



Kulturdepartementet
Kultur- och demokratiministern

Nordiska rådet
Ved Stranden 18
1061 København K
Danmark

Svar på fråga om skydd av kulturmiljövärden (E 12/2017)

Sonja Mandt, ledamot i Nordiska rådets presidium, har till den svenska, danska, finska och isländska regeringen inkommit med två frågor rörande lag om skydd av kulturmiljövärden. Frågorna lyder: Vilken lagstiftning föreligger när det gäller skydd av kulturmiljövärden? Vilka åtgärder finns för att bevara dessa? Svaren från de nordiska länderna följer nedan.

I *Sverige* gäller kulturmiljölagen (1988:950) som innehåller bestämmelser om skydd av bl. a. byggnadsminnen, kyrkliga kulturminnen, fornlämningar, fornfynd samt utförelse och export av äldre kulturföremål. Vid sidan av denna anger bl. a. miljöbalken (1998:808) att natur- och kulturmiljöer ska skyddas och vårdas. Enligt miljöbalken ges bl. a. möjlighet att inrätta kulturresevat i syfte att bevara värdefulla kulturpräglade landskap. Sveriges regering bedömde i prop. 2016/17:116 att fler myndigheter bör ges i uppdrag att utarbeta vägledande strategier för kulturmiljöfrågor.

På *Island* finns ett antal lagar som berör skydd av kulturmiljövärden. Se bilaga 2.

I *Finland* har var och en ansvar för kulturarvet enligt grundlagen (731/1999), därutöver finns en rad lagar som specifikt ska skydda kulturmiljövärden. Markanvändnings- och bygglagen (132/1999) samt markanvändnings- och byggförordningen (895/1999) spelar en viktig roll vad gäller skyddet av kulturlandskap och kulturmiljöer. Naturvårdslagen (1096/1996) möjliggör inrättandet av lankapsvårdsområden bl. a. i syfte att vårda och bevara kulturlandskapet. Ett av den nationella kulturmiljöstrategins (2014–2020) mål är att öka förståelsen för och uppskattningen av kulturlandskapet.

I *Danmark* används inte begreppet "kulturlandskap" istället talar man om värdefulla landskap. Dock finns det landskap som på grund av deras naturvärde och kulturhistoriska innehåll kan betraktas som kulturmiljöer. Dessa skyddas bland annat av *planloven* och *naturbeskyttelsesloven*. Utöver detta har Danmark i och med Landskapskonventionen ingått ett internationellt avtal om landskapsskydd.

Fyra bilagor, en för respektive land, har bifogats där utförligare svar ges.



Alice Bah Kuhnke



Kulturdepartementet

Bilaga 1, Sverige

Skydd av kulturmiljövården

I *Sverige* gäller Kulturmiljölagen (1988:950) som innehåller bestämmelser om skydd av bl. a. ortnamn, fornlämningar, fornfynd samt utförelse och export av äldre kulturföremål. Tillsyn över kulturminnesvården i länet ligger på länsstyrelsen medan Riksantikvarieämbetet ansvarar för tillsynen i landet. Kommunerna har ansvar för kulturmiljövården bl. a. enligt plan- och bygglagen (2010:900).

Vid sidan av kulturmiljölagen utgör miljöbalken (1998:808) en central lagstiftning för att skydda och vårda natur- och kulturmiljöer. Enligt miljöbalken ges bl.a. möjlighet att inrätta kulturreservat i syfte att bevara värdefulla kulturpräglade landskap. Kulturmiljövården skyddas även inom ramen för Plan- och bygglagen (2010:900), Väglagen (1971:948) och Skogsvårdslagen (1979:429).

De flesta av Sveriges nationella miljö kvalitetsmål omfattar skydd av kulturmiljöer. Detta innebär att de myndigheter som ansvarar för dessa miljö mål ska verka för att bevara kulturmiljövårdena.

Sveriges regering bedömer enligt prop. 2016/17:116 att fler myndigheter bör ges i uppdrag att utarbeta vägledande strategier för kulturmiljöfrågor. Syftet är att skapa bättre förutsättningar att ta tillvara den potential som kulturmiljön utgör för ett hållbart samhälle.

Bilaga 2, Island

Skydd av kulturmiljövärden

I Island har man følgende love som berører værn af kulturmindelandskab:

- Lov om kulturminder no. 80/2012
- Lov om bevaringsværdigt bygningsmiljø no. 87/2015 (lög um verndarsvæði í byggð nr. 87/2015)
- Lov om planlægning no. 123/2010, paragraf 12, stk. 5 om bevaring af natur- og kulturminder. (Skipulagsslög nr. 123/2010, 12. gr. um hverfisvernd)
- Lov om naturværn no. 60/2013, prf. 3, pkt. d.

Bilaga 3, Finland

Skydd av kulturmiljövärden

Var och en ska enligt Finlands grundlag (731/1999) bära ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet.

Markanvändnings- och bygglagen (132/1999) och markanvändnings- och byggförordningen (895/1999) spelar en central roll i skyddet av kulturlandskap och andra kulturmiljöer. Lagen och förordningen förutsätter att miljön och landskapet beaktas vid planering av markanvändningen. Planläggningen skapar de grundläggande förutsättningarna för byggande och vård av miljön. I planläggningen fastställs områdenas användningsändamål och mängden byggnader och deras läge, och det ställs även upp mål beträffande miljöns karaktär och egenskaper. Dessa mål konkretiseras när byggandet inleds. I samband med planläggningen samordnas de mål som rör kulturmiljön med andra mål. Kommuninvånare och sammanslutningar har samtidigt möjlighet att påverka utvecklingen i närområdena och det sätt på vilket kulturmiljön beaktas i planeringen.

I samband med planläggningen bedöms de eventuella skadliga miljökonsekvenser som genomförandet av planen kan leda till när det gäller t.ex. landskap. Jordbyggnadsarbeten, trädfällning och andra med dem jämförbara åtgärder är tillståndspliktiga i detaljplaneområden och i vissa andra områden.

Landskapsvården påverkas också av den lagstiftning som reglerar jord- och skogsbruket, marktäkt och gruvdrift. Enligt skogslagen (1093/1996) kan avverkning utföras på det sätt som områdets särskilda karaktär förutsätter, om avverkningsområdet har en särskild betydelse för t.ex. landskapet.

En i marktäktslagen (555/1981) föreskriven begränsning av täktverksamheten är att substanser inte får tas så att en vacker landskapsbild fördärvas eller betydande skönhetsvärden hos naturen eller speciella naturförekomster förstörs. På ett område för vilket en detaljplan eller generalplan med rättsverkningar gäller bör man dessutom se till att täktverksamheten inte fördärvar stads- eller landskapsbilden.

I gruvlagen (621/2011) föreskrivs att malmletning kräver tillstånd, om malmletningen kan försämra landskapsvärden. Inte heller malmletning som sker med stöd av lagen får medföra avsevärd olägenhet för landskapet. Gruv tillstånd får inte beviljas om gruvdriften orsakar betydande skadliga miljökonsekvenser och konsekvenserna inte kan förhindras genom tillståndsvillkor. Med miljökonsekvenser avses i gruvlagen bl.a. konsekvenser för byggnader, landskapet, stadsbilden och kulturarvet.

Enligt naturvårdslagen (1096/1996) kan man inrätta landskapsvårdsområden för att bevara och vårda landskapsbilden eller kulturlandskapets skönhet, dess historiska särdrag eller andra därmed sammanhängande särskilda värden. Hittills har miljöministeriet inrättat fyra landskapsvårdsområden av riksintresse. Två landskapsområden av regionalt intresse har inrättats av regionala miljömyndigheter, dvs. närings-, trafik- och miljöcentralen, på förslag av ett förbund på landskapsnivå.

Utgångspunkten för landskapsvårdsområdena är de 156 nationellt värdefulla landskapsområden som har fastställts i statsrådets beslut år 1995. Förutsättningen för inrättandet är dock lokal aktivitet och samarbete mellan lokala intressentgrupper, såsom byföreningar, kommunen, organisationer och myndigheter. För alla landskapsvårdsområden bereds en skötselplan i samarbete med

intressentgrupperna. För tillfället utreder man möjligheterna att inrätta fyra nya landskapsvårdsområden av riksintresse.

Enligt den första nationella kulturmiljöstrategin (2014–2020) som statsrådet godkände genom sitt principbeslut år 2014 anses kulturmiljön vara en positiv källa till välbefinnande och livskraft. Ett av strategins centrala mål är att öka förståelsen för och uppskattningen av kulturlandskapet, vilket i sin tur kan leda till att olika aktörer aktivt arbetar för vården av kulturlandskapet. Strategin betonar att var och en har ansvar för sin egen och allas gemensamma kulturmiljö.

När man tänker på landskapsvård och -planering mera allmänt är det internationella samarbete som sker i anknytning till Europeiska landskapskonventionen en mycket viktig aspekt. Finland deltar aktivt i detta samarbete inom Europarådet.

Bilaga 4, Danmark

Skydd av kulturmiljövärden

Danmarks bidrag til besvarelse af spørgsmål fra medlem af Nordisk Råd, Sonja Mandt (A) fra Norge til regeringerne i Danmark, Finland og Sverige

Skriftligt spørgsmål E 12/2017 fra Sonja Mandt (A):

Kulturlandskap står i fare for å forsvinne eller bygges ned. Kulturlandskapsvern er viktig både for miljøet og historien. Det å bevare krever innsats og regler, samt bevisst politikk og tiltak.

Hva slags lovgivning finnes når det gjelder kulturlandskapsvern, og hvilke tiltak er satt i gang for å bevare dette?

Svarbidrag

Kulturministeriet, Miljø- og Fødevarerministeriets og Erhvervsministeriet har bidraget til besvarelsen. Nedenstående udgør samlet set Danmarks bidrag.

Kulturministeriets bidrag:

Begrebet *"kulturlandskaber"* er det ikke en betegnelse, der ofte anvendes i Danmark. I stedet anvendes begrebet *"værdifulde landskaber"* (jf. nedenstående bidrag fra Erhvervsministeriet).

Dog findes der landskaber – kulturmiljøer – som udpeges på grund af deres kulturhistoriske indhold og bevaringsværdier. Bevaringsværdier er fx bygninger, fortidsminder, verdensarv samt kirkerne og deres omgivelser.

Et kulturmiljø defineres som et geografisk afgrænset område (herunder fx et landskab), som ved sin ydre fremtræden afspejler væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling. Et kulturmiljø består således af en helhed i form af et område med noget fysisk (fx bygninger, anlæg, infrastruktur, fysiske rester eller spor) og noget kulturhistorisk (fx en hændelse, en epoke eller lignende).

Det er kommunerne, der udpeger kulturmiljøer, og det gør de i henhold til planloven (jf. nedenstående bidrag fra Erhvervsministeriet). En kommuneplan skal indeholde retningslinjer, der sikrer de kulturhistoriske bevaringsværdier.

Slots- og Kulturstyrelsen/kulturministeren overvåger, at det sker, men har begrænsede midler til at regulere, herunder til at regulere bebyggelsen i kulturlandskabet.

Kirkeomgivelsesfredninger er også et redskab, der bruges, men som andre udpeger. Beskyttelseslinjer i forbindelse med UNESCOs verdensarv (bufferzonerne) er kommunernes ansvar. Såfremt disse ikke overholdes kan der fra centralt hold indledes en dialog med kommunerne for at gøre opmærksom på problematikken. Der kan i øvrigt nedlægges veto mod kommunernes planlægning, hvis den strider mod nationale interesser. I praksis sker dette dog yderst sjældent.

Miljø- og Fødevareministeriets bidrag:

De overordnede landskabsinteresser er baseret på de hensyn, der fremgår af lovgivningen og formålet med lovgivningen, primært naturbeskyttelsesloven og planloven.

På miljø- og fødevareministerens ressort er landskabsinteresserne et kerneområde i naturbeskyttelsesloven (formålsbestemmelsen § 1).

Landskabsinteressen varetages endvidere konkret i forbindelse med f.eks. Miljøstyrelsens afgørelser om overordnede strækingsanlæg (naturbeskyttelseslovens § 20), bygge- og beskyttelseslinjer og VVM-afgørelser. Der findes også eksempler på landskabsfredninger.

Der er udviklet en metode (landskabskaraktermetoden) til udpegning, beskrivelse og vurdering af de danske landskaber, og kommunerne har bl.a. ved brug af metoden varetaget landskabsinteresserne i sagsbehandling og planlægning.

Det bemærkes, at Danmark med Landskabskonventionen har indgået en international aftale om landskabsbeskyttelse. Konventionens mål er at fremme beskyttelse, forvaltning og planlægning af landskaber samt at organisere europæisk samarbejde om landskabsforhold.

Konventionens artikel 8 omhandler gensidig støtte og udveksling af information i relation til europæisk samarbejde. Den del af konventionen opfylder de nordiske lande ved bl.a. at afholde nordiske landskabsseminarer om opfølgningen på landskabskonventionen, senest i Danmark i 2015. Her var de aktuelle emner særligt kortlægning, værdisætning og udviklingstendenser.

Hertil kommer oplysning om landskabsbevarelse og uddannelse af kommunale medarbejdere, eksemplificeret i udgivelsen af et landskabsatlas for Langeland Kommune.

Erhvervsministeriets bidrag:

Bevarelse af værdifulde landskaber indgår endvidere i formålet med planloven (§ 1), der sorterer under erhvervsministerens ressort.

Landskabsinteresserne efter planloven vedrører særligt de områder, som kommuner udpeger i kommuneplanen som bevaringsværdige landskaber.

Efter planloven skal kommuneplanen indeholde retningslinjer for *"sikring af landskabelige bevaringsværdier og beliggenheden af områder med landskabelig værdi, herunder større, sammenhængende landskaber."* I forbindelse med kommunernes planlægning varetager staten landskabsinteressen gennem statsligt tilsyn, hvor erhvervsministeren via planloven kan fremsætte indsigelse mod kommuneplaner, der ikke er i overensstemmelse med de overordnede interesser, herunder værdifulde landskaber og kulturarv. Dette er uddybet i bl.a kap. 4 i "Oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægningen 2017".

Kristian Pihlkjær Nitschke
Kulturministeriet, Danmark

