

Yttrande

Datum 2014-11-24

Klassificering

Dnr 1.1.4-03139-2014

Ert dnr M2014/1595/Nm

Ert Datum 2014-09-01

Er M2014/1595/Nm

Remiss avseende Miljömålsberedningens delbetänkande "Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten", SOU 2014:50

Sammanfattning

Kulturmiljövård och Rikantikvarieämbetet (RAÄ) är direkt berört av vissa av de förslag som läggs fram.

Rikantikvarieämbetet tillstyrker i allt väsentligt delar av betänkandet:

- de förslag till författningsändringar som utredningen lägger fram,
- dock behövs smärre förtydliganden om kulturmiljön i de förslag till regeringsuppdrag där Rikantikvarieämbetet ingår efter samråd.
- förutsatt att ersättningar som riktar sig till kulturmiljön inkluderas i kommande landsbygdsprogram tillstyrker RAÄ etappmålet om att jordbrukspolitiken reformeras i en riktning som främjar en långsiktigt hållbar användning av jordbruksmark.
- förutsatt att begreppet grön infrastruktur breddas i linje med Europeiska kommissionens intentioner tillstyrker vi etappmål om att hänsynen till grön infrastruktur i användningen av mark och vatten stärks genom en ökad helhetssyn på landskapet.

Rikantikvarieämbetet efterlyser dock:

- en tydligare koppling mellan åtgärdsförslagen och den helhetssyn som utredningen eftersträvar på landskapet och på sektorssamverkan.
- en koppling mellan strategierna och den samhällsomställning och de övergripande förändringar som betänkandet säger behövs.
- förslag om sociala värden inkl. kulturmiljön.
- tydligare förslag som tillvaratar kulturmiljövårderna.
- en omarbetning av resonemangen om grön infrastruktur.
- en samlad konsekvensbedömning som inkluderar en analys och redovisning av etappmålens förenlighet med de nationella målen för kulturmiljöarbetet.

Rikantikvarieämbetet
Storgatan 41
Box 5405
114 84 Stockholm
Tel 08-5191 8000
E-post registrator@raa.se
Hemsida www.raa.se
Org.nr 202100-1090
Plusgiro 599 94-4
Bankgiro 5052-3620



Bakgrund

Miljödepartementet har översänt förslaget till Riksantikvarieämbetet på remiss. Riksantikvarieämbetet har deltagit bland de experter och referenspersoner som bistått Miljömålsberedningen, men har vissa synpunkter på det färdiga förslaget.

Övergripande synpunkter

Helhetssyn på landskap och sociala värden behöver leda till förslag

I linje med kommittédirektivens beställning av en bred problemanalys delar vi utredningens syn i 2 kap. om grundläggande utgångspunkter för strategierna. Som utredningen anger så påverkar mark och vatten varandra, och det går inte att dra knivskarpa gränser mellan strategierna. Vi delar analysen av att landskapet bör ses som en helhet med många olika intressen, ekonomiska, ekologiska, estetiska, sociala och kulturella. Eftersom landskapet är resultatet av en lång markanvändningshistoria behövs tidsdimensionen också för en helhetssyn. Exempelvis behöver skötselåtgärder i natur- och kulturmiljön utformas utifrån kunskap om äldre markanvändning.

Betänkandet framhåller även i 3 kap. att människans behov av natur- och kulturupplevelser, rekreation, friluftsliv och att känna "närhet till naturen" är en del av den sociala dimensionen av hållbar utveckling. Trots helhetssynen så utelämnar betänkandet i hög grad analys och åtgärdsförslag som kopplar till landskapets estetiska, sociala och kulturella dimension.

Etappmål för att beskriva samhällsomställning

Strategierna behandlar några utvalda områden (aspekter), till exempel grön infrastruktur och klimatanpassning, medan kulturmiljön knappt behandlas. Betänkandet anger att ett centralt inslag i strategiarbetet är att identifiera den samhällsomställning som krävs för att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar markanvändning och en sammanhållen vattenpolitik. Vidare anger betänkandet att det är denna typ av omställning som ska uttryckas som etappmål. Riksantikvarieämbetet anser att denna ansats inte får ett konsekvent och tillräckligt genomslag i betänkandet, och att den övergripande samhällsomställning som behövs inte framgår tillräckligt brett och tydligt av strategierna.

Löpande synpunkter på förslaget

I det följande lämnar Rikantikvarieämbetet synpunkter på betänkandet utifrån löpande sidordning.

Sid. 27. Förslag till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429).

Rikantikvarieämbetet tillstyrker förslaget. Brynmiljöer är i hög grad formade av äldre tiders markanvändning, och förslaget kan medföra att historiska strukturer i landskapet lättare bevaras. Bygden kännetecknades i äldre tid ofta av övergångszoner där jordbruksmarken gränsade till en zon av gräs- och lövdominerade ängs- och hagmarker; utanför denna anslöt skogs- eller hedmarker beroende på var i landet som avses.

Sid. 28. Förslag till lag om ändring plan- och bygglagen (2010:900).

Rikantikvarieämbetet tillstyrker förslaget, som i många fall kan gynna kulturmiljön. Byggnation av åkermark innebär ofta en oåterkallelig exploatering av marken. I århundraden har den historiska landskapsbilden kännetecknats av att jordbruksmark sparats för odling, medan bebyggelse förlagts till impedimentmark. Att bygga på jordbruksmark kan få till följd att fornlämningar i åkermark tas bort och även innebära att en öppen och variationsrik landskapsbild påverkas på ett negativt sätt.

Sid. 55-70. Strategier om mark och vatten för att nå miljömålen, samt aspekter av långsiktigt hållbar markanvändning. Rikantikvarieämbetet delar betänkandets helhetssyn, men den breda analysen snävas in alltför mycket i de åtgärdsförslag som läggs fram. Utgångspunkterna med helhetssynen på landskap och vikten av landskapets sociala värden får alltför svagt genomslag i betänkandets fortsatta behandling.

Sid 89. Etappmål om bevarande av jordbruksmark. Rikantikvarieämbetet tillstyrker förslagen om förtydliganden i plan- och bygglagen så att ökad hänsyn tas till brukningsvärd jordbruksmark.

Sid. 103. Förutsättningar för att bevara och stärka ett öppet och variationsrikt odlingslandskap. Betänkandet bedömer att förutsättningarna för att långsiktigt bevara och stärka ett öppet och variationsrikt odlingslandskap behöver säkerställas. Då detta bidrar till en bevarad kulturmiljö delar Rikantikvarieämbetet denna bedömning, men det hade varit en styrka om betänkandet inte stannat vid bedömningen, utan också lämnat förslag till etappmål och åtgärder.

Sid. 115. Etappmål om en gemensam jordbrukspolitik som främjar en långsiktig hållbar användning av jordbruksmark. Rikantikvarieämbetet tillstyrker betänkandets förslag till etappmål och åtgärder, förutsatt att det inkluderas ersättningar som riktar sig för kulturmiljön i kommande landsbygdsprogram.

Sid. 147. Etappmål om stärkt hänsyn till grön infrastruktur. Betänkandet har på ett oacceptabelt sätt frångått Europeiska kommissionens breda definition av grön infrastruktur, och snävat in begreppet till i stort sett bara biologisk mångfald. Enligt Europeiska kommissionen (dess hemsida: <http://ec.europa.eu>) så avser grön infrastruktur: miljönytta, social nytta, klimatanpassning samt biologisk mångfald. Begreppet grön infrastruktur kommer troligen att få en allt viktigare betydelse för såväl Sverige som för hela EU; därför är det nödvändigt att begreppet inte glider iväg till något annat, utan används i linje med Europeiska kommissionens intentioner. Rikantikvarieämbetet efterlyser därför en omarbetning av betänkandets resonemang om grön infrastruktur.

Angående grön infrastruktur lämnar betänkandet två förslag till åtgärder där kulturmiljön är utpekad: ändring i skogsvårdslagen så att undantag från kravet på återbeskogning av produktiv skogsmark blir möjligt för mark som är närmare än 25 meter från jordbruksmark. Vidare föreslår betänkandet ett regeringsuppdrag för att utforma gemensamma ekonomiska och informativa styrmedel för hantering av övergångszoner. Rikantikvarieämbetet tillstyrker dessa förslag.

Sid. 239. Ökat och stärkt skydd av marina områden. Rikantikvarieämbetet tillstyrker förslaget. För att arbetet med att skydda marina områden av särskild betydelse för biologisk mångfald eller ekosystemtjänster även ska generera effekter för skyddet av kulturmiljöerna i havet behöver förbättrade kunskapsunderlag för kulturmiljön tas fram (sid. 245). Detta kräver dock resurser som i nuläget inte finns hos Rikantikvarieämbetet.

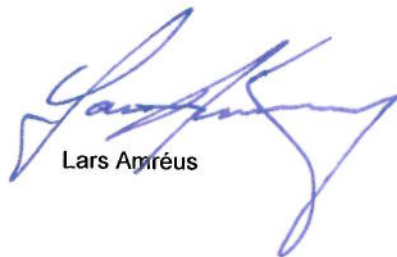
Sid. 250. Bättre förutsättningar för restaurering av kust- och sötvattensmiljöer. Rikantikvarieämbetet tillstyrker betänkandets förslag om att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att ta fram en nationell behovsanalys för restaurering av kust- och sötvattensmiljöer. Som betänkandet framhåller (sid. 256) kan åtgärder också komma i konflikt med andra samhällsintressen, exempelvis kulturmiljövård. Rikantikvarieämbetet vill därför framhålla att samordning för bevarande av kulturmiljövärden är nödvändiga.

Sid. 289. Förstärkt samordning av arbetet med åtgärdsprogram inom havs- och vattenmiljöområdet. Riksantikvarieämbetet delar på många punkter utredningens bedömningar av brister i vattenförvaltningen. Riksantikvarieämbetet välkomnar förslag som stärker vattenförvaltningens samordning och organisation.

Sid. 323. Samlad konsekvensbedömning. I detta kapitel efterlyser Riksantikvarieämbetet en samlad konsekvensbedömning som inkluderar en analys och redovisning av etappmålens förenlighet med de nationella målen för kulturmiljöarbetet.

Riksantikvarieämbetet yttrande

Detta beslut har fattats av riksantikvarien Lars Amréus efter föredragning av antikvarien Leif Gren. Även överantikvarien Knut Weibull och t.f. avdelningschefen Emilie Nilsson har varit med om den slutliga handläggningen.



Lars Amréus



Leif Gren

Kopia till: Kulturdepartementet