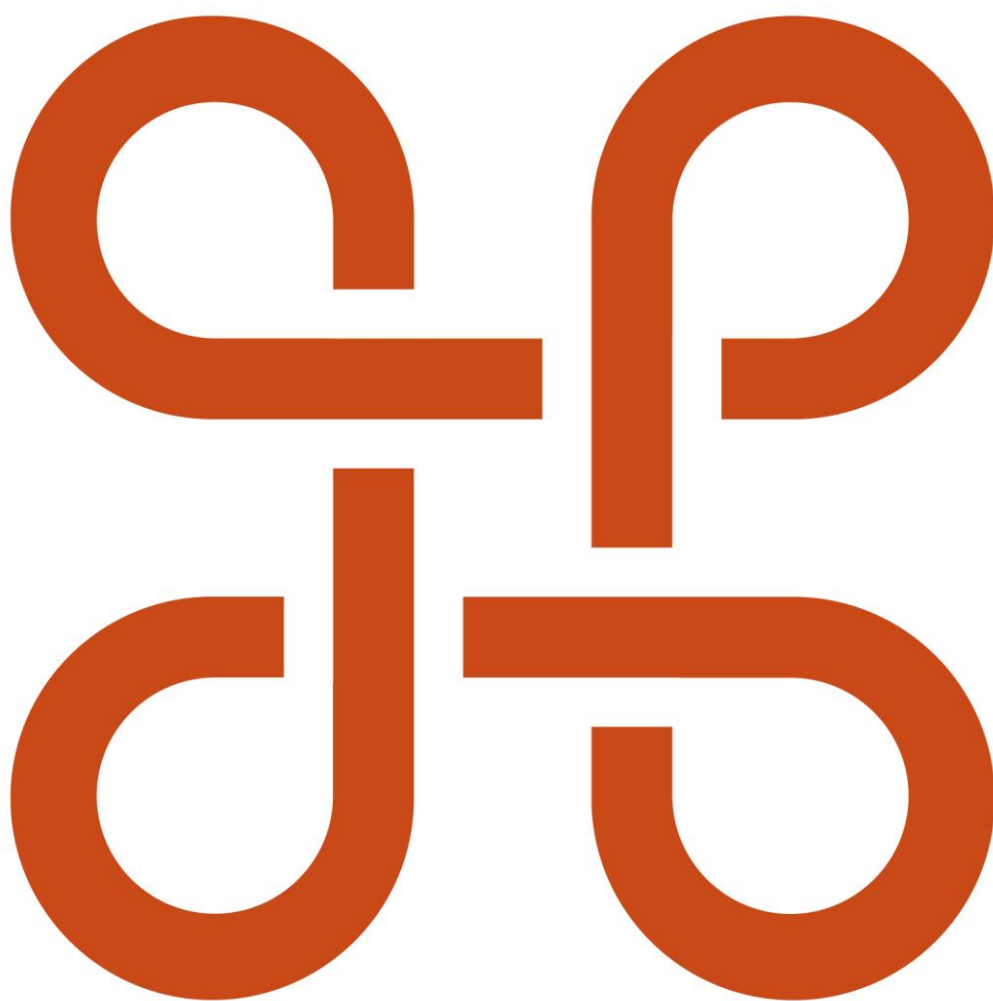


Regeringsuppdrag om kriterier för och anspråk på områden av riksintresse för kulturmiljövården

Del 2. Utvärdering av nuvarande anspråk



RIKSANTIKVARIEÄMBETET

Riksantikvarieämbetet
Box 1114, 621 22 Visby
Tel 08-5191 80 00
www.raa.se
registrator@raa.se

Riksantikvarieämbetet 2021

Regeringsuppdrag om kriterier för och anspråk på områden av riksintresse för kulturmiljövården.
Del 2. Utvärdering av befintliga nuvarande anspråk. Diarienummer RAÄ-2020-301.

Upphovsrätt, där inget annat anges,
enligt Creative Commons licens CC BY.
Villkor på <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.sv>

Innehållsförteckning

Förord	6
Sammanfattning	7
1. Riksintressen för kulturmiljövården	10
1.1 Överblick över fortsatt arbete med översyn av riksintresseanspråk	11
1.2 Upplägg av arbetet i regeringsuppdragets andra del	13
1.3 Ändrade planer jämfört med delredovisningen.....	14
2. Pågående åtgärder – lägesredovisning utifrån delredovisningens förslag	15
2.1 Åtgärder för högre kvalitet och minskad omfattning av riksintresseanspråk	15
2.1.1 Remiss och beslut om förtydligade kriterier.....	16
2.1.2 Fördjupad kartläggning av riksintresseanspråk	16
2.1.3 Informationsförsörjning för riksintressen för kulturmiljövården.....	17
2.1.4 Utvärdering av funktionalitet och helhetsmiljö.....	18
3. Utvärdering av nuvarande riksintresseanspråk	18
3.1 Byråmässig granskning utifrån kriteriet om helhetsmiljö samt frekvent förekommande anspråk	18
3.1.1 Inriktning i granskningen	19
3.1.2 Metod och frågeställningar	20
3.1.3 Resultat av byråmässig granskning.....	22
3.2 Slutsatser från den byråmässiga granskningen	26
3.2.1 Riksintresseanspråk utan tydliga funktionella samband ...	26
3.2.2 Frekvent förekommande anspråk.....	31

4. Fortsatt arbete med översyn av riksintresseanspråk.....	32
4.1 Förutsättningar – samverkan mellan nationell och regional uppsikt.....	33
4.2 Inriktning på fortsatt översyn.....	35
4.2.1 Nationell utvärdering av anspråk i förhållande till samtliga kriterier.....	37
4.2.2 Regionala granskningar baserat på kriterier om helhetsmiljö och fysiska uttryck	39
4.2.3 Kompletterande metod för att granska enskilda riksintresseanspråk	42
5. Revideringar, avståenden och nya riksintresseanspråk.....	43
5.1 Tidigare revideringar av riksintresseanspråk.....	43
5.2 Beslut om avståenden av riksintresseanspråk	44
5.3 Beslut om nya riksintresseanspråk	48
5.4 Pågående revideringar av riksintresseanspråk	49
6. Konsekvenser	50
Referenser.....	54
Bilagor	56

Förord

Regeringen gav i januari 2020 Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket, Energimyndigheten, Tillväxtverket och Trafikverket i uppdrag att se över kriterierna för och anspråken på områden av riksintresse (Fi2020/00252/SPN). Boverket har varit samordnande myndighet för uppdraget.

Första delen av uppdraget redovisades i november 2020, och återfinns i Boverkets rapport ”Översyn kriterier riksintressen. Regeringsuppdrag till Boverket att samordna fem myndigheters översyn av kriterierna för riksintresseanspråk.”

Riksantikvarieämbetet redovisar den andra delen av regeringsuppdraget genom denna underlagsrapport till Boverkets slutredovisning.

I juni 2021 gavs länsstyrelserna i uppdrag av regeringen att identifiera områden av riksintresse för naturvården och kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § som behöver aktualitetsprövas. Länsstyrelserna ska i dialog med berörda myndigheterna verka för att sammanställningarna utformas så att de blir användbara för det efterföljande arbetet att ompröva anspråken. Riksantikvarieämbetet avser därför att bidra med sådant underlagsmaterial från det uppdrag som myndigheten nu redovisar, som kan underlätta länsstyrelsernas och myndighetens fortsatta arbete.

Sammanfattning

Uppdraget om att se över kriterierna för och anspråken på områden av riksintresse består av två delar. I första delen, som redovisades i november 2020, lade Riksantikvarieämbetet fram förslag till förtydligade och samlade kriterier för kulturmiljövårdens riksintressen.

I andra delen av uppdraget ska myndigheten utvärdera om de nuvarande anspråken på områden av riksintresse enligt 3 kap. 6–8 §§ miljöbalken motsvarar de kriterier som tagits fram, och ta ställning till om anspråken behöver ändras.

14 procent av landets riksintresseanspråk för kulturmiljövården behöver revideras

Riksantikvarieämbetet har utvärderat samtliga 1 501 riksintresseanspråk i de 21 länen, utifrån kriteriet om helhetsmiljö, och till viss del utifrån kriteriet om fysiska uttryck. I granskningen har begreppet ”huvudmotiv” använts som ett verktyg för att undersöka om anspråken rymmer sammanhängande kulturhistoriska system och om det finns en ”röd tråd” i anspråkens berättelser.

Riksantikvarieämbetets granskning visar att cirka 200 (14 procent) av landets riksintresseanspråk inte lever upp till kriteriet om helhetsmiljö, eftersom sambanden mellan anspråkens huvudmotiv och de fysiska uttrycken inte är tillräckligt tydliga. Myndigheten bedömer att samtliga anspråk med sådana otydliga funktionella samband måste ändras i någon grad, från enklare revidering av riksintressebeskrivningen eller ändringar av den geografiska avgränsningen, till avståenden av hela eller delar av anspråket. Granskningen har också identifierat vilka anspråk med likartat innehåll som är mest frekvent förekommande i respektive län.

Regionala granskningar behövs

Utvärderingen har genomförts som en byråmässig granskning, och utgått från skriftligt material i form av riksintessebeskrivningarnas texter om motiv och uttryck. Riksantikvarieämbetet betonar därför behovet av att granskningen fullföljs genom att länsstyrelsen genomför regionala granskningar. Texterna i riksintessebeskrivningarna säger inget om anspråkens faktiska tillstånd och anspråken behöver därför undersökas närmare genom bland annat fältundersökningar, innan revidering görs.

Revidering för högre kvalitet och minskade riksintresseanspråk

Regeringen förväntar sig att uppdraget ska leda till minskningar av antalet anspråk och deras samlade areella utbredning. Riksantikvarieämbetets målsättning är att

minska omfattningen av riksintresseanspråken genom en striktare tillämpning av kriterierna, samtidigt som kvaliteten i anspråken ska öka. En del i kvalitetshöjningen blir de revideringar som genomförs i det fortsatta ordinarie arbetet, baserat på underlag från uppdraget. Lösningarna vid en revidering kan variera, exempelvis kan delar av anspråk lyftas ut för att bilda egna riksintressen, med minskad geografisk utbredning som följd. Andra anspråk kan komma att avstås helt eller delvis, eftersom det finns andra riksintresseanspråk som bättre belyser det aktuella kulturhistoriska sammanhanget.

Anspråk som bör prioriteras vid fortsatt översyn

För att effektivisera översynen förordar Riksantikvarieämbetet ett stegvis arbete, där vissa anspråk och kriterier prioriteras. För att underlätta länsstyrelsernas arbete har myndigheten identifierat vilka grupper av anspråk som bör prioriteras. Riksantikvarieämbetet föreslår att följande anspråk prioriteras vid länsstyrelsernas regionala granskningar:

- anspråk som visar tydliga tecken på förvanskning
- anspråk med otydliga funktionella samband utifrån kriteriet om helhetsmiljö
- frekvent förekommande anspråk, som bedöms ha ett likartat innehåll
- anspråk som ligger i anslutning till tätorter med byggbehov för bostäder, infrastrukturprojekt och liknande
- anspråk som har en stor areal (sett i förhållande till länets övriga anspråk).

I juni 2021 gav regeringen ett nytt uppdrag om riksintresseanspråk enligt 3 kap. 6 § miljöbalken, denna gång till länsstyrelserna. Uppdraget innebär att länsstyrelserna ska identifiera områden med brister avseende aktualitet eller utbredning. Riksantikvarieämbetet bedömer att sådana resultat kan ingå som ett led i det ”stegvisa arbete” myndigheten förordar. Länsstyrelsernas arbete med det nya uppdraget och Riksantikvarieämbetets fortsatta hantering kan underlättas genom att involvera resultaten från myndighetens byråmässiga granskning, som kommer att ställas till förfogande för samordnande länsstyrelse.

Fullständig översyn behöver kombineras med löpande uppföljning och aktualisering

Riksantikvarieämbetet har påbörjat en fullständig översyn av landets samtliga riksintresseanspråk. För Riksantikvarieämbetets egen del bör arbetet kunna genomföras inom en tidsperiod av fyra år, förutsatt att inflödet till myndigheten från länsstyrelserna av föreslagna revideringar sker löpande. Tidsuppskattningen bygger på att länsstyrelserna ges i uppdrag av regeringen och tillförs resurser för att medverka i arbetet. Länsstyrelsernas möjligheter att medverka är avgörande. För att arbetet med översyn och aktualisering ska bli framgångsrikt och hållbart på lång

sikt, måste en översyn av samtliga riksintressen kombineras med att formerna för det nationella och regionala uppsiktsarbetet utvecklas. Uppsiktsarbetet bör bland annat på ett tydligare sätt inkludera en löpande uppföljning och återkommande aktualisering av riksintressenas urval, omfattning och innehåll. En sådan utveckling av uppsiktsarbetet kan inte anstå till efter den fullständiga översynen, utan måste ske parallellt med denna, för att det löpande arbetet med uppföljning och aktualisering ska kunna ta vid i takt med att riksintressena revideras.

Några begrepp som används i redovisningen av uppdraget

Riksintressebeskrivning

Riksantikvarieämbetets beskrivning vid utpekande av riksintresseanspråk. Beskrivningen innehåller en motivering till utpekandet och beskriver de uttryck som finns för riksintresset. En geografisk kartredovisning över anspråkets utbredning kompletterar beskrivningen.

Byråmässig granskning

En byråmässig granskning görs enbart utifrån skriftligt material, i detta fall riksintressebeskrivningarna, inte genom till exempel fältstudier.

Helhetsmiljö och funktionellt historiskt system

I en helhetsmiljö finns ett tydligt samband mellan motivet för anspråket och de fysiska uttryck som ska spegla motivet, samt mellan de olika uttrycken. Anspråket uppvisar då ett funktionellt historiskt system.

Huvudmotiv

Begreppet huvudmotiv används i redovisningen av uppdraget för att beskriva anspråkets bärande berättelse, en ”röd tråd”, som de fysiska uttrycken belyser. Huvudmotivet visar på de kulturhistoriska utvecklingskedan och verksamheter eller aktiviteter som främst präglar landskapet i området.

Revidering

Revidering av riksintresseanspråk ingår i det ordinarie arbetet och innebär att granska riksintressebeskrivningar, anspråkens tillstånd och geografiska avgränsningar, samt att ta ställning till om anspråk ska avstås eller om nya ska pekas ut.

1. Riksintressen för kulturmiljövården

Kulturmiljövårdens riksintressen ska representera Sveriges historia från forntid till nutid, och ge en bred bild av samhällets kulturhistoria. Riksantikvarieämbetet lade i regeringsuppdragets första del fram förslag till förtydligade och samlade kriterier för utpekande av riksintresseanspråk för kulturmiljövården. Kriterierna återges i sin helhet i bilaga 1.

Följande förtydligade kriterier föreslås:

- A. Riksintressant berättelse
- B. Helhetsmiljö
- C. Fysiska uttryck

Kriterierna A–C ska alltid vara uppfyllda.

Även följande kriterier kan tillämpas vid utpekande av ett riksintresse:

- D. Regionala och lokala förhållanden
- E. Internationella åtaganden

De förtydligade kriterierna bedöms stämma väl överens med lagstiftningens förarbeten. Riksantikvarieämbetet använder begreppen förtydligade och samlade eftersom kriterierna innehållsmässigt inte är nya, förutom kriteriet om internationella åtaganden¹. Kriterierna har dock formulerats kortare och tydligare och finns nu samlade, istället för att vara spridda i olika handlingar.

Riksantikvarieämbetet betonade i delredovisningen (2020)² vikten av hur kriterierna tillämpas, när riksintresseanspråk pekas ut, avstås eller revideras på andra sätt. Förslaget till förtydligade kriterier syftar till att göra dem lättare att tillämpa. Myndighetens målsättning är att minska omfattningen av riksintresseanspråken genom en striktare tillämpning av kriterierna, samtidigt som kvaliteten i anspråken ska öka.

¹ Internationella åtaganden finns med bland de generella kriterier som Boverket anger i sin vägledning till riksintressemyndigheterna. Boverket, 2017. Vägledning för nationella myndigheters underlag, beslut och redovisning rörande anspråk på riksintressen i 3 kap. miljöbalken.

² Boverket, 2020:26. Översyn kriterier riksintressen. Regeringsuppdrag till Boverket att samordna fem myndigheters översyn av kriterierna för riksintresseanspråk.

Med hög kvalitet avses här att urvalet ska vara relevant, att de enskilda anspråken ska motiveras och avgränsas utifrån fastställda kriterier, samt vara tydligt beskrivna. Läsbarheten i landskapet är en grundförutsättning för att anspråken ska anses ha hög kvalitet.

Riksintresseanspråken i korthet

Det samlade areella anspråket för kulturmiljövårdens anspråk på områden av riksintresse är cirka fyra procent av rikets totalareal, cirka 2,13 miljoner hektar.³ Skogsmark är den dominerande markanvändningen inom anspråken, följt av åker- och betesmark. Ungefär 70 procent av de areella anspråken består av skog och drygt 20 procent av åker- eller betesmark. Drygt tre procent av kulturmiljövårdens anspråk består av bebyggd mark. Antalet riksintresseanspråk enligt 3 kap. 6–8 §§ uppgår för närvarande till 1 501 (juni 2021). Kulturmiljövårdens samlade anspråk har varit tämligen stabilt sedan 1990-talet.

Riksintressen för kulturmiljövården – några utmärkande drag

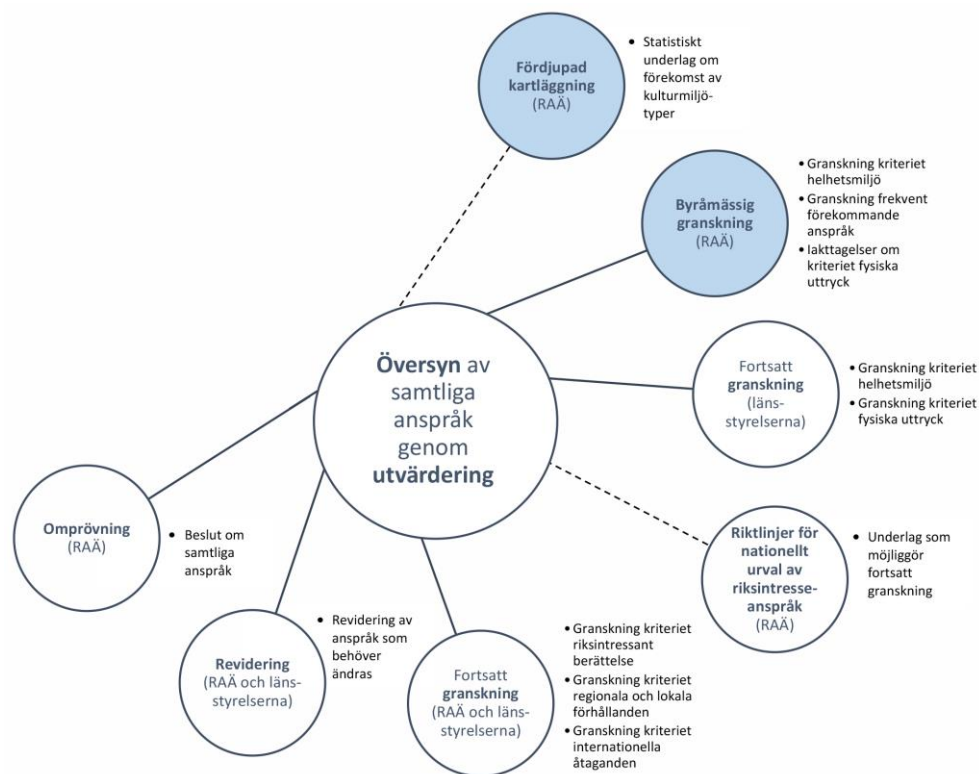
- Ett riksintresse belyser särskilt väl en betydelsefull samhällshistorisk utvecklingsprocess.
- Möjligheten att utläsa eller uppleva “det riksintressanta sammanhanget” i landskapet är central.
- Ett riksintresse kräver fysiska uttryck.
- Ett riksintresse är en sammanhängande kulturmiljö, inte en samling objekt.
- Ett riksintresse är inte ett skyddsområde, utan en resurs för samhällsutvecklingen. Anspråken bär på värden och möjligheter som bör tas tillvara.

1.1 Överblick över fortsatt arbete med översyn av riksintresseanspråk

Upplägget för Riksantikvarieämbetets arbete med översyn av riksintresseanspråk illustreras i figur 1 nedan. Det är utformat för att bidra till den nationella överblicken och de prioriteringar som krävs i det fortsatta arbetet med riksintressen. Vidare ska det bidra till den metodik som kan användas av Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna i det fortsatta arbetet med översyner.

³ Riksintresseområden för kulturmiljövård, areal i land och vatten, 2019: 2 132 131 hektar. Myndigheten för kulturanalys, 2020. Kulturmiljöstatistik Kulturfakta, s. 31.

Figur 1. Upplägg av arbetet med översyn av riksintresseanspråk inom och efter regeringsuppdraget.



Modellen visar översiktligt de former av insatser som sammantaget utgör en fullständig översyn av samtliga riksintresseanspråk. I figuren syns både arbetet som gjorts inom regeringsuppdraget och förslag till Riksantikvarieämbetets och länsstyrelsernas fortsatta arbete.

Blå färg indikerar vad som färdigställts inom uppdragstiden. Streckade linjer indikerar underlag som har tagits fram eller kommer att tas fram för att användas i översynen.

De olika insatserna är inte ordnade kronologiskt, även om arbetet i stort följer cirklarna medurs. Insatserna i det fortsatta arbetet efter regeringsuppdragets slut kommer att präglas av en växelverkan mellan de olika insatserna samt mellan Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna.

Riksantikvarieämbetet konstaterar att ett väl fungerande system för riksintressen för kulturmiljövården också i fortsättningen bygger på samverkan mellan nationell och regional uppsikt. Myndighetens nationella uppsikt och överblick, samt till exempel principiella ställningstaganden kring kriteriernas tillämpning, behöver samspela med länsstyrelsernas regionala uppsikt, som ger god kännedom om de befintliga riksintressena, bland annat om anspråkens tillstånd och hur den berörda kulturmiljön förändrats över tid.

För att kunna fatta kvalitetssäkrade beslut kring enskilda riksintresseanspråk behöver Riksantikvarieämbetet länsstyrelsernas medverkan. Det är därför angeläget

att utveckla formerna för uppsiktsarbetet så att detta på ett tydligare sätt inbegriper en löpande uppföljning och återkommande aktualisering av riksintressenas urval, omfattning och innehåll. Som ett led i detta inleder Riksantikvarieämbetet under hösten 2021 arbetet med att etablera rutiner för fortlöpande och systematisk uppsikt över kulturmiljövårdens riksintressen.

1.2 Upplägg av arbetet i regeringsuppdragets andra del

I regeringsuppdragets andra del ska de nuvarande anspråken på områden av riksintresse enligt 3 kap. 6–8 §§ miljöbalken utvärderas, för att se om de motsvarar de kriterier som tagits fram. Myndigheterna som deltar i regeringsuppdraget ska också ta ställning till om anspråken behöver ändras.

Riksantikvarieämbetet har valt att i andra delen av uppdraget göra en byråmässig granskning⁴ av landets samtliga riksintresseanspråk utifrån kriteriet om helhetsmiljö, det vill säga att ett anspråk särskilt väl ska uppvisa ett sammanhängande funktionellt historiskt system. Ett sådant funktionellt system utmärks av att det finns ett tydligt samband mellan de delar som ingår. Kriteriet om fysiska uttryck berörs också av granskningen. Anspråkens fysiska uttryck är viktiga för att bedöma helheten, bland annat hur de speglar riksintresseanspråkets motiv. I granskningen har det därför också ingått att bedöma beskrivningen av fysiska uttryck i texten (men inte uttryckens tillstånd i praktiken, se avsnitt 3.1.1). Granskningen belyser också vilka riksintresseanspråk som är mest frekvent förekommande i olika län.

Den byråmässiga granskningen är ett viktigt led i arbetet att identifiera de anspråk som behöver revideras och i vissa fall avstås. Att granskningen gjorts byråmässigt innebär att den är baserad på skriftligt underlag, utan besök i fält. (Se vidare i kapitel 3.)

Innehåll i redovisningen

I kapitel 1 ges en kort summering av innehållet i delredovisningen och av några utmärkande drag för riksintressen för kulturmiljövården. Pågående åtgärder för att på kort och lång sikt nå målsättningen om ett minskat antal riksintresseanspråk med högre kvalitet i urval och innehåll redovisas i kapitel 2. Utvärderingen av nuvarande anspråk redovisas i kapitel 3 och förslag på hur den fortsatta översynen av riksintresseanspråk kan läggas upp beskrivs närmare i kapitel 4. I kapitel 5

⁴ I en byråmässig granskning görs bedömningar baserat på skriftligt underlag, utan besök i fält.

redovisas revideringar, inklusive avståenden och nya riksintresseanspråk under senare år. Konsekvenser av föreslagna åtgärder tas upp i kapitel 6.

1.3 Ändrade planer jämfört med delredovisningen

Utformningen av utvärderingen av de nuvarande anspråken på områden av riksintresse i uppdragets andra del har ändrats jämfört med vad som planerades i delredovisningen.

Avsikten var ursprungligen att samverka med länsstyrelserna kring utvärderande insatser, främst i form av en pilotundersökning. Efter samråd med länsstyrelserna har Riksantikvarieämbetet avstått från detta och istället fokuserat arbetet på den mer teoretiska, byråmässiga delen, som myndigheten kunnat utföra i egen regi.

Eftersom inspel från länsstyrelserna kring förslagen till förtydligade kriterier inte kunnat inhämtas under uppdragets andra del⁵ som det var avsett, får sådana synpunkter istället tas om hand vid Riksantikvarieämbetets remissbehandling.

Utmaningar i arbetet – några reflektioner

Riksantikvarieämbetet konstaterar att det finns stora skillnader mellan de myndigheter och de anspråk som omfattas av uppdraget. När det gäller riksintresseanspråkens antal varierar dessa mellan ensiffriga till fyrsiffriga tal. Stora skillnader finns även i hur riksintressearbetet är organiserat. För vissa myndigheter är samverkan med länsstyrelserna en viktig och angelägen förutsättning för att få nödvändiga underlag för det ordinarie arbetet.

En annan skillnad är riksintresseanspråkens karaktär, vilket medför behov av olika angreppssätt för att utvärdera om nuvarande anspråk motsvarar kriterierna eller ej. Utvärderingarna av kulturmiljövårdens riksintresseanspråk innehåller viktiga inslag av kvalitativa bedömningar som behöver göras i fält, till skillnad från till exempel sådana bedömningar som kan baseras på mätbara data.

Riksintressen för kulturmiljövården saknar också valmöjlighet när det gäller lokalisering. De kulturhistoriska miljöerna har en befintlig lokalisering, och kan inte omlokaliseras till andra lämpliga områden. Riksintresseverktyget ska ge ett stöd i att hantera detta.

⁵ I första delen av uppdraget medverkade en referensgrupp med deltagare från sex länsstyrelser, se delredovisningen i november 2020. (Boverket 2020:26).

2. Pågående åtgärder – lägesredovisning utifrån delredovisningens förslag

2.1 Åtgärder för högre kvalitet och minskad omfattning av riksintresseanspråk

Riksantikvarieämbetets målsättning är att minska omfattningen av riksintresseanspråken genom en striktare tillämpning av kriterierna, samtidigt som kvaliteten i anspråken ska öka. I delredovisningen beskrev myndigheten de åtgärder som behövs för att nå målsättningen, på kort sikt samt i det långsiktiga arbetet. Åtgärderna ska sammanfattningsvis leda till en förbättrad nationell överblick och ett systematiskt uppsiktsarbete, samt förstärka och komplettera det pågående ordinarie arbetet med översyn och revidering av riksintressen.

I tabell 1 samt respektive textavsnitt nedan ges en lägesbeskrivning för pågående åtgärder och aktiviteter, kopplat till vad som föreslogs i delredovisningen.

Tabell 1. Lägesredovisning, pågående åtgärder i riksintressearbetet baserat på förslag i delredovisningen (2020).

Åtgärd	Tidpunkt genomförande	Kommentar
Kort sikt		
Remiss och beslut om förtydligade kriterier	Hösten 2021	Se avsnitt 2.1.1
Utvärdering av frekvent förekommande kulturmiljötyper	Avslutad våren 2021	Se avsnitt 2.1.2 Kartläggning av frekvens av kulturmiljötyper gjord inom "Fördjupad kartläggning av riksintresseanspråk".
Informationsförsörjning för riksintressen via Kulturmiljöregistret	Inledd 2021	Se avsnitt 2.1.3
Utvärdering av funktionalitet och helhetsmiljö	RAÄ:s del genomförd våren 2021 (byråmässig granskning).	Se avsnitt 2.1.4

Längre sikt och fortlöpande arbete		
Riktlinjer för nationellt urval av anspråk formuleras och beslutas	2022	Se avsnitt 4.2.1
Utvärdering och omprövning av samtliga anspråk	Flerårigt arbete, tidigarelagt jämfört med beskedet i delredovisningen. Inlett våren 2021, i och med den byråmässiga granskningen.	Se avsnitt 4.2.1
Rutiner för fortlöpande och systematisk uppsikt över kulturmiljövårdens riksintressen	Start hösten 2021, sedan löpande.	Samverkansmöte gällande nationell och regional uppsikt.

2.1.1 Remiss och beslut om förtydligade kriterier

Riksantikvarieämbetet har i delredovisningen av uppdraget lagt fram förslag till förtydligade och samlade kriterier för riksintresseanspråk för kulturmiljövården. Förslaget kommer att remissbehandlas efter uppdragstidens slut, under hösten 2021. Därefter fattas beslut om Riksantikvarieämbetets kriterier. Kriterierna bör framöver inkluderas i en sådan sektorsbeskrivning som anges i Boverkets vägledning för nationella myndigheter gällande anspråk på riksintressen.⁶

2.1.2 Fördjupad kartläggning av riksintresseanspråk

Riksantikvarieämbetet har gjort en fördjupad kartläggning av kulturmiljövårdens riksintressen. Avsikten är att genom kunskapsunderlag stötta tillämpning och förståelse för riksintressesystemet, i enlighet med myndighetens nationella uppsiktsansvar.

Innehållet i kartläggningen redovisades i viss mån i delredovisningen (2020). Nu har ett statistiskt material färdigställts, som med högre detaljeringsgrad redovisar de olika kulturmiljötyper som riksintresseanspråken i landet består av. Klassificeringen i kulturmiljötyper utgår ifrån Riksantikvarieämbetets ordlista för kulturhistoriska begreppsdefinitioner.⁷ Syftet med kartläggningen är att åskådliggöra den spännvidd av miljöer och den bredd av historiska skeden som finns representerad inom anspråken.

⁶ Boverket, 2017.

⁷ Riksantikvarieämbetet, 2018. Ordlista med kulturhistoriska begreppsdefinitioner till miljöer av riksintresse för kulturmiljövården.

Resultatet av den fördjupade kartläggningen har sammanställts till en tabellsamling, som på olika sätt belyser de kulturmiljötyper som ingår i anspråken. Statistiken är nedbruten på länsnivå och bedöms kunna vara av intresse i länsstyrelsernas fortsatta arbete med regional uppsikt och översyn, samt i Riksantikvarieämbetets fortsatta analysarbete. Värt att notera är att det inte är enskilda riksintresseanspråk som är i fokus för kartläggningen, utan de kulturmiljötyper som anspråken rymmer. Statistiken kommer att göras tillgänglig på Riksantikvarieämbetets webbplats.

2.1.3 Informationsförsörjning för riksintressen för kulturmiljövården

Digital information om riksintressen för kulturmiljövården består idag av beslutstexter samlade i länsvisa pdf-filer på Riksantikvarieämbetets webb, och geografiska avgränsningar (GIS-kartor) samlade i en geodatafil på länsstyrelsernas webb. Dessa datamängder ajourhålls separat av respektive myndighet och är inte sammanlänkade.

Riksantikvarieämbetet bedömer att informationen bör hanteras som en helhet och samlas på ett ställe. Detta för att underlätta åtkomst, uppdatering och att det ska finnas enbart ett masterdata. Ett sådant förfarande är även en förutsättning för att informationen enkelt ska kunna vara en del i pågående myndighetsgemensamma nationella arbeten kring digitala infrastrukturer och nationell grunddatadomän.

I nuläget utreds hur och om informationen ska komma in i och tillgängliggöras via den digitala plattformen Kulturmiljöregistret. I arbetet med att utreda förutsättningarna för detta har handläggare på Riksantikvarieämbetet och länsstyrelser intervjuats för att kartlägga arbetsprocesser och behov, samt vilken information som är central i arbetet. Två huvudprocesser har urskilts, en handläggprocess för att skapa och ajourhålla informationen och en process för att tillgängliggöra informationen. Dessa två processer har legat till grund för de lösningsförslag som håller på att tas fram.

I arbetet har även befintlig information analyserats och en specifikation till ett uppdaterat geodata har tagits fram. Arbetet har även pekat på en del frågor som behöver utredas vidare, till exempel id-sättning och indelning i kulturmiljötyper, men också hur den centrala informationen tillgängliggörs för slutanvändare.

Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket har inlett ett arbete med att ta fram en gemensam dataspecifikation för de båda myndigheternas riksintressen. En sådan dataspecifikation skulle på sikt kunna bidra till en standardiserad utformning av geodata för samtliga riksintressen.

2.1.4 Utvärdering av funktionalitet och helhetsmiljö

I delredovisningen aviserades en utvärdering gällande funktionalitet och helhetsmiljö i riksintresseanspråken. Vid revideringar av anspråk som görs i det ordinarie arbetet framkommer ibland att det finns brister när det gäller sambanden mellan syftet med anspråket och de angivna fysiska uttrycken. Det kan tyda på att beskrivningarna är otillräckliga, men också att det faktiskt saknas funktionella kopplingar mellan uttrycken i landskapet. Ett viktigt led i att nå målet om att höja kvaliteten i riksintresseanspråken är därför att utvärdera om anspråken innehåller de önskvärda funktionella sambanden, och om så inte är fallet genomföra revideringar (se vidare i kapitel 4).

En väl fungerande helhetsmiljö med tydliga funktionella samband mellan fysiska uttryck och motiv för riksintresset är lättare att avgränsa geografiskt, och detta påverkar anspråkens omfattning. När omfattningen av riksintresseanspråken ska minska är det därför av stor vikt att undersöka hur väl anspråken svarar mot kriteriet om helhetsmiljö. Funktionalitet och helhetsmiljö har därför varit utgångspunkter i Riksantikvarieämbetets utvärdering av de nuvarande riksintresseanspråken i andra delen av regeringsuppdraget, se vidare i kapitel 3.

3. Utvärdering av nuvarande riksintresseanspråk

3.1 Byråmässig granskning utifrån kriteriet om helhetsmiljö samt frekvent förekommande anspråk

Riksantikvarieämbetet har genomfört en byråmässig granskning i form av en textanalys som omfattar samtliga riksintresseanspråk i alla 21 län, med inriktning på ett av de förtydligade kriterier som alltid ska vara uppfyllda – kriteriet om helhetsmiljö. Syftet med granskningen är att bidra till utvärderingen av om nuvarande anspråk motsvarar de förtydligade kriterierna, och ge underlag till ställningstaganden om anspråken behöver ändras. Resultaten av granskningen identifierar sådana anspråk som bör prioriteras i en fortsatt granskning på regional nivå, baserad på undersökningar i fält eller jämförbar regional kunskap.

För att kunna utföra granskningen inom tidsramen för uppdraget har myndigheten utgått från de förslag till förtydligade kriterier som presenterades i delredovisningen. Detta har möjliggjorts genom att innehållet i kriterierna inte är nytt i sig, utan förtydligar och samlar de kriterier som funnits hittills. Undantaget är kriteriet om internationella åtaganden, som enbart berör ett mindre antal anspråk.

Beslut för att fastställa kriterierna kommer att tas efter samråd med berörda myndigheter, genom remissbehandling efter uppdragstidens slut.

3.1.1 Inriktning i granskningen

Genomförandet av den byråmässiga granskningen ska ses som en del i den utvärdering av samtliga anspråk som Riksantikvarieämbetet aviserat i delredovisningen, som nu är tidigarelagd.

Den byråmässiga granskningen utgår ifrån kriteriet om helhetsmiljö, det vill säga att ett anspråk särskilt väl ska uppvisa ett sammanhängande funktionellt historiskt system. Granskningen är delvis gjord också utifrån kriteriet fysiska uttryck. Anspråkens fysiska uttryck är viktiga för att bedöma helheten, bland annat hur de speglar riksintresseanspråkets motiv. Därför ingår också att bedöma beskrivningen av fysiska uttryck i riksintressebeskrivningens text (men inte uttryckens tillstånd i praktiken, se nedan). Granskningen belyser också vilka riksintresseanspråk med liknande innehåll som är mest frekvent förekommande i olika län.

Kriteriet om helhetsmiljö lämpar sig väl för en byråmässig granskning, eftersom det går att dra slutsatser baserat på riksintressebeskrivningarnas texter om motiv och uttryck. Kriterierna om riksintressant berättelse respektive regionala och lokala förhållanden är mer komplicerade att utvärdera, eftersom de behöver relateras i ett nationellt perspektiv till faktorer som kulturhistoriska skeenden och typer av miljöer som bör ingå i urvalet, antal, areall omfattning, tidsepoker, regionala variationer, fördelning i landet och så vidare. Kriteriet om internationella åtaganden berör endast ett mycket begränsat antal riksintresseanspråk. Fortsatt utvärdering av dessa övriga kriterier beskrivs i kapitel 4.

En granskning av funktionella samband kan leda till revideringar som innebär att anspråken renodlas⁸, så att det blir tydligare vad som är den röda tråden i den kulturhistoriska berättelse som anspråket representerar. Det blir lättare att urskilja vad som är av nationellt intresse för kulturmiljövården och vad som är lokala kulturvården, som inte ligger till grund för riksintresseanspråket. Detta bedöms medföra att den geografiska utbredningen av anspråken kan minskas.

Eftersom översynen av anspråken genomförs stegvis (se vidare avsnitt 4.2), kan resultat från kommande utvärderingar av andra kriterier påverka helhetsbedömningen av om ett riksintresseanspråk är relevant eller inte. Arbetet kräver därmed god dialog mellan nationell och regional nivå.

⁸ Målsättningen att renodla anspråken är inte någon ny metodik i revideringssammanhang. I till exempel den översyn av samtliga riksintresseanspråk som genomfördes i mitten av 1990-talet eftersträvades ”renodling och förenkling”. Se Riksantikvarieämbetet, 1995. PM Bakgrund till remiss rörande riksintresseöversynen.

I granskningen uppmärksammas också vilka motiv för riksintresseanspråk som är vanligast förekommande i respektive län. Ett likartat beskrivet huvudmotiv i många anspråk kan tyda på överrepresentation. Samtidigt kan det också vara en naturlig följd av att en region präglats av en viss verksamhet eller vissa naturgeografiska förutsättningar, och att de regionala och lokala särdragen behöver tas tillvara. Det kommer i fortsatta utvärderingar att bli viktigt att identifiera de enskilda anspråk som *särskilt väl* belyser den riksintressanta kulturmiljö som ingår i urvalet av anspråk. Kriterierna betonar återkommande vikten av att de utpekade anspråken särskilt väl ska spegla skeden, händelseförlopp eller verksamheter, särskilt väl uppvisa sammanhängande funktionella historiska system eller ge särskilt goda möjligheter till upplevelser, kunskap och förståelse för den kulturhistoriska utvecklingen. (Se bilaga 1, Förslag till förtydligade kriterier.)

Den byråmässiga granskningen innebär att Riksantikvarieämbetet delvis har genomfört en åtgärd som aviserats i delredovisningen om "Utvärdering av riksintresseanspråk med utgångspunkt i funktionalitet och helhetsmiljö". Det har dock inte funnits möjlighet att genomföra utvärderingen fullt ut, eftersom detta förutsätter ett samarbete med länsstyrelserna och tillgång till den regionala kunskapen om anspråkens aktuella tillstånd, något som kräver fältundersökningar eller motsvarande. Riksantikvarieämbetet bedömer det som önskvärt med sådana undersökningar (se vidare i avsnitt 4.1).

Riksantikvarieämbetets granskning har därför begränsats till att undersöka om riksintressebeskrivningarnas texter visar på ett behov av att revidera anspråken. Detta säger inget om anspråkens faktiska tillstånd, det vill säga hur anspråket ser ut "i praktiken". Exempelvis kan ett anspråk hålla hög kvalitet, men ha en beskrivning som inte motsvarar förslagen till förtydligade kriterier. Detta medför i så fall att beskrivningen behöver revideras för att kunna fungera som ett stöd för kommuner och andra intressenter, till exempel byggbolag och konsulter. I ett annat fall kan en fältundersökning som länsstyrelsen genomför visa på att anspråket till exempel har förvanskats och därför är lämpligt att avstå.

3.1.2 Metod och frågeställningar

För att kunna granska om anspråken motsvarar kriteriet om helhetsmiljö har vi fokuserat på om anspråkens berättelser innehåller en "röd tråd", i denna redovisning kallad *huvudmotiv*. Huvudmotivet visar på de kulturhistoriska utvecklingskedan och verksamheter eller aktiviteter som främst präglat landskapet i området. De fysiska uttryck som återspeglar huvudmotivet ska utgöra en helhetsmiljö.

I granskningen har begreppet huvudmotiv använts som ett verktyg för att undersöka om anspråken visar sammanhängande kulturhistoriska system. Huvudmotivet uttrycker anspråkets bärande berättelse och ska ses som en sammanfattande och övergripande kategorisering av motiven för riksintresset. För

att avgöra vad som utgör anspråkens huvudmotiv har en samlad bedömning gjorts av motiv, uttryck och deras inbördes samband.

Att riksintresseanspråken ska utgöra en helhetsmiljö ligger i linje med inriktningen på tidigare översyner. Inför revideringen av samtliga riksintresseanspråk 1995-1996 betonades vikten av att ett riksintresse ska representera en helhet av något slag⁹. Det bör dock poängteras att riksintresseanspråken kan vara komplexa och till exempel innehålla flera årsringar samt spegla olika verksamheter och skeenden, men det bör som tidigare nämnts finnas en tydlig linje i det kulturhistoriska sammanhanget. Att titta på anspråkens funktionalitet i fråga om helhetsmiljö är också en av de aspekter som vägts in vid andra översyner, bland annat vid regionala översyner till exempel i Jönköpings¹⁰ och Stockholms län.

Riksantikvarieämbetets ordlista över kulturmiljötyper, med definitioner och beskrivningar av det kulturhistoriska innehållet i respektive kulturmiljötyp, har använts i granskningen. De sammanfattade huvudmotiven i tabellerna nedan finns alltså utförligare beskrivna i ordlistan.¹¹ Ett exempel är huvudmotivet stadsmiljö, som vanligtvis har ett komplext kulturhistoriskt innehåll, som tillsammans bildar en riksintressant berättelse med syftet att ge en bild av stadens historiska utveckling. En typisk stadsmiljö innehåller ofta uttryck för stadsbildning och försvarsfunktion, 1800-talets utveckling av handel, skolväsende och förvaltning med tillhörande tillväxt och stadsregleringar samt 1900-talets järnvägs- och industristad. Allt detta bedöms samlat utgöra en "röd tråd", det vill säga att det har ett funktionellt samband ur kulturhistorisk synvinkel.

Hela texten i riksintressebeskrivningen har granskats, det vill säga både beskrivningen av motiven för riksintresseanspråket och beskrivningen av de fysiska uttrycken.

Granskningen av riksintressebeskrivningarna utgår från följande frågeställningar:

1) Vilket är huvudmotivet i riksintresseanspråket?

En bedömning görs av om anspråket har ett huvudmotiv (bestående av berättelse och fysiska uttryck) och vilket detta i så fall är. Huvudmotivet visar på de

⁹ I remissen beskrevs det som ett grundläggande krav att ett riksintresse ska representera en helhet av något slag. Tidigt i motiveringen skulle det framgå vilken miljötyp eller, som det då också benämndes, vilken miljöaspekt som riksintresset avser återspegla i landskapet. PM, Riksantikvarieämbetet, 1995-04-26.

¹⁰ Mer att läsa om riksintressen och helhetssyn på kulturmiljöer i Jönköpings län finns bland annat i artikeln "Några vackra stenar i en påse. Vad gör vi med riksintressena i landskapskonventionens tidevarv? Med speciell inriktning på Jönköpings län." Franzén, Ådel. 2010.

¹¹ Riksantikvarieämbetets ordlista finns tillgänglig på webben, se "Referenser".

kulturhistoriska utvecklingsskeden och verksamheter eller aktiviteter som främst präglat landskapet i området.

2) Beskriver texten ett sammanhängande funktionellt historiskt system kopplat till huvudmotivet?

En bedömning görs av om de fysiska uttryck för landskapets kulturhistoriska värden som anges i beskrivningstexten har ett tydligt funktionellt samband, och om de speglar huvudmotivet eller inte. Beskrivs en sammanhängande helhetsmiljö? (Utifrån kriterium B, Helhetsmiljö). Beskrivs relevanta uttryck som speglar motivet? (Utifrån kriterium C, Fysiska uttryck).

För länets samtliga anspråk ställs följande frågor:

3) Vilka är de mest frekvent förekommande riksintresseanspråken i länet, sorterade efter huvudmotiv? Har dessa anspråk ett likartat innehåll som i hög grad också finns i andra riksintresseanspråk i länet?

3.1.3 Resultat av byråmässig granskning

I tabell 2 och 3 nedan sammanfattas resultaten av den byråmässiga granskningen av anspråkens helhetsmiljö. I tabellerna visas vilka anspråk som Riksantikvarieämbetet bedömer ska prioriteras i kommande regionala granskningar. För varje län redovisas även de två mest frekvent förekommande grupperna av riksintresseanspråk, sorterade efter huvudmotiv. Där storleksordningen är likartad redovisas tre olika huvudmotiv.

Observera att granskningen av samtliga anspråk i länen och deras huvudmotiv samt hur de olika enskilda anspråken har sorterats finns tillgänglig som ett mer fullständigt underlag för länsstyrelserna för fortsatt arbete. För slutsatser av den byråmässiga granskningen, se avsnitt 3.2.

Förklaringar till tabellernas kolumner

Otydligt funktionellt samband mellan huvudmotiv och fysiska uttryck

Anspråket lever inte upp till kriteriet om helhetsmiljö utifrån en bedömning av riksintressebeskrivningen.

Frekvent förekommande anspråk

Anspråk som till innehållet är vanligast förekommande i respektive län.

Huvudmotiv

Anspråkets bärande berättelse ("röda tråd") som de fysiska uttrycken belyser. Kan även beskrivas som ett "kulturhistoriskt system". Huvudmotivet visar på de kulturhistoriska utvecklingsskeden och verksamheter eller aktiviteter som främst präglat landskapet i området.

Samma motiv ingår också som del i andra anspråk

Samma berättelse som utgör huvudmotiv i ett anspråk kan också förekomma som ett inslag i andra anspråk i länet.

Terminologin i tabellen utgår ifrån ordlistan för kulturhistoriska begreppsdefinitioner till miljöer av riksintresse för kulturmiljövården (2018), så att beskrivning av huvudmotiv och fysiska uttryck ska vara konsekventa. Ordlistans samlingsbegrepp (till exempel odlingslandskap, fornlämningsmiljö) används för att enklare kunna kommunicera huvuddragen i materialet.

Detaljeringsnivån för begreppen kan variera. Regionala varianter av vissa kulturmiljötyper har exempelvis inte specificerats, till exempel slättbygd och älvdalsbygd, som är ingående underkategorier under kulturmiljötypen odlingslandskap.

Tabell 2. Riksintresseanspråk med otydligt funktionellt samband mellan huvudmotiv och fysiska uttryck, länsvis.

Län	Undersökt egenskap: otydligt funktionellt samband mellan huvudmotiv och fysiska uttryck, antal anspråk per län	Totalt antal anspråk i respektive län
Stockholm	0* *Reviderade 2021.	104
Uppsala	17	65
Södermanland	9	58
Östergötland	35	85
Jönköping	12	88
Kronoberg	8	36
Kalmar	6	78
Gotland	9	60
Blekinge	5	18
Skåne	11	100
Halland	9	40
Västra Götaland	38	197
Värmland	2	41
Örebro	2	54
Västmanland	7	24
Dalarna	7	141
Gävleborg	2	76
Västernorrland	4	54
Jämtland	11	60

Västerbotten	4	49
Norrbottn	3	73
Total	201	1 501

Källa: Riksantikvarieämbetet, 2021. Uppgift om antalet riksintressen per län hämtad från Kulturmiljöstatistik 2020, samt från Riksantikvarieämbetets revideringar.

Tabell 3. Frekvent förekommande riksintresseanspråk, länsvis

Län	Undersökt egenskap: frekvent förekommande anspråk (sorterade efter huvudmotiv)	Huvudmotiv, antal per län	Samma motiv ingår också som del i andra anspråk, antal per län
Stockholm	Herrgårdsmiljöer	18	6
	Odlingslandskap	18	18
Uppsala	Fornlämningsmiljö	12	32
	Odlingslandskap	11	22
Södermanland	Odlingslandskap	15	11
	Fornlämningsmiljö	7	20
	Herrgårdsmiljö	7	10
	Stadsmiljö	7	0
Östergötland	Fornlämningsmiljö	23	21
	Herrgårdsmiljö	18	4
Jönköping	Bymiljö	18	8
	Odlingslandskap	14	30
	Sockencentrum	13	6
Kronoberg	Odlingslandskap	14	12
	Fornlämningsmiljö	7	17
Kalmar	Odlingslandskap	28	5
	Fornlämningsmiljö	13	18
Gotland	Odlingslandskap	32	2
	Fornlämningsmiljö	14	31
Blekinge	Odlingslandskap	3	3
	Stadsmiljö	3	0

Regeringsuppdrag om riksintressen för kulturmiljövården

Skåne	Odlingslandskap	20	12
	Slottsmiljö	15	13
Halland	Stadsmiljö	6	0
	Kust- och skärgårdsmiljö	6	0
Västra Götaland	Odlingslandskap	53	23
	Fornlämningsmiljö	42	73
Värmland	Fornlämningsmiljö	8	5
	Odlingslandskap	7	10
	Bruksmiljö	7	4
Örebro	Bergslagsmiljö	10	1
	Stadsmiljö	8	0
Västmanland	Fornlämningsmiljö	7	3
	Odlingslandskap	5	0
Dalarna	Fornlämningsmiljö	38	12
	Fäbodmiljö	31	5
	Bymiljö	25	12
Gävleborg	Odlingslandskap	23	20
	Bymiljö	13	17
Västernorrland	Fornlämningsmiljö	13	7
	Fiskeläge	8	0
	Odlingslandskap	7	9
Jämtland	Fornlämningsmiljö	14	13
	Gårdsmiljö	8	22
	Odlingslandskap	8	21
Västerbotten	Odlingslandskap	13	8
	Fornlämningsmiljö	10	4
Norrbotten	Fornlämningsmiljö	14	12
	Odlingslandskap	13	8
	Samisk kulturmiljö	11	1

Källa: Riksantikvarieämbetet, 2021.

Kommentarer till tabellerna

Överlag har det inte funnits större svårigheter att identifiera huvudmotivet för varje riksintresse. Dock kan det skilja sig åt mellan länen hur begreppen används. Exempelvis kan ett anspråk rubriceras som en förindustriell bruksmiljö i ett län, men som industrimiljö i ett annat, trots att texterna tycks beskriva liknande kulturhistoriska sammanhang.

Det finns anspråk som uppvisar ”parallella huvudmotiv”, där det finns två huvudmotiv som sinsemellan har ett funktionellt samband, men där inget av motiven har bedömts dominera mer än det andra. I dessa fall får riksintresset två huvudmotiv, och förekommer därför i tabellen två gånger. Exempelvis beskrivs samiska kulturmiljöer i flera fall som att det är ett parallellt huvudmotiv till fornlämningsmiljöer. Värt att nämna är också beskrivningen av agrara miljöer, som ibland lägger lika stor vikt vid bybebyggelse som odlingslandskap.

Frågan om ”parallella huvudmotiv” kan också vara mer komplicerad. Exempel på detta är flera fall av bergslagsmiljöer, som har utvecklats från en bergsmansgård till en bruksmiljö eller till och med en industriort. Ett och samma område kan anges som gruvmiljö, hyttmiljö, bruksmiljö, industrimiljö och bergslagsmiljö. För att identifiera huvudmotivet i dessa fall krävs djupare kunskaper om varje plats, både när det gäller hur området ser ut i praktiken och bakgrundskunskap om området och den berättelse anspråket ska förmedla.

3.2 Slutsatser från den byråmässiga granskningen

Resultatet från den byråmässiga granskningen bidrar till att identifiera vilka anspråk som bör prioriteras vid det fortsatta regionala översynsarbetet. En prioriteringsordning för detta beskrivs närmare i kapitel 4. Nedan finns en beskrivning av hur bilden av anspråk med otydliga funktionella samband respektive frekvent förekommande anspråk ser ut på nationell nivå.

3.2.1 Riksintresseanspråk utan tydliga funktionella samband

De förtydligade kriterierna betonar vikten av att de utpekade anspråken särskilt väl ska spegla skeden, händelseförlopp eller verksamheter och uppvisa sammanhängande funktionella historiska system. När uttrycken inte korrelerar med den utpekade berättelsen uppstår svårigheter att identifiera ett kulturhistoriskt system som huvudmotiv, det vill säga den bärande röda tråden. Anspråket har i granskningen då sorterats in i en grupp som utmärks av otydliga funktionella samband mellan fysiska uttryck och huvudmotiv (se tabell 2). Exempelvis kan

detta vara en förhistorisk fornlämningsmiljö, där riksintressebeskrivningen också innehåller en stationsmiljö. I denna kategori finns också områden med två, med av allt att döma funktionellt väsensskilda, huvudmotiv. (Ibland används benämningen A- och B-områden, där till exempel område A är en bymiljö och område B är en rekreativmiljö).¹²

Vissa riksintresseanspråk kännetecknas av innehållsrika system som inte sällan speglar flera förlopp i historien. Tidigare har stadsmiljöer nämnts, men även odlingslandskap är ett tydligt exempel inom denna kategori, en grupp som dominerar i södra och till viss del mellersta delen av landet. Dessa områden kan innehålla ett stort antal kulturmiljötyper och samband, såväl rumsligt som tidsmässigt – se Riksantikvarieämbetets ordlista över kulturmiljötyper, där odlingslandskapets innehåll beskrivs. Fornlämningar är en vanligt förekommande delkomponent i dessa anspråk. I vissa fall nämns inte odlingslandskapet, utan endast gårds- och bybebyggelsen, vilket förmodligen har skiftande skäl.

Vissa län har mycket korta beskrivningstexter¹³ i kombination med geografiska avgränsningar som ser ut att fånga in ett mer komplett system än vad texten återger. Flest riksintressen med otydliga samband hittas i landets jordbruksbygder, som till sin natur kan vara komplexa områden. I dessa fall behöver dock antingen sambanden beskrivas tydligare eller valet av berättelse ändras. Det finns färre av dessa områden i de norra delarna av landet, där anspråken också överlag har tydligare, inte så komplexa beskrivningar. Lite tillspetsat kan sägas att det är enklare att förstå syftena med riksintressena i Norrlandslänet och i vissa län i norra Svealand. Ett undantag är de långsträckta älvlandsbygderna som på grund av de stora geografiska utbredningarna inrymmer flera system, funktioner och tidsskeden.

Hantering av anspråk med otydliga funktionella samband

Riksantikvarieämbetets granskning visar att cirka 200 (cirka 14 procent) av landets riksintresseanspråk inte lever upp till det förtydligade kriteriet om helhetsmiljö, baserat på skriftligt material. Det betyder att dessa anspråk behöver undersökas närmare genom fältundersökningar eller motsvarande, för att fastställa om anspråken uppvisar brister också i praktiken, eller om det är beskrivningarna som måste göras om för att det ska bli tydligt att anspråken motsvarar kriteriet om

¹² Detta angreppssätt användes vid den översyn som gjordes 1996-1997. Istället för att peka ut två eller fler skilda aspekter i ett område som olika riksintressen, valde man att istället benämna dem A, B, C och behålla områdena inom samma anspråk. Riksantikvarieämbetet, 1995.

¹³ Utformningen av beskrivningstexterna har varierat under åren. Vid den stora översynen av samtliga riksintressebeskrivningar 1996–1997 förordade Riksantikvarieämbetet mycket korta, men precisa beskrivningar av anspråkens motiv. Riksantikvarieämbetet, 1995-04-26, PM. Bakgrund till remiss rörande riksintresseöversynen.

helhetsmiljö. Riksantikvarieämbetets bedömning är att samtliga anspråk med otydliga funktionella samband måste ändras i någon grad, från enklare revideringar av riksintressebeskrivningarna eller ändringar av den geografiska avgränsningen, till avstående av hela eller delar av anspråk. Se vidare i avsnitt 4.2.2.

Områden med otydliga funktionella samband kommer att behöva hanteras på flera olika sätt i kommande revideringar. Många gånger innehåller dessa områden en eller en serie kulturhistoriska system som inte tycks hänga ihop. Detta kan bland annat ses i arealmässigt stora områden. Målet är att anspråken renodlas, så att det blir tydligare vad som är den röda tråden i den kulturhistoriska berättelse som ett anspråk representerar, och att det är de kulturhistoriska värden som är av nationellt intresse som motiverar riksintresset.

Några möjliga lösningar vid en revidering kan vara:

- att lyfta ut delar av anspråken för att bilda egna riksintressen. De utlyfta delarna granskas då separat utifrån kriterierna, och nya gränsdragningar som medför effekter på den geografiska utbredningen kan bli aktuella. Exempelvis kan det handla om att lyfta ur en bruksmiljö ur ett odlingslandskap, om det visar sig att de funktionella sambanden saknas.
- att avstå delar av anspråken, om berättelserna i dessa delområden inte är starka nog att själva utgöra ett riksintresse.
- att avstå anspråket i sin helhet. Ett skäl till detta kan till exempel vara att det finns andra riksintresseanspråk som bättre belyser det aktuella kulturhistoriska sammanhanget.

En kvalitetsmässig vinst med att renodla de kulturhistoriska sammanhangen är att anspråken blir lättare att hantera i olika prövningssituationer, inte minst för att de reviderade anspråken får egna riksintressebeskrivningar.

Några faktorer att uppmärksamma vid kommande översyner

Områden med få fysiska uttryck

Av granskningen framgår att det finns vissa mindre områden med liten geografisk omfattning med till synes svaga funktionella system, på grund av att de komponenter som ingår är få. Dessa miljöer är dock mycket svåra att granska byråmässigt och entydigt sortera in i en grupp, utan samråd med den regionala expertisen, varför detta har avståtts. De är av allt att döma inte vanligt förekommande, men bör uppmärksammas vid översyner, eftersom kopplingen till landskapet ibland framstår som svag. Ett typiskt exempel är renodlade fornlämningsmiljöer, alltså riksintressen som endast innehåller fornlämningar. I dessa beskrivs ofta mycket få uttryck, inte sällan bara ett, till exempel ett gravfält eller en eller ett par fornborgar. Uttrycken utgör snarare objekt än helhetsmiljöer. Till denna kategori hör också ikonmässiga fornlämningar av objektkaraktär, exempelvis enstaka monumentalgravar.

Liknande frågeställningar uppkommer för en del kyrkomiljöer, som i de fall riksintresset utgörs av en kyrka i ett dominerande läge utan att omkringliggande landskap och bebyggelse ingår i utpekandet. Flera av dessa riksintressen kan troligen uppnå funktionalitet genom utvidgningar av både det textmässiga och geografiska innehållet.

Interiöra värden har felaktigt tagits med

Otvetydigt felaktiga utpekanden, utifrån riksintressesystemets landskapsinriktning, är uttryck som tar upp interiöra värden i bebyggelse, till exempel planlösningar, ristningar på timmerväggar och invändigt måleri i kyrkor och herrgårdar.

Fornlämningar under mark

Fornlämningssmiljöer kan också utgöras av strukturer under mark, till exempel boplatser, utan att de syns i landskapet eller tar stöd av något topografiskt element ovan mark. Det är då tveksamt om kriteriet om fysiska uttryck uppfylls och om strukturerna därmed kan fungera som en delkomponent i en helhetsmiljö. Även här krävs närmare studier än vad en byråmässig granskning tillåter. Än mer tveksamma är utpekanden av områden som utgörs av platser för lösfynd, vilka kan förekomma som uttryck eller i något enstaka fall som helhetsmiljö.

Kognitiva miljöer

Kognitiva miljöer (se nedan) har en relevans när de kan kopplas till fysiska uttryck och sammanhang med tydlig koppling till exempelvis en kulturutövning eller en specifik person och dess livsgärningar. Det finns dock kognitiva riksintressen där man kan diskutera relevansen utifrån funktionaliteten, inte minst ur ett tillämpningsperspektiv, när det till exempel handlar om att en historisk person bara tillfälligtvis vistats på en plats.

Med kognitiva miljöer avses miljöer med märkliga naturbildningar eller formationer, som det har knutits folkliga, magiska eller religiösa föreställningar till. Med kognitiv miljö avses även platser för historiska händelser, som har gett upphov till muntliga traditioner, samt platser med personhistorisk anknytning som till exempel konstnärs- eller författarhem.¹⁴

Utredningsområden

I flera län förekommer anspråk som i beskrivningstexten definieras som utredningsområden. De kan vara innehållsmässigt otydliga, vilket tyder på att de befinner sig i just ett utredningsskede. Utredningsområdena har i granskningen därför placerats i gruppen av anspråk med otydliga funktionella samband. Det finns starka skäl att granska dessa områden, och fastställa om de bör avstås eller om de ska revideras för att de ska kunna kvarstå som anspråk.

¹⁴ Riksantikvarieämbetet, 2018.

Stadsmiljöer

Stadsmiljöer är komplexa kulturhistoriska system, där utformningen av riksintresseanspråkens geografiska utbredning varierar starkt mellan olika städer. Ofta behöver platsspecifika, snarare än generella lösningar tillämpas i de geografiska avgränsningarna. Sådana lösningar behöver utredas ytterligare, bland annat ifråga om så kallade satellitområden. Ibland kan satellitområden vara en möjlig lösning, i andra fall inte. Ett par exempel på riksintressen där denna lösning tillämpas är riksintresset Göteborgs stad som är uppdelat i delområden, där delområdena utgör satelliter, som i varierande grad hänger ihop geografiskt. Detsamma gäller för Jönköping.

En kontrast till dessa städer är Stockholm, som har hela innerstaden med Djurgården som ett enda funktionellt system. En sådan innehållsrik och komplicerad stadsmiljö har liknande pedagogiska svårigheter som återfinns i de stora agrara riksintressena med flera tids- och funktionsöverlappande strukturer. Det är svårt att identifiera riksintressebeskrivningens många uttryck och samband i Stockholms intrikata väv av stadsbebyggelse, som geografiskt även inbegriper värden av lokal karaktär, varför staden tillämpar ett eget satellitsystem med så kallade värdekärnor för de mest pedagogiska och tydliga delarna. I praktiken har detta mer eller mindre lett till att värdekärnorna utgör det egentliga riksintresset, vilket inte är avsikten.

Tematiska anspråk

Kyrkomiljöer kan vara problematiska ur ett funktionellt landskapsperspektiv, oftast är de små till ytan med förhållandevis få komponenter. På Gotland finns en egen lösning för de medeltida kyrkomiljöerna. De 92 medeltida kyrkomiljöerna tillsammans med de fyra ödekyrkorna utgör ett enda riksintresse. En liknande lösning har också valts för en annan relativt stor grupp på Gotland, de 11 fiskelägena.

De medeltida kyrkomiljöerna är en för Gotland karaktäristisk miljötyp, med stor betydelse för öns kulturmiljöprofil. Att de utgör ett enda riksintresse medför att kyrkomiljöerna betraktas som geografiska satelliter inom ett sammanhängande kulturhistoriskt system. Det är i dessa fall svårt att tillämpa ett utpräglat landskapsperspektiv och inte självklart med så många separata, tydligt geografiskt avskilda områden, även om de representerar samma kulturmiljöföreteelse. Hur ska man se på förändringar mellan satelliterna och kan man verkligen se dem som funktionellt sammanhängande? En annan nackdel med detta tillvägagångssätt är att varje kyrkomiljö saknar egna, individuella beskrivningstexter, vilket försvårar hanteringen i plan- och lovärenden, och att funktionaliteten eventuellt kan upplevas som svag inom varje miljö. Sammanfattningsvis har de tematiska anspråken av denna typ en problematik som behöver uppmärksammas vid fortsatta översyner.

3.2.2 Frekvent förekommande anspråk

I tabell 3 ovan framgår vilka huvudmotiv som är vanligast förekommande i landets olika län. De mest frekvent förekommande anspråken ingår bland de grupper som bör prioriteras vid fortsatta granskningar (se vidare i avsnitt 4.2.2).

Några frekvent förekommande huvudmotiv är exempelvis odlingslandskap och herrgårdsmiljöer i söder och odlingslandskap samt fornlämningsmiljöer i norr. De olika regionala naturgeografiska förutsättningarna har satt stark prägel på frekvensen av vissa riksintresstyper, vilket gör att specifika kategorier av riksintresseanspråk inte återfinns i alla delar av landet. Exempelvis är bruksmiljöer sällsynta i södra Sverige, men vanliga i Mellansverige. Fäbodmiljöer finns inte överhuvudtaget som riksintressen i södra Sverige. Å andra sidan är herrgårdsmiljöer, som är vanliga i odlingsbygderna, mycket sällsynta som renodlade riksintressen norr om Dalälven. När de förekommer där är de en av flera beståndsdelar inom i första hand bruksmiljöer.

De allra flesta riksintresseanspråk ligger utanför bebyggt område, många i skogsbygder, speciellt i Norrland och norra Svealand. Här är Dalarna framträdande med många skogsbundna fornlämnings- och fäbodmiljöer. I Norrbotten hör fjällanknutna samiska kulturmiljöer till en av de största grupperna, se tabell 3. En stor grupp i södra delen av landet utgörs av arealkrävande riksintressen av agrar typ, till exempel odlingslandskap och slotts- eller herrgårdsmiljöer, se till exempel Skåne och Stockholm i tabell 3. Dessa landsbygdsmiljöer har inslag av bebyggelse och kan i flera fall ansluta mot tätorter.

Stadsmiljöer som stor grupp i länen finns företrädesvis i södra delen av landet, till exempel i Halland och Blekinge. Stockholm är ett län med förhållandevis få stadsbildningar historiskt sett, vilket förklarar att de agrara miljöerna dominerar i detta län. Det finns generellt förvånansvärt få riksintressanta urbana miljöer från 1900-talet i landet, i synnerhet från dess senare hälft.

De största grupperna av anspråk speglar landets naturgeografiska och kulturhistoriska skillnader, men återger i liten grad landets historia efter andra världskriget, vilket är en slående omständighet. Nya utpekanden blir därför en logisk följd för att riksintressesystemet ska kunna spegla landets hela historia.

Hantering av frekvent förekommande anspråk

Vilka anspråk som är mest frekvent förekommande i respektive län varierar, som nämnts tidigare, utifrån länens respektive kulturhistoriska och naturgeografiska förutsättningar. Att anspråk med ett visst innehåll, säg en bruksmiljö eller ett fiskeläge, förekommer i större antal i vissa län är därför logiskt och stämmer också väl överens med kriteriet om regionala och lokala förhållanden. Granskningen signalerar dock att det finns anledning att i det fortsatta arbetet utvärdera vilka

anspråk i länet som särskilt väl speglar den aktuella riksintressanta berättelsen, en aspekt som betonas i kriterierna (se vidare i avsnitt 4.2.2). Jämförelse av anspråken utifrån den aspekten bidrar till bedömningar av om det förekommer en överrepresentation av anspråk med likartat innehåll inom länet. Samtidigt kan det vara relevant med stora grupper som återspeglar tongivande kulturhistoriska drag i respektive region, eftersom det bidrar till den nationella bilden av hela landets historia.

Exemplet fornlämningsmiljöer – stora skillnader regionalt

Renodlade fornlämningsmiljöer uppfattas ofta som ett vanligt förekommande riksintresseanspråk i hela landet. Att avstå anspråk av fornlämningstyp nämns därför som en enkel lösning för att minska omfattningen av riksintresseanspråken. Detta stöds inte av granskningen. De regionala skillnaderna är stora, och tillgången till potentiellt byggbar mark skulle inte påverkas i någon större utsträckning om fornlämningar avstods som anspråk. Ett fördjupande resonemang kring exemplet fornlämningar finns i bilaga 3.

4. Fortsatt arbete med översyn av riksintresseanspråk

De översynsbehov som beskrivs i delredovisningen¹⁵ resulterade bland annat i att Riksantikvarieämbetet har påbörjat en utvärdering och omprövning av samtliga befintliga riksintresseanspråk. Efter nyligen genomförda revideringar uppgår anspråk som pekats ut enligt 3 kap. miljöbalken till 1 501 (juni 2021). Fördelningen varierar stort över länen, från 18 till 197 i de län som har lägst respektive högst antal riksintressen. Utvärderingen har inletts genom den byråmässiga granskning som beskrivs i kapitel 3.

Riksantikvarieämbetets målsättning är att riksintresseanspråken ska hålla en hög kvalitet¹⁶ och att urvalet ska spegla Sveriges historia från forntid till nutid. Detta i kombination med regeringens intention att riksintresseanspråken ska minska, gör det viktigt att i det fortsatta arbetet identifiera anspråk som av olika skäl inte håller tillräckligt hög kvalitet. Syftet med en översyn av samtliga anspråk är att identifiera

¹⁵ Boverket, 2020:26, avsnitt 8.4.

¹⁶ Översynen ska resultera i att riksintresseanspråken för kulturmiljövården håller hög kvalitet. Med hög kvalitet avses att urvalet ska vara relevant, att de enskilda anspråken ska motiveras och avgränsas utifrån fastställda kriterier samt vara tydligt beskrivna. Läsbarheten i landskapet är en grundförutsättning för att anspråken ska anses ha hög kvalitet.

behov av att revidera och eventuellt avstå anspråk, som en följd av de förtydligade kriterierna och andra skäl som framkommit under översynen.

En fortsatt översyn ger också möjlighet att identifiera behov av kompletteringar i beståndet av anspråk. Inrättande av nya riksintressen hanteras dock i en särskild process.

4.1 Förutsättningar – samverkan mellan nationell och regional uppsikt

Som tidigare konstaterats kräver en kvalitetssäkrad översyn av nuvarande riksintresseanspråk insatser av länsstyrelserna. Det är inte lämpligt att utifrån enbart en byråmässig granskning av riksintressebeskrivningarnas texter föreslå att anspråk avstås. Texterna säger inget om anspråkens faktiska tillstånd, det vill säga om hur anspråket ser ut i praktiken. Viktiga förutsättningar framöver blir därför länsstyrelsernas kunskap om anspråkens innehåll och kvalitet samt deras möjligheter att genomföra fältundersökningar. Länsstyrelsernas deltagande i översyner bygger på det samspel som ska finnas mellan nationellt och regionalt uppsiktsarbete. I tidigare större översyner av riksintresseanspråken som genomförts (1985–1987 respektive 1996–1997)¹⁷ har länsstyrelserna varit djupt involverade¹⁸.

Fullständig översyn behöver kombineras med löpande uppföljning och aktualisering

En fullständig översyn av samtliga riksintresseanspråk är komplicerad och resurskrävande, och har också en begränsad aktualitet. Riksantikvarieämbetet ser därför behovet av att en sådan översyn kombineras med ett utvecklat uppsiktsarbete. Kulturmiljövårdens riksintressen är inte skyddsområden på samma sätt som exempelvis kulturresevat eller byggnadsminnen, utan utgör områden som är avsedda att användas, utvecklas och förändras, men där de riksintressanta kulturhistoriska värdena ska finnas med som en utgångspunkt. Det innebär att riksintressena ständigt påverkas och utmanas av olika åtgärder, verksamheter och processer. Vissa mer och andra mindre, beroende på bland annat typ av miljö och geografisk belägenhet. Dessutom fortgår den historiska utvecklingen och nya kunskaper om kulturmiljöerna växer fram.

Även om omfattande översynsinsatser genomförs kommer resultaten snart att vara mer eller mindre inaktuella, om inte det regionala uppsiktsarbetet inrymmer en löpande behovsstyrd uppföljning och uppdatering av riksintressena. Ett sådant

¹⁷ Boverket, 2020:26, s.103.

¹⁸ Riksantikvarieämbetet och Statens Historiska Museer, PM Kulturmiljöavdelningen 1987. Områden med kulturvården av riksintresse i Göteborg och Bohus län., samt Riksantikvarieämbetet PM 1995.

arbete är lättare att planera, bidrar till kunskapskontinuitet och möjliggör fördjupad dialog med berörda aktörer inom samhällsplaneringsarbetet.

Ett jämnare, även om tätare, flöde av mindre komplicerade förslag till revideringar underlättar även Riksantikvarieämbetets arbete med uppsikt och ärendehandläggning. För att arbetet med översyn och aktualisering ska bli framgångsrikt och hållbart på lång sikt måste därför en översyn av samtliga riksintressen kombineras med att formerna för det regionala och nationella uppsiktsarbetet utvecklas. Uppsiktsarbetet bör bland annat på ett tydligare sätt inkludera en löpande uppföljning och återkommande aktualisering av riksintressenas urval, omfattning och innehåll. En sådan utveckling av uppsiktsarbetet kan inte anstå till efter den fullständiga översynen, utan måste ske parallellt med denna, för att det löpande arbetet med uppföljning och aktualisering ska kunna ta vid i takt med att riksintressena revideras.

Länsstyrelsen kan baserat på förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden föreslå nya riksintresseanspråk, ändringar av eller upphävande av riksintresseanspråk.¹⁹ Detta sker med jämna mellanrum, men omfattningen och behovet varierar mellan olika län, vilket framgår av det ordinarie arbete med uppsikt och revideringar, som Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna samverkar kring.

Riksantikvarieämbetet har inte befogenhet att ge länsstyrelserna ett uppdrag om att genomföra en översyn av riksintresseanspråken. Länsstyrelsernas insatser är därför beroende av antingen deras egna initiativ, som är starkt resursberoende, eller riktade regeringsuppdrag. Dessa förutsättningar är avgörande för den komplettering av granskningen av kriteriet om helhetsmiljö som beskrivs i avsnitt 4.2.2 nedan, samt fortsatta utvärderingar. Riksantikvarieämbetet förordar dock ett fyraårigt tidsperspektiv när det gäller en fullständig översyn av samtliga riksintresseanspråk, se vidare i avsnitt 4.2.1.

¹⁹ **Förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden**

4 § Länsstyrelsen ska underrätta Boverket och andra berörda myndigheter som anges i 2 § om länsstyrelsen anser att

1. ett ytterligare mark- eller vattenområde bör anges som riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken, eller

2. klassificeringen eller avgränsningen i stort av ett område som riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken bör omprövas.

4.2 Inriktning på fortsatt översyn

Stegvis arbete

Det upplägg för översyn av samtliga riksintressen som Riksantikvarieämbetet förordar innebär ett stegvis arbete, där vissa anspråk och kriterier prioriteras. Myndigheten uppfattar uppdraget som att regeringen förväntar sig att åtgärder för att riksintresseanspråken ska minska, ska få genomslag i en nära framtid. Upplägget med ett stegvis arbete bidrar till detta, genom att anspråk med störst översynsbehov prioriteras, där sannolikheten är större att anspråken kan komma att minskas i utbredning eller avstås.

I juni 2021 gav regeringen ett nytt uppdrag om riksintresseanspråk enligt 3 kap. 6 § miljöbalken, denna gång till länsstyrelserna. Det nya uppdraget innebär att länsstyrelserna snarast ska identifiera områden med brister avseende aktualitet eller utbredning som Riksantikvarieämbetet (och andra berörda myndigheter) sedan ska ompröva. Riksantikvarieämbetet bedömer att identifiering och kommande hantering av sådana områden kan ingå som ett led i det ”stegvisa arbete” myndigheten förordar. Länsstyrelsernas arbete med regeringsuppdraget och Riksantikvarieämbetets fortsatta hantering kan underlättas genom att involvera resultaten från myndighetens byråmässiga granskning. Se vidare i avsnitt 4.2.2.

Ett stegvis arbete innebär också att Riksantikvarieämbetet parallellt kan bedriva arbetet med att skapa verktyg som underlättar det fortsatta arbetet. Exempel på detta är att ta fram riktlinjer för det nationella urvalet av riksintresseanspråk och att förbättra informationsförsörjningen för riksintressena, men även att utveckla rutinerna för ett systematiskt uppsiktsarbete.

I tabell 4 nedan finns en översiktlig redovisning av Riksantikvarieämbetets förslag på hur det fortsatta arbetet med att utvärdera samtliga riksintresseanspråk utifrån samtliga de förtydligade kriterierna kan genomföras.

Notera att de slutliga formuleringarna av kriterierna fastställs efter remissbehandling, efter uppdragstidens slut. Nedanstående tabell 4 bygger på de förslag till förtydligade kriterier som finns i delredovisningen. Innehållet i kriterierna är inte nytt, utan bygger på tidigare befintliga kriterier (förutom tillägget om internationella åtaganden), vilket har gjort det möjligt att utgå ifrån kriterieförslagen i arbetet med regeringsuppdragets andra del.

Tabell 4. Tillvägagångssätt för fortsatt utvärdering av riksintresseanspråk för kulturmiljövården, i förhållande till förtydligade kriterier.

Kriterium	Fortsatt utvärdering
<p>A. Riksintressant berättelse</p> <p>Riksintresset ska genom sitt innehåll särskilt väl spegla skeden, händelseförlopp eller verksamheter av vikt för landets och områdets kulturella, politiska, sociala, religiösa eller tekniska utveckling.</p>	<p>För att utvärdera anspråk gentemot detta kriterium bör riktlinjer för det nationella urvalet av riksintresseanspråk finnas på plats. Riksantikvarieämbetet tar fram riktlinjer under 2022.</p>
<p>B. Helhetsmiljö</p> <p>Riksintresset ska utgöra en helhetsmiljö, dvs. området ska särskilt väl uppvisa ett sammanhängande funktionellt historiskt system.</p>	<p>Riksantikvarieämbetet har genomfört en byråmässig granskning av kriteriet under våren 2021, som bör kompletteras med regionala granskningar av länsstyrelserna (se avsnitt 4.2.2).</p>
<p>C. Fysiska uttryck</p> <p>Riksintresset ska innehålla fysiska uttryck som stödjer den utvalda berättelsen om vad som hänt i landskapet. Uttrycken i kulturmiljön ska ge särskilt goda möjligheter till upplevelser, kunskap och förståelse för den kulturhistoriska utvecklingen.</p>	<p>Förekomst av fysiska uttryck är ett grundkrav i riksintressebeskrivningarna. Riksantikvarieämbetet har byråmässigt granskat hur de fysiska uttrycken beskrivs i texten och hur de speglar anspråkens huvudmotiv, inom ramen för arbetet med kriteriet om helhetsmiljö.</p> <p>En bedömning av om anspråken omfattar relevanta fysiska uttryck (lämpligt urval för att spegla huvudmotivet, läsbart skick, och att de geografiska avgränsningarna speglar innehållet) görs enklast i samband med att länsstyrelserna bedömer om enskilda anspråk lever upp till kriteriet om helhetsmiljö.</p>
<p>D. Regionala och lokala förhållanden</p> <p>Riksintresseområdet visar att regionala/lokala förhållanden eller andra förutsättningar har satt en särskild prägel på den riksintressanta berättelsen.</p>	<p>Riksantikvarieämbetet bör bedöma anspråk baserade på detta kriterium utifrån riktlinjer för det nationella urvalet. Fortsatt översyn utförd av länsstyrelserna bör inkludera vilka anspråk i de frekvent förekommande grupperna (utifrån RAÄ:s byråmässiga granskning) som särskilt väl uppfyller kriteriernas kvalitetskrav (se avsnitt 3.1.1).</p>
<p>E. Riksintresseanspråket behövs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden.</p>	<p>Kriteriet berör i dagsläget världsarv. Berörda riksintressebeskrivningar ses över av Riksantikvarieämbetet, kopplat till hur de förhåller sig till världsarvens särskilt stora universella värde. Arbetet görs inom ramen för Riksantikvarieämbetets världsarvsarbete.</p>

4.2.1 Nationell utvärdering av anspråk i förhållande till samtliga kriterier

För att en översyn av samtliga riksintresseanspråk ska betraktas som fullständig behöver Riksantikvarieämbetet också väga anspråken mot övriga kriterier utöver kriteriet om helhetsmiljö. En översiktlig bild av tillvägagångssättet finns i tabell 4. Hur denna utvärdering ska utformas och hur omfattande den ska vara påverkas i hög grad av de kommande riktlinjerna för det nationella urvalet av riksintresseanspråk samt det samlade resultatet av granskningen av kriterierna om helhetsmiljö och fysiska uttryck, det vill säga av både Riksantikvarieämbetets granskning och de regionala granskningar som myndigheten bedömer är nödvändiga, se nedan.

Behovet av riktlinjer för det nationella urvalet lyfts i delredovisningen. På ett liknande sätt som för kriterierna finns ett behov av att tydliggöra och samla de principer för urvalet av riksintresseanspråk som tillämpas idag. Riktlinjerna bör bland annat utgå ifrån de allmänna råden från 1985²⁰, riksintressehandboken²¹ samt myndighetens interna praxis. Riksantikvarieämbetet har i delredovisningen tidsatt arbetet med riktlinjer för det nationella urvalet till perioden 2021–2023, och bedömer att de även bör ingå i en kommande sektorsbeskrivning. Riktlinjerna bedöms dock som ett viktigt verktyg i det fortsatta översynsarbetet, och myndigheten avser därför att tidigarelägga framtagandet, så att detta arbete genomförs under 2022.

En översyn av samtliga riksintresseanspråk inkluderar också att alla anspråk ska omprövas och beslutas av Riksantikvarieämbetet, oavsett om anspråken revideras eller inte. Av beslutsdokumentet bör det framgå bland annat motivering till beslutet, skälen till eventuell revidering och tidpunkt för denna.

Tidsperspektivet för när samtliga riksintresseanspråk varit föremål för översyn och vid behov reviderats är beroende av de förutsättningar som beskrivs i avsnitt 4.1, det vill säga att länsstyrelsernas möjlighet till medverkan är avgörande. Riksantikvarieämbetet bedömer att det inte går att fatta kvalitetssäkrade beslut kring enskilda riksintresseanspråk utan länsstyrelsernas medverkan.

För Riksantikvarieämbetets egen del bör arbetet kunna genomföras inom en tidsperiod av fyra år, förutsatt att inflödet till myndigheten från länsstyrelsen av föreslagna revideringar sker löpande. Tidsuppskattningen bygger på att länsstyrelserna ges i uppdrag av regeringen och tillförs resurser för att medverka i

²⁰ Riksantikvarieämbetet, 1985. Översyn av områden av riksintresse för kulturminnesvården. Allmänna råd.

²¹ Riksantikvarieämbetet, 2014, Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Handbok.

arbetet, som blir omfattande och komplext (se avsnitt 4.2.2 om tidsperspektiv för regional granskning).

För att ge en uppfattning om den takt i översynen som skulle behövas återges ett räkneexempel nedan. I exemplet skulle det län som har flest anspråk behöva se över cirka 50 anspråk om året i fyra år, och det län som har lägst antal anspråk cirka tio anspråk om året i två år. Inför det praktiska genomförandet av regionala översyner måste dock även beaktas att de enskilda riksintresseanspråken kan variera kraftigt i storlek och komplexitet, vilket innebär stora skillnader avseende arbetsinsats och tidsåtgång.

Tabell 5. Övergripande tidsplan för översyn av samtliga riksintresseanspråk, sorterad efter antal riksintressen (exempel).

Län	Antal riksintresseanspråk	Översyn År 1	Översyn År 2	Översyn År 3	Översyn År 4
Västra Götaland	197	50	50	50	47
Dalarna	141	36	35	35	35
Stockholm	104	31	25	25	25
Skåne	100	25	25	25	25
Jönköping	88	28	20	20	20
Östergötland	85	25	20	20	20
Kalmar	78	20	20	20	18
Gävleborg	76	20	20	20	16
Norrbottnen	73	20	20	20	13
Uppsala	65	20	20	20	5
Jämtland	60	20	20	20	
Gotland	60	20	20	20	
Södermanland	58	20	20	18	
Örebro	54	20	20	14	
Västernorrland	54	20	20	14	
Västerbotten	49	20	20	9	
Värmland	41	20	20	1	
Halland	40	20	20		
Kronoberg	36	18	18		
Västmanland	24	12	12		

Blekinge	18	9	9		
Total	1 501				

Källa: Uppgift om antalet riksintressen per län hämtad från Kulturmiljöstatistik 2020, s. 30, samt Riksantikvarieämbetets beslut om avstående av riksintresseanspråk 2020 – juni 2021. Beräkningar av Riksantikvarieämbetet.

Räkneexempel

Översynen av länets totala antal riksintresseanspråk fördelas i exemplet jämnt över en fyraårsperiod. För län med 60 anspråk eller färre fördelas översynen på tre år. För län med 40 anspråk eller färre fördelas översynen på två år.

4.2.2 Regionala granskningar baserat på kriterier om helhetsmiljö och fysiska uttryck

Riksantikvarieämbetet har inom ramen för uppdraget genomfört en byråmässig granskning av landets samtliga riksintresseanspråk utifrån kriteriet om helhetsmiljö (se avsnitt 3.1). Riksantikvarieämbetets byråmässiga granskning behöver kompletteras genom att länsstyrelserna gör regionala granskningar av anspråk utifrån helhetsmiljökriteriet. Förutsättningarna för att sådana granskningar ska genomföras har tagits upp i avsnitt 4.1.

Kriteriet om helhetsmiljö hör nära ihop med kriteriet om fysiska uttryck, eftersom urvalet av fysiska uttryck ska stödja helhetsmiljöns riksintressanta berättelse om vad som präglat landskapet. En naturlig följd av detta är att båda kriterierna följs upp samtidigt i de bedömningar och fältbesök som genomförs på regional nivå.

Riksantikvarieämbetet eftersträvar likformighet i hur kriterierna tillämpas i olika län. Stödmaterial i form av till exempel mallar för granskning och formulering av riksintressebeskrivningar kommer därför att finnas tillgängliga i arbetet, bland annat i riksintressehandboken²².

Riksantikvarieämbetets bedömning av innehåll i regional granskning

På grund av rådande omständigheter (se avsnitt 1.3) har det inte varit möjligt att ha en dialog med länsstyrelserna kring de föreslagna granskningarna.

Riksantikvarieämbetet utgår dock ifrån att sådan dialog ska kunna äga rum inom ramen för det fortsatta ordinarie arbetet med riksintressen.

²² Riksantikvarieämbetet, 2014.

Myndigheten bedömer att nedanstående innehåll bör ingå i länsstyrelsernas fortsatta granskning av prioriterade anspråk, utifrån det förtydligade kriteriet om helhetsmiljö, kompletterat med granskning av de fysiska uttrycken.²³

- Granskning av motiv och fysiska uttryck i riksintressebeskrivningarna samt geografiska avgränsningar, med stöd av Riksantikvarieämbetets instruktioner. Bland annat kontrolleras om de geografiska avgränsningarna motsvarar texten i riksintressebeskrivningarna.
- Fältundersökning eller bedömning baserad på motsvarande uppdaterad regional kunskap om anspråkens status. Anspråken bedöms utifrån funktionalitet och läsbara fysiska uttryck som stödjer huvudmotivet.

Riksantikvarieämbetets bedömning av prioriteringsordning vid regionala granskningar

Riksantikvarieämbetet gör nedanstående övergripande bedömning av vilka anspråk som bör ses över först i länsstyrelsernas granskningar kopplad till kriterierna om helhetsmiljö och fysiska uttryck. Den övergripande bedömningen kombineras med resultaten från Riksantikvarieämbetets byråmässiga granskning, där de prioriterade anspråken identifierats. Anspråk där det funktionella sambandet mellan fysiska uttryck är otydligt eller de fysiska uttrycken uppvisar brister bör revideras. Brister hos de fysiska uttrycken kan till exempel vara att de har för svag koppling till anspråkets huvudmotiv, att de är förvanskade eller försvunna.

För att göra de regionala granskningarna så effektiva som möjligt är det lämpligt att inledningsvis fokusera på anspråk som uppvisar tydliga tecken på förvanskning eller där länsstyrelsen känner till andra skäl till att anspråken kan vara aktuella att ändras eller avstås. Flera länsstyrelser följer redan dessa premisser i sitt pågående översynsarbete.

Riksantikvarieämbetet föreslår att följande anspråk prioriteras vid länsstyrelsernas regionala granskningar:

- Anspråk som visar tydliga tecken på förvanskning (eller där länsstyrelsen känner till andra skäl till att anspråken kan vara aktuella att revidera).
- Anspråk med otydliga funktionella samband utifrån kriteriet om helhetsmiljö i respektive län. (Anspråken har identifierats genom Riksantikvarieämbetets byråmässiga granskning.)

²³ Kriteriet om helhetsmiljö innebär att området särskilt väl ska uppvisa ett sammanhängande funktionellt historiskt system. Kriteriet om fysiska uttryck innebär att riksintresset ska innehålla fysiska uttryck som stödjer den utvalda berättelsen om vad som hänt i landskapet.

- Frekvent förekommande anspråk i respektive län, som bedöms ha ett likartat innehåll. (Anspråken har identifierats genom Riksantikvarieämbetets byråmässiga granskning.)
- Anspråk som ligger i anslutning till tätorter med byggbehov för bostäder, infrastrukturprojekt och liknande.
- Anspråk som har en stor areal (sett i förhållande till länets övriga anspråk).

Ovanstående prioriteringsordning och delar av resultaten från den byråmässiga granskningen kan med fördel användas som underlag i det regeringsuppdrag som gavs till länsstyrelserna i juni 2021.

Enligt uppdraget ska länsstyrelserna och Riksantikvarieämbetet föra dialog kring utformningen av länsstyrelsernas sammanställningar. Riksantikvarieämbetet bedömer att resultaten från myndighetens byråmässiga granskning kan bidra till att underlätta länsstyrelsernas arbete och avser att ställa sådant underlagsmaterial till förfogande för den samordnande länsstyrelsen.

I länsstyrelsernas granskning av de anspråk som bedömts som prioriterade bör en bedömning göras av vilka av de frekvent förekommande anspråken som särskilt väl uppfyller kriteriernas kvalitetskrav. Utpekade anspråk ska särskilt väl spegla en riksintressant berättelse, och ge särskilt goda möjligheter till upplevelser, kunskap och förståelse för den kulturhistoriska utvecklingen. Jämförelse av anspråken utifrån det perspektivet bidrar till bedömningar av om det förekommer en överrepresentation bland anspråk med likartat innehåll inom länet.

Riksantikvarieämbetet bör i sitt fortsatta arbete prioritera hanteringen av anspråk inom de grupper som angivits ovan.

Arbetsgång för samverkan vid regional granskning (exempel)

Riksantikvarieämbetet har utarbetat en möjlig arbetsgång för de fortsatta regionala granskningarna, för de delar som kräver att länsstyrelserna och den nationella myndigheten samverkar. Detta beskrivs i bilaga 2. Bland annat framgår omfattningen av olika steg i arbetet. Viktigt att lägga märke till är att eftersom utvärderingarna genomförs stegvis, bör en gemensam bedömning göras av Riksantikvarieämbetet och berörd länsstyrelse av om anspråket kommer att påverkas av utvärdering av övriga kriterier, innan en revidering görs.

Tidsperspektiv för regional granskning

Tidsperspektivet för de regionala granskningarna är beroende av länsstyrelsernas olika förutsättningar. Riksintresseanspråken i länen varierar i antal, storlek och komplexitet. När och i vilken omfattning länsstyrelserna har genomfört tidigare översyner, tillgängliga personresurser, långa resor vid fältundersökningar med mera påverkar upplägg och arbetskostnader. Även om arbetsinsatsen blir mindre

vid ett stegvis arbete än om alla anspråk ses över samtidigt, eftersom vissa anspråk gallras bort i ett tidigare skede, kommer granskningen fortfarande att kräva stora insatser.

I flera län pågår för närvarande (2021) översynsarbeten och några av dem har nyligen blivit klara med sina länsövergripande översyner. Även revideringar som genomförts nyligen kan behöva uppdateras utifrån de förtydligade kriterierna, men då sannolikt inte i större omfattning. Detta eftersom revideringarna genomförts med utgångspunkt i kriterier för riksintresseanspråk som uppdaterades 2014, och som anges i Riksantikvarieämbetets handbok för kulturmiljövårdens riksintressen.

Den arbetsgång som Riksantikvarieämbetet beskriver för den regionala granskningen av prioriterade anspråk innebär att länsstyrelserna inledningsvis kan fokusera sina insatser på ett avgränsat urval av anspråk. Detta bedöms ge en snabbare påverkan på omfattningen av riksintresseanspråken, än om alla anspråk granskas utan prioriteringsordning.

4.2.3 Kompletterande metod för att granska enskilda riksintresseanspråk

Det behövs regional kunskap för att kunna utvärdera enskilda anspråk. Vi har diskuterat om det går att komplettera de nödvändiga fältstudierna med digitala GIS-analyser, i syfte att spara tid och att tillföra ny information. GIS-analyser kan bland annat visa förändringar i landskapet, som ändrad markanvändning. Detta kan användas exempelvis i analysen av odlingslandskap, bland annat för att se om tidigare åkermark planterats med skog.

Användningen av GIS-analyser för att utvärdera om anspråk är förvanskade är däremot begränsad, eftersom olika fysiska objekts status, bland annat hos olika former av bebyggelse, inte går att bedöma tillräckligt väl. Ett annat exempel där besiktning på plats krävs gäller siktlinjerna i landskapet. Dessa är en väsentlig del i många riksintresseanspråks värden, inte minst i urbana miljöer.

Ett möjligt användningsområde kan vara att studera avgränsningar kring sådana riksintresseanspråk som består av enstaka kulturmiljöobjekt, och som därigenom eventuellt inte lever upp till kriteriet om helhetsmiljö. En slutsats är att GIS-analyser i dagsläget kan bidra till att komplettera Riksantikvarieämbetets interna arbetssätt i specifika fall, till exempel i förberedelser för fältbesök inför deltagande i prövningar och annat, eller för att inhämta kompletterande information vid överläggningar med länsstyrelser om enskilda anspråk som ska revideras.

5. Revideringar, avståenden och nya riksintresseanspråk

Kulturmiljövårdens samlade anspråk har sedan 1990-talet varit tämligen stabilt och består i stora delar av de kulturmiljöer som pekades ut som riksintressanta 1987. Vissa justeringar och kompletteringar har dock skett löpande under åren.

När det gäller de större översyner som genomförts har fokus inte legat på att riksintressenas omfattning skulle minska, så som är fallet i det nuvarande regeringsuppdraget. Exempelvis ledde den samlade översynen som påbörjades 1995 till att Riksantikvarieämbetet 1996–1997 fattade beslut om reviderade beskrivningar för samtliga riksintressen i landet. Översynen var inte inriktad på geografisk omfattning, utan på beskrivningarnas innehåll. Till besluten bifogades en kartredovisning som i merparten av fallen byggde på de geografiska avgränsningar som togs fram 1987.

Geografiska avgränsningar

Riksintresseanspråken för kulturmiljövården utgörs av det geografiska område som omger de fysiska uttryck som nämns i motiv- och uttryckstexter. Uttrycken ska bestå av fysiska objekt, belägna i ett landskap med funktionella samband mellan de olika uttrycken.

Anspråken ska inte omges av några buffert- eller skyddszoner och den geografiska avgränsningen är inte heller en skarp gräns, utan syftar till att markera inom vilket område de riksintressanta uttrycken förekommer. Påtaglig skada på riksintresseanspråket kan därför uppstå som en följd av åtgärder som sker utanför riksintresseområdet, om de i hög grad påverkar läsbarheten av den berättelse uttrycken förmedlar. På motsvarande sätt kan åtgärder inom området tillåtas om de inte har en stor negativ inverkan på de beskrivna uttrycken.

5.1 Tidigare revideringar av riksintresseanspråk

Under åren 1996–1997 beslutade Riksantikvarieämbetet om reviderade riksintressebeskrivningar för samtliga riksintressen i landet. Sedan år 1997 har översyner och förslag på förändringar resulterat i att omkring 350 (cirka 23 procent) av kulturmiljövårdens riksintresseanspråk setts över, merparten under de senaste tio åren. En vanlig orsak har varit att beskrivningstexterna behövt revideras, för att bli mer användbara i planeringssammanhang. I andra fall har de geografiska avgränsningarna behövts ses över. Vissa anspråk har avståtts och några har tillkommit, se vidare i tabellerna 6–11 nedan.

Länsstyrelsernas arbete med revideringar har intensifierats efter introduktionen av riksintressehandboken 2014²⁴ och efter att det blivit möjligt för länsstyrelserna att få bidrag från kulturmiljövårdsanslaget för att ta fram kunskapsunderlag. Omfattning och utformning av översynerna varierar mellan länen.

Under perioden 2014–juni 2021 har Riksantikvarieämbetet beslutat om revideringar i följande län:

Blekinge, Gävleborg, Kalmar, Kronoberg, Uppsala, Västra Götaland, Östergötland, Västerbotten, Stockholm, Västernorrland, Västmanland, Gotland, Södermanland, Skåne och Norrbotten. Sammanlagt reviderades 295 riksintresseanspråk, se tabell 6.

Tabell 6. Riksintresseanspråk för kulturmiljövården som reviderats under perioden 2014–juni 2021, inklusive avstående och nya anspråk

År	Antal områden
2014	68
2015	25
2016	1
2017	1
2018	70
2019	70
2020	13
2021	47
Summa	295

5.2 Beslut om avstående av riksintresseanspråk

Det ordinarie arbetet med översyn och revidering av riksintresseanspråk har lett till att 52 anspråk (juni 2021) har avståtts sedan den senaste översynen av samtliga anspråk avslutades 1997. Några av de anspråk som har utgått som individuella anspråk har slagits samman med andra områden, varför hela eller delar av ytan fortfarande ingår i ett befintligt anspråk (se tabell 8).

²⁴ Riksantikvarieämbetet, 2014.

I tabell 7 och 8 nedan redovisas sådana anspråk som avståtts efter att riksintressehandboken blivit tillgänglig (2014).

Anledningarna till att anspråk har avståtts helt som riksintressen varierar. Igenväxning eller byggnationer i området kan ha lett till en kumulativ förvanskning. I vissa fall syns inte längre något tydligt funktionellt samband mellan de fysiska uttrycken, vilket medfört att helhetsmiljön gått förlorad. I flera fall uppger länsstyrelserna att miljötyper som ingår i anspråket är överrepresenterade i länet, att andra anspråk har ett likartat innehåll och i några fall att området varit felaktigt utpekad från början. I de avstående som gjorts i exempelvis Stockholms län hänvisas i flera fall till att det finns andra anspråk i länet som bättre återspeglar den aktuella kulturhistoriska berättelsen.

I de avstående och revideringar som gjorts under 2020–2021 har Riksantikvarieämbetet haft möjlighet att väga in förslaget till förtydligade kriterier vid besluten. De förtydligade kriterierna har bedömts fungera väl för ändamålet.

Det ska noteras att revideringar och avstående av anspråk ofta är resultatet av ett flerårigt arbete hos länsstyrelserna.

Tabell 7. Riksintresseanspråk för kulturmiljövården som avståtts 2014–2019, ytor som tagits bort.

År	Län	Riksintresseanspråk	Id-nummer	Areal i hektar	Kommentar
2014	Kalmar	Kronobäck - Råsnäs	H55	913,6	Ytan borttagen
2015	Kalmar	Ringhult	H98	78,8	Ytan borttagen
2015	Kalmar	Gamlehult - Klobo	H61	835,4	Ytan borttagen
2015	Kalmar	Ösjöfors	H81	46,2	Ytan borttagen
2015	Kalmar	Kantebo	H71	637,9	Ytan borttagen
2015	Kalmar	Hadetorp - Rosenvik	H69	629	Ytan borttagen
2015	Kalmar	Hästmahult	H41	966,6	Ytan borttagen
2015	Kalmar	Sundsholm	H88	659	Ytan borttagen
2016	Kalmar	Dalsebo - Krokarp	H77	856,1	Ytan borttagen
2016	Västerbotten	Kittelfjäll	AC45	27,3	Ytan borttagen
2017	Gävleborg	Born	X554	111,5	Ytan borttagen
2017	Gävleborg	Gullberg	X502	115,8	Ytan borttagen

2018	Stockholm	Älvsnabben	AB 621	622,1	Ytan borttagen
2018	Stockholm	Husarö - Ingmarsö - Svartsö - Gällnö - Hjälmo	AB 615	7 146,1	Ytan borttagen
2018	Stockholm	Överby - Aborrkroken	AB 613	30,8	Ytan borttagen
2019	Gotland	Häftings	I15	345,3	Ytan borttagen
2019	Gotland	Västlands	I43	286,5	Ytan borttagen
2019	Norrbottn	Strömsund	BD43	11	Ytan borttagen
2019	Västerbotten	Centrala Nordmaling	AC3	5	Ytan borttagen
Summa				14 324	

Tabell 8. Riksintresseanspråk för kulturmiljövården som avståtts 2014–2019, genom sammanslagning med andra anspråk.

Tabellen visar nuvarande totalyta hos respektive sammanslaget anspråk.

År	Län	Riksintresse- anspråk	Id-nummer	Nytt namn, efter sammen- slagning	Areal i hektar, efter sammen- slagning
2018	Kalmar	Kapelludden Sammanslagning med Gärdslösa - Runsten H19	H24	Östra Ölands kust- och odlingsbygder H19	11 420
2018	Kalmar	Gärdslösa - Runsten Sammanslagning med H24 Kapelludden och H26 Hjärpestad - Långöre	H19	Östra Ölands kust- och odlingsbygder H19	Se ovan
2018	Kalmar	Hjärpestad - Långöre Sammanslagning med Gärdslösa - Runsten H19	H26	Östra Ölands kust- och odlingsbygder H19	Se ovan
2018	Kalmar	Södra Greda - Djurstad Sammanslagning med Löt H27	H28	Södra Greda - Valsnäs H27	3 111

2018	Kalmar	Löt Sammanslagning med Södra Greda - Djurstad H28	H27	Södra Greda - Valsnäs H27	Se ovan
2018	Kalmar	Äleklinta - Grönslanda Sammanslagning med Sandvik -Horn H31	H29	Ölands stenkust H31	2 002,8
2018	Kalmar	Sandvik - Horn Sammanslagning med Äleklinta - Grönslanda H29	H31	Ölands stenkust H31	Se ovan
2018	Kalmar	Bogate Sammanslagning med Rosendal H33	H34	Bödaskogens järnålders- miljöer H33	415,5
2018	Kalmar	Rosendal Sammanslagning med Bogate H34	H33	Bödaskogens järnålders- miljöer H33	Se ovan
2018	Kalmar	Ölands norra udde Sammanslagning med Neptuni åkrar H37	H38	Ölands norra udde H 38	1 685,9
2018	Kalmar	Neptuni åkrar Sammanslagning med H38 Ölands norra udde	H37	Ölands norra udde H38	Se ovan
Summa					18 635,2

Kommentar till tabellerna 7 och 8

De anspråk som avstods under perioden 2014–2019 och där ytorna togs bort helt minskade totalytan för riksintresseanspråken med cirka 14 300 hektar (inklusive vattenområden). För de anspråk som avstods som individuella anspråk (Kalmar län, 2018), men där hela eller delar av ytan slogs samman med ett annat anspråk, blev slutresultatet att den sammanlagda totalytan (inklusive vattenområden) ökade något, med cirka 2 460 hektar. Notera att siffrorna baserar sig på datafiler som finns tillgängliga i dagsläget, inte vid tiden för avståendena. Avvikelser kan därför förekomma.

Riksantikvarieämbetet konstaterade under uppdragets första del att resultaten från uppdraget kommer att påverka pågående eller planerade revideringar. Myndigheten har därför tillämpat en restriktiv linje under den tid som regeringsuppdraget pågått. Inga beslut har tagits om utpekanden av nya anspråk eller utökningar av befintliga riksintresseområden. Däremot har beslut kunnat tas om revideringar som inte utökar anspråket, respektive avståenden av anspråk.

I tabell 9 nedan redovisas sådana riksintresseanspråk som avståtts under 2020–juni 2021. Avståendena har gjorts i Stockholms och Norrbottens län.

Tabell 9. Riksintresseanspråk för kulturmiljövården som avståtts 2020–juni 2021, ytor som tagits bort.

År	Län	Riksintresseanspråk	Id-nummer	Areal i hektar	Kommentar
2020	Stockholm	Hammersta	AB13	341	Ytan borttagen
		Munsö	AB23	723,4	Ytan borttagen
		Näs	AB80	358,2	Ytan borttagen
		Steninge	AB68	359,3	Ytan borttagen
		Bro	AB33	421,1	Ytan borttagen
		Färentuna - Hilleshög	AB86	553	Ytan borttagen
		Hall	AB8	512,7	Ytan borttagen
		Kårsta	AB76	467,9	Ytan borttagen
		Odensala - Husby Ärlinghundra	AB67	2 375,7	Ytan borttagen
		Ytterenhörna	AB5	1 272,1	Ytan borttagen
		Lunda - Stora Söderby	AB121	1 316,5	Ytan borttagen
		Nacka ström	AB53	48,2	Ytan borttagen
		Söderby sjukhus	AB17	55	Ytan borttagen
	Norrbotten	Björknäs - Gammelgården	BD27	589,9	Ytan borttagen
Summa				9 497,2	

5.3 Beslut om nya riksintresseanspråk

Några nya utpekanden av riksintresseanspråk för kulturmiljövården har över tid gjorts för att lyfta underrepresenterade kulturmiljöer. Syftet är att de ska bidra till den bredd i historien som riksintressena ska spegla, enligt lagstiftningens förarbeten. Historiesynen har förändrats sedan 1970-talet, då många områden först pekades ut, vilket kan medföra behov av kompletteringar eller avståenden.

I tabell 10 och 11 nedan redovisas sådana anspråk som tillkommit under åren 1997–2020. Åtta nya anspråk har tillkommit under tidsperioden.

Tabell 10. Riksintresseanspråk för kulturmiljövården som tillkommit under perioden 1997–2020, nya ytor.

År	Län	Riksintresseanspråk	Id-nummer	Areal i hektar	Kommentar
1999	Östergötland	Tinnerö odlingslandskap	E100	697,2	Ny yta
2011	Gävleborg	Sätra	X812	275,2	Ny yta
2013	Kronoberg	Ängsfruktsodlingsområdet kring södra Åsnen	G35	3 366,2	Ny yta
2013	Skåne	Norrvikens trädgårdar	M36	103,9	Ny yta
2014	Kronoberg	Hohults by	G36	76,2	Ny yta
2019	Norrbottnen	Notviken	BD75	28	Ny yta
Summa				4 546,7	

Tabell 11. Riksintresseanspråk för kulturmiljövården som tillkommit under perioden 1997–2020, genom delning av tidigare anspråk

Tabellen visar nuvarande yta hos respektive anspråk.

År	Län	Riksintresseanspråk	Id-nummer	Areal i hektar	Kommentar
2019	Gotland	Bro	I18	482,1	Nytt innehåll efter delning, ytan reviderad.
2019	Gotland	Bro Stainkalm	I15	47,5	Tidigare del av Bro I18.

5.4 Pågående revideringar av riksintresseanspråk

I flera län pågår för närvarande (2021) ett översynsarbete och flera län har nyligen genomfört översyner av större delen av länet, bland dem kan nämnas Blekinge och Kalmar. Bland de län som för närvarande arbetar med mer omfattande översyner finns bland annat Stockholm, Jönköping, Skåne, Gävleborg, Kronoberg och Södermanland. I vissa län görs översyner istället av ett eller några anspråk i taget, till exempel i Jämtland och i Västra Götaland.

6. Konsekvenser

Sammanfattade konsekvenser från delredovisningen (2020)

Konsekvensbeskrivningen i Riksantikvarieämbetets delredovisning av regeringsuppdraget fokuserade dels på konsekvenserna av förtydligade kriterier, dels på konsekvenserna av föreslagna åtgärder. Förtydligade kriterier och en striktare tillämpning av dessa bedömdes vara väsentliga för den fortsatta översynen, och förväntades på sikt leda till mer relevanta riksintresseanspråk som håller högre kvalitet. På sikt kan tillämpningen också leda till att anspråk minskar i yta och antal. En konsekvens av minskade anspråk kan vara en större tydlighet gällande vilka kulturmiljöer som är av nationellt respektive lokalt intresse, men också att staten förlorar sin ingripandegrund, till exempel i samband med detaljplanering, i de områden som avstås eller minskas.

En konsekvens av de åtgärder som föreslogs i delredovisningen är en förbättrad nationell överblick, bland annat när det gäller urvalet av riksintressen. Tydliga riktlinjer för det nationella urvalet bidrar till förståelsen av kulturmiljövårdens riksintressen hos olika aktörer. Ett relevant urval av riksintresseanspråk, utifrån rådande synsätt inom kulturmiljövården och de förändringar i samhällsutveckling och historiesyn som skett sedan anspråken pekades ut, är viktigt för att riksintressena ska kunna hanteras som en resurs i olika planeringsprocesser.

Byråmässig granskning i regeringsuppdragets andra del

Riksantikvarieämbetets byråmässiga granskning av i vilken utsträckning motiv- och uttryckstexter ger uttryck för en helhetsmiljö visar att ett tämligen stort antal anspråk, cirka 200, saknar ett tydligt funktionellt samband mellan huvudmotivet och de fysiska uttrycken. Om detta visar sig stämma överens med iakttagelser i fält blir en konsekvens att ett antal riksintressen avstås eller minskas i fråga om den geografiska utbredningen, eftersom de inte uppfyller kriteriet om helhetsmiljö. Om den regionala granskningen däremot visar att anspråket har en tydlig helhetsmiljö, innebär detta istället att riksintressebeskrivningen kommer att behöva revideras för att tillgodose det förtydligade kriteriet.

Granskningen visar även vilka anspråk som är mest frekvent förekommande baserat på huvudmotiv. Identifieringen av dessa bidrar till det fortsatta revideringsarbetet i fråga om vilka anspråk som ska prioriteras. Höga frekvenser kan tyda på en överrepresentation, som kan få som konsekvens att ett antal områden bör avstås. Också här krävs dock att den byråmässiga granskningen följs upp av en granskning på regional nivå.

Den byråmässiga granskningen utgör också ett led i översynen av samtliga riksintresseanspråk. Granskningen bedöms underlätta det fortsatta arbetet inom

Riksantikvarieämbetet och vid länsstyrelserna. Genom granskningen har myndighetens överblick över hur riksintresseanspråken beskrivs i texterna ökat, vilket kan bidra till en ökad enhetlighet i det fortsatta arbetet.

Avsikten är att länsstyrelsernas granskning utifrån kriterierna om helhetsmiljö och fysiska uttryck ska underlättas och effektiviseras, då Riksantikvarieämbetets byråmässiga granskning föreslår vilka områden som är lämpliga att börja med. På så sätt kan arbetet ske stegvis och eventuella avståenden av anspråk kan ske i ett tidigt skede. Den fortsatta översynen kan då ägnas åt anspråk som ska kvarstå men som kan behöva revideras.

En negativ konsekvens av den byråmässiga granskningen kan uppstå om Riksantikvarieämbetet inte lyckas förmedla att det inte är en fullständig granskning eller översyn, utan att den endast gäller kriteriet om helhetsmiljö och i viss mån kriteriet om fysiska uttryck. Det kan ge en felaktig bild av statusen på riksintresseanspråken. För att kunna ligga till grund för korrekta slutsatser om kvaliteten på anspråken måste granskningen av de anspråk som inte gallrats bort på grund av brister gällande helhetsmiljökriteriet eller fysiska uttryck kompletteras med granskning utifrån de andra kriterierna. En positiv konsekvens av detta är att dialogen mellan Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna blir ännu viktigare, för att revideringarna ska hålla hög kvalitet. Länsstyrelsernas kunskap om regionala och lokala förhållanden samt deras bedömning utifrån iakttagelser i fält är förutsättningar för fullgod utvärdering och översyn.

Nationell överblick och uppsikt

Insatser kopplade till nationell överblick och riktlinjer för nationellt urval kan förväntas underlätta det ordinarie arbetet med riksintressen för kulturmiljövården, till exempel att säkra att riksintresseurvalet är uppdaterat. En konsekvens av detta är också att det blir tydligare för alla aktörer varför ett område är utpekade som riksintresse och att det uppfyller de högt ställda kraven för ett sådant utpekande. Aktuella, tydliga och förankrade riksintressen ökar även förutsägbarheten inför områdenas utveckling och förändring, vilket sparar tid och resurser i planerings-, prövnings- och byggprocesser.

I anslutning till arbetet med att förbättra den nationella överblicken planeras att förtydliga och vidareutveckla verktyg och rutiner för fortsatt arbete med löpande översyner. Detta förväntas leda till ett förbättrat stöd till länsstyrelserna i deras regionala uppsiktsansvar och också till en mer utbredd förståelse av hur systemet fungerar.

Förbättrad informationsförsörjning för riksintressen

I dag förvaltas texterna som beskriver riksintresseanspråken av Riksantikvarieämbetet medan kartorna hanteras av länsstyrelserna. För närvarande

utreds hur materialet ska kunna samlas på ett ställe. Genom att samla materialet underlättas enhetlig hantering och uppdatering. En konsekvens av detta bör bli effektivisering och tidsvinster för dem som använder materialet. Att materialet samlas innebär också att det blir mer lättillgängligt för fler aktörer, som kommuner, byggbolag, fastighetsägare och konsulter.

Arbetsinsatser vid Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna

Den översyn av samtliga riksintressen som föreslås äga rum under de närmaste åren kommer att kräva stora arbetsinsatser från såväl länsstyrelserna som Riksantikvarieämbetet. Riksintresseanspråken varierar i komplexitet och detta tillsammans med stora skillnader i avstånd, resurser med mera mellan länen gör det svårt att beräkna en genomsnittlig tid för att genomföra regionala granskningar. Riksantikvarieämbetets förslag att länsstyrelsernas granskning inleds med de anspråk som myndigheten identifierat som prioriterade kan underlätta arbetet. Även på detta vis kommer arbetet dock att kräva stora resurser under flera år.

Även för Riksantikvarieämbetet kommer arbetet att ta stora resurser i anspråk. En viktig uppgift är att ta fram riktlinjerna för nationellt urval, och även granskningen och utvärderingen av samtliga riksintressen utifrån samtliga kriterier är en stor uppgift, liksom samverkan med och stöd till länsstyrelserna. Till detta kommer också processen kring att fatta beslut om att anspråken kvarstår eller ändras.

En konsekvens av att översynen är resurskrävande är att andra delar av kulturmiljöarbetet måste prioriteras ner. Detta skulle till exempel kunna innebära längre handläggningstider på länsstyrelserna eller att andra satsningar hos såväl länsstyrelserna som Riksantikvarieämbetet måste skjutas på framtiden.²⁵

Konsekvenser vid avstående av riksintresseanspråk

Konsekvenser av att områden upphör att vara riksintresseanspråk berördes i delredovisningen. Staten förlorar möjligheter att ingripa, till exempel försvinner länsstyrelsernas formella möjlighet att påverka översiktsplaner och detaljplaner. Samtidigt blir det tydligare vad som är de nationella intressena och vad som är lokala kulturmiljövården. Detta innebär att kommunerna ställs inför högre krav att hantera värdena i till exempel planbestämmelser enligt plan- och bygglagen. För att de lokala kulturmiljövården ska tillgodoses behöver kommunerna ha tillgång till kulturmiljökompetens och aktuella kommunala underlag, som kulturmiljöprogram.

Riksintresseanspråk som avstås kan innehålla objekt och miljöer som skyddas av annan lagstiftning, till exempel kulturmiljölagen (1988:950) eller plan- och

²⁵ Att landets länsstyrelser tvingas till hårda prioriteringar i kulturmiljöarbetet kan illustreras med att verksamhetsresurserna till länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner minskade med 30 procent mellan åren 2009 och 2018. Myndigheten för kulturanalys, 2020, s. 47.

bygglagen (2010:900). Dessa skydd fortsätter att gälla och ska beaktas vid planering och byggande, även om de skyddade objekten inte längre befinner sig inom ett riksintresseanspråk för kulturmiljövården.

Referenser

Litteratur

Boverket. 2017. *Vägledning för nationella myndigheters underlag, beslut och redovisning rörande anspråk på riksintressen i 3 kap. miljöbalken*. PM, dnr. 3190/2014.

Boverket. 2020:26. *Översyn kriterier riksintressen: Regeringsuppdrag till Boverket att samordna fem myndigheters översyn av kriterierna för riksintresseanspråk*.

Franzén, Ådel. 2010. "Några vackra stenar i en påse. Vad gör vi med riksintressena i landskapskonventionens tidevarv? Med speciell inriktning på Jönköpings län." I: Germundsson, Tomas & Sanglert, Carl-Johan (red.). *Landskapet, förflutenheten och samtiden – uppsatser om bevarandets dilemman*. Rapporter och Notiser, vol. 171. Lund, Lunds universitet.

Myndigheten för kulturanalys. 2020. *Kulturmiljöstatistik Kulturfakta 2020:1*. Göteborg.

Riksantikvarieämbetet. 1985. *Översyn av områden av riksintresse för kulturminnesvården. Allmänna råd*. Riksantikvarieämbetet promemoria 1985-09-23. Bilaga till Statens planverks meddelande, dnr 407/85. Stockholm.

Riksantikvarieämbetet. 2014. *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Handbok 2014-06-23*. Stockholm.

Riksantikvarieämbetet. 2018. *Ordlista med kulturhistoriska begreppsdefinitioner till miljöer av riksintresse för kulturmiljövården*. (Se även under "Webbsidor" nedan.)

Riksantikvarieämbetet, Kulturmiljöavdelningen. 1995-04-26. PM. *Bakgrund till remiss rörande riksintresseöversynen*. Stockholm.

Riksantikvarieämbetet och Statens Historiska Museer, Kulturmiljöavdelningen. 1987. *Områden med kulturvärden av riksintresse i Göteborg och Bohus län*.

Webbsidor och icke publicerat material

Riksantikvarieämbetet. 2021. *Fördjupad kartläggning av riksintresseanspråk*. Arbetsmaterial.

Riksantikvarieämbetet. 2018. Ordlista med kulturhistoriska begreppsdefinitioner till miljöer av riksintresse för kulturmiljövården. [Kulturmiljötyper-gällande-ordlista-2018.docx.pdf \(raa.se\)](#)

Författningar

Förordning om hushållning med mark- och vattenområden (SFS 1998:896). 1998. Stockholm, Miljödepartementet.

Kulturmiljölag (SFS 1988:950). 1988. Stockholm, Kulturdepartementet.

Miljöbalk (SFS 1998:808). 1998. Stockholm, Miljödepartementet.

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

Bilagor

Bilaga 1.

Förslag till förtydligade kriterier för riksintressen för kulturmiljövården

Texten är ett utdrag ur delredovisningen av regeringsuppdraget, som finns i Boverkets rapport 2020:26, Översyn kriterier riksintressen, avsnitt 8.6, Förslag till precisering av kriterierna.

Riksantikvarieämbetet föreslår följande utformning av kriterier för riksintressen för kulturmiljövården.

De kriterier för utpekande av riksintressen som Riksantikvarieämbetet tillämpar finns i följande fem punkter (A-E):

A. Riksintressant berättelse

Riksintresset ska genom sitt innehåll särskilt väl spegla skeden, händelseförlopp eller verksamheter av vikt för landets och områdets kulturella, politiska, sociala, religiösa eller tekniska utveckling.

Utpekandet av ett riksintresse för kulturmiljövården grundar sig på en bedömning av möjligheten att i den fysiska miljön utläsa och förstå väsentliga delar av samhällsutvecklingen.

Riksintresset ska särskilt väl spegla det som är representativt eller kännetecknande för landets historia och därmed ge förutsättningar att förmedla riksintressanta berättelser. Det kan handla om skeden, processer eller förlopp i historien eller förhistorien, men också om verksamheter eller aktiviteter, om nyttjande av naturresurser, om religiösa eller kulturella yttringar med mera. Ett riksintresse speglar det som är kännetecknande, men kan också spegla något som skiljer sig från det typiska, men som har utgjort en förebild eller på annat sätt haft särskild betydelse för samhällsutvecklingen. Med utgångspunkt i detta kriterium kan ett riksintresseområde utgöras av ett pedagogiskt exempel på vardagliga områden såväl som att vara ett område med få motsvarigheter i landet.

B. Helhetsmiljö

Riksintresset ska utgöra en helhetsmiljö, dvs. området ska särskilt väl uppvisa ett sammanhängande funktionellt historiskt system.

Området utgör en avgränsad kulturmiljö som utgör eller har utgjorts av ett sammanhängande historiskt funktionellt system, med ett tydligt samband mellan de

ingående delarna. En sådan helhetsmiljö kan genom sitt innehåll särskilt väl återspegla samhällsutvecklingen under en kortare eller avgränsad tidsperiod. Alternativt kan området ha osedvanligt tydliga uttryck för ett längre sammanhängande utvecklingsförlopp där nya ”årsringar” har tillkommit utan att radera de tidigare. På det sättet kan området vara komplext till sitt innehåll. En helhetsmiljö kan ha en större eller mindre geografisk utbredning.

Att det i ett område förekommer byggnader, lämningar eller strukturer som återspeglar en riksintressant historisk utvecklingsperiod är alltså inte i sig ett tillräckligt kriterium för att området ska utpekas som riksintresse. Enstaka kulturmiljöobjekt eller starkt avgränsade kulturmiljöer kan ingå som uttryck i ett riksintresseområde men ska inte självständigt utgöra ett riksintresseanspråk.

C. Fysiska uttryck

Riksintresset ska innehålla fysiska uttryck som stödjer den utvalda berättelsen om vad som hänt i landskapet. Uttrycken i kulturmiljön ska ge särskilt goda möjligheter till upplevelser, kunskap och förståelse för den kulturhistoriska utvecklingen.

Den riksintressanta berättelsen och det kulturhistoriska sammanhanget ska vara läsbart i miljön, möjligt att uppleva. Det är ett värde om innehållet och sammanhanget framträder med pedagogisk tydlighet. Detta kräver fysiska uttryck – objekt, karaktärsdrag, strukturer, funktioner och samband – som gör berättelsen och sammanhanget avläsbart. Om de fysiska uttrycken saknas för ett kulturhistoriskt sammanhang kan området inte utgöra ett riksintresse – oavsett om uttrycken försvunnit eller om de aldrig funnits. I de kulturlandskap som definieras som kognitiva har mytbildningen och föreställningarna kring landskapet lyfts fram som det riksintressanta perspektivet. Även ett sådant landskap måste innehålla fysiska uttryck för det kulturhistoriska sammanhanget för att kunna utgöra ett riksintresse.

Ovanstående kriterier A-C ska alltid vara uppfyllda. Även följande kriterier kan vara tillämpliga vid utpekande av ett riksintresse:

D. Regionala och lokala förhållanden

Riksintresseområdet visar att regionala/lokala förhållanden eller andra förutsättningar har satt en särskild prägel på den riksintressanta berättelsen.

Den riksintressanta berättelsen och det kulturhistoriska sammanhanget kan ha präglats av regionala eller lokala förutsättningar. Det kan exempelvis handla om att en viss verksamhet har präglats på ett särskilt sätt av förutsättningar som typ av bygd, geografiskt läge, klimat eller avstånd till andra platser. Även till exempel trosuppfattningar och traditioner kan ha satt avtryck i den fysiska miljön som kan behöva vägas in när ett riksintresse ska pekas ut.

E. Riksintresseanspråket behövs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden.

Med åtaganden kan här avses internationella överenskommelser som följer av till exempel avtal, protokoll eller konventioner. Åtaganden kan också vara i form av EU:s direktiv och förordningar. Sådana åtaganden kan implementeras i Sverige på en rad olika sätt. Genom implementeringen i Sverige av ett internationellt åtagande kan riksintresseinstrumentet aktualiseras. För närvarande är det i första hand införandet av UNESCO:s konvention om världsarv som är ett sådant åtagande som berör kulturmiljövårdens riksintressen. Här har regeringen i sin skrivelse 2001/02:171 uttryckt förväntningar om att riksintressena harmonierar med de världsarv som Sverige har åtagit sig att skydda, något som bekräftas i prop. 2016/17:116 och i den nationella strategi för världsarvsarbetet som Riksantikvarieämbetet på regeringens uppdrag tog fram 2019.

Även om det för närvarande endast är världsarv som kan påverka utpekande av kulturmiljövårdens riksintressen har kriteriet getts en generell utformning. Bedömningen är att kriteriet ska vara övergripande till sin karaktär och kunna tillämpas även i de fall framtida åtaganden aktualiserar riksintressena.

Kriteriet innebär att riksintresseanspråk kan pekas ut om, och i den utsträckning, det behövs för att uppfylla ett åtagande. Om åtagandet helt eller delvis uppfylls genom andra regleringar eller motsvarande kan detta påverka riksintresseutpekandets omfattning och utformning.

Riksintressen som pekas ut för att uppfylla internationella åtaganden behöver också uppfylla kriterierna A-C. Det internationella åtagandet som läggs till grund för utpekandet måste alltså avse kulturmiljöer som speglar en riksintressant berättelse, som utgör en helhetsmiljö och där fysiska uttryck stödjer berättelsen.

Bilaga 2.

Arbetsgång för samverkan mellan Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna vid regionala granskningar av kriterier om helhetsmiljö och fysiska uttryck (exempel)

I ett första steg i granskningen genomförs följande:

- a) Utifrån Riksantikvarieämbetets byråmässiga granskning bedömer länsstyrelsen om anspråket lever upp till kriterierna om helhetsmiljö och fysiska uttryck, samt meddelar resultatet till Riksantikvarieämbetet.
- b) Om anspråket bedöms vara aktuellt att avstå tar länsstyrelsen fram förslag med motivering till Riksantikvarieämbetet, som bereder ärendet i dialog med berörd

länsstyrelse. Om Riksantikvarieämbetet delar länsstyrelsens bedömning tas beslut om avstående.

I ett andra steg genomförs följande:

c) Om anspråket ska behållas men behöver revideras tar länsstyrelserna fram underlag för Riksantikvarieämbetets beslut om ny riksintressebeskrivning, och om det är aktuellt ny geografisk avgränsning. Innan en ny riksintressebeskrivning tas fram bör en gemensam bedömning göras av Riksantikvarieämbetet och berörd länsstyrelse av om anspråket kommer att påverkas av utvärdering av övriga kriterier.

Bilaga 3.

Exemplet fornlämningsmiljöer – stora skillnader regionalt

Renodlade fornlämningsmiljöer uppfattas ofta som ett vanligt förekommande riksintresseanspråk i hela landet. Att avstå anspråk av fornlämningstyp nämns därför som en enkel lösning för att minska omfattningen av riksintresseanspråken. Detta stöds inte av den byråmässiga granskningen som Riksantikvarieämbetet genomfört. De regionala skillnaderna är stora och tillgången till potentiellt byggbar mark skulle inte påverkas i någon större utsträckning om fornlämningar avstods som anspråk.

I de stora odlingsbygderna söder om Dalälven har många län, med tanke på den stora mängden registrerade fornlämningar, förvånansvärt få riksintressen av fornlämningstyp, det vill säga att huvudmotivet är fornlämningsmiljö. Däremot ingår fornlämningarna ofta som deluttryck i större kulturhistoriska riksintressesystem av agrar typ, till exempel odlings- och herrgårdslandskap, där de alltså inte bedöms utgöra huvudmotivet. Fornlämningarna har i sådana områden rollen som det äldsta historiska skiktet, och bidrar till att illustrera en lång bruknings- och bebyggelsekontinuitet. När tydliga visuella kopplingar finns till exempelvis befintliga by- och gårdslägen är fornlämningarna en betydelsefull del i förståelsen av landskapets långa historia.

Granskningen visar att tillgången till potentiellt byggbar mark inte skulle påverkas i någon större utsträckning om fornlämningar avstods som anspråk. Det finns två anledningar till detta. Dels för att fornlämningar i de flesta fall utgör uttryck som är en del i större system, som ändå skulle kvarstå som anspråk, dels därför att merparten av fornlämningarna ingår i anspråk i mer glesbebyggda delar av landet, där det oftast inte råder något större exploateringsstryck.

Fornlämningar uppfattas ofta som ett hinder för exploatering, men det är då i första hand inte att områdena är utpekade som riksintresse som innebär ett hinder för

byggnation, utan det skydd som finns genom andra lagrum. Även för de fornlämningar som ingår i anspråk som ligger i anslutning till tätorter, det vill säga områden där det ofta finns ett byggbehov, behöver man fortfarande ta hänsyn till kulturmiljölagen vid planering och byggande.

Östergötland och Västra Götaland skiljer sig ut sig med ett större antal riksintressen med fornlämningar som huvudmotiv. Man bör dock ha i åtanke att Västra Götalands län är resultatet av en sammanslagning av flera län och därför har en stor arealmässig utbredning, vilket till någon del kan förklara det stora antalet. Det speglar troligen också att synen på fornlämningarnas betydelse som helhetsmiljö kan ha skiljt sig åt mellan länen vid tiden för utpekandet. Västra Götalands 42 riksintresseanspråk med fornlämningsmiljö som huvudmotiv ska jämföras med till exempel Skånes 9, Södermanlands 7, Västmanlands 7 och Stockholms 6, även om det i relation till länens storlek inte riktigt är jämförbart. Bland de relativt få fornlämningsriksintressena i de andra länen återfinns välkända, närmast ikoniska exempel såsom Birka, Ale stenar (Kåseberga) och Anundshög (Badelunda).

I norra delen av landet, lite förenklat sett norr om Dalälven, blir fornlämningsmiljöerna som huvudmotiv något fler. I flera län är de den största gruppen med drygt ett tiotal i varje län. Dalarna sticker ut med nästan 40 fornlämningsriksintressen, tätt följt av fäbodmiljöer. Dalarna och Norrlandslänen har till stor del en annan profil på fornlämningarna i jämförelse med södra delen av landet. Fornlämningsmiljöerna i de norra länen ligger ofta i skogsbygd, vid insjöar, vattendrag och i fjällmiljö. Utmärkande är fångstmiljöer med boplatser och fångstgropssystem.

Norrlandslänen har även kustbundna miljöer, till exempel så kallade kuströsemiljöer från bronsåldern. Stenåldersboplatser har en stark roll i landets skogsbygder, och ofta tillhör de fångstmiljöerna. Till skogsmiljöerna hör en stor grupp av lågtekniska järnframställningsplatser som tillsammans med andra skogsbundna lämningar, insjögravar och fångstmiljöer, är en starkt bidragande orsak till Dalarnas höga siffra. Norrlands och norra Svealands fornlämningsmiljöer berör därmed sällan tätorter och bebyggda områden. När så är fallet finns kopplingen i likhet med i södra delen av landet till odlingsbygder, och då som delkomponenter inom större kulturhistoriska system.

