



UPPSALA
UNIVERSITET

SÄKERSTÄLLER LAGEN BYGGNADERS KULTURVÄRDEN VID ENERGIÅTGÄRDER?

20 september 2024

Melina Malafry, universitetslektor i miljö rätt, juridiska institutionen, Uppsala universitet

Finansieras av:



Koordineras av:



I samarbete med:



STandUP
for
ENERGY



UPPSALA
UNIVERSITET

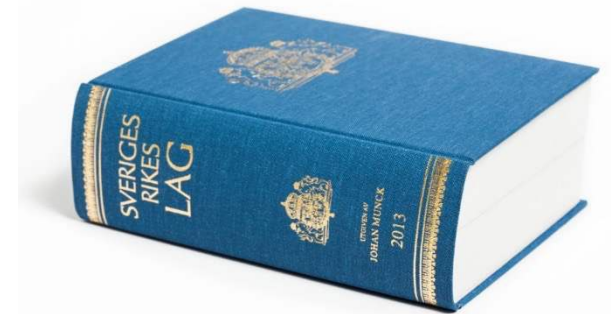
EU-rättslig kontext

ENERGIEFFEKTIVITET

- EU:s förnybarhetsdirektiv (2023/2413)
- EU direktiv om energieffektivitet (2023/1791)
- **EU direktiv om byggnaders energiprestanda (2024/1275)**
 - **Målsättning:** befintliga byggnader nollutsläppsbyggnader 2050.
 - Krav på nationell byggnadsrenoveringsplan (Art.3)
 - Energiprestandakrav *kan anpassas* till byggnader med kulturvärden (Art. 5(2))

KULTURVÄRDEN

- **INGA** EU-direktiv eller förordningar.
- Internationella/Europeiska konventioner
- Skyddet av kulturvärden finns primärt i **nationell** lagstiftning.



Rättsliga styrning mot båda målen i nuvarande nationella lagstiftning?

ENERGIEFFEKTIVITET

- (2:5 miljöbalken)
- Lag (2006:985) om energideklarationer för byggnader
- Förordning (2020:1080) om förfarandet vid skattereduktion för installation av grön teknik
- Förordning (2023:402) om bidrag för energieffektivisering i småhus
- **Bygglovskrav** – plan- och bygglagen
 - Tekniska krav på ”energihushållning” (8:4, p. 6. och 8:5 PBL)

KULTURVÄRDEN

Kulturmiljölagen (KML), plan- och bygglagen (PBL) och miljöbalken (MB)

- Tillstånd krävs enligt KML för ändringar
- **Bygglovskrav** vid ändring enligt PBL
 - Förvanskningförbud (8:13 PBL)
 - Krav på varsamhet (8:17 PBL)
 - Boverkets byggregler (2011:6)
- Betydelsen av riksintress för kulturmiljövården? (3:6 MB)



Förvanskningförbudet (8:13 PBL)

”En byggnad som är **särskilt värdefull** från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt får inte förvanskas.

Första stycket ska tillämpas också på

1. anläggningar som är bygglovspflichtiga enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 7 § ,
2. tomter i de avseenden som omfattas av skyddsbestämmelser i en detaljplan eller i områdesbestämmelser,
3. allmänna platser, och
4. bebyggelseområden.”



UPPSALA
UNIVERSITET

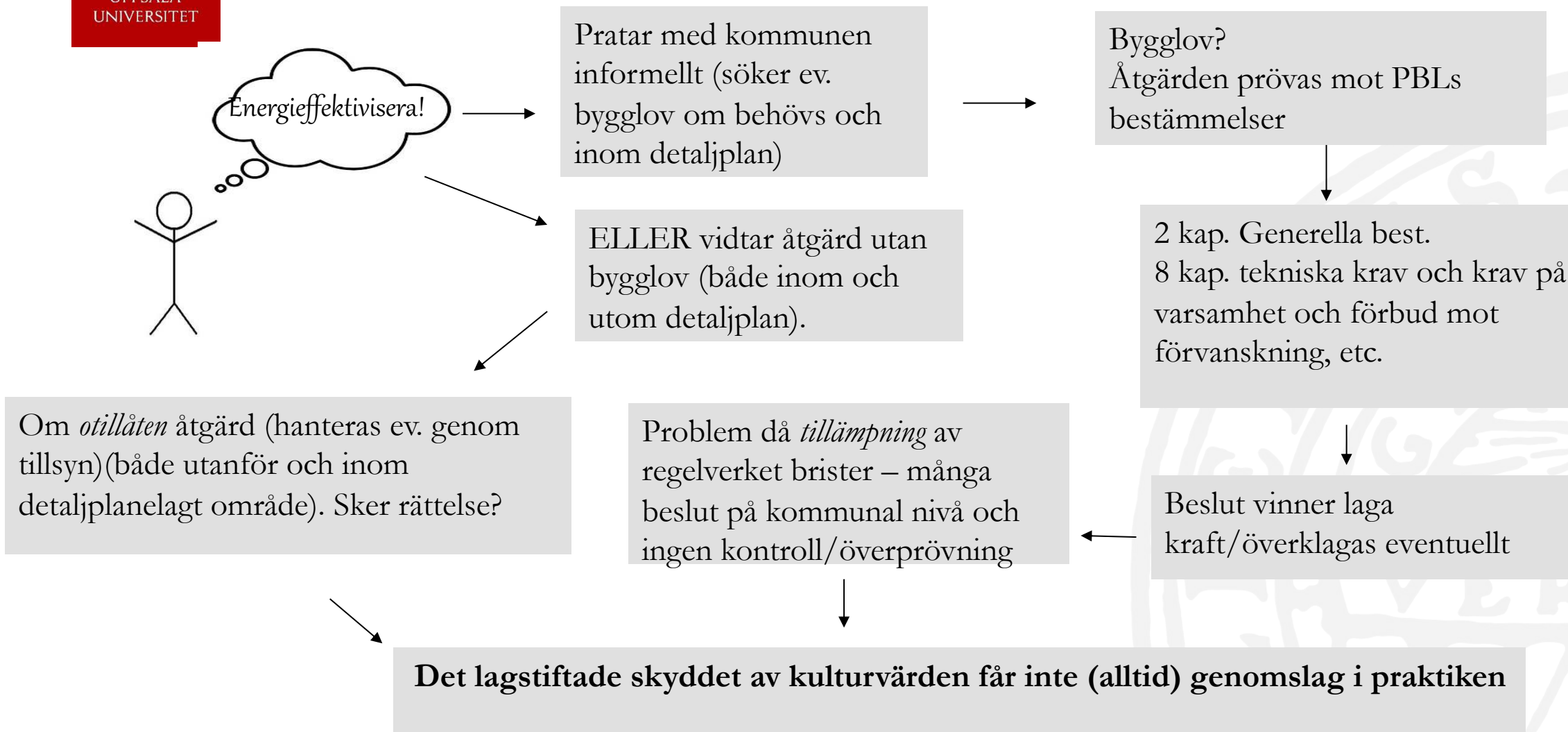
Varsamhetskravet (8:17 PBL)

”Ändring av en byggnad och flyttning av en byggnad ska utföras **varsamt** så att man tar hänsyn till byggnadens karaktärsdrag och tar till vara byggnadens tekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden.”



UPPSALA
UNIVERSITET

Bygglovsprövningen – översikt





Hur (ska) energieffektiviserande åtgärder prövas mot kulturvärdet?

- Utgångspunkt är att energihushållningskraven ska vara uppfyllda enligt 8:4, p. 6 och 8:5 PBL. Om inte annat följer av meddelade föreskrifter → Boverkets byggregler (BBR)
 - Energihushållningskrav gäller men SKA ”tillämpas så att...byggnadens kulturvärden inte skadas och att de arkitektoniska och estetiska värdena kan tas tillvara.” (9.91 BBR).
 - Dvs ej ok om det sker en förvanskning (8:13 PBL) eller om åtgärden inte utförs varsamt (8:17 PBL) (närmare beskrivet i BBR (allmänna råd) avsnitt 1:221)
 - Energikrav (bl.a.) kan **anpassas**, om ”man därigenom kan bibehålla byggnadens kulturvärden eller andra väsentliga boende- eller brukarkvaliteter.” (BBR 1:223)
- Energieffektiviserande åtgärder måste alltså vara **anpassade** till byggnader med kulturvärden för att de ska vara lagliga (om inte *oproportionerligt* i det enskilda fallet att neka bygglov för åtgärden)

Avvägning mellan olika intressen om bygglov nekas

- 2:1 PBL
 - EKMR
 - 2:15 RF
- 
- SLUTAVVÄGNING – Är det befogat att neka bygglov på grund av det allmänna intresset (skydd av kulturvärden)?
 - Ofta befogat vid energieffektiviserande åtgärder (särskilt installation av solceller)(MÖD2021:21)
 - Enskilda intresset inte alltid *angeläget* då det ofta finns alternativ för att uppnå samma resultat som ej har lika stor påverkan på kulturvärdet (RÅ 2007:75)
 - Kan handla om alternativa material, lokaliseringar eller utformning etc.
 - AVVÄGNING MELLAN ”KLIMAT” OCH KULTURVÄRDEN?
Avvägning ofta redan gjord av lagstiftaren, tex vid bygglovskrav för installation av solceller på byggnader med kulturvärden (MÖD 2021:21)



Hur tolkas gällande rätt?

- FÖRHÅLLET MELLAN MÅLEN?
 - Tydligt hur ”energieffektiviserande åtgärder” förhåller sig till ”skydd av kulturvärden”.
 - Framförallt genom varsamhetskravet (8:17 PBL) och förbud mot förvanskning av ”särskilt värdefulla byggnader” (8:13 PBL).
- SLUTSATS:
 - Energieffektiviserande åtgärder på byggnader med kulturvärden är lagliga i den utsträckning varsamhetskravet respekteras och åtgärderna inte innebär en förvanskning av särskilt värdefulla byggnader.

Varför kan det då ske förvanskning av särskilt värdefulla byggnader i praktiken?



Identifierade övergripande problem

1. SVÅRT ATT IDENTIFIERA VAD SOM ÄR EN ”SÄRSKILT VÄRDEFULL BYGGNAD” (8:13 PBL)

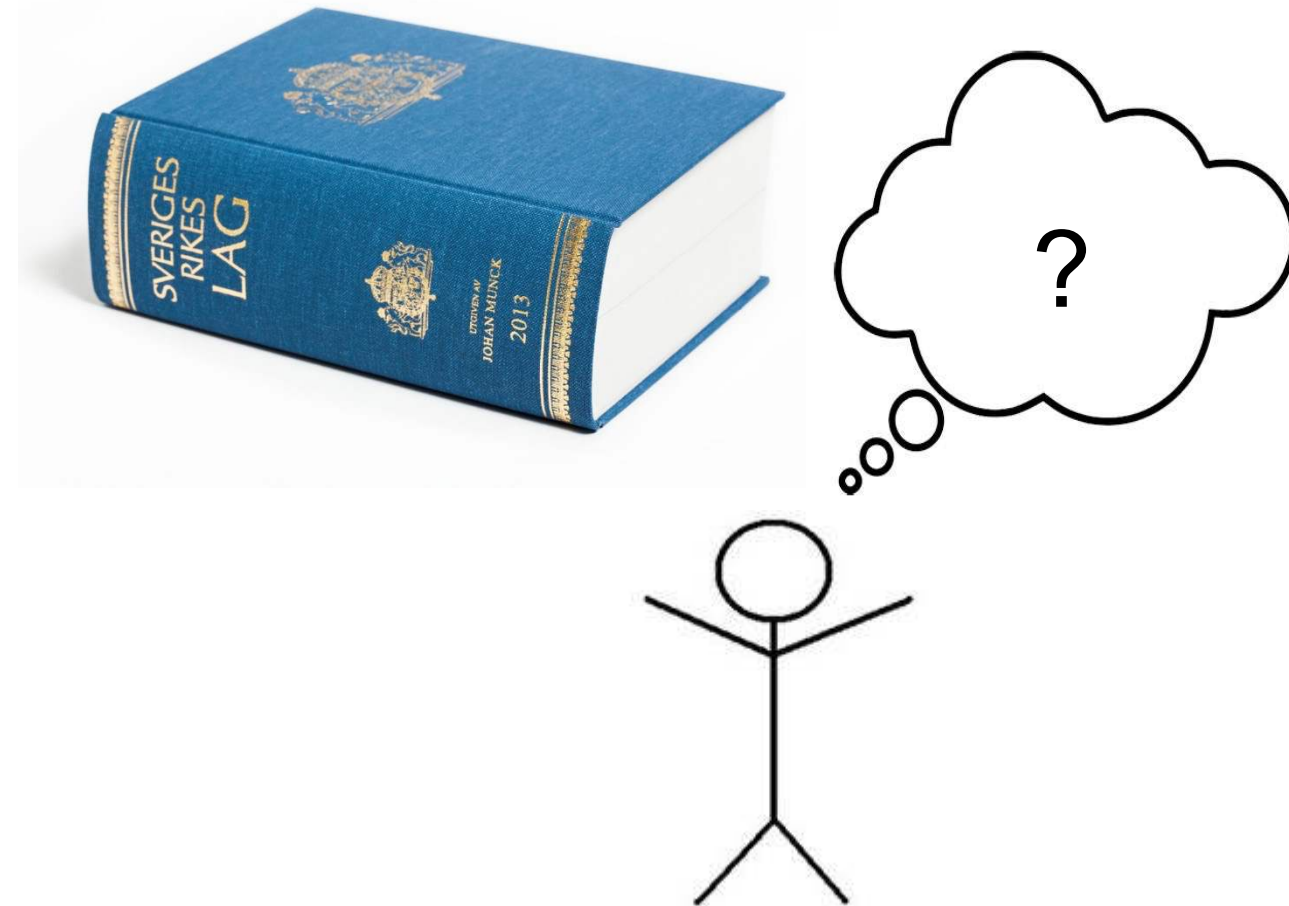
- Energirådgivare (vid energideklaration, se RAÄ, *Kulturvärden i energideklarationen*)
- Fastighetsägare (bristande kommunikering vid försäljning/från kommunen etc.)
- Beslutsfattare (särskilt på kommunal nivå)
 - Brist på kunskapsunderlag/kunskap hos fastighetsägare och beslutsfattare (Riksintresseinstrumentet, bevarandeprogram, kulturmiljöprogram kan vara vägledande)



Identifierade övergripande problem

2. SVÅRT ATT IDENTIFIERA NÄR BYGGLOV BEHÖVS

- Otydliga regler:
 - Bygglovsplikt vid ändring?
 - om ”..byggnadens yttre utseende *avsevärt påverkas* på annat sätt.” (9:3, p. c PBL)
- Krångliga regelkonstruktioner:
 - Undantag från undantag (se: 9:3c, p 2 PBL).





UPPSALA
UNIVERSITET

Identifierade övergripande problem

3. KOMMUNALA BESLUT MED BEGRÄNSAD ÖVERPRÖVNING

- Ingen statlig överprövning (jmf strandskyddsdispens)
- Positiva beslut överklagas sällan.
 - Men kulturmiljöorganisationer kan ha klagorätt vid tex bygglov och rivningslov (NJA 2020 s. 190 och MÖD 2020:46 etc.)



Kulturmiljöorganisationer med rätt att klaga

Sverige har, genom att skriva under flera olika internationella avtal, åtagit sig att skydda vårt kulturarv för nuvarande och kommande generationer. I den svenska lagstiftningen finns också flera regler som syftar till att skydda kulturarvet. Bland annat får inte byggnader som är särskilt värdefulla ur bland annat kulturhistorisk synpunkt förvanskas. Ändringar av alla byggnader ska vidare ske varsamt. Hur kommer det sig då att kulturarvet fortsatt går förlorade?



UPPSALA
UNIVERSITET

Identifierade övergripande problem

4. TILLSYN EJ EFFEKTIVT INSTRUMENT

- Begränsade resurser
- Svårt att identifiera var tillsyn ska bedrivas (kräver uppmärksamma grannar)
- Svårt (ofta omöjligt) att återställa värden i efterhand
 - rättelseföreläggande möjlighet (11:20), men sker sällan i praktiken





UPPSALA
UNIVERSITET

Vägar framåt för att säkerställa skyddet av kulturvärden i energiomställningen

- FÖRTYDLIGA VAD SOM AVSES MED SÄRSKILT VÄRDEFULLA BYGGNADER
 - Exempelvis dynamiskt ålderskriterium (som minimikrav). Se också de allmänna råden i BBR.
 - Krav på tydligare kommunikering av byggnaders kulturvärde vid försäljning och dylikt
- FÖRSTÄRK KUNSKAP OM KULTURVÄRDEN VID BESLUTSFATTANDE
 - Krav på adekvat beslutsunderlag vid beslutsfattande
 - Krav på antikvarisk kompetens
 - Begära yttranden av RAÄ
- FÖRTYDLIGA/UTÖKA NÄR BYGGLOV KRÄVS
 - Exempelvis kräva bygglov vid samtliga ändringar på särskilt värdefulla byggnader, om ändringen inte är av försumbar betydelse?





UPPSALA
UNIVERSITET

Tack för er uppmärksamhet!

Frågor/kommentarer?

Melina Malafray, universitetslektor i miljö rätt, Uppsala universitet

Melina.Malafray@jur.uu.se