

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Riksantikvarieämbetets remissvar på Boverkets rapport 2025:12, Lättnader i kraven på byggnader vid ändring och ombyggnad

Sammanfattning

Riksantikvarieämbetet tillstyrker rapportens förslag men efterlyser ett tydligare förhållningssätt till förslagets förhållande till de nationella kulturmiljömålen, politikområdet gestaltad livsmiljö samt till kulturmiljölagen (1988:950) och förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen. Vidare förordar Riksantikvarieämbetet förtydliganden gällande det stöd till branschen för tillämpningen av de nya kraven samt att konsekvenserna för kulturmiljön belyses tydligare.

Riksantikvarieämbetets synpunkter inriktar sig på de aspekter av förslaget som har betydelse för kulturmiljöer och påverkan på kulturvärden. Myndigheten lyfter även förslagets påverkan på politikområdet gestaltad livsmiljö.

Synpunkter

Riksantikvarieämbetet ser positivt på att regeländringar införs som syftar till att främja en cirkulär ekonomi och att befintliga byggnader kan bibehållas och återbrukas vilket kan antas leda till att kulturvärden bevaras, används och utvecklas.

Riksantikvarieämbetet anser att kulturmiljöns betydelse i samband med återbruk kan belysas ytterligare och att dess betydelse bör artikuleras utförligare i de beskrivningar och överväganden som presenteras. För att utreda hur återbruk kan öka och rivningar minska är det angeläget att utreda hur regelverk kring ändring och rivning av byggnader tillämpas och hur kulturvärden hanteras i dessa processer. Som Boverket tidigare framfört är det angeläget

att det finns heltäckande nationell statistik över rivningar.¹ När det gäller den praktiska hanteringen av rivningslov har Riksantikvarieämbetet tidigare konstaterat att regleringen i 9 kap. 34 § plan och bygglagen (PBL), om att en förutsättning för rivningslov är att byggnaden inte bör bevaras på grund av dess historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värden, ofta inte följs.²

Riksantikvarieämbetet kan konstatera att politiken för gestaltad livsmiljö förekommer i rubriken till 9.5.10 men att förslagets påverkan på politikområdet inte redovisas. Ett av målen för politiken är att ”hållbarhet och kvalitet inte underställs kortsiktiga ekonomiska överväganden”, ett annat delmål är att ”estetiska, konstnärliga och kulturhistoriska värden tas till vara och utvecklas”.³ Ytterligare ett mål anger att ”miljöer gestaltas för att vara tillgängliga för alla”. Tillgänglighetsfrågan behandlas i rapporten men Riksantikvarieämbetet har svårt att se att politiken och dess mål har påverkat förslagen och anser att konsekvenserna av utredningens förslag för politikområdet bör lyftas tydligare.

Nedan ges inspel på de avsnitt där Riksantikvarieämbetet har synpunkter.

1. Författningsförslag

I förslag till ny lydelse av författningstext gällande 8 kap. 2, 2a, 5 och 5a §§ PBL anges att kraven ska anpassas med hänsyn till byggnadens förutsättningar, behov av resurshushållning samt bestämmelserna om varsamhet och förbud mot förvanskning. Riksantikvarieämbetet anser att det är positivt att bestämmelserna om varsamhet och förbud mot förvanskning tydliggörs på detta sätt.

Det nya skälet för att anpassa kraven: ”behov av resurshushållning”, behöver förklaras för att inte tolkningsutrymmet ska bli alltför stort. Till exempel uppfattar Riksantikvarieämbetet att det inte är hushållning med ekonomiska resurser som avses, vilket bör förtydligas.

4. Angränsande lagstiftning med mera

Även kulturmiljölagen (1988:950) och förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen bör tas upp i detta sammanhang då de kan påverka möjligheten att utföra åtgärder.

5. Bedömning av anpassningsutrymmet i tidigare utredningar och rapporter

Kulturmiljöns roll i frågor kopplade till anpassning bör belysas tydligare i detta avsnitt. Till exempel är kulturmiljön en aspekt som behandlas i den under avsnitt 5:4 beskrivna rapporten ”Idéverkstad omvandling där bland annat behovet av hantverkskunnande lyfts. Riksantikvarieämbetet har även i sitt yttrande över Boverkets rapport *Uppdrag att främja en*

¹ *Uppdrag att främja en cirkulär ekonomi i bygg- och fastighetssektorn: Rapport 2024:26 (2024) Boverket, s. 59.*

² *Kulturvärden i planerings- och bygglovsprocesser – en utvärdering om kommuners förutsättningar att ta hänsyn till kulturvärden* (2017) Riksantikvarieämbetet.

³ *Politik för gestaltad livsmiljö*, Prop. 2017/18:110.

cirkulär ekonomi i bygg- och fastighetssektorn framfört att kunskap om kulturmiljön kan bidra till genomförandet av en cirkulär ekonomi i bygg- och fastighetssektorn.⁴

7. Övervägande och förslag

I förslag 7.1 ingår att ”Regeringen bör överväga att stödja branschen i arbetet med att nå en samsyn i hur kraven vid ändring ska tillämpas”. I 7.1.5 förtydligas detta något då vikten av samverkan mellan samhällsbyggnadssektorns olika aktörer lyfts och som exempel anges Samhällsbyggandets Regelforum och IQ Samhällsbyggnad. Riksantikvarieämbetet anser dock att förslaget bör utvecklas ytterligare och ge en tydligare beskrivning av hur detta stöd ska utformas.

Riksantikvarieämbetet stödjer tanken på att underlätta återbruk av byggnader vilket många gånger gagnar kulturmiljön och är ett sätt att bevara, använda och utveckla kulturvärden. I rapporten framhålls under 7.2.2. att dagens lagstiftning ger utrymme till att anpassa kraven för att använda återbrukat material med hänvisning till kulturhistoriska värden.

Detta är positivt men Riksantikvarieämbetet efterlyser mer problematiserande skrivningar om hur kulturvärden ska hanteras vid återbruk av såväl byggnader som material. Till exempel är det viktigt att i återbruk av såväl byggnader som material utgå från en kulturhistorisk värdering och i omvandlingsprocessen utgå från dessa värden.

Riksantikvarieämbetet kan konstatera att tillämpningen av förvanskningförbudet enligt 8 kap. 13 § PBL enligt den rättspraxis som har utvecklats sannolikt inte uppfyller detta önskemål. Det är oklart hur hänsynstagande till kulturhistoriska värden, som rapporten utgår ifrån, ska fungera enligt nämnda lagrum. I två domar från Mark- och miljööverdomstolen, MÖD, 2019-11-28, mål P5260-19 och MÖD, 2025-08-26, mål

P 8425–24, har tolkningen av nämnda bestämmelse visat på svårigheterna med att bedöma om åtgärderna ansetts vara förvanskande eller inte.⁵ Det kan i dagsläget anses oklart hur en kvalificerad bedömning av påverkan på kulturvärden ska beaktas.

9. Konsekvenser av författningsförslagen

Riksantikvarieämbetet delar rapportens sammanfattande analys av förslagets konsekvenser, under 9.5.1, att förslaget ger ökade möjligheter att tillvarata byggnaders kulturvärden genom att det underlättar för återbruk och därmed bevarande av kulturhistoriska värden. Likaså delar Riksantikvarieämbetet Boverkets farhåga att förslaget att underlätta vindsinredningar kan innebära negativa konsekvenser för kulturmiljön.

⁴ Boverket (2024). *Uppdrag att främja en cirkulär ekonomi i bygg och fastighetssektorn*. Rapport 2024:26; Riksantikvarieämbetets yttrande Synpunkter på Boverkets redovisning av regeringsuppdraget Cirkulär ekonom i byggsektorn, Dnr RAÄ-2024-2897.

⁵ MÖD 2019-11-28, P 2166–19 behandlas i Geijer, Mia, Christiernsson, Anna och Malfyr, Melina (2022) ”Juridiken och praktiken – energifrågor och hantering av kulturvärden i planerings- och byggprocesser”, *Bebyggelsehistorisk tidskrift* nr 82, s. 47ff.

Under 9.5.10 Miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö anges att förslaget kan förväntas leda till ökat återbruk och att hänsyn ska tas till byggnadens kulturvärden vid ändring. Som ovan sagts delar Riksantikvarieämbetet den uppfattningen och anser att förslaget, genom att ange att anpassningen ska ske med hänsyn till bestämmelserna om varsamhet och förbud mot förvanskning enligt 8 kap. 17 och 13 §§ PBL, försöker säkra detta. Återbruk av byggnader och material kan göras på olika sätt och det är väsentligt att åtgärder inte skadar kulturvärden. En utförligare beskrivning av förslagets såväl positiva som negativa konsekvenser för kulturmiljöer och kulturvärden behövs därför.

Bilaga 2 – Metod för beräkning av kostnader

Riksantikvarieämbetet vill framhålla att det i vissa fall kan uppstå kostnader i samband med krav på varsamhet (8 kap. 17 § PBL) och förbud mot förvanskning (8 kap. 13 § PBL) och efterlyser därför ett resonemang kring dessa kostnader.

Detta beslut har fattats av överantikvarien Magnus Larsson efter föredragning av utredaren Eva Dahlström Rittsél. Även, avdelningschefen Marja-Leena Pilvesmaa, chefsjuristen Linda Stridsberg samt enhetscheferna Lotta Boss och Emelie Ekström-Howard har varit med vid den slutliga handläggningen.

Beslutet har signerats elektroniskt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till:

li.bb@regeringskansliet

kulturdepartementet.registrator@regeringskansliet.se