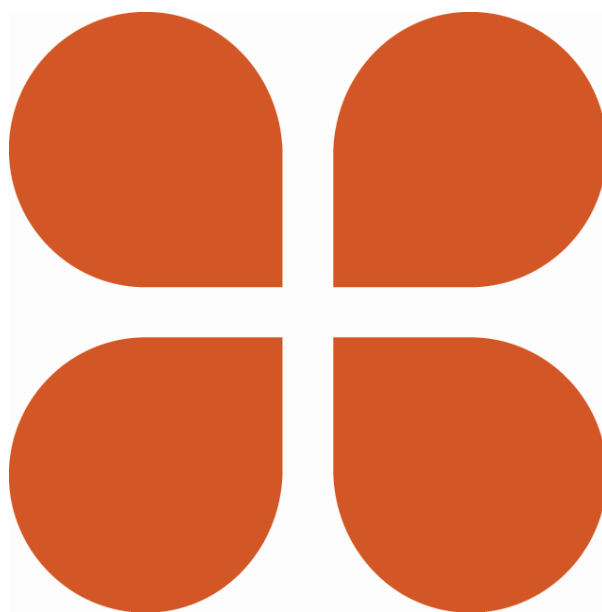


Rapport från Riksantikvarieämbetet

Konsekvensutredning

**Nya föreskrifter och allmänna råd om
kyrkliga kulturminnen, 4 kap.
kulturmiljölagen (1988:950)**



Riksantikvarieämbetet
Box 1114
621 22 Visby
www.raa.se

Innehåll

1	Bakgrund och Riksantikvarieämbetets bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter	4
2	De aktuella problemen med nuvarande föreskrift och vilka förändringar som Riksantikvarieämbetet eftersträvar	5
2.1	Behov av ändrade bestämmelser med anledning av ny praxis från Högsta förvaltningsdomstolen	5
2.2	Behov av ändrade bestämmelser med anledning av att nuvarande bestämmelser utgör kodifiering av förarbeten och Svenska kyrkans interna regler	6
2.3	Behov av ändrade bestämmelser utifrån Riksantikvarieämbetets bemyndigande i 22 § KMF	6
3	Konsekvenser som bedöms uppstå om åtgärden inte vidtas	10
4	Alternativ för att uppnå den eftersträlvade förändringen och för- respektive nackdelarna med dessa alternativ	11
5	Det alternativ som bedöms lämpligast och skälen för det	12
6	Uppgifter om vilka som berörs av regleringen	12
7	Analys av det förslag som lämnas	12
7.1	Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda	13
7.2	Beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges i 7.1	13
7.3	Redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget eller beslutet inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte	13
7.4	Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser	14
7.5	Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kommer att utvärderas	14
8	Bedömning av om förslaget inskränker den kommunala självstyrelsen	14
9	Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen	14

1 **Bakgrund och Riksantikvarieämbetets bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter**

I 4 kap. kulturmiljölagen (1988:950) (härefter KML) finns bestämmelser om kyrkliga kulturminnen. Kulturhistoriska värden i kyrkobyggnader, kyrkotomter, kyrkliga inventarier och begravningsplatser är skyddade enligt bestämmelserna i 4 kap. KML (4 kap. 1 § KML). Skyddet består bland annat i en vård- och underhållsplikt samt en tillståndsplikt för ändringar och andra åtgärder avseende kyrkliga kulturminnen. När det gäller kravet på tillstånd är det länsstyrelsen som prövar ansökningar och länsstyrelsen har även ansvar för att bedriva tillsyn över de kyrkliga kulturminnena.

Regeringen har meddelat kompletterande föreskrifter om kyrkliga kulturminnen i 18–22 §§ kulturmiljöförordningen (1988:1188) (härefter KMF). Enligt 22 § KMF får Riksantikvarieämbetet meddela föreskrifter om verkställigheten av 4 kap. KML. Sådana föreskrifter har myndigheten meddelat i Riksantikvarieämbetets föreskrifter om kyrkliga kulturminnen (KRFS 2012:2) som trädde i kraft den 1 maj 2012 och i fråga om 11 § den 1 januari 2014. Efter ikraftträdandet har föreskrifterna ändrats så att ordet kulturminneslagen i förekommande fall bytts ut mot kulturmiljölagen och 6 § har upphävts¹. Det finns inte några nu gällande allmänna råd till 4 kap. KML.

Efter att Riksantikvarieämbetets föreskrifter trädde i kraft har det införts nya bestämmelser i 4 kap. KML. I 4 kap. 2 a § KML har det tillkommit en bestämmelse om fastställandet av gränserna för kyrkotomt och i 4 kap. 3 och 13 §§ KML har det införts bestämmelser om tillståndsplikt beträffande vegetation och medvetet gestaltad vegetation på kyrkotomt respektive begravningsplats².

Sedan ikraftträdandet av nuvarande föreskrifter har det även kommit ett antal avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen som rör tillämpningen av 4 kap. KML, bland annat två domar som klargör vilka omständigheter som ska vägas in vid bedömningen av om ett visst område kring en kyrkobyggnad utgör kyrkotomt enligt 4 kap. 2 a § KML³.

Enligt 3 § förordning (2024:183) om konsekvensutredning ska en förvaltningsmyndighet, inför att den ska besluta om föreskrifter och allmänna råd, ta fram och dokumentera en

¹ KRFS 2013:4

² SFS 2017:562

³ HFD 2018 ref. 10 I och II

konsekvensutredning. Riksantikvarieämbetet redogör i denna konsekvensutredning för de konsekvenser som kan uppkomma av de nya bestämmelser som föreslås samt vilka konsekvenser som kan uppkomma med anledning av vissa bestämmelser i nuvarande föreskrift upphävs. Myndigheten har inte utrett konsekvenserna av att vissa bestämmelser föreslås oförändrat flyttas över till de nya föreskrifterna.

2 De aktuella problemen med nuvarande föreskrift och vilka förändringar som Riksantikvarieämbetet eftersträvar

Det har gått snart tretton år sedan Riksantikvarieämbetets föreskrifter om verkställigheten av 4 kap. KML trädde i kraft. Det har genomförts en totalöversyn av föreskrifterna utifrån lagändringar, nytillkommen praxis och regeringens bemyndigande. Översynen innefattar även en kontroll av att föreskrifterna inte kodifierar andra rättskällor och inte heller i övrigt innehåller några felaktigheter.

Riksantikvarieämbetet ser det som angeläget att föreskrifterna är juridiskt korrekta och samtidigt ändamålsenliga för tillämpningen. De delar av nuvarande föreskrifter som inte bedöms ändamålsenliga, överflödiga, obsoleta eller på annat sätt felaktiga föreslås ändras eller upphävas. Översynen har resulterat i ett förslag om att nuvarande föreskrifter (KRFS 2012:2) upphävs helt och ersätts av nya föreskrifter och allmänna råd (KRFS 2025:00).

2.1 Behov av ändrade bestämmelser med anledning av ny praxis från Högsta förvaltningsdomstolen

I 5 § nuvarande föreskrifter finns en definition av rekvisitet kyrkotomt i 4 kap. KML som inte stämmer överens med senare tillkommen praxis från Högsta förvaltningsdomstolen⁴. Eftersom nu gällande 5 § inte överensstämmer med praxis föreslås att bestämmelsen upphävs. Till stöd för tillämpningen av 4 kap. 2 a § KML om fastställande av kyrkotomt föreslås i stället föreskrifter av rent administrativ karaktär inriktade på länsstyrelsernas handläggning, 4–6 §§ KRFS 2025:00. Bestämmelsen i 4 § föreslås kompletteras med ett allmänt råd. De föreslagna bestämmelserna bedöms bidra till en enhetlig tillämpning och ge länsstyrelserna stöd i den praktiska tillämpningen av 4 kap. 2 a § KML.

⁴ HFD 2018 ref. 10 I och II

2.2 Behov av ändrade bestämmelser med anledning av att nuvarande bestämmelser utgör kodifiering av förarbeten och Svenska kyrkans interna regler

Bestämmelserna i 13 och 17 §§ nuvarande föreskrifter tillför inte något nytt utan utgör en kodifiering av förarbetsuttalanden. Nuvarande 2 § utgör en kodifiering av såväl förarbeten som Svenska kyrkans interna regler. Eftersom dessa bestämmelser inte har karaktären av verkställighetsföreskrifter utan utgör kodifiering av förarbetsuttalanden föreslås att bestämmelserna upphävs. Förslaget medför inte någon förändring i sak då de ursprungliga uttalandena i förarbetena och Svenska kyrkans interna regler kvarstår.

Bestämmelsen i 7 § nuvarande föreskrifter är avsedd att definiera när en åtgärd anses "på något väsentligt sätt ändra" en kyrkobyggnad, kyrkotomt eller begravningsplats och 8 § är avsedd att definiera när en åtgärd anses utgöra "sedvanligt underhållsarbete" respektive "brådskande reparationsåtgärd". Denna distinktion behövs för att det ska kunna avgöras om en ändring eller annan åtgärd kräver tillstånd enligt 4 kap. KML. Bestämmelserna sätter alltså ramen för tolkningen av lagtextens rekvisit. Föreskrifternas innehåll är delvis hämtat från förarbeten⁵. Eftersom dessa bestämmelser inte har karaktären av verkställighetsföreskrifter utan utgör kodifiering av förarbetsuttalanden föreslås att bestämmelserna upphävs. Formuleringarna i 7–8 §§ föreslås i stället tas in i ett nytt allmänt råd till 7 § i förslaget. Förslaget innebär inte någon förändring i sak.

2.3 Behov av ändrade bestämmelser utifrån Riksantikvarieämbetets bemyndigande i 22 § KMF

Riksantikvarieämbetets bemyndigande att meddela föreskrifter om verkställigheten av 4 kap. KML finns i 22 § KMF. Med verkställighetsföreskrifter avses i första hand tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär. I viss utsträckning kan en verkställighetsföreskrift i materiellt hänseende "fylla ut" en lag. En förutsättning för det är att den bakomliggande bestämmelse som ska kompletteras är så detaljerad att verkställighetsföreskriften inte tillför något väsentligen nytt. Något som kan upplevas som ett nytt åliggande för enskilda eller ett nytt ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden får inte heller beslutas i form av verkställighetsföreskrifter⁶. Av 11 kap. 14 § regeringsformen framgår att om en domstol finner att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i överordnad författning så får föreskriften inte tillämpas. Samma sak gäller enligt 12 kap. 10 § regeringsformen för andra offentliga organ än domstolarna. Det innebär att en verkställighetsföreskrift som inte ryms inom regeringens bemyndigande inte ska tillämpas av länsstyrelsen och förvaltningsdomstolarna.

⁵ Prop. 1987/88:104, s. 98.

⁶ Jfr. prop. 1973:90, s. 211 ff och HFD 2017 ref. 18

I 1 § nuvarande föreskrifter anges att med församling jämställs kyrklig samfällighet. Av 3 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan framgår att Svenska kyrkans församlingar och sammanslutningar av församlingar (kyrkliga samfälligheter) är två olika typer av organisatoriska delar tillika självständiga rättssubjekt inom trossamfundet Svenska kyrkan. I 4 kap. 7 § KML finns en bestämmelse som reglerar församlingarnas ansvar att föra en företeckning över sina kyrkliga inventarier. Genom att församling och kyrklig samfällighet likställs i föreskriften, utvidgas den krets av rättssubjekt som träffas av 4 kap. 7 § KML från att gälla endast församlingar till att gälla även kyrkliga samfälligheter. Härigenom utvidgas tillämpningsområdet för 4 kap. KML. Eftersom bestämmelsen går utöver regeringens bemyndigande föreslås att bestämmelsen upphävs.

I 9 § sista stycket nuvarande föreskrifter anges att en ansökan om tillstånd enligt 4 kap. KML ska vara daterad och signerad av behörig företrädare för fastighetsägaren. Det saknas stöd i KML för dessa två krav. Högsta förvaltningsdomstolen har slagit fast att KML:s skyddsbestämmelser riktar sig till alla som avser att vidta någon förändring som berör den skyddade kyrkliga kulturmiljön och att till exempel en enskild gravrättsinnehavare som förfogar över en gravplats enligt ett gravrättsavtal, är skyldig att ansöka om tillstånd till ändringar⁷. Eftersom bestämmelsens krav på datering och signering av behörig företrädare för fastighetsägaren tillför något väsentligen nytt som saknar stöd i lagstiftningen och går utöver regeringens bemyndigande föreslås att den upphävs.

I 10 § nuvarande föreskrifter anges att när länsstyrelsen beslutar om tillstånd enligt 4 kap. KML förenat med villkor om dokumentation så är det fastighetsägarens ansvar att ge in sådan dokumentation till länsstyrelsen. Skyldigheten att följa villkor i ett tillståndsbeslut riktar sig till sökanden och detta är inte med nödvändighet alltid ägaren av en fastighet⁸. Vidare anges i 10 § att länsstyrelsen ska sända kopia av dokumentationen till Riksantikvarieämbetet och berört museum. Kravet på att länsstyrelsen ska göra detta saknar stöd i lagstiftningen. Därtill finns det, såvitt avser Riksantikvarieämbetet, inget stöd i lag eller förordning att samla in och hålla arkiv över dokumentation om tillståndspliktiga åtgärder på kyrkliga kulturminnen. Nuvarande föreskrift medför alltså en dubbelarkivering vilket leder till ökade kostnader för staten. Den aktuella dokumentationen kan även innehålla personuppgifter. Att samla in och arkivera sådana uppgifter utgör personuppgiftsbehandling och för detta krävs att det finns en laglig grund. Någon sådan laglig grund finns det inte för närvarande. Eftersom bestämmelsens krav tillför något väsentligen nytt som dessutom saknar stöd i lagstiftningen och därmed går utöver regeringens bemyndigande föreslås att den upphävs.

⁷ HFD 2024 ref. 54 I och II

⁸ HFD 2024 ref. 43 I och II

I 11 § nuvarande föreskrifter anges att ägare till kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser ansvarar för att det finns en vård- och underhållsplan för dessa objekt. Det framgår också av bestämmelsen att planen ska redovisa hur objekten ska vårdas och underhållas samt vilka sedvanliga underhållsåtgärder som ska vidtas. I 4 kap. KML finns ett allmänt krav om att kyrkliga kulturminnen ska vårdas och underhållas så att deras kulturhistoriska värde inte minskas och deras utseende och karaktär inte förvanskas (4 kap. 2 och 11 §§ KML). För att leva upp till lagstiftningens krav torde det visserligen krävas planering i olika form och utsträckning. Det måste dock finnas olika och andra sätt att uppfylla vård- och underhållsplikten på än att alltid ta fram en skriftlig vård- och underhållsplan. Vidare måste det få vara upp till den enskilde ägaren eller förvaltaren av ett kyrkligt kulturminne att få bestämma formerna för planeringen för vård- och underhåll. Kravet innebär ett nytt åliggande för enskilda som torde vara betungande ekonomiskt. En skyldighet att upprätta en skriftlig vård- och underhållsplan behöver således regleras i lag. Eftersom nuvarande 11 § tillför ytterligare ett moment utöver vård- och underhållsplikten och därmed innebär något väsentligt nytt i förhållande till lag och förordning föreslås att bestämmelsen upphävs.

Eftersom vård och underhåll av kyrkliga kulturminnen är av största vikt för att bevara deras kulturhistoriska värden så anser Riksantikvarieämbetet att nuvarande krav på en skriftlig plan ska ersättas med ett krav på att planera och genomföra vård- och underhållsåtgärder. Ett sådant krav ger uttryck för lagstiftarens intention men innebär samtidigt att den som är ansvarig för vård och underhåll av ett kyrkligt kulturminne själv är fri att välja sättet att uppfylla kravet. I 9 § förslaget till nya föreskrifter föreslås en bestämmelse som tydliggör just detta; att det är kulturhistoriska värden som ska skyddas genom vård och underhåll. Bestämmelsen föreslås kompletteras med ett allmänt råd om hur man bör gå till väga bland annat genom att identifiera och dokumentera såväl kulturhistoriska värden som behovet av vård och underhåll. I det allmänna rådet rekommenderar Riksantikvarieämbetet att denna dokumentation ska utformas så att den kan läggas till grund för såväl tillståndsprövningen som planeringen av vård- och underhållsåtgärder. I det allmänna rådet föreslås även att planeringen bör omfatta de åtgärder som behöver vidtas i anledning av höjd beredskap mot bakgrund av kravet i 4 kap. 15 a § KML. Vidare tas det in i det allmänna rådet att dokumentationen och planeringen kan utgöras i form av en vård- och underhållsplan eftersom det är ett väletablerat och välfungerande sätt att arbeta. Slutligen anges i det allmänna rådet att länsstyrelsen bör ges tillfälle att yttra sig över dokumentationen. Förslaget är inte avsett att innebära någon förändring när det gäller skyddet för de kulturhistoriska värdena.

I 12 § nuvarande föreskrifter finns krav på att varje länsstyrelse ska föra en förteckning över de kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser som är belägna i länet. Det får

förutsättas att länsstyrelserna dels mot bakgrund av sitt ansvar för kulturmiljön i länen, dels i och med sitt tillsynsansvar enligt 4 kap. KML, har överblick över de kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser som finns inom länet. Oavsett detta antagande så saknas det stöd för att ålägga en annan statlig myndighet en ny arbetsuppgift. Eftersom kravet i nuvarande 12 § utgör något väsentligen nytt och detta går utöver regeringens bemyndigande föreslås att bestämmelsen upphävs.

I 14 § nuvarande föreskrifter finns krav på vad en församlings inventarieförteckning över kyrkliga inventarier ska innehålla utöver det som framgår av 4 kap. 7 § KML. I bestämmelsens första stycke 1 och 3 finns krav som enligt Riksantikvarieämbetet får anses ha stöd i 4 kap. KML och som därför ryms inom regeringens bemyndigande. Däremot beträffande 14 § första stycket punkten 2 och 4–5 samt andra och tredje stycket har Riksantikvarieämbetet gjort bedömningen att dessa bestämmelser går längre än vad som föreskrivs i 4 kap. KML. Punkten 4 innebär dessutom ett krav på församlingarna att behandla personuppgifter utan att det finns stöd för det i 4 kap. KML. Eftersom kraven på inventarieförteckningars innehåll i 14 § första stycket 2 och 4–5 samt kraven på församlingarna att vidta vissa åtgärder tillför något väsentligen nytt som saknar stöd i lagstiftningen och därmed går utöver regeringens bemyndigande föreslås att de upphävs.

Bestämmelsen i 15 § nuvarande föreskrifter är avsedd att definiera rekvisitet "annan kyrklig byggnad" i 4 kap. 6 § KML som i sin tur utgör en del i definitionen av kyrkliga inventarier. Det saknas dock stöd i KML för att en "annan kyrklig byggnad" måste vara "invigd för Svenska kyrkans gudstjänster eller andra kyrkliga handlingar" Eftersom föreskriftens definition av annan kyrklig byggnad saknar stöd i lagstiftningen och därmed går utöver regeringens bemyndigande föreslås att den upphävs.

Bestämmelsen i 16 § nuvarande föreskrifter anger att länsstyrelsen får besluta att under vissa förutsättningar avföra ett föremål från inventarieförteckningen samt ett krav på att i dessa fall skicka en kopia av beslutet till församlingen. I 4 kap. 10 § KML andra stycket regleras en möjlighet för länsstyrelsen att besluta att ett föremål ska tas upp i förteckningen och i 4 kap. 9 § första stycket 2 KML anges att det krävs tillstånd från länsstyrelsen för att få avföra ett föremål från förteckningen. Huvudregeln är att församlingarna råder över sina inventarieförteckningar och det finns inget stöd i lag eller förordning för att länsstyrelsen utan en tillståndsansökan från en församling ska kunna avföra föremål från förteckningen. Eftersom 16 § innebär något väsentligen nytt som saknar stöd i lag och därmed går utöver regeringens bemyndigande föreslås att den upphävs.

3 Konsekvenser som bedöms uppstå om åtgärden inte vidtas

Om Riksantikvarieämbetet inte upphäver sina nuvarande föreskrifter så kommer myndigheten även fortsättningsvis att ha föreskrifter som är överflödiga, i strid med praxis och går utöver regeringens bemyndigande.

Föreskrifter som inte överensstämmer med nyttillkommen praxis, kan få konsekvensen att bestämmelserna i 4 kap. KML tillämpas på ett felaktigt vis. Det riskerar bland annat att bli till nackdel för enskilda. Föreskrifter som kodifierar praxis eller förarbeten medför inga sådana direkta risker.

Föreskrifter som inte ryms inom regeringens bemyndigande ska inte tillämpas av domstolar och andra offentliga organ (11 kap. 14 § och 12 kap. 10 § regeringsformen). En konsekvens av att sådana föreskrifter inte upphävs skulle bli att de blir verkningslösa. En annan tänkbar konsekvens är att de ändå tillämpas men att tillämpning då står i strid med lagstiftningen eller lagstiftarens intentioner eller i vart fall får till följd att tillämpningen blir spretig och rättsosäker. Samtidigt har Riksantikvarieämbetet genom regeringens bemyndigande fått möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter. Den möjligheten bör myndigheten ta vara på genom att meddela nya ändamålsenliga och korrekta föreskrifter.

Riksantikvarieämbetet föreslår att bestämmelsen i 11 § nuvarande föreskrifter om vård- och underhållsplan upphävs. Här bör särskilt nämnas att nuvarande föreskrifter kan ses som en kodifiering av Svenska kyrkans interna villkor för att få kyrkoantikvarisk ersättning (villkor 3 i Villkor för kyrkoantikvarisk ersättning, version 2.0). Upphävandet av denna bestämmelse innebär därför för Svenska kyrkans församlingar, om de vill kunna ta del av den kyrkoantikvariska ersättningen, inga betydande konsekvenser eftersom de i så fall ändå behöver ha en vård- och underhållsplan.

I förslaget finns nya föreskrifter om fastställande av gränsen för kyrkotomt. De föreslagna bestämmelserna är av administrativ karaktär och syftar till att ge länsstyrelserna stöd för en enhetlig hantering av dessa ärenden. Konsekvensen av att inte införa nya bestämmelser för fastställande av gränsen för kyrkotomt blir att länsstyrelserna inte får detta stöd.

I förslaget finns vidare ett nytt allmänt råd till föreskriftens 7 § om länsstyrelsens bedömning av tillståndsansökningar. Det föreslagna allmänna rådet utgör en rekommendation för hur länsstyrelserna metodiskt bör gå till väga för att bedöma ansökningar i tillståndsärenden enligt 4 kap. KML. Konsekvensen av att inte införa det allmänna rådet blir att länsstyrelserna inte får stöd för bedömningar av tillståndsansökningar.

I förslaget finns även ett nytt allmänt råd till föreskriftens 9 § om skyldigheten att skydda kulturhistoriska värden genom vård och underhåll. Det föreslagna allmänna rådet utgör en rekommendation för hur ägare och förvaltare av kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser bör gå till väga för att bevara de kulturhistoriska värdena genom identifiering, dokumentation och planering. Rekommendationen i det allmänna rådet innebär även att dokumentationen bör vara sådan att den kan läggas till grund för bedömningen i tillståndsärenden. Det allmänna rådet gäller både i det löpande arbetet och med anledning av höjd beredskap. Konsekvensen av att inte införa det allmänna rådet blir att ägare och förvaltare inte får stöd i sitt arbete med planering av vård och underhåll samt en risk för att det inte finns ett fullgott underlag vid tillståndsprövningar.

4 Alternativ för att uppnå den eftersträlvade förändringen och för-respektive nackdelarna med dessa alternativ

I de delar nuvarande föreskrifter går utöver bemyndigandet finns det inget annat alternativ till att upphäva eller ändra de aktuella bestämmelserna. Gällande resterande föreslagna ändringar är ett alternativ att Riksantikvarieämbetet reviderar och utökar vägledningen till 4 kap. KML. Ett annat alternativ är att Riksantikvarieämbetet genomför informations- och utbildningsinsatser om tillämpningen av 4 kap. KML. Eftersom sådana åtgärder inte är bindande kommer ett sådant alternativ sannolikt inte att leda till sådan enhetlig tillämpning av 4 kap. KML som verkställighetsföreskrifter har förutsättning att ge. Avsaknaden av uppdaterade verkställighetsföreskrifter riskerar att leda till en tillämpning av lagstiftningen som inte överensstämmer med lagstiftarens intentioner.

Ett alternativ till att Riksantikvarieämbetet meddelar nya verkställighetsföreskrifter skulle i vissa delar kunna vara lagändringar i 4 kap. KML. Sådana lagändringar skulle till exempel kunna innebära ett uttryckligt krav på vård- och underhållsplaner och ett krav på länsstyrelserna att skicka kopior av dokumentation om åtgärder på kyrkliga kulturminnen till Riksantikvarieämbetet och berörda museer i egenskap av arkivhållare av sådan dokumentation. Förslag till ändringar i kulturmiljölagen har dock inte utretts inom ramen för översynen av nuvarande föreskrifter.

5 Det alternativ som bedöms lämpligast och skälen för det

Det alternativ som Riksantikvarieämbetet har bedömt som lämpligast för att komma till rätta med de problem som finns idag, är att upphäva nuvarande föreskrifter och att besluta om nya föreskrifter och allmänna råd enligt det konsekvensutredda förslaget. Härutöver kommer Riksantikvarieämbetet att ta fram en ny vägledning för tillämpningen av 4 kap. KML som ett ytterligare stöd till länsstyrelserna i deras tillämpning av 4 kap. KML. Riksantikvarieämbetet bedömer att det alternativet bäst kan tillgodose behovet av en enhetlig och rättssäker tillämpning av 4 kap. KML.

6 Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Förslaget till nya verkställighetsföreskrifter om kyrkliga kulturminnen berör länsstyrelserna eftersom deras handläggning styrs av bestämmelserna i 4 kap. KML om tillståndsplikt, tillsyn m.m. I motsvarande utsträckning berörs Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar såsom ägare och förvaltare av majoriteten av de kyrkliga kulturminnena samt de borgerliga kommuner som äger och förvaltar begravningsplatser. Eftersom 4 kap. KML är tillämpligt oavsett vem som äger ett kyrkligt kulturminne så är även andra ägare till och förvaltare av kyrkliga kulturminnen berörda. I de delar som de föreslagna föreskrifterna rör fastställande av gränserna för kyrkotomt, kan även staten, kommuner, regioner och enskilda i egenskap av ägare till angränsande fastigheter beröras. I de delar som de föreslagna föreskrifterna rör framtagandet av dokumentation av kulturhistoriska värden samt vård- och underhållsåtgärder berörs läns museer och antikvariska konsulter. De allmänna råden riktar sig till samma krets som föreskrifterna.

Riksantikvarieämbetes föreskrifter och allmänna råd berör således statliga aktörer, kommuner och regioner, olika former av juridiska personer samt privatpersoner.

7 Analys av det förslag som lämnas

7.1 Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda

De skyldigheter som finns gällande vård och underhåll av kyrkliga kulturminnen följer av lag och förordning. Riksantikvarieämbetet bedömer att föreskrifterna och de allmänna råden inte kommer att medföra några betydande direkta kostnadsmässiga konsekvenser.

Förslaget innebär att ett antal moment och arbetsuppgifter som finns i nuvarande föreskrifter försvinner för såväl länsstyrelserna som församlingarna. Dessa moment och arbetsuppgifter torde inte vara alltför omfattande men upphävandet i sig innebär ändå en något lättad arbetsbörda och ett frigörande av resurser främst för staten men även för Svenska kyrkan och andra enskilda som ansvarar för kyrkliga kulturminnen. Eftersom skyldigheten att skicka kopior av dokumentation föreslås upphävas så kommer dagens dubbelarkivering att upphöra. Därmed kommer mängden dokumentation som behöver hanteras av Riksantikvarieämbetet och berörda museer samt kostnaderna för det, också att minska. Detta kan leda till en ökad efterfrågan av dokumentation från länsstyrelserna. Dokumentationen finns dock redan hos länsstyrelserna och de är redan idag skyldiga att lämna ut sådana handlingar.

7.2 Beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges i 7.1

De föreslagna föreskrifterna bedöms inte medföra några andra konsekvenser som är relevanta att belysa. Regleringen bedöms inte heller medföra någon skillnad för konkurrensförhållanden för företagen.

7.3 Redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget eller beslutet inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte

Eftersom förslagen inte bedöms medföra några betydande kostnader eller begränsningar saknas anledning att vidta åtgärder som motverkar sådana konsekvenser.

7.4 Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Stora delar av nuvarande föreskrifter föreslås upphävas. Riksantikvarieämbetet bedömer att innehållet i flera av dessa bestämmelser i stället kan förtydligas i myndighetens vägledning för tillämpningen av 4 kap. KML. Riksantikvarieämbetets målsättning är därför att ta fram en reviderad vägledning i samband med att föreskrifterna och de allmänna råden träder i kraft. Riksantikvarieämbetet kommer att informera om de nya föreskrifterna och allmänna råden i samband med att de träder i kraft till exempel vid seminarier, genom nyhetsbrev och på myndighetens webbplats.

7.5 Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kommer att utvärderas

Konsekvenserna av förslaget kommer att utvärderas löpande inom ramen för Riksantikvarieämbetets överinseende.

8 Bedömning av om förslaget inskränker den kommunala självstyrelsen

I 4 kap. KML finns bestämmelser om vård och underhåll samt tillståndsplikt som träffar de kommuner som äger eller förvaltar kyrkobyggnader, hela eller delar av kyrkotomter eller de kommunala begravningshuvudmän som äger eller förvaltar begravningsplatser eller byggnader på begravningsplatser. Eftersom dessa åligganden redan finns i KML och det inte föreslås tillföras några ytterligare skyldigheter eller andra bestämmelser bedöms förslaget inte inskränka det kommunala självstyret.

9 Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de

skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Skyddet för kulturhistoriska värden i de kyrkliga kulturminnena är föremål för nationell lagstiftning och regleras inte inom EU-rätten. De nya föreskrifterna och allmänna råden om kyrkliga kulturminnen innebär ingen begränsning av den fria rörligheten för varor inom EU enligt EUF.