

Förslag till nya kriterier för statens ägande och förvaltning av kulturfastigheter

Återrapportering enligt regeringsuppdrag 2008



Innehållsförteckning

Åtterrapporering enligt regeringsuppdrag 2008.....	1
1 Inledning	3
1.1 Rekommendationer	3
1.1.1 Målinriktat innehav och förvaltning av kulturfastigheter	3
1.1.2 Breddad användning av begreppet ”nationellt kulturarv”	3
1.2 Uppdraget.....	4
1.2.1 Utgångspunkter och avgränsningar.....	4
1.3 Bakgrund och frågeställning	5
1.3.1 Det nationella kulturarvets omfång.....	6
2 Reviderade kriterier för de kulturfastigheter som staten ska äga och förvalta	7
2.1 Kulturarv som gemensam nytta	7
2.2 Modell för värdering och urval av kulturfastigheter	7
2.2.1 Kriterier för när staten ska äga kulturarvet	8
2.2.2 Kriterier för berättelsen.....	8
2.2.3 Kriterier för representativitet.....	9
2.2.4 Modellens avgränsningar	9
2.2.5 Konsekvenser av föreslagen värderings- och urvalsmodell.....	9
2.2.6 Säkerställande av kulturarvet genom andra ägande former ...	10
2.3 Analys av SFV:s nuvarande fastighetsinnehav och förslag till ny inriktning.....	10
2.4 Rekommendation om översyn.....	11
2.4.1 Översyn av portföljen.....	11
2.4.2 Översyn av arbetsprocessen för urval av statliga kulturfastigheter	11
3 Övergripande inriktning på bevarandet.....	12
3.1 Kulturfastigheternas användning	12
3.2 Målsättning för bevarandet	13
3.3 Samverkan för bevarande och levandegörande.....	14



1 Inledning

1.1 Rekommendationer

En översiktlig analys av de kulturfastigheter som staten äger och förvaltar visar att nuvarande innehav i stort representerar berättelsen om statens egen historia. Vidare kan konstateras att flera fastigheter berättar samma historia, samtidigt som en del berättelser inte finns representerade i innehavet.

1.1.1 Målinriktat innehav och förvaltning av kulturfastigheter

Staten fastighetsinnehav kan bli mer målinriktat. För att en sådan anpassning ska kunna göras rekommenderar RAÄ en revidering av kulturhistoriska kriterierna för vilka fastigheter som ska ägas och förvaltas av staten. En översyn av innehavet sker enligt följande värderings- och urvalsmodell i tre steg (kap 2);

- Det första steget påvisar när det rent generellt är betydelsefullt att staten ska äga för att säkerställa en gemensam nytta.
- Det andra steget är en granskning av motivet för fastighetsinnehavet utifrån berättelsemodellen.
- Det tredje steget justerar innehavet med hjälp av representativitetskriterier.

Fastighetsinnehavet behöver säkerställas av en långsiktig förvaltning, där målsättningen för bevarandet behöver klargöras och ställas i relation till användningen av respektive kulturfastighet.

Konsekvenserna av urvalet kan bli volymmässigt färre fastigheter, men där motiven för sammansättningen framgår på ett tydligare sätt. Därmed övergår fastighetsinnehavet från att diskuteras som ett bestånd till en strukturerad portfölj, där kulturvärde, ändamålsenlighet, marknadsrisk och alternativkostnader kan diskuteras. Syftet är att genom kulturhistoriska argument tydligt visa kulturarvets samhällsnytta.

1.1.2 Breddad användning av begreppet "nationellt kulturarv"

RAÄ rekommenderar att begreppet nationellt kulturarv används för det kulturarv som är viktigt för de människor som lever i det geografiska området Sverige. Tidigare har begreppet nationellt kulturarv främst varit kopplat till föreställningar om en nationell gemenskap och arvet som identitetsskapande. En sådan inställning till kulturarvet överensstämmer inte med målsättningar som utgår från representativitet och mångfald. Det nationella kulturarvet ställer krav på representativitet framför identitetsskapande. Därför bör fastighetsportföljen justeras för att uppnå en sådan målsättning.



Det ”nationella kulturarvet” har även använts för att beskriva den del av kulturarvet som ägts av staten. Det nationellt intressanta kulturarvet är långt större än statens fastighetsinnehav och nuvarande kriterier och urvalsmodeller är inte heltäckande. De statliga myndigheterna förvaltar således inte hela det nationella arvet, utan en viss del av detsamma.

1.2 Uppdraget

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) har fått i uppdrag att *”utifrån ett kulturhistoriskt perspektiv se över nuvarande kriterier för vilka fastigheter som ska förvaltas av staten. Resultatet av översynen ska kunna användas som stöd vid urvalet av sådana fastigheter. Myndigheten ska därutöver redovisa en övergripande inriktning för bevarandet av dessa fastigheter.*

Uppdraget ska genomföras i samråd med Statens fastighetsverk. Riksantikvarieämbetet ska därutöver inhämta synpunkter från övriga berörda myndigheter”.

Bakgrunden till uppdraget är att Statens fastighetsverk (SFV) inom gällande ekonomiska ramar inte klarar av att förvalta de delar av den nuvarande fastighetsinnehav som saknar förutsättningar att vara ekonomiskt bärkraftigt.

1.2.1 Utgångspunkter och avgränsningar

Nuvarande kriterier för de fastigheter som förvaltas av staten formuleras i olika regeringspropositioner. I propositionen 1997/98:137 anges att *”skälen till att staten äger vissa ändamålsfastigheter är t.ex. att byggnaden är symbolen för den primära verksamhet som bedrivs, att fastigheten betraktas som ett nationellt kulturarv, att den ägs av historiska skäl, att den ägs av säkerhetsskäl, eller att staten vill ha full rådighet över en produktionsfaktor”.* I propositionen 1992/93:37 anges att *”Till nationalarvet kan i första hand räknas sådana byggnader som haft en central funktion i den svenska historien, samhällsutvecklingen och den vetenskapliga odlingen”* samt *”byggnader och egendom som sedan urminnes tid tillhört kronan”.* Därmed anges skäl dels till varför staten ska äga och förvalta fastigheter, dels till vilka fastigheter som ska tillhöra det nationella arvet.

”Statens fastighetsverk ansvarar för att förvalta en viss del av statens fasta egendom, såsom utrikesfastigheter, de kungliga slotten, Djurgårdsmarken och regeringsbyggnaderna, vissa kulturfastigheter, gamla fästen, monument, vissa älvsträckor och markområden samt vissa donationsfastigheter” (SFS 2007:757). Följaktligen finns det flera anledningar till att SFV förvaltar statens egendom än att fastigheten har ett kulturhistoriskt värde. Samtidigt behöver det poängteras att även om är den primära anledningen till varför fastigheten förvaltas av SFV är av annan art, så utesluter inte det att fastigheten kan besitta höga kulturhistoriska värden.



Mot denna bakgrund har RAÄ valt följande avgränsningar för denna redovisning:

- RAÄ behandlar inom ramen för detta uppdrag endast de fastigheter som staten äger och som förvaltas, eller skulle kunna förvaltas, utifrån den primära anledningen att fastigheten besitter ett kulturhistoriskt värde. Dessa fastigheter kommer i redovisningen benämnas kulturfastigheter.
- Redovisning behandlar därmed inte de skäl och kriterier som styr övriga fastigheter som SFV förvaltar däribland ingår till exempel donationer, symbolbyggnader, eller fastigheter som staten äger av hävd eller av annan anledning, däribland räknas renbeteslandet och de kungliga slotten.

Denna redovisning med föreslagen värderingsmodell och inriktning på bevarandet, ska kunna ligga till grund för genomförande av det uppdrag (Fi2008/3577) som SFV har fått av Finansdepartementet.

Redovisningen har arbetats fram i samråd med SFV och övriga berörda myndigheter. Under beredningen av ärendet har redovisningen remitterats till SFV och en hearing har genomförts med övriga myndigheter (bilaga 1). Inkomna synpunkter har beaktats. Beredningsformen har valts till följd av uppdragets tidsbegränsning.

1.3 Bakgrund och frågeställning

Staten äger och förvaltar ett flertal kulturfastigheter genom ett antal myndigheter och statliga bolag. Enligt uppdraget (Ku2008/1115/KT) ska RAÄ behandla de kulturhistoriska perspektiven och förhållningssättet till det nationella kulturarvet med avseende på statens fastighetsinnehav. Föreslagna rekommendationer och modell är generellt applicerbar för statens kulturfastigheter som förvaltas i myndighetsform. I denna redovisning av uppdraget fås särskild vikt vid de statliga kulturfastigheter som staten äger och som förvaltas av SFV.

Tre frågeställningar är centrala i utredningen:

- Vilka fastigheter ska staten äga och förvalta?
- Hur kan en målinriktad fastighetsportfölj som tydligt redovisar samhällsnyttan byggas upp?
- Hur ska fastighetsinnehavet förvaltas för att tillvarata samhällsnyttan?

Det finns en rad begrepp som RAÄ anser är centrala för uppdraget.

Med **nationellt kulturarv** avses kulturarv av nationellt intresse som är viktigt för de människor som lever i det geografiska området Sverige.

Med **fastigheter** avses fast egendom enligt jordabalken. Således inkluderas markområde med anläggningar, byggnader och växtlighet.

Med **tillgängliggörande** menas dels tillgången till den fysiska platsen, dels tillgång till kunskap, forskning och information om platsen.



Med **portfölj** menas ett strukturerat innehav, med tydlighet angående marknadsrisk, ändamålsenlighet och förvaltningsinriktning. Detta skiljer sig från ett innehav eller bestånd, som saknar resonemang kring målinriktning.

1.3.1 Det nationella kulturarvets omfång

Det nationella kulturarvet inkluderar både materiella och immateriella företeelser och sträcker sig från samtiden till forntiden. Statliga byggnadsminnen, enskilda byggnadsminnen, samlingar på museer, fornlämningar, landskap, stadsbilder av nationell vikt är exempel på det nationella kulturarvet.

Tidigare har kulturarvet använts i nationsbygget för att stärka den nationella identiteten, ena nationen och bygga en så kallad föreställd gemenskap (Anderson 1991). Användande av kulturarvet på detta sätt har kritiserats från ett post-nationellt håll, då det inte finns ett kulturarv utan många. Syftet med kulturarvet är inte i första hand att skapa en gemensam identitet, utan att förvalta ett kulturarv som är angeläget för många medborgare.

Kulturarvet har en rad andra syften än identitetsskapande, vilka handlar om att ta del av erfarenheter från olika tidsperioder och ge tillgång till reflektion kring det förflutna och samtiden. Både användarvärde och existensvärde behöver beaktas. Platsens användarvärde uppstår genom människors användande av platsen. Ett exempel är att det går att besöka platsen, ett annat är att ta del av kunskap och information om densamma. Existensvärdet är inte beroende av ett engagemang i specifika platser. Istället är värdet förknippat med medborgarnas vetskap om och värdesättande av att kulturarvet värnas och fortsätter att existera som tillgång. Det innebär att allmänheten kan ha en tilltro till det demokratiska systemet och statens förmåga att förvalta omistliga platser.

Staten äger och förvaltar fastigheter som utgör delar av det nationella kulturarvet, men som av tradition kallats ”det nationella arvet” på grund av att staten har ägt det. RAÄ vill framhålla att det nationellt angelägna arvet är långt större än statens fastighetsinnehav. Följaktligen motsvarar statens ägande, ”det nationella arvet” (som definierats i proposition 1992/93:37) inte hela mängden av nationellt kulturarv. Staten varken ska eller kan äga hela det nationella kulturarvet, Det är dock viktigt att de fastigheter som staten äger och som SFV förvaltar är av nationell angelägenhet.



2 Reviderade kriterier för de kulturfastigheter som staten ska äga och förvalta

För många människor har kulturarvet ett värde i sig. Men kulturarvet är även en tillgång som bidrar till ett hållbart samhälle genom goda och stimulerande miljöer. Det är en resurs som kan användas för att öka respekten för och solidaritet med olika grupper och som alla ska kunna ta del av och förstå. Dessutom är kulturarvet en tillgång i internationellt och interkulturellt samarbete. Att säkerställa mångfald samt att öka barns och ungdomars möjlighet till inflytande och delaktighet är viktiga mål för kulturarvet. Detta bör beaktas i frågor som rör värdering och urval av kulturfastigheter.

2.1 Kulturarv som gemensam nyttighet

Kulturarv är en gemensam nyttighet, det vill säga en tillgång som alla medborgare äger och har rätt till. Därför är kulturarvet en primär angelägenhet för staten. Sveriges kulturarv består av landskap, bebyggelse, arkeologiska lämningar, hantverk, traditioner, erfarenheter och berättelser som tillhör oss alla.

Kulturarvet har en rad olika beståndsdelar. Det förklarar nutidens tillkomst som ger samtidens människor möjligheten att uppleva och samla på sig erfarenheter kring sitt eget och andra människors liv. Att erfara kulturarvet ger en social och kulturell kompetens. Utan historia finns ingen framtid.

Kulturarvet är en till stora delar icke-förnybar resurs som medför ett ansvar mot tidigare och kommande generationer. Kulturarvet kan inte förnyas, men det tillkommer nya moderna kulturarv. Ständigt sker ett urval av vad som ska bevaras. Det är ett åtagande att bevara spår av tidigare generationers liv och aktiviteter för att kommande generationer ska kunna nyttja tillgången på ett sätt som även passar framtida samhällen. Därför har kulturarv som resurs en för samtiden okänd framtidspotential och måste värnas på särskilt sätt för att den inte ska förfaras, utan förmeras. Kulturarv bidrar till samhällsnyttan. Det gemensamma användandet säkerställs av det offentliga genom incitamentsstrukturer som till exempel lagstiftning och bidragsgivning. Samhällsnyttan kan även säkerställas genom ägande och förvaltning.

2.2 Modell för värdering och urval av kulturfastigheter

Värderings- och urvalsmodellen indelas i tre steg som ger kriterier för statens ägande och förvaltning av kulturfastigheter;

- Det första steget påvisar när det rent generellt är betydelsefullt att staten ska äga för att säkerställa en gemensam nyttighet.
- Det andra steget är en granskning av motivet för fastighetsinnehavet utifrån berättelsemodellen.
- Det tredje steget justerar innehavet med hjälp av representativitetskriterier.



Genom att använda modellen övergår innehavet till att vara mer målinriktat och kan därför kallas portfölj. Det är av stor betydelse att samhällsnyttan tydligt redovisas i portföljsammansättningen.

2.2.1 Kriterier för när staten ska äga kulturarvet

För att kunna välja vilket kulturarv som är av så stor värde att det ska säkerställas för framtiden behövs en värdering och ett metodiskt urval. Det första steget i modellen är att klargöra när staten ska äga kulturhistoriska fastigheter.

Ett starkt skäl till att staten ska äga fastigheter är att tillgången till nyttigheten behöver säkerställas för alla medborgare. Exempel på detta är vissa försvarsanläggningar och andra specialbyggda fastigheter. Tidigare har vattenkraften varit ett exempel på hur en tillgång tryggas och alltmer sätts miljön i fokus för tankar kring säkerställande för framtiden. Det kan enligt klassisk national-ekonomisk teori hävdas att staten inte ska äga vanliga fastigheter i vinstdrivande syfte och att de skäl som räknas upp som argument för ett privat ägande inte gäller för statens innehav. Däremot ska staten ägna sig åt gemensamma nyttigheter. Hit kan räknas kulturhistoriskt värdefulla fastigheter som är kopplade till användningen av kollektiva resurser och för dessa finns en grund för statligt ägande. Detta resonemang utgör en utgångspunkt för överväganden kring när staten ska äga kulturarvet.

Under särskilda förutsättningar kan statligt ägande av det fysiska/materiella kulturarvet ge samhällsmässiga fördelar i jämförelse med enskilt ägande. Statligt ägande är att föredra i de fall då det är av högsta vikt att garantera bevarandet för att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för:

- Att ge medborgare en säkrad tillgång till kulturarvet som offentlig plats
- Att ge medborgare en säkrad tillgång till fysisk delaktighet i platserna, dess tidslager och materiella historiska bevis. Detta för att ge en möjlighet att tolka och ifrågasätta viktiga delar i historieskrivningen
- Att, liksom public-service, säkerställa ett berikande utbud av kulturarv med bibehållen distans till politiska och kommersiella anspråk

Dessa anledningar är tillsammans, eller var och en för sig, motiv för ett statligt ägande av kulturfastigheter.

2.2.2 Kriterier för berättelsen

Nästa steg är att utreda vilka fastigheter som skulle kunna ingå i portföljen och att tydligt redovisa argumenten för innehavet. En modell som enligt RAÄ är användbar i detta led av värderingsprocessen är *berättelsemodellen*. Enligt modellen beskrivs fastighetsinnehavets enheter utifrån dess bärande kulturhistoriska berättelse. I tillämpandet av modellen har kulturarvssektorn och forskarsamhället en stor roll eftersom det är angeläget att experterna lägger ett bud i historietolkningen. Allmänheten kan då bidra med egna bud och motbud. Berättelserna samlas i olika teman som visar på olika perspektiv.



Berättelserna länkas därefter till de fysiska platserna. Sedan granskas portföljen utifrån vilka fastigheter som står för de viktigaste betydelsebärande enheterna i berättelserna. De fastigheter som inte är viktiga för berättelsen, eller som redan finns bättre representerade av andra enheter, överläts till annan förvaltare. Frågan i det här steget är; hur ser det nationella intresset ut och vilka fysiska beståndsdelar behövs för att berätta och ifrågasätta denna historia?

2.2.3 Kriterier för representativitet

Det sista steget innebär att se över representativiteten i urvalet. Då ett urval alltid begränsar antalet historier som kan ge vittnesbörd om tidigare generationer är det av största betydelse att urvalet i portföljen har en spridning. Den kan uppnås genom att urvalet karaktäriseras av en bredd och en mångfald. Aspekter som bör beaktas är geografi, gender, klass, generation och etnicitet. Det nationella kulturarvet ska ge möjlighet till reflektion både kring utvecklingshistoriens fram- och motgångar. Ett sätt att optimera portföljen är att satsa på fastigheter som är noder i mångfald och historieskrivning. Detta innebär att fastigheten är en plats där flera berättelser eller perspektiv kan kopplas till fysiska platser.

2.2.4 Modellens avgränsningar

Urval bör avgränsas till statens historia, vilket överensstämmer med innehavets nuvarande inriktning. Utan avgränsning behöver omfattande tillägg göras till portföljen. Övrig offentlig historia som till exempel de institutioner som finns på kommunal- och landstingsnivå bör behandlas i särskild ordning. Det är av största vikt att kommunala och landstingskommunala myndigheter tar ansvar för bevarandet av sin egen historia.

I sammanhanget är det viktigt att ta ställning till om SFV ska stå som garant för de kulturfastigheter som berättar alla statliga myndigheters historia eller om respektive myndighet ska ges ett eget ansvar. Frågan är särskilt aktuell vid strukturomvandlingar och nedläggningar av statliga myndigheter som kan innebära ett överförande av fastigheter till SFV. Exempel på detta är nära förestående fastighetsöverföringar från Fortifikationsverket och Sjöfartsverket till SFV. Om det inte är SFV som ska stå som garant behöver övriga statliga myndigheter ges ett tydligare uppdrag att förvalta sin egen historia. RAÄ rekommenderar att frågan utreds i särskild ordning.

2.2.5 Konsekvenser av föreslagen värderings- och urvalsmodell

Genom föreslagen värderings- och urvalsmodell kan en mer målinriktad fastighetsportfölj byggas upp. En sådan portfölj kan tydligare argumentera för och motivera kulturfastigheternas samhällsnytta, vilket bör leda till färre enheter men med högre kulturhistorisk kvalitet och representativitet. Vidare ger modellen tydligare kriterier för hur urvalen ska ske i framtiden.



Fastigheter som inte täcks av kriterierna för statligt ägande (se avsnitt 2.2 och 2.3) bör inte ingå i fastighetsportföljen. De som inte ska kvarstå i den statliga fastighetsportföljen kan prövas och hanteras enligt följande ordning:

- Har annan offentlig aktör behov av fastigheten? Tillgången avyttras till landsting och kommuner (gäller särskilt det offentliga kulturarvet)
- Har annan aktör behov av fastigheten? Tillgången avyttras på marknaden
- Fastigheten avvecklas och kulturtillgången övergår i annan form t.ex. dokumentation, forskning och uttolkning

Åtgärderna ställer krav på att det finns en organisation som har resurser att genomföra avyttringen och kan ta ansvar för eventuell sanering i enlighet med Miljöbalken. Det kulturhistoriska skyddet för dessa fastigheter, förutom sista punkten, kommer i flera fall att kunna hanteras genom gällande lagstiftning (se 2.2.6). Statliga byggnadsminnen kan dock komma att behöva övergå till byggnadsminnen. Detta sker enligt gällande ordning. Samtidigt bör det beaktas att skyddet kan vara ett hinder vid avyttring till annan aktör vilket även kan påverka prisbilden.

2.2.6 Säkerställande av kulturarvet genom andra ägande former

Ovan angivna anledningar är de primära grunderna till varför staten bör äga och förvalta kulturarvet. Till exempel har RAÄ:s fastighetsinnehav tillkommit av tre huvudanledningar; inköp för att säkerställa bevarandet av värdefullt objekt mot ett faktiskt eller förmodat hot, donationer eller överföringar från annan statlig huvudman. Andra myndigheters innehav kan även ha tillkommit inom verksamheten. Nuvarande lagstiftning i form av Miljöbalk (1998:808), Plan- och bygglag (1987:10), Lagen (1988:950) om kulturminnen, ger ett lagskydd. Dessa redskap kan idag användas för att hantera och säkerställa bevarandet av kulturarvet i andra ägandeformer och bör beaktas vid en genomgång av den statligt ägda portföljen.

2.3 Analys av SFV:s nuvarande fastighetsinnehav och förslag till ny inriktning

Vår övergripande analys av SFV:s nuvarande fastighetsportfölj med hjälp av *berättelsemodellen* (se 2.2.2) visar att innehavet i stort behandlar statens egen berättelse. Samhällets och statens roll varierar över tiden och är långt ifrån en självklarhet och detta kan vara ett övergripande tema att utveckla portföljen utifrån. I framtiden kan portföljens teman byggas runt historierna kring vad som upplevts vara samhällets åtaganden och uppgifter under olika epoker. Ett särskilt fokus kan läggas vid hur samhället definierat och löst det som föreställts vara allmängiltiga problem. Utifrån en demokratisk synvinkel är det viktigt att denna historia kan problematiseras och att de materiella bevisen finns tillhands för allmänheten.

Det grundläggande kriteriet för portföljen är att beskriva statens institutionella historia på central, regional och lokal nivå. Exempel på teman är:



- Innan området blev Sverige; hur definierades levnadsnormer och institutionaliserade handlingssätt och hur hanterades de som stod utanför de institutionaliserade normerna?
- Förvaltningshistorien och den institutionella uppbyggnaden av Sverige
- Försvarsmakten, definitionen av hotbilder och *den andre*
- Det moderna samhällets uppgift och problemlösning
- Det senmoderna samhällets förhållande till staten (här avses i första hand stat och inte kommun och landsting)

2.4 Rekommendation om översyn

2.4.1 Översyn av portföljen

RAÄ rekommenderar en kvalificerad genomlysning av fastighetsinnehavet utifrån ovanstående modell. Uppdraget att utreda innehavet bör göras av en för ändamålet sammansatt grupp med relevant kompetens. RAÄ har möjlighet att bistå SFV. Inledningsvis bör resurser satsas på ett ämnesbalanserat urval av fastighetsinnehavet och en granskning av portföljen med hjälp av föreslagen värderingsmodell och därur härledda kriterier. Därefter ska urvalet granskas efter kriterier som gäller för till exempel tillgängliggörande.

Genomlysningen bör i ett första led problematisera gränsen mellan stat, allmänhet och offentlighet under olika epoker. Utifrån slutsatserna byggs urvalets bärande berättelser. Dessa berättelser jämförs med beståndsdelarna i fastighetsportföljen och därefter görs ett ytterligare urval med stöd i representativitets överväganden. Dessutom bör specificeras till vilken grad det av staten ägda kulturarvet används för att tillvarata och förmera samhällsvärdet.

2.4.2 Översyn av arbetsprocessen för urval av statliga kulturfastigheter

RAÄ rekommendation är att värderings- och urvalsprocessen och arbetsgången för denna hos de berörda myndigheterna tydliggörs. Det är av största vikt att arbetet med urvalet hålls samman i de för RAÄ och SFV (eller annan förvaltare) gemensamma arbetsprocesserna. Portföljenheterna bör beskrivas så att värdena kan rangordnas i förhandlingsbara och icke-förhandlingsbara värden. Tillsammans med de berörda myndigheterna behöver RAÄ tydligt uttrycka det kulturhistoriska motivet och prioriteringen av fastigheterna.

Bakgrunden till rekommendationen är att förordning (1988:1229) om statliga byggnadsminnen m.m. §16 ger RAÄ uppgiften att ge förslag på vilka fastigheter som anses vara en viktig del av det nationella arvet eller annars är av kulturhistoriskt stort värde. Dessutom ska RAÄ ge förslag på hur kulturvärdena skall skyddas. Förordningen ger en övergripande uppgift till RAÄ, vilken behöver konkretiseras. Det här är ett utvecklingsarbete, varför RAÄ rekommenderar att den modell som föreslås i innevarande redovisning utvärderas efter en tid. Det är av betydelse att fastigheternas typ och grad av ändamålsenlighet redovisas och kopplas till resonemang kring samhällsnytta.



3 Övergripande inriktning på bevarandet

Efter översyn och revidering av fastighetsinnehavet utifrån föreslagen värderings- och urvalsmodell behöver målsättning för bevarandet klargöras och ställas i relation till respektive kulturfastighets användning.

SFV har konstaterat att förvaltningen av Sveriges mest värdefulla fastigheter inte ges tillräckliga resurser för att klara det samhällsliga uppdraget. Det har inneburit ett eftersatt underhåll för många av SFV:s bidragsfastigheter (se SFV:s rapport ”Underhållssituationen i bidragsfastigheterna”, 2005). Därmed finns idag ett ackumulerat underhållsbehov i Sveriges mest värdefulla fastigheter.

Kulturarvet är en gemensam nyttinghet vilket bör beaktas i samband med hantering av fastighetsportföljen. Det demokratiska uppdraget ställer dessutom krav på att kulturarvet tolkas och tillgängliggörs i både materiell och immateriell mening. De samhällsekonomiska aspekter som ligger till grund för SFV:s kärnaktiviteter måste därför tydliggöras och kommuniceras. Resurser för fastigheternas förvaltning och underhåll måste tilldelas utifrån dessa analyser.

3.1 Kulturfastigheternas användning

En långsiktig förvaltning måste säkerställas för att kulturfastigheterna ska kunna fungera som den samhällsresurs de är ämnade att vara. För att få tillstånd en långsiktig och funktionell fastighetsförvaltning behöver graden av användande och målsättningen för bevarandet klargöras.

Ett syfte med statens ägande är kopplat till den fysiska tillgängligheten (som diskuterats i 2.2), ett annat till frågor om vad som ska bevaras och varför. Kulturfastigheterna kan delas efter olika kulturhistoriska syften som påverkar användandet och som får effekter på bevarandet:

- Kulturfastigheter som har till syfte att skydda en specifik historisk verksamhet, där både markområdet, anläggningens exteriör, interiör och aktiviteter är av vikt. Detta begränsar antalet användningar. Ett exempel på detta är Skeppsholmen i Stockholm där maritima aktiviteter prioriteras, andra exempel är vissa slott, museer och fornlämningsområden.
- Kulturfastigheter som kan anpassas och utvecklas till viss grad men där de historiska spåren är viktiga. Antalet alternativa användningar stiger.
- Kulturfastigheter där vissa drag måste bevaras och de historiska spåren är ganska viktiga. Antalet användningar stiger ytterligare.
- Kulturfastigheter där ”skalet” är viktigt i första hand, det s.k. ”fasadarvet” möjliggör ett ökat antal alternativa användningar.



3.2 Målsättning för bevarandet

Kulturfastigheternas berättelsevärde säkerställs genom att förvaltningen utgår ifrån de kulturhistoriska värdena. Vidare är tillsyn avgörande för bevarandet. Varsamt underhåll gör att kulturfastigheternas tidsspår bevaras för framtiden. Målsättningen med bevarandet ska bygga på medvetna val, där motiv och åtgärder grundligt analyseras. Därmed tryggas en långsiktig förvaltning. Att avstå från åtgärd är således ett ställningstagande som ska vila på mer än ekonomisk resursbrist.

Målsättningen för bevarandet ska utgå ifrån fastighetens ändamål och samhällsnytta. Förvaltningen av fastigheterna ska ske med följande nivåer och mål:

Ett bevarande av fastigheter i ursprungligt skick för framtiden innebär att kommande generationer har möjlighet att återuppta ett aktivt användande av den kulturhistoriska tillgången. Syftet med de åtgärder som genomförs är att fördröja nedbrytning och förhindra att tredjeman skadas. Genom nedbrytning sker alltid en förändring och oförändrat skick är därmed inte möjligt att uppnå fullt ut, men eftersträvas i möjligaste mån. Fastigheten tillgängliggörs genom forskning och kunskapskonstruktion som ställer lägre formella krav. Här kan det handla om att elektronisk och virtuell förmedling med mera.

Ett bevarande av fastigheter för fortsatt användning med avsikt att levandegöra kulturarvet innebär att den kulturhistoriska tillgången tillvaratas genom att varsamt förtydliga de kulturhistoriska värdena. Uthyrning sker med avsikt att levandegöra kulturarvet, dels genom att en historisk verksamhet fortsätter bedrivas i lokalen, dels genom kulturarvsturism. Syftet med åtgärderna är att varsamt anpassa hela eller delar av fastigheten i enlighet med de formella krav som ställs t.ex. på brandskydd. Fastigheten tillgängliggörs fysiskt så att platsen kan besökas av allmänheten.

Ett bevarande av fastigheter för fortsatt användning med avsikt att finna alternativt nyttjande innebär att den kulturhistoriska tillgången bevaras genom att den iordningställs för nytt ändamål och hyrs ut. Syftet med åtgärderna är att varsamt förändra fastigheten så att den anpassas för alternativ användning. Åtgärderna kan även innebära restaurering med syfte att framhäva en viss tidsålder. Det bör beaktas att tidsspår som visar senare tillägg går förlorade vid ett sådant beslut. Tillgängliggörandet begränsas av hyresgästen, men samtidigt fungerar det statliga ägandet som en option på allmänhetens framtida användande av tillgången. En möjlighet är att fastigheten tillgängliggörs i likhet med "Hemliga Rum" det vill säga öppet hus i fastigheterna vid något tillfälle under en flerårig period.



3.3 Samverkan för bevarande och levandegörande

Kulturarvet är en betydelsefull resurs för utbildning, livskvalitet, social gemenskap, upplevelser och tillväxt. Genom ett ökat samarbete med andra samhällsaktörer, där samverkan har tydliga mål och är effektivt organiserad kan resultat uppnås som gagnar såväl deltagarna i samarbetet som samhället i stort.

Levandegörande och turism är två områden där kulturarvet har stor utvecklingspotential och kan bidra till regional utveckling. För att vidareutveckla och förmera den potential som finns behövs en samverkan, där statens roll dels bör vara pådrivande i de sammanhang där en utvecklingspotential finns, dels är att ta ansvar för att historiekvaliteten är hög och bygger på aktuell forskning. Detta kan ske genom utarbetandet av generella kvalitetssäkringsinstrument för kulturhistoriska besöksmål och ett aktiverande av universitetens tredje uppgift, att bygga samverkansmiljöer utanför högskola och universitet.

SFV har uppdraget att ”bidra till att alla känner delaktighet i kulturmiljöerna och ges möjlighet att uppleva dem”. Vidare ska SFV ”verka för att värdena levandegörs av lämplig myndighet, institution eller annan aktör”. Uppdraget att levandegöra kulturfastigheterna är ett konkret exempel på hur en statlig aktör i samverkan med andra aktörer kan arbeta för att tillvarata och utveckla kulturfastigheter, framförallt för regional utveckling. De kan även utgöra goda exempel på hur kulturarvet kan användas och brukas. Den så kallade intressentanalys som genomförts av SFV visar att kulturfastigheterna har en stor potential och att det finns stort intresse på regional och lokal nivå att i samverkan utveckla dessa fastigheter. För SFV i egenskap av förvaltare innebär en ökad efterfrågan på regionalt och lokalt nyttjande av kulturarvsfastigheter att ökad anpassning av fastigheterna för funktionshindrade måste göras samt att larm och faciliteter för besökare måste ordnas. Samarbetet mellan förvaltare och användare av de kulturhistoriska fastigheterna ökar fastigheternas samhällsnytta och kan även bidra till regional och lokal ekonomisk tillväxt.

RAÄ rekommenderar att en ny inriktning för utveckling av samverkansformer för statliga fastighetsförvaltare utreds i särskild ordning.



Referenser

Anderson, B. 1991 *Imagined Communities*. Verso. London. New York

Aronsson, P. 2006 Demokratiskt Kulturarv? I: *Nationella Institutioner Universella värden Lokala praktiker*. (Alzén, A. & Aronsson, P. ed.) Tema Kultur och Samhälle, Skriftserie 2006:1, 1-17.

Grundberg, J. 2004 *Historiebruk, globalisering och kulturarvsförvaltning. Utveckling eller konflikt?*

RAÄ 2006 *Program - Det moderna samhällets kulturarv*. Riksantikvarieämbetet, Kulturmiljöavdelningen 2006.

SFV 2005 *Underhållssituationen i bidragsfastigheterna*. Statens Fastighetsverk.

SFV (under bearb) *Intressentanalys - en kartläggning av hur andra aktörer ser på SFV:s fastigheters samhällsnytta och utvecklingspotential*. 2008-05-31. Diarienummer: 64-199/06



Bilaga 1

I hearingen 13 juni 2008 deltog:

Banverket

Fortifikationsverket

Länsstyrelsen Stockholms län

Sjöfastsverket

Statens Fastighetsverk

Statens försvarshistoriska museer

Följande inbjudna deltog inte:

Kulturdepartementet

Länsstyrelsen Blekinge län

Länsstyrelsen Skåne län

Länsstyrelsen Västra Götalands län

Statens maritima museer



2008-06-30

Dnr: 101-2002-2008

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Redovisning av uppdraget att se över nuvarande kriterier för vilka kulturfastigheter som staten ska äga och förvalta

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) har fått i uppdrag av regeringen att redovisa nya kriterier för vilka kulturfastigheter som ska ägas och förvaltas av staten senast den 30 juni 2008. Redovisningen ska även innehålla en övergripande inriktning för bevarandet av dessa fastigheter. Uppdraget ska genomföras i samråd med SFV med inhämtande av synpunkter från övriga berörda myndigheter.

RAÄ konstaterar att statens innehav av kulturfastigheter kan bli mer målinriktat genom att samhällsnyttan motiveras och säkerställs. Därför presenterar RAÄ en värderings- och urvalsmodell med vilken fastighetsinnehavet kan ses över. Redovisningen har arbetats fram i samråd med SFV och övriga berörda myndigheter i enlighet med uppdraget. Under beredningen av ärendet har redovisningen remitterats till SFV och dessutom har en hearing genomförts med övriga myndigheter. Inkomna synpunkter har beaktats. Formen för beredning har valts till följd av uppdragets tidsbegränsning.

Beslut i detta ärende har fattats av överantikvarie Per-Magnus Nilsson efter föredragning av utredare Christina Fredengren och Anna Klint.

Per-Magnus Nilsson
Överantikvarie

Christina Fredengren
Utredare

Kopia:
Försvarsdepartementet
Finansdepartementet
Statens Fastighetsverk
Fortifikationsverket
Statens försvarshistoriska museer
Statens maritima museer