Kulturutskottets betänkande

1976/77:13

med anledning av motioner om upprustning av fäbodar och om en utredning rörande bevarandet av stenvalvsbroar

Motionerna

Utskottet behandlar i detta betänkande följande motioner, vilkas behandling på förslag av kulturutskottet i betänkandet 1975/76:42 uppskjutits till 1976/77 års riksmöte, nämligen

1975/76:1356 av herr Nilsson i Trobro (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär att en räddningsaktion startas för att upprusta gamla fäbodar och bevara fäbodkulturen,

1975/76:1375 av herr Svanström (c) vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen anhålla om utredning under medverkan av riksantikvarieämbetet, andra statliga myndigheter och den frivilliga hembygdsrörelsen

1. av möjligheten att bevara ett större antal stenvalvsbroar än vad bevarandeplanen omfattar,
2. av ansvarsfrågorna, kostnadsfördelning och andra förhållanden i sammanhanget.

I motionen 1975/76:1356 erinras om den inventering av landets fäbodar som pågår. Den bör följas av detaljerade planer för en upprustning och framtida vård av ett urval av dessa fäbodar. Ett ekonomiskt stöd, förslagsvis av AMS-medel, bör enligt motionären utgå till en räddningsaktion för att bevara dessa kulturminnesmärken.

I motionen 1975/76:1375 berörs inledningsvis den bevarandeplan för kulturhistoriskt värdefulla broar som upprättades i början av 1960-talet i samarbete mellan riksantikvarieämbetet och dåvarande väg- och vattenbyggnadsstyrelsen.

Med exemplifiering i en konkret brofråga i Kalmar län tar motionären därefter upp de problem med vattenrättsligt ansvar, iståndsättningskostnader m. m. som han antar gäller för många andra broar i landet. Han anser därvid att berörda myndigheter överdriver betydelsen av det vattenrättsliga ansvaret.

Han är medveten om att alla broar inte kan bevaras, men anser att utöver den plan som finns borde även vissa andra broar kunna bevaras.

Motionären önskar åstadkomma ytterligare överläggningar, i första hand centralt mellan riksantikvarieämbetet, statens vägverk och berörda departement, kring möjligheterna att få till stånd vissa ändringar i fråga om de allmänna skadeståndskrav som kan vara förenade med att bibehålla dessa

broar. Vidare bör enligt motionen övervägas ett överförande i kommunernas ägo av kvarvarande stenvalvsbroar samt ett samarbete mellan kommun och hembygdsrörelsen på orten.

Inventering av fäbodanläggningar

Det s. k. fäbodområdet i Norden innefattar hela Norge samt Sverige från "fäbodgränsen" (från norra Bohuslän över södra Värmland till norra Uppland) upp till Norrbottens kustland. Enstaka fäbodar har enligt uppgifter förekommit söder om fäbodgränsen, men spår efter ett allmänt fäbodbruk i Sydsverige är ytterligt osäkra. I Finland har fäbodar funnits i mindre omfattning.

Där boskapsskötseln varit den dominerande försörjningsbasen har ett fäbodbruk framtvingats som en följd av ökade anspråk på bete. Många lokala varianter existerar inom det svenska fäbodområdet. Ägoförhållandena växlar, hus och/eller vall kan t. ex. vara dels samfällt, dels enskilt ägda. Fäbodbruket kulminerar under slutet av 1800-talet för att därefter ständigt minska.

Som ett uttryck för önskan att bevara den del av landets kulturhistoriskt märkliga byggnadsbestånd som fäbodarna utgör bildades år 1955 den s. k. Fäbodkommittén. Kommittén har tillsatt ett 80-tal kontaktmän ute i bygderna med uppgift att bl. a. inventera befintliga fäbodställen. Från början var kommittén en fristående organisation. Den anslöt sig år 1959 till Samfundet för hembygdsvård (nuvarande Riksförbundet för hembygdsvård).

Vid ett möte våren 1972 mellan representanter för Fäbodkommittén, riksantikvarieämbetet och Nordiska museet framstod nödvändigheten av att få till stånd en översiktlig inventering av det i museer, arkiv och institutioner insamlade fäbodmaterialet. Med hjälp av fondmedel kunde Nordiska museet starta ett inventeringsarbete med temanamnet "Fäboden som anläggning". Avsikten med inventeringen är att, genom sammanställning och bearbetning av det rika fäbodmaterial som hittills samlats, möjliggöra en korrekt bedömning av vilka fäbodanläggningar som bör bevaras inom ramen för den allmänna kultur- och naturvården, liksom vilka anläggningar som lämpar sig som fritidsmiljö.

Inventeringen sker i nära samråd med riksantikvarieämbetet, landsantikvarierna från berörda län och Riksförbundet för hembygdsvård.

Genom utsändande av frågelistor dels till Nordiska museets ortsmeddelare, dels till Fäbodkommitténs ortsombud har aktuella svarsuppgifter inkommit, vilka varit betydelsefulla för inventeringsarbetet.

Hittills har drygt 6 000 fäbodar framkommit under inventeringsarbetet. Beträffande ungefär hälften av dessa finns systematiserad dokumentation.

Remissyttrande m. m. över motionen 1975/76:1356

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från *riksantikvarieämbetet.*

Riksantikvarieämbetet, som i sitt yttrande ger uttryck för en positiv syn på motionens syfte, konstaterar att fäbodanläggningarna i allt större utsträckning kommit att förfalla som en naturlig följd av att flera decennier förflutit sedan fäbodbruket i stor skala upphörde. Med hänsyn härtill är det enligt ämbetet av avgörande betydelse för det fåtal av dessa anläggningar som ännu finns bevarade, att insatser snarast görs i syfte att vidmakthålla dem som från bl. a. kulturhistorisk synpunkt är märkliga. Ämbetet understryker att det icke bara är fråga om att bevara bebyggelsen utan också den landskapstyp som skapats i fäbodarnas omedelbara grannskap genom verksamheten på bodarna.

Det påpekas i yttrandet att ett stort antal fäbodanläggningar finns redovisade som kulturhistoriska miljöer av riksintresse och länsintresse i den fysiska riksplanen. Både stat och kommuner har således givit uttryck för viljan att värna om denna typ av bebyggelse.

Med anledning av att de anslag som ämbetet årligen disponerar för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse är så blygsamma har ämbetets möjligheter att ekonomiskt bidraga till de upprustningsarbeten som på så många håll erfordras varit mycket begränsade. Arbetsmarknadsstyrelsen har dock, anförs det, i vissa fall bidragit till att anläggningar räddats undan förfall.

Ämbetet anser att det inventeringsarbete som bedrivs av fäbodkommittén så snart som möjligt bör slutföras. Ämbetet har efter kontakt under hand med kommittén erfarit, att det arbete som återstår hindras av brist på medel. Eftersom inventeringen enligt ämbetets mening bör ligga till grund för den bedömning och det urval av kulturhistoriskt värdefulla fäbodar, som avses i motionen, anser ämbetet, att kommittén bör erhålla den ekonomiska hjälp som skulle möjliggöra att inventeringsarbetet kunde slutföras. Därmed skulle ett nödvändigt första steg ha tagits för att tillgodose syftet med motionen. En uppföljning blir senare avhängig av bl. a. de ekonomiska resurser som ställs till ämbetets disposition.

Med anledning av riksantikvarieämbetets yttrande över motionen har *Nordiska museet* i en skrivelse till utskottet den 16.9.1976 förklarat att museet är huvudman för den museala och antikvariska fäbodinventeringen, vilken sedan år 1972 bedrivs under temanamnet "Fäboden som anläggning". Denna inventering måste särskiljas från den s. k. Fäbodkommitténs verksamhet. Museets inventering har hittills finansierats medelst fondmedel, vilket uppges ha medfört att arbetet fördröjts genom den ojämna och osäkra tillgången på driftmedel. Det vore därför enligt museet av vikt för inventeringsarbetets slutförande om Nordiska museet kunde erhålla den ekonomiska hjälp som riksantikvarieämbetet föreslår i sitt yttrande.

Remissyttranden över motionen 1975/76:1375

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från statens vägverk och riksantikvarieämbetet.

Statens vägverk anser att motionen bör avslås och menar att nuvarande rutiner för behandling av frågor kring bevarande av gamla broar är till fyllest. Frågorna bör enligt verket lösas dels inom ramen för nuvarande planering, dels i övrigt genom fortlöpande kontakter mellan vägmyndigheter, kulturvårdande myndigheter, kommuner och arbetsmarknadsmyndigheter i varje enskilt fall.

Vägverket är emellertid ense med motionären om att en förnyad översyn av vilka broar som fortsättningsvis kan vara värda att bevara synes motiverad. Verket pekar på att ett sådant arbete pågår i samband med revideringen av den ekonomiska kartan, varvid broar av det slag som aktualiseras i motionen särskilt utmärks på kartorna. På kort sikt bör enligt vägverkets mening den bevarandeplan som tillkom år 1962 följas och från fall till fall justeras i samband med överläggningar mellan berörda intressenter som hittills skett.

Beträffande de vattenrättsliga ansvarsfrågorna utgör dessa enligt vägverket i normalfallet inte något stort problem. I vissa fall kan det visa sig att brons tekniska skick är så dåligt att ett bevarande förutsätter omfattande åtgärder oavsett vem som har det formella vattenrättsliga ansvaret. En bedömning av om erforderliga åtgärder för att förhindra skada på liv och egendom står i rimlig proportion till bevarandeintresset måste göras i de enskilda fallen.

Statens vägverk anmäler i sitt yttrande att verket hos den pågående utredningen för översyn av vattenlagen påpekat vissa oklarheter i lagstiftningen om den formella behandlingen av frågor kring broar som kvarligger på väg som dragits in från allmänt underhåll.

Även *riksantikvarieämbetet* anser att problemen med bevarande av äldre broar bör kunna lösas inom de former för samarbete mellan berörda parter som redan utvecklats under förutsättning att erforderliga medel anvisas. Motionen bör därför enligt ämbetets mening avslås.

Ämbetet anser också att urvalet av värdefulla broar behöver revideras med hänsyn både till ändrade förutsättningar på vägsidan och till en ökad uppmärksamhet på broarnas betydelse i ett större miljösammanhang. Ämbetet har i sin anslagsframställning för 1977/78 äskat medel för en sådan utredning.

Beträffande huvudmannaskap och framtida tillsyn m. m. för de enskilda objekten måste givetvis enligt ämbetet som hittills förhandlingar föras med alla berörda intressenter. Ämbetet finner det mycket värdefullt om lokala avdelningar av hembygdsrörelsen i dessa sammanhang kan bistå kommunerna.

Sedan en bro är iståndsatt är det löpande underhållet normalt inte särskilt

betungande. Med principen att vägverket svarar för iståndsättning innan en kulturhistoriskt värdefull bro tas ur allmänt underhåll bör skadeståndsfrågan inte heller utgöra något allvarligt problem, anser ämbetet.

Utredning om formerna för stödåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

Med anledning av bl. a. en anhållan från riksdagen (KrU 1974:15, rskr 1974:248) tillkallade dåvarande utbildningsministern våren 1975 en arbetsgrupp med uppgift att närmare studera formerna för finansiering av vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Arbetsgruppens kartläggningsarbete kommer att ligga till grund för den utredning om formerna för stödåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som tillkallats efter beslut av regeringen den 18.3.1976.

Som bakgrund till utredningens direktiv lämnas i nämnda regeringsbeslut en redogörelse för olika samhällsåtgärder för vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, däribland den fysiska riksplaneringen och stödformer i samband med bostadslångivningen. Vidare redogörs för bidragsgivningen genom riksantikvarieämbetet och arbetsmarknadsverket.

I utredningsdirektiven, som i vissa delar återges nedan, uttalas att formerna för finansieringen av vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse hittills inte behandlats i ett helhetsperspektiv.

– – –

Innan ställning kan tas till formerna för statens fortsatta ekonomiska insatser på området, måste den avgörande frågan om i vilken omfattning staten skall ansvara för vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse närmare studeras. De sakkunniga bör ta ställning till frågan om ansvarsfördelningen mellan enskild ägare, kommun och stat på detta område. Vid dessa överväganden bör de sakkunniga utgå från att kostnadsansvaret för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i första hand bör ligga på ägaren.

De grundläggande mål som fastställts för den statliga kulturpolitiken skall vara utgångspunkten för de sakkunnigas arbete. De sakkunniga bör överväga vilka slag av ekonomiska insatser från olika parters sida som behövs för att det brett formulerade bevarandemålet skall kunna uppnås när det gäller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Utredningsuppdraget avser bl. a. principerna för samhällets stöd och konkreta förslag till tekniska lösningar.

– – –

Vidare bör de sakkunniga överväga vilka olika styrmedel, såsom bidrag, lån och skattelindring, som bör kunna komma i fråga. – – –

I sitt arbete bör de sakkunniga utgå från den fysiska planering som f. n. bedrivs i alla delar av landet, bl. a. inom ramen för den fysiska riksplaneringen. De bör mot bakgrund av denna planering beakta de anspråk på insatser för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som kan komma att ställas på kortare och längre sikt. – – –

Målet måste vara att vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skall ske med hänsyn till det faktiska behovet av insatser. Ett samspel mellan arbetsmarknadspolitiska insatser i form av bidrag till be-

redskapsarbeten och vård av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse är av väsentlig betydelse genom att möjliggöra en tidigareläggning av från kulturpolitisk synpunkt angelägna objekt. En annan sak är att man härvid inte kan säkerställa en från kulturhistorisk synpunkt i alla avseenden tillfredsställande fördelning av vårdinsatserna på olika regioner. Med hänsyn till bl. a. de särskilda förutsättningar som finns för att anpassa åtgärderna på detta område till sysselsättningsläget bör den kulturhistoriska byggnadsvården likväl även i framtiden ses i ett arbetsmarknadspolitiskt sammanhang.

– – –

En viktig fråga är vilka byggnader i kommunal eller enskild ägo som bör kunna komma i fråga för statligt stöd. De sakkunniga bör överväga om stödet skall gälla endast byggnader av byggnadsminneskaraktär, eller om det i enlighet med principerna för bostads- och tilläggslångivningen i olika grad skall kunna omfatta både byggnader av byggnadsminneskaraktär och kulturhistoriskt värdefulla byggnader i övrigt. – – – De sakkunniga bör vidare ta ställning till vilken typ av åtgärder statens stöd bör inriktas på, t. ex. om stödet skall gälla såväl vård- och underhållsarbeten som dokumentations-, projekterings- och kontrollarbeten – eller företrädesvis endera. I vårdprocessen är de tre sistnämnda slagen av insatser av stor betydelse och ofta avgörande för att byggnadsarbetena skall kunna uppfylla de kulturhistoriska kraven. De kan således ha vissa företräden som styrinstrument.

Vidare bör de sakkunniga överväga i vilka former behovet av stödåtgärder för kulturhistoriskt värdefulla miljöer skall tillgodoses. Därvid bör också behandlas frågan om stödåtgärder för vård av annat än byggnader, exempelvis gatubeläggning, parker, staket, brunnar etc. Här närmar man sig frågor som berör intresseområden gemensamma för kulturminnesvården och naturvården.

Utskottet

I motionerna 1975/76:1356 och 1975/76:1375 tas upp frågor om inventering, upprustning och bevarande av två olika slag av kulturminnesmärken, nämligen fäbodanläggningar resp. stenvalvsbroar.

Fäbodanläggningarna utgör en betydelsefull del av landets kulturhistoriskt märkliga byggnadsbestånd. Som framgår av riksantikvarieämbetets yttrande över motionen 1975/76:1356 har både stat och kommun givit uttryck för viljan att värna om denna typ av bebyggelse. Ett stort antal fäbodanläggningar finns nämligen redovisade som kulturhistoriska miljöer av riksintresse och länsintresse i programmaterialet för den fysiska riksplaneringen.

Arbetet med den museala och antikvariska inventering av fäbodar som drivs av Nordiska museet närmar sig sitt slutförande. Enligt uppgift från museet skulle 12–18 månaders arbete kvarstå. Inventeringen sker i nära samråd med riksantikvarieämbetet, landsantikvarierna från berörda län samt Riksförbundet för hembygdsvård och dess fäbodkommitté. Enligt riksantikvarieämbetet bör inventeringsarbetet fullföljas och ligga till grund för den bedömning och det urval av kulturhistoriskt värdefulla fäbodar som

avses i motionen 1975/76:1356. Motionären synes vara av samma uppfattning. Utskottet anser en sådan ordning naturlig och riktig.

Med anledning av att riksdagen anhållit om en översyn av formerna för medelstilldelningen till vård och bevarande av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse har genom regeringsbeslut i mars 1976 en utredning tillkallats för att fullgöra en sådan översyn. Det framgår av utredningens direktiv, vilka i vissa delar återgivits i det föregående, att de sakkunnigas uppdrag innefattar en vittomfattande genomgång och bedömning av hithörande frågor. Utskottet kan också konstatera att de kategorier av kulturminnesmärken som nu aktualiserats motionsledes ligger inom ramen för utredningsarbetet. Uppdraget avser bl. a. principerna för samhällets stöd och konkreta förslag till tekniska lösningar, liksom frågan om ansvarsfördelningen mellan enskild ägare, kommun och stat. Den kulturhistoriska byggnadsvården förutsätts även i framtiden ses i ett arbetsmarknadspolitiskt sammanhang. De sakkunniga har i sitt arbete att utgå från den fysiska planering som f. n. bedrivs i alla delar av landet bl. a. inom ramen för den fysiska riksplaneringen. I denna planering skall enligt givna anvisningar också kulturminnesvårdens intressen vägas in. Kommunerna har att redovisa resultatet av planeringsarbetet till länsstyrelserna senast den 31 mars 1977. Länsstyrelserna skall efter sammanställning och utvärdering av materialet överlämna det till regeringen och vissa centrala myndigheter senast den 15 september 1977.

Utskottet utgår från att resultatet av utredningens arbete på längre sikt kommer att på ett avgörande sätt främja det brett formulerade bevarandemål som fastställts för den statliga kulturpolitiken när det gäller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Finansieringen av stödåtgärder på kortare sikt har aktualiserats i riksantikvarieämbetets anslagsframställning för budgetåret 1977/78, vari föreslagits dels en betydande höjning av anslagsmedlen till vård och underhåll av fornlämningar och kulturhistoriskt värdefulla byggnader, dels en provisorisk författning avsedd att öka möjligheterna till finansiering via AMS-bidrag.

Mot den angivna bakgrunden bör riksdagen enligt utskottets uppfattning inte uttala sig för ett särskilt ekonomiskt stöd till upprustning av fäbodanläggningar, vilket föreslagits i motionen 1975/76:1356. Häremot talar också att den pågående inventeringen av fäbodbeståndet ännu inte avslutats.

Såsom framhålls i motionen 1975/76:1375 betraktas många av de gamla kvarvarande stenvalvsbroarna med all rätt som kulturminnesmärken. I början av 1960-talet upprättades i samarbete mellan riksantikvarieämbetet och dåvarande väg- och vattenbyggnadsstyrelsen en restaureringsplan för sammanlagt 31 kulturhistoriskt värdefulla broar på vägslingor som tagits ur allmänt underhåll. Planen grundades på en broinventering över hela landet, i vilken totalt 273 broar upptagits. Av de i planen ingående broarna har hittills 19 stycken restaurerats. Därutöver har, som framgår

av remissyttranden över motionen 1975/76:1375, vissa broar som blivit aktuella först efter det att restaureringsplanen lades fram iståndsatts. Både statens vägverk och riksantikvarieämbetet finner det motiverat att revidera urvalet av värdefulla broar med hänsyn till ändrade förutsättningar på vägsidan och till den ökade uppmärksamhet man fäster på broarnas betydelse i ett större miljösammanhang. Ett sådant arbete pågår emellertid i samband med revideringen av den ekonomiska kartan. Riksantikvarieämbetet pekar också på en specialinventering i Malmöhus län och meddelar vidare att ämbetet begärt ökade projektmedel bl. a. för en översyn av äldre inventeringar av kulturhistoriskt värdefulla broar.

Utskottet har funnit att motionärens önskemål om möjligheten att bevara ett större antal stenvalvsbroar än vad 1962 års bevarandeplan omfattar i sak stöds av närmast berörda statliga myndigheter och finner inte någon särskild utredning i detta syfte erforderlig.

Utskottet är inte heller berett förorda att de ansvarsfrågor, kostnadsfördelningsfrågor och andra förhållanden i samband med bevarandet av stenvalvsbroar som tagits upp i motionen 1975/76:1375 överlämnas till en särskild utredning. Både statens vägverk och riksantikvarieämbetet har uttalat sig mot en dylik utredning. Enligt de båda myndigheternas samstämmiga uppfattning bör de av motionären aktualiserade problemen kunna lösas i samarbete mellan berörda parter i de former som redan utvecklats. En översyn av de allmänna betingelserna för bevarandet av gamla stenbroar ligger, som ovan anförts, inom ramen för det nyligen påbörjade utredningsarbetet rörande kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Vad slutligen beträffar de av motionären aktualiserade vattenrättsliga frågorna utgör dessa enligt remissmyndigheterna i normalfallet inte något stort problem. Vägverket synes för övrigt ha sin uppmärksamhet fäst på dessa frågor. Sålunda har verket hos den pågående vattenlagsutredningen påpekat vissa oklarheter i lagstiftningen som berör de i motionen upptagna problemen.

Under åberopande av det anförda avstyrker utskottet motionerna 1975/76:1356 och 1975/76:1375 och hemställer

1. att riksdagen avslår motionen 1975/76:1356,
2. att riksdagen avslår motionen 1975/76:1375.

Stockholm den 9 november 1976

På kulturutskottets vägnar
GEORG ANDERSSON

Närvarande vid ärendets slutbehandling: herrar Andersson i Lycksele (s), Sundman (c), Nilsson i Agnäs (m), Leander (s), Eriksson i Ulfsbyn (c), Green (s), fru Frænkel (fp), fru Johansson i Uddevalla (s), herrar Norrby (c), Sörenson (s), fru Göthberg (c), herrar Bladh (s), Richardson (fp), Ahlmark i Uppsala (m) och fröken Öhrsvik (s).