

PM Rotel X (Dnr KS 2019/1200)

Anmälan om svar på remiss om Sveriges världsarvsstrategi 2020-2030

Remiss från Riksantikvarieämbetet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Anmälan om svar på remissen godkänns.

Föredragande borgarråd Jonas Naddebo anför följande.

Ärendet

Riksantikvarieämbetet har på regeringens uppdrag utarbetat ett förslag till en världsarvsstrategi och -förordning för åren 2020-2030. Syftet är bland annat att tydliggöra roller samt stärka skyddet av världsarven. Strategin föreslår en formalisering av världsarvens *förvaltningsråd* där berörda länsstyrelser *ska* och berörda kommuner *bör* representeras. Det föreslås även en formalisering av världsarvens *samordnare* och att denna tjänst ska medfinansieras till 60 procent av staten. I remissen föreslås att de riksintressebeskrivningar som finns för världsarven bör ses över och länsstyrelserna uppmanas överväga att utnyttja plan- och bygglagens möjlighet att utse världsarvsområdena till ”särskilda granskningsområden”.

Staden har besvarat remissen med kulturnämndens tjänsteutlåtande och stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Kyrkogårdsnämnden har också fått remissen direkt från Riksantikvarieämbetet och besvarat den i särskild ordning som ansvarig för världsarvet Skogskyrkogården.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och kulturnämnden.

Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remissen godkänns.

Stockholm den 7 oktober 2020

JONAS NADDEBO

Bilagor

1. Riksantikvarieämbetets förslag till Sveriges världsarvsstrategi 2020-2030
2. Riksantikvarieämbetets förslag till Världsarvsförordning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Riksantikvarieämbetet har på regeringens uppdrag utarbetat ett förslag till en världsarvsstrategi och -förordning för åren 2020-2030. Syftet är bland annat att tydliggöra roller samt stärka skyddet av världsarven. Strategin föreslår en formalisering av världsarvens *förvaltningsråd* där berörda länsstyrelser *ska* och berörda kommuner *bör* representeras. Det föreslås även en formalisering av världsarvens *samordnare* och att denna tjänst ska medfinansieras till 60 procent av staten. I remissen föreslås att de riksintressebeskrivningar som finns för världsarven bör ses över och länsstyrelserna uppmanas överväga att utnyttja plan- och bygglagens möjlighet att utse världsarvsområdena till ”särskilda granskningsområden”.

Remissen har besvarats med kulturnämndens beslut och stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Kyrkogårdsnämnden har också fått remissen direkt från Riksantikvarieämbetet och besvarat den i särskild ordning som ansvarig för världsarvet Skogskyrkogården.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och kulturnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 27 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret välkomnar ambitionen att ta ett helhetsgrepp inom världsarvsarbetet för att tydliggöra dess särskilda betydelse i förhållande till andra natur- och kulturarv. Det är positivt att strategin tydliggör kopplingen till Agenda 2030 samt stärker roller och ansvar för världsarven. Det är dock viktigt att det finns möjligheter att anpassa världsarvsarbetet utifrån de olika förutsättningar som råder kring Sveriges 15 världsarv. I det följande redovisas stadsledningskontorets synpunkter på förslagen med hänvisning till avsnitt i remissen:

Centrala myndigheter i världsarvsarbetet (avsnitt 2.5.2)

Förslaget till strategi tydliggör att centrala myndigheter (RAÄ, Naturvårdsverket och Svenska Unescorådet) ska ge stöd och vägledning i världsarvsarbetet genom att arrangera träffar och främja erfarenhetsutbyte. De bör också informera om aktuella frågor eller förändrade riktlinjer. Stadsledningskontoret ser positivt på ett tydligare stöd kring erfarenhetsutbyte mellan centrala myndigheter och världsarvsförvaltare vad gäller exempelvis pedagogik och levandegörande. Det är också positivt att centrala myndigheter ska kunna ge världsarven vägledning och stöd i frågor som klimatförändringar och Agenda 2030.

Tydliggörande av ansvar och roller inom världsarvsarbetet (avsnitt 2.5.7 och 2.5.8)

Strategin föreslår en formalisering av förvaltningsrådets roll i det nationella världsarvsarbetet. För varje världsarv ska det finnas ett förvaltningsråd, där berörda länsstyrelser *ska* och berörda kommuner *bör* representeras. Det ska också finnas en *samordnare* som bl.a. samordnar lokala och regionala aktörers världsarvsarbete. Formellt utses förvaltningsråden och samordnarna av länsstyrelserna i samråd med berörda aktörer på lokal

och regional nivå. Eftersom Skogskyrkogården ägs och förvaltas av Stockholms stad har staden hittills utsett förvaltningsråd och samordnare. Förutom stadens representanter ingår chefen för kulturmiljöenheten på länsstyrelsen. Stadsledningskontoret förutsätter att Stockholms stad även i fortsättningen har ett stort inflytande över tillsättningen av förvaltningsråd och samordnare samt att världsarvsamordnaren organisatoriskt är placerad inom Stockholms stad, med en direkt koppling till den dagliga förvaltningen av världsarvet.

Hur det legala skyddet bör utvecklas (2.6.1)

I remissen föreslås att de riksintressebeskrivningar som finns för världsarven bör ses över så att de återspeglar världsarvens särskilt stora universella värden. Länsstyrelserna uppmanas överväga att utnyttja Plan- och bygglagens möjlighet att utse världsarvsområdena till ”särskilda granskningsområden”. Förslaget innehåller även ett tydliggörande av länsstyrelsernas ansvar i att förhindra potentiell skada vid förändringar i eller i anslutning till världsarven.

Stadsledningskontoret anser att formuleringen att ”länsstyrelserna uppmanas att utnyttja plan- och bygglagens möjlighet att utse de områden som världsarvet omfattar till ”särskilda granskningsområden” är olycklig och uttrycker en misstro mot kommunerna. Riksintressen och världsarv bör hanteras genom samarbete, förankring och samsyn mellan berörda myndigheter. Stadsledningskontoret anser att en eventuell översyn av riksintressebeskrivningarna bör utarbetas i samråd mellan länsstyrelse och kommun. Att detaljplaner ska uppdateras för att anpassas till ett uppdaterat riksintresse bedömas inte vara realistiskt. Stadens översiktsplan aktualitetsprövas en gång per mandatperiod och om den inte bedöms aktuell, påbörjas därefter ett revideringsarbete. I översiktsplanen redovisas hur man beaktar samtliga riksintressen. Frågan behandlas därmed enligt gängse arbetsordning utifrån Plan- och bygglagen.

Vad gäller Skogskyrkogårdens skydd är det i första hand väsentliga siktlinjer som kan behöva säkerställas. Skogskyrkogården är insprängd i och gränsar till stora delar direkt till ett storstadsområde. Detta innebär att den på flera ställen kringgärdas av stadsbebyggelse av skiftande slag. Det förhållandet att ett nytt bostadsområde/projekt tillkommer i direkt anslutning till kyrkogården kan – med beaktande av de åtgärder som planeras för att minska det negativa synintrycket – inte anses medföra att Skogskyrkogårdens kulturvärden påtagligt skadas. En buffertzona kring kyrkogården skulle riskera att omöjliggöra för andra prioriterade intressen såsom bostadsbyggnad och skapa oförutsägbarhet vid planering och byggande inom storstadsområdet.

Kommunikation och information om världsarven och världsarvsarbetet (2.8)

Enligt remissen ska centrala myndigheter (RAÄ, Naturvårdsverket och Svenska Unescorådet) ansvara för kommunikations- och informationsmaterial som rör världsarven, världsarvskonventionen och världsarvsarbetet generellt. Lokala och regionala aktörer (exempelvis kommuner, museer, besökscenter och naturum) ansvarar för att ta fram kommunikationsmaterial för varje specifikt världsarv. Förslaget innebär också att en gemensam grafisk profil utarbetas för världsarven.

Stadsledningskontoret ser positivt på ett tydliggörande av roller och ansvar vad gäller ansvaret för den övergripande kommunikationen om världsarvskonventionen och världsarven generellt. Det är viktigt för ett effektivt resursutnyttjande att dubbelarbete undviks. Stadsmuseiavdelningen förmedlar Skogskyrkogårdens värden till allmänheten och skolan genom visningar och utställningar, vilket ligger väl i linje med den föreslagna ansvarsfördelningen. Det är också positivt att kommunikationen kring de samlade världsarven blir lätt identifierbar genom en sammanhållen grafisk profil. I det lokala sammanhanget är det dock många andra utformningshänsyn som behöver tas, varför en gemensam profil inte bör vara tvingande.

Kunskapsförsörjning, kompetensutveckling, forskning och utveckling (2.9)

I remissen föreslås inga förändringar i forskningsfinansieringen för världsarvsarbetet, eftersom kunskapsförsörjningen för världsarvsarbetet bedöms som relativt god i jämförelse med andra forskningsområden. Istället uppmanas forskare fortsätta bedriva forskning med anknytning till världsarvsarbetet och bidra med nya kunskaper där kunskapsluckor finns. Ett tydligt sådant område är världsarvsarbetets bidrag och koppling till Agenda 2030-målen. Strategin uttrycker också att samarbetet mellan forskning och praktik med fördel kan öka i syfte att forskningen kommer världsarven till del i större utsträckning. De centrala myndigheterna för världsarvsarbetet planerar därför att arrangera årliga träffar med möjlighet för världsarvens aktörer att utbyta erfarenheter och utveckla kompetens inom olika specifika utvecklingsområden.

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att de centrala myndigheterna planerar att arrangera årliga träffar med möjlighet att utbyta erfarenheter och mellan forskning och praktik. Genom Stockholmia -forskning och förlag finns i Skogskyrkogårdens fall en god koppling till en forskningsmiljö som rör historia och kulturhistoria. Däremot finns inte samma forskningskontakter vad gäller det gröna kulturarvet och miljön vilket är grundläggande för världsarvets bestående värde.

Finansiering (2.10)

Det finns inga generella statliga bidrag eller anslag öronmärkta för världsarv som är kulturarv. I remissen föreslås att världsarvssamordnarna ska medfinansieras med medel från statsbudgeten. Förslaget gäller en medfinansiering med 60 procent. Samtidigt poängteras att det är viktigt att den statliga medfinansieringen inte tas från det sk 7:2 anslaget, Bidrag till kulturmiljövård. Stadsledningskontoret uppskattar att strategin uppmärksammar bristen på finansiering inom världsarvsarbetet i Sverige och välkomnar en statlig medfinansiering av världsarvssamordnarna. En medfinansiering skulle möjliggöra resurser till samordning av utbildningsinsatser och gemensamt strategiskt arbete för att utveckla och säkerställa världsarven.

Kulturnämnden

Kulturnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 augusti 2019 följande.

1. Att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen
2. Att förklara beslutet omedelbart justerat

Kulturförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Kulturförvaltningen välkomnar ambitionen att ta ett samlat grepp över världsarvsarbetet för att tydliggöra dess särskilda betydelse i förhållande till andra natur- och kulturarv. Kulturförvaltningen har i huvudsak granskat och kommenterat förslagens betydelse för förvaltningen och tillgängliggörandet av världsarvet Skogskyrkogården. Utredarens förslag vad gäller tydliggörande om ansvar och roller i världsarvsarbetet på lokal, regional och nationell nivå. För varje världsarv ska det finnas ett förvaltningsråd bestående av aktörer på lokal och regional nivå. Det ska också finnas en samordnare som bl. a samordnar lokala och regionala aktörers världsarvsarbete. Förslaget innebär också att centrala myndigheter stöder arbetet genom att arrangera träffar och främja erfarenhetsutbyte. De bör också informera om aktuella frågor eller förändrade riktlinjer.

Eftersom Skogskyrkogården ägs och förvaltas av Stockholms stad har staden utsett förvaltningsråd och samordnare. Förutom stadens representanter ingår chefen för

kulturmiljöenheten på länsstyrelsen. Förvaltningen ser positivt på ett större stöd kring erfarenhetsutbyte mellan centrala myndigheter och världsarvsförvaltare vad gäller exempelvis pedagogik och levandegörande. Den typen av möten har hittills skett främst på initiativ av den svenska världsarvsföreningen och i regionala möten. Utredarens förslag vad gäller förvaltning och skydd: De riksintressebeskrivningar som finns för världsarven bör ses över så att de återspeglar världsarvens särskilt stora universella värden. Länsstyrelserna uppmanas överväga att utnyttja PBL:s möjlighet att utse världsarvsområdena till ”särskilda granskningsområden”. Tydliggörande av länsstyrelsernas ansvar i att förhindra potentiell skada vid förändringar i eller i anslutning till världsarven. Utredningen lyfter också betydelsen av förebyggande insatser vad gäller brand och åverkan.

Vad gäller Skogskyrkogårdens skydd är det i första hand väsentliga siktlinjer som skulle behöva säkerställas. Under 2014 initierades utifrån synpunkter som framkommit i Periodic Report en utredning inom staden om världsarvets buffertzona och gränsdragning med följande delutredningar: 1. Utredda legala förutsättningar och konsekvenser av skydd 2. Utredda buffertzonen och världsarvets gräns 3. Utredda konsekvenser av 1 och 2 för bostadsbyggandet.

Utredningen har inte slutredovisats och därmed inte heller lett till något beslut om utökad skydd. Förvaltningen bedömer att utredarens förslag om att i vissa delar utöka länsstyrelsens granskning enligt PBL inte är realistiskt i planeringsprocessen. Vilka förutsättningar som gäller kring världsarvet måste finnas innan byggprojekt initieras. Om detta inte går att uppnå formellt så krävs ökade informationsinsatser kring världsarvets ”tålighet”.

Kulturförvaltningen medverkar i arbetet med systematiskt brandskyddsarbete i anslutning till Skogskyrkogården. Detta innebär också restvärdshandtering. Utredarens förslag om kommunikation och information om världsarven och världsarvsarbetet: Grundprincipen enligt den strategiska inriktningen är att centrala myndigheter (Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och Svenska Unescorådet) ansvarar för kommunikations- och informationsmaterial och underlag som rör världsarven, världsarvskonventionen och världsarvsarbetet generellt. Lokala och regionala aktörer (exempelvis kommuner, museer, besökscenter och naturum) ansvarar för att ta fram kommunikationsmaterial och för att förmedla om varje världsarv specifikt. Lokala och regionala aktörer förmedlar också vidare generell information som tagits fram av centrala myndigheter. Förslaget innebär också att en gemensam grafisk profil utarbetas för världsarven.

Förvaltningen ser positivt på ett tydliggörande av roller och ansvar vad gäller ansvaret för framförallt den övergripande kommunikationen om världsarvskonventionen och världsarven generellt. Det är viktigt för ett effektivt resursutnyttjande att dubbelarbete undviks. Stadsmuseiavdelningen förmedlar Skogskyrkogårdens värden till allmänheten och skolan genom visningar och utställningar vilket ligger väl i linje med den föreslagna ansvarsfördelningen. Det är också positivt att kommunikationen kring de samlade världsarven blir lätt identifierbar genom en sammanhållen grafisk profil. I det lokala sammanhanget är det ofta många andra utformningshänsyn som behöver tas, varför en gemensam profil inte bör vara tvingande. Utredarens förslag om kunskapsförsörjning – kompetensutveckling, forskning och utveckling: Mot bakgrund av att den fria forskningen bör värnas och kunskapsförsörjningen för världsarvsarbetet bedöms som god föreslås inte några förändringar i forskningsfinansieringen för världsarvsarbetet. Istället uppmanas forskare fortsätta bedriva forskning med anknytning till världsarvsarbetet i god samverkan med det omgivande samhället och till exempel bidra med nya kunskaper där behov av utveckling i världsarvsarbetet behövs. Ett tydligt sådant område är världsarvsarbetets bidrag till och koppling till Agenda 2030-målen. Samarbetet mellan forskning och praktik kan också med fördel öka i syfte att forskningen kommer världsarven till del i större utsträckning.

Genom Stockholmia – forskning och förlag finns i Skogskyrkogårdens fall en god koppling till en forskningsmiljö som rör historia och kulturhistoria. Flera böcker har också getts ut på förlaget som har bäring på begravningsplatser och begravningsväsende. Däremot så finns inte samma forskningskontakter vad gäller det gröna kulturarvet och miljön vilket är grundläggande för världsarvets bestående värde. Utredarens förslag om finansiering: Det

finns inga generella statliga bidrag eller anslag öronmärkta för världsarv som är kulturarv. I utredningen föreslås att världsarvssamordnarna utses av länsstyrelsen och medfinansieras med medel från statsbudgeten. Förslaget gäller en medfinansiering med 60 %. Samtidigt poängteras att det är viktigt att den statliga medfinansieringen inte tas från det s.k. 7:2-anslaget, Bidrag till kulturmiljövård.

Kulturförvaltningen välkomnar en medfinansiering av världsarvssamordnarna som förvaltningen förutsätter är knutna till den dagliga verksamheten på respektive världsarv. Förvaltningen förutsätter också att tillsättningen av en sådan tjänst sker i samråd med alla parter i förvaltningsrådet. En medfinansiering skulle möjliggöra resurser till samordning av utbildningsinsatser och gemensamt strategiskt arbete för att utveckla och säkerställa världsarven.