

Kulturarv och biståndspolitik

En sammanställning av svenska regelverk och
internationella deklARATIONER och konventioner av betydelse
för internationellt utvecklingssamarbete

Bengt O.H. Johansson
November 2001



Avdelningen för infrastruktur och
ekonomiskt samarbete, INEC

Innehållsförteckning

Inledning	1
Sammanfattning	3
Motiv för att kulturmiljön skall omfattas av utvecklingssamarbetet	5
Skyldigheter i Sverige för enskilda och myndigheter	5
Sociala och kulturella aspekter	5
Mänskliga rättigheter och demokrati	6
Kulturmiljö och hållbar utveckling	6
Kulturturism	7
Katastrofhantering	7
Fattigdomsbekämpning	8
Effekter i givarlandet	8
Internationella konventioner och deklarationer	9
Internationellt samarbete	9
FN:s deklaration om mänskliga rättigheter	9
Haag- och Genèvekonventionerna om skydd för kulturegendom i strid	9
Amsterdamdeklarationen	12
UNESCO, världsarvet och bevarandet av värdefulla miljöer	12
Granadakonventionen	13
Den europeiska säkerhetskonferensen (ESK)	14
En Grönbok om stadsmiljö	15
Istanbuldeklarationen och Habitatagendan 1996	16
En europeisk stadscharter	18
ESDP	18
Vallettakonventionen om det arkeologiska kulturarvet	19
Helsingforsdeklarationen om kulturmiljövårdens politiska dimension i Europa	20
Den europeiska landskapskonventionen	21
Unescos deklaration om kulturell mångfald, 2001	22
Det svenska regelverket	25
Gällande svensk kulturarvspolitik	25
Arkitekturprogrammet	27
Miljökonsekvensbedömningar och miljömål	27
Handledning i MKB för kulturvärden	29

All politik för utveckling måste i grunden vara lyhörd för kulturen själv
(Ur handlingsplan antagen vid Unescos ministerkonferens, Stockholm 1998)

Kulturarvet och naturarvet hör till de värden som inte kan prissättas och inte ersättas och som tillhör inte bara en nation utan hela mänskligheten. Förlusten genom nedbrytning eller utplånande av vilken som helst av dessa mest värdefulla egendomar utgör en förminskning av hela mänsklighetens arvedel.
(Ur Världsarvskonventionen)

Det övergripande målet för Sidas kultursamarbete är att skapa förutsättningar för kulturell mångfald, skapande verksamhet och en hållbar utveckling baserad på de mänskliga rättigheterna.

Det specifika målet när det gäller kulturarvet är att skapa förutsättningar för ett hållbart bevarande och utnyttjande av kulturarv.

(Ur Policy för Sidas internationell utvecklingssamarbete på kulturområdet Mars 2000)

Inledning

Sverige har genom att underteckna olika internationella deklarationer om kulturarvets betydelse för fred och utveckling och genom att tillträda konventioner med likartat innehåll anslutit sig till uppfattningen att kulturarv och kulturmiljöer har en allmängiltig betydelse för mänskligheten. Samtidigt har Sverige åtagit sig ett ansvar för att i samarbete med andra länder verka för att kulturarv och kulturmiljöer skyddas.

Nedan görs en sammanställning av sådana dokument. I dokumenten återfinns, vid sidan av nyssnämnda uttalanden, argument för den samhälleliga relevansen för bevarandearbetet, vare sig det handlar om tolerans mot olika folkgruppers kulturyttringar, kulturmiljöns betydelse för mänsklig värdighet eller för ekonomisk utveckling och skapandet av långsiktigt hållbara samhällen.

I det följande återges även ett sammandrag ur det svenska regelverket med relevans för internationellt utvecklingssamarbete. Av särskild betydelse i vårt sammanhang är att regering och riksdag som motivering för det kulturpolitiska målet om ”nationell och internationell solidaritet och respekt inför olika gruppers kulturarv” angivit att ”(k)ulturarvet i Sverige är en del av mänsklighetens kulturarv och som sådant ett svenskt ansvar gentemot det internationella samfundet. Av motsvarande skäl bör Sverige engagera sig i ett solidariskt samarbete med andra länder för att skydda detta arv.”

Efter nedanstående sammanfattning följer närmast ett sammandrag av de motiv för en integration av kulturarvsinitiativ i utvecklingssamarbetet som återfinns i dokumenten.

Sammanfattning

1991 uttryckte den europeiska säkerhetskonferensen (ESK) att kulturarvet utgör en oskiljbar del av de deltagande nationernas civilisation, minne och gemensamma historia som måste överföras till kommande generationer. Man slog fast att respekten för kulturell mångfald främjar mellanfolklig förståelse och tolerans och därmed är fredsfrämjande.

Tanken att kulturarvet är ett gemensamt intresse över nationsgränser återfinns i många internationella deklarationer och konventioner, i synnerhet i texter som skapats under de senaste två eller tre decennierna. Denna uppfattning återfinns redan från 1800-talet i konventioner som syftar till att skapa lagar för krigsföring. I Nürnberg-rättegångarna blev frågan om kränkande av kulturegendom en av anklagelsepunkterna. I 1954 års Haagkonvention om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt inleds med följande karaktäristiska motiveringar som sedan skall återfinnas i andra internationella konventioner, men också i sammandrag i 1997 års måldokument för svensk kulturmiljövård:

Being convinced that damage to cultural property belonging to any people whatsoever means damage to the cultural heritage of all mankind, since each people makes its contribution to the culture of the world;

Considering that the preservation of the cultural heritage is of great importance for all peoples of the world and that it is important that this heritage should receive international protection.

Betydelsefullt är att också Genèvekonventionen integrerat Haagkonventionens kulturarvsbestämmelser genom ett par tilläggsprotokoll 1977. Vidare har den internationella krigsförbrytardomstolen i Haag för det forna Jugoslavien med stöd av Haagkonventionen och bland alla åtalpunkter mot Slobodan Milosovic tagit upp medveten förstörelse av eller skadegörelse på historiska monument och institutioner.

Tiden efter andra världskriget innebar i många europeiska länder en stark moderniseringsprocess som ofta gick ut över äldre bebyggelse – inte minst i historiska stadskärnor. Det ledde till att Europarådet tog initiativ till omfattande kampanjer under det europeiska byggnadsvårdsåret 1974/75. Dessa kom att bli mycket uppmärksammade och året avslutades med en ministerkonferens och så småningom en konvention. Härvid slogs fast att det är ett gemensamt europeiskt ansvar att skydda den kulturhistoriska bebyggelsen mot vanvård och förfall, medveten förstörelse, olämplig ny bebyggelse och ohämmad trafik. Slutsatsen blev att kulturmiljövård måste integreras i samhällsplaneringen – en slutsats som sedan kommer att återkomma i andra efterföljande internationella deklarationer och konventioner, t ex i den internationella regeringskonferensen i Stockholm 1998 om "Kulturpolitik för utveckling". Samma grundläggande hållning kan i viss mån identifieras i den svenska kulturminneslagens portalparagraf:

"Ansvaret för (skydd av kulturmiljön) delas av alla. Såväl enskilda som myndigheter skall visa aktsamhet mot kulturmiljön. Den som planerar eller utför ett arbete skall se till att skador på kulturmiljön såvitt möjligt undviks eller begränsas". Lagen är skriven för skydd av kulturminnen i Sverige men principerna i den citerade paragrafen kan med fog sägas vara tillämpliga även när svenska myndigheter verkar utanför landets gränser. Tydligast kommer dock principen på det nationella planet till uttryck i Miljöbalkens regler om miljökonsekvensbeskrivningar för åtgärder som kan komma att påverka natur- och kulturmiljöer.

På senare tid har allt mer uppmärksamats att kulturmiljövård måste ses som en del av den allmänna miljöpolitiken och att kultur överhuvud inte är artschild från t ex ekonomisk utveckling som i själva verket är kulturberoende. FN:s bekanta Brundtlandkommission om miljö och utveckling fick således på framförallt svenskt initiativ sin motsvarighet i en särskild Unesco-kommission om kultur och utveckling. Och i bl a Europarådets kulturministerkonferens 1996 uttalades att kulturmiljövårderna med dess hushållningsperspektiv måste ses som en del av den allmänna miljövården.

Den internationella deklaration som mest utvecklat kulturarvets ekonomiska och sociala betydelse är dock den s k Habitatagendan som blev resultatet av FN:s andra stora bostadskonferens samma år.

Det går enligt de internationella texter som här återges således inte att hävda att råder en motsättning mellan bevarandet av kulturarvet och ekonomisk och social utveckling. Tvärtom, hävdar texterna, är det förre en förutsättning för en långsiktigt hållbar utveckling och för att respekt och tolerans mot andra gruppers kulturarv lägger grunden för fredligt samarbete mellan nationer och folkgrupper.

Det är också intressant att konstatera att tillgång till kultur ingår i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna, en rättighet som skall förverkligas genom nationella åtgärder och mellanfolkligt samarbete.

Motiv för att kulturmiljön skall omfattas av utvecklingssamarbetet

Det som följer nedan är i huvudsak hämtat från genomgången av internationella deklARATIONER och konventioner som Sverige anslutit sig till. Sammantaget uttrycker formuleringarna närmast en instrumentell syn på kulturens och kulturmiljöns betydelse: den är bra för någonting annat – i synnerhet en god social och ekonomisk utveckling. En sådan syn är otvivelaktigt berättigad och särskilt aktuell i biståndsprojekt. Den bör dock inte undanskymmas att kultur har ett egenvärde och att en livaktig kultur inte bara slätar över motsättningar utan också ibland skärper dem genom att ifrågasätta invanda uppfattningar och värderingar.

På frågan hur ett utvecklingssamarbete för kulturmiljön skall bedrivas är det enhälliga svaret i citerade konventioner och deklARATIONER följande. Om kulturarvet skall tas tillvara och kunna spela en viktig roll i utformningen av framtiden måste bevarande ske i samklang med förnyelse, d v s bevarande bör integreras i all samhällsplanering.

Skyldigheter i Sverige för enskilda och myndigheter

I målen för den av regering och riksdag antagna arkitekturpolitiken uttalas att

Kulturhistoriska och estetiska värden i befintliga miljöer skall tas till vara och förstärkas.

Kulturminneslagen har en inledande ändamålsparagraf som slår fast allas ansvar att skydda och vårda kulturmiljön när arbeten planeras eller utförs. I riksdagsbehandlingen betonades särskilt att bestämmelsen inte minst riktades mot offentliga myndigheter.

Paragrafen lyder:

”Det är en nationell angelägenhet att skydda och vårda vår kulturmiljö. Ansvaret för detta delas av alla. Såväl enskilda som myndigheter skall se till att skador på kulturmiljön såvitt möjligt undviks eller begränsas.”

Det finns knappast skäl att inte upprätthålla denna princip vid arbete utanför Sveriges gränser. Detsamma gäller reglerna om miljökonsekvensbeskrivningar som skall genomföras så att konsekvenserna för bl a kulturmiljön skall genomföras som ett led i planering och beslutsprocesser inför åtgärder som får konsekvenser för miljön.

Sociala och kulturella aspekter

Kulturhistoriska miljöer överallt är en del av mänsklighetens vardagsmiljö. Kultur-värden är vittnesbörd om människans tidigare historia. De brukas av människor som orienteringspunkter i tid och rum. De ger känslomässiga länkar till förfluten tid. De synliggör i sin konkretion händelser och företeelser som skapat nutida förhållanden och som därför kan bli fattbara även för icke litterata betraktare. De ingår därför i det som konstituerar en god livsmiljö.

En folkgrupp hålls samman av gemensamma intressen och gemensamma minnen. Minnen är förknippade med platser. I det kollektiva medvetandet blir bevarandet av minnesrika platser viktigt. Minnesfunktionen är så betydelsefull att den ofta anses behöva

förstärkas genom uppförande av särskilda monument (av latinets moneo = erinra) och anordnande/utnämmande av minnesplatser som skall befästa en händelse.

Alla länder har ett rikt och variationsrikt förflutet som speglar de kulturer och folk som har blivit bosatta i landet eller passerat genom det. Detta är en nyckelresurs som ger varje nation dess identitet och gör det till dels lika, till dels annorlunda än grannarna.

Kulturarvet är en källa till mänsklighetens kollektiva minne och ett redskap för historiska och vetenskapliga studier (bearbetad formulering efter Vallettakonventionen). Kulturmiljöer erbjuder den mest påtagliga vittnesbörden om gångna tiders kulturella mångfald.

Kulturmiljöer är vidare ett fast rotat arv vars förstörelse kan förorsaka sociala störningar. De

- motverkar risken för den homogenisering som följer med globalisering;
- etablerar kvalitetsstandard för hur miljön kan förbättras (ur Amsterdamdeklarationen);
- är katalysatorer för kreativitet (ur VI europeiska kulturministerkonferensens slutdokument 2001).

Vård och underhåll av äldre bebyggelse främjar arbetsintensiva byggmetoder och underhållstekniker vilket genererar jobb till storstädernas vanligtvis stora grupper av arbetslösa (Habitatagendan). Eftersom väl genomförd byggnadsvård också i regel främjar användningen av lokala byggmaterial stöttas därigenom den lokala marknaden som görs mindre beroende av import.

Mänskliga rättigheter och demokrati

FN:s deklaration om mänskliga rättigheter omfattar kulturella rättigheter. Till dem hör givetvis rätt till den egna kulturmiljön.

Genèvekonventionen och Haagkonventionen om skydd för kulturegendom i strid slår fast att kränkning av andra folkgruppers kulturminnen är ett brott mot mänskligheten.

När religiösa och nationella symboler, som förstörts i en akt av fientlighet mot vad dessa symboler står för, lämnas i ruinerat skick, blir de en ständig påminnelse om en oförrätt. Skall oförrätten glömmas och samlevnad främjas måste symbolen restaureras, först då slutar gärningen att vara ett hot mot försoning.

Vid den europeiska säkerhetskonferensens möte i Krakow uttryckte de deltagande staterna sin djupt grundade övertygelse att kulturarvet hos var och en av dem utgör en oskiljbar del av deras civilisation, minne och gemensamma historia som skall överföras till framtida generationer.

Ett av målen för svensk kulturmiljöpolic är också respekt för olika gruppers kulturarv. Tillhörighet till en kulturmiljö skapar ofta engagemang för dess framtid i synnerhet när den hotas av förändring. Kulturmiljöer är därför utmärkta arenor för medborgardeltagande i beslutsprocesser.

Kulturmiljö och hållbar utveckling

Den biologiska mångfalden är en viktig del av det som behövs för att uppnå en långsiktigt hållbar utveckling. Men denna mångfald är till stora delar beroende av att människan

upprätthåller de månghundraåriga bruksmetoder som skapat biotoperna som utgör basen för denna mångfald. Biotoperna är därför historiska lämningar i kulturlandskapet. De tillhör således kulturarvet och måste behandlas som sådana om de biologiska och kulturhistoriska värdena skall bestå.

Att bevara kulturarvet är följaktligen en del av kampen för en hållbar utveckling. Detta synsätt finner sitt uttryck i Habitatagendan:

”alla människors livskvalitet är beroende av våra samhällens fysiska utformning och rumsliga karaktär”...

”Bevarande, återställande och en kulturellt känslig återanvändning av det urbana, rurala och arkitektoniska kulturarvet är också i överensstämmelse med det uthålliga bruket av naturgivna och av människor skapade resurser. Tillgång till kultur och till en kulturdimension i utvecklingen är av största vikt och alla människor bör vara i stånd att dra nytta av att ha sådan tillgång.”

”Varken hållbarheten för den globala miljön eller mänskligt liv kan uppnås om inte bl a mänskliga bosättningar i både stad och landsbygd görs ekonomiskt spänstiga, socialt livaktiga och miljömässigt sunda med full respekt för kulturarvet, det religiösa arvet, naturarvet och mångfalden.”

Ur ekologisk synpunkt har bevarandet av äldre bebyggelse ofta visat sig medföra mindre energi- och materialförbrukning än konventionellt nybyggande.

Kulturturism

Kulturarvssektorn är en av de sektorer som växer snabbast internationellt. Inte minst gäller det kulturturism. Tillgångarna från det förflutna visar sig härmed ha avgörande betydelse för framgångar inom denna verksamhetsgren. De definierar regionens identitet och är en källa till sysselsättning inom lokala marknader och hantverksyrken. Men en expanderande turism bär också med sig hot om att tära på kulturarvet. Sådana hot måste mötas med kontroll och kontinuerlig skötsel av besöksmålen.

Katastrofhantering

Förebyggande verksamhet mot katastrofer är en nyckelfråga för bevarande av kulturarvet.¹ Men när väl katastrofen ägt rum är snabba och välorganiserade hjälpinsatser ytterst viktiga. Katastrofer som regelbundet inträffar är bränder, orkaner, översvämningar, jordbävningar och vulkanutbrott. Det senaste decenniet har bevitnat att krigshändelser alltmer kommit att rikta sig mot nationella symboler. Det senaste fruktansvärda exemplet är attackerna den 11 september 2001 mot Pentagon och New Yorks World Trade Center.

Habitatagendan uttrycker denna insikt med kravet att:

”vid förberedelse och genomförande av katastrofhjälp och återuppbyggnad skall myndigheter på olika nivåer bl a främja den kulturella dimensionen i detta arbete”.

¹ Detta uttrycks i en särskild Europarådsdeklaration om skydd av arkitekturarvet mot naturkatastrofer (nr 93:1993) som inte i övrigt tas upp här: <http://culture.coe.fr/infocentre/txt/eng/econ121.html>

Fattigdomsbekämpning

Stigande internationalisering och modernisering lämnar efter sig stora befolkningsgrupper vars traditionella försörjningssätt rycks undan. Bl a är många hantverksyrken i farozonen. Kulturvård däremot bygger på traditionella hantverksmetoder och byggnadssätt med lokala material. Det är ett av de bästa sätten att stimulera lokal icke-importberoende ekonomi.

I utvecklingsländer är de historiska stadskärnorna i regel starkt nedgångna och befolkade av stadens mer resurssvaga hushåll. En varsam upprustning av dessa stadsdelar i samarbete med boende och verksamma inom området är ett verksamt medel att på en gång bevara och stärka kulturarvet och förbättra levnadsförhållanden för de berörda.

Effekter i givarlandet

Svensk kulturmiljövård har hög internationell standard. Men denna resurs utnyttjas inte väl i utlandsrelaterade arbeten där de flesta uppdrag går till anglosachsiska eller fransktalande experter. En tänkbar förklaring är de koloniala band som fortfarande upprätthålls på det kulturella och ekonomiska planet mellan forna kolonier och kolonialstater.

Internationella konventioner och deklARATIONER

Internationellt samarbete

I allt större utsträckning har kulturarvet och kulturmiljön kommit att uppmärksammas i det internationella samarbetet som en utgångspunkt för dialog, samarbete, ömsesidig respekt och förståelse mellan människor. Regeringens internationella arbete inom i första hand EU, Unesco, Europarådet, Östersjösamarbetet och det nordiska samarbetet syftar bl a till att uppmärksamma kulturarvets betydelse för en demokratisk samhällsutveckling. Kulturens och kulturarvets betydelse för ökad sysselsättning, regional utveckling och tillväxt har uppmärksamats i ett flertal sammanhang, liksom vikten av att kulturen beaktas inom alla unionens verksamheter i enlighet med Romfördragets artikel 128:4.

Inom Unesco har Sverige bl a deltagit aktivt i revideringen av 1954 års Haagkonvention till skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och i beredningen av en eventuell konvention till skydd för det marina kulturarvet.

Inom ramen för det nordiska samarbetet har Sverige medverkat i att ta fram en handlingsplan för bevarande av kulturmiljöer i landskapet.

FN:s deklARATION om mänskliga rättigheter

Av grundläggande betydelse för internationellt samarbete i frågor om människors kulturarv är att kulturella rättigheter ingår i FN:s definition av de mänskliga rättigheterna från 1948. Denna fråga och de konsekvenser för det internationella samarbetet som följer härav tas upp i deklARATIONens artikel 22, som lyder (kursivering här):

”Envar äger i sin egenskap av samhällsmedlem rätt till social trygghet och är berättigad till att de ekonomiska, sociala och *kulturella rättigheter*, som äro oundgängliga för hans värdighet och för en fri utveckling av hans personlighet, förverkligas genom nationella åtgärder och *mellanfolkligt samarbete* med hänsyn tagen till varje stats organisation och resurser.”

Var och en är således berättigad till att de kulturella rättigheter, som är avgörande för den egna värdigheten och den egna fria personlighetsutvecklingen, förverkligas genom både nationella åtgärder och mellanfolkligt samarbete.

Haag- och Genèvekonventionerna om skydd för kulturegendom i strid

Krig har genom historien ackompanjerats av medveten plundring och ödeläggelse av motståndarens kulturarv. Under 1800-talet uppstår tanken att begränsa skadegörelse i krig. I Clausewitz berömd skrift om kriget från 1832 hävdas att krigshandlingar skall begränsas till verkliga militära mål. Första gången kulturegendom explicit undantas från krigshandlingar i någon bestämmelse är under det amerikanska inbördeskriget. I en generalorder från 1863 till USA:s armé krävs att konstverk, bibliotek, vetenskapliga samlingar och sjukhus måste skyddas under bombardemang. Icke beordrad förstörelse av egendom skulle vidare bestraffas, i särskilt graverande fall genom dödsstraff.

Den första internationella överenskommelsen om skydd av kulturegendom i krig åstadkoms genom den första Haagkonventionen (1899). Bestämmelserna inkluderar skydd av

kyrkor och andra viktiga kulturmonument. Dessa kunde utmärkas genom särskilda flaggor. Konventionen bearbetades därefter i flera omgångar. I den fjärde Haagkonventionen stadgas att vid belägring och bombardemang måste alla steg vidtas för att så långt möjligt undanta byggnader ägnade religiösa ändamål, konst, vetenskap och välgörenhet under förutsättning av att de inte utnyttjas för militära ändamål.

Trots dessa bestämmelser medförde första världskriget omfattande förstörelse av kulturegendomar. En bestämmelse om undantag från kulturskyddet vid militär nödvändighet hade blivit en smitväg för att nonchalera bestämmelserna. 1935 signerade de flesta staterna i såväl Syd- som Nordamerika en överenskommelse (Washingtonpakten av den 15 april 1935) med mer precis definition beträffande vilka typer av kulturegendomar som avsågs. Också denna överenskommelse införde bestämmelser om att sådan egendom kan markeras med en särskild flagga på själva egendomen för att tydligt tala om för en angripare att egendomen är undantagen från attack.

I Europa väckte flygbombardemanget av historiska städer och andra civila mål under spanska inbördeskriget bestörtning. Det blev klart vilka dramatiska förstörelsemöjligheter som nu fanns genom flygbombning, och ansträngningar gjordes inom Nationernas förbund att stärka Haagkonventionen. När andra världskriget alltmer närmade sig överenskom de blivande fienderna England, Tyskland, Frankrike och Polen att undanta civila mål från bombningar så länge motparten gjorde detsamma. Vid krigsutbrottet deklarerade Frankrike och England att man med alla tillgängliga medel skulle bevara monument över mänsklig kultur. Överenskommelsen bröts emellertid av de allierade vid bombningen av den historiska staden Lübeck 1942, vilket i sin tur besvarades av Hitler genom bombningar av engelska katedralstäder (de s k Baedekerbombningarna).

Inför invasionen 1944 återkom dock i de allierades strategi hänsyn till kulturarvet. Eisenhower utfärdade order om att undvika skador på kulturegendomar både under erövringen av Italien och senare vid invasionen vid Normandie. Vid det senare tillfället deklarerade Eisenhower:

”Inom kort kommer vi att slå oss fram över det kontinentala Europa i strider som skall skydda vår civilisation. Vi kommer då oundvikligen att stöta på historiska monument och kulturcentra som symboliserar den värld vi slåss för att bevara. Det är varje befälhavares plikt att om möjligt skydda och respektera dessa symboler...”

I Nürnberggrättegångarna anklagades Göring och Rosenberg för brott mot kulturegendom. Det var första gången en internationell domstol utkrävde ansvar för brott mot mänskligheten på denna grundval.

Införandet av Genèvekonventionen 1949 blev särskilt betydelsefull för synen på vad lagstiftning i händelse av krig skulle kunna ingripa mot. Införandet är också en markering av att rätten till det egna kulturarvet är en mänsklig rättighet.

Den nuvarande Haagkonventionen antogs 1954 och reglerar liksom de föregående hur kulturegendom skall behandlas i händelse av väpnad konflikt. Den har intill idag tillträtts av över 100 stater.

Motiveringen till konventionen är värd att citera därför att den så tydligt slår fast varför kulturegendom skall undantas från krigshandlingar. Det är också en formulering som sedan återkommer i andra internationella överenskommelser. Konventionen utgår från

att en ”skada på kulturegendom som tillhör vilket som helst folk innebär en skada på hela mänsklighetens kulturarv för alla folk ger sina bidrag till världskulturen”.

Och konventionstexten fortsätter: ”Bevarandet av kulturarvet är av största betydelse för alla världens folk varför det är viktigt att detta arv skall åtnjuta internationellt skydd”.

Konventionen definierar kulturegendom på följande sätt:

- a) movable or immovable property of great importance to the cultural heritage of every people, such as monuments of architecture, art or history, whether religious or secular; archaeological sites; groups of buildings which, as a whole, are of historical or artistic interest; works of art; manuscripts, books and other objects of artistic, historical or archaeological interest; as well as scientific collections and important collections of books or archives or of reproductions of the property defined above;
- b) buildings whose main and effective purpose is to preserve or exhibit the movable cultural property defined in sub-paragraph (a) such as museums, large libraries and depositories of archives, and refuges intended to shelter, in the event of armed conflict, the movable cultural property defined in subparagraph (a);
- c) centres containing a large amount of cultural property as defined in subparagraphs (a) and (b), to be known as ”centres containing monuments”.

1977 fick *Genèvekonventionen* från år 1949 två tilläggsprotokoll – det ena avseende internationella väpnade konflikter, det andra avseende andra typer av väpnade konflikter – där det med hänvisning till Haagkonventionen stadgas att det är förbjudet att angripa historiska monument, konstverk och religiösa platser vilka utgör människors kulturella och andliga arv.

Enligt FN:s säkerhetsråds resolution 1993:808 om inrättande av den internationella domstolen i Haag för krigsförbrytelser i det forna Jugoslavien skall ett av domstolens ändamål vara att undersöka och döma i fråga om grova brott mot internationell humanitär lagstiftning, innefattande förstörelse av kulturell och religiös egendom. Domstolen har också börjat arbeta med denna fråga. Nyligen åtalades Jugoslaviska federationens förre president Slobodan Milođoviđ för omfattande angrepp på religiösa och kulturhistoriska monument i Bosnien och Hercegovina, Kroatien och senast i Kosovo. Bland de platser som exemplifieras i åtalet kan nämnas Dubrovnik, som av Unesco tidigare förklarats tillhöra världsarvet och som under själva angreppet markerades med Unescos flaggor.

1993 påbörjades ett arbete att anpassa *Haagkonventionen* till de nya erfarenheter som 90-talets väpnade konflikter givit. Arbetet vägledades av tre principer: att modernisera konventionen med ledning av dessa erfarenheter med betoning på skydd av kulturarvet under icke-internationella konflikter, att överbrygga luckor i nuvarande skydd och att åstadkomma ett juridiskt instrument som återspeglade utvecklingen inom den humanitära lagstiftningen sedan 1954, såsom tilläggsprotokollen till *Genèvekonventionen* och inrättandet av den internationella domstolen 1998. 1999 antog en diplomatisk konferens i Paris slutligen ett tilläggsprotokoll som införde fyra nyheter. Dessa var en omdefiniering av begreppet ”militär nödvändighet” i syfte att begränsa möjligheten till missbruk, införande av en möjlighet till provisorisk skyddsregistrering av kulturminnen vid akut hot, införande av striktare straffpåföljder för brott mot konventionen samt inrättandet av en mellanstatlig övervakningskommitté på regeringsnivå. I slutförhandlingarna ströks emellertid en bestämmelse om personligt skydd för representanter för den internationella Blue Shield kommittén, som är en sammanslutning av internationella kulturarvskommittéer. Det

skulle annars ha givit denna organisation en legitimitet liknande den internationella Röda kors-kommittén.

Protokollet har mött visst motstånd från militärt håll och har ännu inte tillträtts av Sverige. Enligt regeringsuttalande i riksdagen under innevarande höst pågår dock förberedelser för detta inom regeringskansliet.

Amsterdamdeklarationen

Europarådet har åtminstone sedan 1960-talet engagerat sig i samarbete kring bevarande och utnyttjande av kulturarvet. Arbetet har bl a resulterat i flera konventioner och deklarationer. Dessa behandlar bebyggelse, arkeologi och landskap. 1974/75 genomfördes på rådets initiativ det Europeiska byggnadsvårdsåret, som under mottot ”En framtid för vårt förflutna” blev ett av Europarådets mest framgångsrika initiativ. Slutresultatet blev att rådets medlemsstater 1975 antog den s k Amsterdamdeklarationen (eg. The European Charter of the Architectural Heritage). I Amsterdamdeklarationen betonas vikten av att bevarandefrågorna integreras i samhällsplaneringen. Detta är en konsekvens av att arkitekturvetet inte bara anses omfatta enskilda, särskilt värdefulla byggnader och deras närmaste omgivning utan även alla sammanhängande områden av kulturhistoriskt intresse. Det är ett gemensamt europeiskt ansvar att skydda denna hela Europas gemensamma egendom mot de växande faror som hotar i form av vanvård och förfall, medveten förstörelse, olämplig ny bebyggelse och ohämmad trafik.

Deklarationen understryker att kulturmiljön är en viktig uppgift för den fysiska planeringen. Särskilt uppmärksammas de sociala konsekvenser som kan uppstå vid upprustningar av gamla bostadsområden. Deklarationen kräver att dessa om möjligt genomförs så att de inte framtvingar större förändringar i befolkningens sociala sammansättning. I konsekvens härmed rekommenderar kongressen starkt medinflytande i processen och ekonomiskt stöd som medger att betalningssvaga hushåll kan bo kvar i sina egna områden. En väl avvägd fördelning av finansiella resurser mellan upprustning och förnyelse måste också etableras.

Deklarationen byggs också under av krav på att undervisning om arkitekturvetet införs i alla utbildningsstadier, på att planeringen tillförs och utgår från relevant kunskapsunderlag, på långsiktiga bedömningar av miljökvaliteter och på aktiva kommunala insatser för bevarande och återanvändning av arkitekturvetet. Bl a uppmanas kommunerna att verka för att regeringarna inrättar särskilda fonder för verksamheten.

UNESCO, världsarvet och bevarandet av värdefulla miljöer

Även inom Unesco har kulturarvsfrågorna fått en starkare ställning samtidigt som intresseområdet vidgats. 1972 antogs Konventionen till skydd för världsarvet vilket öppnar möjligheten för FN:s medlemsstater att ställa natur- och kulturmiljöer under internationellt beskydd. Denna konvention har kommit att bli den av Unescos konventioner som tillträtts av flest stater. Den syftar till att etablera ett skydd för världens mest värdefulla kultur- och naturarv. Sverige är ett av de många länder som ratificerat konventionen och också uppnått att ett betydande antal svenska markområden skrivits in på listan över det världsarv som för all framtid skall skyddas mot förstörelse. Här skall endast den inledande proklamationen citeras där de undertecknande länderna, i en formulering som erinrar om Haagkonventionen, enats om att kultur- och naturarvet tillhör hela mänskligheten:

”Kulturarvet och naturarvet hör till de värden som inte kan prissättas och inte ersättas och som tillhör inte bara en nation utan hela mänskligheten. Förlusten genom nedbrytning eller utplånande av vilken som helst av dessa mest värdefulla egendomar utgör en förminskning av hela mänsklighetens arvedel.”

Genom bearbetning av konventionens operativa riktlinjer för urvalskriterier har hela kulturlandskap på ett tydligare sätt än tidigare inlemmats under konventionen.

Unesco har därefter vid en konferens i Nairobi 1976 antagit rekommendationer om bevarandet av kulturhistoriskt värdefulla miljöer och deras roll i samtiden. Rekommendationerna bygger vidare på den ett år tidigare inom Europarådet antagna Amsterdamdeklarationen som slår fast att

- kulturhistoriska miljöer överallt är en del av mänsklighetens vardagsmiljö
- de erbjuder den mest påtagliga vittnesbörd om gångna tiders kulturella mångfald
- de har stor identitetsskapande betydelse
- det över hela världen under förevändning av utbyggnad eller modernisering pågår en förstörelse utan vetskap om vad som förstörs och ett ogenomtänkt och olämpligt ombyggnadsarbete som åstadkommer allvarliga skador på detta kulturarv
- kulturmiljöer är ett fast rotat arv vars förstörelse kan förorsaka sociala störningar
- varje stat därför är skyldig vidta åtgärder för att skydda kulturarvet.

Principerna följs upp genom krav på att planer och handlingsprogram för bevarandeområdena skall upprättas. Dessa planer skall fastställa vad som skall skyddas, vilka restriktioner som skall gälla vid underhålls-, restaurerings- och förbättringsarbeten, vilka allmänna villkor som skall gälla för försörjningssystem och den service som erfordras i städer eller på landsbygden. Vidare skall villkor sättas upp för nybyggnader liksom bestämmelser införas som kan hindra sådan fastighetsspekulation med stegrade tomtvärden som kan äventyra samhällsintresset. Agendan pekar härvid på att prisbildning på tomtmark kan påverkas genom tillämpning av stadsplaneinstrument och förköpsrätt för offentliga myndigheter. För att den sociala strukturen inte skall rubbas i förnyelse- och bevarandeområden rekommenderas kompensation efter upprustning till sådana hushåll och traditionella verkstäder som annars inte kan vara kvar.

Granadakonventionen

En av de bärande principerna i Amsterdamdeklarationen var begreppet ”integrated conservation”, d v s synsättet att kulturmiljövård inte är en verksamhet som kan bedrivas vid sidan av andra utan att den bäst bedrivs i samband med annan verksamhet eller snarare att andra verksamheter alltid skall ta med kulturvårdsaspekter som en del av det egna arbetet. Amsterdamdeklarationen bearbetades vidare inom Europarådet och antogs som konvention 1985 med det populära namnet Granadakonventionen (eg. Konventionen till skydd för Europas arkitektur). Sverige har tillsammans med 32 andra länder tillträtt konventionen. Det omfattar:

- byggnader och anläggningar av särskilt historiskt, arkeologiskt, konstnärligt, vetenskapligt, socialt eller tekniskt intresse
- byggnadsgrupper d v s homogena grupper av byggnader i stads- eller landsbygd av motsvarande intresse och som är tillräckligt sammanhållna för att bilda topografiskt urskiljbara enheter

- platser d v s områden som formats i samverkan mellan människa och natur och som delvis är bebyggda och tillräckligt distinkta och homogena för att kunna definieras topografiskt och som är av samma in-tresse som föregående kategorier.

Konventionen tar upp frågor om inventering, adekvat bevarandelagstiftning, bidrag (även skattelättnader), miljöförbättring kring monument, åtgärder mot luftföroreningar, medinflytande, information till allmänheten och informationsutbyte mellan medlemsländerna. Artiklarna 10 och 11 om bevarandepolicy i planeringssammanhang (integrated conservation) är lämpliga att återge i detta sammanhang:

Artikel 10

Varje land som tillträtt konventionen åtar sig att tillämpa bevarandepprinciper som

1. inbegriper skyddet av det arkitektoniska kulturarvet som ett grundläggande mål i bebyggelseplaneringen och som tillförsäkrar att detta krav tillgodoses i alla stadier av arbetet såväl vid uppgörandet av planer som vid godkännandet av arbeten.
2. främjar program för restaurering och vård av det arkitektoniska kulturarvet
3. gör bevarandet, levandegörandet och istandsättandet av det arkitektoniska kulturarvet till ett av de viktigare inslagen i kultur-, miljö- och bebyggelsepolitiken.
4. i möjligaste mån i planeringsprocessen underlättar att även sådana byggnader som inte är särskilt skyddade men som ändå är av intresse utifrån miljösynpunkt bevaras och används
5. främjar användandet och utvecklingen av traditionella tekniker och material
– en avgörande fråga för det arkitektoniska kulturarvets framtid.

Artikel 11

I samband med bevarandet av kulturarvets arkitektoniska och historiska värden åtar sig varje tillträdande land att främja:

- användandet av skyddad egendom på ett sätt som beaktar samtidens behov
- anpassning av gamla byggnader till ny användning när så är lämpligt.

Den europeiska säkerhetskonferensen (ESK)

Som ett led i den Europeiska säkerhetskonferensens arbete för ökad fred och säkerhet genomfördes en särskild konferens i Krakow om kulturarvet 1991. I mötet deltog Sverige som en av medlemsstaterna i en överenskommelse som utgick från att respekten för kulturell mångfald främjar förståelse och tolerans mellan folken och alltså utgör ett fredsskapande element. De deltagande staterna uttryckte sin djupt grundade övertygelse att kulturarvet hos var och en av dem utgör en oskiljbar del av deras civilisation, minne och gemensamma historia som skall överföras till framtida generationer.

Staterna förklarade sig medvetna om att skyddet av monument och platser som är relaterade till deras historia och kultur – var de än är lokaliserade – utgör en integrerad del av de allmänna insatser de gör inom ESK för bevarandet och skyddet av det gemensamma kulturarvet. De kom bl a överens om att sträva efter att skydda kulturarvet enligt internationella överenskommelser och inhemsk lagstiftning och att ta hänsyn till skydd, förbättring och restaurering av kulturarvet när planer görs upp för kultur-, miljö-, region- och stadsplanepolicy.

En Grönbok om stadsmiljö

År 1991 lade EU-kommissionen fram en uppmärksammas Grönbok om stadsmiljö. Här kritiserades den zonering i enfunktionella enklaver som präglar den moderna europeiska staden: oändliga ensartade förstäder i halvlantliga omgivningar, campusuniversitet i städernas utkanter, finanskvarter i centrum och industriområden utan grundläggande service, belägna långt från bostadsområden. Kommissionen hävdade att den multifunktionella staden måste återupprättas eftersom utvecklingen lett till förstörelse av historiska stadskärnor och ökande problem med biltrafik och därav följande miljöpress:

”Under senare årtionden har det skett stora förändringar i planläggningen och förvaltningen av våra städer. De flesta har vuxit med stora förorter, som mer och mer sugit upp invånarna från de egentliga stadskärnorna, vilka i gengäld övertagits av butiker och kontor.

Den enorma press av nybyggen som följt av dessa aktiviteter har medfört ödeläggelse av stora delar av städernas historiska struktur som ersatts av nya byggnader av vanligtvis medelmåttig, för att inte säga låg kvalitet.

- - -

Man kan med fog peka på att det under senaste decenniet uppstått en större förståelse för de historiska stadskärnornas betydelse. Rivningarna försiggår inte längre i samma tempo och en rad restaureringsarbeten har startats.

Trafiksanerade stadscentra med fotgängarzoner har i stor utsträckning åstadkommit. Sådana arrangemang har visat sig populära. Invånarna får säkrare och mindre stressade miljöer att uträtta sina stadsärenden i. Inte desto mindre fortsätter belastningarna från nybyggande, från områden i förfall och från biltrafiken. För många av Europas historiska stadskärnor är framtiden fortfarande utomordentligt osäker.

Samma sorts belastningar har också ofta medfört att friarealer i stadsområden gått till spillo genom inrättande av parkeringsplatser eller genom gatuutvidgningar.

- - -

Detta problem kunde kanske angripas genom en klok förvaltning av övergivna fastigheter. Sådana finns i alla städer. Ändrade mönster för sysselsättning, produktion och godstransporter har satt sin prägel på städernas fysiska struktur – mest i form av breda bälten av förfallna och övergivna dockanläggningar, fabriker och kaserner. I några städer har uppslagsrika projekt startats som visar hur dessa arealer kan användas till att ge staden en ny image, medan andra har låtit sådana områden ligga orörda, spolierande stadsmiljön.

Det recept som Grönboken ger är:

- Undvik sträng zonering till fördel för en blandad användning av stadens rum, där särskilt bostadsbyggeriet i de inre stadsdelarna skall främjas.
- Försvara det arkitektoniska arvet mot den internationella stilens banaliteter och respektera det gamla utan att imitera det.
- Sluta fly från stadens problem genom att utvidga dess periferi, lös dem i stället innanför existerande stadsgränser.”

Och kommissionen konkluderar: *”Det behövs regleringar som sätter kvalitetsmål för miljön och inte en planering utan bred medverkan från och ansvar för staden invånare.”*

Istanbuldeklarationen och Habitatagendan 1996

FN:s Habitatkonferens från 1996 resulterade i en deklaration och en agenda som tillsammans avsågs utgöra ett nytt socialt kontrakt för förbättring av människans bosättningar i städer och byar. Konferensen fastslog att urbanisering är en naturlig del av utvecklingen, och att städer, byar och tätorter kan ha en positiv effekt på ekonomisk, kulturell och vetenskaplig verksamhet. I agendan behandlas kultur och kulturarvet under en rad olika punkter, ibland för att notera att man i samband med åtgärder måste visa respekt för kulturella skillnader mellan olika grupper i samhället.

Agendan tar upp: *Goda bostäder åt alla. Hållbar utveckling av bostadsområden. Möjliggörande och delaktighet. Finansiering. Internationellt samarbete samt Utvärdering av framsteg.*

Den är indelad i flera kapitel ("mål och principer", "åtaganden" och "en världsomspännande aktionsplan") och innehåller 241 punkter. När de utgör kulturmiljöställningstagan den refereras de här, först i starkt sammandrag och sedan mer fullständigt i ett appendix till detta dokument.

Mål och principer för Habitatagendan

Redan i dokumentets klargörande av dess mål och principer slås fast att bevarandefrågor utgör en viktig del av förutsättningarna för en uthållig utveckling.

I *punkt 29* konstateras således att uthållig utveckling av mänskliga bosättningar förutsätter en uthållig utveckling av samhället i stort och att en sådan utveckling bygger på ekonomisk tillväxt, social utveckling och skydd av miljön. Uthålliga mänskliga bosättningar säkrar i sin tur ekonomisk utveckling, sysselsättningsmöjligheter och sociala framsteg i harmoni med omgivningen. De berövar inte framtida generationer deras möjligheter, de bevarar och utnyttjar den biologiska mångfalden, de upprätthåller den kulturella mångfalden och säkrar miljöns kvaliteter på en nivå som är tillräcklig för att upprätthålla mänskligt liv och kommande generationers välfärd.

Den följande punkten, *punkt 30*, slår fast att

"alla människors livskvalitet är beroende av våra samhällens fysiska utformning och rumsliga karaktär. Stadens form och estetik, markanvändningsmönster, befolknings- och bebyggelsestäthet, transporter och tillgänglighet för alla till basvaror har avgörande betydelse för livet i bosättningarna. Detta är särskilt viktigt för underprivilegierade människor, av vilka många möter hinder när det gäller att få tak över huvudet och att få delta i utformningen av framtiden för deras bostadsområden. Människors behov av gemenskap och strävan efter bättre bostadsområden bör vägleda utformningen, förvaltningen och skötseln av bosättningarna. Målet för dessa insatser innefattar skydd av allmänhälsan, säkerhet, utbildning och social integration, främjandet av respekt för skillnader mellan människor och kulturella identiteter, ökad tillgänglighet för handikappade och bevarandet av historiskt, andligt, religiöst och kulturellt betydelsefulla byggnader och områden i respekt för omgivande landskap och med en hållning av respekt och omsorg vid behandlingen av den lokala miljön. Bevarandet av naturarvet och historiska bosättningar, inklusive platser, monument och byggnader, i synnerhet sådana som skyddas genom Unescos världsarvskonvention, skall understödjas även genom internationellt samarbete."

Punkt 32 framhåller att uthålliga mänskliga bosättningar genererar medborgaranda och en känsla av tillhörighet och förståelse för vikten av samarbete och samtal för det gemen-

samma bästa, där alla uppmuntras att delta och ges lika möjlighet att påverka beslutsfattande och utveckling.

Åtaganden

I *punkt 42* åtar sig de undertecknande staterna att i en allt mer urbaniserad värld arbeta mot målet att uppnå uthålliga mänskliga bosättningar genom att utveckla samhällen som effektivt men samtidigt bärkraftigt utnyttjar omgivningens resurser. Detta skall ske under iakttagande av försiktighetsprincipen och genom att alla människor – i synnerhet utsatta och missgynnade grupper – förses med lika möjligheter att leva ett hälsosamt, tryggt och produktivt liv i harmoni med naturen, med sitt kulturarv och med andliga och kulturella värden.

Särskilt om kulturmiljön

I *punkt 152* sägs att

”Historiska miljöer, objekt och manifestationer av kulturella och vetenskapliga, symboliska, andliga och religiösa värden är viktiga uttryck för samhällets kultur, identitet och religiösa tro... Bevarande, återställande och en kulturellt känslig återanvändning av det urbana, rurala och arkitektoniska kulturarvet är också i överensstämmelse med det uthålliga bruket av natur-givna och av människor skapade resurser och med bevarande och främjande av kulturarvet”.

Punkt 154 tar upp en rad åtgärder som syftar till att integrera utveckling med målen för bevarande och iståndsättande som bör vidtas av myndigheter på alla nivåer. Bl a bör de undertecknande staterna bekänna sig till att det historiska och kulturella arvet är en viktig tillgång och sträva efter att upprätthålla den sociala, kulturella och ekonomiska livskraften hos historiskt och kulturellt betydande platser och samhällen. De skall säkerställa att miljöhänsyn inkorporeras i bevarande- och återställandeprojekt.

Integrationen mellan politikområden återkommer i *punkterna 67* och *69* som framhåller att banden mellan bostadspolitik och sysselsättningsskapande åtgärder och miljöskydd och skyddet av kulturarvet bör stärkas.

Och för att förbättra bostadsförsörjningen bör myndigheterna enligt *punkt 70* inta en tillåtande attityd till utvecklingen av bostäder, inklusive frågor om renovering, rehabilitering, uppgradering och stärkande av existerande bostäder i såväl stads- som landsbygdsområden. I detta sammanhang kommer agendan in på frågor om utnyttjande av traditionell byggnadsteknik. Således bör myndigheterna, i de länder där så är lämpligt, främja arbetsintensiva byggmetoder och underhållstekniker vilka genererar jobb till storstädernas vanligtvis stora grupper av arbetslösa.

I en följande punkt, *punkt 108*, tas internationellt samarbete upp. Ett sådant samarbete är nödvändigt för att främja utvecklingen av hållbara bosättningar. Beroende på omständigheter i skilda regioner bör speciell uppmärksamhet ägnas de mest brännande frågorna, såsom ändrade produktions- och konsumtionsmönster, energihushållning, uthålligt handhavande av mark och andra resurser, fattigdomsutrotning, befolkning och hälsa, tillgång till vatten, frågor om sanitet och sophantering, förebyggande skydd mot katastrofer och lindring av deras effekter. Till dessa frågor som kräver speciell uppmärksamhet hör också enligt denna punkt kulturarvet, naturarvet och det historiska arvet tillsammans med miljöskydd, industri, infrastruktur och basservice som hälsa och utveckling.

Av intresse är vidare att notera vad som sägs i frågan om åtgärder i samband med katastrofer i *punkterna 170 till 176*. Här skall dock endast *punkt 176(k)* refereras där det sägs att vid förberedelse och genomförande av katastrofhjälp och återuppbyggnad skall myndigheter på olika nivåer bl a främja den kulturella dimensionen i detta arbete.

Punkt 101 till sist, utsäger att varken hållbarheten för den globala miljöns eller mänskligt liv kan uppnås om inte bl a mänskliga bosättningar i både stad och landsbygd görs ekonomiskt spänstiga, socialt livaktiga och miljömässigt sunda med full respekt för kulturarvet, det religiösa arvet, naturarvet och mångfalden.

En europeisk stadscharter

Erfarenheterna från den europeiska stadsförnyelsekampanjen 1976 gav utgångspunkt för en europeisk charter för städer, utarbetad inom Europarådets permanenta konferens för lokala och regionala myndigheter och antagen av Europarådet den 18 mars 1992.²

Det europeiska stadscharterns syfte är att svara mot de utmaningar Europas stadssamhäl- len står inför med betoning på lokalt engagemang, solidaritet och samarbete. Det utgår från en deklaration i 20 punkter över medborgarnas rätt till ett bra stadsliv: The Urban Declaration of Urban Rights. Bland stadsinvånarnas rättigheter kan här nämnas rätten till fri rörlighet i form av harmonisk balans mellan alla gatu-användare – kollektivresenärer, bilister, fotgängare och cyklister, rätten till en god och stimulerande miljö skapad genom samtida arkitektur av hög kvalitet och genom kunnig restaurering av det byggda kulturarvet, rätten till en miljö där boende, arbete, resande och sociala aktiviteter kan försiggå så nära relaterade som möjligt och till en stadsmiljö som främjar individens livskvalitet och sociala, kulturella och andliga utveckling.

Inom staden måste det finnas en balans mellan modern utveckling och bevarandet av det historiska arvet, en integrering av det nya utan förstörelse av det gamla samt ett stöd till principen om hållbar utveckling. En stad utan sitt förflutna är som en människa utan minnen. Människor lämnar spår av sina liv, arbeten och personliga öden i staden i form av grannskap, byggnader, träd, kyrkor, bibliotek. De utgör det kollektiva arvet från det förflutna och gör att människor kan känna en känsla av kontinuitet i sina samtida liv och göra sig beredda möta framtiden.

Ett mer utförligt referat av chartern, som i synnerhet tar upp frågor om biltrafikens negativa inverkan på stadsmiljön, återfinns i ett appendix till detta dokument.

ESDP

Bokstäverna i rubriken står för European Spatial Development Perspectives – ett försök att samla den europeiska unionens medlemsländer till en gemensam syn på hur den fysiska och ekonomiska utvecklingen kan länkas in på banor som främjar unionens mål. Initiativet, fören effekt av Maastrichtfördraget, kom från planministrarna som vid ett möte i november 1993 beslöt att utveckla ett europeiskt perspektiv på den framtida rumsliga utvecklingen. Det skulle bli ett strategiskt men icke bindande dokument och behandla frågor om en harmonisk utveckling av det europeiska territoriet, dvs en jämlik geografisk fördelning som respekterar skillnader mellan regioner och mellan stads- och landsbygdsområden.

² The European Urban Charter, Council of Europe, Strasbourg 1993.

Den rumsliga utvecklingen borde tillgodose att

- utvecklingen inom ekonomi och miljö grundas på en stabil och balanserad rumslig struktur
- målen för utveckling, fördelning och skydd förenas
- ekonomisk utveckling kombineras med utvecklingen av det kulturella och naturella arvet

Projektet, i vilket Sverige aktivt medverkat, har inledningsvis försökt att i mycket översiktlig form kartlägga såväl positiva som negativa tendenser i utvecklingen, infrastrukturella tillgångar och andra resurser som skyddsvärda miljöer och hot mot dessa. Kartläggandet av kulturmiljöer har tillmätts stor betydelse. Ett mål för denna del är att kulturarvet i form av naturliga och kulturella resurser skall bevaras och utvecklas snarare för att motverka en tanklös ökning av produktionsnivåer. Det innebär skydd och utveckling av naturområden, bevarande av biologisk mångfald och av historiska byggnader. Det innebär vidare investeringar i utbildning, estetik och miljö.

Till bilden hör att det visat sig svårt att finna gemensamma parametrar för redovisningen av kulturvärdena länderna emellan.

Vallettakonventionen om det arkeologiska kulturarvet

Europarådet antog 1992 i Valletta på Malta en tidigare konvention från 1969 om arkeologi och samhällsutveckling. Skälet för att anta den nya konventionen angavs vara att Europas arkeologiska lämningar – ”vilka ger vittnesbörd om kontinentens tidigare historia” – allvarligt hotas av förstörelse på grund av det ökade antalet stora utvecklingsplaner, naturliga risker, olagligt eller ovetenskapligt bedrivna utgrävningar och allmänhetens okunskap. Konventionen betonar att ansvaret för att skydda arkeologiska lämningar inte kan vila endast på den direkt berörda staten utan på alla Europas länder tillsammans. Den sätter upp bevarandet och förstärkandet av det arkeologiska kulturarvet som ett av målen för region- och stadsplaneringspolitiken (inledningstexten).

Konventionen tar särskilt upp frågan hur arkeologer och planerare skall kunna samarbeta för att säkra bästa möjliga villkor för bevarandet av arkeologiska lämningar (art. 5).

Konventionen ger riktlinjer för finansieringen av utgrävningar och forskning kring dessa samt för publicering av kunskaper som vunnits genom undersökningarna (art. 6). Den tar upp gemensamma insatser för att motverka plundring av arkeologiska platser och otillåten handel med arkeologiska föremål (art. 3 och 10). Den behandlar också allmänhetens tillgång till arkeologiska platser och utbildningsinsatser för att öka allmänhetens kunskaper om värdet av det arkeologiska kulturarvet (art. 9).

Konventionen skapar vidare en struktur för europeiskt samarbete beträffande det arkeologiska kulturarvet, inbegripande systematiskt mellanstatligt utbyte av erfarenheter och expertis (art. 8 och 12). En kommitté görs ansvarig för att följa hur konventionen tillämpas samt för att stärka och koordinera politikområdet i Europa (art. 13).

I detta sammanhang skall endast artikel 6 särskilt citeras, enligt vilken de ratificerande staterna åtar sig att tillse:

- att alla nödvändiga arkeologiska kostnader som förorsakas av större exploateringsföretag täcks av allmänna eller privata medel

- att dessa kostnader räknas in i projektbudgeten på samma sätt som görs för miljökonsekvensbedömningar. I kostnaderna inräknas kostnader för arkeologiska förstudier, för undersökning, för en sammanfattande vetenskaplig dokumentation liksom för fullständig publicering av resultaten.

Helsingforsdeklarationen om kulturmiljövårdens politiska dimension i Europa

I ett möte i Helsingfors 1996 med de europeiska ministrarna, ansvariga för kulturarvet, antogs en deklaration om kulturarvets betydelse och dess roll i utvecklingen av Europa. Deklarationen grundades på uppfattningen att de inneboende värdena i kulturarvet och de politiska åtgärder som krävs för att bevara detta på ett viktigt sätt kan bidra till att uppnå Europarådets mål för en demokratisk och balanserad utveckling.

Ministrarna kom överens om en serie principer för en gemensam europeisk kulturarvspolitik. Av dessa principer skall här några av särskild betydelse i vårt sammanhang återges:

1. Tillgång till kunskap om och möjligheten att glädjas åt kulturarvet måste främjas som en faktor av vital betydelse för personlig och kollektiv utveckling. Kontakt med kulturarvet tillåter individer att orientera sig i sin egen historiska, sociala och kulturella miljö.
2. De relevanta statliga myndigheterna är skyldiga att tillämpa de metoder för vetenskaplig identifiering och lagligt skydd av kulturarvet vilka specificeras i Granada- och Vallettakonventionerna. De bör också använda sig av sådana dynamiska bevarandestrategier som kan mobilisera kulturarvets ekonomiska potential för urban pånyttfödelse och landsbygdsutveckling. Dess tillskott till lokal utveckling kommer att märkas inte bara på dess omedelbara effekter på ekonomin och på sysselsättningen inom många verksamhetsområden utan också genom de många indirekta fördelar som tillfaller hela samhället.
3. Kulturarvet och naturarvet utgör mänsklighetens miljö och för att skydda denna måste gemensamma åtgärder vidtas i en kontext av internationell ekologisk syn på rumslig förvaltning. Det är grundläggande viktigt att koordinera bevarandepolitik och politik för rumslig planering.
4. Utnyttjandet av kulturarvet som en resurs måste bli en del av den planeringsprocess som inriktas på hållbar utveckling där begränsningsvärden för användningen av icke-förnyelsebara tillgångar identifieras. För att säkra att denna resurs överförs till framtida generationer på ett sätt som bevarar kulturarvets autenticitet utan ödeläggande ändringar har alla berörda offentliga och privata sektorer ett ansvar att tillämpa principer som är förenliga med miljön. Bevarandet av kulturarvet medverkar till att på ett mer precist sätt definiera sådana hållbara produktions- och konsumtionsmönster som utgår från omdömesgillt utnyttjande av mark och resurser, energi-ekonomi och återbruk av material och spillvaror.
5. Skyddet och utnyttjandet av kulturarvet är en fråga för hela samhället, vars åtagande genom offentlig och privat sektor är avgörande för kulturarvets framtid. De ansvariga myndigheterna måste utveckla sektorövergripande strategier som kombinerar olika aktionstyper och garanterar samordning av offentliga och privata initiativ till stöd för de enskilda ägare som anförtratts en stor del av kulturarvet. Legala, skattemässiga och administrativa lättnader kan underlätta förverkligandet av sådana strategier. Den publika sektorns resurser är alltid otillräckliga när det gäller att tillhandahålla skydd för kulturarvet och måste kompletteras med varje tillgänglig finansieringskälla.

6. Den sektorövergripande inriktningen på bevarandet och ett förlitande på partnerskap mellan offentliga och privata aktörer nödvändiggör att statens och andra offentliga myndigheters roller klart definieras. De olika territoriella kommunernas respektive ansvar och statens övervakande, initiativtagande och samordnande roll måste klarläggas i den administrativa decentraliserings- eller omorganiseringsprocess som är under utveckling i en stor del av Europas stater. Att utgå från partnerskap och privata initiativ får dock inte innebära att de offentliga myndigheterna abdikerar från sitt ansvar att skydda kulturarvet.

7. Kulturella tillgångar är autentiska vittnesbörd om kulturhistorien och historien om den mänskliga civilisationen. Det är en grundläggande plikt för nutida och framtida forskare att säkra att de studeras, dokumenteras och bevaras.

8. Utbildning inom kulturarvsområdet skall understryka de historiska, konstnärliga och etiska värden för samhället som kulturarvet uttrycker. Den skall lära ut respekt för mångfald av identiteter, utveckla tolerans och motstånd mot ojämlikhet och bortstötning. Kvaliteten och objektiviteten hos det budskap som på så sätt förmedlas beror på de värden som de som tolkar kulturarvet representerar. Lika viktigt är överförandet av de färdigheter som behövs för att upprätthålla kulturarvet. Härvid kan spridning och utbyte av information och expertis mellan medlemsstaterna komma till hjälp.

Det skall nämnas att Europarådets kulturministrar vid den femte kulturministerkonferensen i Portoroz, Slovenien i april 2001 ytterligare utvecklade Helsingforsdeklarationen.³

Den europeiska landskapskonventionen

Denna konvention öppnades för undertecknande och ratificering i Florens år 2000 och undertecknades av Sverige 2001. Konventionen uppmärksammar landskapet i dess helhet eftersom landskapet är basen för alla européers dagliga liv. Det omfattar i en helhet natur och kultur, ger en stark känsla åt lokala identiteter och rika lokala kulturer samt speglar de stora historiska flödena som gått över kontinenten.

Konventionen utgår från att det europeiska landskapets kvaliteter och olikheter allvarligt hotas av utvecklingen: jordbrukets intensifiering, illa planlagda stadsutvidgningar, övergåendet av vissa landsbygder, standardisering av material och design samt olika slags miljöförstöring.

Konventionen syftar till att öka medlemsstaternas och människornas medvetenhet om landskapets viktiga värden och att uppmuntra till aktiviteter på lokal, regional, nationell och internationell nivå för att värdesätta, skydda, sköta och förbättra landskapet.

Konventionen syftar också till att uppmuntra internationellt samarbete i skyddet och utvecklingen av landskap. De tillträdande staterna åtar sig att ge varandra teknisk och vetenskaplig hjälp i landskapsfrågor genom att dela med sig av erfarenheter och forskningsresultat, främja utbyte mellan länderna av landskapsspecialister i syfte att medverka vid utbildning och information och att där så är nödvändigt upprätta gränsöverskridande program för att identifiera och skydda landskap.

³ Dokumentet från denna återfinns på Europarådets hemsida: <http://culture.coe.fr/infocentre/txt/eng/econfer5.htm>.

Konventionen är inriktad på alla sorters landskap och på hela Europas yta, inklusive odlade marker eller naturområden samt urbana och halvurbana områden. Denna breda syn motiveras av att stadsbygd och landsbygd på många sätt är sammanflätade.

Konventionen förutsätter att de stater som ansluter sig till den åtar sig att genomföra en serie olika åtgärder, däribland

- att i den egna lagstiftningen etablera principen att landskapet är en väsentlig del av människors miljö och utgör grunden för deras kulturella och lokala identitet
- att upprätta upplysningsprogram riktade till allmänheten, valda ombud och föreningar om landskapets karaktär och vikt samt att tillse att allmänheten kan delta i utformningen av landskapspolitik
- att genomföra studier, identifieringar och värderingar av landskap
- att fastställa riktlinjer och mål för skyddet, handhavandet och planeringen av landskap utformade på ett sådant sätt att de kan vinna allmänhetens stöd
- att införa effektiva procedurer för skyddet, handhavandet och planeringen av landskap
- att systematiskt innesluta hänsyn till landskapsfrågor i den rumsliga planeringen, i kulturpolitik, miljöpolitik, jordbrukspolitik, socialpolitik och ekonomisk politik, liksom i all annan sektorspolitik som kan ha direkt eller indirekt påverkan på landskapet
- att upprätta utbildningsprogram för landskapsspecialister och för kurser som tar upp landskapsvärden på skol- och högskolenivå

Unescos deklaration om kulturell mångfald, 2001

Deklarationen bygger på den efter svenskt/norskt initiativ tillsatta sk Perez de Quellar-kommissionens dokument "Our Creative Diversity" som syftade till att fullfölja Brundtlandkommissionens arbete. Dokumentet slog bl a fast att kultur inte går att skilja från utveckling. Vad är t ex ekonomi, frågade sig kommissionen, om inte en kulturform. Deklarationen som antogs av generalförsamlingen i oktober 2001 är tillsammans med dess aktionsplan en motsvarighet till den mer kända Agenda 21 och syftar i likhet med denna till att slå vakt om mångfalden – i detta fall den kulturella mångfalden – som bör värnas mot homogenisering, eftersom mångfalden i sig är värdefull för en livskraftig framtid, ungefär som biologisk mångfald är en garant för vår överlevnad. Detta uttrycks i första artikeln:

Artikel 1: *Kulturell mångfald: mänsklighetens gemensamma arv*

Kultur tar sig skilda uttryck i tid och rum. Dess skilda former gestaltas i de unika och samtidigt mångfaldiga identiteter som återfinns hos de olika grupper och samhällen som tillsammans utgör mänskligheten. Som en källa till utbyte, förnyelse och kreativitet är kulturell mångfald lika nödvändig för mänskligheten som biologisk mångfald för naturen. I den meningen är denna mångfald mänsklighetens gemensamma arv som bör erkännas och bejakas för nuvarande och kommande generationer.

I andra artiklar sägs att kulturell mångfald är en förutsättning för utveckling och demokrati och är en del av de mänskliga rättigheterna.

Artikel 7: *Kulturarvet som en källa till kreativitet*

Skapandet drar sin växtkraft från kulturtraditionens rötter men blommar i kontakt med andra kulturer. Därför måste kulturarv i alla former bevaras, dess värden göras tydliga och föras vidare till framtida generationer som vittnesbörd om mänsklig

erfarenhet och mänskliga strävanden, så att den kan befordra kreativitet i all dess mångfald och inspirera till en genuin dialog mellan kulturer.

Till deklarationen hör en *aktionsplan* som beträffande kulturarvet tar upp följande (här översatt):

- Formulating policies and strategies for the preservation and enhancement of the cultural and natural heritage, notably the oral and intangible heritage, and combating illicit traffic in cultural goods and services
- Respecting and protecting traditional knowledge, in particular that of indigenous peoples; recognizing the contribution of traditional knowledge, particularly with regard to environmental protection and the management of natural resources, and fostering synergies between modern science and local knowledge
- Developing cultural policies, including operational support arrangements and/or appropriate regulatory frameworks, designed to promote the principles enshrined in this Declaration, in accordance with the international obligations incumbent upon each State

Unescokonferensen i Stockholm 1998: Kulturpolitik för utveckling

Ovan citerade dokument föregicks av en långt tydligare rekommendation till en agenda för en kulturpolitik för utveckling som utarbetades av deltagare från mer än 130 länder och ett stort antal NGO:s. Denna konferens enades om ett antal bärande principer och mål för kulturpolitiken. Av de bärande principerna citeras här två:

- Som en av de viktigaste beståndsdelarna i en politik för nationell och hållbar utveckling bör kulturpolitik på grundval av en helhetssyn genomföras i samspel med politiken på andra samhällsområden; all politik för utveckling måste i grunden vara lyhörd för kulturen själv
- Nationer bör arbeta tillsammans för att forma en värld grundad på kommunikation, information och förståelse mellan olika kulturer där mångfalden av kulturella värderingar och handlingsmönster som hör samman med kulturen gynnar framväxten av en fredskultur i verklig mening

De mål som konferensen kom fram till var fem. Dessa återges nedan med ett urval av de åtgärder som föreslogs för att nå respektive mål

Mål 1 Att ge kulturpolitiken en nyckelroll i politiken för utveckling

- Verka i detta syfte för att kulturpolitiken införlivas i politiken för utveckling, särskilt vad gäller samspelet mellan denna och den sociala och ekonomiska politiken
- Samarbeta på det internationella och regionala planet genom att medverka i åtgärder på kulturområdet för att möta de utmaningar som ställs av urbanisering, globalisering och pågående tekniska förändringar
- Verka, om så behövs i samarbete med Unesco, för att den kulturella dimensionen beaktas i nästa internationella utvecklingsplan och stimulera till debatt om detta i FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC) och i FN:s generalförsamling

Mål 2 Att främja skapande och deltagande i kulturlivet

- Fortsätta att behandla de olika etniska grupperna med samma respekt och erbjuda dem lika möjligheter att utvecklas, och därvid lägga tonvikten på lokala initiativ som återspeglar den kulturella mångfalden
- Fästa större uppmärksamhet vid kulturens roll i samhälleliga omvandlingsprocesser

Mål 3 Att stärka politik och åtgärder för att skydda och berika kulturarvet – såväl det materiella som det immateriella, det rörliga som det fasta – och stödja kulturindustrier

- Ompröva den traditionella definitionen av kulturarvet, vilket i dag måste anses innefatta alla naturens och kulturens resurser, materiella och immateriella, som ärvs eller som skapas nu. Genom dessa resurser blir grupper i samhället medvetna om sin identitet och engagerar sig för att överlämna dem till kommande generationer i ett bättre och berikat skick
- I planer, program och politik för städers och regioners utveckling innefatta och säkerställa skyddet av kulturellt värdefulla byggnader, platser, sammanhållna miljöer och landskap

Mål 4 Att främja kulturell och språklig mångfald i och för informationssamhället

- Fastställa handlingsplaner för bevarande och utveckling av arkiv, museer, bibliotek och information som skapas och/eller insamlas av statliga och andra institutioner... inbegripet åtgärder för att dessa institutioner skall användas som centra för information, utbildning och livslångt lärande

Mål 5 Att ställa ökade personella och ekonomiska resurser till förfogande för kulturutveckling

- Överväga alla lämpliga åtgärder för att garantera att regeringar tar hänsyn till hur deras politik påverkar eller sannolikt påverkar den kulturella utvecklingen i andra länder
- Uppmana FN:s fonder och program, särskilt FN:s utvecklingsprogram (UNDP), de särskilda organen för finansiering och de nationella och regionala medelstillskottande organen att öka sina ekonomiska bidrag till utvecklingsprojekt där kulturella aspekter har en väsentlig roll

Det svenska regelverket

För det svenska samhället existerar en rad regler, riktlinjer och förordningar som antagits av regering och riksdag i syfte att garantera en god miljö och bevarande och utveckling av kulturvärden. Med förbigående av den specifika lagen om kulturminnen skall riktlinjerna för kulturarvsverksamheten här tas upp liksom regeringens handlingsprogram för arkitektur, design och formgivning. Vidare skall synen på varsamhet, som den tagits upp av regeringen, behandlas.

Gällande svensk kulturarvspolitik

Regeringens politik för kulturmiljöarbetet kom senast till samlat uttryck i propositionen Kulturarv – kulturmiljöer och kulturföremål (1998/99:114) där förutsättningarna för de nya mål som sedermera antogs av riksdagen motiverades på bl a följande sätt:

”Kulturpolitiken skall skapa förutsättningar för att bevara och bruka kulturarvet. Kulturmiljön är en del av vårt kulturarv och är genom sin existens i nuet också ovillkorligen en del av vår samtid. Kulturmiljön utgör därmed en viktig del av den grund på vilken samhället vilar. Den kan ge oss den nödvändiga bakgrunden till dagens och morgondagens utveckling och förståelsen för sambandet med tidigare epoker, andra länder och andra kulturer. Den utgör en del av den mångfald som behövs i ett kulturellt rikt samhälle och utgör därmed ett viktigt inslag i de faktorer som kan skapa attraktiva bygder för bosättning och näringslivsutveckling. Kulturmiljön har liksom kulturarvet i stort i alla tider gett inspiration till nyskapande men en gång förlorade kan dess värden inte återskapas. Samspelet mellan det kulturhistoriska bevarandearbetet, naturmiljön och den nyskapande arkitekturen är av stor betydelse för kvaliteten i den miljö vi lever i. Ett klokt utnyttjande av den samhällsresurs som kulturmiljön utgör är en nödvändig grund för ett framgångsrikt regionalt utvecklingsarbete.”

Fem mål för kulturmiljöarbetet

De nya målen för kulturmiljöarbetet kräver ett proaktivt kulturvårdsarbete integrerat i andra samhällssektorer. Kulturmiljövården som till sin utgångspunkt är resurshushållande skall verka för ett långsiktigt hållbart samhälle. Det kan göra det därför att en kulturmiljövårdande inställning medför minskad förbrukning av ändliga material och ett framhållande av förvaltningsskedet i handhavandet av den byggda miljön. Målen fokuserar vidare på demokratiaspekten genom att peka på att människor utan erkänt kulturarv och dokumenterad historia riskerar att stå sämre rustade när de skall delta i formandet av samhället och hävda sina krav på lika rättigheter och möjligheter.

Av särskild betydelse i detta sammanhang är hävdandet att en förståelse för olika gruppers kulturarv inom och utom det egna landet är en grund för tolerans inför olikheter mellan olika grupper och att Sverige måste engagera sig i ett solidariskt samarbete med andra länder för att skydda det internationella kulturarvet.

I sin helhet har målen följande lydelse:

Ett försvarat och bevarat kulturarv

Ett effektivt och framåtsyftande kulturmiljöarbete måste bedrivas förebyggande. Verksamheten skall i god tid uppmärksamma och påtala hoten mot kulturmiljön och den lokala miljöns identitet. Det kräver att kulturmiljöverksamheten samverkar med

andra samhällssektorer men också att kulturmiljöverksamheten systematiskt följer och analyserar samhällsutvecklingen och dess inverkan på kulturarvet. Ett effektivt försvar av kulturvärden liksom en kvalitetsmässig förnyelse kan inte åstadkommas utan djup kunskap om sådana processer och deras historiska betingelser. Forskning och kunskapsinhämtning om kulturarvet och dess villkor är därför av grundläggande betydelse.

Ett hållbart samhälle med goda och stimulerande miljöer och med kulturmiljöarbetet som en drivande kraft i omställningen

Kulturmiljöverksamheten skall utgå från en helhetssyn på människan och hennes miljö. Den måste därför spela en tydlig och integrerad roll inom övriga samhällssektorer. Kulturmiljöverksamhet är ytterst resurshushållning och dess uppdrag är att ta tillvara, hävda och återanvända befintliga värden i miljön så att de tjänar samtiden och därmed framtiden. Kulturvärden kan, och skall, nybildas men kulturhistoriska värden som förstörts kan inte återskapas. Detta manar till en konstruktiv dialog mellan det befintliga och det nytillkommande. En ökad medvetenhet om estetiska värden och historiska samband är härvid av stor vikt. Kulturarvet skall därför ses som en tillgång i samhällsbygget och bilda utgångspunkt för nyskapande och erforderliga förändringar av bebyggelse och anläggningar i stad och landskap. En varsam förvaltning och ett framsynt tillvaratagande av kulturarvet i all dess mångfald är således en nödvändig utgångspunkt i arbetet för en hållbar utveckling. En kulturmiljövårdande inställning i samhället och till våra vardagsmiljöer innebär en minskad förbrukning av ändliga material och att förvaltningsskedets betydelse för livslängden i investeringar och nyinstallationer framhävs. Verksamheten inom området skall syfta till att kulturmiljövärden hävdas och brukas på ett sätt som garanterar deras bevarande på lång sikt.

Allas förståelse, delaktighet och ansvarstagande för den egna kulturmiljön

Kulturmiljöverksamhet är i djupaste mening vården av vår vardagsmiljö den miljö där vi bor, arbetar och tillbringar vår fritid. Utformningen av denna miljö är en angelägenhet för alla och ansvaret för dess vård delas också av alla. Människor utan erkänt kulturarv och dokumenterad historia riskerar att stå sämre rustade när de skall delta i formandet av samhället och hävda sina krav på lika rättigheter och möjligheter. Kulturmiljöns förutsättningar att skapa levande kunskap om kultur och historia hos alla måste tas till vara. Kulturmiljöverksamhetens uppgift är därför att ge perspektiv på samhällsutvecklingen och underlätta förståelsen för miljöns kulturvärden så att de kan engagera oss, leva vidare och på så sätt berika våra upplevelser av och vår förankring i den egna miljön, samt sätta oss i stånd att försvara kulturmiljöns väsentliga värden mot förfall och förödelse.

Nationell och internationell solidaritet och respekt inför olika gruppers kulturarv

Kulturarvet i Sverige är en del av mänsklighetens kulturarv och som sådant ett svenskt ansvar gentemot det internationella samfundet. Av motsvarande skäl bör Sverige engagera sig i ett solidariskt samarbete med andra länder för att skydda detta arv. Men kulturarvet är inget enhetligt. Tvärtom utmärks det av mångsidighet och olikhet över tiden och mellan regioner och folkgrupper. Denna rikedom är en väsentlig del av kulturarvets värde och kultur-miljö-verksamheten måste arbeta i medvetande om och respekt för skilda kulturyttringar. Förståelsen för olika gruppers kulturarv inom och utom det egna landet är en grund för tolerans med olikheter. Men kulturarvet kan också missbrukas i ett trångsynt identitetsbyggande som i förlängningen kan leda till utestängning av det olikartade. Kulturmiljöverksamheten skall därför ta ansvar för kunskapen om och tolkningen av kulturarvet och härigenom medverka till ett ansvarsfullt användande.

Arkitekturprogrammet

Detta program utgår från följande sex mål:

- Arkitektur och formgivning bör ges goda förutsättningar för sin utveckling
- Kvalitet och skönhetsaspekter bör inte underställas kortsiktiga ekonomiska överväganden
- Kulturhistoriska och estetiska värden i befintliga miljöer bör tas tillvara och förstärkas
- Intresset för hög kvalitet inom arkitektur, formgivning och offentlig miljö bör stärkas och breddas
- Offentligt och offentligt stött byggande, inredande och upphandling bör bli förebildligt i sina kvalitetskrav
- Svensk arkitektur och formgivning bör utvecklas i ett fruktbart internationellt samarbete.

Målen har försetts med motiveringar. Motiveringen för det andra målet kan här citeras:

”Byggnade och produktion av bruksföremål skall i första hand tillgodose praktiska vardagsbehov. När tekniska och kortsiktiga ekonomiska aspekter tar över andra hänsyn riskerar vi att få miljöer och föremål med låg brukbarhet och begränsad livslängd. Sett i ett längre perspektiv är omsorgsfullt gestaltad arkitektur och formgivning mycket ändamålsenlig. De utgår från kravet på långsiktig användbarhet, från materialtillgång, teknik, produktions- och distributionsvillkor samt från hushållning med ekonomiska resurser och naturresurser.”

Motiveringen till det tredje målet, det om befintliga kulturhistoriska och estetiska värden lyder:

”En god ny arkitektur skall berika och förnya den befintliga miljön men samtidigt utgå från den äldre byggnadens värden, de naturgivna förutsättningarna och helhetsmiljön. Samspelet mellan det kulturhistoriska bevarandearbetet, naturmiljön och den nyskapande arkitekturen är av stor betydelse för kvaliteten i den miljö vi lever i.”

Miljökonsekvensbedömningar och miljömål

Miljökonsekvensbedömningar som ett verktyg i den fysiska planeringen har införts i svensk lagstiftning relativt sent och är ett led i strategin att uppnå en god hushållning med natur- och kulturmiljöresurser. Det är nödvändigt att den som har att handskas med en kulturhistorisk resurs gör klart för sig de ingående värdenas innebörder och betydelse, vad som kan hota det som utmärker dem och vad som behövs inte bara för att motverka hoten utan också hur värdena kan bestå under ändrade omständigheter.

Allmänt

Miljöbalken (SFS 1998:808, 1 avd., 6 kap.) innehåller regler om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB). Utgångspunkten är att sådana skall upprättas om det behövs för att miljöpåverkan skall kunna bedömas.

Syftet med en miljökonsekvensbeskrivning är (för att ordagrant citera 3 §) ”att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter som en planerad verksamhet eller åtgärd kan medföra dels på människor, djur, växter, mark, vatten, luft, klimat, landskap och

kulturmiljö, dels på hushållningen med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt, dels på annan hushållning med material, råvaror och energi. Vidare är syftet att möjliggöra en samlad bedömning av dessa effekter på människors hälsa och miljön.”

Enligt 5 § bör en verksamhet eller åtgärd som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan föregås av miljökonsekvensbedömning som skall upprättas i samråd med berörda myndigheter, organisationer och allmänhet. Samrådet skall avse verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan samt innehåll och utformning av miljökonsekvensbeskrivningen.

Miljökonsekvensbeskrivningen för en verksamhet eller åtgärd som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan skall innehålla åtminstone följande uppgifter

1. En beskrivning av verksamheten eller åtgärden med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning
2. En beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar skall undvikas, minskas eller avhjälpas
3. De uppgifter som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, miljön och hushållningen med mark och vatten samt andra resurser som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra
4. En redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering varför ett visst alternativ har valts dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd
5. En icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–4

Kulturvärden

Regeringen framhöll i propositionen (1990/91:90) om en god livsmiljö att ”det är självklart att en MKB även ska omfatta de kulturvärden i den yttre miljön som berörs. Som regeringen tidigare erinrat om inbegrips kulturvärdena i det hushållningsbegrepp som NRL utgår från. Därför behöver detta inte särskilt anges i lagtexten.”

Miljömål

I en proposition (2000/01:130) har regeringen satt upp ett fem grundläggande miljömål som skall tydliggöra den ekologiska dimensionen i begreppet hållbar utveckling

1. Människors hälsa
2. Den biologiska mångfalden och naturmiljön
3. Kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena
4. Ekosystemets långsiktiga produktionsförmåga
5. En god hushållning med naturresurser

Regeringen anser att om målen skall nås behöver åtgärder vidtas inom alla politikområden, och miljöaspekter måste integreras i alla beslut. Försiktighetsprincipen skall gälla, dvs för en verksamhet eller åtgärd där det finns skäl att anta att den kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön skall skyddsåtgärder utföras, begränsningar iakttas och försiktighetsmått vidtas för att förhindra detta, såsom också miljöbalken föreskriver.

Riksdagen har fastslagit 15 miljö kvalitetsmål vilka närmare behandlas i propositionen. Under dessa förekommer frågor om strategier för att tillvarata kulturhistoriska och estetiska värden i bebyggelse och inom skogs- och jordbruket där vissa specifika åtgärder lyfts fram för att verkställas under de närmaste åren.

Handledning i MKB för kulturvärden

Riksantikvarieämbetet gav 1997 ut vägledningen Kulturvärden och MKB. Skriften kompletterar en året före utgiven exempelsamling på kulturmiljöbeskrivningar i planeringsunderlag. Vägledningen utgår från att den myndighet som skall fatta beslut enligt svenska lagar om tillstånd till miljöförändringar skall känna till konsekvenserna för miljön, hälsan och hushållningen med naturresurserna. Häri inräknas kulturmiljön. Den som vill genomföra förändringen skall utarbeta en MKB (miljökonsekvensbeskrivning). Av denna skall det berörda områdets kulturvärden kunna utläsas och hur de påverkas av en föreslagen förändring.

Krav på en MKB enligt riksantikvarieämbetet

Kulturarvsgiven av en MKB skall ge underlag för en samlad bedömning av vilken alternativ utveckling som medför den på lång sikt bästa hushållningen med platsens kulturvärden. Först när olika miljöintressen som hälso- och miljöskydd, naturvård och kulturmiljö integreras i MKB-arbetet kan de för området bästa lösningarna uppnås. Därför behövs först ett *kulturhistoriskt kunskapsunderlag* om den aktuella miljöns kulturvärden. Ofta finns både kunskaper och engagemang hos människor i berörda områden som kan utnyttjas – ibland kan man dock behöva aktivt efterfråga sådan kunskap. Karaktären av den planerade förändringen får avgöra hur kunskapsunderlaget skall utformas och hur utförligt det skall vara. Kunskapsunderlaget skall 1) översiktligt förmedla platsens kulturhistoria, 2) redovisa de kulturhistoriska karaktärsdrag eller miljöaspekter som skall tas till vara och 3) redovisa objekt och miljöer som har fått eller bör få ett skydd. Med hjälp av kunskapsunderlaget skall en diskussion kunna föras om förändringen överhuvud bör accepteras och i så fall *var* och *hur*. Kunskapsunderlaget ger alltså förhållningssätt till förändringen som t ex

- Bevarande av historiska tidsskikt
- Utveckling med varsamhet och anpassning till platsens karaktär (den kulturhistoriska "grammatiken")
- Kvalitetskrav som säkrar att det nya inte blir sämre än det gamla

Det bör särskilt framhållas att sökandet efter alternativ är en viktig del av en korrekt genomförd MKB process.

Den påverkan på kulturmiljön som en åtgärd kan medföra skall beskrivas, både den positiva och den negativa. Positiv påverkan kan t ex vara att kulturmiljön stärks, blir lättare åtkomlig eller ges bättre förutsättningar att finnas kvar. Negativ påverkan exemplifierar riksantikvarieämbetet med att

- Kulturelement skadas helt eller delvis genom intrång eller emissioner
- Kulturhistoriska samband försvinner när nya anläggningar överlagras eller skär igenom befintliga miljöer
- Kulturmiljöns karaktär förändras genom att nya anläggningar bryter eller stör områdets skala eller egenart

- Störningar i form av buller påverkar kulturmiljön där tystnad är en viktig del för upplevelsen

Om påverkan godtas kan skadeförebyggande åtgärder ändå behöva genomföras. Sådana kan vara alternativ utformning av nyetablering som bättre anpassas till miljöns förutsättningar, upprustning och underhåll av befintliga kulturmiljöer som blivit kvar vid en exploatering, återskapande av sargade parker eller trädgårdar.

En betydelsefull del av MKB-arbetet är upprättandet av checklistor som i förväg överlämnas till dem som skall genomföra en MKB. Därmed ser de klarare vilka förväntningar de skall uppfylla. Exempel på sådana checklistor för kulturmiljön finns i de två publikationer av riksantikvarieämbetet som här omnämnts.



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE
105 25 Stockholm, Sweden
Tel: 08-698 50 00. Fax: 08-20 88 64
Hemsida: <http://www.sida.se>