

PBL (2010:900) och vår kulturhistoriska bebyggelse

Anette Larsson

**Examensarbete för avläggande av filosofie masterexamen i
Kulturvård,
15 hp
Institutionen för kulturvård
Göteborgs universitet**

2014:24



PBL (2010:900) och vår kulturhistoriska bebyggelse

Anette Larsson

Handledare: Bosse Lagerqvist

Examensarbete för Masterexamen, 15 hp
Kulturvård

UNIVERSITY OF GOTHENBURG
Department of Conservation
P.O. Box 130
SE-405 30 Göteborg, Sweden

<http://www.conservation.gu.se>
Fax +46 31 7864703
Tel +46 31 7864700

Master's Programme in Conservation, 120 ects

By: Anette Larsson
Mentor: Bosse Lagerqvist

PBL (2010:900) and our cultural heritage buildings

ABSTRACT

The management of our built heritage is controlled in Miljöbalken, Kulturminneslagen and Plan- och bygglagen (PBL). The majority of the buildings are however controlled by the PBL and as of May 2, 2011, there is a revised PBL, PBL (2010:900). The purpose with the new PBL was to simplify and improve the planning and construction process and to strengthen the control of construction and to integrate climate and environmental aspects of the planning process

Based on our historically valuable buildings the first part of the thesis aims to analyze and investigate how the work to revise and renew the PBL was done. The first part of the thesis also aims to investigate if the revised PBL has resulted in any new positions or consequences for the management of our built heritage. This is done by investigating and analyzing preparatory and legislative work concerning the revised PBL.

The intention in the second part of the thesis is to link the theoretical part with the practical part by showing examples of how the law (PBL) is used in current planning and building work in our municipalities. This is done through two case studies, one demolition case in the municipality of Tanum and one planning process case in the municipality of Sotenäs.

Title in original language: PBL (2010:900) och vår kulturhistoriska bebyggelse

Language of text: Swedish

Number of pages: 48

Keywords: (Cultural heritage, preserve, built environment, legislation)

ISSN 1101-3303

ISRN GU/KUV—14/24--SE

Innehåll

BAKGRUND	7
Inledning	7
Syfte och målsättning	8
Problemformulering	8
Material, disposition och metod	9
Teoretisk referensram	10
Tidigare forskning	12
Avgränsningar	13
FÖRARBETEN	14
SOU 2005:77 Får jag lov? Om planering och byggande	14
Behovet av en reform	15
Kulturmiljö och varsamhet	16
SOU 2008:68 Bygg – helt enkelt	19
PROPOSITION 2009/10:170	22
Författningskommentarer	24
Kap 1 Syfte, innehåll och definitioner	24
Kap 2 Allmänna och enskilda intressen	25
Kap 3 Översiktsplan	26
Kap 4 Reglering med detaljplan och områdesbestämmelser	26
Kap 5 Att ta fram detaljplaner och områdesbestämmelser	27
Kap 8 Krav på byggnadsverk, byggprodukter, tomter och allmänna platser	27
Förbud mot förvanskning	27
Underhåll och varsamhet	28
Kap 9 Bygglov, rivningslov och marklov m m	28
DISKUSSION LAGSTIFTNING	29
FALLSTUDIER	35
Bebyggelseinventering avseende Tanum Grebbestad	35
Ansökan om rivningslov avseende Tanum Grebbestad 20:3	36

Motivering till beviljat rivningslov avseende Tanum Grebbestad 20:3.....	38
Planarbete avseende detaljplan för "Gamla Hunnebostrand"	38
DISKUSSION FALLSTUDIER.....	42
SAMMANFATTNING.....	45
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING.....	47

BAKGRUND

Inledning

Det samhälle vi idag lever och verkar i utgörs av vårt gemensamma kulturarv. Vidare består samhället av miljöer som besitter olika materiella och immateriella värden och vi alla har ett delat ansvar att värna om och bevara kulturarvet för kommande generationer. Hanteringen av vårt byggda kulturarv regleras i Miljöbalken, Kulturminneslagen och Plan- och bygglagen (nedan PBL). Övervägande del av hanteringen avseende bebyggelsen regleras dock av PBL i och med kommunernas samhällsplanerande arbete. Detta kan till exempel ske genom upprättande av detaljplaner, områdesbestämmelser, översiktsplaner och kulturmiljöprogram. PBL är ett av kommunernas verktyg i arbetet med att bevaka, bevara och utveckla dessa värden i vår byggda miljö. PBL (1987:10) trädde i kraft 1987-07-01 och efter flera års utredningsarbete har vi sedan den 2 maj 2011 en reviderad PBL; PBL (2010:900). Syftet med den nya PBL var bland annat att förenkla och förbättra plan- och byggprocessen och att skärpa kontrollen av byggandet samt integrera aspekter på klimat och miljö i planeringsprocessen.¹ För att kommunerna skall ha en möjlighet att hantera vårt byggda kulturarv långsiktigt och hållbart, ställs höga krav på tjänstemännens och politikernas kunskap samt beslutsfattande.

Vidare ger tillämpningen av lagstiftningen ett möjligt tolkningsutrymme, vilket kan medföra att det uppstår problem och konflikter i kommunernas bevarande- och planeringsarbete. Dessa konflikter kan till exempel uppstå då en exploatör har för avsikt att förtäta i en kulturhistoriskt värdefull bebyggelsemiljö eller om det skall upprättas skyddsbestämmelser i ett kulturhistoriskt värdefullt område.²

Om kommunerna skall ha en möjlighet att lyckas med ett hållbart och långsiktigt bevarandearbete, krävs ett väl genomarbetat och fungerande kunskaps- och planeringsunderlag, där den aktuella miljöns värden är tydligt definierade och där utgångspunkten är att alla inblandade aktörers värden uppmärksammas.

¹ Syftet med nya PBL redogörs närmare för nedan.

² Detta diskuteras vidare i avsnittet ”Diskussion fallstudier”.

Syfte och målsättning

Syftet med uppsatsen är att analysera och utreda hur arbetet med att omarbete och förnya PBL har gått till samt att utreda om det har medfört några nya ställningstaganden eller konsekvenser med avseende på kommunens hantering av vårt byggda kulturarv. Vidare är syftet att genom två exempel visa hur kommunerna tillämpar lagstiftningen rörande bevarandefrågor i sitt löpande plan- och bygglovsarbete. Genom att identifiera och analysera hanteringen av två ärenden som är av allmänintresse när det gäller bevarandefrågor avser jag att belysa olikheter och/eller likheter i berörda kommuners tillämpning av lagstiftningen samt om tillämpningen står i överensstämmelse med lagstiftarens intention. Målsättningen är att öka kunskapen om och förståelsen av den nuvarande PBL-lagstiftningen.

Problemformulering

Som framgår ovan gäller sedan den 2 maj 2011 en reviderad PBL efter flera års utredningsarbete. Beslut enligt PBL ger kommunerna ett stort tolkningsutrymme vilket kan leda till olikheter i tillämpningen av lagstiftningen.³ Detta kan bland annat få till följd att kommunerna fattar beslut som i en del fall resulterar i att delar av kulturarvet förminskas eller till och med utraderas. Å andra sidan kan det i en del fall resultera i att en miljö eller en byggnads kulturhistoriska värden bevaras. Vad avser förminskning/utradering av kulturarv är detta aktuellt avseende en dokumenterat kulturhistoriskt värdefull byggnad som är uppförd någon gång under perioden 1850-1875 i Grebbestad, Tanums kommun och där det tidigare har bedrivits handel. Ett exempel på ärende där kommunen har valt ett annat synsätt och intagit ett bevarandeperspektiv, är ett detaljplanärende i Sotenäs kommun där kommunen agerat för att upprätta en detaljplan i syfte att bevara den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen. Ovanstående för med sig följande frågeställningar:

- Hur har processen och utredningsarbetet sett ut avseende arbetet med införandet av nya PBL.

- Vilka konsekvenser, om några, medför den nya lagstiftningen för bevarandet av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse?

- Hur har kommunen tillämpat bevarandereglererna i PBL i samband med beviljat rivningslov av en kulturhistoriskt värdefull byggnad i Grebbestad, Tanums kommun?

³ Detta diskuteras närmare i avsnittet ”Diskussion fallstudier”.

-Har Sotenäs kommun integrerat ett bevarandeperspektiv i detaljplaneprocessen avseende "Gamla Hunnebostrand"?

- Vilka omständigheter, faktorer och värderingar ligger till grund för kommunernas beslut i de olika fallen?

Material, disposition och metod

Ovanstående frågeställningar skall söka besvaras genom att studera och analysera förarbeten och lagstiftningsarbetet till nya PBL. Uppsatsens första kapitel utgörs därmed av en genomgång och sammanfattning av utvalda delar avseende de mest väsentliga förarbetena, SOU 2005:77 och SOU 2008:68. I uppsatsens andra kapitel redovisas för utvalda delar av plan- och bygglagens förekommande proposition, prop 2009/10:170 och kapitlet innehåller framförallt jämförande beskrivningar av gamla och nya PBL. De två första kapitlen följs av en diskussion avseende den nya PBL's eventuella konsekvenser avseende den kommunala hanteringen av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Arbetets fjärde kapitel består av två fallstudier.

I samband med att jag deltog i en bebyggelseinventering i Tanums kommun kom jag i kontakt med Eva Kihlberg, Föreningen Gamla Grebbestad. Genom Eva fick jag kännedom om ett rivningslovsärende gällande en utpekad kulturhistoriskt värdefull byggnad i Grebbestad och kom fram till att det skulle vara intressant att utreda ärendet närmare som fallstudie i föreliggande arbete.

När Sotenäs kommun hade påbörjat sitt detaljplanearbete avseende ett kulturhistoriskt värdefullt område i Hunnebostrand, "Gamla Hunnebo" deltog jag i en byggnadsinventering i området. Kommunen hade för avsikt att påbörja ett arbete med att upprätta en bevarandearbetad detaljplan. Jag kände att denna process vore intressant att studera närmare och valde därför att titta närmare på ärendet i egenskap av fallstudie i föreliggande arbete.

När det gäller fallstudiedelen tolkas och analyseras relevanta detaljplaner, inkomna synpunkter från sakägare och berörda, beslutshandlingar och yttranden. Ovanstående material kompletteras med samtal med relevanta beslutsfattare. Exempel på dessa är handläggare vid de berörda kommunerna. Uppsatsens avslutande kapitlet utgörs av en diskussion avseende kommunernas handläggning av de aktuella fallstudierna.

Mitt arbete utgår från en kvalitativ forskningsmetod då avsikten är att tolka relevant källmaterial och där målsättningen är att få en samlad förståelse för processen och det slutgiltiga resultatet avseende lagstiftningen som direkt berör hanteringen av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. När det gäller att få en uppfattning om hur den befintliga lagstiftningen används av kommunerna i deras löpande plan- och

bygglovsarbete granskas och utvärderas ovanstående två fallstudier. Utgångspunkten avseende det vetenskapliga förhållningssättet i uppsatsen kan beskrivas som hermeneutiskt då tolkningen av det studerade materialet utgör en av de viktigaste forskningsmetoderna i uppsatsen.

Uppsatsen bygger vidare på författarens magisteruppsats från 2010 med titeln ”*Exploateringsvilja kontra bevarandeambitioner avseende Lyckornas klimatiska kurort och havsbads-anstalt*” (Institutionen för kulturvård), och de två uppsatserna tillsammans utgör grunden för masterexamen. Magisteruppsatsen beskriver en bad- och kurortsanstalt som grundades 1877 av skotten Robert Macfie och är en av västkustens senare tillkomna bad- och kurorter. Inom Lyckorna-området finns en mängd kulturhistoriskt värdefulla byggnader från tiden runt sekelskiftet 1800/1900 i form av arkitektritade sommarvillor med trädgårdar samt kulturhistoriskt värdefulla miljöer i övrigt, exempelvis olika promenadvägar och parker som har brukats alltsedan kurortstiden. Utöver de arkitektritade sommarvillorna finns på Lyckorna ett flertal hus som är byggda i traditionell skärgårdsstil, till exempel i form av så kallade dubbelhus och ofta med inglasad veranda. Lyckorna har genom årens lopp genomgått relativt omfattande förändringar, dels genom att ett flertal av byggnaderna som uppfördes runt 1900-talet saknas idag och dels genom omfattande om- och tillbyggnader av befintlig bebyggelse samt tillkomsten av nya byggnader.

Uppsatsen visar hur Uddevalla kommun har reglerat mark- och vattenanvändningen samt bebyggelsens utformning i Lyckorna-området genom upprättande av juridiskt bindande detaljplaner och områdesbestämmelser. Uddevalla kommuns ambition har, enligt upprättade kulturmiljövårdsprogram och fördjupad översiktsplanering varit att dels bevara Lyckorna-områdets karaktär som helhet och dels att tillåta viss exploatering i området. Med facit i hand framgår att kommunen har haft en del svårigheter att leva upp till de båda ambitionerna. Utvalda genomgångna bygglovsärenden visar på svårigheten för en kommun att till fullo leva upp till de egna fastställda kraven och bestämmelserna med avseende på bevarandet av kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsemiljöer. Trots en visad vilja i kulturmiljövårdsprogram, fördjupad översiktsplan, områdesbestämmelser eller detaljplan att bevara karaktären, miljön och byggnader i ett område blir resultatet inte alltid det önskade, handlingen följer inte tanken.

Teoretisk referensram

Då jag har en bakgrund som konservator känns det naturligt för mig att utgå från det som enligt min uppfattning är en av de viktigaste värdegrunder man har som verksam inom det materiella kulturarvet, vilket är att visa stor hänsyn och förståelse för det föremål man kommer i kontakt med i sin yrkesroll. Det känns också helt naturligt och

självklart för mig att förflytta detta förhållningssätt till vårt byggda kulturarv i form av byggnader/bebyggelsemiljöer. Vikten av att ha förståelse för, och kunskap om ett föremål eller en byggnad lyfts fram i nationella och internationella dokument, och återfinns bland annat i Venedigdokumentet, Carta Venezia från 1964. I begreppet *förståelse* torde även inbegripas att ha kännedom om en byggnads/bebyggelseområdets värde.

Värderingen av vårt byggda kulturarv har systematiserats av Axel Unnerbäck i boken *"Kulturhistorisk värdering av bebyggelse"* (2003) och utgörs av grundmotiven; dokumentvärde och upplevelsevärde. Dessa grupper är sedan indelade i undergrupper vilka bland annat utgörs av byggnadshistoriskt- och arkitekturhistoriskt värde samt arkitektoniskt- och konstnärligt värde. Denna värdegrund skall också beaktas och ligga till grund för hanteringen av vårt byggda kulturarv i enlighet med PBL. Enligt 2 kap 6 § 3 stycket skall *ett bebyggelseområdes särskilda historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden skyddas*. I denna paragraf och ställningstagande framgår vikten av att uppmärksamma och förklara vårt byggda kulturarvs inneboende värde.

I Håkan Hökerbergs avhandling *"Att fånga det karaktäristiska i stadens bebyggelse: SAVE-metoden som underlag för bevarandeplanering"* (2005) framgår också vikten av att se stadens värden och det som gör staden unik.

I sammanhanget bör framhållas att värdering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse enligt t ex Unnerbäck's modell inte är okomplicerad. I Krister Olssons avhandling *"Från bevarande till skapande av värde. Kulturmiljövården i kunskapsamhället"* (2003) diskuteras bland annat problematiken i att olika aktörer, t ex antikvarier, fastighetsägare och hyresgäster, har olika uppfattningar om vilka bevarandeåtgärder som är de mest lämpliga för bebyggelsen. Detta grundar sig i att aktörerna har olika utgångspunkter när de möts i samband med den aktuella processen. I avhandlingen diskuteras också problematiken som följer i att värderingen av bebyggelsen skall göras helt fristående från övriga faktorer som i sammanhanget kan komma att påverka bevarandet. Vidare kan det uppfattas som om värderingsmodellen endast ger en aktör (antikvarien) rätt att fastställa och definiera värdet av den aktuella bebyggelsen.⁴ I *"Assessing Values in Conservation Planning: Methodological Issues and Choices"* (2000) framhålls vikten av att inkludera andra discipliner i värderingsprocessen:

"Conservation professionals have traditionally been very skilled in looking at certain contexts of heritage-relating to physical deterioration, environmental conditions, and other physical factors: or to art historical narratives and aesthetic canons-and have developed methodologies and tools for analyzing these contexts. But an understanding of heritage values in the fullest sense requires that conservation professionals cast a wider net and consider more and different contexts of conservation-economic, cultural, and political. As

⁴ Olsson Krister, *Från bevarande till skapande av värde: kulturmiljövården i kunskapsamhället*, 2003, s. 60

*a corollary to this, conservation professionals and planners must reach out to other fields and disciplines-which have already gained some experience in assessing such contextual issues-and bring more rigor to this engagement.”*⁵

Föreliggande arbete grundar sig i en förhoppning om att kulturarvet skall ses som en resurs i samhällsplaneringen.⁶ Förhoppningen är dessutom att ett bredare bevarandeperspektiv skall komma att få en självklar och viktig roll inom kommunernas planeringsarbete samt att bevarandeperspektivet generellt skall komma att utgöra en tydligare och naturligare del av den hållbara utvecklingen i samhället. I ”*Stadens renässans. Från särhülle till samhälle. Om närhetsprincipen i samhällsplaneringen*” (1998) diskuterar Jerker Söderlind bland annat vikten av att göra medborgarna delaktiga i samhällsprocessen, till exempel genom att förankra planerad nyexploatering.

Medborgerlig delaktighet torde även öka intresset och förståelsen för de olika värden vårt byggda kulturarv utgörs av. I Anna Krus licentiatuppsats, ”*Kulturarv- Funktion - Ekonomi Tre perspektiv på byggnader och deras värden*” (2006) diskuteras värdebegreppet i en vidare mening då *funktion* och *ekonomi* inkluderas som ytterligare kriterier med avseende på värderingen av vårt byggda kulturarv. I avhandlingen lyfts dessa kriterier fram i en fallstudie avseende ombyggnaden av byggnaden Östra Stallet i Stockholm.

Tidigare forskning

Kommunernas bevarandearbete har studerats vid ett flertal tillfällen i uppsatser och avhandlingar. Exempel på tidigare utförda studier är Hélène Brunnströms kandidatuppsats vid Institutionen för kulturvård, ”*Kommunala strategier för kulturhistoriskt intressanta miljöer*”, (2012) i vilken bland annat behandlas vikten av att rätt kompetens finns hos de som fattar beslut avseende vårt kulturarv. Detta ämne behandlas även i Anna Krus kandidatuppsats vid samma institution, ”*Planantikvarien En utveckling av yrkesrollen: Från passiv remissinstans till aktiv planerare*” (1999) Exempel på ytterligare arbeten som behandlar PBL och kommunernas bevarandearbete är min magisteruppsats ”*Exploateringsvilja kontra bevarandeambitioner avseende ”Lyckornas klimatiska kurort och havsbads-anstalt*”, (2010) Institutionen för kulturvård. I uppsatsen redogörs bland annat för hur Uddevalla kommun har tillämpat PBL i bygglovs- och planärenden i ett av kommunens mycket kulturhistoriskt värdefulla områden, som refereras ovan. Ytterligare exempel på arbeten där kommunens bevarandearbete behandlas är Carl Caesar och Eidar Lindgrens, rapport

⁵ Mason, R. (2000) “*Assessing Values in Conservation Planning: Methodological Issues and Choices.*” *Values and Heritage Conservation: Research report*, s. 14 f.

⁶ Att se kulturarvet som en resurs diskuteras i Krister Olssons avhandling.

”Kommunernas detaljplanebestämmelser”. ”Lagstöd? Tydlighet?”, (2009) KTH där bland annat problematiken kring lagstöd i detaljplaner diskuteras samt Mattias Prick och Christian Blidbergs ”Kulturhistoriskt intressant bebyggelse: Bevarande med stöd av Plan- och bygglagen” (2012) examensarbete vid Högskolan Väst, Lantmäteringenjörsprogrammet, där studenterna i sina uppsatser bland annat behandlar planprocessen, skyddsbestämmelser i detaljplaner samt genomförandeprocesser med utgångspunkt i kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Avgränsningar

Avsikten med föreliggande arbete är att studera de utredningar, rapporter mm som har genomförts med anledning av att besluta om PBL (2010:900). Följande utredningar och rapporter har dock lämnats utanför detta arbete, då de inte direkt påverkar de delar i lagen som behandlar kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

I utredningen ”Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter” (SOU 2007:60) kartläggs det svenska samhällets sårbarhet för globala klimatförändringar. I utredningen ingår också en uppskattning av de kostnader som kan uppkomma i samband med dessa klimatförändringar. I utredningen ”Bredband till hela landet” (SOU 2008:40) undersöktes det nuvarande bredbandsstödet. Utredningen ”Vägen till ett energieffektiva Sverige” (SOU 2008:110) behandlar hur Europaparlamentets direktiv om effektiv slutanvändning av energi skall genomföras. Rapporten ”Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen” tydliggör Boverkets och länsstyrelsernas ansvar för uppsikt och tillsyn över plan- och byggväsendet. I rapporten ”Tydligare bestämmelser om enkelt avhjälpta hinder” lämnas förslag till författningsändringar som kan vara nödvändiga för att underlätta genomförandet av bestämmelser om enkelt avhjälpta hinder. I rapporten ”Genomförande av tjänstedirektivet” (Ds 2008:75) och regeringens proposition ”Genomförande av tjänstedirektivet” (prop. 2008/09:187) finns förslag till ändringar av bestämmelser.

I utredningen ”K-märkt - Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse” (SOU 2004:94) lämnades bland annat förslag till bättre skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Förslaget gick ut på att kommunen, med stöd av PBL, skall kunna kulturminnesmärka värdefulla byggnader som faller under förvanskningförbudets bestämmelser. Denna utredning har inte studerats närmare i detta sammanhang med anledning av att förslaget inte har hörtsammats i den nya PBL.

Flyttning och/eller nyuppförande av ett byggnadsverk har inte studerats närmare på grund av tidsbrist. Det är dock ett mycket intressant område med avseende på hänsyn, förvanskning och varsamhet.

FÖRARBETEN

I följande avsnitt redogörs för valda delar av de mest betydelsefulla utredningarna som ligger till grund för den nya plan- och bygglagen. Redogörelsen måste dock ses som övergripande, då en djupgående analys av samtliga dokument kräver en större arbetsinsats än vad som ryms inom tiden för denna uppsats.

I statens offentliga utredningar, 2005:77 *Får jag lov? Om planering och byggande* samt 2008:68 *Bygg – helt enkelt*, redogörs bland annat för samlade kunskaper och problem som har uppmärksammats vid kommunernas planeringsarbete. I utredningarna återfinns dessutom resonemang kring och förklaringar till kommunernas hantering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse samt resonemang kring de kapitel och paragrafer i plan- och bygglagen som hanterar kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Nedan följer dels en sammanfattning av detta resonemang och förklaringar och dels en redogörelse för hur bevarandefrågorna har hanterats i lagstiftningen.

SOU 2005:77 Får jag lov? Om planering och byggande

Vid regeringens sammanträde den 27 juni 2002 beslutades att utse en demokratiskt sammansatt kommitté med uppdrag att genomföra en samlad översyn av Plan- och bygglagen (1987:10), samt att komma med förslag på eventuella lagförändringar som kunde behövas. I utredningen redovisas bland annat för kommitténs ställningstaganden samt redogörs för en utförlig beskrivning av reformbehovet. Kommittén kom att kallas PBL-kommittén och deras arbete ledde till slutbetänkandet ”Får jag lov? Om planering och byggande”, SOU 2005:77.⁷

Enligt regeringen utgjordes PBL-kommitténs arbete av tre följande övergripande mål:

”Stärka plan- och bygglagstiftningens roll som ett instrument för hållbar utveckling.”

”Utveckla plan- och bygglagstiftningen så att den, mot bakgrund av de senaste årens samhällsförändringar, får en utformning som skapar bättre förutsättningar för en god miljö, byggande av bostäder, etablering av handel och övrigt näringsliv liksom för annat samhällsbyggande.”

⁷ SOU 2005:77, s 29.

”Utveckla plan- och bygglagstiftningen så att den bättre tillgodoser kraven på en effektiv beslutsprocess samtidigt som kraven på rättssäkerhet och medborgarligt inflytande kan säkerställas och utvecklas.”⁸

PBL (1987:10) trädde i kraft 1 juli 1987 och inrättades för att förenkla och modernisera det tidigare rådande plansystemet, vilket var splittrat i flera lagar. Sedan dess att lagen trädde i kraft har flera lagändringar genomförts. Exempelvis medförde medlemskapet i ”Europeiska ekonomiska samarbetsområdet” (EES) att bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar infördes i PBL 1993. Tre år senare infördes bestämmelser som ökade kraven på miljöhänsyn i samband med planläggning av mark- och vattenanvändningen. Dessa bestämmelser omfattade framför allt hantering av parker, grönområden och natur- och kulturvärden. De ökade miljökraven innebar också att kommunen är skyldig att ha en aktuell översiktsplan. Förändringarna förde dessutom med sig ett utvidgat medborgarinflytande.⁹ Miljöbalkens införande 1999 medförde att PBL förändrades för att tydliggöra en koppling till miljölagstiftningen genom att PBL hänvisar till kap 3 och 4 i Miljöbalken.¹⁰

Behovet av en reform

Enligt utredningen kan behovet av en förändring av plan- och bygglagen ses som ett resultat av tidens rådande samhällsliga förändringar som i olika grad påverkar samhällsplaneringen. Exempel på dessa förändringar är miljöpolitikens och den hållbara utvecklingens framväxt som bland annat har resulterat i miljömålet ”God bebyggd miljö”, Sveriges medlemskap i EU, vilket har haft inflytande på nya arbetssätt avseende den översiktliga samhällsplaneringen och IT-teknikens utveckling, vilket till exempel ger möjlighet till boende i glesbygd.¹¹

Som framgår i SOU 2005:77 har PBL-kommitténs erfarenheter samt inkomna synpunkter och förslag fört med sig att kommittén anser att grundstrukturen i plan- och bygglagstiftningen bör ligga fast och att det därmed inte krävs några omfattande förändringar. Denna uppfattning grundar sig bland annat på att det finns en stor uppslutning kring lagstiftningens mål, syften, beslutsformer och ansvarsfördelning. Kommittén har dessutom kommit fram till att det finns starka skäl till att utveckla följande grundstrukturer i PBL:¹²

-Att det kommunala självstyret och kommunernas ansvar för planeringen bör ligga fast.

-Att staten också i fortsättningen bör ha en stark roll.

-Att plansystemet i stort sett är ändamålsenligt.

⁸ SOU 2005:77 s 145-146

⁹ A a s. 155.

¹⁰ A a s. 156.

¹¹ A a s. 158 ff.

¹² A a s. 181.

-Att man bör värna om formerna för medborgarinflytande och om enskilda rättigheter.

Trots det faktum att kommitténs slutsats är att grundstrukturen i PBL inte behöver genomgå någon större förändring har PBL-kommitténs uppmärksammat ett flertal olika problem vid handläggning av frågor enligt plan- och bygglagen. Exempel på dessa problem är brister i tillämpningen, som enligt PBL-kommittén bör kunna avhjälpas genom en utveckling av såväl rutiner som arbetssätt hos kommuner, länsstyrelsen och andra beslutsmyndigheter. Ytterligare exempel är bristande kunskap och förståelse om lagstiftningens begränsningar och möjligheter. Detta kan bland annat förklaras av att arkitektonisk och teknisk kompetens har försvunnit från kommunerna till följd av kommunernas ekonomiska situation.¹³

I SOU 2005:77 framgår att PBL:s planinstrument är en av de mest betydelsefulla instrument kommunerna har att använda sig av för att skapa och erbjuda brukarna en attraktiv, hälsosam och hållbar livsmiljö. Det framgår också att det är viktigt att berörda medborgare har inflytande och insyn i samhällsplaneringen, men att det trots det är de förtroendevalda politikerna som har till uppgift att bedöma konsekvenserna avseende utvecklingen av den fysiska miljön. I deras uppgift ingår dessutom att väga olika intressen mot varandra i samband med beslutsfattande. Kommitténs bedömning är att det även fortsättningsvis är viktigt med medborgarnas inflytande och engagemang samt att det slutliga ansvaret för utvecklingen av den fysiska miljön skall ligga på de förtroendevalda.¹⁴

Kulturmiljö och varsamhet

När det gäller kulturmiljö och varsamhet är kommitténs bedömning att kommunen bör ges förbättrade möjligheter att mer effektivt arbeta för ökad hänsyn om kulturmiljön samt estetiskt tilltalande utformning av bebyggelsen. Detta gäller både vid nybyggnad och vid ändring av befintlig bebyggelse och skall ske genom att förtydliga de materiella bestämmelserna avseende utformning, varsamhet och kulturmiljöskydd.¹⁵ Kommittén anser även att hanteringen av bygglovplikten bör ses över för att förbättra möjligheterna till att i ett tidigt skede föra en dialog om aktuella utformningskrav med de berörda. Det anses dessutom viktigt att översiktsplanen får en förstärkt betydelse som kunskaps- och beslutsunderlag för att ge bättre stöd vid hanteringen av kulturmiljön.¹⁶

Enligt SOU 2005:77 innehåller PBL dels generella och dels specifika bestämmelser som har till uppgift att vara verktyg vid kommunerna arbete med att skydda kulturmiljövärden vid plan- och bygglovärenden. Enligt de generella bestämmelserna i 2 kap 2 § PBL ska natur- och kulturvärden beaktas vid planläggning. Dessutom skall en *estetiskt tilltalande* utformning av bebyggelsen främjas. Begreppet ”estetiskt tilltalande”

¹³ SOU 2005:77, s 182.

¹⁴ A a s. 182-183.

¹⁵ A a s. 250.

¹⁶ SOU 2005:77, s. 250.

infördes genom en lagändring 1999. Avsikten med detta var att det estetiska värdet skulle få en synligare ställning bland övriga intressen.¹⁷ I samband med domstolens överprövning har det dock framkommit att domstolen ser uttrycket *estetiskt tilltalande* som en fråga om ”tycke och smak” istället för att beakta kommunernas bedömningar och ställningstagande.¹⁸

Krav på varsamhet infördes i lagstiftningen när PBL fastställdes och fanns alltså inte angivet i lagstiftningen före PBL. Anledningen till att varsamhetskravet infördes i PBL var ett ökat behov av att uppmärksamma den befintliga bebyggelsens värde i samband med stadsförnyelseprocesser och när bebyggelsen upprustades.¹⁹ Det framgår vidare i SOU 2005:77 att avsikten med varsamhetskravet var att det även skulle beaktas vid ändringar i en byggnad som ej krävde bygglov. Vidare betonades också att varsamhetskravet inte bara gällde kulturhistoriska kvaliteter, utan även boendekvaliteter i form av planlösningar och inredningsdetaljer. Vid en ändring av PBL som trädde i kraft 1999 infördes begreppet *karaktärsdrag* för att tydliggöra vikten av en byggnads samspel med dess omgivning och betydelsen av dess specifika karaktär.²⁰

Enligt 3 kap 12 §, PBL (1987:10) får en byggnad som är särskilt värdefull från historisk, kulturhistoriskt, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär inte förvanskas. Förbudet mot förvanskning av byggnader som ingår i ett särskilt värdefullt område fanns inte i lagstiftningen före PBL.²¹ Enligt 3 kap 12 § skall byggnader hållas i vårdat skick. Vidare skall underhållet anpassas till byggnaden och omgivningens kulturhistoriska- och konstnärliga värde.²² Bestämmelserna i 3 kap 12 § är generella och gäller därmed särskild värdefull bebyggelse även om den inte är uppmärksamman genom skyddsbestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser. Det är dock intressant att notera att det är relativt vanligt att domstolarna ser underlaget avseende skyddsbestämmelser i detaljplan eller områdesbestämmelser som ett krav.²³ Detta kan möjligen vara en uppfattning som lever kvar från byggnadsstadgans tid, i vilken det var möjligt att ställa särskilda krav på bevarande under förutsättning att det aktuella området i förväg var utpekade som värdefullt.²⁴ Det faktum att det är möjligt att införa varsamhets- och utförandebestämmelser enligt 3 kap i detaljplan medförde vissa oklarheter i samband med prövning av bygglov. Enligt utredningen är uppfattningen den att rättstillämpningen har medfört att kommunens möjligheter att ställa krav på bebyggelsens utformning har försvagats. Förklaringen till detta är att det finns en svårighet i domstolens överprövning att hävda krav på varsamhet och hänsyn om inte dessa krav har framförts i detaljplan.²⁵ Vidare har det framhållits att bevarandearbetet

¹⁷ SOU 2005:77 s. 251.

¹⁸ A a s.262

¹⁹ A a s. 252.

²⁰ A a s. 253.

²¹ A a s. 253.

²² A a s. 255.

²³ A a s. 259.

²⁴ I SOU 2004:94, s 93 framgår att kravet är att värdefulla bebyggelsemiljöer utpekade i förväg.

²⁵ SOU 2005:77, s. 261.

försvåras då bestämmelserna i 3 kap avser enstaka byggnader och inte bebyggelsemiljöer. I utredningen poängteras att uppfattningen är att det framförallt påverkar hanteringen av 12 § då det aktuella kulturhistoriska värdet ofta utgörs av en helhet i en miljö, exempelvis markutformning och bebyggelsestruktur.²⁶

Enligt bestämmelserna i 5 kap 7 § PBL kan kommunen i detaljplan eller områdesbestämmelser bland annat besluta om utökad bygglovplikt, ange närmare regler för byggnaders utformning och placering, införa skyddsbestämmelser samt meddela rivningslov. Vidare krävs det enligt 8 kap 8 § rivningslov inom områden med detaljplan. Detta gäller dock inte byggnader, eller delar av byggnader som får uppföras utan bygglov. Rivning kan enligt 8 kap 16 § vägras om byggnaden bör bevaras på grund av dess kulturhistoriska värde.²⁷ En fastighetsägare kan ha rätt till ekonomisk ersättning om en kommun väljer att införa skyddsbestämmelser i en detaljplan eller områdesbestämmelser eller om en fastighetsägare vägras rivningslov med hänvisning till 8 kap 16 § och om den pågående markanvändningen avsevärt försvåras.²⁸ Detta leder tyvärr många gånger till att kommunen drar sig för att införa sådana bestämmelser trots att det kan vara kulturvårdande motiverat.^{29 30}

I SOU 2005:77 framgår att regler med avseende på hänsyn till kulturmiljön och byggnaders utformning har diskuterats vid ett flertal tillfällen efter det att PBL trädde i kraft. Dessutom har hanteringen av de kulturhistoriska värdena i PBL belysts i rapporterna och utredningarna ”*Fördjupad utvärdering av miljömålsarbetet God bebyggd miljö*”, Boverket, ”*Kulturhistoriska värden i den byggda miljön*”, Riksantikvarieämbetet, 2004 samt ”*K-märkt – Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse*”, SOU 2004:94. Med utgångspunkt i ovanstående rapporter har PBL-kommittén belyst ett antal problem och erfarenheter som har uppmärksammats i samband med hantering av frågor enligt PBL.³¹

Exempel på dessa problem är att hälften av kommunerna inte har egen antikvarisk kompetens samt att många kommuner saknar ett väl underbyggt kunskapsunderlag avseende identifiering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer. Det kulturhistoriska kunskapsunderlaget fyller en viktig funktion då skyddet och hänsynen till kulturvärden förutsätter att boende, fastighetsägare och kommunen har kunskap om byggnadernas eller bebyggelsemiljöernas värden.³² Behovet av en samlad redovisning av de kulturhistoriska intressena framfördes vid plan- och bygglagens ikraftträdande. Som en följd av detta ansågs det angeläget att den kulturhistoriska redovisningen kom till uttryck i kommunernas översiktsplanering.³³

²⁶ SOU 2005:77, s. 262

²⁷ A a s. 255.

²⁸ A a s. 255.

²⁹ Detta diskuteras i avsnittet ”Diskussion fallstudier”

³⁰ Regleringen avseende skyddsbestämmelser, rivningslov och ersättning finns att läsa om i SOU 2004:94 s. 103-112 samt i ”Ersättning vid bevarande av kulturhistoriskt intressant bebyggelse”

³¹ SOU 2005:77, s. 256.

³² SOU 2005:77, s. 257.

³³ A a s. 257.

Ytterligare ett problem är att det befintliga planinstrumentet och dess förfaranderegler inte anses passa för förvaltning av befintlig bebyggelse samt att det endast finns aktuella detaljplaner för begränsade områden. Förklaringen till detta är att detaljplaneinstrumentet i huvudsak används inför genomförande av mer omfattande förändringar och inte för att införa varsamhets- eller skyddsbestämmelser för befintlig bebyggelse.³⁴ Anledningen till detta anses dels vara att kommunen har en ovilja att begränsa de enskilda intressena och dels att kommunen riskerar ersättningsanspråk från den/de berörda fastighetsägarna.³⁵

”Genom förstärkning av översiktsplanens betydelse som kunskaps- och beslutsunderlag och av de rättsverkande planinstrumentens utformning kan det ges bättre stöd för att hantera kulturmiljöhänsyn i befintlig bebyggelse”³⁶

När det gäller regler för bygglovprövning och krav på byggnader, uppfattas lagstiftningen som mer tydlig vid nyproduktion och mer oklar när det gäller hantering av befintlig bebyggelse. Det framgår också att områdesbestämmelser kan ha en potential för att relativt enkelt reglera förändringar avseende existerande bebyggelse³⁷

SOU 2008:68 Bygg – helt enkelt

Den 27 september 2007 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över utvalda frågor i plan- och bygglagen (dir 2007:136). Utredningen har genomförts under namnet ”Byggprocessutredningen” och deras uppdrag var att se över möjligheterna att förtydliga och förenkla de regler som styr kommunernas arbete med fysisk planering. Utredningen fokuserar bland annat på processen vid upprättande av detaljplan och områdesbestämmelser. Deras arbete resulterade i betänkandet ”Bygg - helt enkelt! SOU 2008:68.³⁸

En del i utredningen som direkt berör kulturhistorisk bebyggelse är kap 10, Rivning. Det framgår dock att det inte är tydligt uttalat att frågan om förfarande vid rivning ska behandlas i utredningen. Det beslutades dock att det ”faller sig naturligt att även se över reglerna vid rivning”³⁹

I utredningen framgår att rivning av hela eller delar av en byggnad i detaljplanelagt område kräver rivningslov om planen inte säger annat. Genom områdesbestämmelser

³⁴ SOU 2005:77, s. 258

³⁵ A a s. 260.

³⁶ A a s. 250.

³⁷ A a s. 258.

³⁸ Prop 2009/10:170 s 127.

³⁹ SOU 2008:68, s 260.

kan rivningslov gälla även utanför detaljplan. Vidare framgår det att byggnader som inte är bygglovspliktiga inte kräver rivningslov, om inte kommunen har beslutat att rivningslov krävs. I de fall det inte krävs ett rivningslov avseende hel eller del av byggnad, och det inte är byggnader som är komplementbyggnader eller ekonomibyggnad som ej kräver bygglov, skall det göras en rivningsanmälan till byggnadsnämnden. Rivningsanmälan skall bland annat innehålla uppgifter om hur rivningsmaterialet kommer att omhändertas.⁴⁰

Skäl för vägrat rivningslov är enligt 8 kap 16 § rivningsförbud enligt detaljplan eller områdesbestämmelser. Ytterligare skäl är att byggnaden behövs för dess byggnadshistoriska-, kulturhistoriska- eller konstnärliga värde samt för bostadsförsörjning.⁴¹ SOU 2008:68 redogör även för rekommendationer som lades fram i SOU 2005:77. När det gäller rivningslovsplikten ansågs bland annat att *”skyddet mot rivning av bevarandevärd bebyggelse förstärks genom att krav på rivningslov införs även i områden som inte omfattas av detaljplan.”* Det framgår också att många av remissinstanserna delar PBL-kommitténs förslag.⁴² Utredningens slutsats med avseende på rivningslov följer PBL-kommitténs förslag:

*”Krav på rivningslov av byggnader och del av byggnader med de undantag som finns i gällande lagstiftning ska gälla generellt både inom och utanför detaljplanelagt område.”*⁴³

Detta ställningstagande förklaras med att grunden för att vägra rivningslov enligt 8 kap 16 § 3 p är att en byggnad bör bevaras på grund av byggnadens/bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde och att många byggnader utanför planlagt område har de värdena.⁴⁴ Uppfattningen är därmed att krav på rivningslov skall vara generellt och oberoende av planförhållanden.

I SOU 2008:68 kap 11 redogörs för *”Krav på byggnadsverk vid ändring mm”*. I detta kapitel diskuteras bland annat att tillgänglighet och energieffektivisering har ansetts vara egenskaper som är angelägna att förbättrades i hela byggnadsbeståndet i samband med ombyggnad. Det är tydligt att det finns svårigheten vid en ombyggnad där förbättring av dessa egenskaper sker och då bevarandet av bebyggelsens kulturhistoriska värden samt tidstypiska egenskaper även måste beaktas. I utredning föreslås att omfattningen av ombyggnaden skall styra kravet på förbättringar avseende en byggnads tillgänglighet och energieffektivisering samt att det kulturhistoriska värdet även måste vägas in i bedömningen.⁴⁵

Det framgår i SOU 2008:68 att det endast är detaljplanens förfaranderegler som utreds och studeras, inte de intressen som kan vara aktuella att beakta i samband med en

⁴⁰ SOU 2008:68, s. 259

⁴¹ A a s. 259.

⁴² A a s. 260.

⁴³ A a s. 261.

⁴⁴ A a s. 262.

⁴⁵ A a s. 277-279.

detaljplans upprättande. Enligt utredningen påverkas därmed inte kulturvärden direkt. Det har dock uppkommit frågor om hur utredningen tar hänsyn till kulturvärden, vilket resulterade i avsnittet ”Konsekvenserna för kulturvärden”.⁴⁶ I avsnittet lyfts områdesbestämmelser fram som ett bra verktyg för att skydda kulturhistorisk bebyggelse i områden utanför detaljplan. Vidare lämnas det förslag på att till exempel en hembygdsförening skall kunna lämna in en begäran till kommunen om att få besked om huruvida de är villiga att upprätta områdesbestämmelser avseende vissa byggnader eller bebyggelsemiljöer.⁴⁷

⁴⁶ SOU 2008:68, s. 341

⁴⁷ A a s. 342.

PROPOSITION 2009/10:170

I följande avsnitt avses att redogöra för utvalda delar av Proposition 2009/10:170. Avsnittet utgörs dels av en presentation avseende de motiveringar som föranligger utförda förändringar avseende de kapitel och paragrafer i PBL som indirekt eller direkt berör hanteringen av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse/bebyggelseområden. Vidare redogörs för den nya paragrafens eventuella motsvarighet i den gamla plan- och bygglagen. Liksom avsnittet ”FÖRARBETEN” måste avsnittet ses som övergripande då en djupare analys inte ryms inom tidsramen för detta arbete.

I proposition 2009/10:170 hänvisas i stora delar till tidigare utförda utredningar (exempelvis SOU 2005:77 samt 2008:68). Enligt utredningar utförda efter det att plan- och bygglagen (1987:10) inrättades, är stödet stort när det gäller att värna om kommunens självstyre, ökat medborgarinflytande och enskildas rättigheter.⁴⁸

I propositionen redogörs för hela processen avseende framväxten av den nya PBL. Det framgår också att bland annat PBL-kommittén, Byggprocessutredningen och Boverket under förarbetets gång har förordat över 250 förslag till ändringar i lagen och att dessa förslag ligger till grund för innehållet i den nya lagen. Det höga antalet ändringsförslag samt det faktum att det fanns ett behov av att modernisera språket och omstrukturera lagen, har resulterade i en ny lag och inte bara ändringar i den befintliga lagen.⁴⁹ Den nya lagen beskrivs dock som ”en språklig och redaktionell omarbetning av den nuvarande plan- och bygglagen (1987:10) samt lagen (1994:847) om tekniska gengenskapskrav på byggnadsverk mm.”⁵⁰

Som framgår ovan har en hel del problem uppmärksammats under utredningsarbetet avseende nya PBL. Ytterligare problem som har uppmärksammats är att kommunen inte kontinuerligt arbetar med översiktsplaneringen, vilket i sin tur kan leda till att handläggningen inriktas på mera kortsiktig plan- och markberedskap.⁵¹ Det har också blivit tydligt att det finns ett behov av att effektivisera kommunernas planprocesser då dessa har stor betydelse för konkurrensen mellan olika byggföretag. Detta är särskilt viktigt för mindre byggföretag vilka kan ha svårt att klara av den ofta mycket långa och komplicerade planprocessen ekonomiskt. En effektivisering av planprocessen har därmed setts som nödvändig för att gynna goda konkurrensförhållanden.⁵²

Ett av förslagen var att flytta bestämmelserna i lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk till PBL. En övervägande del av remissinstanserna var positivt inställda till förslaget som dels grundar sig på problematiken kring tillsyn och kontroll avseende de tekniska egenskapskraven, och dels i den problematik som kan uppstå då

⁴⁸ Prop. 2009/10:170, s 126-127.

⁴⁹ A a s. 127.

⁵⁰ A a s. 128.

⁵¹ A a s. 124, 127

⁵² A a s. 128.

egenskapskraven prövas efter det att bygglov har beviljats.⁵³ Genom att införa de tekniska egenskapskraven i PBL blir dessutom deras nära sammankoppling i plan- och byggprocessen lika självklar i lagtexten som i realiteten.

I propositionen framgår att det i kap 2 och 3 i plan- och bygglagen (1987:10) finns uppgifter om vilken hänsyn som skall tas dels vid förändring och dels vid bevarande av den fysiska miljön. Syftet med de allmänna bestämmelserna i kap 2 var att framföra statsmakens krav och förväntningar på kommunernas markanvändning samt att vara vägledande avseende inriktning och mål vid prövning av lov samt planläggning. Kap 3 var istället inriktat på att ange vilka krav statsmakten ansåg det skulle ställas på enskilda byggnader, anläggningar, allmänna platser och tomter.⁵⁴ Planbeslut skulle därmed först handläggas enligt kap 2 med syfte att visa om ett markområde var lämpligt för exempelvis bostadsbebyggelse och därefter handläggas enligt kap 3 med syfte att visa hur byggnaderna skulle utformas och var de skulle placeras. Gränsen av vad som regleras i de båda kapitlen har upplevts som otydlig och flytande och i propositionen förslås att i nya PBL:s 2 kap samla de bestämmelser från gamla PBL, kap 2 och 3 som har till syfte att visa allmänna och enskilda intressen som skall beaktas vid planläggning och övrig tillämpning av lagen.⁵⁵ Tillsammans med kap 1 som inrymmer syfte, innehåll och definitioner, kommer kap 2 i nya PBL utgöra ”en generell plattform för efterföljande materiella och processuella bestämmelser”.⁵⁶

Bestämmelser i 3 kap PBL (1987:10), som berör krav på enskilda byggnader, anläggningar, allmänna platser och tomter som inte avser allmänna eller enskilda intressen som skall beaktas vid planläggning eller vid övrig tillämpning av lagen, bör enligt propositionen införas i ett nytt kap 8. Detta kapitel bör även inkludera bestämmelser om krav på byggnadsverk och byggprodukter, lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnader, mm.⁵⁷

⁵³ Prop 2009/10:170, s 129.

⁵⁴ A a s. 131.

⁵⁵ A a s. 132-133.

⁵⁶ A a s. 133.

⁵⁷ A a.s. 134.

Författningskommentarer

Till en lagrådsremiss skall följa sedvanliga författningskommentarer. Dessa kommentarer är lagstiftarens förklaringar och redogörelser avseende respektive paragrafs betydelse. Enligt lagrådets yttrande saknas dock dessa kommentarer, det som finns är istället *upplysningar* om huruvida den föreslagna paragrafen har sin motsvarighet i den gamla plan- och bygglagen. Vidare framgår det i lagrådets yttrande att det förelåg vissa svårigheter med att granska den nya plan- och bygglagen, då det kan vara svårt att enbart av lagtexten förstå lagens syfte och hur den skall tillämpas.⁵⁸ Nedan följer en genomgång av kommentarerna/upplysningarna till de mest relevanta kapitel och paragrafer som behandlar kulturhistoriskt värdefull bebyggelse/byggnader, och som har fått en ny lydelse och/eller innebörd i den nya plan- och bygglagen.

Kap 1 Syfte, innehåll och definitioner

En nyhet i lagen är att det i 1 kap 4 § redogörs för ett antal grundläggande begrepp. Denna redogörelse är viktig då tillämpningen av begreppen kan bli avgörande för hur sakfrågor bedöms och hanteras enligt lagtexten. Nedan följer de aktuella begreppen:

Bebygga: att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk.

Bebyggelse: en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader.

Byggnad: en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den.

Byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning.

Nybyggnad: uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats.

Ombyggnad: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas.

Sammanhållen bebyggelse: bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark.

⁵⁸ Prop 2009/10:170 Bilaga 16, s 401.

Tillbyggnad: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym.

Underhåll: en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Ändring av en byggnad: en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Kap 2 Allmänna och enskilda intressen

Som framgår ovan har innehållet i 3 kap i den gamla lagen flyttats till kap 2 samt kap 8 i den nya lagen. I 2 kap 1 § framgår att hänsyn skall tas till både allmänna och enskilda intressen vid prövningar av frågor enligt denna lag.

När det gäller 2 kap 6 § i den nya lagen, överensstämmer första stycket första punkten delvis med 3 kap 1 § i den gamla lagen. Bestämmelser om byggnadens form och färg har flyttats till 8 kap 1 § men ”att byggnadsverket bör utformans och placeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till intresset av en god helhetsverkan” återfinns i 2 kap 6 §. Det poängteras också att bestämmelsen skall gälla dels då befintliga miljöer skall kompletteras med ny bebyggelse och dels då byggnadsverk skall uppföras i tidigare ej bebyggda områden.⁵⁹ Detta var även gällande i den gamla lagen.⁶⁰

Den nya lagens 2 kap 6 § tredje stycket överensstämmer med 3 kap 10 § och 12 § i gamla lagen. Bestämmelsen har dock begränsats till ”värdefulla bebyggelseområden.” Bestämmelser avseende enskilda byggnadsverk återfinns istället i 8 kap 13 § och 17 §. Uttrycket ”planläggning och i andra ärenden” vilket återfinns i 2 kap 6 § tredje stycket, har tillkommit för att bestämmelsen även skall kunna göras gällande avseende skydd i exempelvis bygglovsärenden och tillsynsärenden. Det framgår också i kommentaren att det inte finns något krav på att skyddsbehovet har uttryckts i en detaljplan eller områdesbestämmelser, men att det är lämpligt att detta sker. Vidare framgår att en förutsättning för att kommunen skall kunna skydda byggnader med särskilda värden är att nödvändiga kunskaps- och beslutsunderlag tas fram.⁶¹ Detta kan till exempel ske genom byggnadsordning, kulturhistoriska bebyggelseinventeringar och upprättande av kulturmiljöprogram.

⁵⁹ Prop 2009/10:170, s. 416.

⁶⁰ Didon m fl Plan- och bygglagen, 3:4.

⁶¹ Prop 2009/10:170, s. 416.

Kap 3 Översiktsplan

Översiktsplanen hanteras i kap 3 i den nya lagen och i kommentaren framgår att det i 3 kap 2 § numera skall anges hur kommunen ställer sig till den fysiska miljöns långsiktiga utveckling. Denna förändring avser att stärka översiktsplanens strategiska funktion. Bestämmelserna i den gamla lagen angav att översiktsplanen skall innehålla uppgift om hur den byggda miljön skall utvecklas och bevaras. Enligt den nya bestämmelsen skall det dessutom numera framgå hur den skall *användas*.⁶²

Enligt kommentaren utökas möjligheten att delta i samråd avseende kommunens förslag till översiktsplan. Enligt 3 kap 9 § skall kommunen ge organisationer som arbetar för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering möjlighet att delta i samrådet. Dessutom skall andra myndigheter, föreningar och enskilda få tillfälle att samråda.⁶³

Kap 4 Reglering med detaljplan och områdesbestämmelser

Kap 4 behandlar reglering med detaljplan och områdesbestämmelser. Tredje punkten i 4 kap 33 § är ny och innebär att planbeskrivningen måste innehålla uppgift om hur planen är avsedd att genomföras. I kommentaren framgår att beskrivningar av genomförandet av detaljplaner ofta saknades eller var bristfälliga trots att ambitionen vid den gamla plan- och bygglagens införande var att stärka plangenomförandefrågorna i planprocessen. Den tredje punkten är ett resultat av att kravet om en särskild handling avseende genomförandebeskrivning slopas samt att genomförande av planen i stället redovisas i planbeskrivningen. Detta får bland annat till följd att genomförandefrågorna kan beaktas tidigt i planläggningsprocessen och att frågorna sedan successivt kan växa fram och integreras i planprocessen. Enligt kommentaren skall det också numera framgå vilka tekniska, ekonomiska, fastighetsrättsliga och organisatoriska konsekvenser planen får för fastighetsägare och övriga berörda.⁶⁴

⁶² Prop 2009/10:170, s 418.

⁶³ A a s. 420.

⁶⁴ A a s. 434.

Kap 5 Att ta fram detaljplaner och områdesbestämmelser

Kapitel 5 behandlar bestämmelser om hur detaljplaner och områdesbestämmelser upprättas, antas, ändras och upphävs. Dessutom behandlas kommunens skyldighet att lämna besked avseende avsikten att upprätta detaljplan, så kallat planbesked.

5 kap 1 § saknar motsvarighet i den gamla lagen och innebär att fastighetsägare, företagare, myndigheter eller organisationer har rätt att begära besked om huruvida kommunen avser att planlägga ett visst område för ett visst ändamål. Ett krav för planbesked är att den som begär beskedet måste visa att den har för avsikt att genomföra den aktuella åtgärden. Bestämmelsen avser besked om upprättande, ändring eller upphävande av detaljplaner samt ändring eller upphävande av områdesbestämmelser. Planbeskedet är inte bindande och det går heller inte att överklaga kommunens beslut.⁶⁵

Kap 8 Krav på byggnadsverk, byggprodukter, tomter och allmänna platser

I 8 kap samlas bestämmelser om *krav* på byggnader, byggprodukter, tomter samt allmänna platser. 8 kap 1 § saknar motsvarighet i gamla lagen och prövning avseende om kraven är uppfyllda görs i samband med ansökan om bygglov. Paragrafens andra punkt lyder; ”*En byggnad ska ha en god form-, färg-, och materialpåverkan.*” Texten har ändrats språkligt för att underlätta tillämpningen. Den tidigare jämförbara lydelsen var: ”*Byggnader skall ha en yttre form och färg som är estetiskt tilltalande*”.⁶⁶ Begreppet ”estetiskt tilltalande” infördes i PBL 1999.⁶⁷ Begreppet har nu tagits bort och förklaringen till att uttrycket inte används i lagtext är att det har lett till tillämpningsproblem, då uttrycket kan tolkas som bedömningar vilka grundar sig på personliga omdömen i stället för professionella värderingar och kunskaper.^{68 69}

Förbud mot förvanskning

Bestämmelser avseende förbud mot *förvanskning* återfinns i 8 kap 13 §. Bestämmelserna motsvaras av innehållet i 3 kap 12 §, 3 kap 14 § första stycket, 3 kap 17 § andra stycket och 3 kap 18 § första stycket i den gamla lagen.⁷⁰ Bestämmelsen

⁶⁵ Prop 2009/10:170, s. 439.

⁶⁶ A a s. 461.

⁶⁷ SOU 2005/77, s. 251.

⁶⁸ Prop 2009/10:170, s. 257.

⁶⁹ Se även avsnittet ”Kulturmiljö och varsamhet”

⁷⁰ Prop 2009/10:170, s 464

avser byggnader som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt

Underhåll och varsamhet

I kommentarerna framgår att bestämmelserna i 8 kap 14 § överensstämmer med bestämmelserna i 3 kap 13 § och 3 kap 14 § första stycket i gamla lagen samt med 2 § tredje stycket lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk mm. Bestämmelserna gäller numera både ändringar avseende byggnadsverkets *yttre* och *inre* för att bättre överensstämma med bestämmelserna om tekniska egenskapskrav.⁷¹

I kommentaren framgår att 8 kap 17 § delvis saknar motsvarighet i den gamla lagen. Bestämmelsen återfinns dock i 3 kap 10 § i den gamla lagen, med tillägg av att flyttning av en byggnad skall hanteras med samma *varsamhet* och hänsyn som ändring av en byggnad.⁷²

Kap 9 Bygglov, rivningslov och marklov m m

Enligt 9 kap 34 § ska rivningslov ges om byggnaden inte omfattas av rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser. Rivningslov skall dessutom ges om inte byggnad/byggnadsdel;

*”bör bevaras på grund av byggnadens eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde.”*⁷³

Kravet på att en byggnad/byggnadsdel inte får rivas med anledning av att den är nödvändig för bostadsförsörjning är dock borttagen.⁷⁴

⁷¹ Prop 2009/10:170, s 464.

⁷² A a s. 465.

⁷³ A a s. 474.

⁷⁴ A a s. 474-475.

DISKUSSION LAGSTIFTNING

Har den nya plan- och bygglagen gett upphov till nya ställningstaganden eller medfört några konsekvenser för den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen? Med utgångspunkt i förarbeten, lagtexter och författningskommentarer följer ett försök med att besvara följande frågor.

- *Hur har processen och utredningsarbetet sett ut avseende arbetet med införandet av nya PBL.*

- *Vilka konsekvenser, om några, medför den nya lagstiftningen för bevarandet av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse?*

Som framgår ovan beskrivs förändringarna i nya PBL som språkliga och redaktionella och med avseende på hanteringen av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse utgörs nog den största förändringen av en ny struktur och ordning avseende indelningen av aktuella kapitel och paragrafer. Som framgår i SOU 2005:77 ansågs det att bevarandearbetet hade försvårades då 3 kap 12 § endast avsåg enstaka byggnader⁷⁵. Som framgår ovan finns nu möjligheten att skydda *byggnader* enligt 8 kap 13 § (tidigare 3 kap 12 §) i detaljplan eller områdesbestämmelse. En viktig och väsentlig förändring med avseende på hantering av vårt byggda kulturarv är dock att det i enlighet med 4 kap 16 § 2 p och 4 kap 42 § 4 p numera är möjligt att skydda ett *bebyggelseområde* i detaljplan eller områdesbestämmelse i enlighet med 2 kap 6 § 3 stycket;

”Vid planläggning och i andra ärenden enligt denna lag ska bebyggelseområdets särskilda historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden skyddas. Ändringar och tillägg i bebyggelsen ska göras varsamt så att befintliga karaktärsdrag respekteras och tillvaratas”

Denna möjlighet till skyddsbestämmelser måste ses som betydelsefull, då det kulturhistoriska värdet inte sällan återfinns i hela bebyggelseområden.

En av PBLs viktigaste uppgifter bör vara att på ett enkelt och strukturerat sätt utgöra ett verktyg för kommunerna i samband med att framgångsrikt och långsiktigt hantera vårt byggda kulturarv. Att detta har varit av stor betydelse för beslutsfattarna framgår tydligt då en av ambitionerna vid införandet av PBL (1987:10) var att hitta metoder för att hantera det befintliga bebyggelsebeståndet, i stället för att som tidigare fokusera på nybyggnad och exploatering. Vidare infördes begreppet *varsamhet* i gamla PBL i syfte att uppmärksamma den befintliga bebyggelsen i samband med dess upprustning samt

⁷⁵ SOU 2005:77, s. 262.

inom arbetet med den pågående stadsförnyelsen.⁷⁶ ⁷⁷Enligt förarbeten till PBL (1987:10) framgår att:

”Gällande byggnadslagsstiftning är i hög grad inriktad på reglering av ny bebyggelse och exploatering av mark. Urbanisering och tätortstillväxt har nu av olika skäl minskat i betydelse som planläggningsproblem. I stället träder frågor om resurshushållning, friluftslivets markbehov, byggnadsunderhåll samt social och teknisk förnyelse av våra tätorter i förgrunden för planeringsintresset.”⁷⁸

Det kan dock uppfattas som att denna tanke inte har fungerat på önskvärt sätt då PBL:s planinstrument och förfaranderegler enligt SOU 2005:77 inte:

”anses passande för förvaltning av befintlig bebyggelse.”⁷⁹

och att:

”reglerna för bygglovsprövning och kraven på byggnader främst är inriktade på nyproduktion, men har brister och oklarheter när det gäller ändringar och tillägg till befintliga byggnader.”⁸⁰

Är detta en uppfattning och tolkning av lagen som blev ett faktum och en policy? Det skulle vara intressant att fördjupa sig i frågan för att utreda hur hanteringen av befintliga byggnader fungerar då beslut fattas med stöd i nya PBL.

I SOU 2005:77 framgår att det finns önskemål om att få tillstånd en tidig dialog med allmänheten⁸¹. Vidare framgår *”att man bör värna om formerna för medborgarinflytande och om enskilda rättigheter”*⁸² Enligt ovan är det med stöd i den nya PBL, möjligt för företagare, fastighetsägare, myndigheter och organisationer att begära *planbesked* avseende visst område och med visst ändamål. Vidare har kommunen skyldighet att inom 4 månader lämna besked i frågan.⁸³ Ett krav är dock att det i begäran framgår att den som begär beskedet också har en roll i processen. Detta krav grundar sig i att kommunen skall kunna bedöma möjligheterna för ett genomförande av den aktuella planen⁸⁴. Som framgår ovan fanns ett uttalat behov av att effektivisera kommunens planprocesser.⁸⁵ Bestämmelsen om planbesked kan innebära

⁷⁶ SOU 2005:77, s. 252

⁷⁷ När det gäller möjligheten att införa skydds- eller varsamhetsbestämmelser har det blivit tydligare att varsamhet även skall beaktas när en byggnad skall flyttas.

⁷⁸ SOU 1985/86:1, s. 70.

⁷⁹ SOU 2005:77 s. 257.

⁸⁰ A a s. 258.

⁸¹ A a s. 250

⁸² A a s. 181.

⁸³ Prop 2009/10:170, s. 222.

⁸⁴ A a s. 227.

⁸⁵ Se avsnittet ”PROPOSITION 2009/10:170”

att planprocessen kortas ner, vilket exempelvis kan gynna mindre byggföretag. Förutom att, som det framgår i prop 2009/10:170, ska: ”gynna goda konkurrensförhållanden” mellan olika byggföretag bör dessutom denna bestämmelse kunna skapa möjligheter för kulturvårdande organisationer att initiera upprättande av detaljplaner i syfte att värna om skilda kulturmiljöer. En önskan vore dock att bestämmelsen även omfattade upprättande av områdesbestämmelser, vilket kan vara ett lämpligt instrument i syfte att skydda byggnader/bebyggelseområden. Förklaringen till att de kan anses lämpligt med områdesbestämmelser är bland annat att de till skillnad från detaljplan inte har ett obligatoriskt krav på minsta innehåll. I SOU 2005:77 beskrivs också områdesbestämmelser ha;

”en potential för att på ett förhållandevis enkelt sätt kunna reglera successiva förändringar av befintliga bebyggelser”⁸⁶

I gamla PBL 3 kap 1 § och 2 kap 2 § användes termen ”estetiskt tilltalande”. I prop 2009/10:170 framgår att detta uttryck inte längre skall användas i lagtext, då uttrycket har medfört problem i domstolens överprövning med anledning av att uttrycket kan anses grunda sig på ”eget tycke och smak” istället för att baseras på väl underbyggda kunskaper avseende bebyggelsens värde.⁸⁷ Uttrycket ”estetiskt tilltalande” innefattar aspekterna färgsättning, storlek, skala och materialval och i den nya lagen framgår det istället att ”en byggnad skall ha en god form-, färg- och materialpåverkan. Det är dock intressant att notera att det i 2 kap 3 § 1 p i nya PBL (motsvarar 2 kap 2 § i gamla PBL) fortfarande går att läsa att:

”planläggning enligt denna lag [.....] skall främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse”⁸⁸

Det torde därmed fortfarande uppstå problem vid domstolens överprövning.

Det borde dessutom falla sig naturligt att i detta avsnitt även diskutera efterfrågade regelförändringar avseende rivningslov. Denna fråga hanteras dock i fallstudiedelens efterföljande diskussionsavsnitt med anledning av att en av fallstudierna utgörs av ett ansökt rivningslov i Tanums kommun.

Enligt ovan drar sig kommunerna för att införa skyddsbestämmelser i detaljplan då det finns en möjlighet att fastighetsägaren kan få rätt till ekonomisk ersättning. Reglerna avseende eventuell ersättning har inte förändrats i och med den nya lagstiftningen och de gällande ersättningsreglerna diskuteras bland annat i ”*Kulturbebyggelseutredningen SOU 2004:94*”⁸⁹

⁸⁶ SOU 2005:77, s. 258.

⁸⁷ A a s. 262.

⁸⁸ 2 kap 3 § 1 p PBL (2010:900).

⁸⁹ SOU 2004:94, s 108 ff.

Ett bra alternativ till skyddsbestämmelser är att i detaljplan eller områdesbestämmelse, införa förhöjd bygglovplikt. Detta ger kommunerna en naturlig möjlighet att starta en dialog med fastighetsägaren i vilken kommunen kan påverka den slutliga åtgärden av en specifik byggnad.

Med anledning av de svårigheter som förefaller finnas i samband med 8 kap 13 § PBL och ersättningsfrågor, vore det intressant att i ett eventuellt framtida arbete studera innebörden och den praktiska betydelsen av ”pågående markanvändning avsevärt försvåras” och ”betydande skada”

När det gäller mer övergripande frågor som till exempel översiktsplaner, framgår det i SOU 2005:77 att det fanns en förhoppning om att översiktsplanens betydelse som kunskaps- och beslutsunderlag skulle komma att stärkas. Denna förhoppning kanske kan anses uppfylld då det enligt författningskommentarerna tydligare skall framgå i översiktsplanen hur kommunen avser att hantera den fysiska miljöns långsiktiga utveckling och dess användning. Dessutom skall det i översiktsplanen framgå hur kommunen planerar att samordna och ta hänsyn till planer och program som har betydelse för en långsiktigt hållbar utveckling.⁹⁰ I detta sammanhang kan översiktsplanen ses som en möjlighet för kommunen att visa hur man vill att samhället skall utvecklas och brukas. För att möjliggöra översiktsplanens betydelse som beslutsunderlag krävs att kommunen har god kännedom om värdet i den befintliga bebyggelsemiljön, detta kan ske i olika former, till exempel genom upprättande av kulturmiljöprogram, Bebyggelseinventering, byggnadsordningar eller inventering av kulturmiljöer. Det bör dock noteras att det enligt SOU 2005:77 framgår att det är vanligt att dessa dokument inte är kopplade till översiktsplanen samt att dokumenten inte har förankrats i kommunfullmäktige.⁹¹ Detta måste tyvärr innebära att det finns en risk att programmets innehåll inte är känt för beslutsfattarna.

Som framgår ovan utgjorde brister i kommunernas tillämpning och hantering av PBL ett betydande problem. Med anledning av detta kan det noteras att staten i samband med införandet av den nya PBL har genomfört kompetensinsatser för att förbättra tillämpningen av PBL. Denna kompetensinsats redogörs bland annat för i rapporten ”*Ny PBL – på rätt sätt*” ”*Kompetensinsatser gällande ny plan- och bygglag*”. Enligt rapporten är syftet med insatserna bland annat att hitta metoder för att arbeta mot en mer enhetlig tillämpning av PBL samt att effektivisera arbetssätten och rutinerna i planeringsprocessen. Förhoppningsvis medför detta att kommuner och länsstyrelser hittar gemensamma rutiner och metoder.

Med anledning av att bevarande av våra kulturhistoriskt värdefulla byggnader/bebyggelsemiljöer är en nationell angelägenhet, vore det lämpligt att kommunerna inte alltid tar ut avgift för eventuella bygglovpliktiga åtgärder. Detta kan öka förståelsen och acceptans för att deras hus kräver en speciell och mer varsam

⁹⁰ Prop 2009/10:170, s. 173.

⁹¹ SOU 2005:77, s. 257.

hantering. Detta kan också medföra att fastighetsägaren och de boende får en mer positivt inställning till att ta hand om sina byggnader på ett kulturhistoriskt motiverat sätt.

Avslutningsvis är det intressant att notera att det fanns ett starkt motstånd mot införandet av den nya PBL. Som framgår ovan är förklaringen till att det idag finns en ny PBL den att språket behövde moderniseras samt att lagen behövde omstruktureras. Detta gjorde det omöjligt att göra ändringar i den befintliga lagen. Det framkommer dock att den nya lagen endast är: *”en språklig och redaktionell omarbetning av lagen”*. Denna omarbetning är trots detta relativt omfattande, vilket blir tydligt då oppositionen i ett betänkande framförde stark kritik inför riksdagens omröstning avseende införandet av den nya lagen. Deras gemensamma uppfattning var att det saknades kvalitet och noggrannhet i beredningsarbetet.⁹²

Vidare framgår det i riksdagens protokoll från den 21 juni 2009 att en representant för socialdemokraterna yrkar avslag på propositionen 2009/10:170, då den *”i vissa delar är så otydlig att det inte går att ha kännedom om vilka följder lagtexten kan få i praktiken”*.⁹³ Kanske har det visat sig ligga en del i kritiken. Enligt Boverkets rapport *”Plan- och bygglagen i praktiken 2011”* framgår att förbättringar i handläggning enligt PBL behöver göras inom flera olika områden. Exempelvis har det visat sig att antalet detaljplaner med bestämmelser som saknar stöd i PBL blir allt vanligare.^{94 95} Idag har Boverket fått ett antal uppdrag där målet är att effektivisera och förbättra beslutsfattande med stöd i PBL. Förhoppningsvis kan detta i förlängningen leda till en bättre fungerande hantering av vårt byggda kulturarv.

Min något bekymrande slutsats är dock att det som verkligen betyder något och det som styr hur en byggnad/bebyggelsemiljö bevaras i slutändan är tjänstemännens och politikernas kunskapsnivå, vilja och ambition då de tolkar och fattar beslut enligt aktuell lagstiftning. Genom erfarenhet baserad på beslut fattade enligt Jordabalkens bestämmelser i myndighetsutövning, förstår jag vikten av att ha tillgång till ett bra beslutsunderlag och att handläggaren har de rätta förkunskaperna i samband med att ett beslut skall fattas enligt gällande lagstiftning. Detta med anledning av att dessa beslut skapar en policy som blir gällande inom den aktuella verksamheten. Det torde vara rimligt att anta att detta förhållande är generellt och därmed gäller i sammanhang då beslut fattas enligt gällande lagstiftning vid myndigheter och kommuner.

Det finns bra verktyg utarbetade för att hantera vårt byggda kulturarv, till exempel PBL. Dessutom har kommunerna ofta låtit upprätta tydligt formulerade rekommendationer och riktlinjer i form av kunskaps- och planeringsunderlag. Utöver detta finns också

⁹² SOU 2009/10:CU25, s. 60-61.

⁹³ http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Kammaren/Protokoll/Riksdagens-protokoll-2009101_GX09141/

⁹⁴ Plan- och bygglagen i praktiken 2011 –Spaningar visar på utmaningar och möjligheter, s 9.

⁹⁵ Detta har även tidigare varit ett problem, vilket framgår i rapporten *”Lagstöd? Tydlighet?”* Som även omnämns i avsnittet *”Tidigare forskning”*

rapporter från dels Riksantikvarieämbete och dels Boverket, i vilka det framgår hur vi skall värna om vårt byggda kulturarv. Förhoppningen är dock att kunskapen, den rätta viljan och ambitionen finns ute i våra kommuner när det väl är dags att fatta de avgörande besluten som direkt eller indirekt berör vårt byggda kulturarv.

FALLSTUDIER

Som framgår ovan har jag för avsikt att i uppsatsens andra del knyta ihop den teoretiska delen med den praktiska delen genom att visa exempel på hur lagen används i löpande plan- och bygglovsarbete samt detaljplanearbete vid våra kommuner. Detta sker genom två fallstudier, dels ett rivningslovsärende i Tanums kommun och dels ett detaljplaneprocessärende i Sotenäs kommun.

I följande avsnitt avses att redogöra för Plan- och byggavdelningens handläggning av rivningsansökan avseende fastigheten Tanum Grebbestad 20:3. Redogörelsen grundar sig på genomgång av mailkontakter mellan fastighetsägaren, Plan- och byggavdelningen samt Bohusläns museum.

I avsnittet redogörs vidare för detaljplaneprocessen avseende ”Gamla Hunnebo”, Sotenäs kommun. Redogörelsen grundar sig framför allt på dokumentet ”Planprogram för Gamla Hunnebo” Dessutom baseras redogörelsen på kontakt med den arkitekt som ansvarade för upprättandet av ”Planprogram Gamla Hunnebo”.

Bebyggelseinventering avseende Tanum Grebbestad

Grebbestad ligger i Tanums kommun vilket är en kommun i norra Bohuslän. Fastigheten är belägen i centrala Grebbestad och ingår i ett område som inventerades 2008-2009 av Cecilia Wingård och Lars Rydbom, Bohusläns museum på uppdrag av Tanums Kommun. I den utförda inventeringen har utvalda byggnader fotograferats samt dokumenterats okulärt med utgångspunkt i kulturhistoriska aspekter. Som komplettering till detta har dessutom enkäter avseende information om husets historia och byggnadsteknik skickats till samtliga berörda fastighetsägare.⁹⁶ I inventeringen indelades byggnaderna i tre olika klasser (I, II och III) där klass I är den högst värderade klassningen. Klassningen är kopplad till PBL och inventeringen skall ses som ett underlag inför eventuella framtida detaljplaner eller områdesbestämmelser då den kan ligga till grund för möjliga q-märkningar.⁹⁷ Inventeringen är en del i kommunens miljömålsarbete och ingår i ett av riksdagens fastställda miljömål, ”God bebyggd miljö. Enligt miljö kvalitetsmålet framgår att;

”Bebyggelsens kulturvärden skall senast år 2010 vara identifierat och ha en långsiktig hållbar förvaltning”⁹⁸

⁹⁶<http://www.tanum.se/huvudmeny/boendemiljainfrastruktur/bygglovtillstandochfastighetsfragor/kulturhistoriskabyggnader.4.7664b4813898b7df9844739.html>, Grebbestad, s. 8.

⁹⁷ A a s. 8.

⁹⁸ Prop 2004/05:150, s. 186.

Ansökan om rivningslov avseende Tanum Grebbestad 20:3

Den 2 december 2011 inkom en rivningsansökan avseende fastigheten Tanum Grebbestad 20:3, med adress Övre Långgatan 2, till Plan- och byggavdelningen vid Tanums kommun.



Bild 1. Tanum Grebbestad 20:3.

Området omfattas av en detaljplan upprättad 1946. I planen finns inga bestämmelser om rivningsförbud eller bevarande- eller skyddsbestämmelser. I bebyggelseinventeringen från 2008-2009 beskrivs fastigheten enligt följande:

Byggår: Någon gång mellan 1850 och 1875 (enl. Mats Hansson). Fd husnummer/stadsäga: nr 30/ Järnhandlaren 3.

Historia: I huset har tidigare funnits järnaffär och färgaffär. Enligt muntlig källa har det även mellan 1900 och 1930 varit lager för sprängämnen i huset.

Beskrivning: Fastigheten ligger där Övre och Nedre Långgatan möts, vid platsen som kallas 'Kap horn'. Huset, som är uppfört med stolpverk, har magasinskaraktär. Grunden består av betongblock och på taket ligger tvåkupiga tegelpannor. Det finns ett flertal olika sorters dörrar och fönster oregelbundet placerade i fasaden.

Värden att bevara: Magasinskaraktären, träfasaden, oregelbundenheten gällande fönster och dörrar.

Motivering: Huset är ett av flera äldre karaktärsskapande byggnader i Grebbestad och har ett miljömässigt värde för gatubilden utmed Gisslerödsbacken/ Övre Långgatan.⁹⁹

Kulturhistorisk bedömning: Klass II

Enligt ”Byggnadsinventering Grebbestad” beskrivs klass II byggnader enligt följande:

”KLASS II -Särskilt värdefulla byggnader

Alla klass II-byggnader skall vid byggnadslovsprövning anses vara sådana särskilt värdefulla byggnader, som avses i 3 kap 12 § PBL och får inte förvanskas ”¹⁰⁰

Bohusläns museum gavs möjlighet att yttra sig i ärendet och den 18 januari 2012 inkom ett yttrande från Bohusläns museum till Plan- och byggavdelningen. I yttrandet framförs bland annat att ”huset är en mycket viktig del i Grebbestads karaktär” och att ”huset betyder mycket för stadsbilden och upplevelsen för den som nalkas samhället utmed Gisslerödsbacken”.¹⁰¹

Utöver det byggnadsmässiga kulturarvet framhålls också byggnadens samhällskulturella värden genom att understryka att byggnaden utgör ett exempel på delar av ortens historiska näringsverksamhet som inte berör det maritima. Handläggaren vid museet ställer frågan om inte byggnaden kan isoleras och göras beboelig.



Bild 2. Grebbestad 20:3 till vänster i bild, sedd från Gisslerödsbacken.

Utifrån den kontakt kommunens handläggare har haft med fastighetsägaren framgår att även kommunen anser det värdefullt att fastigheten renoveras och bevaras.

⁹⁹<http://www.tanum.se/huvudmeny/boendemiljoinfrastruktur/bygglov-tillstand-och-fastighetsfragor/kulturhistorisk-abyggnader.4.7664b4813898b7df9844739.html>, Grebbestad, s. 134.

¹⁰⁰ A a s. 9

Motivering till beviljat rivningslov avseende Tanum Grebbestad 20:3

Trots att Bohusläns museum och kommunen anser att det är värdefullt att bevara och renovera den aktuella byggnaden samt att byggnaden har klassats som en klass-II byggnad i bebyggelseinventeringen, beviljade stads- och byggnadsnämnden rivningslov för byggnaden 2012-02-28. Som skäl till beslutet angavs dels att det enligt detaljplanen från 1946 ej finns några bevarande- eller skyddsbestämmelser och dels att byggnaden bedömdes som klass-II i den upprättade bebyggelseinventeringen. Enligt PBL 9 kap 34 § 2 p, kan dock rivningslov nekas inom planlagt område om byggnaden; ”*bör bevaras på grund av byggnadens eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde.*”

Slutsatsen måste därmed vara att viljan att bevara byggnaden fanns hos kommunens handläggare, men fastighetsägaren hade inte samma önskan och kommunen beviljade därmed rivningslov. Syftet med bebyggelseinventeringar torde väl vara att tydliggöra byggnaders/bebyggelseområdets värden för att på så vis förbättra möjligheterna till ett bevarande, och inte tvärtom. I detta aktuella ärende har bebyggelseinventeringen använts som en motivering för att bevilja rivningslov med anledning av att byggnaden inte har klassats som en klass-I byggnad, vilket ju är den högsta klassningen.

Avslutningsvis kan tilläggas att en förhoppning är att Tanums kommun i framtiden väljer att upprätta bevarandeariktade detaljplaner för sina kulturhistoriskt värdefulla områden.

Planarbete avseende detaljplan för ”Gamla Hunnebostrand”

I Sotenäs kommun i Norra Bohuslän ligger kustorten Hunnebostrand. Orten är en av flertalet orter längs Bohuskusten där befolkningen under årens gång har livnärde sig på sillfiske, stenhuggeri och turistnäring. Detta avspeglas tydligt i ortens fysiska framväxt i form av dess bebyggelse och bebyggelsestruktur, gaturummen och rummen mellan husen samt bryggor och kajer.



Bild 3. Översiktsbild "Gamla Hunnebo" (bild från "Kulturmiljön i Hunnebo")

Denna historiska utveckling har kommit att ge orten dess typiska karaktär vilken kommunens politiker och tjänstemän har sagt sig ha en ambition att bevara. Detta skall ske genom upprättande av en bevarandeariktad detaljplan. Detaljplanen skall omfatta området som kallas för "Gamla Hunnebo"¹⁰² och 2011-08-11 upprättades ett planprogram med syfte att ta fram en bevarandeariktad detaljplan för området. Programmet reviderades 2012-05-24.

Enligt nya PBL är detaljplaneprocessen indelad i följande delmoment:



Enligt kommunens hemsida befinner sig detaljplaneprocessen avseende "Gamla Hunnebo" i programskedet. Syftet med programskedet är att ge de som berörs av planen insyn samt att ge dem möjlighet att vara med och påverka planens slutliga innehåll. Vidare framgår det att följande dokument ingår i den påbörjade processen: "Planprogram för Gamla Hunnebo" upprättat av Miljö- och byggförvaltningen, Sotenäs kommun, "Bebyggelseinventering", upprättad av Cecilia Wingård, "Karta", "Kustbebyggelseprojektet", utgiven av Länsstyrelsen Västra Götalands län, "Kulturmiljön i Hunnebo", "Gestaltningssprogram", uppgift om vem/vilka som har

¹⁰²<http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/planenheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programschedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>, se karta i Planprogram s. 7.

upprättat handlingen saknas på Sotenäs hemsida, ”Utredningar”, utförda av Geosigma AB, och ”Inventering av bostadshusen”, utförda av Miljö- och byggkontoret, Sotenäs kommun.¹⁰³

I planprogrammet framgår att fokus skall läggas på tre frågor:

Hur skall vi i framtiden sköta underhåll och varsam utveckling av bebyggelsemiljön?

Hur skall vi utforma tillbyggnader och ombyggnader?

Hur skall vår tids bidrag till kulturarvet i Gamla Hunnebo se ut?¹⁰⁴

I planprogrammet framhålls att en trolig anledning till att de boende trivs i Gamla Hunnebo är att platsens historia är tydlig. Vidare framhålls att det är motiverat att bevara de byggnader som fortfarande visar spår av den äldre byggnadskonsten. Dessutom framgår att en motivering till att arbeta för att sammanhålla och värna om den äldre bebyggelsen är att öka förståelsen för ortens historiska utveckling.¹⁰⁵ Det framgår också att det idag finns äldre detaljplaner från 1954 och 1983 för stora delar av Gamla Hunnebo. Uppfattningen är dock att dessa planer inte är bevarandeinriktade och bestämmelser avseende utformning och användning saknas.¹⁰⁶



Bild 4. Smal väg mellan bostadshusen (bild från ”Planprogram ”Gamla Hunnebo””)

¹⁰³<http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/planenheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>,

¹⁰⁴<http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/planenheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>, Planprogram Gamla Hunnebo, s 1.

¹⁰⁵ A a s. 5.

¹⁰⁶ A a s. 7.

Det framgår också att bygglov som strider mot detaljplanerna har beviljats på grund av att den politiska viljan att utveckla området har varit mycket stark och drivande.¹⁰⁷ Vidare framhålls också att vi med dagens behov av större boytor, privatisering och bilinnehav riskerar att förstöra de egenskaper som idag anses bevarandevärda i området. De framgå också att ett ställningstagande avseende hur framtidens ”Gamla Hunnebo” skall se ut och upplevas måste formuleras: *”Vill vi vårda kulturarvet eller ge upp det?”*¹⁰⁸

I dokumentet framgår tydligt vilka kulturhistoriska värden området utgörs av samt hur byggnaderna och miljöerna skall förvaltas och utvecklas för att inte dessa värden skall gå förlorade.

Handlingen ”Kulturmiljön i Hunnebo” utgörs framförallt av miljöbeskrivningar där områdets samspel med omgivningen lyfts fram. Dessutom redogörs för områdets typiska färgsättning samt fasad-, tak- och grundmaterial.¹⁰⁹

Det kan också uppfattas som om handlingen visar kommunens politiska ställningstagande då det hänvisas till översiktsplanen i vilket det påpekas att det är viktigt att bevara kulturmiljöer för att främja besöksnäringen.¹¹⁰

Handlingen avslutas med råd om hur framtida renoveringar och ombyggnader bör ske:

”Vid ombyggnader och renoveringar bör man gå tillbaka till ursprunglig utformning och ta avstamp i den tidens formspråk och material”.¹¹¹

I detta sammanhang är det av största vikt att få de boende och fastighetsägaren att se betydelsen av att värna om områdets kulturhistoriska värden.¹¹²

¹⁰⁷ <http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/planenheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>, Planprogram ”Gamla Hunnebo”, s. 7.

¹⁰⁸ <http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/planenheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>, Planprogram ”Gamla Hunnebo”, s. 6.

¹⁰⁹ <http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/planenheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>, Kulturmiljön I Hunnebo, s 1 ff.

¹¹⁰ A a s. 5.

¹¹¹ A a s. 6.

¹¹² Jag har vid flera tillfällen försökt att få ta del av en upprättad Samrådsredogörelse för att få en samlad bild av hur fastighetsägarna har uppfattat detaljplanarbetet. Tyvärr har kommunen inte velat lämna ut den aktuella handlingen innan dess att den är sammanställd.

DISKUSSION FALLSTUDIER

Enligt avsnittet ”Problemformulering” är avsikten med detta arbete att söka besvara följande frågeställningar:

-Hur har kommunen tillämpat bevaranderegler i PBL i samband med beviljat rivningslov av en kulturhistoriskt värdefull byggnad i Grebbestad, Tanums kommun?

-Har Sotenäs kommunen integrerat ett bevarandeperspektiv i detaljplaneprocessen avseende ”Gamla Hunnebostrand”?

- Vilka omständigheter, faktorer och värderingar ligger till grund för kommunernas beslut i de olika fallen?

I avsnittet ”Kap 2 Allmänna och enskilda intressen” framgår att en förutsättning för att kommunen skall kunna skydda byggnader med särskilda värden är att nödvändiga kunskaps- och beslutsunderlag tas fram. Detta kan till exempel ske genom kulturhistoriska bebyggelseinventeringar. I fallstudieavsnittet ovan framgår dock att bebyggelseinventeringar tyvärr inte bara används som hjälpmedel i syfte att bevara byggnader/bebyggelsemiljöer. Inventeringen kan även ses som ett skäl till att *inte* bevara vårt byggda kulturarv om åtgärden avser en byggnad/bebyggelsemiljö som inte har fått den högsta kulturhistoriska bedömningen.

Med anledning av detta vill jag poängtera vikten av att ha tillgång till ett väl genomarbetat och aktuellt kunskaps- och beslutsunderlag och att *framför allt* ha kunniga och intresserade handläggare.

Som framgår i avsnittet ”Material, disposition och metod” var avsikten att komma i kontakt med ett antal beslutsfattare vid de båda kommunerna. Av olika anledningar har detta inte varit möjligt. Slutsatserna i fallstudiedelen har dock inte påverkats av denna omständighet.

Det framgår i prop 2009/10:170 att en önskan enligt PBL-kommittén och Byggprocessutredningen var att rivningslov borde vara gällande generellt, oavsett om den aktuella åtgärden skall ske utom eller inom detaljplan.¹¹³ Vidare framgår det i SOU 2008:68 att ett skäl till att införa rivningslov även utanför planlagdområde är att många av våra kulturhistoriskt värdefulla byggnader är placerade utanför detaljplan.¹¹⁴ Denna önskan visade sig dock ge splittrade remissvar. En grupp ansåg att dagens regler är fullgoda och att en ökad lovplikt skulle medföra en ökad regelbörda. Andra ansåg att det istället skulle medföra en förbättrad ställning för kulturhistoriskt värdefulla byggnader.¹¹⁵ Regeringen ansåg dock inte att det fanns tillräckliga skäl för att ändra

¹¹³ Prop 2009/10:170, s. 273.

¹¹⁴ SOU 2008:68, s. 262.

¹¹⁵ Prop 2009/10:170, s. 273.

gällande rivningslovplikt, vilket innebär att rivningslov även idag endast krävs i planlagt område.

Rivningslov utanför planlagt område hade inte på något vis påverkat utfallet avseende Grebbestad 2:30, då byggnaden ligger inom planlagt område, men frågan om generell rivningslov är viktigt i många andra sammanhang. Det är också viktigt att komma ihåg att det i en detaljplan inte i förväg måste preciseras att rivningsförbud gäller. En bestämmelse om rivningsförbud kan dock vara lämpligt, inte för att kommunen annars har möjlighet att ”komma undan” att vägra rivning, utan för att kommunen i och med infört rivningsförbud har tagit ställning i frågan och därmed är förberedd på hur ett sådant ärende skall hanteras.

I förarbeten till plan- och bygglagen (1987:10) framgår att fastighetsägaren vid vägrad rivning skall tåla en betydande skada innan han har rätt till ersättning.¹¹⁶ Trots detta kan ett möjligt skäl till att Tanums kommun beviljade rivningslov av magasinsbyggnaden grunda sig i en rädsla för att bli ersättningskyldiga.

När det gäller den planerade detaljplanen för ”Gamla Hunnebo” är det tydligt att kommunen har infogat ett bevarandeperspektiv i arbetet och att avsikten är att upprätta ett bra kunskaps- och beslutsunderlag. Dessutom finns det en ambition att skapa en detaljplan som har till syfte att säkerställa ett långsiktigt, förståndigt och tillfredsställande bevarande och brukande av bebyggelsen i området.

Som framgår ovan upprättar kommunerna allt för sällan detaljplaner i bevarandesyfte. Vilka är då skälen till att Sotenäs kommun har valt att upprätta en bevarandeinriktad detaljplan? En förklaring kan mycket väl vara att det till stor del beror på vilka kunskaper, erfarenheter och intressen den berörda personalen vid den aktuella kommunen har. I det arbete Sotenäs kommun hittills har utfört i samband med den aktuella detaljplanen och i de dokument som är upprättade kan det uppfattas som om beslutsfattarna förstått viken av att bevara det som är unikt för orten och att de kan se den ekonomiska vinningen likväl som den kulturhistoriska, när det kommer till att bevara och värna om bebyggelseområdets värden och karaktär.

I sammanhanget är det viktigt att komma ihåg vem som ses som mottagare av de olika dokumenten och när det gäller det upprättade planprogrammet måste det framhållas att det är att föredra att undvika ord som kan uppfattas som negativa och begränsande för fastighetsägaren. Exempel på detta är: ”*Eftersom staket är en bygglovbefriad åtgärd är det inte möjligt att förhindra att staket sätts upp mot gatorna*”. ”och ”*I bestämmelsen ”frysas” bostadshusens nuvarande byggnadsarea.*”¹¹⁷ Förhoppningen med den tänkta detaljplanen är att den skall förankras och accepteras av de boende. Det är därmed viktigt att undvika ord som kan medföra att de boende får en uppfattning om att de styrs ”ovanifrån”. Av samma anledning kan det också vara att föredra att undvika

¹¹⁶ Bostadsutskottet 1986/87:1, s 143.

¹¹⁷ <http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobygghusforvaltning/planerheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>, Planprogram Gamla Hunnebo, s 25 ff.

”pekpinnar” likt den i planprogrammet, där det går att läsa att ”*De som redan har byggt stora altaner eller ändrat äldre mindre fönster till nya stora, kan komma få stå med skammen att inte ha förstått att rätt förvalta kulturarvet.*”¹¹⁸ Detta sätt att framhålla vikten av att underhålla och förvalta sin byggnad på ett kulturhistoriskt motiverat sätt kan nog tyvärr skada mer än det gör nytta, då fastighetsägaren kan komma att känna sig offentligt kritiserad. Detta förhållande visar också vikten av att det kulturhistoriska besluts- och planeringsunderlaget anpassas till den tänkta målgruppen.

Det framgår vidare i planprogrammet att handlingen ”Bostadshusens karaktärsdrag från 1850-tal till 2010” skall ingå i ett Gestaltningssystem och att detta skall tillhöra den kommande detaljplanen. Detta ökar ytterligare fastighetsägarens möjlighet att vårda sitt hus på ett kulturhistoriskt motiverat sätt.

Under ett samtal med den arkitekt som ansvarade för upprättandet av ”*Planprogram Gamla Hunnebo*”, Birgitta Kyrö Mattsson, framkom att hon hade upplevt vissa svårigheter med att det aktuella området utgjordes av en relativt stor yta. Hennes uppfattning var att det hade varit mer lätthanterligt med ett mindre område.¹¹⁹ Detta är intressant då jag i ”*Exploateringsvilja kontra bevarandeambitioner avseende Lyckornas klimatiska kurort och havsbads-anstalt*” ” framhåller vikten av att se till helheten i ett område. I Lyckorna-området har Uddevalla kommun valt att upprätta mindre detaljplaner i samband med nyexploatering av ett antal hus. Detta, anser jag, riskerar att helhetsuppfattningen av ett område går förlorat.

*”Följden av att upprätta detaljplaner inför exploateringen av Lyckorna-området blir att det endast tas ställning till hur exploateringen påverkar det begränsande förtättningsområdet och inte området som helhet”*¹²⁰

Det är emellertid viktigt att komma ihåg att kommunens största utmaning återstår; Att upprätta en juridiskt bindande bevarandeariktad detaljplan med tydliga och väl genomarbetade bevarande- och skyddsbestämmelser i vilka olika intressenters värden och intressen har identifierats och beaktats¹²¹. För att detta dokument skall få så bra effekt som möjligt krävs också att dess innehåll är väl förankrat hos fastighetsägare, boende, näringsidkare m fl. Om Sotenäs kommunen lyckas med detta återstår dock att se.

¹¹⁸<http://www.sotenase.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/planenheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html>. s. 6.

¹¹⁹ Enligt telefonsamtal med Birgitta Kyrö Mattsson 2013-11-13.

¹²⁰ Larsson Anette, *Exploateringsvilja kontra bevarandeambitioner avseende ”Lyckornas klimatiska kurort och havsbads-anstalt”* s. 42.

¹²¹ Betydelsen av olika intressenters delaktighet diskuteras i Olssons avhandling ”*Från bevarande till skapande av värde. Kulturmiljövärden i kunskapssamhället*”

SAMMANFATTNING

Hantering av vårt byggda kulturarv regleras i Miljöbalken, Kulturminneslagen och Plan- och bygglagen (PBL). Den övervägande delen av bebyggelsen regleras dock med PBL och från och med den 2 maj 2011 har vi en reviderad PBL. Syftet med den reviderade PBL var bl a att förenkla och förbättra plan- och byggprocessen samt att skärpa kontrollen av byggandet och att integrera klimat- och miljöaspekter i planeringsprocessen.

Med utgångspunkt i vår kulturhistoriskt värdefulla bebyggelse avses att i uppsatsens första del analysera och utreda hur arbetet med att omarbota och förnya PBL har hanterats samt att belysa om omarbetningen har medfört några nya ställningstaganden eller konsekvenser för hanteringen av vårt byggda kulturarv. Detta sker genom att förarbeten och lagstiftningsarbetet till nya PBL studeras och analyseras.

I statens offentliga utredningar, 2005:77 *Får jag lov? Om planering och byggande* samt 2008:68 *Bygg – helt enkelt*, redogörs för samlade kunskaper och problem som har uppmärksammats vid kommunernas planeringsarbete. I utredningarna återfinns dessutom resonemang kring och förklaringar till kommunernas hantering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse samt resonemang kring de kapitel och paragrafer i plan- och bygglagen som hanterar kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

I uppsatsens andra del är avsikten att knyta ihop den teoretiska delen med den praktiska delen genom att visa exempel på hur lagen används i löpande plan- och bygglovsarbete samt detaljplanearbete vid våra kommuner. Detta sker genom två fallstudier, dels ett rivningslovsärende i Tanums kommun och dels ett detaljplaneprocessärende i Sotenäs kommun. När det gäller fallstudiedelen tolkas dels upprättade och dels inkomna handlingar i de aktuella ärendena.

När det gäller byggnaden i Tanums kommun ansåg både kommunen och Bohusläns museum att det var värdefullt att bevara byggnaden och i upprättad bebyggelseinventering klassades byggnaden som en klass-II byggnad (”särskilt värdefulla byggnader”). Trots detta beviljades rivningslov för byggnaden 2012-02-28. Den aktuella byggnaden ingår i detaljplanelagt område men omfattas ej av några bevarande- eller skyddsbestämmelser. Kommunen anser därmed att rivningslov ej kan vägras.

Vid detaljplanearbetet för ”Gamla Hunnebo” är det tydligt att kommunen har infogat ett bevarandeperspektiv och att avsikten är att upprätta ett bra kunskaps- och beslutsunderlag. Det verkar också finnas en ambition från kommunens sida att skapa en detaljplan som har till syfte att säkerställa ett långsiktigt, förståndigt och tillfredsställande bevarande och brukande i området.

Förändringarna i PBL beskrivs framför allt som språklig och redaktionella. Med avseende på hanteringen av vår kulturhistoriskt värdefulla bebyggelse utgörs de största

förändringarna av ny ordning och struktur avseende indelningen av berörda kapitel och paragrafer. Trots att det framför allt handlar om en revidering av PBL fanns det ett starkt motstånd från oppositionen mot införandet av lagen och slutsatsen är att det som verkligen har betydelse för ett hållbart förhållningssätt avseende vårt byggda kulturarv är politikernas, tjänstemännens och fastighetsägarnas vilja och ambition.

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

Internetbaserad information

Betänkande 2009/10:CU25 En enklare plan- och bygglag,
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/200910En-enklare-plan--och-by_GX01CU25/ (2013-03-20)

Bostadsutskottet Betänkande 1986/87:1,
<http://data.riksdagen.se/dokument/GA01BoU1/html>, (2013-03-10)

Riksdagens hemsida, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Kammaren/Protokoll/Riksdagens-protokoll-2009101_GX09141/ (2013-03-27)

Sotenäs kommuns hemsida,
<http://www.sotenas.se/kommunen/forvaltningaravdelningar/miljobyggforvaltning/plannheten/detaljplanering/pagaendedetaljplaner/programskedet/gamlahunnebostrand.4.295a71b1132d4b2770e8000187.html> (2013-03-27)

Tanums kommuns hemsida,
http://www.tanum.se/huvudmeny/boendemiljoinfrastruktur/bygglovtillstandochfastighet_sfragor/kulturhistoriskabyggnader.4.7664b4813898b7df9844739.html (2013-03-21)

Intervjuer

Arkitekt Birgitta Kyrö Mattsson, 2013-11-13

Tryckta källor och litteratur

Brunnström Helen, *Kommunala strategier för kulturhistoriskt intressanta miljöer*, Institutionen för kulturvård 2012:04, Göteborgs universitet, 2012.

Carl Caesar och Eidar Lindgren, *Kommunernas detaljplanebestämmelser. Lagstöd? Tydlighet?* Institutionen för fastigheter och byggande, Skolan för arkitektur och samhällsbyggnad, KTH, 2009.

Didon, Magnusson, Millgård, *Plan- och bygglagen*, Nordstedts, 2005.

Hökerberg Håkan, *Att fånga det karaktäristiska i stadens bebyggelse: SAVE-metoden som underlag för bevarandeplanering*, Akademisk avhandling, Institutionen för

kulturvård, Göteborgs universitet. *Studies in Conservation* 15, Acta Universitatis Gothoburgensis, 2005.

Krus Anna, Planantikvarien *En utveckling av yrkesrollen: Från passiv remissinstans till aktiv planerare*, Institutionen för kulturvård 1999:7, Göteborgs universitet, 1999.

Krus Anna, *Kulturarv-Funktion-Ekonomi Tre perspektiv på byggnader och deras värden*, *Studies in conservation* 17, Acta Universitatis Gothoburgensis, 2006,

Larsson Anette, *Exploateringsvilja kontra bevarandeambitioner avseende "Lyckornas klimatiska kurort och havsbads-anstalt"*, Institutionen för kulturvård 2006:13 (tryckt 2010) Göteborgs universitet, 2010.

Mason Randall, *Assessing Values in Conservation Planning: Methodological Issues and Choices i: Assessing the Values of Cultural Heritage: Research Report*, Edited by Marta de la Torre, , The Getty Conservation Institute, Los Angeles, 2002, s. 5-30.

Olsson Krister, *Från bevarande till skapande av värde: kulturmiljövården i kunskapssamhället*, Kungliga Tekniska högskolan. Institutionen för infrastruktur, Diss Stockholms tekniska högskola, 2003.

Plan- och bygglagen i praktiken 2011, Boverket 2012.

Prick Mattias, Blidberg Christian, *Kulturhistorisk intressant bebyggelse - Bevarande med stöd av Plan- och Bygglagen*, Institutionen för ingenjörsvetenskap, Högskolan Väst, 2012.

Prop 2004/05:150, *Svenska miljömål - ett gemensamt uppdrag*, Stockholm 2005.

Prop 2009/10:170, *En enklare plan- och bygglag*, Stockholm 2010.

SFS 2010:900, *Plan- och bygglag (2010:900)* Stockholm 2010.

SOU 2004:94, *K-märkt: Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse*, Slutbetänkande av kulturbebyggelseutredningen, Stockholm 2004.

SOU 2005:77, *Får jag lov? Om planering och byggande*, Stockholm, 2005.

SOU 2008:68, *Bygg - helt enkelt.*, Stockholm, 2008.

Söderlind Jerker, *Stadens renässans: från särhülle till samhälle. Om närhetsprincipen i samhällsplanering*, Stockholm, 1998.

Unnerbäck Axel, *Kulturhistorisk värdering av bebyggelse*, Ord och vetande AB, Uppsala, 2003.