett större ångkvarnskomplex från sekelskiftet till kontorshus varvid byggnadens karakteristiska exteriör bevarats.

I centrumplaneringen har för närvarande trafik- och parkeringsplaneringen en framträdande roll. Den tidigare hypotesen i planarbetet – att den kulturhistoriska miljön skulle sätta tak för centrums expansion – har fått revideras. Problem med trafikbuller och luftföroreningar, som en centrum-

tillväxt skulle orsaka, tycks leda till ett lägre tak för expansionen av verksamheterna i city.

9.3 Industriminnen

9.3.1 *Bergshanteringens miljöer*

Som industriregion med historisk förankring står Bergslagen i en klass för sig. Fornlämningar, gruvhål, hyttor, hamrar, bergsmansgårdar, bruksmiljöer och det storindustriella genombrottets orter ger en bild av järnhanteringen från förhistorisk tid fram till idag. Mängden av bevarade byggnader och den tidsmässigt långa utveckling de representerar ger Bergslagen en särställning även i ett internationellt perspektiv.

De olika faserna i den industriella utvecklingen låter sig väl illustreras av de fysiska lämningarna. Områden med sjö- och myrmalmsfyndigheter bär spår av förhistorisk järnframställning. Gruvorter med medeltida ursprung i de centrala delarna av Bergslagen illustrerar en månghundraårig bergshantering. Bergsmansbyarna kring gruvorna berättar om tidigt utvecklade driftsformer med osedvanligt lång livslängd. Den gamla bergsmansorganisationen har i hög grad satt sin prägel på landskap och bebyggelse. Bruksorterna i Bergslagens randområden skildrar den klassiska brukshanteringens genombrott och fortsatta utveckling. Främst bland dem är de uppländska vallonbruken med en bebyggelse, som speglar den tid då svenskt stålgjären var vår främsta exportvara.

Ruiner av hundratals hyttor och hamrar bär vittne om bruksdöden i Bergslagen, den genomgripande strukturomvandling av järnhanteringen, som ägde rum för hundra år sedan.

En annan bild av samma koncentrationsprocess ger orter som Grängesberg, Sandviken, Domnarvet och Hagfors. De präglas av den moderna gruvindustrins uppkomst och de storanläggningar, som götstålprocessernas genombrott gav upphov till. Industriområden som vuxit kring en kärna av verksbyggnader från 1800-talets sista decennier skildrar de fortsatta faserna i denna utveckling. Det gör även industriorternas centrala delar med flerfamiljshus från åren omkring sekelskiftet omgivna av modernare hyreshusområden. Nedlagda men ännu kvarstående träkolshyttor och smält-smedjor kompletterar bilden av den industriella utvecklingen. Trots den moderna stålindustrins tillväxt fortsatte Sverige längre än något annat land i världen att tillverka järn enligt hävdvunna metoder. De bevarade anläggningarna har därför få motsvarigheter i andra länder.

Den ytterst komplicerade historiska skiktningen i Bergslagen kräver en ny syn på bevarandeproblematiken. Det är frågan om en hantering, som varit starkt decentraliserad och som givit upphov till en mångfald byggnader. Den har även avsatt tydliga spår i landskapet. Kolbottnar i skogarna, kolböndernas torp och gårdar, gruvan, hyttan, hammaren, bergsmansgården, bruksherrgården och bruksgatan ingår i detta brokiga arv av hus och anläggningar. Det är helheten i detta bebyggelsemönster, som det är angeläget att slå vakt om.

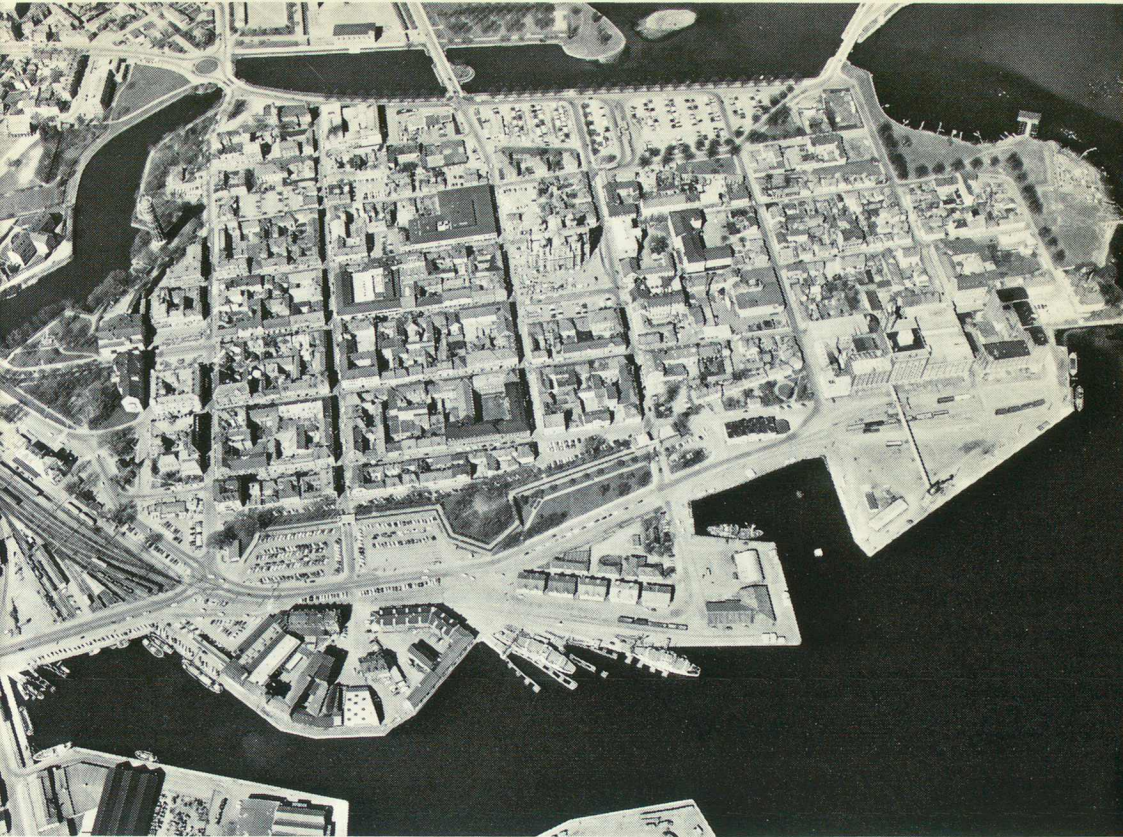
Olika kategorier av byggnader ställer var för sig speciella krav på vård



Norrköping. Foto Rikets allmänna kartverk.



Industrilandskapet längs Motala ström i Norrköping. Stora våningsytor väntar på att återanvändas mera permanent. Ombyggnad till bostäder är ett projekt som diskuteras. Foto H. Fristedt.



Kvarnholmen i Kalmar. Foto Rikets allmänna kartverk.

Norrköping. Foto Rikets allmänna kartverk.



En efter en riskerar de tidiga folkreligionsbyggnaderna att rivas, då de som missionskyrkan i kv. Tenngjutaren i Kalmar ofta ligger mitt i affärsdistriktet.



Kv. Mjölaren i Kalmar är exempel på en ekonomiskt lyckosam omvandling av ett gammalt kvarnkomplex till kontorslokaler. T. v. skimtar ännu en nedlagd kvarnanläggning, vilken rymmer tre gånger så mycket lokalytor, sååra att få avsättning för i en ort av Kalmars storlek.

Utmed Kaggensgatan i Kalmar finns bebyggelse med ursprung från 1700-talet. Husen, som i huvudsak används för kommersiella ändamål, hotas av rivning med efterföljande nybyggnad i stora enheter.



och underhåll. Bruksherrgårdarna, smedsbostäderna och bergsmansgårdarna skiljer sig inte nämnvärt från annan kulturhistorisk bostadsbebyggelse, där hänsyn bör tagas till husens karaktär och ålder. Brukens ekonomibyggnader är däremot mer komplicerade som bevarandeobjekt då de i regel mist sin ursprungliga funktion. Gruvlavar, träkolshyttor och stångjärnsmedjor med bevarad utrustning ställer andra krav på restaureringsteknik och underhålls-åtgärder än övrig bebyggelse. Sådana byggnader är också svåra att återanvända för nya ändamål. I dessa fall finns inte heller många andra alternativ än ett musealt bevarande. Nedlagda träkolshyttor och smältsmedjor har, med tanke på de speciella problem de ställer ur vårdsynpunkt, inventerats över hela riket. Undersökningen redovisas i en utredning verkställd och publicerad av Jernkontorets Bergshistoriska Utskott år 1979. Syftet har varit att bedöma anläggningarnas teknik- och kulturhistoriska värde och därmed ge ett underlag för framtida bevarandeplanering. Bevarandesituationen är nämligen nu mer komplicerad än den var för några år sedan. Bruksföretagen har nyttjat, förvaltat och vårdat vidsträckt skogsdomäner, stora jordbruksegendomar och ett väldigt fastighetsbestånd. Bostäder i bruksorterna har upplåtits till de anställda. Torpen och gårdarna i de omgivande skogarna har hyrts ut som fritidsbostäder. Denna kategori av byggnader har således haft en naturlig användning och kontinuerligt underhållits. I första hand har det varit de klassiska brukens herrgårdar och bruksgator som vårdats men också stora parkanläggningar, träkolshyttor, stångjärnsmedjor och ekonomibyggnader. Det sammanlagda antalet vårdade byggnader och miljöer är betydande. Bevarandetraditionen inom svensk järnhantering går tillbaka till åren omkring sekelskiftet och har varit djupt rotad bland bruksföretagen. Det är också en av anledningarna till att så många bergshistoriska minnesmärken kommit att tagas om hand. Utanför företagets krets har det inte funnits många huvudmän för bergshanteringens miljöer. Ett mindre antal hembygdsföreningar och ett fåtal stiftelser har svarat för fina insatser, men det är också allt.

9.3.2 *Industriminnen allmänt*

De senaste årens besvärliga läge för svensk gruv-, järn- och stålindustri har lett till genomgripande förändringar av socialt, ekonomiskt och organisatoriskt slag. Det har också resulterat i en ny ägostruktur hos företagen, en utveckling som inte på långt när är fullbordad. Företag avyttrar sina skogsdomäner. Samtidigt har de börjat sälja av sina fastigheter. Ett tidigare sammanhållet byggnadsbestånd är nu på väg att delas mellan kommuner och privata ägare. Det framstår inte heller längre lika självklart som tidigare att den bergshistoriska minnesvården väsentligen är en företagets angelägenhet. Det krävs nu en ny beredskap för att ta hand om bergshanteringens miljöer.

Strukturomvandlingen inom svensk järn- och stålindustri är inte unik. De flesta andra branscher har berörts på ett likartat sätt. Också de har efterlämnat byggnader och miljöer värda att slå vakt om. De bergshistoriska minnesmärkena är kanske mer talande och ur vissa synpunkter mer okomplicerade som bevarandeobjekt. Men de ger ingen totalbild av landets industriella utveckling.

Ur såväl dokumentations- som bevarandesynpunkt har de flesta andra industrigrenar försummats. Fysiska lämningar från viktiga skeden i landets industriella utveckling har utplånats utan någon form av dokumentation eller bevarandeplanering. Det gäller t. ex. ångsågarna utmed norrlandskusten, de tidiga mekaniska massafabrikerna och Mälardalens tegelbruk.

Det borde vara ett kulturhistoriskt mål att illustrera industrialismens genombrott och dess fortsatta utveckling med ett så brett spektrum av bevarade byggnader som möjligt. Men detta är en målsättning med många komplikationer. Av ovan anförda skäl synes det rimligt, att ett större antal bergshistoriska monument garanteras en framtida vård. I andra fall måste man vara mer selektiv. Ju längre fram i tiden man kommer, desto mer komplicerade blir anläggningarna. Ekonomiska åtaganden växer i takt med fabriksbyggnadernas ökande dimensioner och alltmer komplicerade tekniska utrustning. Det pedagogiska värdet av fabrikerna minskar då processerna övergår till slutna system.

Det är påfallande att de hittills omhändertagna industriminna har två gemensamma drag. De är alla nedlagda och de vårdas som museala anläggningar. Dessutom illustrerar de ett tidigt skede i landets industriella utveckling. Till undantagen hör Hyltens mekaniska verkstad i Gnosjö och remfabriken i Göteborg, som är bevarade så att driften kan fortsätta i oförändrat skick. Ur pedagogisk synpunkt är denna form av bevarande överlägsen den rent museala, där verksamheten upphört och där lokalen rustats upp till ett arbetets finrum. Av driftsekonomiska och arbetsmiljömässiga skäl är denna bevarandeform dock inte genomförbar annat än i undantagsfall.

Det finns skäl att spara någon anläggning från varje bransch, som haft betydelse för en regional industri- och samhällsutveckling och som ger en bild av branschens historia, t. ex. ett sågverk vid norrlandskusten, ett glasbruk och en möbelfabrik i Småland, en förläggare- och vävargård i Sjuhäradabygden, textilfabriker i Norrköping eller Borås osv.

Det kan finnas många former för ett bevarande. Några anläggningar bör vårdas som monument, andra kan återanvändas. I det sistnämnda fallet är det byggnaderna som sådana som har något att förtälja om industriutvecklingen såsom t. ex. textilfabrikerna utmed Motala ström i Norrköping.

Urvalet av industriminna bör delvis utgå från andra kriterier än de gängse kulturhistoriska. Det är inte en romantiserad bild av industriutvecklingen förmedlad genom ett antal estetiskt tilltalande förindustriella miljöer, som vi i första hand bör eftersträva att bevara. Målsättningen bör primärt vara att ge en så sann bild som möjligt av de viktigaste faserna i utvecklingen. Den kan åskådliggöras av ett antal industrimiljöer som på gott och ont berättar om arbetets villkor, om äldre och nutida levnadsförhållanden.

9.4 Svenska kyrkans byggnader

Enligt uttryckligt stadgande omfattas inte kyrkliga byggnader av byggnadsminneslagen. Vid lagens tillkomst bedömdes dessa byggnader ha ett tillräckligt skydd genom andra bestämmelser. Kyrkobyggnaderna skyddas sålunda genom kungörelsen med föreskrifter rörande det offentliga byggnads-

väsendet. Där stadgas att åtgärd som till-, på- eller ombyggnad, rivning eller flyttning av kyrkobyggnad eller annan åtgärd som avsevärt påverkar dess utseende skall granskas och godkännas av riksantikvarieämbetet. Detta gäller alla kyrkobyggnader oavsett ålder eller kulturhistoriskt värde. Genom kungörelsen skyddas på samma sätt kyrkotomt och byggnadsverk på sådan, som kapell, murar, portaler etc. Eftersom föreskrifterna rör byggnader i offentlig förvaltning ligger således kyrkobyggnader tillhöriga andra trossamfund inte under detta särskilda skydd. De faller i stället under byggnadsminneslagens tillämpning.

Särskilda regler finns också för förvaltningen av annan kyrklig jord, som t. ex. prästgårdar och biskopsgårdar, innehållande allmänna föreskrifter som skall tillgodose de kulturhistoriska intressena. Också här är byggnadsminneslagen tillämplig.

9.4.1 *Finansiering*

Ansvar för vården av de omkring 2 600 församlingskyrkorna vilar i dag på församlingarna själva. Staten stöder indirekt denna vård genom de generella bidragen till skattesvaga församlingar. Något regelbundet återkommande statligt anslag med direkt syfte att stödja vården av särskilt värdefulla kyrkobyggnader har aldrig funnits. Särskilda medel har dock undantagsvis beviljats i fall där kostnaderna för en restaurering inte stått i rimlig proportion till församlingens folkmängd och kyrkobyggnadens användning för församlingsändamål. Det har då gällt kyrkobyggnader av så stort kulturhistoriskt värde att det har ansetts vara ett allmänt intresse att de bevaras för framtiden. Därutöver har riksantikvarieämbetet haft möjlighet att från sitt ordinarie anslag utge smärre bidrag till vård av fungerande församlingskyrkor.

Särskilda anslag har sedan länge utgått som bidrag till restaureringar av äldre domkyrkor. Det har då varit fråga om bidrag till kostnaderna för de monumentala delarna i samband med större ombyggnader och förbättringsarbeten. Senast har medel anslagits till restaureringen av Uppsala domkyrka där staten av totalkostnaderna om ca 26 milj. kr. har svarat för omkring 19 milj. kr.

Under senare år har beredskapsmedel i större utsträckning än tidigare ställts till förfogande för vård av kyrkobyggnader. Den största betydelsen har detta fått för kyrkorna på Gotland där kontrasten mellan skattesvaga församlingar och en stor mängd kulturhistoriskt värdefulla och kostnadskrävande kyrkobyggnader är som mest påtaglig. Under åren 1966–1974 har där 17 församlingskyrkor restaurerats med heltäckande bidrag från AMS uppgående till omkring 5,6 milj. kr. Sedan bidragsnivån sänkts har denna verksamhet upphört.

Av följande uppställning, som grundats på riksantikvarieämbetets redovisning, framgår i vilken omfattning AMS-medel har utgått till vården av kyrkobyggnader.

Budgetår	Antal	Totalkostnad, kr	Statsbidrag, kr
1970/71	6	1 079 000	591 000
1971/72	15	3 460 000	2 344 000
1972/73	14	5 688 000	3 243 000
1973/74	9	4 156 000	2 114 000
1974/75	6	950 000	618 000
1975/76	4	911 000	397 000
1976/77	2	25 000	9 000
Totalt	56	16 269 000	9 316 000

9.4.2 *Vården av kulturhistoriska kyrkobyggnader som fråga i stat-kyrka-arbetet*

Församlingskyrkorna bildar tyngdpunkten i Sveriges äldsta byggnadskultur. Ett stort antal kyrkor är uppförda under tidig medeltid och är därmed de äldsta byggnadsverken från historisk tid i landet. Flertalet av kyrkorna torde ha ett sådant kulturhistoriskt värde att de med hänsyn till allmänt intresse bör bevaras för framtiden.

Det är mot denna bakgrund inte förvånande att frågan om ansvaret för kyrkobyggnaderna fått ett förhållandevis stort utrymme under det sedan länge pågående utredningsarbetet kring problemet om kyrkans fortsatta ställning. Det grundläggande arbetet i denna fråga gjordes av 1958 års utredning kyrka-stat. I delbetänkandet Kyrklig egendom (SOU 1967:46) behandlas bl. a. de frågor som kan uppstå beträffande kyrkobyggnaderna vid ett frigörande av kyrkan från staten. Utredningen konstaterade att kyrkobyggnaderna i ett fritt läge borde underkastas bestämmelserna i byggnadsminneslagen (s. 221) och fortsatte (s. 222):

Det förhållandet --- betyder i och för sig icke att staten påtager sig något ekonomiskt ansvar för vården och underhållet av kyrkobyggnad, som förklaras för byggnadsminne. Såsom nyss nämnts innebär en byggnadsminnesförklaring att skyddsföreskrifter av olika slag skall utfärdas för byggnaden. Dessa föreskrifter, vilka i görligaste mån skall utformas i samförstånd med byggnadens ägare, får ej ålägga denne mera omfattande skyldigheter än som för bibehållande av byggnadens kulturhistoriska värde är oundgängligen nödvändigt. Om föreskrifterna ändock medför sådan inskränkning i rätten att nyttja byggnaden att ägaren kan förfoga däröver endast på ett sätt, som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, är han berättigad till ersättning av kronan för den skada han därigenom lider. Med den sålunda uppställda regeln står det klart att ersättningskrav vad gäller kyrkobyggnader endast i sällsynta undantagsfall kan komma att resas.

Av det ovan anförda framgår att staten icke påtagit sig några nämnvärda ekonomiska förpliktelser i fråga om vården av kulturellt värdefull egendom i enskild ägo. --- Mot denna bakgrund kan det visserligen ifrågasättas om statsbidrag bör utgå särskilt för vården av kyrkor som byggnadsminnen. Vad avser församlingskyrkorna har --- dylika bidrag förekommit endast undantagsvis. Emellertid kan i ett läge, där kyrkans nuvarande inkomstkällor till stor del bortfallit, föreligga fara för att kyrkan icke förmår att på ett tillfredsställande sätt sörja för vården av vissa särskilt kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader. Detta gäller i all synnerhet de äldre domkyrkorna, vilka räknas till vårt lands förnämsta byggnadsminnen. Till flera av dem har ofta mycket betydande statsbidrag utgått vid restaureringar. Det är därför sannolikt att statsmakterna skulle

vara benägna att ekonomiskt bisprunga den fria kyrkan i den omfattning, som är nödvändig för att säkra sådana byggnadsminnens bestånd för framtiden.

I slutbetänkandet (SOU 1968:11 s. 193) angavs allmänt som en särskild ekonomisk förmån, som kyrkan kunde tänkas äga i fria lägen av olika utformning, statsbidrag till underhållet av kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader. För det tänkta alternativa läge att Svenska kyrkans nuvarande inkomstkällor till stor del bortföll, uttalade utredningen (s. 201) att statliga bidrag till vården av sådana kyrkobyggnader skulle komma att erfordras.

Det fortsatta utredningsarbetet övertogs av 1968 års beredning om stat och kyrka. I sitt slutbetänkande (SOU 1972:36 s. 129) framförde beredningen förslag om statligt stöd till kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader. Man fann det angeläget att ekonomiska och juridiska garantier skapades för att kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader, prästgårdar och dylikt kunde bevaras och vårdas på ett tillfredsställande sätt. Beredningen anförde vidare:

Svenska kyrkans kyrkobyggnader har hittills haft karaktär av offentliga kulturcentra med särskild skyddslagstiftning. Naturligt är att samhället även i fortsättningen känner ett ansvar härvidlag och att detta ansvar utsträcker till att gälla icke enbart ett juridiskt skydd utan även tillskapandet av nya ekonomiska resurser. Vi vill i detta sammanhang erinra om att av de investeringar, som församlingarna inom Svenska kyrkan för närvarande gör i kyrkobyggnaderna, avsevärda belopp är direkt föranledda av åtgärder betingade av byggnadens kulturhistoriska värde. Det synes rimligt att samtliga invånare, oberoende av tillhörighet till visst trossamfund, skall bidra till sådana kostnader.

Samma betraktelsesätt bör i princip även läggas på andra trossamfunds likvärdiga kyrkobyggnader samt på prästgårdar och liknande byggnadskategorier av kulturhistoriskt värde.

Ett ekonomiskt ansvarstagande från det allmännas sida för kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader och inventarier bör utformas på olika sätt om respektive kyrka används av församlingen för sitt egentliga ändamål (gudstjänster och förrättningar) eller om den inte längre tas i anspråk, t. ex. på grund av avfolkning.

I det förra fallet bör samhället känna ett ekonomiskt ansvar för att bidra till församlingarnas kostnader för att hålla dem i stånd. ---

När det gäller kyrkobyggnader som kan betecknas som kulturhistoriskt värdefulla men som ej längre används för sitt egentliga ändamål, bör samhället helt överta det ekonomiska ansvaret. ---

Man måste emellertid se både det partiella resp. det totala statliga ekonomiska ansvarstagandet som en del av samhällets åtaganden i fråga om kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Vi vill betona att ett sådant betraktelsesätt givetvis inte inskränker sig till Svenska kyrkans kyrkobyggnader och inventarier utan även inkluderar byggnader som används av andra trossamfund.

Det måste emellertid vara de kulturhistoriskt ansvariga myndigheternas sak att ta ställning till frågan om vad som bör karakteriseras som kulturhistoriskt värdefullt och därför eventuellt föranleder särskild skyddslagstiftning och särskilda ekonomiska åtaganden från samhällets sida.

De ekonomiska insatser som kan komma i fråga måste avvägas mot andra behov som anmäler sig vid en granskning i fråga om ansvarstagandet för kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer. ---

Storleken av de belopp som kan komma i fråga kan inte anges f. n. Det torde emellertid komma att röra sig om väsentliga summor. ---

De flesta remissinstanserna ställde sig positiva till beredningens förslag om ett statligt ansvarstagande för kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader

(SOU 1974:9 s. 303). Tveksamhet uttrycktes dock beträffande samhällets faktiska möjligheter att ekonomiskt klara ett sådant ansvarstagande.

I fråga om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun hävdade flera remissinstanser att ansvaret i första hand skulle vila på staten. Riksantikvarieämbetet anförde en annan uppfattning:

Enligt ämbetets mening är det icke rimligt att räkna med att ett enskilt trossamfund i stor utsträckning skall bära det ekonomiska ansvaret för värden av ett kulturarv, som hittills i huvudsak har finansierats av samhället via kyrkoskatten. Bevarandet av kyrkorna är ett riksintresse, och det bör även i fortsättningen ankomma på samhället att bära det ekonomiska ansvaret i de delar som inte direkt hänger samman med kyrkans utnyttjande som gudstjänstlokal. Värden av kyrkorna bärs i dag upp av ett stort lokalt intresse. Lämpligast vore om förvaltningsansvaret även i fortsättningen kunde ligga på lokal nivå, lämpligen hos den borgerliga kommunen, som inom sig har tillgång till byggnadsteknisk expertis och resurser för fastighetsförvaltning. Inom kommunen kunde i analogi med nuvarande förhållanden vårdfrågorna lämpligen sortera under ett lokalt i möjligaste mån sockenvis valt kyrkoråd med representanter för såväl den borgerliga kommunen som den lokala kyrkliga församlingen. De medel som f. n. uttaxeras för värden av kyrkorna genom kyrkoskatten skulle i de delar som inte hänger samman med kyrkans utnyttjande som gudstjänstlokal överföras från den kyrkliga till den borgerliga kommunen.

Ämbetet ansåg dock att en avsevärd förstärkning av de statliga insatserna var nödvändig, även om förvaltningsansvaret lades hos den borgerliga kommunen.

Samma uppfattning som ämbetet framfördes av MUS 65. I sitt betänkande Kulturminnesvård (SOU 1972:45) föreslog MUS 65 för övrigt att kyrkobyggnaderna skulle skyddas genom byggnadsminneslagen.

Sedan våren 1975 har förekommit överläggningar på departementsnivå om det framtida förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan. Överläggningarna har utmynnat i ett principförslag "Stat-Kyrka" (SOU 1978:1) om ändrade relationer.

I ett särskilt arbetsutskott har frågor om den kyrkliga egendomen behandlats. Utskottet har föreslagit en lösning som innebär att svenska kyrkans församlingskyrkor och den till deras underhåll anslagna egendomen bildar särskilda stiftelser, som förvaltas av de framtida församlingarna. Genom stiftelsebildningen skulle skapas ett grundläggande rättsligt skydd för intresset att tillgångarna bevaras och används för det ändamål, vartill de ursprungligen har varit avsedda. Byggnadsminneslagen föreslås utan särskilda förordnanden böra bli tillämplig på kyrkorna.

9.4.3 *Vårdsituationen för de svenska kyrkorna*

Den kontinuerliga och kraftiga stegringen av byggnadskostnaderna har i hög grad kommit att drabba kyrkorna. Församlingarnas möjligheter att finansiera såväl den kyrkliga verksamheten (som fördyrats bl. a. genom väsentligt ökade lönekostnader och genom en breddning av aktiviteterna) som vidmakthållandet av kyrkobyggnaden med dess inventarier har försämrats. Ibland har prioriteringar tvingats fram som har starkt negativa verkningar för kulturminnesvärden. Till en del har problemen kunnat lösas genom bildandet av kyrkliga samfälligheter eller genom andra former av samverkan mellan flera församlingar.

En allmän strävan är också att söka nedbringa underhållskostnaderna, vilket inneburit bl. a. att man använder nya material och nya metoder som uppgives onödiggöra eller kraftigt inskränka framtida underhåll. Resultatet av dessa material- och metodbyten har i alltför många fall blivit det rakt motsatta, dvs. ett mera komplicerat och därför dyrbarare underhåll. Förutom att tekniska och ekonomiska skäl talar mot ett byte av material eller metoder kan ett byte vara direkt olämpligt av kulturhistoriska skäl. Så bidrar t. ex. ursprungligt takmaterial som tjärade spån, målad plåt eller lertegel till en kyrkobyggnads karaktär i så hög grad att ett utbyte ur kulturhistorisk synpunkt innebär en direkt förvanskning. Nya takmaterial, t. ex. betongtegel eller olika slag av färdigbehandlad plåt, medför tveklöst lägre underhållskostnader. Riksantikvarieämbetet har därför i stigande utsträckning under senare år nödgats gå in med bidrag, i första hand för att möjliggöra ett bibehållande av traditionella takmaterial. Det finns alla skäl att tro att denna tendens ytterligare kommer att förstärkas och väsentliga ekonomiska insatser således krävas om ett urval av våra värdefullaste kyrkor skall kunna underhållas med traditionella material och därmed behålla sitt hävdvunna utseende.

Ytterligare ett exempel på problem i samband med det löpande underhållet kan här särskilt nämnas. De kyrkor som är försedda med fasaddetaljer av huggsten (sandsten, kalksten e. d.) som t. ex. portaler, gavelutsmyckningar och fönsteromfattningar, kräver extra dyrbara underhålls- och istandsättningsarbeten. Luftföroreningarna har bidragit till att sådana fasaddetaljer snabbare och allvarigare än tidigare drabbas av skador, vilkas avhjälpande är komplicerat och följaktligen kostsamt. För många församlingar med begränsade ekonomiska resurser ligger det därför nära till hands att låta dylika detaljer, som sällan har någon direkt konstruktiv betydelse, förfalla. Riksantikvarieämbetet har redan i flera fall fått ta initiativ till och ekonomiskt stödja konserverings- och skyddsarbeten på dylika fasaddetaljer för att rädda oersättligt kulturhistoriskt material. Omfattningen av dessa arbeten kommer med visshet att öka och därmed också kraven på bidrag.

Vad gäller kyrkornas interiörer och inventarier kan man notera en positiv följd av de stegrade kostnaderna –mera genomgripande ombyggnader, som icke är motiverade av starka praktiska skäl, har blivit ovanligare. De negativa följderna är tyvärr dock de övervägande. Våra kyrkors samlingar av konst- och kulturföremål av alla de slag och från alla epoker av landets historia utgör en del av vårt kulturarv som måste ägnas en fullgod vård. Tyvärr nödgas man konstatera att kyrkorna, efter tillkomsten av lättskötta värmeanläggningar, som en följd av allt starkare krav på värmekomfort, inte längre erbjuder ett inomhusklimat som är lämpligt för t. ex. medeltida träskulpturer eller andra äldre, målade träföremål, orglar osv. För att trygga dessa föremåls bestånd och möjliggöra att de kan bevaras i de rum med vilka de hör samman, krävs nu grundliga och komplicerade konserveringsarbeten, som drar avsevärda kostnader. Kostnaderna för dessa konserveringsarbeten får många församlingar att skjuta arbetena på framtiden. Detta gäller speciellt alla sådana inredningsföremål och detaljer som nu saknar direkt funktion för den kyrkliga verksamheten. Resultatet härav är att befintliga skador ytterligare förvärras, till allvarligt men för det kulturhistoriska värdet och med allt mer stegrade konserveringskostnader som resultat. Ur

kulturminnesvårdens synpunkter är det nödvändigt att ett dylikt förfall hejdas.

Sammanfattningsvis kan följande sägas om den aktuella situationen. Församlingarnas insatser för att bevara och vidmakthålla den del av vårt kulturarv som kyrkobyggnaderna med deras inredning och inventarier utgör har en omfattning som vittnar om ett levande intresse och en bestämd vilja att göra sitt bästa. Kostnaderna för vård av kyrkobyggnaderna är dock redan en betydande post i församlingarnas budget. Främst för de många församlingar där glesbygd dominerar, kommer ekonomin att gradvis försämrats i takt med den fortfarande pågående inflyttningen till tätorterna. De skattebetalare som stannar kvar har härtill ofta låg skattekraft. De ökade kostnaderna för vård och underhåll kommer vidare att göra det svårare för församlingarna över huvud taget att vårda sina kyrkliga byggnader.

Överväganden

Vår uppgift är att finna former för åtgärder som kan ge stöd åt vården av bebyggelse av kulturhistoriskt värde. Av detta följer närmast självklart att de allmänna kostnadsproblem som församlingarna drabbats av inte kan lösas genom vårt förslag. Vi måste utgå från att församlingarna i dagens läge eller vid ett framtida åtskiljande av kyrkan från staten förmår att klara underhållet av sina kyrkobyggnader så att dessa kan användas i den kyrkliga verksamheten med bibehållna kulturvärden. Utvecklingen har dock gått dithän att kyrkans vidmakthållande för många församlingar blivit en ekonomisk börda, som börjar bli dem för tung. För kulturminnesvärden bör det vara en väsentlig arbetsuppgift att på olika sätt hjälpa till att lätta denna börda. I betydande utsträckning måste detta ske genom att staten ekonomiskt understödjer sådana arbeten som ur kulturhistorisk synpunkt är oundgängligen nödvändiga, och som inte kan genomföras utan ett sådant stöd. Som tidigare berörts torde huvuddelen av församlingskyrkorna i Sverige ha ett sådant kulturhistoriskt värde att det måste vara ett allmänt intresse i och för sig att de bevaras för framtiden. Det är därför naturligt att en väsentlig del av ett kommande statligt stöd kommer att riktas mot denna byggnadskategori. Vi kan dock inte finna motiverat, att med det generella förslag vi syftar till, särbehandla Svenska kyrkans byggnader framför andra trossamfunds eller – mer väsentligt – framför andra former av bebyggelse. Vi instämmer således i de synpunkter som i denna del framfördes av 1968 års beredning om stat och kyrka. Som beredningen anförde måste de ekonomiska insatserna som kan komma i fråga från statens sida avvägas mot andra behov som gör sig gällande vid en total bedömning av det kulturhistoriska värdet hos den svenska bebyggelsen i övrigt. Vi förutsätter dock att de speciella anslag som utgått till domkyrkornas restaurering även fortsättningsvis kan påräknas.

9.5 Slott och herrgårdar

I vårt land finns ett stort antal enskilt ägda slott och herrgårdar med framträdande kulturhistoriskt värde. Även om det kulturhistoriska intresset främst knyter sig till huvudbyggnadernas arkitektur, inredning och samlingar riktas uppmärksamheten också på omgivande trädgårds- och parkanläggningar, dammar, ekonomibyggnadskomplex, allévägar, arrendegårdar och torpställen. Godsens kulturlandskap har i allmänhet ett rikt historiskt innehåll och en miljömässig betydelse som kraftigt markerats i olika sammanhang, bl. a. i samband med fysiska riksplaneringen.

Som vi tidigare framhållit har ägarna till slott och herrgårdar som regel ägnat sina äldre byggnader och anläggningar en pietetsfull vård. Tidigare fanns det på de större egendomarna anställda hantverkare och trädgårdsarbetare med uppgift att reparera och sköta hus och miljö. I dag måste ägaren personligen ta på sig en ofta tung börda vad gäller den löpande tillsynen och skötseln och i övrigt måste byggnads- och parkunderhållet köpas. Då kostnaderna för förhållandevis ringa men för vården viktiga lagnings- och reparationsarbeten höjts dramatiskt blir tendensen här som överallt annars att underhållsinsatserna görs med längre tidsintervaller och får karaktär av istandsättning med lagning och utbyte av nedgångna och skadade delar. Vid sådana arbeten på komplicerade och ömtåliga historiska byggnader framträder tydligt kostnadskillnaderna mellan å ena sidan ett "rationellt" förfarande med förenklingar och utnyttjande av modern teknik, å andra en behandling som tillgodoser kulturhistoriska krav, t. ex. bevarande av fasaddetaljer och användning av äldre hantverksmetoder och material.

Den kraftiga nedskärningen av anställd personal och jordbruksdriftens rationalisering har medfört att byggnadsbeståndet blir underutnyttjat. Huvudbyggnaden, ofta försedd med flyglar, används som bostad endast till ringa del, blir tungarbetad och dyrbar i drift, bl. a. med hänsyn till städning och uppvärmningskostnad. De äldre ekonomibyggnaderna, ofta belägna i huvudbyggnadens grannskap och ytterst viktiga från miljösynpunkt, kan sällan anpassas till modern drift utan så omfattande ingrepp att de skulle bli förödande. Svårigheterna att finna nya lämpliga funktioner för sådana byggnader är uppenbara. Likväl görs ännu åtskilliga insatser för att vårda dem. Omfattande underhålls- och upprustningsarbeten har också gjorts på äldre torp och arrendegårdar som hyrs ut som fritidsbostäder sedan de blivit obehövliga i driften. Kultur- och miljöhänsyn har i vissa fall medfört överkostnader som inte kunnat tas ut via hyran.

Det förekommer emellertid också att de överflödiga byggnaderna rivs och att gårdsplatserna blir totalt utplånade till skada för upplevelsen av landskapets historiska struktur och miljö.

Utredningen har funnit det önskvärt att få fram uppgifter om vårdinsatser och -problem inom ett begränsat område med stort bestånd av slott och herrgårdar och har därvid valt Skåne. De skånska slottsmiljöerna utgör en särpräglad och betydelsefull del av vårt kulturarv och frågan om deras bevarande och fortsatta vård tilldrar sig stort allmänt intresse.

Efter samråd med Skånes jordägareförbund utsändes en förfrågan till 54 ägare om uppgifter på 1. Kostnad för upprustning/restaurering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader 1957–1977; 2. Nuvarande årskostnad för un-

derhåll av kulturhistoriskt värdefulla byggnader; 3. Nuvarande årskostnad för drift av kulturhistoriskt värdefulla byggnader; 4. Kostnad för upprustning/restaurering av trädgårdsanläggning, park, alléer, vallgrav etc. 1957–1977; 5. Nuvarande årskostnad för underhåll av trädgård, park, alléer, vallgrav etc; 6. Planerade upprustnings- eller restaureringsarbeten med beräknad eller uppskattad kostnad; 7. Bidrag från riksantikvarieämbetet, AMS etc. 1957–1977 samt 8. Särskilda synpunkter på vårdproblemen. I en bifogad kommentar framhölls att till objektet skulle hänföras slotts- eller herrgårdsbyggnad med flyglar men också andra kulturhistoriskt värdefulla byggnader i närmiljön, t. ex. stall- och magasinbyggnader, i synnerhet om dessa endast kan utnyttjas i begränsad omfattning och främst vårdas med hänsyn till bevarandeönskemål. Under punkt 1 skulle i första hand upptas kostnader för bevarandeåtgärder av typ takomläggning, murverkslagning, plåtarbeten, fasadputsning, reparation eller utbyte av snickerier, ommålning m. fl. yttre och inre arbeten. Kostnader för restaurering eller konservering av fast inredning och utsmyckning, t. ex. äldre parkettgolv, paneler, kalkmålningar, stuckarbeten och tapeter borde också tas med. I summan kunde också tas in kostnader för nödvändig upprustning av bostadsstandarden, t. ex. utbyte av el- och vvs-system och modernisering av köksinredning. Vidare anfördes att det torde vara svårt att ange de verkliga kostnaderna för underhåll av byggnader och trädgårdsanläggningar eftersom ägarens egna insatser för vården ofta är betydande. En markering av problemet kunde göras under punkt 8.

Uppgifter har lämnats om 43 objekt, varav 36 är i enskild ägo. Bland de övriga äger och arrenderar hushållningssällskapet i Malmöhus län 2 slott (Bjarsjölagård och Borgeby), ett är stiftelseägt (Krappertup), ett tillhör kommun (Torup utanför Malmö) och ett ägs av en ideell förening (Svaneholm).

Redovisade kostnader för upprustning/restaurering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader är 29,8 milj. kr. under 20-årsperioden. Nuvarande årskostnad för underhåll och drift av byggnader uppgår sammanlagt till 1,5 milj. kr. respektive 1,6 milj. kr. För upprustning/restaurering av trädgårdsanläggningar etc. har nedlagts 4 milj. kr., årskostnaden för underhåll är ca 2,3 milj. kr. Kostnaderna för planerade arbeten, främst på byggnader, har uppgetts till 13,1 milj. kr.

Upprustningskostnaderna är givetvis högst varierande beroende på objektets storlek och arbetenas omfattning. I ett tiotal fall har kostnader på 1–1,5 milj. kr. nedlagts. I genomsnitt blir upprustnings- och restaureringskostnaderna för byggnaderna ca 700 000 kr. och för trädgårdsanläggningar etc. ca 92 000 kr. De årliga underhålls- och driftskostnaderna för byggnaderna visar inte några större avvikelser från genomsnittet som är ca 35 000 kr. resp. 37 000 kr. För trädgård och park är skillnaderna större beroende på anläggningarnas art och storlek – underhållskostnaden varierar från ca 10 000 kr. till drygt 200 000 kr. Genomsnittskostnaden blir ca 53 000 kr.

Såväl i enkätsvaren som vid underhandskontakter har framhållits att en tillfredsställande vård under nuvarande förhållanden inte kan ske utan stora personliga uppoffringar och direkta arbetsinsatser från ägarens sida. Trycket av kapitalskatterna begränsar starkt möjligheterna till fortsatta satsningar på de kulturhistoriskt värdefulla byggnaderna och miljöerna. En förutsättning för vården är att reparationskostnaderna också fortsättningsvis får be-

lasta jordbruksdriften och dras av vid inkomstdeklarationen. Det är viktigt att avdrag också får göras för de kostnader som läggs ner på skötseln av trädgårdar och parker med betydelse för den kulturhistoriska miljön. Taxeringsmyndigheterna har accepterat detta i vissa fall, i andra fall inte.

Vidare har markerats att slottsmiljöerna spelar en viktig roll för turismen och som utflyktsmål för allmänheten i den tätbefolkade skånska storstadsregionen, att parkerna i flera fall står öppna för allmänheten och att särskilda visningar av slottens interiörer och konstsamlingar ofta ordnas. Hänsyn härtill borde tas vid beskattningen och vid beräkningen av storleken på anslag för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Behovet av stöd genom bidrag från riksantikvarieämbetet eller via AMS för planerade upprustnings- och restaureringsarbeten har anmälts för ca 20 objekt. Önskemålen har framförts i enkätsvaren, vid underhandskontakter med länsantikvarierna och i föreliggande ansökningar hos riksantikvarieämbetet och länsarbetsnämnderna. Omfattande arbeten avseende takomläggning, förstärkning och täckning av tornhuvar, behandling av murverk och istandsättning av fasaddekorationer förestår på ca 10 slott. I lika många fall är det aktuellt med omläggning och reparation av vallgravsskoningar, rensning av gravar och dammar samt park- och allérestaureringar.

Sedan byggnadsminneslagens tillkomst har vissa begränsade anslag av statsmedel utgått till de skånska slotten. Bidragen har gällt insatser för att bevara byggnader utan eller med ringa funktion för ägaren, merkostnader till följd av krav på speciella material eller arbetsmetoder, konserveringsarbeten samt antikvariska undersökningar. Summan av bidragen ligger kring 330 000 kr. I ett fall har redovisats AMS-bidrag på 31 000 kr. (33 %) för restaurering av en stenvälsbro över vallgrav i anslutning till slottet. Beredskapsarbeten med fullt statsbidrag utförs i vissa slottsmiljöer på objekt som skyddas av fornminneslagen, t. ex. lämningar av en äldre borg eller andra fortifikatoriska anläggningar i slottets närhet. Kostnaderna härför har inte redovisats.

Med tanke på kostnadsutvecklingen inom byggnadsvårdens område kommer stödbehovet att öka starkt inom den allra närmaste framtiden. Det angivna beloppet för planerade arbeten, 13,1 milj. kr., bör höjas av flera skäl. Hänsyn bör dels tas till det totala beståndet av slott och herrgårdar i provinsen, dels till att vissa kända, mycket kostnadskrävande iståndssättningsprojekt inte redovisats. För den kommande tioårsperioden torde 18 milj. kr. vara en realistisk siffra. Anges stödbehovet till 1/3 av totalkostnaden skulle 6 milj. kr. eller 600 000 kr. per år behöva avsättas för istandsättning av de skånska slotten och herrgårdarna. Inom denna ram borde också visst utrymme finnas för bidrag till objekt där löpande vård och underhåll är speciellt kostnadskrävande.

Problem liknande de som här beskrivits föreligger givetvis också för motsvarande bebyggelse i andra delar av landet. De ekonomiska förutsättningarna för vård av slott och herrgårdar är dock med säkerhet betydligt gynnsammare i Skåne än på många andra håll.

9.6 Jordbrukets byggnader

Utvidgningen av kulturminnesvårdens ansvarsområde kommer bl. a. till synes i ambitionerna att bevara miljöer och områden inom kulturlandskapet som antingen har en stark enhetlighet och tidsprägel eller ett rikt och skiftande innehåll genom vilket den historiska kontinuiteten kan avläsas. Härvid kommer intresset i hög grad att inriktas på den samlade äldre bebyggelsen i odlingslandskapet. I samband med inventering och fysisk planering har bevarandevärdet hos ett mycket stort antal by- och landskapsmiljöer markerats. I allmänhet är det jordbrukets äldre byggnader och anläggningar som bildar stommen i dessa miljöer.

Problemen med att tillvarata och vårda den kulturhistoriskt och miljömässigt värdefulla jordbruksbebyggelsen är till stor del av samma art som beskrivits i avsnittet om slott och herrgårdar. Mangårdsbyggnaderna är ofta stora och behöver i många fall endast till en mindre del nyttjas som familjebostäder. Är byggnaden svårskött och drifts- och underhållskostnaderna alltför stora i relation till nyttjandegraden, kan det vara frestande att ersätta det gamla huset med en ny bostad.

Som framgått av inventeringar i bl. a. Älvsborgs och Jämtlands län består en betydelsefull del av den kulturhistoriskt värdefulla agrara bebyggelsen av hus som saknar eller har ytterst ringa funktion, s. k. överloppshus. Den viktigaste förklaringen härtill är att jordbruket rationaliserats och att mindre jordbruksenheter lagts ner eller slagits samman med andra. När ett jordbruk läggs ner blir gårdens byggnader antingen övergivna och förr eller senare rivna eller kommer de att hyras ut och ingå i en avstyckad bostadsfastighet. Vid funktionsförändringen blir de byggnader som haft direkt anknytning till jordbruksdriften, såsom ladugårdar och logar, helt eller delvis överflödiga. Även i de fall där jordbruket lever har en del av ekonomibyggnaderna förlorat sin funktion genom att driften rationaliseras och moderniseras. I stället krävs nya anläggningar, t. ex. för specialiserad animalieproduktion eller för en omfattande maskinpark. I en kulturhistoriskt värdefull gårdsmiljö blir de negativa effekterna dubbla. Dels kan de gamla överflödiga husen bli ett alltför betungande vårdproblem, dels får de nya anläggningarna oftast en storlek eller utformning som starkt avviker från den traditionella bebyggelsen, till skada för såväl gårds- som landskapsmiljön.

Strukturförändringarna har inneburit ett stort bortfall av byggnader som haft speciella funktioner i ett jordbruk av mera ålderdomligt slag. Där sådana byggnader ännu finns kvar – med ringa eller ingen användning – tilldrar de sig ofta ett betydande kulturhistoriskt intresse på grund av sällsynthet och som exempel på äldre epokers driftsformer och byggnadstraditioner. Det rör sig här inte enbart om byggnader på gårdsplatser och i byar utan också om perifert liggande hus och anläggningar som torp, kvarnar, ängslador och fäbodrar. Rationaliseringen och användningen av allt större maskiner och redskap medför också en fortgående förändring eller borttagning av andra byggda och formade element i byarna och odlingslandskapet, t. ex. vallar och stengärdesgårdar, vägar och broar, alléer och trädgårdsanläggningar.

En riktig vård av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöelement innebär i allmänhet merkostnader. Liksom för andra kategorier av beva-

ringsvård bebyggelse gäller för äldre värdefull jordbruksbebyggelse att krav ställs på användning av samma typ av fasad- eller takmaterial som det befintliga, krav på särskild ytbehandling samt krav på samma teknik och detaljutformning. Särskilt markanta överkostnader ger sådana arbeten som kräver insatser av konservator eller annan specialist (se vidare avsnitt 13.7.1).

Om man bortser från det lilla beståndet av speciellt ålderdomliga och i ursprungligt skick bevarade gårdar, vilka länge varit föremål för ägarnas och kulturminnesvårdens omsorg, har den äldre jordbruksbebyggelsen i allmänhet först på sistone blivit uppmärksammas som en viktig faktor för upplevelsen av landskapet och förståelsen av den odlade bygdens utvecklingshistoria. Skall kunskaperna om jordbruksmiljöernas kulturhistoriska värden kunna breddas och det nu allt tydligare vårdintresset öka och leda på rätta banor krävs ett omfattande inventerings- och informationsarbete som inte kan göras utan ökade resurser för kulturminnesvården. En ökad samverkan med lantbruksnämnderna och jordbrukets intresseorganisationer rörande vård- och ombyggnadsfrågor borde komma till stånd liksom rådgivningsverksamhet till ägare och brukare i form av projekterings- och underhållsanvisningar vid besök på platsen och genom spridning av skrifter med allmänna råd för behandlingen av bebyggelse med regionala eller lokala särdrag. Medel borde vidare finnas för utredningar av projektkaraktär, t. ex. rörande möjligheterna att utnyttja och ekonomisera överlopsbyggnader i vissa agrara miljöer för ändamål som har samband med turism och rekreation.

9.7 Allmänna problem i samband med vård av byggnader

Många kulturhistoriskt värdefulla byggnader förstörs genom felaktigt underhåll. Att reparera hus i dag är problematiskt. Modern produktionsteknik passar inte, projektörer har i allmänhet liten erfarenhet av restaureringsfrågor och traditionellt byggande, hantverkare förtrogna med äldre byggnadsteknik är sällsynta, lämpliga byggnadsmaterial finns inte längre i handeln.

Byggbranschen utvecklades relativt långsamt fram till efter andra världskriget. Arbetsmetoder, byggnadsteknik och material skilde inte nämnvärt ett nybygge från reparation och underhåll av äldre fastigheter. Reparationsarbeten var en del av bygghantverkarens vardag. På femtiotalet kom så bebyggelseexplosionen och reparations- och ombyggnadssektorn sackade ohjälpligt efter. Produktionstekniken förändrades radikalt, arbetsmomenten rationaliserades och mekaniserades, nya byggmaterial infördes på marknaden. Klyftan mellan gammalt och nytt byggnadssätt blev allt större. De nya husen värderades annorlunda. De gavs en viss livslängd, där reparations- och underhållsaspekter fick underordnad betydelse. Konsekvenserna av denna syn är i dag märkbara på såväl äldre kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som på byggnader som uppförts under 1950- och 1960-talen. Försummat underhåll har gett svåra skador på husen. När man äntligen beslutar sig för åtgärder uppstår nya problem. Likgiltighet inför upprätthållandet av hantverkarskunnande och lagerhållning av traditionella byggnadsmaterial har gjort att förutsättningarna för underhåll knappast längre finns. I dag tyder mycket

på att inställningen till den befintliga bebyggelsens värde och livslängd håller på att förändras. Reparations- och underhållsverksamhet väntas öka under 1980-talet, bebyggelsevård, ombyggnad och fastighetsdrift tycks bli viktiga inslag i produktionen. Byggnadsarbetarna kan vänta sig en omställning av sitt arbetsområde från nyproduktion och konstruktion mot användande, förvaltning, drift och omvandling av befintliga byggnader. Denna omsvängning i synsätt är byggbranschen inte rustad för. Bristen på yrkesfolk är mycket kännbar, problemen att få fram material lämpliga för underhåll är stora. Modern teknologi och produktionsteknik är sällan användbara i sammanhanget.

Efterfrågan på yrkesfolk vid reparations- och underhållsarbeten har varit obetydlig och någon nyrekrytering har inte skett. I dag råder stor brist. Att underhålla och vårda gamla hus är inte längre något byggnadsarbetaren gör jämsides med att han bygger nytt. Metoder, teknik och material skiljer nya hus markant från dem som byggdes för några årtionden sedan. Från att ha varit en arbetsintensiv verksamhet med ett stort antal specialutbildade arbetare är arbetet nu rationaliserat och mekaniserat. Hantverkaren behövs inte där hela byggnadsdelar kan prefabriceras och med maskinens hjälp och några enkla handgrepp monteras på plats. Yrkesmännen, specialisterna på snickeri, plåtslageri, murning, putsarbeten, stenhuggeri, smide m. m. är nu i pensionsåldern och någon ny generation redo att ta över finns inte. Det ansågs inte nödvändigt i en tid då byggnader gavs en viss livslängd och underhåll ansågs vara något onödigt arbetskrävande.

I dag behövs hantverkaren på nytt. För underhåll krävs stor hantverkskicklighet, gedigna kunskaper i äldre byggnadsteknik och materialkännedom. Detta kunnande kan endast förvärfvas under ledning av äldre yrkeskunniga hantverkare. Byggnadsarbetare som framdeles kommer att ägna sig åt byggnadsvård behöver alltså specialisera sig. Helst bör de beredas tillfälle att gå i lära hos verksamma specialister. För närvarande är detta mycket svårt. Förutom att sådana yrkesverksamma hantverkare knappast längre finns har också lärlingssystemet i praktiken upphört sedan gymnasieskolan tagit på sitt ansvar att ge arbetslivserfarenhet åt blivande bygg- och anläggningsarbetare. Någon utbildning i byggnadsvård, underhåll, äldre byggnadsteknik, materialkunskap eller materialframställning förekommer emellertid inte i gymnasieskolan.

Materialsidan rymmer också stora problem. Många vedertagna material har försvunnit, andra har förändrats och otaliga nya har kommit i stället. I nyproduktionen eftersträvas största möjliga underhållsfrihet. Byggnadsmaterialindustrin följer samma utveckling och ersätter tidigare produkter med sådana som kräver minimalt underhåll. Efterfrågan på de traditionella materialen minskar och många material upphör så småningom helt att tillverkas. De nya materialen prövas också på äldre bebyggelse, eftersom de ofta är mindre arbetskrävande och borde göra underhållet lättare och byggnaden mera hållbar. Resultaten har i många fall blivit det motsatta. De nya materialen har ofta varit för täta och hårda för den gamla bebyggelsen. Stora kostnader har lagts ned på felaktiga reparationer som sedan kommer att få göras om.

Gamla hus mår i regel bäst av att underhållas och repareras efter sina egna förutsättningar dvs. med samma slags arbetssätt och byggnadsmaterial

som vid uppförandet. Det är svårt att överblicka konsekvenserna av exempelvis ett materialbyte. Hur fungerar det i sin omgivning? Hur åldras det nya materialet? Kan det underhållas i framtiden? Frågorna är lättare att besvara när underhållet görs med vedertagna material. Gamla beprövade material kan emellertid vara svåra att få tag i. Kalk, dalbränd tjära, kärnvirke, oljefärg börjar bli sällsyntheter. Specialtegel kan vara omöjligt att finna inom landet.

Det talas i dag mycket om hushållning med resurser av olika slag. En sådan resurs är den befintliga bebyggelsen. För att kunna hushålla på rätt sätt måste vi vara beredda att slå vakt om dess förutsättningar, vi måste säkerställa kontinuitet och arbetstillfällen för byggnadshantverkaren och vi måste garantera vissa mindre efterfrågade basmaterial på marknaden.

10 Begreppet kulturhistoriskt värde

Det i vårt land bevarade äldre byggnadsbeståndet utgörs av enskilda objekt och miljöer av mycket varierande slag, från skilda epoker och med lokala och regionala särdrag. Att lämna en klar och entydig definition av innebörden i begreppet "kulturhistoriskt värdefull bebyggelse" och att formulera entydiga urvalsprinciper är med hänsyn härtill knappast möjligt.

Ett försök till definition gjordes dock av saneringsutredningen i betänkandet Sanering III (SOU 1973:27). Där utvecklades problemet med att bestämma begreppet kulturhistoriskt värde på i huvudsak följande sätt (s. 23).

Den kulturhistoriska värderingen kan sägas bestå av två delar. Dels en objektiv kunskapsmässig, dels den egentliga subjektiva värderingen. Den objektiva värderingen stöder sig på fakta som t. ex. byggnadsår, tidigare användning, grad av sällsynthet etc. Den subjektiva värderingen vilar på en rad personliga faktorer som kunskapsmängd, intresseinriktning och egna erfarenheter. För att undvika att ställa värderingsproblemet på sin spets bör frågan ställas på följande sätt: "Hur skall begreppet kulturhistoriskt värde definieras så att ingen rimlig variant utesluts?" En möjlig formulering är: "Med kulturhistoriskt värde menas de värden, uppfattbara för ett samhälles medborgare, som kan tillmätas en byggnad utöver dess nyttovärde." Det är en mycket vid definition. Det kan givetvis vara nödvändigt att nå fram till ett mer restriktivt urval. Vissa krav kan då uppställas. Ett väsentligt sådant är att hela miljöer lämnas företräde framför isolerade objekt. Urvalet bör vidare helst vara sådant att det speglar väsentliga avsnitt i det berörda områdets historia och samhällsliv. I bägge fallen rör det sig om generella urvalsmetoder som det torde vara lätt att nå enighet om. Data av kunskapstypen är givetvis av betydelse både vid ett första urval och vid prioriteringar inom detta. – Av resonemanget framgår det vanskliga i att ge en begränsad och exakt definition av begreppet kulturhistoriskt värde. Fortsatta inventeringar kan ge en bättre uppfattning om vad i byggnadsbeståndet som är vanligt eller sällsynt, typiskt eller egenartat. Är det möjligt att helt och hållet bygga på en sådan metod? Mot denna talar karaktären hos städernas bebyggelse.

Allmänt kan sägas att de äldre svenska stadsmiljöer som bevarats till vår tid är varandra lika. Vad dessa miljöer berättar är emellertid den enskilda ortens historia, vilket leder fram till en önskan att se bevaringsfrågan från lokal synpunkt. Urvalet blir då en lokal angelägenhet som kan styras av ortens egen syn på sin historia. Det grundläggande urvalet bör således göras av kommunerna med utnyttjande av tillgänglig antikvarisk expertis. Sammanfattningsvis kan målsättningen uttryckas på följande sätt: "Stödja bevarandet av de miljöer och enskilda bostadshus som efter värdering bedöms värdefulla och/eller fredningsbara, även om fastigheterna från ekonomisk synpunkt inte är lönsamma". En viss prioritering måste till sist genomföras på riksnivå. Då ställs på nytt krav på urval och lämpliga metoder härför. En möjlig utväg är att i första hand främja bevarandet av hela och sammanhållna miljöer. Urvalet

bör också på ett så allsidigt sätt som möjligt spegla viktiga historiska skeden och levnadsbetingelser för olika samhällsgrupper i det förflutna.

Departementschefen (prop. 1974:1 bil. 14 s 131) noterade att vissa remissinstanser uttryckt tveksamhet inför saneringsutredningens betoning av den subjektiva faktorn och efterlyst en klarare definition av begreppet kulturhistoriskt värde. Han anförde vidare:

Det finns enligt min mening f. n. inte underlag för en mera preciserad definition av begreppet kulturhistoriskt värde än den som utredningen har angett. Jag ansluter mig därför i huvudsak till utredningens förslag på denna punkt. I den mån den fortsatta verksamheten ger underlag härför, får definitionsfrågan tas upp till förnyat övervägande längre fram.

Saneringsutredningens definition innebär att nästan varje byggnad och bebyggelsemiljö, oberoende av ålder och funktion, har kulturhistoriskt värde. Mot denna vidare definition svarar byggnadslagens allmänna bestämmelser om generellt hänsynstagande till den befintliga miljön. Definitionen är emellertid allt för vag för att kunna ligga till grund för en avgränsning av det byggnadsbestånd som vi menar bör bli föremål för särskild behandling såsom liggande inom statens ansvarsområde. För att i praktiken kunna göra avgränsningen av ett sådant ansvarsområde är det nödvändigt att klargöra vilka egenskaper som bör uppmärksammas.

En nödvändig förutsättning för att man skall kunna göra en enhetlig bedömning och ett så långt det är möjligt objektivt urval är ett fullgott *inventeringsunderlag* som framtagits och systematiserats på ett enhetligt sätt. Ju säkrare uppgifter man har om en byggnadskategoris frekvens och särdrag ju mer objektivt blir urvalet. En kontinuerlig prövning av urvalsmaterialet måste därför ske i takt med att kunskapsmaterialet växer.

Men även med ett fullständigt inventeringsmaterial som utgångspunkt är det lätt att urvalet blir subjektivt. Bl. a. påverkas urvalet av den tid man lever i. Uppfattningen om vad som är kulturhistoriskt värdefullt har skiftat under tidernas lopp. Stora grupper av byggnader och bebyggelsemiljöer från 1800-talets slut och 1900-talets början, som i dag anses ha ett betydande kulturhistoriskt värde, ägnades för bara några årtionden sedan inget eller mycket litet intresse. I och med att nya idéer och stilideal gör sig gällande ändras synsättet på och värderingarna av tidigare epokers byggnadsskick. Redan nu har man börjat uppmärksamma den tidiga funktionalismens och 1940- och 1950-talens bebyggelse. Slutsatsen härav blir att det inte är möjligt att sätta någon bestämd tidsgräns utan som regel bör gälla att byggnaden bör ha en sådan ålder att ett *kulturhistoriskt tidsperspektiv* kan anläggas. Vår tids förändringar och snabba utveckling gör att den tid som krävs för att man skall kunna anlägga ett sådant perspektiv blir allt kortare.

Varje objekt måste också förutom ur rikssynpunkt bedömas ur *regional eller lokal synpunkt*. Det karakteristiska för bygdens historia och näringsliv måste vara representerat i den bebyggelse man väljer ut och ges en hög prioritet i bevarandearbetet. Samtidigt kan förekomsten av en byggnad uppförd i en viss teknik eller med en speciell utformning, som är vanlig och karakteristisk i andra delar av landet just genom sin sällsynthet i vissa bygder tillmätas ett större värde.

En grundläggande princip för urvalet bör vara att byggnaden *har något*

att berätta om sin tid, dvs. förmedlar kunskaper om äldre tiders näringsliv, samhällsmiljö, byggnads- och bostadsskick, arbetsförhållanden, sociala villkor och estetiska ideal. Byggnaden skall med andra ord ha ett dokumentvärde.

Bedömningsgrunderna i övrigt kan grovt indelas i begreppen sällsynthet – representativitet, ursprunglighet – förändring samt objekt – miljö. För det äldre byggnadsbeståndet – fram till 1700-talet – gäller att så gott som samtliga hus som bevarat sin ursprungliga karaktär måste anses ha ett högt kulturhistoriskt värde. Objekt som det endast finns ett fåtal exemplar kvar av kan således klassas som värdefulla bara genom sin relativa *sällsynthet* – urvalet har i själva verket redan gjorts. Denna regel kan sägas vara helt utslagsgivande när det gäller t. ex. medeltida bebyggelse och bebyggelse från 1500–1700-talen, varav ytterst litet finns bevarat i våra dagar och där man heller inte har arkivaliska källor att tillgå när man vill skapa sig en bild av den tidens bebyggelse. Ju närmare vi kommer vår egen tid, desto mindre självklart blir urvalet. Det totala beståndet av en viss byggnadstyp eller kategori är större och det är därmed inte längre unikt värdet som är utslagsgivande utan *representativiteten*. Av de bevarade byggnaderna och miljöerna av likartat slag måste man, för att även i framtiden ha kvar kunskapen om äldre byggnadsskick och bostadsförhållanden m. m., välja ut särskilt representativa och karakteristiska objekt medan det ännu finns ett stort antal att välja bland.

När det gäller byggnadskategorier av vilka en större mängd finns bevarad och där kännedomen om byggnadstraditionen är stor kan man vid urvalet för bevarandeinsatser ställa krav på byggnadens *ursprunglighet*. Ett starkt ombyggt hus från 1700-talet, där endast delar av stommen eller murverket bevarats, kan inte utan vidare sägas ha ett så stort kulturhistoriskt värde att en bevarandeinsats är motiverad om det finns andra likartade men i mer ursprungligt skick bevarade byggnader från samma tid. Även här kan man alltså säga att en urvalsprocess redan skett genom tidigare förändringar och ombyggnader. Samtidigt kan det kulturhistoriska värdet hos en byggnad ligga just i de *förändringar och ombyggnader* som byggnaden genomgått och som avspeglar skiftande användning och byggnadshistorisk utveckling.

Urvalet bestäms i allmänhet i första hand av egenvärdet hos själva byggnaden, *objektvärdet*. I vissa fall ligger emellertid värdet i hög grad i samspelet mellan bebyggelsen och dess omgivning, *miljövärdet*. En byggnads eller byggnadsgrupps värde kan också genom läget och anknytningen till angränsande bebyggelse i hög grad ökas. En gårdsanläggning där inte bara bostadshuset utan även ekonomibyggnader och uthus finns kvar, måste tillmätas ett större kulturhistoriskt värde än ett ensamt hus från samma tid eller en gård där de gamla ekonomibyggnaderna ersatts av moderna nybyggnader. Vid ett stort bestånd av likvärdiga byggnader kan man i större utsträckning än annars ställa krav på miljön. På samma sätt måste hänsyn tas till byggnadens sammanhang i stadsbilden eller landskapet. Även sådana komponenter i miljön som topografi, markbehandling och vegetation kan påverka det kulturhistoriska värdet hos den enskilda byggnaden. I t. ex. en välbevarad bymiljö utgör bebyggelse, vägsystem och odlingslandskap en oskiljbar enhet, där varje komponent spelar en väsentlig roll.

Även om förutsättningarna för ett objektivt urval ökar vid tillgång till ett enhetligt och såvitt möjligt fullständigt inventeringsunderlag ligger det i sakens natur att det bestånd av värdefull bebyggelse som väljs ut på grundval av kriterier av nu nämnt slag inte till sitt omfång kan bestämmas en gång för alla. Om man med urvalet syftar till att bevara karakteristiska drag i den svenska bebyggelsemiljön blir det mer en fråga om att fastställa en ambitionsnivå, som ur allmän synpunkt ter sig rimlig. Att detta är möjligt framgår klart av riksplanearbetet, där i princip full enighet har nåtts mellan kommuner, länsstyrelser och riksantikvarieämbetet om urvalet av miljöer av betydelse ur rikssynpunkt.

11 Statens ansvar

11.1 De allmänna kulturpolitiska målen

I proposition till 1974 års riksdag om den statliga kulturpolitiken (1974:28) sammanfattades det s. k. bevarandemålet på följande sätt (s. 295): "Kulturpolitiken skall garantera att äldre tiders kultur tas till vara och levandegörs".

Till närmare utveckling av detta mål anfördes bl. a.:

Den snabba förändringstakt som i synnerhet präglar våra tätorter utsätter den fysiska kulturmiljön för ett mycket hårt tryck. Högt ställda krav på funktionsduglighet och effektivitet hotar att göra vår arbets- och boendemiljö steril och traditionsfattig. När den enskilda människan på så vis berövas sin anknytning bakåt i tiden tilltar hennes känsla av otrygghet och främlingskap. Bevarandet av den historiska kontinuiteten i den fysiska kulturmiljön måste därför tillmätas grundläggande betydelse för den enskildes känsla av trygghet och förankring i tillvaron. ---

I arbetet med att bevara och föra kulturtraditioner vidare är det viktigt att insatserna gäller hela samhällets historia och inte bara den s. k. högreståndskulturen. Även arvet från det gamla bondesamhället samt den framväxande industrialismen och de därmed sammanhängande folkrörelserna måste föras vidare (s. 301).

Kulturminnesvården bör --- i ökad utsträckning inriktas även på bevarandet av samlade miljöer vid sidan av den monument- och objektvård som är kulturminnesvårdens traditionella domän. Kulturminnesvården bör därför ges en sådan ställning att den utan att försumma sina traditionella uppgifter kan svara mot de vidgade kraven (s. 351).

I propositionen rörande den fysiska riksplaneringen (1972:111 bil. 2 s. 150) hade redan påpekats det angelägna i att vidga intresset inom kulturminnesvården från de unika företeelserna till de karakteristiska för att referensområdena skulle kunna bevaras i en tid av snabba förändringar.

Staten har redan gett uttryck för sin vilja att bidra till att förverkliga bevarandemålet på olika sätt. Huvudmannaskapet för den fysiska riksplaneringen är ett sådant. Ett annat är de organisatoriska förändringar som genomförts på kulturminnesvårdens område. På vissa områden har staten också visat sig beredd att ta ett mera direkt ekonomiskt ansvar för att bevarandemålet skall kunna uppnås. När det gäller byggnadsvården återstår dock att ta principiell ställning till omfattningen av statens kostnadsansvar. För att kunna fullgöra vårt uppdrag att finna statliga stödformer för byggnadsvården måste vi som en grund redovisa hur vi menar att ett sådant ställningstagande skall formuleras.

11.2 Ansvar för bebyggelse av riksintresse

Statens ansvar för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen uttrycks för närvarande direkt endast i byggnadsminneslagen. Lagen återspeglar ett sedan mycket länge uttalat statligt intresse för den exklusiva monumentvården. Byggnadsminneslagen avgränsar nämligen utomordentligt snävt de objekt som kan komma i fråga för lagens tillämpning. Det kan därför utan vidare sägas att objekt som uppfyller lagens krav för skydd har ett så stort allmänt intresse att ägarna måste kunna påräkna att staten tar en del av ansvaret för den fortsatta vården. Detta ekonomiska ansvar återspeglas också i byggnadsminneslagens motiv, även om man då inte ansåg att det kunde formuleras i lagtexten.

I samband med den fysiska riksplaneringen har staten emellertid – i den anda som bl. a. det europeiska samarbetet skapat – markerat ett vidare intresse. Inom sektorn kulturminnesvård har uttalats ett starkt önskemål till säkerställande av även miljöer och då i första hand de av s. k. riksintresse. Till det statliga intresseområdet har således uttryckligen förts miljöer på vilka byggnadsminneslagen till sin natur inte är tillämplig. Vidare har begreppet riksintresse fastlagts. Begreppet ger i sig uttryck för den vidgning som skett av det statliga intresseområdet, inom vilket en byggnadsminnesförklaring mer blir ett sätt att beteckna ett objekt med ett särskilt högt värde.

Staten måste därmed också menar vi ta på sig ett ansvar för bevarande av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen utöver vad som följer av byggnadsminneslagen. Detta stämmer enligt vår mening väl med det inledningsvis redovisade bevarandemålet.

11.3 Ansvar för bebyggelse av regionalt intresse

Om det antagna bevarandemålet till fullo skall kunna uppnås måste emellertid statens ansvar sträcka sig längre än så. Även om det är kommunerna som har det grundläggande ansvaret för kulturminnesvården bör staten ekonomiskt stödja kommunerna i deras arbete med bevarande och vård också vid sidan av den rent riksintressanta bebyggelsen och därmed medverka till ett bibehållande av de karakteristiska bebyggelseinslagen i landets olika delar. Statens insatser bör på denna nivå ha till syfte att stimulera och uppmuntra kommunerna i deras bevarandesträvanden. Förekomsten av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse växlar dessutom avsevärt mellan olika kommuner. Det statliga stödet på denna nivå kan bidra till att avlasta vissa kommuner en del av annars alltför betungande uppgifter.

Vi har på ett tidigt stadium övervägt om staten som förutsättning för sitt stöd skulle kräva en kommunal ekonomisk insats. Mot detta har talat den besvärande ekonomiska situation som de flesta kommuner för närvarande befinner sig i. Det har också bjudit emot att föra in ett tvångsmoment på ett område där de positiva faktorerna så entydigt talar för ett frivilligt kommunalt engagemang. Man kommer för övrigt in på svåra frågor om gränserna för den kommunala kompetensen när det gäller stöd från kom-

munen till enskilda personer eller företag. Det främsta skälet har dock varit att något direkt tvångsmoment riktat mot kommunerna inte förekommer för den kulturhistoriskt värdefulla bostadsbebyggelse som får del av det statliga lånestödet vid ombyggnad. Kommunernas ansvar har här ändå sitt naturliga uttryck i den planeringsverksamhet som kommunerna genom bl. a. bostadssaneringsprogram måste bedriva. Samma ansvar förutsätter vi att kommunerna kommer att visa för den övriga kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen genom fortsatta inventeringar, avgränsningar av bevarandecområden och upprättande av bevarandeprogram.



Drygt en fjärdedel av Älvsborgs läns bebyggda fastigheter har inventerats. Omkring 6 % har redovisats som kulturhistoriskt värdefulla. Vårgårda kommun. Foto ÄLMF.



Som byggnader med vårdbehov har bara räknats sådana där förfallet gjort en räddningsinsats nödvändig. Dals-Ed kommun. Foto ÄLMF.

*Stödbehovet kan vara svårt att bedöma. I vissa fall kan dock vårdkostnaderna med stor säkerhet aldrig förräntas. Dals-Ed kommun.
Foto ÅLMF.*





En stor del av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen på landsbygden består av byggnader som kommit ur bruk, s. k. överlopps-hus. På fastigheten ovan finns sju ekonomibyggnader från 1700- och 1800-talet som numera saknar användning. Härjedalens kommun. Foto JLM.

12 Hur stort är stödbehovet

Ett uttalat statligt ansvar för vården av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen måste följas av ekonomiska insatser från statens sida. För att kunna bestämma i vilken omfattning sådana insatser kommer att krävas, är det nödvändigt att känna till det totala stödbehovet. Detta är i sin tur beroende av det totala vårdbehovet. För att det skall kunna beräknas måste först den bebyggelse som skall bevaras väljas ut. En första förutsättning härför är en inventering av landets totala bebyggelse. Någon sådan riktäckande inventering finns för närvarande inte. För att i möjligaste mån övervinna detta hinder har vi gett riksantikvarieämbetet i uppdrag att tillsammans med respektive länsmuseum närmare studera Älvsborgs och Jämtlands län. En genomgång av inventeringsläget har nämligen visat att dessa län har det bästa inventeringsunderlaget. Eftersom de två länen, ett västsvenskt och ett norrländskt, dessutom representerar olika bebyggelsestrukturer har de bedömts kunna ge en någorlunda tillförlitlig bild av läget i landet.

I Jämtlands län dominerar jordbruksbebyggelsen. Den består till största delen av byar, där flertalet gårdar ligger i ursprungliga lägen medan andra är utskiftade. Karakteristiskt är det stora antalet hus på varje gård, i allmänhet 10–20 byggnader. Boningshusen är i regel från 1800-talet, medan ekonomibyggnaderna ofta är äldre, några mycket ålderdomliga. Bebyggelsen ligger i regel väl synlig i det öppna landskapet. I utmarkerna ligger torpen, avskilda från varandra och långt från byarna. I större byar, som genom sina lägen utmed järnväg och landsväg vuxit ut till mindre samhällen, finns bebyggelse som visar strukturomvandlingen under slutet av 1800-talet och början av 1900-talet, t. ex. folkrörelselokaler, skolor och industribyggnader.

Även bebyggelsen i Älvsborgs län präglas till stor del av jordbruket med huvudsakligen små och medelstora driftsenheter i ett småbrutet kulturlandskap. Antalet oskiftade byar och enstaka byggnader från tiden för 1800-talets jordbruksreformer är litet. Gårdsanläggningarna innehåller i genomsnitt en mangårdsbyggnad samt 3–4 ekonomibyggnader. Högreståndsmiljöer knutna enbart till jordbruket är relativt ovanliga – där agrar högreståndsbegyggelse förekommer har den i regel anknytning även till någon annan näring, t. ex. brukshantering eller hemindustri. Stora slotts- och herrgårdsanläggningar är sparsamt representerade, men några exempel finns. I länet finns också en del industrier, i första hand Sjuhäradsbygdens textilindustri samt järnbruken, pappersbruken och pappersmassefabrikerna i Dalsland. Industribebyggelsen åskådliggörs av ett antal bruk, tidigare industriella anlägg-

ningar och fabrikkssamhällen. Av tätorterna anlades många redan under medeltiden som handelsplatser och administrativa centra. Stadskärnorna i Alingsås, Ulricehamn och Åmål är goda representanter för den svenska trädadsbebyggelsen under 1700- och 1800-talen.

Urvalet av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen har gjorts självständigt av respektive länsmuseum. Principerna för urvalet har varit olika för de båda länen. Det har dock visat sig att resultaten blivit så gott som likartade.

Antalet bebyggda fastigheter i Jämtlands län har beräknats till något över 50 000. Nästan hela länet (90 %) har inventerats ur kulturhistorisk synpunkt, varvid 2 229 fastigheter har redovisats som kulturhistoriskt värdefulla. Av den oinventerade delen bedömer läns museet att ytterligare omkring 200 fastigheter kommer att föras till denna klass, vilken då skulle bestå av omkring 5 % av totala antalet bebyggda fastigheter.

Av Älvsborgs läns drygt 115 000 bebyggda fastigheter har en fjärdedel inventerats. Därvid har 1 762 fastigheter eller 6 % redovisats som kulturhistoriskt värdefulla.

Tillsammans innehåller de båda länen de vanligaste kategorierna av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen. Givetvis är det några kategorier, t. ex. fiskelägen, storstadsbebyggelse och större slott och herrgårdar, som inte är representerade i någotdera länet. Inte heller fäbodarna har kunnat tas med på grund av bristande inventeringsunderlag för denna bebyggelsekategori. Dessa byggnadstyper utgör dock en relativt begränsad del av det totala byggnadsbeståndet, medan bebyggelsen i Älvsborgs län och Jämtlands län representerar de vanligaste byggnadskategorierna. Riksantikvarieämbetet har därför ansett, att en grov uppskattning av den totala mängden kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i landet är möjlig att göra med utgångspunkt från resultaten i de två försökslänen.

Nästa steg har varit att försöka klarlägga behovet av vård för den inventerade bebyggelsen. Man inser dock snart att en absolut tillförlitlig beräkning av det totala vårdbehovet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i de båda länen skulle kräva en oerhörd arbetsinsats med hänsyn till den mängd byggnader det rör sig om. I Älvsborgs län har därför – förutom Alingsås – kunnat granskas endast tre landsbygdskommuner, Marks, Vårgårda och Färgelanda med inbördes olikartade förutsättningar och förändringstryck. I Jämtlands län har kommunerna Östersund och Krokom specialgranskats. De har bedömts ge en representativ bild av länet då de tillsammans innehåller glesbygd och tätorter, jordbruks-, skogs- och fjällbygd.

Beräkningarna har gjorts på grundval av inventeringsmaterialet. Här kan givetvis finnas en betydande felkälla. Några kontroller på fältet har dock visat att resultaten varit i huvudsak rättvisande. Som byggnader med vårdbehov har bara tagits med sådana där förfallet gjort en räddningsinsats nödvändig. Arbeten som betraktats som normalt underhåll har inte medräknats. Vårdarbetena har delats in i två huvudgrupper efter graden av behövlig ekonomisk insats. Gränsen har satts vid 20 000 kr. Byggnader som behövt vårdinsats för under 20 000 kr. har varit främst härbren, logar och lador i behov av tak och ny grund.

De största svårigheterna stöter till när det slutligen gäller att beräkna

hur mycket av det uppskattade vårdbehovet som motsvaras av ett behov av stöd. Som en självklar utgångspunkt gäller att kostnaderna för vårdarbeten skall betalas av ägaren. Att generellt ange i vilken omfattning stöd därutöver kan vara påkallat är i det närmaste omöjligt. Varje bevarandeprojekt kan sägas vara unikt i sig. Finansieringsproblemet är till stor del beroende av byggnadens framtida användning. De krav som måste ställas beror på den framtida funktionen och vem som skall bli brukare. Ett bostadshus måste t. ex. ha en viss lägsta standard. De boende skall betala en del av kostnaderna. Vårdkostnaderna och därmed stödbehovet står vidare i direkt relation till vilka ambitioner som skall styra bevarandet. Skall en byggnad fullständigt restaureras blir kostnadsläget givetvis ett helt annat än om man bara inriktar sig på att få byggnaden att överleva tills vidare.

För att ändå försöka få fram en allmän uppskattning av stödbehovets storlek har vi definierat stödbehovet som föreliggande när ett bevarande medför *överkostnader som framkallas av hänsynen till det kulturhistoriska värdet och som inte kan förräntas av fastighetens – faktiska eller tänkta – avkastning*. Mot bakgrund av vad vi ovan anført är det naturligtvis osäkert om en generalisering av detta slag kan ge en någorlunda riktig bild av verkligheten. I många fall kan dock överkostnaderna mera entydigt beräknas motsvara ett faktiskt stödbehov. Det gäller framför allt vid förekomsten av s. k. överloppshus, dvs. hus som saknar funktion och ofta värde för ägaren och där ingen framtida användning är tänkbar. Undersökningarna i Jämtlands och Älvsborgs län har visat, att en betydande del av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen där utgörs av överloppshus. I de två kommunerna Östersund och Krokom i Jämtlands län har det sammanlagda antalet kulturhistoriskt värdefulla byggnader beräknats vara 2 087. En erfarenhetsmässigt gjord uppskattning ger vid handen att inte mindre än ca 1 500 eller 72 % är överloppshus. Av dessa är 150 bostadshus och 1 350 övriga byggnader, vilket innebär att 40 % av bostadshusen och 79 % av övriga byggnader är överloppshus. I Älvsborgs läns tre undersökta kommuner Mark, Vårgårda och Färgelanda har av 1 616 kulturhistoriskt värdefulla byggnader 726 eller 45 % bedömts vara överloppshus, fördelade på 282 bostadshus och 444 övriga byggnader. Här utgörs 49 % av bostadshusen och 43 % av övriga byggnader av överloppshus. Av de kulturhistoriskt värdefulla överloppshusen är för närvarande 427 eller 75 % av bostadshusen och 619 eller 51 % av övriga byggnader i Jämtlands län samt 69 eller 24 % av bostadshusen och 103 eller 23 % av övriga byggnader i Älvsborgs län i behov av vård.

Vi är sålunda medvetna om de osäkerhetsmoment som vår följande överslagsberäkning besväras av. Trots allt tror vi ändå att den ger ett så rättvisande resultat att den kan utgöra grund för överväganden om omfattningen av statens ekonomiska insatser på byggnadsvårdens område.

12.1 Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i glesbygd

Av materialet i länsundersökningarna framgår att mellan fem och sex procent av de bebyggda fastigheterna hade bebyggelse som var speciellt intressant ur kulturhistorisk synpunkt. Varje sådan fastighet har två, tre bygg-

nader i genomsnitt. Av dessa kulturhistoriskt värdefulla byggnader är 30 % i behov av vård och ekonomiskt stöd. Av dem behöver omkring 60 % vårdinsatser understigande 20 000 kr., 35 % överstigande 20 000 kr. och 5 % betydligt överstigande 20 000 kr. jämte antikvariska specialinsatser. Av den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen som är i behov av vård utgör 20 % renodlade bostadshus som kan komma i fråga för stöd enligt bostadslånekungörelsen och som därmed kan borttagas ur detta räkneexempel. Bostadshus som helt eller delvis utgör överloppsbyggnader är dock medräknade. Förutom obebodda hus har vi till denna grupp fört t. ex. slott och herrgårdar som bara delvis utnyttjas för bostadsändamål. I länsundersökningarna har inte i det urval utredningen presenterar här, medtagits offentliga eller Svenska kyrkans byggnader.

12.2 Kulturhistoriskt värdefull lokalbebyggelse i tätort

I länsundersökningarna har också det kulturhistoriska byggnadsbeståndet i tätorter uppskattats. Vi har dock funnit tätorterna i de två länen allt för lite representativa för landet i genomsnitt och därför också använt några andra undersökningar som underlag i denna del.

Den statistiska redovisningen av lokalbebyggelsen är ganska knapphändig vad beträffar ytor, användning, ålder m. m. Underlag för våra bedömningar när det gäller kulturhistorisk bebyggelse har först och främst varit fysiskt planeringsmaterial från olika kommuner, vilka i sina tätortsinventeringar medtagit uppgifter om byggnadsytors användning, byggnaders ålder, underhållsstatus, kulturhistoriskt värde etc. Exempel på andra källor varifrån uppgifter hämtats är Allmän fastighetstaxering 1975, Folk- och Bostadsräkning 1975 (FoB -75) samt "Mark och lokalytor i fem tätorter" av Tommy Granström (Byggforskningsrapport 11:72).

Det befintliga bostadsbeståndet är med tillräckligt god precision redovisat i FoB -75. Med kännedom om lokalytornas omfattning i relation till bostadsytorna i tätorter av olika storlek, har en uppskattning av lokalbeståndet byggt före år 1900 kunnat göras. I det tidigare nämnda planeringsmaterialet framgår oftast våningsytornas användning för olika ändamål, – t. ex. lokaler och bostäder. Tidpunkten valdes dels med hänsyn till den befintliga statistikens uppbyggnad, dels därför att det är i byggnadsbeståndet före denna tid som – med god approximation – i stort sett hela det kulturhistoriskt intressanta byggnadsbeståndet finns.

Som diagrammet figur 12.1 visar uppgår lokalytorna i fastigheter (affärs-, kontorshus, industrier m. m.) uppförda före år 1900 i svenska tätorter till ca 8,6 milj. m².

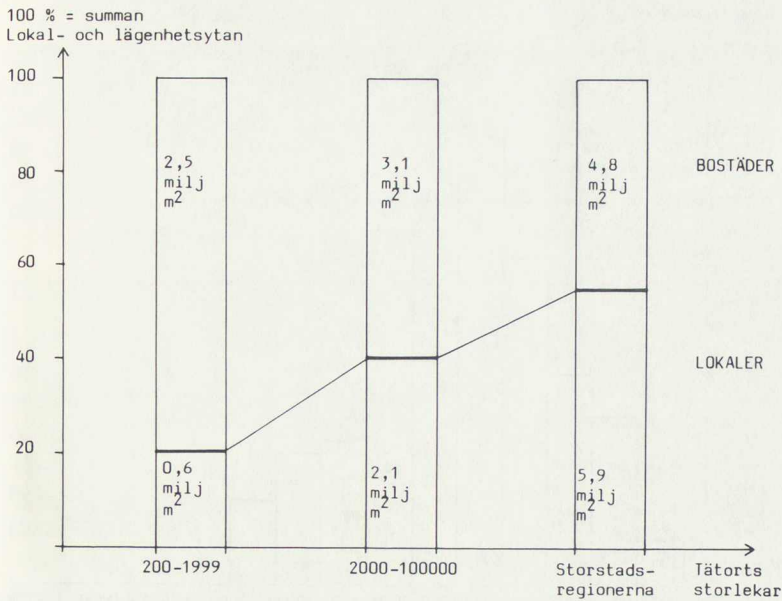


Fig. 12.1 Uppskattade ytpportioner mellan bostäder/lokaler i byggnader uppförda före år 1900 i tätorter av olika storleksordningar. Ytan för bostäder är verkliga värden enl. FoB.

12.3 Svenska kyrkans byggnader

Som framhållits i avsnitt 9.4 intar Svenska kyrkans byggnader bokstavligen talat en central plats i våra tätorter. I granskningspromemorian nr 3/1977 "Restaurering av gotländska kyrkor" har riksdagens revisorer mycket väl belyst problemen med de små församlingarna och det ekonomiskt betungande kyrkunderhållet. Ser man på förhållandena i hela landet finner man att de små församlingarna ofta har medlemmar med liten skattekraft och inte sällan en kyrka av högt konst- och kulturhistoriskt värde med eftersatt underhåll. Församlingar med två kyrkor, en från medeltid och en från sent 1800-tal förekommer också. Därtill har en del församlingar andra kulturhistoriskt intressanta byggnader i sin ägo. Det kan röra sig om gamla prästboställen och jordbruksfastigheter med utarrenderad jord och med utnyttjade byggnader. Av riksdagens revisorers granskningspromemoria torde man kunna dra den slutsatsen att församlingar med mindre än 500 invånare är i behov av bidrag till kyrkobyggnadernas mer omfattande underhåll.

I riksantikvarieämbetets rapport 1978:3 "Vård och underhåll av Gotlands kyrkor" behandlas de årliga underhålls- och investeringskostnaderna insatta i underhållsintervaller. För Gotlands kyrkor skulle i genomsnitt per kyrka för underhåll erfordras 20 000–30 000 kr. varje år. Gotlands kyrkor är emellertid ytterst speciella. En realistisk nivå på de årliga kostnaderna för omfattande åtgärder på Svenska kyrkans "medelkyrka" torde vara ca 15 000 kr. Av detta årliga medelsbehov beräknas de stödbehövande församlingarna i genomsnitt själva kunna bidra med halva kostnaden eller 7 500 kr.

Med utgångspunkt från ovannämnda antagande om de små församlingarnas skattekraft bedömer vi att de stödbehövande församlingarna uppgår till ett antal av 850–900 (jämför diagram figur 12.2).

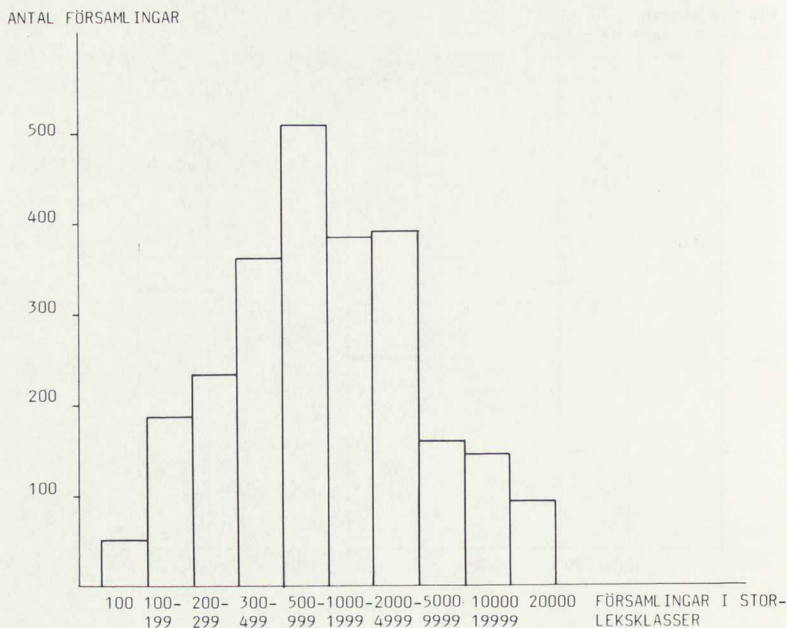


Fig. 12.2 Svenska kyrkans församlingar 1975 presenterade i antal församlingar i olika storleksklasser.

12.4 Summering av stödbehovet

Med utgångspunkt från ovan refererade material har vi försökt räkna fram ett totalt stödbehov. Stödet skall täcka kostnader för åtgärder som inte beräknas ge någon avkastning i annan kulturhistorisk bebyggelse än bostadsbebyggelse. I stödbehovet ingår inte kostnader för ersättning för utebliven förväntad exploatering o. d. Beräkningarna har fördelats på bebyggelse i glesbygd respektive tätort samt på Svenska kyrkans byggnader.

12.4.1 Stödbehovet i glesbygd

Antalet byggnader av kulturhistoriskt värde i glesbygd kan uppskattas till minst fem till sex procent av hela beståndet, som torde uppgå till 850 000–1 000 000 byggnader enligt 1975 års fastighetstaxering. Det skulle således röra sig om ca 60 000 byggnader av kulturhistoriskt intresse i glesbygd.

Av dessa 60 000 byggnader är, som framgår av avsnitt 12.1, 30 % i behov av vård som inte kan förräntas. Av dessa 18 000 hus är 60 % dvs. 10 800 i behov av stöd på högst 20 000 kr. Om vi uppskattar det genomsnittliga behovet till 15 000 kr. per hus erfordras 162 milj. kr.

35 % av dessa 18 000 hus eller 6 300 är i behov av stöd överstigande 20 000 kr. Om vi uppskattar det genomsnittliga behovet till 40 000 kr. per hus erfordras för denna kategori 252 milj. kr.

Slutligen är fem procent av de 18 000 byggnaderna eller 900 i behov av extra ordinära insatser av antikvarisk expertis. Vi uppskattar det genomsnittliga behovet per hus till 80 000 kr. eller 72 milj. kr för denna exklusiva kategori.

Summerar man stödbehovet för dessa tre kategorier byggnader i glesbygd erhåller man en summa av 486 milj. kr. Reducering skall dock ske med 20 % motsvarande andelen bostäder som redan har en finansieringsform. Detta ger summan 390 milj. kr., vilket beräknas behöva fördelas på 10–15 år. Det betyder ett årligt belopp av 26–40 milj. kr. Härtill vill vi påpeka att ett visst ekonomiskt stöd också bör påkallas för miljöinslag som t. ex. parker, broar o. d.

12.4.2 *Stödbehovet i tätort*

I våra tätorter uppskattas våningsytan i andra byggnader än bostadshus – här sammanfattande kallade lokaler – uppförda före år 1900 till 8,6 milj. m². Härav beräknas att ca 20 % eller 1,75 milj. m² behöver uppskattningsvis ett genomsnittligt stöd av omkring 500 kr. per m², vilket motsvarar ca 15–25 % av nyproduktionskostnaderna för lokalytor av varierande slag. Behovet av stöd per m² har vi bedömt vara störst i mindre tätorter med svagare efterfrågan på lokaler av olika slag.

Mot bakgrund av ovanstående siffror och resonemang beräknas stödbehovet för denna kategori uppgå till ca 875 milj. kr. Denna summa torde behöva fördelas på högst tio år om inte byggnadsbeståndet skall förfalla alltför svårt. Det betyder ett årligt behov av ca 80–90 milj. kr.

12.4.3 *Stödbehovet för Svenska kyrkans byggnader*

Av avsnitt 12.3 framgår att ungefär 900 små församlingar i behov av bidrag skulle varje år i genomsnitt behöva avsätta till en fond ca 15 000 kr. Av detta belopp bedömer vi liksom riksdagens revisorer att dessa församlingar på sin höjd kan avsätta 7 500 kr. från utdebiterade kyrkoskatter. Resten erfordras bidragsvägen om ett acceptabelt kyrkunderhåll skall kunna drivas. Svenska kyrkans byggnader erfordrar sannolikt således ca 7 milj. kr. per år.

12.4.4 *Sammanfattning*

Behovet av stödåtgärder för annan kulturhistoriskt värdefull bebyggelse av intresse för det allmänna än bostäder skulle mot bakgrund av det förda resonemanget uppgå till ett medeltal om ca 120 milj. kr per år. Inom en tioårsperiod erfordras alltså insatser om ca 1 200 milj. kr (i 1977 års penningvärde).

Dessa belopp kan jämföras med omfattningen av den totala årliga byggnadsentreprenadverksamheten avseende lokalbeståndet i landet. Ombyggnad och underhåll av lokaler utfördes under år 1977 för omkring 3 200 milj. kr. Det beräknade stödbehovet skulle således utgöra endast ca 4 % härav.

13 Förslag

13.1 Stödsystemets uppbyggnad i korthet

Statens ekonomiska stöd till byggnadsvården i landet har hittills tagit sig egentligt uttryck bara i form av de förmånliga lånen till den kulturhistoriskt värdefulla bostadsbebyggelsen. Vi har funnit det ur alla synpunkter lämpligt att utgå från principerna bakom denna stödform, när det gäller att finna former för stöd till övriga bebyggelsekategorier. Detta betyder bl. a. att stöd skall utgå både till bebyggelse av riksintresse och till s. k. övrig kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, dvs. bebyggelse av regionalt intresse.

Det var naturligt att se förmånliga lån som den närmast till hands liggande stödformen för bostadsbebyggelse. Användningen är självklar och avkastningen kan med stor säkerhet förutsägas. Samma enkla förutsättningar gäller inte för den övriga bebyggelsen. Även om användningen alltid måste vara det främsta målet för varje bevarandeprojekt, är den långt ifrån given i många fall. Vi föreslår dock för de lokaler, som genom ombyggnad bevaras i syfte att användas på ett sätt som direkt eller indirekt ger avkastning, ett stöd i form av förmånliga lån med modell efter bostadslånen. Sålunda skall för lokaler av byggnadsminneskaraktär s. k. *tilläggs lån* kunna utgå. För lokaler av regionalt kulturhistoriskt intresse skall gälla att staten garanterar en finansiering från den prioriterade lånemarknaden.

Därmed återstår för direkta stödformer den bebyggelse som inte kan komma i fråga för ett lånestöd, antingen därför att det inte rör sig om ett avkastningsobjekt eller därför att den planerade vårdinsatsen inte är av den karaktären att ett lån kan utgå. Vi har här funnit att ett statligt *bidrag till s. k. kulturhistoriska överkostnader* är den bästa stödformen.

Det är inte troligt, i varje fall inte på kort sikt, att tillgängliga medel för direkta stödinsatser kommer att motsvara behovet. För att inte alltför skarpt dra en gräns mot den bebyggelse som således inte kommer att kunna få något direkt ekonomiskt stöd har vi stannat för några former av stöd skattevägen. I huvudsak premieras härigenom ägare som aktivt vårdar sin egendom.

Vi har vidare funnit skäl för att stimulera kommunerna till ökade direkta insatser på bevarandeområdet. *Lån på förmånliga villkor för förvärv i bevarandesyfte ur fonden för kommunala markförvärv* har vi bedömt skall kunna fungera som en sådan stimulans.

Allt talar slutligen för att som i direktiven framhållits byggnadsvården också i framtiden i stor utsträckning måste ses i ett arbetsmarknadspolitiskt

sammanhang. Genom att en *förordning om bidrag till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse* inrättas blir det möjligt att göra samma bedömning angående bidragets storlek o. d., oavsett om arbetet utförs den ordinarie vägen eller tidigareläggs som ett beredskapsarbete.

13.2 Utökat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

13.2.1 *Bakgrund*

Som föremål för statliga stödåtgärder föreslår vi bebyggelse av sådant kulturhistoriskt värde att den ur allmän synpunkt bör bevaras för framtiden. Ett villkor för en statlig stödsats bör i konsekvens härmed vara att ett fortsatt bevarande också är garanterat.

Den enda tillfredsställande garatin i den vägen kan i dagens läge skapas genom en byggnadsminnesförklaring. Därvid kan föreskrivas de två viktigaste skyddsmomenten, nämligen att byggnaden inte får rivas och att den skall vårdas på ett kulturhistoriskt riktigt sätt. En byggnadsminnesförklaring är knuten till själva objektet och är giltig också mot framtida ägare, den har s. k. sakrättsligt skydd. Villkor som föreskrivs i avtal med objektets ägare har sin största brist i detta hänseende. Sådana villkor kan inte göras gällande mot en ny ägare. De förlorar också sin verkan om lånet eller bidraget betalas tillbaka. Att byggnadsminnesförklaring inte gjorts till en nödvändig förutsättning för att tillägglån skall kunna utbetalas är ur den synpunkten otillfredsställande. En skyddsföreskrift som tas upp endast i lånebeslutet förlorar således sin verkan om lånet måste sägas upp i förtid eller när det återbetalas i vanlig ordning. Låntagaren har då åtnjutit den betydande subvention som ligger i amorterings- och räntefriheten utan att objektet säkrats för framtiden. Även om faran för förstörelse i de flesta fall är mera teoretisk än verklig, anser vi ändå att *kravet på en genomförd byggnadsminnesförklaring skall införas som villkor för att lånet skall betalas ut*. Farhågorna för att byggnadsminnesärendet ytterligare skulle fördröja låneprocessen torde vara överdrivna. Gynnsammare förhandlingsklimat än i låneärendet kan knappast tänkas uppstå senare. Vad gäller den andra befintliga stödformen bostadslån med förhöjt låneunderlag kan som anmärkningsvärt noteras att skyddsföreskrifter inte ens fogas till lånebeslutet. Här får man i dagens läge lita till de förhållandevis bristfälliga skyddsmöjligheter som kommunerna kan anordna.

En K-märkning i stadsplan ger vissa garantier för en byggnads fortbestånd, även om den i sig inte hindrar rivning eller kan förknippas med någon vårdföreskrift. För närvarande kan dock planbestämmelsen kompletteras med ett provisoriskt rivningsförbud. Ett bättre skydd kan då tillskapas i tomträttskontrakt. Detta har bl. a. tillämpats av Norrköpings kommun för området "Röda sta'n". Kommunen hade där förvärvat ett flertal fastigheter av ett saneringsbolag. Som ett sätt att bibehålla den enhetliga miljön i området har kommunen sålt fastigheterna med tomträtt. I tomträttskontrakten har bl. a. föreskrivits att befintlig bebyggelse skulle bestå och tagits in åläggande för köpare att inom viss tid upprusta byggnaden på fastigheten. Som säkerhet för fullgörandet av upprustningsåläggandet har kommunen tagit

inteckning. Tomträttsinstitutet har dock i sin natur den största svagheten i detta sammanhang i det faktum att den förutsätter ett kommunalt ägande av marken.

Genom att avgränsa bevaringsområden kan kommunen i förväg tala om hur 38 § byggnadsstadgan avses att tillämpas och därmed förstärka det osäkra skydd denna paragraf annars ger. I en kommande bygglagstiftning torde bebyggelsen sannolikt komma att säkras inom vissa planlagda områden genom bestämmelser om rivning, ny- och ombyggnad samt underhåll.

Förutsättningarna för skydd utanför byggnadsminneslagens räckvidd är således i dag osäkra. Det finns ett behov av att med giltighet för framtiden kunna utfärda skyddsföreskrifter för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som inte omfattas av byggnadsminneslagen, i första hand till dess en ny plan- och bygglagstiftning kan träda i kraft. Det är emellertid inte uteslutet att det kommer att visa sig att planlagstiftning inte är ett lämpligt instrument för att tillgodose de enskilda bebyggelseinslagens intressen, bl. a. med tanke på den tröghet som med nödvändighet präglar allt planarbete. Framför allt kan planinstrumentets nackdelar framträda i områden där inga detaljplaner föreligger. Det skulle i så fall föreligga ett permanent behov av ett kompletterande skyddsinstitut. Lämplighet talar också för att ett statligt stöd-system motsvaras av skyddsmöjligheter som inte är helt beroende av en kommunal bevarandevilja.

Skyddsinstitutet kan ses också ur en annan synvinkel. De statliga stöd-former som genomförts och som vi föreslår har alla – vilket ligger i sakens natur – något inslag av subvention. Det kan helt visst sägas att subventionen i dessa fall leder till att samhället får ett värde tillbaka av den enskilde, genom att ett ur allmän synpunkt kulturhistoriskt värdefullt objekt får vård. Ur ett kortsiktigt perspektiv kan ändå invändningar resas mot ett på detta sätt statligt gynnande av enskilda. Att den enskilde som en konkret motprestation också tar på sig ett framtida vårdansvar för sin byggnad måste dock betraktas som en inte oväsentlig inskränkning i förfoganderätten. Rimligen bör därmed underlaget för eventuella erinringar falla bort.

Vi har mot denna bakgrund bedömt ytterligare en skyddsmöjlighet som nödvändig och har övervägt två tänkbara lösningar.

13.2.2 "Kulturhistoriskt servitut"

Ett sätt att tillgodose ovannämnda syften vore att knyta föreskrifterna till fastigheten som sådan, vilket för tanken till begreppet servitut. Med servitut förstås allmänt besvär eller last, som läggs på en eller flera fastigheter, normalt sett utan tidsbegränsning. Ett servitut kan inskrivas i fastighetsboken och får därmed sakrättsligt skydd, dvs. servitutsrätten kan göras gällande mot andra intressenter än upplåtaren, t. ex. senare ägare till fastigheten.

Tanken på ett "kulturhistoriskt servitut" har tidigare tagits upp i samband med en motion till 1967 års riksdag (II:453). Motionären konstaterade att med byggnadsminneslagens målsättning, kom huvudparten av de kulturhistoriskt värdefulla byggnaderna och byggnadsmiljöerna att sakna lagligt skydd. Vissa av dessa skyddsvärda objekt menade motionären skulle kunna räddas genom ett "kulturhistoriskt servitut". Servitutet skulle innehålla för-

bud mot att företa annan åtgärd med byggnaden än som kunde godkännas av antikvarisk myndighet. Med hjälp av detta instrument skulle enligt motionen exempelvis kommuner, vid överlåtelse av byggnader i kommunal ägo till enskilda, kunna skapa garanti för att byggnaderna bibehölls. Tredje lagutskottet (1967:49 s. 9) fann motionsförslaget värt att pröva även om det inte var invändningsfritt. Bl. a. anförde utskottet att det skulle bli nödvändigt att anordna någon form av kontroll för att bestämmelserna skulle bli till verklig nytta. En sådan kontroll skulle enligt utskottet kräva betydande insatser av sakkunnig personal och därmed också kostnader. Förslaget överlämnades av regeringen till MUS 65 för övervägande. I denna utredningsbetänkande Kulturminnesvård (SOU 1972:45) har frågan inte fått särskild behandling.

Ett kulturhistoriskt servitut skulle främst behöva ha det innehållet att därigenom kunde föreskrivas förbud mot rivning av befintlig bebyggelse och underhållsplikt. Den form av servitut som här kan tänkas komma i fråga uttrycks i 14 kap. 1 § jordabalken så, att det för främjande av en ändamålsenlig markanvändning får i fastighet (den tjänande fastigheten) upplåtas rätt för ägaren av annan fastighet (den härskande fastigheten) att råda över den tjänande fastigheten i fråga om dess användning i visst hänseende.

En med det tänkta kulturhistoriska servitutet starkt påminnande form är de s. k. villaservituten. Dessa började uppträda under andra hälften av 1800-talet och syftade till att skapa och trygga en viss karaktär för ett område. En mängd sådana servitut stiftades t. ex. för att uppnå och bibehålla karaktären hos olika villastäder. Servituten upplåts vanligen i köpekontrakt vid förstagångsförsäljningen och var oftast negativt formulerade med förbud av olika slag. Upplåtelsen skedde formellt till förmån för stamfastigheten men var i praktiken avsedd som ett inbördes skydd för alla fastigheter inom området.

Bland de negativa förpliktelser som godkänts som servitut kan nämnas förbud mot att på en tomt uppföra mer än en byggnad och förbud mot att över huvud taget utnyttja viss del av tomten för byggnad. Ett förbud mot rivning måste i jämförelse härmed bedömas som ett mindre ingrepp. Det bör således inte föreligga något hinder mot ett servitut med sådant innehåll. Ett rivningsförbud utan underhållsskyldighet är dock i praktiken meningslöst. Principiellt gäller att servitut inte kan förenas med skyldighet för den tjänande fastighetens ägare att utföra positiva prestationer. I 14 kap. 1 § 2 st. jordabalken har dock upptagits ett sedan länge gällande undantag, nämligen att servitut får förenas med skyldighet att fullgöra underhåll av bl. a. byggnad.

Som tidigare i flera sammanhang påpekats betonas inom byggnadsvården miljöaspekten allt starkare. Att en byggnads kulturhistoriska värde till väsentlig del beror på den kringliggande bebyggelsens beskaffenhet kan sägas vara allmänt fastslaget. Det förefaller mot denna bakgrund klart att ett kulturhistoriskt servitut uppfyller kravet att tillföra den härskande fastigheten en objektiv nytta. Sedan gammalt fordras för servitut också ett grannskapsförhållande mellan härskande och tjänande fastigheter. Detta krav har dock inte tillämpats bokstavligen. Även om givetvis värdet av ett kulturhistoriskt servitut är som störst när de berörda fastigheterna direkt gränsar till varandra,

kan ett sådant läge givetvis inte vara förutsättning för de kulturhistoriska servitutens giltighet. Ligger fastigheterna inom ett s. k. bevarandeområde som exempelvis Gamla Stan borde kravet på grannskap lika givet vara uppfyllt.

Vi kan således inte finna annat än att det är möjligt att knyta skydds-föreskrifter till en fastighet i form av servitut. Dessa servitut skulle lämpligen kunna bli en kommunal angelägenhet. De flesta kommuner torde äga fastigheter så belägna och beskaffade att de kan fylla funktion av härskande fastighet. Staten skulle alltså på detta sätt som en förutsättning för bidrag kräva att kommunen medverkar till ett säkerställande genom att ordna så att ett servitut upplåts i sökandens fastighet.

På ett servitut ställs inga andra formkrav än att det skall grundas på en skriftlig upplåtelse av den tjänande fastighetens ägare med angivande av berörda fastigheter samt ändamålet med upplåtelsen.

13.2.3 Skydd genom tillägg till byggnadsminneslagen

Vi har alltså funnit det i och för sig möjligt att ordna det behövliga skyddet genom att använda servitutsfiguren. Det ligger dock närmare till hands, att i stället bygga ut den befintliga möjligheten i byggnadsminneslagen att binda skyddsföreskrifter till en fastighet. Som vi tidigare sagt är skyddet genom skyddsföreskrifter enligt byggnadsminneslagen det enda helt tillförlitliga i dag. Dessa har sakrättsligt skydd och antecknas i fastighetsboken. *Motsvarande skyddsföreskrifter anser vi att en fastighetsägare skall kunna få utfärdade med samma giltighet om han själv begär det.*

De frivilliga skyddsföreskrifterna skall som föremål ha den s. k. övriga kulturhistoriska bebyggelsen, dvs. bebyggelse vars bevarande är av allmänt intresse utan att för den skull vara byggnadsminnesvärd. Skyddsmöjligheten skulle kunna användas av kommunerna och därmed ensam fylla behovet av att mera i detalj säkerställa kulturhistorisk bebyggelse för framtiden. Speciella villkor i tomträttskontrakt skulle därmed inte behöva användas som skyddsinstrument. Säkert finns också många enskilda ägare som av ideella skäl kan ha ett intresse av att trygga sin fastighets fortbestånd.

Framför allt skall dock gälla som villkor för att komma i åtnjutande av statliga stödformer att ägaren medger att skyddsföreskrifter får inskrivas.

Specialmotivering

Med hänsyn till det av oss föreslagna tillägget till byggnadsminneslagen kan inledningsvis övervägas om inte lagens rubrik borde ändras till en mera allmänt hållen. Vi har dock erfarit att diskussioner pågår om hur kulturminnesvårdens speciallagar och bl. a. byggnadsminneslagen skall reformeras och eventuellt samordnas. Det har därför förefallit oss lämpligast att föreslå bara sådana ändringar i byggnadsminneslagen som direkt föranleds av vårt förslag om komplettering.

2 § tredje stycket

Den föreslagna konstruktionen leder naturligt till att det blir länsstyrelsen som skall pröva om förutsättningar föreligger för att meddela sådana skydds-föreskrifter som ägaren frivilligt begär. Länsstyrelsen har därvid att först göra en bedömning om objektet uppfyller det kulturhistoriska värdekravet. Under begreppet allmänt intresse har vi avsett skall inrymmas både objekt av riksintresse i vidare mening och objekt som omfattas av ett regionalt bevarandebegrepp. Det kan förväntas att i de flesta fall annan antikvarisk myndighet redan uttalat sig om det kulturhistoriska värdet, eftersom ärendet i regel kommer att vara föranlett av att ägaren begärt ekonomiskt stöd från det allmänna. Frågan om skyddsföreskrifternas utformning torde i dessa fall då också redan vara löst.

11 §

En av de effekter vi genom det föreslagna tillägget till byggnadsminneslagen velat uppnå är sakrättsligt skydd. Förutom giltighet mot en ny ägare medför den valda lösningen, liksom en byggnadsminnesförklaring, att skyddsföreskrifter knyts till fastigheten utan samtycke från de borgenärer som har panträtt i fastigheten som säkerhet för fordran. När det gäller byggnadsminnesförklaring finns i denna paragraf stadgat om skydd för sådana borgenärer, för den händelse fastigheten genom skyddsföreskrifterna minskat i värde så att det lett till en förlust. Det kan tänkas fall då också skyddsföreskrifter som ägaren frivilligt tar på sig kan innebära att fastighetens pantvärde minskat, även om de måste bli rena undantagsfall. För att undvika att komplicera förfarandet, genom att exempelvis kräva samtycke från alla berörda sakägare, föreslår vi att staten i dessa fall garanterar ersättning för de borgenärer som hade panträtt när skyddsföreskrifterna meddelades, om det kan påvisas att de lidit förlust.

17–19 §

Det finns inte skäl att som gäller för byggnadsminnen straffbelägga åtgärd som strider mot skyddsföreskrift som tillkommit på frivillig grund. Däremot bör de möjligheter som nu erbjuds enligt 18 och 19 § att sakligt komma till rätta med sådana åtgärder gälla också för andra skyddade byggnader än byggnadsminnen.

13.3 Ramen för bostadslån med förhöjt låneunderlag och/eller tilläggs lån

De ändringar som i förenklande syfte genomförts i tillämpningen av lånereglerna kommer sannolikt att stimulera efterfrågan på lånemedel. Någon tvekan om att behovet som sådant är stort finns inte. Trots att vårt uppdrag i första hand inte gäller bostadsbebyggelse är det givet att en stor del av den information vi fått kommit att handla om denna sektor. Detta

har gett oss en bild av lånebehovet för den närmaste framtiden. Som exempel kan nämnas de anspråk Stockholms kommun kan komma att framställa. Stockholms stadsmuseum genomför f. n. en systematisk totalinventering av bebyggelsen utanför Gamla Stan omfattande ca 8 000 fastigheter. Omkring 2 000 byggnader har hittills indelats i klasser efter det kulturhistoriska värdet. Därvid har omkring 200 byggnader hänförs till byggnadsminnesklassen. Därtill kommer att de ca 300 fastigheterna i Gamla Stan – varav omkring 50 är i kommunal ägo – till övervägande del också fyller förutsättningarna för byggnadsminnesförklaring.

I den produktionsplan som kommunens bolag AB Stadsholmen har upprättat för åren 1978–1982 har behovet av tillägglån upptagits till 80 milj. kr. Vidare kan pekas på Örebro kommun där ca 250 byggnader efter inventering betraktats som omistliga, flera med svårartade sättningskador. Problemen med grunderna är i Örebro på många sätt liknande – om än inte i omfattning – med de i Gamla Stan i Stockholm. Varje sådant objekt kommer att dra stora kostnader som är omöjliga att täcka genom hyresintäkter. I varje fall när det gäller de flesta grundskadade byggnaderna i Gamla Stan torde varje annat alternativ än ett bevarande vara i det närmaste otänkbart. Här måste uppenbart undantagsregeln bli tillämplig för att höja den övre gräns till vilken tillägglånet nu normalt kan uppgå.

Det är mot denna bakgrund mycket som talar för att framställningarna om framför allt tillägglån kommer att öka starkt inom den närmaste framtiden. Bostadsstyrelsen har också i sin senaste anslagsframställning rekommenderat att beslutsramarna för åren 1979 och 1980 höjs till 40 respektive 50 milj. kr. Vi vill erinra om att det här rör sig om en förhållandevis lätthanterlig stödform med byggnader av mycket högt kulturhistoriskt värde som föremål. Sedd i jämförelse med den vanliga bostadslånegivningen är långivningen till kulturhistoriskt värdefulla bostadshus försvinnande liten. Några prioriteringar inom låneramen som skulle kunna få till följd att vissa bostadshus av byggnadsminneskaraktär slås ut förefaller knappast tänkbara. Vi föreslår därför att låneramen alltid anpassas så att den rymmer de efter hand dokumenterade behoven för denna byggnadskategori. Samtidigt måste dock uppmärksammas att inte de objekt som med hänsyn till sitt kulturhistoriska värde endast kan komma i fråga för förhöjt låneunderlag kommer i skymundan.

13.4 Statligt lånestöd också till ombyggnad av byggnader med lokaler av kulturhistoriskt värde

13.4.1 Tillägglån till lokaler av byggnadsminneskaraktär

Vid kontakterna med framför allt Stockholms och Norrköpings kommuner har påpekats behovet av ett stöd också till ombyggnad av sådana lokaler av kulturhistoriskt värde som inte kan bli föremål för bostadslån. Det har framhållits att det inte ens i Stockholms innerstad är möjligt att genom rådande marknadshyra få täckning för alla de kostnader som upprustning av en kulturhistoriskt värdefull lokalbyggnad för med sig. Ofta görs stora ansträngningar för att finna lösningar för ombyggnad av lokaler till bostäder

för att få komma i åtnjutande av den förmånliga låneformen för bostäder. Då inte sällan i direkt kollision med de grundläggande antikvariska intressena.

Från kommunernas sida har vidare sagts att ett av problemen inför restaureringen av äldre industribyggnader o. likn. varit själva finansieringsfrågan som sådan. Man har haft att hålla sig till den oprioriterade låne marknaden med bl. a. långa väntetider och oförmånliga villkor som följd.

Det är svårt att finna motiv för att gränsen för ett förmånligt statligt lånestöd till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skall dras mellan bostäder och lokaler eller än svårare mellan lokaler som kan rymmas inom bostadslånesystemet och andra lokaler.

Vi vill därför föreslå att det införs möjlighet att få statligt lån till ombyggnad också av lokaler med kulturhistoriskt värde. Ett lånesystem för lokaler format i full överensstämmelse med det som gäller för kulturhistoriskt värdefulla bostadsbyggnader skulle dock förutsätta att staten generellt bistod med finansieringen av lokalbyggen, vilket inte är fallet. Endast formen med statligt tillägsslån kan därför användas som förebild.

Det föreslagna tillägsslånet bör alltså vara ränte- och amorteringsfritt och utgå för sådana antikvariska överkostnader som inte kan förräntas av den marknadshyra som kan förutsättas utgå för lokaler med avsett ändamål. Gränserna för statens engagemang bör utformas på samma sätt som för lånet till bostäder. Jämförelse skall alltså ske med en tänkt motsvarande nybyggnad. En sådan jämförelse blir förmodligen något mer komplicerad att utföra än i bostadslånefallet. Lånemyndigheterna gör dock redan i dag schablonberäkningar för lokaler ingående i låneunderlag och pantvärde. Även om de lokaler som kommer att omfattas av vårt förslag troligen ofta kommer att ha litet "udda" karaktär torde hanteringssvårigheterna inte bli oöverstigliga. Ombyggnadsprojekt av denna dignitet skulle på detta sätt automatiskt vara garanterade bottenkredit från den prioriterade marknaden.

13.4.2 Statlig garanti för lån till ombyggnad av lokaler av regionalt intresse

För att uppfylla vår grundläggande målsättning att i görligaste mån få en enhetlig behandling av alla bebyggelsekategorier i riket av kulturhistoriskt värde, har vi funnit det nödvändigt att finna en stödform också för sådana lokaler som utan att vara av byggnadsminneskaraktär ändå har ett betydande kulturhistoriskt värde sett ur regional eller lokal synpunkt. *Vi föreslår här att det statliga stödet utformas som en garanti för att finansieringen får ske inom den prioriterade lånesektorn.* Det på detta sätt utgående lånet får inte bli högre än vad som kan förräntas inom ramen för den beräknade marknadshyran.

13.4.3 Kontroll och skyddsföreskrifter

Ett arbete på en kulturhistoriskt värdefull byggnad innebär alltid en risk för förvanskning. Det har ofta visat sig att de mest värdefulla husen är de där av olika anledningar inga större ingrepp gjorts. Genom de befintliga

och föreslagna lånemöjligheterna stimuleras dock fastighetsägare till just sådana stora arbeten som medför faror för det kulturhistoriska värdet. Den statliga insatsen riskerar alltså att medverka till ett förringande av det kulturhistoriska värdet. I dag utbetalas lånen utan att någon kontrollerar att den förutsatta antikvariska hänsynen verkligen blivit tillgodosedd. Saneringsutredningen (SOU 1973:27 s. 115) ansåg att kostnaderna för antikvarisk kontroll såsom varande en samhällelig angelägenhet borde bekostas av statsmedel. Vi vill instämma häri och föreslår att *den antikvariska kontrollen skrivs in i lånebestämmelserna som ett villkor för lånets utbetalning.*

För den s. k. övriga kulturhistoriskt värdefulla bostadsbebyggelsen, dvs. den som kan bli berättigad till förhöjt låneunderlag, har vi tidigare konstaterat att skyddsföreskrifter inte kan fogas ens till lånebeslutet. För denna kategori föreslår vi som ett villkor för lån att *ägaren medverkar till att fastigheten skyddas enligt vårt förslag om tillägg till byggnadsminneslagen.*

13.5 Utvidgad tillämpning av lånefonden för kommunala markförvärv

Vår förfrågan till kommunerna gav som tidigare sagts klart besked på en punkt. Kommuner med planer på förvärv för att utöka sitt innehav av bevarandeobjekt visade sig vara sällsynta. Det förefaller som en tidigare relativt expansiv verksamhet i brist på pengar har avklingat.

Kommunerna har i dag en mycket trängd ekonomisk situation med olika intressegrupper som ställer starka krav på insatser. Det är naturligt att man då inte är villig att förvärva fastigheter som man med säkerhet vet kommer att dra stora kostnader för istandsättning. En ytterligare spärr mot kommunala satsningar inom bevarandeområdet är att det saknas medel för själva förvärvet. Betecknande är att såvitt vi kunnat utröna inte i något fall någon kommun hittills utnyttjat möjligheten till expropriation för att bevara kulturhistorisk bebyggelse. Den kommunala långtidsplaneringen ger inte heller utrymme för plötsligt påkallade insatser.

Att det ur allmän synpunkt är önskvärt att stimulera kommunerna till nya initiativ på bevarandeområdet behöver inte närmare utvecklas. Ett sätt kan vara att underlätta för kommunerna att förvärva egendom i bevarandesyfte. Det ligger då nära till hands att överväga om inte den redan existerande lånefonden för kommunala markförvärv skulle kunna användas för ändamålet.

Fonden inrättades under år 1968 och hade ursprungligen som ändamål att underlätta för kommunerna att förvärva mark för i första hand bostadsbyggande och då främst mark utan samlad äldre bebyggelse. I samband med behandlingen av saneringsutredningens första betänkande (SOU 1971:64 och 65) likställdes möjligheten att få lån till förvärv av område med samlad äldre bebyggelse som efter ny- eller ombyggnad till större delen skulle utnyttjas för bostadsändamål med förvärv för nyexploatering. Fr. o. m. den 1 juli 1978 gäller att lån kan utgå till förvärv av bl. a. fast egendom som behöver rustas upp. I fråga om fast egendom i område med samlad äldre bebyggelse stadgas att lån skall utgå företrädesvis i sådana fall där

ny- eller ombyggnad kan antagas komma att ske med stöd av statligt bostadslån.

Ramen för lånebeslut uppgår f. n. till 208 milj. kr. Under budgetåret 1977/78 beviljades lån med 181 milj. kr.

Lånen skall amorteras på sju år, dock att amorteringsfrihet kan medges för de två första åren av sjuårsperioden. Ränta utgår efter den räntesats som gäller för statens utlåning i allmänhet (f. n. 9,75 %).

Det finns således redan möjlighet för kommuner att få statliga lån till förvärv av äldre bebyggelse, i första hand bostadsbebyggelse. Det förefaller som om lånevillkoren hittills inte bedömts så förmånliga att de uppväger de påfrestningar för den kommunala ekonomin, som förvärv för bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse medför.

Vi vill därför föreslå att lättnad införs i lånevillkoren som en stimulans till ökade kommunala förvärv i bevarandesyfte. Lättnaden bör bestå i ränte- och amorteringsfrihet under fem år, varefter de normala lånevillkoren skall börja gälla. För att komma i åtnjutande av de särskilt förmånliga lånevillkoren måste kommunens förvärv i bevarandesyfte hållas isär från andra slags förvärv. Annars blir den administrativa hanteringen försvårad.

Kommunala förvärv av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse påkallas ofta för att hindra en hotande rivning eller inför ett begynnande ohjälpligt förfall. Frågan om den framtida användningen har därför sällan utretts i förväg. Svårigheter kan också föreligga med att på kort sikt planera in en upprustning i den kommunala budgeten. Föreligger särskilda sådana svårigheter bör kommunerna ges möjlighet att inkomma med begäran om en förlängning av tidsfristen med två år.

Med detta förslag tillgodoses delvis de syften som exempelvis i Danmark motiverat inrättandet av en särskild fond. Vidare kommer behovet av tillskott av lotterimedel att minska.

Markförvärvsfondens resurser är för närvarande inte helt utnyttjade. De fr. o. m. den 1 juli 1978 ändrade förutsättningarna för att få lån leder med säkerhet till en ökad efterfrågan på lånemedel. Vi är osäkra på i vilken mån vårt förslag kommer att medföra ytterligare ökning av låneansökningarna. Någon särskild omedelbar höjning av beslutsramen torde dock inte vara påkallad.

13.6 Ökad tillämpning av byggnadsminneslagen

Som tidigare framgått har byggnadsminneslagen hittills tillämpats i mycket blygsam omfattning. En jämförelse med läget i t. ex. Danmark och Norge blir närmast besvärande för Sveriges del. Det finns visserligen ännu inte inventeringsunderlag som kan grunda ett mera bestämt uttalande om hur många byggnadsminnesvärda objekt det finns i landet. Med största sannolikhet torde dock antalet i varje fall inte understiga det som f. n. finns i Danmark, dvs. omkring 3 000.

Den främsta orsaken till den ringa tillämpningen av byggnadsminneslagen har uppenbarligen varit bristen på pengar. Det har inte funnits medel vare sig till intrångsersättning eller i någon nämnvärd utsträckning till bidrags-

givning. Svårigheterna har inte minst omvitnats av landets länsantikvarier, som ju nyligen övertagit den löpande handläggningen av byggnadsminnesärendena. Att medel saknats för ersättning har visserligen upplevts som ett kraftigt hinder, men också som ett i det närmaste orubbligt faktum. Det mest påfrestande har enligt antikvarierna i stället varit att i förhandlingar om en byggnadsminnesförklaring, på den ständiga frågan om bidragsmöjligheter, endast kunna hänvisa ägare till riksantikvarieämbetets vårdanslag. Detta trots att utsikterna till ett bidrag därifrån redan i förväg kunde bedömas som mycket små.

Vissa förhoppningar om ökat antal byggnadsminnesförklaringar knöts för övrigt till det förhållandet att ärendena skulle börja handläggas regionalt. Det har dock visat sig att den relativt tunga processen blivit svår att hantera för länsantikvarierna vid sidan av andra mera påträngande arbetsuppgifter såsom planärenden o. dyl.

Vi ser som en nödvändig grundförutsättning för svensk byggnadsvård över huvud taget att byggnadsminneslagen kan börja tillämpas på det sätt det en gång var avsett. Tankarna bakom denna lagstiftning har enligt vår mening fortfarande full giltighet. Det förefaller numera råda enighet om att skyddet för bebyggelsemiljöer som sådana i första hand skall tillgodoses genom planlagstiftning. Några andra påfallande brister företer byggnadsminneslagen inte i övrigt. En ökad tillämpning står alltså eller faller med de ekonomiska satsningar som kan göras.

13.6.1 Ersättningsfallen

En byggnadsminnesförklaring ger under vissa omständigheter ägaren rätt till ersättning. Det kan vara av intresse att närmare försöka klarlägga i vilka situationer krav på ersättning kan komma att bli aktuella.

Som huvudregel gäller alltså numera att endast väsentliga inskränkningar i pågående användning av byggnad eller område kan grunda rätt till ersättning. Här gäller dock enligt förarbetena ett viktigt undantag. Har en fastighetsägare genom byggnadslov eller detaljplan fått rätt att använda byggnad eller kringliggande område på annat sätt än det pågående, skall ersättning för eventuell skada genom byggnadsminnesförklaringen ersättas. Men också denna rätt är inskränkt. Det förefaller enligt uttalande av departementschefen (se kursiverad mening på s. 41) som om den tänkta ändringen inte får medföra att användningen får en helt annan karaktär än den pågående. En planerad rivning av ett bostadshus för att uppföra ett hotell skulle således inte bli ersättningsgrundande under några omständigheter med en sådan tolkning. För andra fall krävs att ändringen framstår som "aktuell". Ett beviljat byggnadslov har angetts som exempel på en aktuell ändring.

Enligt 59 § byggnadsstadgan förfaller ett byggnadslov om inte det medgivna arbetet påbörjats inom två år eller – efter ett inträffat avbrott – arbetet inte under motsvarande tid återupptas. Längre än fem års giltighetstid har ett byggnadslov under inga omständigheter. Att av förarbetena utläsa när en detaljplan skall anses ha blivit inaktuell är svårare. Med hänsyn till de tydliga grundade farhågor som advokatsamfundet uttalade i sitt remissvar, synes en fastighetsägare med bibehållande av sin ersättningsrätt i varje fall

inte kunna dröja någon längre tid med att utnyttja sin i plan formulerade "byggnadsrätt". Analogt sett borde en plan i detta avseende inte kunna göras gällande längre än vad som motsvarar byggnadslovens förfallotid.

För att närmare belysa hur ersättningsregeln kan fungera i praktiken redovisas följande aktuella fall:

Under åren 1761-1771 uppfördes i Falun närmast som ett experiment sexton hus av s. k. suluslagg. Tretton av husen har överlevt till våra dagar och de tillhör de äldsta av sitt slag i landet. Ett av de först byggda husen, det s. k. Geislerska huset, revs i slutet av år 1977 sedan försök att få det förklarat som byggnadsminne misslyckats. Huset låg inom område med stadsplan fastställt år 1966. Genomförandet av denna stadsplan förutsatte rivning av Geislerska huset. När ärendet väcktes höll en ny stadsplan på att upprättas, vilken också den förutsatte rivning. Byggnaden hade länge haft samma ägare, som dock nyligen sålt fastigheten för 3 milj. kr. Köparen avsåg att bygga ett kontorshus på tomten. Geislerska huset användes så sent som under sommaren 1977 som bostadshus.

I mars 1977 fick köparen lov att riva Geislerska huset som en förberedande åtgärd för nybygget. En ideell förening i Falun begärde då att få byggnaden förklarad som byggnadsminne.

Riksantikvarieämbetet förklarade i yttrande att det inte behövde råda någon tvekan om att det Geislerska huset mycket väl fyllde de krav som kan ställas för byggnadsminnesförklaring. Länsstyrelsen förordnade därefter interimistiskt förbud mot åtgärd som skulle kunna minska eller förstöra byggnadens kulturhistoriska värde.

Tillfrågad om eventuella ersättningsanspråk vid en byggnadsminnesförklaring förklarade säljaren att försäljningen i så fall enligt köpevillkor skulle återgå och att det återstående värdet av tomten då skulle kunna uppskattas till högst hälften av köpeskillingen. Till detta kom enligt köparen de kostnader som skulle erfordras för att iståndsätta huset till något ändamål, med hänsyn till husets dåliga skick framför allt i stommen, uppskattningsvis 0,5 milj. kr. Totalt angavs ersättningsanspråken till någonstans mellan 2 och 3 milj. kr.

Köparen å sin sida förklarade sig ha anspråk på ersättning för nedlagda projekteringskostnader om 1 milj. kr. Vilka anspråk affärens återgång skulle grunda kunde icke preciseras vid detta tillfälle.

Ämbetet förklarade att det under föreliggande tidspress inte gick att ta ställning till om ersättningsanspråken var rimliga. Om så var fallet hade ämbetet inte möjligheter att svara för ersättningskrav av denna storleksordning. Vad gällde kostnaderna för byggnadens upprustning syntes dessa ämbetet rimliga och förklarade sig ämbetet kunna bidra till täckande av de merkostnader som kunde uppkomma till följd av hänsynstagande till kulturminnesvårdens krav.

I beslut i september 1977 konstaterade länsstyrelsen att en byggnadsminnesförklaring fick "med hänsyn till gällande stadsplan" anses innebära att pågående markanvändning kom att avsevärt försvåras. Eftersom medel saknades att täcka de ersättningsanspråk som kunde komma att framställas vid en byggnadsminnesförklaring kunde enligt länsstyrelsen en sådan inte beslutas.

I yttrande till kammarrätten dit ärendet fördes anförde ämbetet bl. a.: Ersättningsanspråken har grundats på köpeskillingen vid den senaste försäljningen. Köpeskillingen svarar mot ett markvärde som förutsätter en exploatering av annat slag än gällande plan. Enligt byggnadsminneslagen är fastighetsägaren berättigad till ersättning för den skada som uppstår om skyddsföreskrifterna för byggnadsminnet medför att pågående användning av byggnad avsevärt försvåras. Grunden för en tolkning av begreppet pågående användning redovisades i departementschefsuttalet i samband med ändringen av byggnadsminneslagen 1972. Härvid framhölls att det förhållandet att en viss fastighet inte kan dra nytta av ett nybyggnadsvärde som samhället

skapar genom sina planer och utvecklingen i övrigt inte bör grunda någon ersättningsrätt för fastighetens ägare. Endast om fastigheten genom plan tillagts viss bebyggelserätt och fastigheten därefter förklaras som byggnadsminne innan ägaren hunnit utnyttja sin rätt är det rimligt att se förordnandet som hinder för pågående användning som bör ersättas. Härav följer att ersättningsanspråk med anledning av en byggnadsminnesförklaring av Geislerska huset borde utgå från den befintliga planens bebyggelserätt. Betydande svårigheter föreligger emellertid att utan en detaljerad utredning om ortspriser m. m. bedöma storleken av den ersättning som kunde komma i fråga. Härtill kommer att ersättningsfrågan också kan påverkas av ev. möjligheter att ersätta den byggnadsrätt som förloras om det Geislerska huset står kvar med ökad byggnadsrätt inom annan del av fastigheten. Detta skulle emellertid förutsätta att ny stadsplan upprättades av kommunen. Då kommunen inte visat sig beredd att medverka till en lösning av planfrågan till förmån för ett bevarande av det Geislerska huset synes dock möjlighet att på detta sätt begränsa ersättningskraven inte föreligga. En översiktlig utredning ger således vid handen att den ersättning som kan komma i fråga torde bli avsevärt mindre än den som aktualiserades. Den kan emellertid komma att uppgå till belopp av en storleksordning som inte kan anses rimlig med hänsyn till de samlade kraven på medel för insatser inom kulturminnesvården. Enligt ämbetets mening bör byggnadsminnesförklaring som leder till ersättningskrav av denna omfattning ske med mycket stor restriktivitet och förbehållas byggnader vilkas bevarande allmänt uppfattas som en fråga av utomordentlig betydelse. Ämbetet delar därför länsstyrelsens uppfattning att föreningens ansökan bör lämnas utan bifall.

Kammarrätten fastställde länsstyrelsens beslut. Så gjorde senare också regeringsrätten. Som skäl för prövningstillstånd hade sökanden bl. a. angett att det behövdes vägledande utslag i ersättningsfrågan.

Ärendet beskriver tydligt vilka svårigheter som de kulturminnesvårdande instanserna möter när kommun och fastighetsägare agerar tillsammans mot ett mål. Grundorsaken till den konfrontation som uppstod var uppenbarligen att kommunen inte i samband med 1966 års stadsplan uppmärksammade husets stora kulturhistoriska värde.

I ersättningsfrågan är det påfallande att berörda fastighetsägare inte känt till inom vilka snäva ramar ersättningsanspråk numera kan tillgodoses. Med den tolkning av förarbetena som vi tidigare velat antyda som möjlig skulle ersättningsanspråken t. o. m. kanske helt kunnat ha avvärjts i detta fall. Det skulle nämligen då inte betraktas som ett led i pågående användning av ett bostadshus att riva det för att bygga ett kontorshus på platsen trots att planen ger rätt härtil.

Fallet belyser alltså också svårigheterna med att tolka innebörden av begreppet ”pågående användning” i detta sammanhang. De bristande ekonomiska resurserna har hittills inte gjort det möjligt att föra något prejudicerande ärende under domstols prövning.

Kollisioner av det här slaget torde dock allmänt sett bli alltmer ovanliga. Med den ökande insikten om värdet av bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse förefaller riskerna små att kommunerna i detaljplan eller genom byggnadslov fortsättningsvis kommer att ge en fastighetsägare rätt att förfoga över ett objekt av stort riksintresse.

Hittills har behandlats det fall att ett förbud mot en alternativ användning av det byggnadsminnesvärda objektet förorsakar ägaren ekonomisk skada genom uteblivna intäkter, direkt eller indirekt. Skada kan dock även drabba ägaren genom att en åtljudnad av skyddsföreskrifterna skulle medföra ökade

kostnader för honom. Ett typiskt sådant fall är t. ex. att en ägare hindras från att riva en för honom överflödigt byggnad och i stället åläggs en underhållsplikt. Tillgodoseende av antikvariska krav kan också innebära merkostnader för ägaren. Får föreskrifterna sådana konsekvenser är detta också att bedöma som försvårande av pågående användning och grundar därmed rätt till ersättning, i den mån bördan härav kan sägas överstiga den tolerabla gränsen. Här närmar man sig området med kostnader som kan bli föremål för bidragsgivning.

13.6.2 Medel för ersättning

Byggnadsminneslagen innehåller ett tvångsmoment. Det motsvaras av en rätt till ersättning för den som lider skada därav. För att lagen skall fylla sin funktion fordras att detta väsentliga avsnitt inte upplevs som saknande verkligt innehåll. *Vi föreslår att särskilda medel för ersättning nu ställs till förfogande.* Det måste bli möjligt för länsstyrelsen att i fortsättningen kunna räkna med att medel för ersättning över huvud taget går att åstadkomma.

Som vi tidigare framhållit torde de fall där ersättningskraven grundar sig på en hindrad alternativ användning av objektet bli ovanliga i framtiden. I den mån de inträffar kan dock ersättningarna antas bli så omfattande att de inte utan vidare kan tas från riksantikvarieämbetets ordinarie vårdanslag. Å andra sidan torde de fall där en konflikt av detta slag till sist blir oundviklig sällan vara av akut karaktär. Gången bör här vara att länsstyrelsen så snart det sig göra låter till ämbetet anmäler de anspråk som kan förutses. Ämbetet får därmed underlag för en realistisk framställning om särskilda ersättningsmedel. Posten bör tilldelas ämbetet som ett separat anslag.

De fall där ersättning måste utges till kulturhistoriska merkostnader kan däremot beräknas inte bli lika ovanliga, även om kravet att det skall röra sig om mera påtagliga kostnader kommer att verka begränsande. Denna ersättningsform går däremot att med fördel inrymma under ämbetets ordinarie vårdanslag till vilket vi återkommer i nästa avsnitt.

Avslutningsvis vill vi framhålla att vi delar den i olika sammanhang framförda åsikten att tvångsmöjligheten bör tillgripas först när alla andra vägar är stängda. Den slutliga bedömningen måste dessutom alltid göras efter de grunder med vilka ämbetet avslutade sitt yttrande till kammarrätten om det Geislerska huset.

13.7 Reglering av riksantikvarieämbetets bidragsgivning

I föregående avsnitt har vi gjort gällande att den faktiska möjligheten att mot ersättning genomföra byggnadsminnesförklaringar mot en ägares vilja är en grundförutsättning för att byggnadsminneslagen skall få ett verkligt innehåll. Det är dock givet att det utan jämförelse viktigaste för byggnadsvårdens del är att skapa en förståelse för lagens syften. Det går inte i längden med en aldrig så noggrann antikvarisk kontroll att förhindra en utarmning av de kulturhistoriska värdena, om inte ägaren själv har en positiv inställning

till ett fortsatt bevarande. Detta gäller naturligtvis i samma utsträckning för övrig kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i landet. Det bästa och mest verkningfulla sättet att väcka och bibehålla denna anda hos den enskilde måste vara att staten visar sig beredd att uppmuntra ett bevarande genom ett direkt ekonomiskt stöd.

För bostäder och lokaler där man kan förvänta sig en förräntning av nedlagda kostnader har förmånliga lån varit en naturlig form för ett statligt stöd. För sådan bebyggelse där förräntningsmöjligheterna är ringa eller helt saknas har vi lika naturligt funnit att ett statligt bidrag måste vara den enda effektiva stödformen. Det grundläggande för allt bevarande måste vara ett framtida användande av objektet. Ett bidragssystem skulle kunna tänkas motverka ett sådant syfte. Det kan dock antas att uppfattningen om användningens centrala betydelse har allmän omfattning och inte minst kommer att hävdas av objektets ägare. Det är därför inte troligt att kommuner eller enskilda i någon betydelsefull grad kommer att söka bidrag för bevarande av "döda" objekt annat än där alla tänkbara uppslag för en användning visat sig ohållbara.

Man kan tänka sig olika lösningar för ett bidragssystem, såsom t. ex. bidrag efter olika på förhand bestämda procentsatser. Vi har dock funnit det system överlägset som förts fram i våra direktiv, nämligen att den bidragsberättigade delen av kostnaderna skall motsvaras av vad som betingas av hänsynen till det kulturhistoriska värdet. Bidraget skulle alltså som föremål få vad vi benämner som "kulturhistoriska överkostnader". Den begränsningen måste dock gälla att bidrag inte skall utgå till sådana kostnader som ger ägaren ett direkt nyttovärde.

Vi vill inte förneka att den praktiska tillämpningen av ett bidragssystem efter denna linje kan bjuda på svårigheter. Byggnadsminnesutredningen – som var inne på liknande tankegångar – hade så stora farhågor härvidlag att man valde att lämna bidragsgivningen helt oreglerad. Riksantikvarieämbetet har dock sedan lång tid tillämpat ett bidragssystem efter vissa fasta principer, i huvudsak med det innehåll vi nu föreslår. Erfarenheterna av den praktiska hanteringen av dessa principer synes enbart goda. Den stora svårigheten har varit den bristande medelstillgången.

Enligt vår mening är nu tiden inne för att fastare reglera denna bidragsgivning. *Vi föreslår därför att en bidragsförordning för riksantikvarieämbetets vårdsanslag införs.* Som vi senare kommer att utveckla måste detta anslag kraftigt höjas. Det är då inte längre lämpligt att användningen av dessa medel sker utan officiellt antagna riktlinjer. Det blir därmed också möjligt att införa ett regelrätt ansökningsförfarande, vilket så småningom kommer att ge en tydligare bild av stödbehovet i landet.

13.7.1 Begreppet kulturhistoriska överkostnader

"Kulturhistoriska överkostnader" och liknande begrepp har ofta förekommit i diskussioner kring bevarande och finansiering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Men begreppet är diffust och kan från fall till fall ges olika innebörd, från utebliven exploateringsvinst till klart påvisbara kostnader för konserveringsåtgärder och dylikt. Till begreppet har dessutom ofta hänförts

överkostnader av annat slag, såsom dyrbar grundförstärkning, som i själva verket skulle ha drabbat även nybyggnad. Gränsen mellan vad som å ena sidan skall ingå i byggnadslagstiftningens allmänna krav på vård av bebyggelsen och å andra sidan räknas som specifikt kulturhistoriska krav är också oklar.

Att definiera vad som verkligen är överkostnader försvåras vidare av att de antikvariska önskemålen i själva verket ofta minskar kostnaderna. Många bevarandeåtgärder, som traditionellt anses ge överkostnader, visar sig ofta likvärdiga med eller billigare än förnyelsealternativen. Att behålla och restaurera en rikt utsmyckad putsfasad från 1800-talets slut kan således vara billigare än s. k. hyvling. Bevarande av en gammal snickeriinredning kräver i och för sig omfattande arbetsinsatser, men å andra sidan försvinner en avsevärd nyanskaffningskostnad. Med bevarande av kakelugnar och rökgångar bortfaller ofta behovet av särskild ventilationsanläggning.

Vi vill emellertid ge begreppet dess mest påtagliga betydelse. I det följande har vi försökt redovisa sådana faktorer och åtgärder som är specifika för en ombyggnad eller restaurering och som kan medföra överkostnader enligt vår mening.

1. Direkta och påvisbara överkostnader ger i första hand sådana arbeten som kräver *medverkan av konservator eller annan specialist*. Detta gäller t. ex. lagning av stuck- och gipsarbeten samt konservering av äldre tapeter, tak- och väggmålningar och utvändiga naturstensdetaljer såsom portaler. Från våra s. k. länsundersökningar kan redovisas att i Jämtlands län har man bedömt att sådana överkostnader kan uppkomma för 12 % av bostadshusen och 2 % av de övriga husen som är i behov av vård och i Älvsborgs län för 14 % av bostadshusen och 4 % av de övriga husen i behov av vård.

2. I samband med upprustningsarbeten på byggnader med kulturhistoriskt värde ställs ofta särskilda krav på *bibehållande av befintligt material*, t. ex. vid restaurering av rikt utformade putsfasader från 1800-talets senare del och jugendtid eller vid restaurering av rikt utformad panelarkitektur med listverk och andra snickeridetaljer. Bibehållande av snickeridetaljer – såväl utvändigt som invändigt – kan bl. a. innebära att det krävs särskild försiktighet vid nertagning och återuppsättning av lister och foder m. m. samt specialtillverkning av kompletterande detaljer. Ökade kostnader som en följd av krav på bibehållande av befintligt material har i Jämtlands län bedömts gälla för 21 % av det totala antalet bostadshus och för 3 % av övriga byggnader i behov av vård. Motsvarande uppskattning i Älvsborgs län ger 28 % respektive 9 %.

3. I många fall kan de kulturhistoriska önskemålen innebära krav på *samma typ av fasad- eller takmaterial* som det befintliga, t. ex. tegel, skiffer, spån eller profilerad panel, krav på *särskild ytbehandling* såsom målning med trä-tjära, Falu rödfärg eller kalkfärg samt krav på *samma teknik och detaljformning*, t. ex. understruket tegel på öppen läkt eller plåttak med plåtar i litet format.

4. Ökade kostnader kan också uppstå genom önskemål om *bibehållande av byggnadsdelar som saknar funktion* t. ex. torn och skorstenar.

5. Till överkostnader vill vi också hänföra kostnaderna för bevarande av sådana byggnader och anläggningar, som saknar funktion och ofta bara har ett negativt värde för ägaren, de s. k. *överloppshusen*. När t. ex. ett jord-



Av Ölands många vädervärn blev 14 restaurerade som beredskapsarbeten under vintern 1971/72. Efter upprustningen har kvarnen blivit en attraktiv granne. I fortsättningen måste bindande förbud mot påträngande nybyggnad bli ett villkor för bidrag.



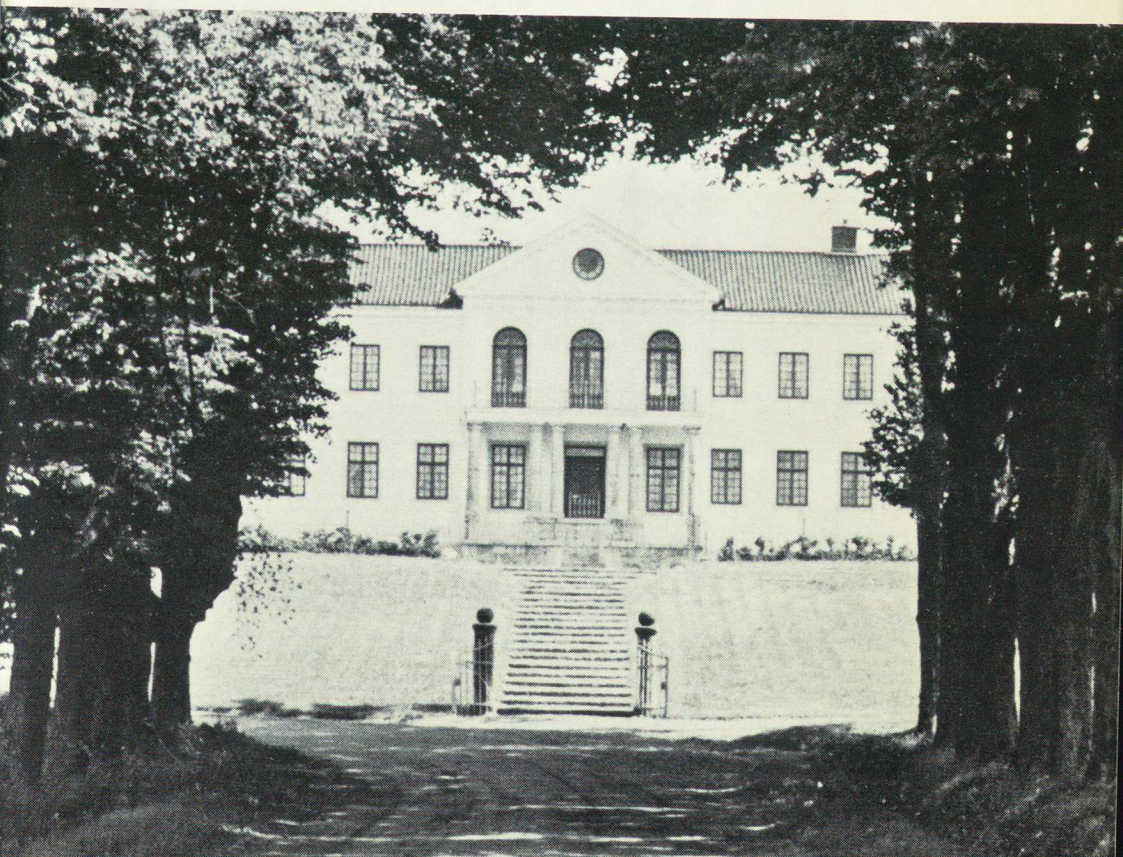


För flertalet byggnadsminnen kräver vården medverkan av konservator eller annan specialist, vilket medför överkostnader. Marks kommun. Foto ÅLMF.



I samband med upprustningsarbeten på byggnader med kulturhistoriskt värde ställs ofta särskilda krav på bibehållande av befintligt material. Dals-Ed kommun. Foto ÄLMF.

Kulturhistoriska överkostnader uppstår ofta vid vård av byggnader där nyttjandegraden är mycket liten, t. ex. överstora bostadshus. Lerums kommun. Foto ÄLMF.





Bidragsgivning måste ses som en provisorisk lösning för överloppshusen. Återanvändning är i längden det enda sättet att trygga fortlevnaden. Melleruds kommun. Foto ÄLMF.



En typ av överkostnader är de som föranleds av bevarandet av en miljöbild vid sidan av själva byggnaderna. Det kan exempelvis röra sig om en stenvälsbro som ersatts av modernare upplagor. Foto Göran Lindahl.

bruk läggs ner blir gården antingen övergiven eller också övergår den till att bli vanlig bostadsfastighet. Vare sig det rör sig om permanentbostad eller fritidsbostad blir de byggnader som har direkt anknytning till jordbruket, såsom ladugårdar och logar helt eller delvis överflödiga. Även i de fall där jordbruket lever vidare kan en del av ekonomibyggnaderna förlora sin funktion genom att rationaliseringar och moderna jordbruksmetoder ställer krav på nya, moderna anläggningar, som ersätter de gamla. När det gäller bostadshusen bland jordbruksbebyggelsen är det inte ovanligt att det finns två eller flera bostadshus på samma fastighet. Husen har fungerat som vinterbostad, sommarbostad, undantagsstuga m. m. I dessa fall har ofta också något av bostadshusen blivit överflödigt, om det inte hyrs ut som fritidsbostad. Slutligen förekommer det på många håll att man på en fastighet med ett äldre, kanske onödigt stort och svårskött bostadshus låtit uppföra ett helt nytt och modernt intill det gamla, som då blir stående oanvänt. Samma problem som gäller vid jordbrukets nedläggningar och rationaliseringar gäller också industribebyggelsen.

En speciell kategori byggnader som också bör nämnas i detta sammanhang är den där nyttjandegraden är mycket liten, t. ex. överstora bostadshus, eller där användningen på annat sätt är begränsad. Detta har i Jämtlands län bedömts gälla för 18 % av bostadshusen och 2 % av övriga byggnader. Motsvarande undersökning i Älvsborgs län har givit resultatet 21 % av bostadshusen och 4 % av övriga byggnader.

Om det skall vara möjligt att för framtiden bevara de s. k. överloppshusen i den utsträckning som är önskvärd räcker det inte med kortsiktiga insatser om inte förutsättningarna för en återanvändning av bebyggelsen samtidigt tas upp. Det är angeläget att återanvändningen av bebyggelse och anläggningar mer generellt uppmärksammas i samhällsplaneringen på olika nivåer och att stat och kommun aktivt verkar för en sådan resurshushållning. Inom vissa bygder är det t. ex. önskvärt att de befintliga byggnadsresurserna i kulturlandskapet utnyttjas för fritidsändamål. Detta torde bl. a. gälla Jämtland. En bidragsgivning måste därför ses som en provisorisk lösning när det gäller överloppshusen. Den bör inriktas i första hand mot sådana arbeten som syftar till att få byggnaden att överleva tills vidare, såsom reparationer av tak, stomme o. dyl.

6. En annan typ av kostnader som också kan hänföras till överkostnader i den betydelse vi vill lägga, är de kostnader som föranleds av *bevarandet av en miljöbild* vid sidan av själva byggnaderna. Det kan röra sig om åtgärder för att bevara t. ex. gatubeläggning, parker, stenvälsbroar, dammar etc. Dessa objekt har sällan något egentligt värde för ägaren men utgör ofta ett viktigt inslag i kulturmiljön. Som stöd till bevarandet av dessa miljöinslag är bidragsformen lämpligast.

7. Slutligen kan *medverkan av antikvarisk expertis* för antikvarisk förprojektering, för kontroll och dokumentation under arbetet samt i vissa fall för mer omfattande byggnadshistorisk undersökning medföra ökade kostnader. Dessa insatser är ofta nödvändiga för att upprustnings- och restaureringsarbeten skall kunna genomföras med ett för kulturminnesvärden tillfredsställande resultat.

13.7.2 Övriga principer för bidragsgivningen

Vid bedömningen av ett bidragsärende är givetvis objektets kulturhistoriska värde av den största betydelsen. Det är naturligt att bidragsgivningen liksom hittills i första hand inriktas på byggnadsminnen och andra objekt av riksintresse. För denna kategori bör som regel bidraget kunna täcka hela den kulturhistoriska överkostnaden, efter en reducering av bidragsunderlaget med en uppskattning av det värde ägaren kan få genom åtgärden.

I konsekvens med våra grundläggande ställningstaganden bör bidrag också kunna utgå till s. k. övrig kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Det skall alltså då röra sig om bebyggelse som har ett regionalt kulturhistoriskt värde. Bidraget bör här inte överstiga 50 % av bidragsunderlaget. Det bör emellertid också för objekt av särskilt stort regionalt intresse vara möjligt att ge upp till ett heltäckande bidrag. Därvid bör då gälla att ägaren är en kommun alternativt en hembygdsförening, stiftelse eller annan organisation av ideell karaktär.

Vi menar att också i övrigt bör de principer som riksantikvarieämbetet redan tillämpar fortfara att gälla. Bidragen bör betraktas som stimulans till ett bevarande och således sättas in där de kan beräknas få de största effekterna.

13.7.3 Specialmotivering till förslaget om bidragsförordning

1 §

Begreppet vård täcker enligt vår mening samtliga de moment som berättigar till bidrag enligt den senare följande uppräknningen. I termen "allmänt intresse" inryms på vedertaget sätt bebyggelse av såväl riks- som regionalintresse.

2 §

1. Möjligheten att kunna få bidrag till antikvarisk projektering bedömer vi som ytterligt viktig. Det har visat sig att den kulturhistoriska överkostnaden ofta stannat med kostnaderna för en sådan projektering, då ett tillgodoseende av de antikvariska intressena blivit det billigare alternativet. En projektering med antikvarisk inriktning innebär dock alltid en omedelbar merkostnad som det kan finnas en frestelse att undvika. Blir det möjligt att få bidrag till denna merkostnad kan nettoresultatet således bli en samhällsekonomisk vinst. Huvudsyftet med bidragsgivningen är att kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skall få ett fortsatt liv. Med alla arbeten på kulturhistoriskt värdefulla objekt följer som vi tidigare förmenat en risk att det kulturhistoriska värdet förringas. För att detta skall motverkas måste varje arbete föregås av en undersökning. Särskilda byggnadshistoriska undersökningar kan också behöva göras under arbetets gång. Kontroll av arbetet måste vidare ske både under utförandet och efteråt. De utförda arbetena måste också dokumenteras och slutrapporteras. Det är därför väsentligt att också dessa moment är bidragsberättigade.

2. Det måste bli möjligt att med bidrag bistå ägare att bedriva ett regelbundet underhåll. Detta kan motverka det på många håll förhärskande synsättet att en byggnad först kan lämnas att kraftigt förfalla innan åtgärder behöver sättas in, en ur alla synpunkter förödande metod. Bidrag skulle under denna punkt i första hand utgå till kostnader för löpande underhåll av t. ex. kulturhistoriskt värdefulla byggnadsdetaljer som portaler, fasader, tak etc.

Vi har tidigare pekat på svårigheterna när det gäller att skilja ut sådana arbeten som ger ett förhöjt bruksvärde. Särskilt kommer dessa svårigheter att uppstå vid större istandsättningsarbeten. Vi menar dock att förordningen skall tillämpas generöst vid dessa bedömningar, vilket vi här särskilt markerat genom att skriva att bara påtagliga värdetillskott skall medföra en reducering av bidragsunderlaget.

3 §

En förutsättning för bidrag måste vara att det finns garantier för att objektet i fråga definitivt kommer att bevaras i framtiden. Bäst anordnas ett sådant skydd genom en byggnadsminnesförklaring eller genom att skyddsföreskrifter utfärdas enligt vårt förslag om utvidgning av byggnadsminneslagen. Den förmån som en ägare kan få genom det statliga stödet kommer alltså här som i andra fall att uppvägas av de skyddsföreskrifter som samtidigt åläggs fastigheten. Som paragrafen föreslås utformad är det dock inget orubbligt krav att skyddet skall vara ordnat på dessa sätt. Skydd genom villkor i tomträttskontrakt eller genom bevarandebestämmelser i plan bör också kunna bedömas som tillfredsställande. Vi vill i detta sammanhang påpeka att det undantagsvis kan tänkas tillfällen då skyddet lämpligast kan skapas genom ett servitut. Så kan t. ex. bli fallet när bidrag utgår för att bevara gatubeläggning e. d. som svårigen kan inrymmas under begreppet byggnad.

4 §

Formuleringen kulturhistoriskt märklig byggnad är avsedd att motsvara begreppet riksintresse i vidare mening. Vi menar att detta begrepp numera inte entydigt kan översättas till byggnadsminne. Som byggnad av riksintresse kan inte längre avses bara byggnad som ur kulturhistoriska synpunkter är synnerligen märklig. Denna kvalifikation fungerar mera som ett uttryck för att tvångsingripanden riktade mot enskild förfoganderätt skall kunna ske endast när särskilt stora kulturhistoriska värden riskerar att gå till spillo. Med paragrafens formulering blir det också möjligt att stötta vård av sådan bebyggelse som utan att vara byggnadsminne i sig, ingår i en kulturhistoriskt värdefull miljö av riksintresse.

Avslutningsvis vill vi framhålla att bidrag naturligtvis inte skall kunna utgå till arbete, där statligt stöd utgått i annan form. Vi menar att detta är så uppenbart att det inte särskilt behöver föreskrivas och därmed ytterligare tynga förordningen.

13.8 Bidrag till beredskapsarbeten inom byggnadsvårdens område

Allt talar för att det också i fortsättningen kommer att behövas sysselsättningsskapande projekt inom kulturminnessektorn. Som tidigare framhållits fyller sådana vanligen väl de krav som ställs på ett beredskapsarbete. Arbeten med ren byggnadsvård kräver dock ofta en förhållandevis stor insats av specialarbetare och antikvarisk expertis. Ambitionen att bereda sysselsättning för bl. a. äldre och svårplacerad arbetskraft leder därför i stor utsträckning till att arbeten som fornvård, ruinvård o. d. väger över. Det är vidare svårt att förutsäga hur sysselsättningsläget inom byggnadsbranschen kommer att utvecklas. Det är ändå troligt att det framöver kommer att finnas ett stort behov av beredskapsarbeten också inom byggnadsvårdens område.

Det kan emellertid inte vara rimligt att byggnadsvården blir i så hög grad beroende av svängningar i sysselsättningen. Stödbehovet måste i stället mera permanent tillgodoses över andra kanaler. Stödet måste dessutom utgå efter behovet av faktiska insatser i landet som helhet. Inte minst vår specialstudie av budgetåret 1971/72 visar ju tydligt den snedfördelning som uppstår när insatserna för byggnadsvård får styras av enbart arbetsmarknadspolitiska hänsyn. Det är således uppenbart att t. ex. de arbeten som utfördes i Norrbottens län inte annat än till en avsevärt mindre del skulle ha kommit i fråga, om prioritering skett ur ett landsomfattande perspektiv.

Det står trots dessa reservationer klart att det också i fortsättningen är angeläget med tillskott av beredskapsmedel inom byggnadsvårdens område. Bästa förutsättningar bör därför i gemensamt intresse skapas för att genom beredskapsarbeten göra det möjligt att tidigarelägga byggnadsvårdsprojekt. Genom vårt förslag till bidragsförordning kommer härvidlag en avsevärd förenkling till stånd. Som vi tidigare redogjort för, skall enligt 96 § arbetsmarknadskungörelsen bidrag till ett beredskapsarbete i första hand bestämmas till den procentsats, som i vanlig ordning skulle ha utgått enligt eventuellt befintlig särskild författning. Detta betyder för byggnadsvårdens del att det blir riksantikvarieämbetet som, genom att tillämpa den av oss föreslagna förordningen om statsbidrag till vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, i remiss kommer att bestämma efter vilken procentsats bidrag skall utgå till byggnadsvårdande beredskapsarbeten. Allt talar för att denna lösning kommer att i betydande grad underlätta överförandet av sysselsättningsskapande resurser till byggnadsvården på ett sätt som kan tillfredsställa alla berörda parter.

13.9 Stöd genom ändrade beskattningsregler

Det vore naturligtvis ur de flesta synpunkter bäst, om de kostnader som orsakas av hänsynen till en byggnads kulturhistoriska värde, kunde bli föremål för bidrag eller förmånlig långivning. Det torde dock inte bli möjligt att genom direkta insatser tillgodose hela stödbehovet, i varje fall inte på kort sikt. Genom ändrade och i någon mån annorlunda tillämpade beskatt-

ningsregler skulle en kompletterande stödform kunna skapas för den del av det kulturhistoriska byggnadsbeståndet som inte kan få stöd på annat sätt.

Enligt vår mening bör bara sådana förslag till skattemässiga stödformer övervägas som ger omedelbara effekter för den som vårdar sin kulturhistoriskt värdefulla egendom. Med detta synsätt skulle för det första alternativ som ändring av reglerna för förmögenhetsskatt och arvs- och gåvoskatt falla bort.

Det finns vidare inte motiv för att föreslå någon allmän nedsättning av taxeringsvärdet för de fastighetskategorier som här behandlats. Detta mot bakgrund av gällande princip att taxeringsvärdet skall baseras på ett tänkt marknadsvärde. Det är ju självklart så att det också för fastigheter med kulturhistoriskt värdefulla byggnader kan fastställas ett marknadsvärde. Vi förutsätter dock att det vid fastighetstaxeringen tas skälig hänsyn till faktorer som kan påverka marknadsvärdet för en sådan fastighet i negativ riktning, såsom höga underhållskostnader, låg utnyttjandegrad och minskade möjligheter till alternativ användning.

Särskild hänsyn måste tas till de fastigheter som fått skydd enligt byggnadsminneslagen. För dessa har nybyggnadsrätten definitivt utsläckts. Vidare har ägaren ålagts en skyldighet att underhålla byggnaden så att det kulturhistoriska värdet inte förringas. Detta kan bli en förhållandevis tung börda. Utgörs byggnaden exempelvis av en slottsanläggning kan underhållsplikten göra att byggnadsvärdet i det närmaste blir negativt. *Vi menar att den tidigare omtvistade anvisningen från riksskatteverket* (som för övrigt avser bara byggnader inom stadsplanlagt område) *bör ersättas med en ny, där dessa viktiga faktorer för värderingen av fastigheter med byggnader skyddade enligt byggnadsminneslagen särskilt framhålls.*

13.9.1 Befrielse från skatteplikt för garantibelopp för byggnader skyddade enligt byggnadsminneslagen

Mot bakgrund av den tidigare beskrivna rättsutvecklingen vill vi inte heller föreslå något speciellt undantag från skatteplikt i 5 § kommunalskattelagen när det gäller kulturhistoriskt värdefulla fastigheter. Den tyngsta invändningen mot en sådan åtgärd är det faktum, att det inte generellt går att förutsäga att en så konstruerad befrielse från garantiskatten och därmed också skatteplikten för fastighetsinkomsten, kommer att ge ägaren en sammanlagt mindre skatt. Vidare uppnås härigenom indirekt andra skatteeffekter som vi inledningsvis avvisat.

Vi delar dock byggnadsminnesutredningens uppfattning (SOU 1956:26 s. 92) att byggnadsminnen bör bli befriade från beskattning av garantibelopp. Tanken att likställa sådana byggnader med museibyggnader är inte långsökt. En ägare till ett byggnadsminne har som ovan påpekats bl. a. ålagts en långtgående underhållsplikt som i varje fall när det gäller byggnadens yttre kommer alla kommuninvånare till godo. Att kommunen med hänsyn härtill i gengäld avstår sin rätt till garantiskatt anser vi vara en rimlig motprestation. Den av oss åsyftade effekten uppnås genom ett tillägg till 47 § kommunalskattelagen. Befrielsen bör gälla alla byggnader som skyddas enligt bygg-

nadsminneslagen. I det fall skyddet omfattar bara en del av en fastighet får en skälig uppskattning göras av den skattefria delen.

13.9.2 *Vidgad avdragsrätt för reparation och underhåll*

Med den principen i minne att i övrigt bara direkta byggnadsvårdande åtgärder bör komma i fråga för stimulans skattevägen, är det naturligt att det största intresset riktas mot inkomstbeskattningen och då närmast avdragssidan.

Icke schablontaxerade fastigheter

Som framgått av det tidigare är rätten till avdrag i första hand beroende av vilken fastighetskategori det rör sig om. Avdrag för reparationer och underhåll medges således endast för jordbruksfastighet och för annan fastighet taxerad enligt den konventionella metoden.

Tidigare gällde för dessa fastighetskategorier att ägare hade små möjligheter att genom värderminskningsavdrag tillgodogöra sig kostnader för ny-, till- eller ombyggnad. Detta ledde till att man i stor utsträckning valde att reparera gamla hus i stället för att bygga om. Sedan nu reglerna ändrats så att till avskrivningsunderlaget får föras faktiska förbättringskostnader är valet mellan ombyggnad och renovering mera skattemässigt neutralt.

Allmänt kan sägas att gällande praxis för avdragsberättigade fastigheter i varje fall inte motverkar byggnadsbevarande syften. När det gäller kulturhistoriskt värdefulla byggnader kan tvärtom sägas att de fått en förhållandevis generös behandling i avdragsfrågor. Vi har utsänt en förfrågan till länens skattechefer och de svar vi fått rörande nuvarande tillämpning på taxeringsnivå motsäger inte detta förhållande. Vissa begränsningar i skattehänseende för byggnadsvården kan dock spåras. I de fall där en reparation av en byggnad av kulturhistoriska skäl inte utförs så att senast befintliga skick återställs utan ett tidigare skede tas fram, är det i dag inte möjligt att få fullt avdrag för restaureringskostnaderna i den mån de är dyrare än en vanlig reparation. Föranleds arbetet inte av en skada eller en förslitning är avdragsrätt helt utesluten. Det måste te sig egendomligt för en fastighetsägare, som på detta sätt – frivilligt eller av tvång – gör en kulturhistorisk insats, att avdrag för dessa kostnader vägras. Det ligger därför nära till hands att införa en avdragsrätt för sådana kostnader. För detta fordras enligt vår mening en lagändring. Kostnader för restaurering är emellertid det kostnadsslag som klarast kan sägas vara en följd av det kulturhistoriska värdet hos en fastighet. De lämpar sig därför synnerligen väl som föremål för bidrag. Ett bidrag har också den fördelen att det är skattemässigt neutralt, eftersom det kommer att reducera annars avdragsgilla kostnader. Med hänsyn härtill och till de tekniska svårigheter skattevägen bjuder har vi bedömt att samhällets stöd till restaureringskostnader bör ske genom bidragsgivning.

Vid mera omfattande reparationer av äldre hus består ofta en stor del av arbetet av ingrepp i den bärande konstruktionen. De vägledande utslag som redovisats från regeringsrätten tolkas i litteraturen allmänt så att omedelbart avdrag för kostnader för utbyte av sådana byggnadsdelar inte medges.

Skattechefernas svar visar också nästan entydigt att denna tolkning tillämpas i det löpande taxeringsarbetet.

Den skattskyldige kompenseras för vad som betraktas som ombyggnadskostnader genom de årliga värdeminskningsskatten. Det kan sedan dessa avdrag numera beräknas på faktiska kostnader tyckas likgiltigt för en fastighetsägare vilken avdragsform han får tillämpa. Det torde dock inte kunna bestridas att det i många fall är av avgörande betydelse – inte minst ur likviditetssynpunkt – att en kostnad kan fördelas på kort tid. Ett omedelbart avdrag kan likställas med ett ränte- och amorteringsfritt lån, som dock i princip återbetalas i form av realisationsvinstskatt vid fastighetens försäljning.

På flera orter i Sverige står fastighetsägare inför problem med grunderna till sina hus. Särskilt uppmärksammade är problemen för fastigheterna i Gamla Stan i Stockholm. En stor del av Gamla Stans bebyggelse vilar på utfyllnader i vattnet, bestående av sand, tegel, brandrester och avfall av olika slag. När tyngre byggnader av sten uppfördes på dessa massor, var det nödvändigt att förstärka undergrunden. Detta skedde vanligen genom nedslagning av träpålar till fast botten eller till bärande lager i fyllningen och utläggning av tryckfördelande rustbäddar av stockar under grundmurarna. Förstärkningarna har med några undantag gjorts på ett förhållandevis sakkunnigt sätt. Landhöjningen var dock troligen inte känd. Främst genom denna har de ofta månghundraåriga träkonstruktionerna i sina övre delar kommit i kontakt med luft och börjat multna. Denna försvagning har medfört sättningar och svåra stomskador i stor utsträckning i byggnaderna på de utfyllda strandområdena runt Stadsholmen. Möjligen har sättningsskadorna delvis orsakats av en – troligen fortfarande pågående – förskjutning i själva fyllnadsmassorna. Byggnadsstommarna företer ofta svåra skador, som förorsakats av sättningarna, med deformerade murverk och bjälklag. Skadorna är i flera fall så allvarliga att det finns risk för ras. Det är ännu inte klarlagt hur de grundförstärkningar som blir nödvändiga förr eller senare tekniskt bäst skall utföras. Möjligen måste hela kvarter grundförstärkas samtidigt.

Det är mot denna bakgrund lätt att inse att en upprustning av dessa fastigheter i Gamla Stan skulle dra stora kostnader av det slag som med nuvarande praxis inte skulle vara omedelbart avdragsgilla. Vi har dock funnit att avdragsfrågan kan bedömas ur en annan synvinkel.

För de byggnader som av allmänna skäl skall bevaras under överskådlig tid – dit hör otvivelaktigt husen i Gamla Stan – är livslängden i princip att betrakta som evig. Som ett regelbundet återkommande inslag – låt vara normalt med långa intervaller – måste då komma underhållsåtgärder som innebär utbyte även av bärande delar. *Vi kan inte finna annat än att det därmed skall vara möjligt att redan i gällande rättsläge medge avdrag för motsvarande kostnader.* En förutsättning för avdrag bör vara att det är ett allmänt kulturhistoriskt intresse att huset skall bevaras för framtiden. Den kategori som det därmed blir fråga om är den som skyddas enligt byggnadsminneslagen. Genom att den vidgade avdragsrätten förbehålls denna byggnadskategori, kommer det inte att vara någon risk för att reparationsarbetena utförs på ett sätt som motverkar de kulturhistoriska intressena. Att de kulturhistoriska värdena måste tillvaratas när ett skydd enligt byggnadsmin-

neslagen är anordnat, borde vidare vara avgörande för bedömningen om en genomgripande reparation skall vara att betrakta som en ombyggnad eller inte. Om de antikvariska myndigheterna tillåtit arbetena och således ansett att en byggnad trots stora reparationsarbeten inte är rekonstruerad utan bevarar det kulturhistoriska värdet, borde detta vara tillräckligt för att rätten till avdrag för vad som av arbetena är reparation och underhåll skall vara bibehållen.

Det kan tänkas fall där skattskyldig, som med detta ändrade synsätt i och för sig skulle vara berättigad till omedelbart avdrag, ändå är intresserad av att lägga kostnaderna till avskrivningsunderlaget. Den skattskyldige får måhända större utbyte av att få beloppet betraktat som en förbättringskostnad som efter indexuppräkning kan avdras vid försäljning av fastigheten. Inget bör dock hindra att den skattskyldige då avstår från att yrka omedelbar avdragsrätt för de berörda kostnaderna.

För skattemyndigheterna skulle en ändrad tillämpning på denna punkt innebära en påtaglig fördel. Man skulle slippa de beskrivna gränsdragningsproblemen i dessa fall och endast behöva sortera ut rena förbättringskostnader. Härigenom uppnås med säkerhet en lättnad i arbetsbördan eftersom de svåraste bedömningsfallen nu torde vara att hitta bland den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen.

Schablontaxerade fastigheter

För dessa fastigheter gäller att avdrag över huvud taget inte medges för kostnader för reparation eller underhåll. För en ägare som vid fastighetstaxering får sin jordbruksfastighet helt eller delvis omtaxerad till en schablontaxerad annan fastighet bortfaller alltså den stimulans till byggnadsvårdande åtgärder som avdragsrätten otvivelaktigt utgör. Särskilt vill vi peka på det negativa ur byggnadsvårdande synpunkt som ligger i att en byggnad som är belägen på jordbruksfastighet kan särtaxeras som annan fastighet och därmed som regel schablonbeskattas. Det kan exempelvis röra sig om en arrendatorsbostad som inte längre fyller någon egentlig funktion i jordbruksdriften. För de fall när byggnaderna på en jordbruksfastighet just genom sitt inbördes samband bildar en enhetlig kulturhistoriskt värdefull miljö av allmänt intresse, ser vi det som naturligt att de också behandlas som en enhet i taxeringshänseende.

Vi föreslår därför att i anvisningarna till 7 § kommunalskattelagen det inskrivs rätt för en ägare att kunna begära att få samtliga byggnader som bildar en sådan miljö hänföra till jordbruksfastighet. Som stöd för en begäran om samtaxering bör krävas ett intyg från länsstyrelsen genom länsantikvarien om miljövärdet.

Bostadsskattekommittén har i sitt andra betänkande (SOU 1976:11 s. 99) föreslagit att inkomsten från ägares bostad på jordbruksfastighet skall beräknas enligt en schablonmetod utformad som villaschablonen. Syftet är att i skattehänseende med egnahemsfastigheter likställa de jordbruksfastigheter som bara används som bostäder. En effekt av förslaget skulle bli att avdrag för reparationer eller underhåll på jordbrukets bostadsbyggnader inte längre blev tillåtna. För jordbruksfastigheter under normal drift beräknades metoden inte innebära någon faktisk inkomstökning i skattehänseende. Bo-

stadsskattekommittén har dock uppmärksammat att reparation och underhåll av kulturhistoriskt värdefulla byggnader kan ställa sig förhållandevis kostsammare än motsvarande åtgärder på vanliga byggnader. Kommittén uttryckte farhågor (s. 104) för att schablonmetoden skulle ställa sig oförmanlig för detta slag av byggnader och föreslog därför att byggnader av byggnadsminneskaraktär inte skulle omfattas av den föreslagna lagstiftningen såvida inte den skattskyldige begär det.

Ett genomförande av bostadsskattekommitténs förslag att schablontaxera alla bostadsbyggnader på jordbruksfastighet skulle utan tvekan betyda ett kraftigt avbräck för den kulturhistoriska byggnadsvården i Sverige. Ett undantag bara för byggnadsminnen är alltför begränsat enligt vår mening och skulle ställa en stor del av den bevarandevärda bebyggelsen utanför trots motsvarande kostnadsfördyring också här. Om kommittéförslaget skall genomföras på denna punkt måste undantagsregeln få det vidgade innehåll som vi här nedan föreslår för de fastigheter som redan i dag schablontaxeras.

Bostadskommitténs resonemang går nämligen att tillämpa också på dessa fastigheter. Det finns inom denna kategori ett antal byggnader med stort kulturhistoriskt värde för vilka motsvarande kostnadsfördyring föreligger. Enligt vår mening finns det två sätt att kompensera denna fördyring och därigenom uppmuntra till vårdinsatser. Ett alternativ vore att ge fastighetsägaren möjlighet att begära att fastigheten skall inkomstberäknas enligt den konventionella metoden. I villaschablonen ligger dock i dag sådana skattemässiga fördelar, främst genom den i dagens ränteläge låga intäktsprocenten, att det med säkerhet skulle locka endast ett fåtal ägare till kulturhistoriskt värdefulla byggnader att välja den konventionella beräkningsmetoden.

Ett mera verkningsfullt alternativ är, att enligt dansk modell med bibehållande av schablonmetoden i övrigt medge avdrag för faktiska reparations- och underhållskostnader. Enligt en utredning inom finansdepartementet redovisad i propositionen till 1953 års reform kunde de årliga reparationskostnaderna för enfamiljsfastighet genomsnittligt beräknas till 1 % av taxeringsvärdet (prop. 1953:187 s. 46). I bostadskommitténs andra betänkande (SOU 1976:11 s. 60) redovisas en undersökning beträffande bl. a. kostnaderna för villor i kommuner med mer än 50 000 invånare, utom Stockholm och Storgöteborg. Enligt undersökningen, som avsåg 1972 års förhållanden, uppgick de genomsnittliga kostnaderna för reparation och underhåll till 1,3 % av taxeringsvärdet. *Vårt förslag blir att en ägare till en schablontaxerad fastighet skall kunna i vissa fall begära att få fastigheten taxerad enligt en särskild schablonmetod.* Intäkten skall därvid höjas med – avrundat – 1 % av taxeringsvärdet, innebärande en återföring av den reducering för generella reparations- och underhållskostnader som kan sägas ligga i den vanliga intäktsprocenten. I stället medges avdrag för faktiska sådana kostnader. På samma sätt som tidigare skall som förutsättning gälla att det rör sig om kostnader för en byggnad som det är av allmänt kulturhistoriskt intresse att bevara för framtiden. Kravet skall anses uppfyllt bara av byggnader som skyddas enligt byggnadsminneslagen. Det skulle i och för sig inte vara några större praktiska olägenheter om den skattskyldige tilläts att för varje år välja den metod han föredrar. Det föreligger dock en risk att särregeln kan utnyttjas under en kort period för att belasta fas-

tigheten med höga avdragsgilla kostnader. Vi vill därför förorda att en skattskyldig som väljer att tillämpa undantagsregeln, först efter fem år skall kunna återgå till den ordinarie beräkningsmetoden.

Vi är medvetna om att ett genomförande av vårt förslag på denna punkt innebär ett undantag från en beräkningsmetod som bygger på tanken om en enhetlig tillämpning. Liknande avsteg förekommer dock både i Danmark och Norge. Nackdelarna med undantagsregeln torde också bli begränsade. På intäktssidan kvarstår den förenklade beräkningen. Däremot blir avdragsidan givetvis mer komplicerad. Redan nu har emellertid taxeringsmyndigheten att ta ställning till motsvarande yrkanden beträffande andra fastighetskategorier. Det tillskott, som vårt förslag medför, förefaller därför inte att bli ohanterligt, särskilt om vår mening om avdragsrätten för stomkostnader vinner gehör.

13.9.3 *Sammanfattande synpunkter*

Vi har inte kunnat konstatera att de skatteregler som vi behandlat allmänt motverkar de syften vi skall försöka tillgodose. Vi har dock funnit några näraliggande möjligheter att genom vissa ändringar i beskattningsreglerna skapa en försvarbar stödform för den kulturhistoriska byggnadsvården. I huvudsak kommer detta stöd att fungera som en i sista hand utgående stimulans till vård av de byggnader som inte annat än på längre sikt kommer att få del av de övriga stödformer som vi föreslagit.

Allmänt kan mot ändringar i beskattningsreglerna anföras att de innebär ytterligare tillägg till ett redan i dag komplicerat skattesystem. Vidare är de ekonomiska verkningarna på statsbudgeten svåra att beräkna. Den mest betydande nackdelen med ett stöd skattevägen är emellertid de väsentligt olika effekter som uppnås beroende på fastighetsägarens skattesituation. Vis-sa skattskyldiga, som t. ex. de allmännyttiga bostadsföretagen, kommer så-ledes inte att beröras av vårt förslag till vidgad avdragsrätt över huvud taget. Den tyngsta invändningen mot en sådan rätt är för övrigt att värdet härav ökar med inkomsten. Just detta problem har på senare tid blivit särskilt omdebatterat. En allt oftare framförd tanke är att avdrag bör medges från "skatten" i stället. Närmare bestämt skulle den skattskyldige kompenseras för avdragsgilla kostnader genom en skattereduktion efter en enhetlig pro-centsats oberoende av inkomstläge. Avdragens värde skulle därmed bli lika för alla. Det är givet att det med vårt syfte skulle varit mer tilltalande med förslag på skattesidan om en sådan eller liknande metod med neu-traliserande verkan redan varit gällande. Vårt ringa omfattande förslag in-nebär dock i denna del bara att en fastighetsägare i stället för ett direkt stöd, som skulle ha utgått utan varje prövning av dennes ekonomiska ställ-ning, till viss del gottgörs skattevägen för uppkomna kulturhistoriska över-kostnader. Vi vill understryka att föremålet för stöd här är byggnader som det allmänna själv har betecknat som värda att bevara för all framtid. Stödet kommer att tjäna som en sporre till vård. Villkoret att skydd enligt bygg-nadsminneslagen skall vara anordnat garanterar att alla vårdinsatser sker på ett för det kulturhistoriska värdet betryggande sätt.

Vi har vid en samlad bedömning funnit övervägande fördelar med de

föreslagna ändringarna. Att kanalisera stödet skattevägen är dessutom förhållandevis smidigt. Det krävs inte någon omfattande ansökningsomgång eller annan administrativ handläggning.

13.9.4 *Vissa andra skattefrågor*

Det är viktigt att tillse att den som kommer i åtnjutande av ett direkt statligt kostnadsstöd inte samtidigt får en skattelättnad genom att rätten att göra avdrag för samma kostnader kvarstår. Ett sådant problem har uppmärksamats i en promemoria från budgetdepartementet (Ds B 1978:7). Promemorian tar bl. a. upp skattemässiga frågor föranledda av den statliga bostadslånegivningen. Bostadslån till ombyggnad kan i princip inte utgå för arbeten som utgör löpande underhåll. Lån kan dock beviljas för sådana underhållsarbeten som är en direkt följd av ombyggnaden. Möjligheterna att ta med underhållsarbeten i låneunderlaget är större ju mer omfattande ombyggnaden är. Vid en mer genomgripande ombyggnad betraktas huset som en helhet och sådant eftersatt underhåll, som lämpligen bör utföras i samband med ombyggnaden för att ge helheten ett gott och varaktigt resultat, kan räknas in i låneunderlaget. Från skattesynpunkt kan således "ombyggnadskostnaderna" vara antingen omedelbart avdragsgilla vid beskattningen eller avdragsgilla på sikt genom att de skall läggas till avskrivningsunderlaget. En uppdelning av detta slag, som har avgörande betydelse från skattesynpunkt, görs inte i låneärendet utan aktualiseras först vid inkomsttaxeringen. I promemorian föreslås att kostnaderna för samtliga arbeten som omfattas av låneunderlaget skall läggas till byggnadens anskaffningsvärde. De reparations- och underhållsåtgärder som utförs i samband med ombyggnad med stöd av statligt bostadslån och som ligger inom låneunderlaget skulle därmed berättiga till årliga värdeminskningsskattavdrag enligt de regler som gäller för ny-, till- eller ombyggnad. Härmed reduceras den förmån som enskilda ägare till flerfamiljshus kunnat uppnå – i större eller mindre utsträckning beroende på skattesituationen i övrigt – genom ett omedelbart avdrag för kostnader som fått en subventionerad finansiering. Särskilt påtaglig är denna förmån om tilläggs lån beviljas. Detta lån för inte med sig någon reell belastning för låntagaren under i vart fall de första tio åren. En fastighetsägare kan således göra avdrag för utgifter som han i realiteten inte haft och får därmed en dubbel fördel. Från bostadsdepartementet har vi under hand inhämtat att denna skatteeffekt varit den kanske främsta orsaken till oviljan att bevilja privata fastighetsägare tilläggs lån. Att detta hinder till stor del kommer att undanröjas om promemorieförslaget genomförs måste hälsas med tillfredsställelse. Bestämmelsen måste givetvis också göras tillämplig på det tilläggs lån till lokaler som vi tidigare föreslagit.

En fråga av samma karaktär som den som berörts här ovanför, aktualiseras genom vårt eget förslag till bidragsgivning. Det är givetvis så att den skattskyldige som får ett kostnadsbidrag inte samtidigt skall kunna yrka avdrag för motsvarande kostnader. Skattelagstiftningen innehåller f. n. ingen allmän regel om den skattemässiga behandlingen av statsbidrag. Föreliggande regler om statsbidrag till näringsidkare för hans näringsverksamhet är inte möjliga att tillämpa analogt. Riksskatteverket har dock föreslagit

en utredning i frågan. I väntan på sådana allmänna regler föreslår vi ett tillägg till anvisningarna till 19 § kommunalskattelagen som, med hänsyn till de olika metoder som gäller för beräkningen av inkomst av fastighet, från skatteplikt undantar de bidrag som utgår enligt den av oss föreslagna förordningen. Samtidigt skall gälla att avdrag inte får göras för de kostnader som täcks av bidraget, vare sig omedelbart eller som värdeminskningsbidrag. Inte heller får motsvarande kostnader medräknas som avgående post vid realisationsvinstberäkning.

13.10 Organisations- och anslagsfrågor

13.10.1 *Lånedelen*

De av oss föreslagna låneformerna för kulturhistoriskt värdefulla lokaler bör bli en naturlig uppgift för bostadsstyrelsen att hantera. Vi förutsätter därvid att den aviserade nedflyttningen av beslutanderätten till bostadsstyrelsen i ärenden om förhöjt låneunderlag och tilläggslån kommer att bli genomförd.

Fråga är dock om inte en ytterligare delegering skulle kunna vara möjlig. Sedan den 1 juli 1976 handläggs ärenden enligt byggnadsminneslagen av länsstyrelserna. Det ter sig med hänsyn härtill något inkonsekvent att inte också låneärenden knutna till samma byggnadskategori skulle kunna handläggas på länsnivå. Den slutliga antikvariska prioriteringen på central nivå påverkas ju inte av var handläggningen av själva låneärendet sker. Vi menar därför att beslut om lån till kulturhistoriskt värdefulla byggnader bör få fattas av länsbostadsnämnden. Härigenom uppnås framför allt att handläggningstiden avsevärt förkortas, något som kanske är det mest angelägna målet för närvarande. Med en sådan delegering bör också behovet av en ordning för att ompröva låneansökningar på ett smidigt sätt kunna tillgodoses. Till skillnad mot nybyggnad och vanliga ombyggnadsprojekt bjuder nästan alltid en iståndsättning av kulturhistoriska byggnader på fördyrande överraskningsmoment. En regionalt förankrad lånemyndighet synes bl. a. därför motiverad.

De lokaler som kan bli föremål för den särskilda lånegivningen är givetvis färre än motsvarande bostäder. Kostnaderna för de enskilda objekten, exempelvis större industribyggnader, kan dock troligen komma att bli avsevärt högre än bostadsfallen. Vi uppskattar att behovet till en början kan rymmas inom en *låneram om 10 milj. kr*. Hur stora belopp som kan komma i fråga för prioriterad lånegivning är svårare att bedöma. I varje fall torde det inte röra sig om sådana summor att de nämnvärt skulle påverka kapitalmarknaden i övrigt.

Utöver de nya låneärendena kommer bostadsstyrelsen sannolikt att få handlägga fler ansökningar om lån från den kommunala markförvärvsfonden. Det är också troligt att låneärenden som rör lokaler över huvud taget blir något mer trögarbetade än bostadsfallen, som ju ändå liknar varandra i stort. På bostadsstyrelsen handläggs för närvarande låneärendena av hussektionen inom värderingsbyrån. Sektionen har ingen överkapacitet och behöver med all sannolikhet förstärkas med en handläggare när de nya ären-

detyperna börjar flyta in. Länsbostadsnämnderna är redan i dag hårt ansträngda. Vid en delegering måste i vart fall nämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö få förstärkning.

13.10.2 *Bidragdelen*

Som framgått av det tidigare bygger vårt förslag i hög grad på att det kommer att anslås medel för bidragsgivning till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i en helt annan utsträckning än tidigare. Förslaget till bidragsförordning bygger på att riksantikvarieämbetet tills vidare har hand om dessa medel. En decentralisering till länsstyrelserna måste enligt vår mening anstå till dess en fast praxis för bidragsärendenas handläggning utvecklats och en långsiktig planering av de regionala och kommunala byggnadsvårdsinsatserna inletts. De kulturminnesvårdsprogram som riksantikvarieämbetet föreslagit skulle kunna utgöra en grund härför. Redan från början bör dock ämbetet verka för att samtliga regioner i landet garanteras viss del av det årliga anslaget.

Anslaget som skall styras av den föreslagna bidragsförordningen bör beviljas separat. Att ange på vilken nivå detta anslag skall läggas är minst sagt vanskligt. En sådan bedömning måste som var och en lätt kan inse vila på uppskattningar. Vissa hållpunkter finns dock att tillgå. Vår beräkning av stödbehovet för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen av allmänt intresse i landet – med undantag för bostadsbebyggelsen – har visat på att kostnader till ett medeltal av 120 milj. kr. per år behöver få täckning från stat, kommun eller enskild (vid sidan härav finns naturligtvis ett motsvarande behov för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse av rent lokalt intresse, där staten dock inte kan engagera sig). Det förefaller oss vara ett rimligt antagande, att av detta totala stödbehov staten, som en följd av det ansvarstagande vi tidigare formulerat, måste svara direkt för ungefär en tredjedel eller 40 milj. kr. Av detta skulle ett behov om 10 milj. kr. vara tillgodosett genom den särskilda låneramen för lokaler av byggnadsminneskaraktär (vi bortser i sammanhanget från att detta stöd under vissa omständigheter skall återbetalas efter en tioårsperiod). Genom de gynnsammare förutsättningar som följer av vårt förslag till bidragsförordning, kommer beredskapsarbetena inom byggnadsvårdens område att ta ny fart. Det är inte osannolikt att bidragdelen på nytt kommer att uppgå till 20 milj. kr. per år, av vilken summa åtminstone hälften annars i vanlig ordning skulle ha fallit på den statliga ansvarsdelen. Därmed skulle bidragsanslaget ha hamnat på en nivå om 20 milj. kr.

För den bebyggelse vars kulturhistoriska värde är mera regionalt betonat uppgår i enlighet med ovanstående fördelning stödbehovet till 80 milj. kr. Av detta kommer enligt tidigare antagande 10 milj. kr. att få täckning genom att beredskapsarbeten utförs. Av återstoden, 70 milj. kr., menar vi emellertid att staten för stimulansinsatser skall ta på sig hälften, medan kommuner och enskilda själva får svara för resterande del. Delvis kommer denna stimulans att tas ut skattevägen, en effekt som dock är mycket svår att bedöma. Det synes likväl inte orimligt att tro att i varje fall 15 milj. kr. kommer att falla på skattesidan. Ett sätt att få innehåll i denna siffra är att se vad den skulle innebära för de småhusfastigheter som kan tillämpa vårt förslag

till särskild schablonbeskattning (avsnitt 13.9.2). Det finns ca 1 800 000 småhusfastigheter (taxeringsenheter) i landet (Fastighetstaxeringen 1975), varav ca 550 000 har annan användning än permanentbostad. Med säkerhet är bland dessa andelen fastigheter, som har byggnader av sådant kulturhistoriskt värde att de kan komma i fråga för skattestöd, betydligt mindre än vad gäller i allmänhet. Med antagandet att 0,5 % av de berörda småhusfastigheterna eller 2 750 har byggnader som kan bli berättigade till skydd enligt byggnadsminneslagen (med den utvidgning vi föreslagit), skulle 15 milj. kr. i statligt skattebortfall motsvara ett nettoavdrag om ca 13 700 kr. per fastighet.

Enligt dessa beräkningar skulle för direkt statlig bidragsgivning krävas ett anslag om 40 milj. kr. (= 20 + 70/2 - 15). Jämfört med tidigare bidragsanslag kan denna siffra verka chockerande hög. En sådan reaktion är dock mera ett tecken på den eftersläpning som kännetecknat statens ekonomiska insatser för byggnadsvården i Sverige hittills. Jämförelser med de totala anslagen i Danmark och summan bidragsansökningar i Norge visar att det föreslagna anslaget inte är särskilt anmärkningsvärt absolut sett. Ett faktum är vidare att byggnadsvården under 1970-talets första år utan vidare svalde bidrag till beredskapsarbeten med ett genomsnittligt belopp om ca 20 milj. kr. per år, utan att någon som helst mättnad visade sig. Vår analys av beredskapsarbetena under budgetåret 1971/72, då bidraget var drygt 30 milj. kr., visar också att det var ett förhållandevis blygsamt antal byggnadsanläggningar som kom i fråga för arbeten. Byggnadskostnaderna har sedan dess i det närmaste fördubblats.

Sammanfattningsvis kan alltså staten i ekonomiskt stöd till byggnadsvården enligt vårt förslag beräknas komma att tillskjuta: 10 milj. kr. i lån till lokaler av byggnadsminneskaraktär, 20 milj. kr. i form av bidrag till beredskapsarbeten och 40 milj. kr. i direkta bidrag eller sammanlagt 70 milj. kr. Därtill kommer vad vi uppskattat som det statliga skattebortfallet på kort sikt eller 15 milj. kr.

Vi vill emellertid betona att de pengar som staten här lägger ut kommer att ge återbetalning på flera sätt. Betydelsen för alla medborgare av att de kulturhistoriska värdena tas till vara har redan utvecklats tillräckligt. Mera påtagligt gäller dock att statens utgifter här kommer att leda till igångsättning av beloppsmässigt mångdubbelt större arbeten som annars antagligen aldrig skulle komma till utförande. En stor del av det av oss föreslagna stödet tar sikte på de kulturhistoriska överkostnaderna. I många fall kommer givetvis ett stöd att motivera ägaren till vårdinsatser utöver vad som är bidragsberättigat. För objekt med regionalt kulturhistoriskt värde är redan stödet till överkostnaderna begränsat och kräver en insats från andra håll. Stimulanseffekten blir särskilt stor för de lokaler som kommer i åtnjutande av det föreslagna tillägglånet. Här kommer ett relativt litet statligt stöd att förhoppningsvis resultera i byggnadsarbeten till betydande belopp. Sysselsättning kommer således att skapas och detta på ett område där manuellt arbete överväger starkt och i liten utsträckning kan ersättas med maskiner (relationen löner/material är vid ombyggnad normalt 70/30). Det är troligt att statens insatser på längre sikt rent av kommer att ge betydande återbäring genom bl. a. skatteintäkter från det ökande antalet sysselsatta inom ombyggnadssektorn, vilket vi har försökt illustrera genom en tablå (fig. 13.10.2).

Stödform	Lån	Bidrag 100 %	Bidr. högst 50 %
Anslagsram första året	10 milj. kr.	30 milj. kr.	30 milj. kr.
Effekt	Medför att arbeten för minst 50 milj. kr./år kommer igång, då lånen endast täcker överkostnader på i genomsnitt 25 % av byggkostnaderna	Medför att arbeten för 30 milj. kr./år kommer igång	Medför att arbeten för 90 milj. kr./år kommer igång, då bidragen väntas utgå till i genomsnitt 33 % av byggkostnaderna
Summa →	170 milj. kr. per år		

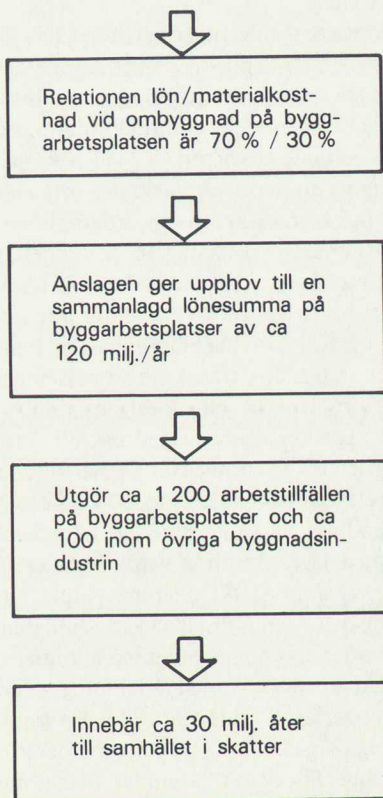


Fig. 13.10.2 Stödformernas sysselsättningseffekt.

Ett genomfört bidragssystem kommer att medföra en arbetsökning både för riksantikvarieämbetet och länsantikvarier – läns museer. Man kan räkna med att efter hand omkring 600 ansökningar om bidrag kommer att ges in (jämför Norge). Efter utredning och prioritering kommer av dessa uppskattningsvis ca 150 stycken att bifallas. En bifallen ansökan leder naturligen till ytterligare arbete, såsom samråd, formulering av skyddsföreskrifter och i många fall granskning och överläggning på platsen. Hjälp med projektering

kommer att begäras i större omfattning. Med all sannolikhet kommer behovet av rådgivning till allmänheten att öka när bidragsmöjligheterna blir kända. Också övriga stödformer kommer att kräva ökad medverkan av ämbetet och den regionala expertisen.

Bidragsärendena kommer att behandlas av byggnadssektionen inom ämbetets kulturminnesbyrå. Sektionen har f. n. ingen överkapacitet. Tvärtom har i ämbetets verksamhetsplan förutskickats ett behov av förstärkning redan med nuvarande arbetsuppgifter. Sektionen kommer för att klara det ökande antalet låne- och bidragsärenden m. m. att behöva förstärkas med två eller tre handläggare.

En större aktivitet på byggnadsvårdens område innebär också ökade arbetsuppgifter för ämbetets vårdbyrå, som bl. a. utför projektering, i första hand för beredskapsarbeten som sätts i gång av länsstyrelserna. Ökas verksamheten inom denna sektor måste byråns personalstyrka kompletteras, främst med tekniker.

De kulturminnesvårdande myndigheterna har hittills i huvudsak måst inrikta sig på att sörja för den löpande verksamheten. Som vi på flera ställen sagt har på senaste år uppträtt en mängd nya material och metoder som konkurrerar med de beprövade. Samtidigt utarmas den äldre yrkeskår som behärskar den traditionella vården. Vi vill peka på att samhället här kan göra vinster genom att satsa på forskning och metodutveckling. Riksantikvarieämbetet fick i samband med omorganisationen en utvecklingssektion för detta ändamål knuten till vårdbyrån. Sektionen, som bl. a. skulle överta det utvecklingsarbete som tidigare bedrevs vid statens institut för byggnadsforskning, är underbesatt och har därför inte kunnat bedriva den verksamhet som var avsedd. Den har i dag endast tre handläggare. En betydande del av arbetstiden åtgår för granskningar och annan löpande verksamhet inom myndigheten. Hos byggforskningen bedrevs arbetet som renodlat forsknings- och utvecklingsarbete med sex till sju personer i projektverksamhet. Vi menar att ökade resurser måste tillföras utvecklingssektionen både i form av personal och projektmedel. En satsning på utvecklingsarbete för vårdprocessen i sin helhet kommer att ge utdelning genom bättre kunskaper och därmed lägre framtida vårdkostnader. Ämbetet har goda förutsättningar att också praktiskt tillämpa vunna rön genom sin egen fastighetsförvaltning och i den föreslagna verksamheten vid en byggnadshytta.

För länsantikvarierna och läns museerna kommer vårt förslag att medföra en väsentligt ökad arbetsbörda med rådgivning, överläggningar om skyddsformer, granskningar av istandsättningsförslag samt dokumentation, kontroll och avsyning. Särskilt för länsantikvarierna är utrymmet för nya uppgifter mycket trångt. För dem tillkommer arbetet med en ökad tillämpning av byggnadsminneslagen. Det förefaller uppenbart att inom en snar framtid åtminstone de mest belastade länen måste tillföras ytterligare en antikvarietjänst vardera.

13.11 Inrättande av regionala byggnadskontor s. k. byggnadshyttor

13.11.1 *Byggnadshytta på Gotland*

I flera tidigare sammanhang har vi berört de problem som rör vården av kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader, särskilt för sådana som är belägna i mindre och ekonomiskt svaga församlingar. I enlighet med våra direktiv har vi arbetat efter riktlinjen att statens stöd till vården av kyrkobyggnader skall inordnas i generella stödformer. Under utredningsarbetets gång har dock problemen kring vården av kyrkorna på Gotland fått särskild belysning. Vi har därför funnit skäl att behandla gotlandskyrkorna särskilt.

Riksdagens revisorer besökte Gotland år 1975 på en av sina sedvanliga länsresor. Man konstaterade bl. a. att öns byggnadshistoriskt värdefulla medeltida kyrkor, av vilka somliga tidigare restaurerats och underhållits med hjälp av AMS-medel, nu löpte risk att förstöras. Revisorerna beslutade därför att låta granska förutsättningarna för en löpande restaurering av kyrkorna. Resultatet av undersökningen har redovisats i granskningspromemorian "Restaurering av gotländska kyrkor" (nr 3/1977). I promemorian konstateras bl. a. att ett fyrtiotal av Gotlands medeltida kyrkor är i behov av restaurering och att läget för ett tiotal är så akut att risker finns att de förfaller och blir ruiner redan under 1900-talet, om inte några åtgärder vidtas. Den undersökning som gjorts av de gotländska församlingarnas ekonomi har visat att församlingarna – med enstaka undantag – har så små inkomster att det är omöjligt för dem att själva restaurera kyrkorna. De medel som behövs för att kyrkorna skall kunna bevaras har bedömts uppgå till mellan två och tre milj. kr. per år.

I granskningspromemorian redovisades bl. a. de insatser som gjorts med beredskapsmedel. Revisorerna menade dock att vården i första hand borde bedrivas med hjälp av de ordinarie medel som ställs till de kulturminnesvårdande myndigheternas förfogande och inte baseras på arbetsmarknadsbidrag. AMS insatser på detta område ansåg revisorerna borde ses som ett komplement till den ordinarie kulturminnesvården att sättas in vid arbetslöshet.

I promemorian föreslogs att det skulle bildas ett organ som kunde tillhandahålla personal, utbildad att utföra arbeten inom kulturminnesvården. Ett sådant organ, benämnt bygghytta, borde enligt promemorian försöksvis inrättas på Gotland. I denna skulle finnas sådan personal som kan utföra arbeten på kyrkor, ruiner, ringmuren i Visby och vid behov även på andra kulturhistoriskt intressanta byggnader inom länet. Hyttan borde därutöver vara en institution för utveckling, utbildning och bevarande av erfarenheter i vad gäller metoder och material för kvalificerade upprustnings- och underhållsarbeten på våra kulturminnesmärken.

Granskningspromemorian har remissbehandlats. Remissinstanserna har genomgående bestyrkt de vid granskningen inhämtade uppgifterna om att de gotländska församlingarna saknar ekonomiska möjligheter att tillfredsställa underhålla sina kyrkor. De tretton remissinstanser som tagit ställning i frågan, bl. a. byggnadsstyrelsen och AMS har varit positiva till att en byggnadshytta inrättas.

Revisorerna har mot denna bakgrund förordat att en bygghytta försöksvis inrättas på Gotland. Man finner det naturligt att hyttan, under riksantikvarieämbetets administration, övertar den personal, de lokaler och den utrustning som för närvarande finns på AMS arbetsplats på Gotland. Revisorerna förmodar att arbetsstyrkan behöver kompletteras med specialister på olika områden.

På förslag av och i samarbete med riksantikvarieämbetet har vi genom universitetslektor Olle Svedberg låtit utreda de närmare förutsättningarna för en byggnadshytta på Gotland. Olle Svedbergs utredning har publicerats under hösten 1978 i riksantikvarieämbetets rapportserie (Byggnadshytta på Gotland, rapport 1978:7). Vi redovisar därför bara utredningen i korta drag.

Bakgrund

Gotlands 92 medeltidskyrkor utgör tillsammans med Visby stad och den äldre profanbebyggelsen på ön ett unikt kulturarv både i svenskt och europeiskt perspektiv. Situationen för speciellt församlingskyrkorna är dock prekär. Nästan hälften av dem är i behov av mer eller mindre omfattande restaureringsåtgärder. Några är direkta säkerhetsrisker.

Under 1960- och tidigare delen av 1970-talet har en tämligen omfattande underhålls- och restaureringsverksamhet drivits i riksantikvarieämbetets och arbetsmarknadsstyrelsens regi. Sedan bidragsprocenten sänktes år 1974 har restaureringsverksamheten inställts och AMS-kontoret i Visby arbetar nu med starkt reducerad styrka främst med ringmuren och andra byggnadsminnesmärken.

Byggnadshytta – en idéskiss

Med byggnadshytta menas traditionellt ett lag hantverkare som under sakkunnig ledning utför alla förekommande byggnadsarbeten. Begreppet har medeltida anor och knyter sig nära till uppkomsten av den byggnadstradition som de gotländska kyrkorna representerar. Fortfarande existerar en rad hyttor i anslutning till de stora katedralerna i Europa. De kan i vissa fall ha en personalstyrka på mera än femtio man. Domkyrkohyttan i Köln selsätter exempelvis sextiosju personer året runt (1975). Liksom tidigare räknas den interna utbildningen som en viktig del av hyttans verksamhet. I ledningen finns i regel en specialutbildad arkitekt som arbetar i nära kontakt med verkstäder och byggnadsplats.

I princip följde allt byggnadsarbete den medeltida hyttans mönster i Europa ända till 1800-talets mitt, i vårt land ännu något längre. En byggmästare ansvarade normalt för såväl ritningar och byggleddning som för anskaffning av arbetare och material. Han skötte även ekonomin. Först genom införandet av modern teknologi vid sekelskiftet då betong- och stålkonstruktioner började användas kom den sammanhållna byggnadshyttan successivt att ersättas med ett system av fristående entreprenörer med ansvar för var sin del av ett byggnadsprojekt, men utan full inblick i hela processen.

Inom restaureringsområdet har modern teknologi och produktionsteknik inte kunnat tillämpas med större framgång. De principiella skillnaderna mellan en nybyggnad och en restaurering kan beskrivas på följande sätt. En

ny byggnad kan uppföras helt efter ritningar, som i tillämpliga delar utförts av olika specialkonsulter, bland vilka arkitekten är en. Uppförandet kan ske utan överinseende av projektörer. Den färdiga byggnaden består av standardiserade komponenter som monterats på plats med hjälp av maskiner och ett fåtal handverktyg. Byggnadsarbetaren utför ett begränsat antal upprepade arbetsmoment. Specialiseringen tenderar att minska samarbetet och förståelsen mellan de inblandade parterna.

Vid en restaurering ställer den befintliga byggnadskroppen villkor av teknisk, estetisk och historisk art, som måste kartläggas innan projekteringen kan börja. Förstudierna bildar underlag för förslagshandlingar som har principiell karaktär och följs upp med instruktioner på byggsplatsen. Byggnadsarbetet utförs med traditionella material och huvudsakligen som hantverk i nära samverkan mellan olika yrkeskategorier och under antikvarisk kontroll. Hantverkares och arbetsledares inlevelseförmåga och praktiska erfarenheter har jämförelsevis stor betydelse för slutresultatet.

Denna karakteristik gäller naturligtvis inte oreserverat i verkligheten, men belyser ändå vilka problem som kan uppstå när restaureringsarbeten utförs av projektörer och entreprenörer som skolats i modern teknologi och produktionsrutin. Den traditionella byggnadshytan med dess fasta arbetslag representerar en ojämförligt bättre modell för restaureringsarbeten. Beteckningen hytta får därför anses adekvat ännu i dag.

Huvudmannaskap

Den verksamhet som i halvvannat decennium drivits av AMS i Visby har stora likheter med gångna tiders byggnadshyttor både vad beträffar inriktningen och arbetssättet. Programmet har omfattat såväl mindre skydds- och röjningsarbeten som krävande totalrestaureringar. Under den mest aktiva perioden i början av 1970-talet sysselsatte kontoret ett fyrtiotal man. Betydande erfarenheter och kunskaper om hanteringen av ruiner, kyrkor och profanbyggnader har genom denna vittomfattande verksamhet byggts upp inom kontoret. Den byggnadshytta som kontoret i praktiken utgjort har inneburit räddningen för betydande delar av Gotlands värdefulla byggnadsbestånd. Sedan kontorets verksamhet och personalstyrka skurits ner har den yrkesskickliga "kärnan" i stort sett skingrats och karaktären av byggnadshytta har gått förlorad. Vad som återstår är framför allt en erfaren och mångkunnig ledning och en betydande materiell resurs i form av lokaler, utrustning och lager.

Otvivelaktigt skulle kontoret relativt snabbt kunna rekonstrueras om bi-dragsreglerna på nytt ändrades. Två problem kommer då åter att aktualiseras. För det första medför beroendet av tillfälliga svängningar på arbetsmarknaden att kontinuiteten i verksamheten inte kan garanteras. Personalstyrkan kan med korta tidsintervall växla på ett sådant sätt att långtidsplanering försvåras. Den kan antingen reduceras så att tilltänkta arbeten försenas, eller svälla till ohanterlighet. Även projekteringsarbetet kan bli lidande när det forceras. Det andra problemet sammanhänger med arbetenas art. En ofta upprepade missuppfattning är att restaureringsarbete lämpar sig särskilt väl för äldre och svårplacerad arbetskraft. Att tempot inom nyproduktionen blivit alltför uppskruvat för många äldre och att denna kategori representerar

en yrkesskicklighet som kommer bäst till sin rätt i restaureringssammanhang är visserligen riktigt. Men denna yrkesskicklighet kommer med nuvarande utbildningssystem inte att finnas hos äldre byggnadsarbetare i framtiden. Restaureringsarbetet är i regel också mycket fysiskt påfrestande.

Det kan således av flera skäl ifrågasättas om restaureringsarbeten av det slag som förestår på Gotland i längden kan anses lämpliga som beredskapsarbeten. Om byggnadsvården skall kunna planeras och drivas effektivt till rimliga kostnader och med tillbörlig säkerhet bör verksamheten i möjligaste mån frikopplas från arbetsmarknadshänsyn och utföras i annan regi. Denna bedömning har delats av arbetsmarknadsstyrelsen.

Som alternativ huvudman för en nyetablerad hytta synes i första hand riksantikvarieämbetet vara lämpat. Förutom grundläggande överblick och sakkunskap besitter verket speciella insikter om gotlandsproblemen genom långvarig praktisk erfarenhet och inte minst genom den nyligen genomförda utredningen om kyrkornas vårdbehov. Riksantikvarieämbetet förfogar vidare över adekvata forskningsresurser och har etablerade kontakter med andra forsknings- och utbildningsinstitutioner såväl inom som utom landet. Verket har dessutom en betydande administrativ kapacitet, vilken dock kan behöva förstärkas om huvudmannaskapet odelat läggs på ämbetet. Andra tänkbara huvudmän är byggnadsstyrelsen, domkapitlet i Visby eller Gotlands kommun.

Hyttans uppgifter

Hyttans främsta uppgift bör vara att bygga. Jämte det fortlöpande underhållet på ringmuren och ruinerna i Visby bör arbetet primärt inriktas på de mest eftersatta kyrkorna. Betydelsefullt i sammanhanget är att kyrkorna uppvisar stora arkitektoniska och byggnadstekniska likheter. Det huvudsakliga underhållsbehovet gäller lagning och förstärkning av tornhuvar, reparation eller omläggning av yttertak, översyn av avvattningsanordningar samt putsning och avfärgning. Arbeten av dessa slag kräver i och för sig en viss kunskap om äldre konstruktionsmetoder och material samt blick för byggnadernas individuella egenart. Förutsatt att omsorgsfull teknisk och antikvarisk instruktion ges, torde dock utvändiga åtgärdsprogram av nämnda slag kunna utföras av normalutbildad arbetskraft och med tillämpning av fri entreprenad. Det utvändiga underhållet kan, med undantag av bl. a. stenarbeten, inte anses representera en sådan svårighetsgrad att en särskild byggnadshytta måste inrättas enbart för dessa uppgifter. Då exteriörarbeten till största delen endast kan utföras under den varmare årstiden skulle en begränsning av hyttans verksamhet till att primärt gälla utvändiga åtgärder resultera i sysselsättningssvårigheter under vinterhalvåret. Invändiga arbeten kan däremot utföras året runt. Interiörrestaureringar ställer också i flera avseenden större krav på såväl mångsidighet som specialkunskap. Redan smärre reparationer eller kompletteringar av stendetaljer, snickerier, målade ytskikt, fönsterglas m. m. fordrar särskilda insikter och hjälpmedel. Vid mera omfattande ingrepp som reparation av valv eller fristående stöd skärps kompetenskraven ytterligare.

För att en kvalificerad byggnadshytta skall vara motiverad och möjlig att sysselsätta året om måste verksamheten således omfatta både exteriör-

och interiörarbeten. Endast med en sådan inriktning torde hyttan f. ö. kunna attrahera den skickligaste arbetskraften. I fullt utbyggt skick bör hyttan vara i stånd att utföra de flesta förekommande arbeten med undantag av t. ex. särskilt komplicerade grundförstärkningar. Hyttan blir då en garanti för att hela skalan av traditionellt byggnadshantverk på Gotland överlever.

I detta sammanhang bör också framställningen av vissa material beaktas. Kalk och tjära hör till de oundgängliga materialen vid kyrkorestaureringar. För att säkra tillgången och öka sysselsättningsmöjligheterna för delar av arbetsstyrkan under vintern bör den kalktillverkning som nu sker i AMS regi övertas av hyttan. Tjärbränning bör dessutom sättas i gång om råmaterial kan anskaffas.

En central fråga som också berör ledningen och organisationen i stort är om hyttan skall vara självförsörjande både när det gäller förundersökning, projektering och kontroll. Ett slutgiltigt ställningstagande bör här anstå till dess att praktiska försök med olika alternativ kan värderas.

Restaurering i den bokstavliga meningen att återföra byggnaderna till något äldre tillstånd bör över huvud taget inte komma i fråga. Att underhålla och konservera torde för överskådlig framtid bli den främsta uppgiften. Mot denna bakgrund synes arkitektonisk projektering i vanlig mening inte vara påkallad i sådan skala att hyttan behöver förses med någon heltidsanställd arkitekt. Möjligen kan detta bli aktuellt om domkyrkan i Visby i en framtid överantvaras i byggnadshyttans vård. I annat fall kan det fördelaktigaste vara att engagera projektörer från fall till fall.

På forskningssidan kvarstår, trots att betydande insatser gjorts för att belysa aktuella gotlandsproblem, åtskilliga frågor att besvara. Ett stort problem för Gotlands del utgör de dekorativa stenpartierna i kyrkornas exteriörer. Det är ett absolut krav att konsthistoriska klenoder som portal-skulpturerna bevaras för framtiden. Åtskilliga har redan skadats genom erosion och vittring. Här gäller det i första hand att hindra fortsatt förstörelse av originalen, i andra hand att kopiera och eventuellt byta ut särskilt utsatta delar. Stenkonservering är dock alltså ett besvärligt för att inte säga olöst problem. Inte heller de uppmärksammade putsbruksproblemen kan ännu anses lösta. Även om forskning inte kan bli någon huvuduppgift för hyttan bör ett visst utvecklingsarbete stå på programmet.

En kombination av utvecklingsarbete och praktisk verksamhet på traditionell grund bör vidare skapa en gynnsam utbildningssituation. Om lärlingar och praktikanter knyts till hyttan skulle i första hand återväxten inom hantverkar- och bygglärdarkåren kunna förbättras. Men också blivande projektörer och antikvarier skulle för kortare eller längre perioder kunna kopplas till verksamheten och därmed få en typ av praktisk grundutbildning, som för närvarande är mycket svåråtkomlig.

Hyttans inre organisation och sammansättning

Det är svårt att förutskicka exakt vilka personalresurser som hyttan behöver för att fylla sin uppgift. Principiellt bör emellertid hyttan redan från början ges en sådan besättning att interiör- och exteriörarbeten av högsta kvalitet kan utföras i egen regi. Vidare måste garantier skapas för att nödvändiga yrkeskategorier även i framtiden finns tillgängliga på Gotland. Med hänsyn

till den naturliga avgången kan rekrytering behöva ske i snabbare takt än det omedelbara restaureringsbehovet motiverar. Risken är exempelvis stor att den siste stenhuggaren på ön lägger ner sin verksamhet innan hyttan funnit sin definitiva form. Motsvarande problem finns inom specialgrenar som smide och glasmästeri.

Att forcera fram en stor organisation vore dock olyckligt. Hyttan bör starta i liten skala och inte ta sig an mera än ett par totalrestaureringar om året i början. Därefter kan kapaciteten ökas. Med en sådan uppläggning kan personalbehovet i inledningsskedet beräknas till 13–14 personer. För den direkta byggverksamheten behövs uppskattningsvis 3 timmermän/snickare, 2 murare, 1 stenhuggare, 2 grovarbetare, 1 lager- och transportarbetare samt 2 arbetsledare.

Utöver den här skisserade fasta hantverkargruppen kommer hyttan i det inledande skedet sannolikt att ha bruk för ytterligare specialhantverkare som smeder, glasmästare och plåtslagare. En konservator torde också behöva engageras, liksom eventuellt en bildhuggare.

Fullt utbyggd skulle hyttan i ett senare skede omfatta omkring 30 personer. Kapaciteten kan då beräknas till ca 4 totalrestaureringar per år jämte visst löpande underhåll av det statliga byggnadsbeståndet och ruinerna på Gotland.

Ledningen för hyttan bör delas av två personer. Den ene ska ha ansvar för byggnadsplats, verkstäder och materialdepåer, samt sköta upphandling, viss del av budgetplanering och redovisning. Tjänsten bör inrättas på heltid från hyttans start. Titeln kan vara hyttmästare. Vid hyttmästarens sida bör dessutom finnas en tjänsteman som planerar, utför och redovisar erforderliga undersökningar, dokumentation och antikvarisk kontroll. Även huvudansvaret för undervisning och utvecklingsarbete bör falla på denne. Tjänsten kan besättas med en arkitekt eller ingenjör med byggnadshistorisk utbildning, alternativt med en arkitekturhistoriker med väldokumenterad erfarenhet av restaureringsarbete.

Lokaler och utrustning

Hyttans lokalbehov är av tre slag: kontors- och arkivutrymmen, verkstäder samt lager. Detta lokal- och utrustningsbehov motsvaras i huvudsak av AMS existerande tillgångar vid Djupkvior omedelbart söder om staden. Här finns även två större kalkgravar. Ett mindre stenbrott med tillhörande ugn arrenderas av privat ägare vid Rings i Hejnum norr om Visby. Vissa kompletteringar måste dock göras, speciellt på verkstadssidan. Vid Djupkvior finns en mindre smedja, men ingen snickar- eller stenhuggarverkstad. För detta ändamål behövs således nya lokaler till en sammanlagd yta av ca 100 m². Vidare bör en ny virkeslada om 250 m² uppföras som komplement till den redan existerande. Ett maskinförråd om ca 50 m² erfordras likaså. Förutom ny utrustning till snickeri och stenhuggarverkstad kan slutligen ett skyddstak för stenlagret bli aktuellt.

Tidsplan

Under förutsättning att den ovannämnda resursöverföringen från AMS till hyttan kommer till stånd torde verksamheten kunna starta med kort varsel. Det kan upprepas att den sakkunniga arbetskraften på Gotland av åldersskäl snabbt tunnns ut, samtidigt som vårdbehoven ackumuleras. Om hyttan över huvud taget ska kunna förverkligas utan import av specialister bör således ett beslut i frågan fattas med stor skyndsamhet.

Kostnader

Totalkostnaden under första verksamhetsåret kan beräknas till ca 1,5 milj. kr. Budgeten torde följande år bli något lägre eftersom inga nyinvesteringar då behöver göras. I gengäld ökar löneposten något. Totalt torde kostnaderna för andra året kunna beräknas till 1,4 milj. kr. (räknat i 1977 års priser och penningvärde). Det har vid beräkningen förutsatts att projekterings- och byggarbetskostnaderna skall bestridas av hyttan då det gäller kyrkorestaureringar. Församlingarna skulle enligt denna modell i princip endast bekosta byggnadsmaterial och transporter.

Överväganden

Utöver de ovan redovisade utredningarna har gotlandskyrkornas problem granskats från ytterligare en synvinkel under senare tid. Riksantikvarieämbetet har i rapporten *Vård och underhåll av gotlandskyrkor* (1978:3) redovisat en utredning om bl. a. vårdbehov och kostnader. I rapporten konstateras att 37 kyrkor är i behov av reparation, varav 31 kyrkor av större sådana, inom de närmaste tio åren. Av dessa är 4 kyrkor i sådant skick att de utgör säkerhetsrisker. Under en första femårsperiod behöver 19 kyrkor restaureras. Kostnaderna härför har i rapporten beräknats till närmare 12 milj. kr., varav 5 kyrkor vardera kostnadsberäknats till omkring 1 milj. kr. eller mer. De övriga 18 kyrkorna måste åtgärdas inom nästa femårsperiod till en kostnad om ca 6 milj. kr., allt i det prisläge som gällde vid 1977 års början. I beräkningarna ingår inte kostnader för ev. murverksförstärkningar.

Med denna senaste rapport kan sägas att gotlandskyrkornas situation fått en så gott som fullständig kartläggning. Att här föreligger ett byggnadsvårdsproblem som inte kan få sin lösning utan särskilda statliga insatser behöver inte vidare utvecklas. Kyrkornas kulturhistoriska värde är utan varje tvekan – inte minst ur internationellt perspektiv – sådant att statens ansvar känns närmast självklart.

I likhet med alla de instanser som behandlat frågan *föreslår vi att en statlig byggnadshytta inrättas på Gotland enligt den modell vi visat ovan*. En förhållandevis blygsam statlig ekonomisk insats kan på detta sätt inleda en ny epok i svensk byggnadsvård. Regeringens beslut under hösten 1978 att restaurering av kyrkor i Gotlands län får utföras som statliga beredskapsarbeten ser vi som en naturlig mjuk övergång till en byggnadshytta på ordinarie stat. Ansvar för driften av byggnadshyttan synes lämpligen böra läggas på riksantikvarieämbetets vårdbyrå. Särskilda medel bör anslås för verksamheten.

13.11.2 Byggnadshytta i Bergslagen

I Sverige har under det senaste decenniet förts intensiva diskussioner om möjligheterna att åt framtiden bevara delar av Bergslagens industrihistoriska miljöer. Många övergivna industrimiljöer har genom sin ålderdomliga karaktär visat sig vara unika och av stort internationellt intresse. Bruken med sin koncentrerade bebyggelse i form av herrgård, smeds- och arbetarbostäder, ekonomibyggnader, masugn, smedja och kolhus i välordnad symmetri. Gruvsamhällena med lämningar av gammal gruvteknik i form av pumpar, malmuppfodringsverk, vattenhjul, väldiga stånggångar, gruvlavar, varphögar och öppna dagbrott. Gruvans anspråkslösa men ofta välplanerade bostadsbebyggelse. Bergsmansbyarna med sina praktfulla gårdar, fritt placerade runt hytta eller hammare. Alla vittnar de om levnadsförhållanden och produktionsvillkor under olika skeden av vårt lands industriella utveckling.

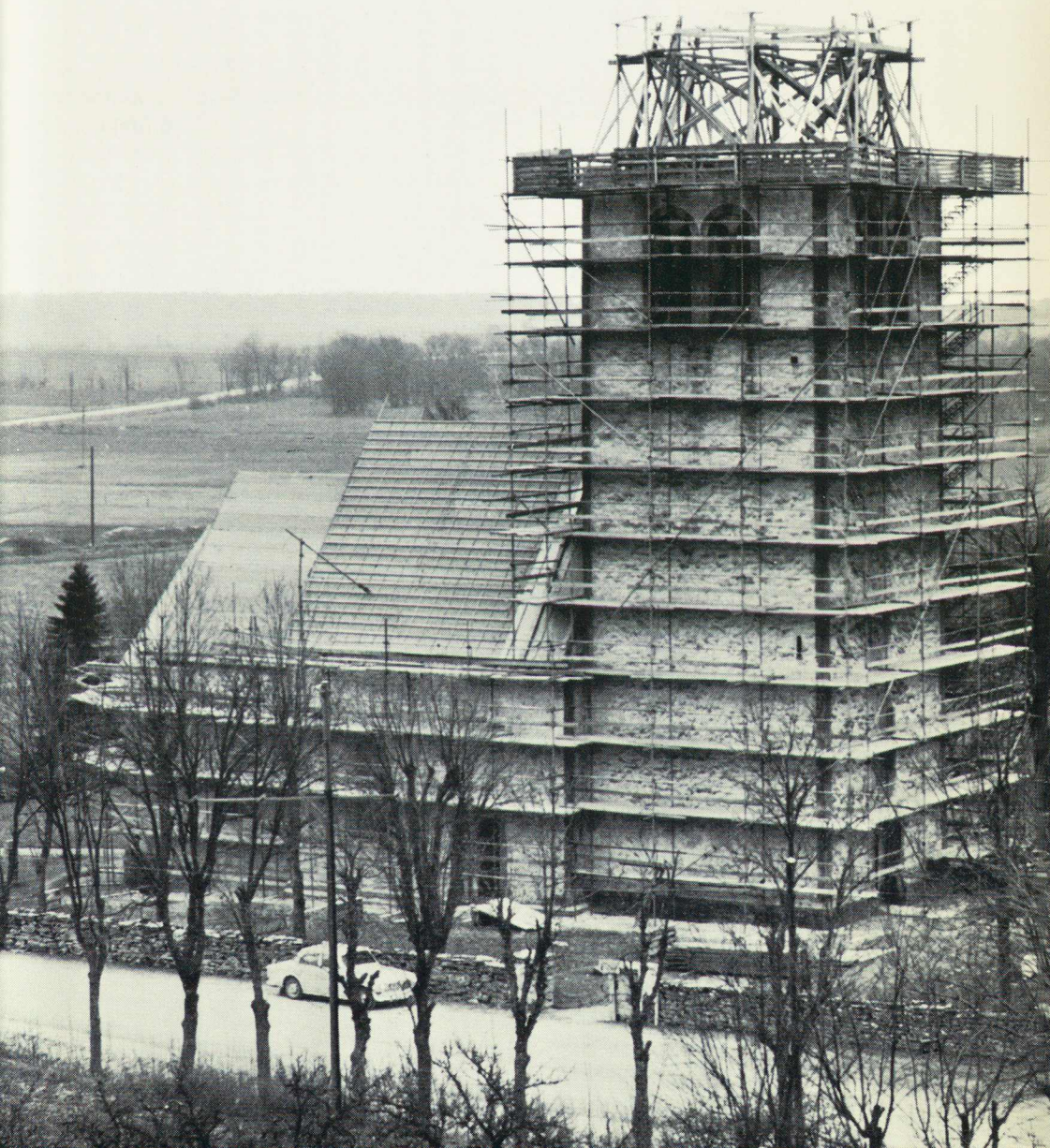
Miljöerna genomgår, som utvecklats i avsnitt 9.3.2, för närvarande stora förändringar. Industrin rationaliserar och koncentrerar sina verksamheter till ett fåtal orter, människor flyttas, husen mister sina tidigare funktioner. Företagen säljer stora delar av sitt mark- och fastighetsinnehav. Industriminnen och sammanhållna miljöer, som underhållits och vårdats av dessa företag, delas mellan kommun och privata ägare och går en oviss framtid till mötes.

Jernkontorets bergshistoriska utskott har i en utredning rörande historiska hyttor och hammarsmedjor, publicerad år 1979, redovisat omfattningen av beståndet, analyserat vårdbehovet och gjort vissa prioriteringar av dessa äldre verksbyggnader. Liknande underlag behövs också för annan bebyggelse i bruken, bergsmansbyarna och gruvsamhällena. Länsmuseerna och länsstyrelserna i regionen har i omfattande byggnadsinventeringar angett vilka områden som är av riksintresse. Nästa steg är att beräkna vårdbehovet och kostnaden för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i dessa riksintressanta miljöer och föreslå åtgärder för bevarande.

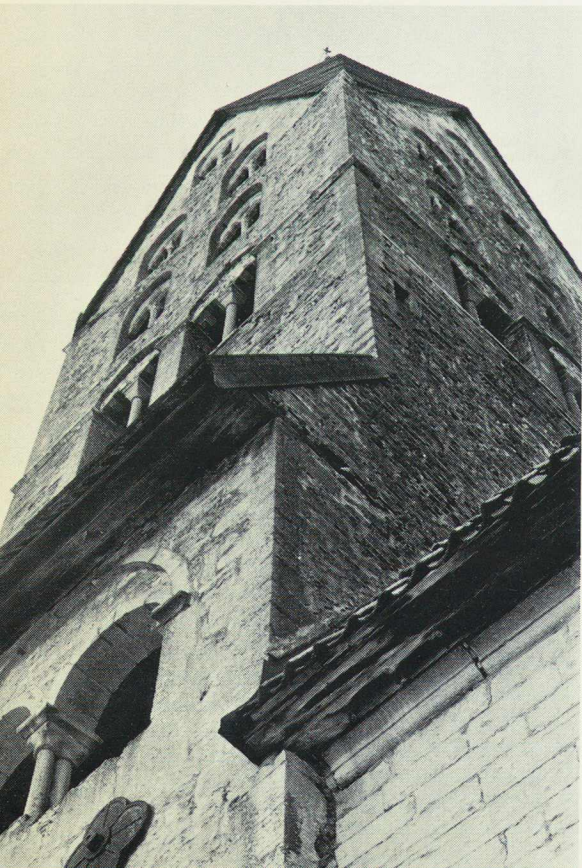
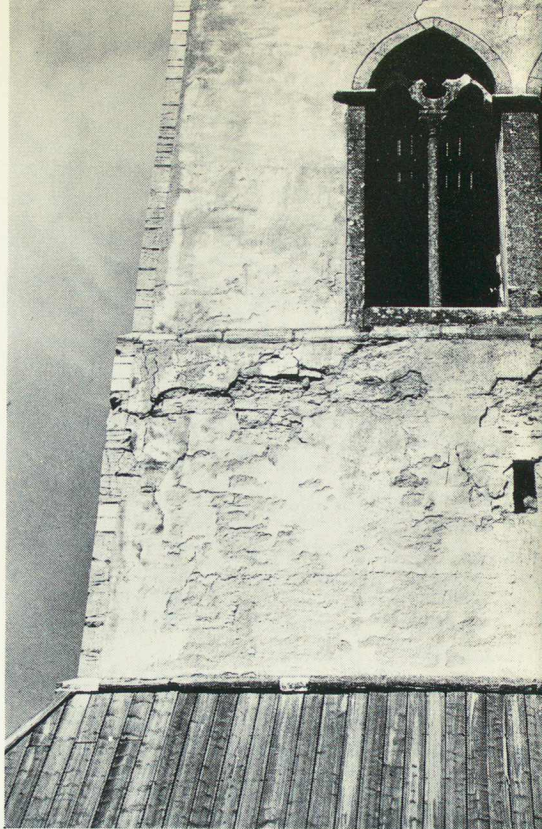
När urvalet gjorts, krävs beredskap att ta hand om byggnaderna, en plan med målet att hålla dem i stånd och låta dem leva vidare med det utseende de har i dag. För denna uppgift behövs kunniga arbetsledare och hantverkare, som kan ta sig an uppgiften att reparera på rätt sätt, så att husen mår väl. Förslaget till en byggnadshytta på Gotland har väckt tankar om inrättande av liknande regionala byggnadskontor på lämpliga platser i landet. Lokaliseringar i Bergslagen och Skåne har framhållits som särskilt angelägna.

Länsstyrelsen i Västmanlands län har tagit initiativ till att utreda förutsättningarna för en byggnadshytta i Bergslagen. Länsstyrelsen tillsatte under våren 1978 en arbetsgrupp för denna uppgift och angav därvid placering av byggnadshyttan i Karmansbo som ett tänkt alternativ. På arbetsgruppens begäran har genom byggnadsvårdsutredningen en särskild utredare, Marita Jonsson från riksantikvarieämbetet, förordnats med uppgift att utreda byggnadshyttans inriktning, organisation, dimensionering och arbetssätt i relation till regionens behov.

Av Gotlands 92 medeltidskyrkor måste 37 åtgärdas inom den närmaste tio-årsperioden enligt riksantikvarieämbetets bedömning. Bilden visar Linde kyrka under restaurering. Foto Raymond Hejdström, Gotlands förnsal.



Tornmurarnas övre delar tillhör kyrkans mest utsatta. Rone kyrka är ändå inte så illa skadad att den kan komma i fråga för åtgärder inom de närmaste tio åren. Foto Jan A:son Utas, Gotlands försal.



Tingstäde kyrka måste åtgärdas med det snaraste. Ny tornhuv och puts samt reparation av murverk och tak kommer att kosta över 1 milj. kr. Församlingen bestod den 1 jan. 1978 av 364 medlemmar. Foto L. D. Cnattingius, riksantikvarieämbetet.



*Karmansbo. Lancashiresmedja och klen-
smedja.*





Karmansbo. Bilden högst upp herrgården, nu Volvos kursgård. Bilden nedtill arbetarbostäder med "Långa raden".



Byggnadshytta – en modell för byggnadsvård på regional nivå

Metoder, teknik och material kommer alltid att skilja nybyggande och byggnadsvård. Det kan knappast vara realistiskt att hävda att dagens och morgondagens byggnadsarbetare skall behärska båda arbetsområdena. Praktisk utbildning i byggnadsvård står inte att få. Resurser måste avsättas för utbildning av byggnadshantverkare om byggnader alls skall vårdas och underhållas i framtiden.

Förslaget om byggnadshytta på Gotland har utformats för att i första hand lösa kyrkornas speciella och svåra problem. Fördelarna med byggnadshyttan framhölls också generellt. Den vore en lösning på problemet att vårda kulturhistoriskt värdefulla byggnader på riktigt sätt, säkerställa bevarandet av yrkeskunnande hos en allt mindre hantverkarkår och garantera framställning och lagerhållning av vissa nödvändiga material.

Att inrätta några regionalt placerade byggnadshyttor är sannolikt en bra metod i dagsläget för att komma till rätta med de problem byggnadsvården har att lösa. De kostnader som stat, kommun och privata fastighetsägare drar på sig genom felaktigt utfört arbete i restaureringssammanhang är många gånger större än kostnaderna skulle vara för att hålla hantverket levande.

Att vrida tiden rätt för hantverksutbildning, materialkunskap och materialframställning låter sig inte göras omedelbart. Några lokalt förankrade byggnadshyttor skulle emellertid kunna bli grunden för ett pånyttfött byggnadshantverk. Några lag verkligt kvalificerade bygghantverkare borde i några regioner ges möjlighet att arbeta med byggnadsvård på byggnadernas villkor med gamla beprövade metoder och material. Hyttorna kan i ett försöksskede ges litet olika tyngdpunkt – bygghyttan på Gotland specialiserar sig på monumentvård, på kyrkobyggnader och ruiner och framställer för dessa viktiga material samt utvecklar metoder för ytbehandling, stenkonservering, torn- och takreparationer, uppvärmning av kyrkorum m. m. En annan hytta kan tänkas få en "bredare" inriktning än den som föreslagits på Gotland med gediget kunnande för såväl trähus som murade hus så att den kan ta sig an kulturhistorisk bebyggelse av allehanda slag, herrgårdar, industrimiljöer, bostadshus, ekonomibyggnader. Lärlingsutbildning är i dag så viktigt, att en hytta bör inrättas med detta som huvudmål. Utan kunniga hantverkare finns små möjligheter att på sikt bevara den äldre bebyggelsen. Utan statliga insatser på området är risken stor att byggnadshantverket är borta inom några få år.

Inrättande av en byggnadshytta i Bergslagen

Skall de riksintressanta bergslagsmiljöerna bevaras i framtiden krävs sannolikt statliga insatser för att rädda vissa anläggningar som inte kan ges ny funktion. Vidare behövs resurser till rådgivning vid upprustning och underhåll till enskilda fastighetsägare, underhållsplaner och inte minst kunniga arbetsledare och hantverkare för arbetena. Alla dessa uppgifter skulle rymmas i en statligt inrättad byggnadshytta i Bergslagen av samma slag som den som föreslagits för Gotland.

Bergslagen innefattar ett stort antal miljöer av riksintresse. Därtill kommer industriminnen med internationell betydelse. Stora insatser krävs för be-

byggelsens framtida vård och underhåll. Olika kategorier av byggnader ställer sina speciella krav. Herrgårdar, bergsmansgårdar, arbetarbostäder, ekonomibyggnader, hyttor, hamrar och gruvlavar, alla behöver de underhållas på sitt särskilda sätt. Byggnaderna kan till stora delar sägas vara typiska för mellansvensk byggnadstradition och byggnadsteknik. De erfarenheter en hytta i Bergslagen kan förmedla har således giltighet för stora delar av landet i övrigt.

Önskvärt vore att en byggnadshytta i Bergslagen fick i uppdrag att utbilda hantverkare i byggnadsvård. Byggnadshyttans huvuduppgift måste givetvis vara att underhålla hus. Dock behövs en plattform för hantverksutbildning. Det arbetslag en byggnadshytta formar bör kunna vara den bästa förutsättningen för att hålla hantverket levande och för att utbilda eleverna till specialister inom respektive områden. Yrkeskunnande fordrar lång praktisk övning under ledning av en fackman. Byggnadshyttan ger både praktisk erfarenhet inom ett brett område och allsidig förståelse för restaureringsproblem.

En byggnadshytta med den dubbla målsättningen att lösa delar av Bergslagens vårdproblem och komma till rätta med dagens bristfälliga hantverksutbildning, bör kunna hålla kostnaderna relativt låga. En skola för bygghantverk inrättas, som i sin verksamhet påtar sig att underhålla och upprusta fastigheter, samtidigt som en ny hantverkarstam lärs upp.

Huvudman för en byggnadshytta med inriktning att både bygga och utveckla metoder för vård och samtidigt utbilda hantverkare kan vara svår att finna. Ett delat huvudmannaskap mellan antingen riksantikvarieämbetet eller byggnadsstyrelsen och UHÄ torde vara den riktiga lösningen.

Byggnadshyttans uppgifter

Tidigare har tecknats en modell av en hytta på Gotland. En byggnadshytta i Bergslagen bör ha samma utgångspunkter för sin verksamhet. Byggnadernas annorlunda karaktär och deras inbördes olikartade utseende och funktion ger dock hyttan en inriktning mot äldre bebyggelse av enklare slag, industribyggnader, ekonomibyggnader, bostäder. Byggnadernas utförande skiljer sig dessutom inbördes i såväl konstruktions- som materialhänseende. Hyttlaget behöver därför större bredd och allmänskunnande än vad som anges för gotlandshyttan.

Det vore önskvärt att under ett försöksskede pröva olika inriktningar vid de båda byggnadshyttorna. Hyttan i Bergslagen skulle således kunna inriktas på utbildning i högre grad än vad som föreslagits på Gotland. Praktikutbildning bör ges i de flesta förekommande specialiteter. Detta medför att hyttan bör rymma ett relativt stort antal hantverkare/lärare för att bereda så många förekommande yrkeskategorier i byggnadsfacket som möjligt tillfälle till utbildning. Hyttan bör lära ut olika hantverk. Det praktiska arbetet varvas med instruktionsmoment och teoretiska studier anpassade till de pågående projekten. Instruktionsmoment och undervisning måste noga inpassas i arbetsgången. Teoriundervisningen kan vara gemensam för eleverna och ge en allmänskunskap i äldre byggnadsteknik, materialkunskap och byggnadsvård.

Hyttan bör med start i ungefär samma skala som den som föreslagits för Gotlands del kunna ta sig an ett par större arbeten per år och efter hand byggas upp. Eleverna beräknas kunna ta aktiv del i arbetena. Med en sådan målsättning behöver inte antalet grovarbetare och lagerarbetare vara så stort.

Byggnadshyttans lokalisering – förslaget Karmansbo

Från länsstyrelsen i Västmanlands län och Skinnskattebergs kommun har förts fram tanken att placera byggnadshyttan i Karmansbo. Bebyggelsen i denna bruksort längs Hedströmmen är relativt väl bevarad och utgörs av herrgårds-, arbets- och bostadsmiljö. Centrum är den gamla lancashiresmedjan med sin utrustning med härdar, vattendrivna hamrar, valsverk och blåsmaskiner. Intill ligger klensmedjan med hela sin utrustning och sina verktyg i behåll. I en krans breder så kolhus, nyttobyggnader, bostäder och kontor ut sig. Brukskontoret, gamla herrgården med ladugårds- och ekonomibyggnader, smedsboställena, arbetarbostäderna och skolhuset en bit bort. Litet avsidet ligger så herrgården med dubbla flygelpar och med pampiga stall- och ladugårdsbyggnader.

Karmansbo bruk upphörde med sin tillverkning 1958. I dag ägs bruket och större delen av bebyggelsen och marken av Kopparfors AB. Jordbruket utarrenderas, de gamla bostäderna används delvis av sommargäster. Herrgården ägs av Volvo AB och utnyttjas som kursgård. Bebyggelsen för den tidigare järnhanteringen saknar funktion. Ägaren är angelägen om att bebyggelsen bevaras i sitt skick och har utlovat att utan kostnad överlåta Karmansbo smedja och arbetarbostäder med erforderlig mark till en stiftelse e. d.

Karmansbo smedja och miljön omkring har rönt intresse internationellt. Smedjans utrustning anses i dag unik av tyska och engelska industrihistoriska experter. Jernkontorets bergshistoriska utskott har också framhållit lancashiresmedjans stora värde i sin riksomfattande inventering av bergshistoriska monument.

En undersökning som den av länsstyrelsen tillsatta arbetsgruppen gjort av bebyggelsen visar att husen både kan hysa en byggnadshyttas funktionskrav och vara utmärkta restaureringsobjekt i en hantverksutbildning. Under hösten 1978 gjorde representanter för byggnadsstyrelsen, riksantikvarieämbetet och en byggnadsfirma en besiktning av bebyggelsen i Karmansbo. Avsikten var att få en ungefärlig uppfattning om de kostnader och arbetsinsatser som krävs för att reparera och ställa i ordning byggnaderna för en framtida användning. Hela bruksmiljön beräknades kosta ca 10 milj. kr. att iordningställa och ge ett arbetslag om ungefär femton personer sysselsättning under 4–5 år om arbetena utfördes på entreprenad. Kostnadsbilden blir givetvis en annan om en byggnadshytta med hantverksutbildning som mål inrättas. Den stora utgiftsposten i de anförda beräkningarna är dagsverkskostnader, som saknar relevans i det senare fallet. Det är också rimligt att tänka sig att hyttan tar sig an uppgifter på andra håll under tiden och att arbetena i Karmansbo, som blir basen för hyttans verksamhet, får ta längre tid i anspråk.

Utan en byggnadshytta har sannolikt Karmansbo små chanser att leva vidare. Byggnaderna kräver stora ekonomiska insatser. Kostnaden skulle kännas betydligt mindre om man i priset fick en kader välutbildade bygghantverkare.

Överväganden

Som vi tidigare framhållit har vårt utredningsarbete syftat till förslag om stödformer av allmän giltighet. För Gotlands kyrkor har vi dock funnit

att förhållandena varit så extraordinära att ett särskilt förslag för denna byggnadsgrupp varit påkallat. Förslaget om att inrätta en byggnadshytta på Gotland har väckt tankar om liknande hyttor i andra delar av landet. Av ovanstående redovisning framgår att det finns starka skäl för att inrätta en byggnadshytta i Bergslagen med Karmansbo som en möjlig lokalisering. Sådana akuta förhållanden som på Gotland motiverade ett avsteg från våra principiella förslag föreligger emellertid inte i Bergslagen. Det återstår därtill en del frågor att närmare klarlägga, bl. a. om huvudmannaskapet. Vi vill dock betona att de frågor som belysts ovan bl. a. om utbildningen av hantverkare är angelägna att lösa inom en kort framtid. Riksdagen har också uppmärksammat på dessa problem genom motioner om lärlingsutbildningen och om hantverkets situation och framtid (1977/78:1700 och 1701).

Näringsutskottet anförde (1977/78:55) att det var ovedersägligt att följderna av den pågående strukturomvandlingen inom näringslivet har blivit allvarliga för hantverket. På utskottets förslag har riksdagen begärt en utredning med uppgift att göra en översyn av hantverkets situation (rskr 1977/78:273). I beslut den 14 december 1978 har regeringen lämnat utredningsuppdraget åt statens industriverk. I direktiven konstateras bl. a. att utvecklingen inom byggnadssektorn lett till att efterfrågan på det gamla hantverkskunnandet till stor del försvunnit, samtidigt som intresset för restaurering och renovering av det gamla byggnadsbeståndet ökat kraftigt. Det kan enligt direktiven finnas skäl att försöka hålla hantverkskunnandet levande om efterfrågan på något längre sikt kan beräknas komma tillbaka, för att därmed undvika de svårigheter och kostnader som en återuppbyggnad av hantverkstraditionerna skulle medföra. Frågan om inrättande av en byggnadshytta i Bergslagen ser vi som en naturlig uppgift för industriverket att utveckla vidare i samarbete med bl. a. de kulturminnesvårdande myndigheterna.



Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
 2. Naturmedel för injektion. S.
 3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
 4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
 5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
 6. Polisen. Ju.
 7. Tandvården i början av 80-talet. S.
 8. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder – bakgrund och problemanalys. E.
 9. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemärknaden – en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. E.
 10. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. E.
 11. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. E.
 12. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. Kn.
 13. Konkurs och rätten att idka näring. Ju.
 14. Naturvård och täktverksamhet. Jo.
 15. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. Jo.
 16. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. A.
 17. Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. U.
-

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]

Polisen. [6]

Konkurs och rätten att idka näring. [13]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]

Naturmedel för injektion. [2]

Tandvården i början av 80-talet. [7]

Ekonomidepartementet

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden- en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. [9] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företags vinster - en preliminär analys. [10] 4. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen - ideologi och verklighet. [11]

Utbildningsdepartementet

Kulturhistorisk bebyggelse - värd att vårda. [17]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]

Naturvårdskommittén. 1. Naturvård och täktverksamhet. [14] 2.

Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. [15]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. [16]

Kommundepartementet

Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. [12]

KUNGL. BIBL.
1979-04-17
ST 11



LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04692-X
ISSN 0375-250X