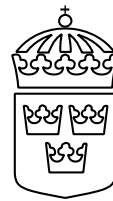


Regeringens proposition

2016/17:116

Kulturarvspolitik



Prop.
2016/17:116

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 februari 2017

Stefan Löfven

Alice Bah Kuhnke
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition lämnar regeringen förslag till museilag och förslag till ändringar i kulturmiljölagen (1988:950) m.m. I propositionen beskrivs regeringens kulturarvspolitiska prioriteringar och kulturarvsområdets framväxt som eget politikområde behandlas. I särskilda avsnitt redovisas bedömningar kring bl.a. internationella frågor, museisektorns struktur, samlingar och kulturföremål, kulturmiljöpolitik och det kyrkliga kulturarvet, statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter samt digitalisering, arkiv och bibliotek.

Den föreslagna museilagen innehåller bestämmelser om det allmänna museiväsendet. Lagen utgår från att det övergripande ändamålet för museerna i det allmänna museiväsendet är att bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning. Allmänna utgångspunkter för museernas arbete med samlingsförvaltning, kunskapsuppbyggnad och publik verksamhet anges i lagen. Lagen innehåller en särskild bestämmelse om museernas självständiga ställning i förhållande till den politiska beslutsnivån.

Regelverket för utförelse av kulturföremål moderniseras och förenklas genom ändringar i kulturmiljölagen och en följdändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen. Ändringar i kulturmiljölagen föreslås även när det gäller regleringen av kyrkliga kulturminnen och s.k. fyndfördelning.

Museilagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2017.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	6
2	Lagtext	7
2.1	Förslag till museilag	7
2.2	Förslag till ändringar i kulturmiljölagen (1988:950)	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen	14
2.4	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	15
3	Ärendet och dess beredning	16
3.1	Utredningar och rapporter som ligger till grund för förslag	16
3.2	Utredningar och rapporter som ligger till grund för bedömningar	17
3.3	Samråd med intressenter på området	19
3.4	Lagrådet	20
4	Kulturarvsområdets framväxt	20
4.1	Det offentliga historiebruket i äldre tid	21
4.2	Ett framväxande intresse för folkets arv	24
4.3	Minnesinstitutionerna professionaliseras	28
4.4	Skapandet av en modern kulturarvspolitik	34
4.5	Kulturarvsområdets utveckling till i dag	39
5	Ny inriktning för kulturarvspolitiken	52
5.1	Samhällsomvandlingar och nya utmaningar	52
5.2	Kulturarvet är föränderligt och öppet	57
5.3	Kulturarvets mångfaldiga värden	61
5.3.1	Minne, kunskap och bildning	62
5.3.2	Skapandet av identiteter och gemenskaper	64
5.3.3	Byggandet av ett hållbart samhälle	67
5.4	Prioriteringar för en förnyad kulturarvspolitik	68
6	Kulturarvsområdets gemensamma frågor	71
6.1	Betydelsen av sektorsövergripande perspektiv	72
6.2	Det samiska folket och de nationella minoriteterna	74
6.3	Nytt bidrag till ideellt kulturarvsarbete	76
6.4	Ett centrum för utveckling av kulturarvsarbetet	77
6.5	Kulturarvet och skolan	78
6.6	Internationella frågor	80
6.6.1	Inriktning för arbetet med Unescos konvention om det immateriella kulturarvet	83
6.6.2	Inriktning för arbetet med Unescos världsarvskonvention	86
7	Självständiga och angelägna museer	88
7.1	Museipolitik för fria kunskapsinstitutioner	88
7.2	En museilag införs	89

7.2.1	Lagens tillämpningsområde.....	93
7.2.2	Vad som avses med ett museum i lagen	94
7.2.4	Museihuvudmän enligt lagen.....	96
7.2.3	Museernas ändamål	96
7.2.5	Museernas självständiga ställning	99
7.2.6	Kunskapsbaserad och tillgänglig publik verksamhet.....	100
7.2.7	Kunskapsuppbyggnad och hög kompetens ...	103
7.2.8	En aktiv samlingsförvaltning.....	105
7.2.9	Samverkan mellan museer.....	110
7.3	Särskilt om fyndfördelat material	112
8	Museisektorns struktur.....	114
8.1	Organisation som förutsättning för utveckling	114
8.2	Riksantikvarieämbetet ges ansvar för museifrågor.....	115
8.2.1	Ansvar för bidragsfördelning.....	119
8.2.2	Statliga utställningsgarantier	120
8.3	En samlad myndighet för att främja kunskapen om Sveriges historia	120
8.4	Utveckling av Statens museer för världskultur.....	123
8.5	Transporthistoriska museer	125
9	Samlingar och kulturföremål.....	126
9.1	Utgångspunkter för hanteringen av samlingar och kulturföremål	126
9.2	Mänskliga kvarlevor och vissa föremål	127
9.3	Utförelse av kulturföremål	129
9.3.1	En anpassning till EU-rätten.....	130
9.3.2	En ursprungsneutral reglering	132
9.3.3	Tydliga bedömningskriterier	134
9.4	Avyttring av konstverk i Statens konstråds ägo	137
9.5	Bevarande av analog film.....	138
10	Kulturmiljöpolitik för ett hållbart samhällsbygge	139
10.1	Kulturmiljöpolitikens utgångspunkter	140
10.2	Strategiskt arbete för att nå kulturmiljömålen	143
10.3	Förtydligande av kulturmiljöarbetets ställning i kultursamverkansmodellen.....	148
10.4	Uppdragsarkeologins samhällsuppdrag.....	150
10.5	Offentlig konst som kulturmiljö	152
10.6	Avgift för metallsökarärenden.....	153
10.7	Kyrkliga kulturminnen	154
10.7.1	Fastställelse av kyrkotomtens gränser	154
10.7.2	Tillståndsplikt för ändringar av vegetation på kyrkotomter och begravningsplatser	154
10.7.3	Översyn av kyrkliga kulturarvsfrågor.....	156
11	Statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter.....	159
11.1	Behov av en samlad kulturfastighetsstrategi	159
11.2	Strategi för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter	160
11.2.1	Utmaningar och möjligheter.....	161

	11.2.2	Verksamhetens inriktning och strategiska ställningstaganden	162
12		Kulturarv som informationsresurs	167
	12.1	Utmaningar för en effektiv och öppen informationshantering	168
	12.2	Arkiven i det demokratiska samhället	170
	12.2.1	En genomgripande arkivutredning	171
	12.2.2	Tillgång till digital arkivinformation	175
	12.2.3	Arkivmaterial med koppling till det samiska folket.....	176
	12.3	Biblioteken och kulturarvet.....	177
	12.3.1	Förutsättningar för att samla in och tillgängliggöra pliktpublikationer	180
	12.4	Samordnad kulturarvsdigitalisering för effektivitet och tillgänglighet.....	182
	12.4.1	Syftet med kulturarvsdigitalisering	183
	12.4.2	Fortsatt behov av samordning	184
	12.4.3	Mediakonverteringscentrum som gemensam resurs för massdigitalisering.....	187
	12.4.4	Ökad samverkan vid digitalisering av audiovisuellt kulturarv.....	189
13		Upphävande av riksdagsbindning avseende Sveriges bildkonstnärnsfond.....	190
14		Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	191
	14.1	Museilagen	191
	14.2	Kulturmiljölagen och lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen	191
15		Konsekvenser av förslagen	192
	15.1	Förslaget om en museilag	192
	15.2	Förslagen om ändringar i kulturmiljölagen	194
	15.3	Förslaget om en samlad myndighet för att främja kunskapen om Sveriges historia	197
	15.4	Särskilt om statsstöd.....	197
16		Författningskommentar.....	197
	16.1	Förslag till museilag	197
	16.2	Förslag till ändringar i kulturmiljölagen.....	203
	16.3	Förslag till ändring i lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen	207
Bilaga 1		Sammanfattning av betänkandet Ny museipolitik (SOU 2015:89)	209
Bilaga 2		Lagförslag i betänkandet Ny museipolitik (SOU 2015:89)	213
Bilaga 3		Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Ny museipolitik (SOU 2015:89)	215

Bilaga 4	Lagförslag i rapporten Översyn av regelverket om kulturföremål	218	Prop. 2016/17:116
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanserna till rapporten Översyn av regelverket om kulturföremål	219	
Bilaga 6	Lagförslag i rapporten Översyn av de kyrkliga kulturminnena.....	220	
Bilaga 7	Förteckning över remissinstanserna till rapporten Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena.....	226	
Bilaga 8	Förteckning över remissinstanserna till promemorian Införande av ansökningsavgift i metallsökarärenden	227	
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanserna till promemorian En museimyndighet för hela den historiska utvecklingen i Sverige	228	
Bilaga 10	Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Staten som fastighetsägare och hyresgäst (SOU 2011:31)	229	
Bilaga 11	Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden (SOU 2013:55).....	230	
Bilaga 12	Förteckning över remissinstanserna till Statskontorets rapport Redovisning av uppdrag att genomföra en utvärdering av Digisam och Riksarkivets rapport med ställningstagande om Digisams fortsatta verksamhet efter 2015	231	
Bilaga 13	Lagrådsremissens lagförslag	232	
Bilaga 14	Lagrådets yttrande	238	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 februari 2017		240	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

dels antar regeringens förslag till

1. museilag,
 2. lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950),
 3. lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen,
 4. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900),
- dels* godkänner vad regeringen föreslår om

1. upphävande av riksdagsbindningar avseende Myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet (avsnitt 8.3),
2. upphävande av riksdagsbindningar i frågor om den verksamhet som bedrivs av Sveriges bildkonstnärsfond och verksamhetens organisation (avsnitt 13).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till museilag

Häri genom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om det allmänna museiväsendet. Med det allmänna museiväsendet avses

1. statliga museer,
2. regionala museer,
3. kommunala museer, och
4. andra museer i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än hälften av antalet ledamöter är utsedda av stat, kommun eller landsting.

2 § Med ett museum avses i denna lag en institution som är öppen för allmänheten och som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och människans omvärld.

3 § Med museihuvudmän avses i denna lag staten, kommunerna och landstingen.

Det som sägs om museihuvudmän gäller även den som utsett mer än hälften av antalet ledamöter i ett sådant museum som avses i 1 § 4.

Ändamål

4 § Ett museum ska utifrån sitt ämnesområde bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning.

Ansvarsfördelning

5 § Museihuvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll.

Publik verksamhet

6 § Utställningar och annan publik verksamhet vid ett museum ska vara kunskapsbaserad och präglas av allsidighet och öppenhet.

7 § Utställningar och annan publik verksamhet vid ett museum ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar.

Kunskapsuppbyggnad

8 § Ett museum ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad, bland annat genom att ha hög kompetens inom sitt ämnesområde.

9 § Ett museum ska aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamhetens mål.

10 § Regeringen får meddela föreskrifter om att de statliga museerna får överlåta föremål ur sina samlingar till andra museer inom det allmänna museiväsendet.

Regeringen får även meddela föreskrifter om förfoganden över sådana föremål i de statliga museernas samlingar som har ett begränsat kulturhistoriskt värde.

Samverkan och spridning i hela landet

11 § Museerna och museihuvudmännen ska samverka i syfte att ge alla tillgång till museernas samlade resurser, bland annat genom att ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande.

12 § Bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar hindrar inte att ett kommunalt museum avgiftsfritt ställer föremål ur sina samlingar till förfogande för ett museum i det allmänna museiväsendet som är beläget utanför kommungränsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

2.2 Förslag till ändringar i kulturmiljölagen (1988:950)

Prop. 2016/17:116

Härigenom föreskrivs i fråga om kulturmiljölagen (1988:950)¹
dels att 5 kap. 2 § ska upphävas,
dels att 2 kap. 17 § och 20 §§, 4 kap. 3, 11–13 och 18 §§ och 5 kap. 1, 10, 11 och 16 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 4 kap. 2 a § och 5 kap. 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

17 §²

Riksantikvarieämbetet får genom fyndfördelning överlåta statens rätt till fornyfynd på museum som åtar sig att *vårda* det i framtiden på ett tillfredställande sätt.

Riksantikvarieämbetet får genom fyndfördelning överlåta statens rätt till fornyfynd på ett museum som åtar sig att *förvalta* det i framtiden på ett tillfredställande sätt.

20 §³

Länsstyrelsen prövar frågor om tillstånd att använda och medföra metallsökare.

Länsstyrelsen prövar frågor om tillstånd att använda och medföra metallsökare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för en ansökan om tillstånd.

4 kap.

2 a §

När en fråga om fastställelse av gränserna för en kyrkotomt uppkommer, prövas frågan av länsstyrelsen.

När ett ärende om fastställelse av gränser tas upp av någon annan än ägaren av området, ska ägaren underrättas om ärendet och ges tillfälle att yttra sig i saken. Underrättelsen ska ske genom delgivning.

¹ Lagen omtryckt 2002:620.

Senaste lydelse av lagens rubrik 2013:548.

² Senaste lydelse 2013:548.

³ Senaste lydelse 2013:548.

Kyrkobyggnader som är uppförda och kyrkotomter som har tillkommit före utgången av år 1939 får inte på något väsentligt sätt ändras utan tillstånd av länsstyrelsen.

I fråga om en kyrkobyggnad krävs alltid tillstånd för rivning, flyttning eller ombyggnad av byggnaden liksom för ingrepp i eller ändring av dess exteriör och interiör med dess fasta inredning och konstnärliga utsmyckning samt för ändring av dess färgsättning.

I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för utvidgning av tomten samt för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler *eller* andra fasta anordningar på tomten.

I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för utvidgning av tomten samt för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler, andra fasta anordningar *och vegetation* på tomten *eller ändring av medveten gestaltning av vegetationen*.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *skall* utföras *samt* den dokumentation som behövs

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *ska* utföras *och* den dokumentation som behövs.

11 §

I vården av en begravningsplats skall dess betydelse som en del av *vår kulturmiljö* beaktas. *Begravningsplatserna skall* vårdas och underhållas så att *deras* kulturhistoriska värde inte minskas eller förvanskas

I vården av en begravningsplats ska dess betydelse som en del av *kulturmiljön* beaktas. *Begravningsplatsen ska* vårdas och underhållas så att *dess* kulturhistoriska värde inte minskas eller förvanskas.

12 §⁵

Begravningsplatser enligt detta kapitel är sådana områden eller utrymmen som avses i 1 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144).

Bestämmelserna om begravningsplatser omfattar också sådana byggnader på begravningsplatsen som inte är kyrkobyggnader *samt* fasta anordningar *såsom* murar och portaler.

Bestämmelserna om begravningsplatser omfattar också sådana byggnader på begravningsplatsen som inte är kyrkobyggnader, fasta anordningar *som* murar och portaler *samt vegetation*.

⁴ Senaste lydelse 1995:560.

⁵ Senaste lydelse 1990:1146.

13 §⁶

I fråga om en begravningsplats som anlagts före utgången av år 1939 krävs tillstånd av länsstyrelsen.

1. för att utvidga eller på något annat sätt väsentligt ändra begravningsplatsen,

2. för att där uppföra någon ny byggnad eller fast anordning eller riva eller väsentligt ändra befintlig byggnad eller fast anordning.

2. för att där uppföra någon ny byggnad eller fast anordning eller riva eller väsentligt ändra befintlig byggnad, fast anordning eller vegetation, eller

3. för att ändra medveten gestaltning av vegetationen.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäliga med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen skall utföras samt den dokumentation som behövs.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäliga med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen ska utföras och den dokumentation som behövs.

18 §⁷

Beslut som anges i 3, 4, 9, 10, 13 och 14 §§ samt 17 § första stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Beslut enligt detta kapitel får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

5 kap.1 §⁸

Äldre svenska och utländska kulturföremål som kan vara av stor betydelse för det nationella kulturarvet, får inte föras ut ur landet utan särskilt tillstånd.

Kulturföremål som kan antas ha funnits i Sverige i minst 75 år och som kan vara av stor betydelse för kulturarvet, får inte föras ut ur landet utan särskilt tillstånd.

10 §⁹

Tillstånd till utförelse skall ges, om föremålet inte är av stor betydelse för det nationella kulturarvet.

Tillstånd till utförelse ska ges, om föremålet inte är av stor betydelse för kulturarvet.

10 a §

Vid bedömningen av om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet ska det beaktas om

⁶ Senaste lydelse 1999:304.

⁷ Senaste lydelse 1999:304.

⁸ Senaste lydelse 2000:265.

⁹ Senaste lydelse 2000:265.

föremålet

1. är unikt eller sällsynt eller är särskilt kännetecknande för sin tid och sitt kulturhistoriska sammanhang,

2. är knutet till en betydelsefull person eller händelse i svensk historia,

3. har ett betydelsefullt samband med en kulturmiljö eller är en del av en kulturhistorisk samling av stor betydelse,

4. annars har särskild betydelse för forskning, eller

5. av annan synnerlig anledning bör bevaras i landet.

11 §¹⁰

Även om ett föremål är av stor betydelse för *det nationella* kulturarvet *skall* tillstånd till utförelse ges om

1. ägaren flyttar från Sverige för att bosätta sig i ett annat land,

2. föremålet genom arv, testamente eller bodelning har förvärvats av en enskild person som är bosatt i annat land,

3. föremålet förs ut ur landet av en offentlig institution här i landet eller en institution som får bidrag av stat, kommun eller *landstingskommun* och det *skall* föras tillbaka till Sverige,

4. föremålet förs ut av en enskild person för att användas i samband med offentlig kulturverksamhet och det *skall* föras tillbaka till Sverige, eller

5. föremålet tillfälligt är i landet.

Även om ett föremål är av stor betydelse för *det nationella* kulturarvet får tillstånd till utförelse ges om föremålet förvärvats av en institution i utlandet.

Även om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet *ska* tillstånd till utförelse ges om

2. föremålet genom arv, testamente eller bodelning har förvärvats av en enskild person som är bosatt i *ett* annat land,

3. föremålet förs ut ur landet av en offentlig institution här i landet eller en institution som får bidrag av stat, kommun eller *landsting* och det *ska* föras tillbaka till Sverige,

4. föremålet förs ut av en enskild person för att användas i samband med offentlig kulturverksamhet och det *ska* föras tillbaka till Sverige, eller

Även om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet får tillstånd till utförelse ges om föremålet *har* förvärvats av en institution i utlandet.

¹⁰ Senaste lydelse 2000:265.

Även om ett kulturföremål är av stor betydelse för *det nationella* kulturarvet, får regeringen, om synnerliga skäl *föreligger*, medge att föremålet förs ut ur landet.

Även om ett kulturföremål är av stor betydelse för kulturarvet, får regeringen, om *det finns* synnerliga skäl, medge att föremålet förs ut ur landet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 17 § lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 17 §¹¹

Annan egendom än pengar som erhållits vid verkställigheten ska säljas. Kan egendomen inte säljas får den förstöras.

Egendom enligt första stycket som kan befaras komma till brottslig användning eller annars är olämplig för försäljning ska oskadliggöras av den myndighet som förvarar egendomen.

Om det finns särskilda skäl, får viss egendom överlämnas till den andra medlemsstaten i stället för att säljas enligt första stycket. Sådan egendom får, om beslutet om förverkande avser en betalningsskyldighet, överlämnas endast om den andra staten samtycker till det.

Egendom får inte i något fall överlämnas om den utgör *svenska kulturföremål som avses i 6 kap. 2 § kulturmiljölagen (1988:950).*

Egendom får inte i något fall överlämnas om den utgör *ett sådant kulturföremål för vilket en ansökan om utförseltillstånd enligt 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950) har avslagits eller vid en prövning skulle ha avslagits.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

¹¹ Senaste lydelse 2015:851.

2.4 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Prop. 2016/17:116

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 22 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

22 §

Vid bedömningen av en skadas betydelse enligt någon av bestämmelserna i 5–7 och 10–13 §§ ska hänsyn också tas till

1. andra beslut som avses i 5–7 och 10–13 §§,
2. beslut enligt 3 kap. 2 § *lagen* (1988:950) om kulturminnen m.m.,
2. beslut enligt 3 kap. 2 § *kulturmiljölagen* (1988:950),
3. beslut enligt 7 kap. 3, 5, 6, 9, 22 eller 24 § miljöbalken,
4. beslut som innebär att tillstånd enligt 7 kap. 11 § andra stycket eller 28 b–29 a §§ miljöbalken inte ges,
5. förelägganden eller förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket miljöbalken,
6. beslut som innebär att dispens inte ges i fråga om de bestämmelser som avses i 1–5,
7. beslut enligt 18 § skogsvårdslagen (1979:429), och
8. inverkan av föreskrifter som har meddelats med stöd av 30 § skogsvårdslagen.

Första stycket gäller endast i fråga om beslut och föreskrifter som har meddelats inom tio år före det senaste beslutet.

Att en talerätt eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av ett beslut som avses i första stycket har gått förlorad till följd av bestämmelserna i 15 kap. 4 § eller motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller *lagen om kulturminnen m.m.* hindrar inte att hänsyn tas till beslutet.

Att en talerätt eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av ett beslut som avses i första stycket har gått förlorad till följd av bestämmelserna i 15 kap. 4 § eller motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller *kulturmiljölagen* hindrar inte att hänsyn tas till beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

3 Ärendet och dess beredning

3.1 Utredningar och rapporter som ligger till grund för förslag

Den 30 januari 2014 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av de statliga museernas uppdrag, myndighets- och institutionsstruktur och regeringens styrning av dem (dir. 2014:8). Utredningen antog namnet Museiutredningen 2014/15 (Ku 2014:01). Utöver det ursprungliga uppdraget fick utredningen den 12 februari 2015 enligt tilläggsdirektiv (dir. 2015:14) i uppdrag att analysera och föreslå hur verksamhet och samlingar vid de centrala museerna i högre utsträckning kan göras tillgängliga för människor i hela landet.

Museiutredningen överlämnade i oktober 2015 sitt betänkande Ny museipolitik (SOU 2015:89). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Lagförslaget finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Kulturdepartementet (Ku2015/02515/KL).

Den 19 juni 2013 gav regeringen Riksantikvarieämbetet i uppdrag att göra en översyn av regelverket om kulturföremål (Ku2013/01344/KA). Översynen skulle inbegripa en analys av hur bestämmelserna i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950) och berörda delar av kulturmiljöförordningen (1988:1188) kan moderniseras och förenklas. Riksantikvarieämbetet inkom den 5 oktober 2015 med rapporten Översyn av regelverket om kulturföremål (Ku2015/02403/KL). Rapportens lagförslag finns i *bilaga 4*. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Kulturdepartementet (Ku 2015/02403/KL).

Regeringen beslutade den 19 juni 2013 att uppdraga åt Riksantikvarieämbetet att göra en översyn av regleringen av de kyrkliga kulturminnena och dess tillämpning samt vid behov föreslå förändringar i regleringen (Ku2013/01343/KA). Riksantikvarieämbetet inkom den 30 september 2015 med rapporten Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena (Ku2015/02346/KL). Rapportens lagförslag finns i *bilaga 6*. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Kulturdepartementet (Ku2015/02346/KL).

Promemorian Införande av ansökningsavgift i metallsökarärenden (Ku2016/01648/KL) har utarbetats av Riksantikvarieämbetet. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Kulturdepartementet (Ku2016/01648/KL).

Promemorian En museimyndighet för hela den historiska utvecklingen i Sverige (Ku2016/01365/KL) har utarbetats inom Kulturdepartementet. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Kulturdepartementet (Ku2016/01365/KL).

3.2 Utredningar och rapporter som ligger till grund för bedömningar

Prop. 2016/17:116

Regeringen har bedömt att det finns ett behov av att skapa en ändamålsenlig och effektiv organisation för förvaltning av statens fastigheter och att på lång sikt, och varaktigt, rationalisera och effektivisera statens fastighetsbestånd. I maj 2009 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att analysera grunderna för och organiseringen av fastighetsförvaltningen. Utredaren lämnade i mars 2011 sitt betänkande Staten som fastighetsägare och hyresgäst (SOU 2011:31). Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 10*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Finansdepartementet (S2011/03851/SFÖ).

I januari 2012 tillsatte regeringen en utredning, som antog namnet Utredningen om omstrukturering av statens bestånd av vissa kulturfastigheter, i syfte att se över vilka fastigheter av kulturhistoriskt värde som staten bör äga. Utredningen lämnade i september 2013 betänkandet Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden (SOU 2013:55). Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 11*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Finansdepartementet (S2013/06142/SFÖ).

Den 10 februari 2011 fick Riksarkivet i uppdrag att inrätta ett nationellt samordningssekretariat för digitalisering, digitalt bevarande och digital förmedling av kulturarvet (Ku2011/00242/KA). Riksarkivet lämnade den 8 februari 2016 över rapporten Ett digitalare kulturarv – Digisams verksamhet 2011-2015 (Ku2016/00238/KL). Regeringen beslutade den 14 november 2013 att ge Statskontoret i uppdrag att genomföra en utvärdering av verksamheten vid Digisam, samordningssekretariatet för digitalisering, digitalt bevarande och digitalt tillgängliggörande (Ku2013/2228/KA). Statskontoret lämnade den 16 juni 2014 över rapporten Redovisning av uppdrag att genomföra en utvärdering av Digisam (Ku2014/01176/KL). Rapporten har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 12*. Remissvaren finns tillgängliga i Kulturdepartementet.

I regeringsbeslut den 14 november 2013 gavs Riksarkivet i uppdrag att, med utgångspunkt i den utvärdering av verksamheten som Statskontoret genomförde under det första halvåret 2014 (Statskontoret 2014:16), presentera ett ställningstagande om sekretariatets fortsatta verksamhet efter 2015. Riksarkivet lämnade den 11 december 2014 över Rapport med ställningstagande om Digisams fortsatta verksamhet efter 2015 (Ku2014/02065/KL). Rapporten har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 12*. Remissvaren finns tillgängliga i Kulturdepartementet.

Regeringen uppdrog i februari 2012 åt Trafikverket att föreslå riktlinjer, finansiering och former för långsiktig förvaltning samt tillgängliggörande av kulturhistoriskt värdefulla samlingar inom transportområdet. Trafikverket inkom med sin rapport Redovisning av uppdrag att utreda förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla samlingar inom transportområdet (N2012/02096/TE) i april 2012.

Prop. 2016/17:116 Den 19 juni 2013 gav regeringen Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer i uppdrag att gemensamt utveckla hanteringen av fynd från arkeologiska undersökningar (Ku2013/01342/KA). Uppdraget genomfördes i samråd med länsstyrelserna och andra berörda aktörer. Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer inkom den 31 mars 2015 med rapporten Utvecklad och mer effektiv hantering av fynd från arkeologiska undersökningar (Ku2015/01158/KL).

Riksantikvarieämbetet fick i regleringsbrevet för 2014 i uppdrag att ta fram en vision för hur kulturmiljöarbetet bör utvecklas till 2030. Arbetet genomfördes i samverkan med länsstyrelserna och i bred dialog med kulturmiljöarbetets aktörer. Riksantikvarieämbetet inkom den 16 maj 2016 med rapporten Vision för kulturmiljöarbetet 2030 – Redovisning av regeringsuppdrag om ett offensivt och angeläget kulturmiljöarbete (Ku2016/01275/KL).

Riksantikvarieämbetet fick i regleringsbrevet för 2014 i uppdrag att redovisa och analysera hur medel som avsätts för att vårda eller tillgängliggöra kulturmiljön kan stärka arbetsmarknaden och bidra till hållbar tillväxt. Riksantikvarieämbetet inkom den 28 maj 2015 med rapporten Positiva effekter av medel till kulturmiljövård – Regeringsuppdrag avseende hur medel till vård och tillgängliggörande av kulturmiljöer kan bidra till stärkt arbetsmarknad och hållbar tillväxt (Ku2015/01674/KL).

Den 1 oktober 2015 beslutade regeringen att ge Riksantikvarieämbetet i uppdrag att genomföra en omvärldsanalys och kunskapsöversikt med syftet att belysa förändringar och utvecklingstendenser i samhället som har betydelse för kulturarvsarbetet och kulturarvspolitikens utveckling (Ku2015/02358/KL). Uppdraget genomfördes i samarbete med Riksställningar och i samråd med kulturarvsarbetets aktörer. Riksantikvarieämbetet inkom den 16 maj 2016 med rapporten Kulturarvsarbete i samhällsutvecklingen – omvärldsanalys och kunskapsöversikt avseende kulturarvsområdet (Ku2016/01274/KL).

Regeringen beslutade den 10 oktober 2015 att ge Statens historiska museer i uppdrag att redovisa en kunskapsöversikt om mänskliga kvarlevor vid offentliga museer (Ku2015/02553/KL). Uppdraget genomfördes i samarbete med Statens museer för världskultur. Statens historiska museer inkom den 13 maj 2016 med rapporten Mänskliga kvarlevor vid offentliga museer – En kunskapsöversikt (Ku2016/01256/KL).

I Riksantikvarieämbetets regleringsbrev för budgetåren 2015 och 2016 fick Riksantikvarieämbetet tillsammans med Skogsstyrelsen i uppdrag att gemensamt redovisa hur man i samverkan med berörda aktörer inom skogssektorn verkat för att förhindra skador på kulturmiljöer i samband med skogsbruksåtgärder. Uppdraget utfördes i samråd med länsstyrelserna. Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet inkom den 25 april 2016 till Näringsdepartementet med rapporten Avrapportering av regeringsuppdrag om hur myndigheterna, i samverkan med berörda aktörer inom skogssektorn, verkat för att förhindra skador på kulturmiljöer i samband med skogsbruksåtgärder (N2016/03017/SK).

I Riksantikvarieämbetets regleringsbrev för budgetåren 2015 och 2016 fick Riksantikvarieämbetet i uppdrag att i samarbete med Naturvårdsverket redovisa hur samverkan mellan naturvård och kulturmiljöarbete fungerar rörande förvaltningen av natur- och kulturresevat. Redovisningen skulle bl.a. omfatta goda exempel som kan inspirera till utveck-

lade förvaltningsmetoder. Myndigheterna skulle även redovisa hur man avser att utveckla samverkan och stärka det gemensamma arbetet med natur- och kulturresevat. Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket inkom den 10 mars 2016 till Miljö- och energidepartementet med rapporten Redovisning av uppdrag i regleringsbrev 2015 – Förvaltning av natur- och kulturresevat (M2016/00718/Nm).

Riksantikvarieämbetet fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag att följa upp det nationella arbetet med världsarv och världsarvskonventionen. I uppdraget ingick att analysera roll- och ansvarsfördelning och förutsättningarna för att förvalta världsarven. Uppdraget genomfördes i samarbete med Svenska Unescorådet och andra berörda aktörer. Riksantikvarieämbetet inkom den 19 maj 2016 med rapporten Sveriges arbete med Unescos världsarvskonvention – Redovisning av regeringsuppdrag att följa upp det nationella arbetet (Ku2016/01313/KL).

Institutet för språk och folkminnen fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag att redovisa och bedöma hur det nationella arbetet med tillämpningen av Unescos konvention om trygghand av det immateriella kulturarvet fortlöper. I uppdraget ingick att bedöma hur arbetet kan utvecklas framöver inom befintliga ekonomiska och organisatoriska ramar. Myndigheten skulle särskilt redovisa hur minoriteter är delaktiga i arbetet. Institutet för språk och folkminnen lämnade den 16 maj 2016 rapporten Det nationella arbetet med tillämpningen av Unescos konvention om trygghand av det immateriella kulturarvet (Ku2016/01269/KL).

Riksarkivet fick i regleringsbrevet 2016 i uppdrag att förbereda etableringen av Mediakonverteringscentrum i Fränsta som en gemensam resurs för storskalig digitalisering av kulturarvs-material. Riksarkivet inkom den 30 augusti 2016 med rapporten Redovisning rörande Mediakonverteringscentrum som gemensam digitaliseringsresurs för kulturarvssektorn (Ku2016/01963/KL).

Statens museer för världskultur fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag att dels ta fram ett underlag som tydliggör vad som kan rymmas inom uppgiften avseende världens kulturer, dels redovisa vad myndigheten kan göra för att förbättra sina ekonomiska förutsättningar och hur olika handlingsalternativ kan påverka verksamheten. Statens museer för världskultur inkom den 30 september 2016 till Kulturdepartementet med rapporten Tydliggörande av världskulturuppdraget (Ku2016/02191/KL) och rapporten Förslag till åtgärder för att förbättra Statens museer för världskulturs ekonomiska förutsättningar (Ku2016/02192/KL).

3.3 Samråd med intressenter på området

I en bred dialog med olika aktörer har regeringen fått in underlag och inspel till arbetet. Dialogen har skett i form av samråd med såväl myndigheter som forskare och i form av s.k. sakråd med det civila samhällets aktörer. Information har även inhämtats genom ett flertal verksamhetsbesök såväl nationellt som internationellt.

Den 15 mars 2016 samlade Kulturdepartementet ett tjugotal forskare och praktiker från kulturarvssektorn till ett rundabordsamtal

Prop. 2016/17:116 (Ku2016/00326/KL). Syftet med samtalet var att ta del av befintlig kunskap och diskutera statens insatser på kulturarvsområdet.

I juni och september 2016 mötte Kulturdepartementet representanter från ett tjugotal organisationer från det civila samhället inom kulturarvsområdet i två s.k. sakråd (Ku2016/01898/KL). Vid mötena diskuterades hur organisationerna ser på utvecklingen inom kulturarvsområdet och om kulturarvet är på väg att bli en angelägenhet för alla.

I slutet av augusti 2016 höll Kulturdepartementet ett särskilt samrådsmöte om kulturarvsfrågor med representanter från organisationer som företräder nationella minoriteter (Ku2016/01890/KL).

Kulturdepartementet har genomfört ett flertal dialogmöten med representanter från statliga myndigheter inom kulturarvsområdet, bl.a. ett möte om digitaliseringens betydelse på Kungliga biblioteket i juni 2016 (Ku2016/01629/KL) och ett möte i augusti på Historiska museet om museers roll i samhället.

Kulturdepartementet har vid resor till London och Washington under 2016 träffat representanter för museer och kulturarvsinstitutioner på respektive plats för att ta del av internationella perspektiv på kulturarvsområdets utveckling.

3.4 Lagrådet

Regeringen beslutade den 8 december 2016 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 13*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 14*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets synpunkter, som behandlas i avsnitt 7.2.1, 7.2.5, 7.2.6, 7.2.8, 9.3.3, 10.6 och i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissen görs även vissa språkliga och redaktionella ändringar.

I propositionen justeras även hänvisningar till kulturmiljölagen i plan- och bygglagen (2010:900). Lagrådets yttrande har inte inhämtats över detta förslag eftersom det är fråga om ändringar av rättelsekaraktär och ändringarna, både författningstekniskt och även i övrigt, är av sådan beskaffenhet att Lagrådets granskning skulle sakna betydelse.

4 Kulturarvsområdets framväxt

Ett organiserat samlande av äldre föremål och dokumentation av det förflutna har i Sverige, liksom i andra jämförbara länder, en lång historia och går att följa åtminstone tillbaka till 1500-talet. Vad som däremot har förändrats radikalt genom historien är i vilka syften och med vilka anspråk denna samlande och kartläggande verksamhet har bedrivits.

Det är först under den moderna tiden i egentlig mening, efter franska revolutionen, som verksamheter som liknar det vi menar med museer tog form och det är först under 1800-talet som en idé om folket som något vars historia bör representeras i nationella institutioner uppkommer. Det är också då som det moderna samhällets typiska kunskapsformer – ämnen som historia, etnologi, arkeologi och sociologi – kommer till. Detta i

sin tur fick stor påverkan på hur äldre kulturuttryck kom att användas och tolkas.

I det följande sammanfattas kulturarvsområdets framväxt som offentligt åtagande. Fokus ligger på det offentligas historiebbruk, dvs. hur arv från tidigare generationer och föreställningar om det förflutna har använts genom tiderna inom det som kom att bli dagens Sverige. Särskild uppmärksamhet ägnas de nutida kulturarvsinstitutionernas förhistoria samt etablerandet av själva kulturarvsområdet som kulturpolitiskt fält. Här beskrivs denna utveckling kortfattat som bakgrund till förslag och bedömningar i senare avsnitt. Framställningen gör inte anspråk på fullständighet och utvecklingen kan beskrivas annorlunda med andra utgångspunkter.

Till grund för denna sammanfattning av utvecklingen ligger flera offentliga utredningar och rapporter från olika myndigheter. I flera fall refereras dessa löpande men övergripande perspektiv har också hämtats från bl.a. museiutredningens betänkande Ny museipolitik (SOU 2015:89) samt från de båda kulturutredningar som lämnat sina förslag i betänkanterna Grundanalys, Förnyelseprogram och Kulturpolitikens arkitektur (SOU 2009:16) respektive Kulturpolitikens inriktning (SOU 1995:84).

4.1 Det offentliga historiebbruket i äldre tid

I Sverige – som då hade helt andra gränser än i dag – började mot slutet av 1500-talet t.ex. runstenar och äldre mynt att kartläggas och samlas in, och under 1600-talet tillkom bl.a. ett riksarkiv, ett kungligt bibliotek och ett antikvitetskollegium. De äldsta museisamlingarna i Sverige – t.ex. myntkabinettets och livrustkammarens samlingar – har också sin upprinnelse under denna period. Viktiga delar av de samlingar av konst, naturalier, fornminnen och antikviteter som byggdes upp under dessa tidiga perioder finns fortfarande med oss i dag. När dessa kulturarv först samlades in gjordes det dock i helt andra syften än för vilka de senare kommit att brukas.

Samlande och dokumentation under tidigmodern tid

Under 1500- och 1600-talen utvecklades en statlig förvaltning i modern mening. Ett centralt riksarkiv knutet till det kungliga kansliet växte fram för att hantera den ökande mängden handlingar, och stegvis frigjordes sysslan som arkivarier från andra plikter i kansliet. Det manifesterades år 1618 i en kansliordning utfärdad av Axel Oxenstierna som bland annat föreskrev att en av kansliets sekreterare fick som uppgift att ägna sig åt vården av ”riksens archivum det nya som det gamla”. Därmed inrättades ett riksarkiv som ett särskilt ämbetsorgan inom det kungliga kansliet.

Ett kungligt bibliotek grundlades redan av vasakungarna under 1500-talet. Gustav Vasa anskaffade på 1520-talet böcker i historia, naturvetenskap och teologi samt musikalier och kartor till slottet Tre Kronor i Stockholm. Sönerna Erik XIV, Johan III och Karl IX utökade boksamlingarna. Vasakungarna köpte i allmänhet sina böcker från utlandet, men när den lutherska läran införts tog de också hand om böcker ur de sam-

Prop. 2016/17:116 lingar som beslagtogs i landets katolska kloster. Den första kungliga bibliotekarien, Johannes Bureus, utnämndes 1611.

Under stormaktstiden kom mängder av böcker och andra kulturföremål till landet genom de krigsbyten som togs under fälttågen utomlands. Böcker och handskrifter beslagtogs i kloster, kyrkor och slott i många länder på kontinenten. År 1661 utfärdades även en kansliordning som stadgade att alla boktryckare i riket skulle skicka två exemplar av varje skrift de tryckt till Kungl. Maj:ts kansli innan skriften spreds. Syftet var främst att övervaka den nyutkomna litteraturen, snarare än att bevara den för framtiden. Det ena exemplaret tillföll det kungliga biblioteket och det andra riksarkivet. Detta bidrog till samlingar som till del fortfarande bevaras och lade grunden för dagens ordning med pliktexemplar.

Redan i slutet av 1500-talet fick Johannes Bureus också i uppdrag att dokumentera runstenar i det dåvarande riket. Mot denna bakgrund gav Gustav II Adolf 1630 sedan en kommission i uppdrag att genom resor i landet verka för insamlande och bevarande av fornminnen. Under Karl XI:s förmyndarregering beslutades också en första förordning om fornminnens bevarande, 1666 års Kongl. Maj:tz Placat och Påbudh, Om Gamble Monumenter och Antiquiteter. Samma år skickades också ett påbud till landets biskopar och andra kyrkliga ämbetsmän om att de skulle övervaka bestämmelserna. Här betonades dokumentation, bl.a. sades att prästerna i sin socken skulle förteckna fornminnen av alla slag, inklusive traditioner, sagor, manuskript, sigill m.m. Dokumentationen var en förutsättning för att materialet senare skulle kunna offentliggöras "til Wårt Rijkets heder".

Under denna tid inrättades också, på förslag av Magnus Gabriel De la Gardie, Antikvitetskollegium som ett statligt ämbetsverk för fornforskning. Första ordförande blev Georg Stiernhielm. Utöver antikviteterna skulle kollegiet ägna sig åt den gamla isländska och norska litteraturen, källorna till Sveriges äldre historia och rättsvetenskap samt åt kyrkohistoria och genealogi. I början hade kollegiet en livlig verksamhet. Kollegiet reducerades 1692 till ett antikvitätsarkiv under Kanslikollegium vid sidan av det kungliga biblioteket och riksarkivet. Antikvitätsarkivets chef var en sekreterare, som på samma gång var riksantikvarie.

De första egentliga museerna i Sverige har också sitt ursprung i samlingar från hovet och adeln under den nya tidens inledande period. Kungafamiljen och adelsmännen samlade under stormaktstiden antikviteter, konst, fornsaker, mynt och inte minst vapen och rustningar. Samlingen som lagt grunden till Kungliga Myntkabinetet består t.ex. av äldre mynt som Johan III lät samla in i slutet av 1500-talet för att bevisa Sveriges rätt till riksvapnet med tre kronor. Livrustkammaren kan också räknas som ett av Sveriges äldsta museer. Redan i början av 1600-talet bestämde Gustav II Adolf att de kläder som han hade använt i fälttåg i Polen skulle bevaras "uthi Rust-Cammaren till en evig åminnelse". Det var dock enbart vid särskilda tillfällen som utvalda personer fick tillträde till samlingarna för att studera dem. Föremålen kunde visas upp tillfälligt som ett slags kuriosakabinett i slutna sammanhang.

Själva dokumenterandet och insamlingen av märkvärdiga föremål har alltså en lång historia i Sverige. Hur verksamheterna förstods och motiverades var dock helt annorlunda än i dag. Den verksamhet som bedrevs vid tiden kan knytas till den unga enhetsstatens ambitioner att legitimera

sin ställning, gärna med hänvisning till det forntida mytologiserade gotiska folket. Denna s.k. göticism och stormaktstidens politiska ambitioner gick hand i hand. Vid tiden handlade det dock knappast om en folkets historia i senare mening, utan snarare om att uppteckna kungens och de styrandes storverk och härstamning. Verksamheten ingick i en offentlighet som i viktiga avseenden var vad man brukar kalla representativ. Kungar och stormän förevisade tecken på sin makt, men några institutioner för offentlig kunskapsbildning kring det förflutna fanns ännu inte.

Akademierna och de första museerna på 1700-talet

Även om stormaktstidens slut innebar en viss nedgång i statens intresse för att samla in och dokumentera sin historia, fortsatte bildade privatpersoner i viss mån den antikvariska traditionen under 1700-talet, i form av enskilda samlingar. Intresset för det förflutna kommer dock kanske främst till uttryck i det för tiden typiska inrättandet av akademier. Inom denna ram var det också en delvis ny typ av historieintresse som manifesterades, klassicistiskt till sin karaktär och med blicken riktad mot antiken.

Kungliga Vitterhetsakademien inrättades 1753 som en humanistisk motsvarighet till den naturvetenskapliga Kungliga Vetenskapsakademien. Den blev senare en vitterhets-, historie- och antikvitetsakademi för att lämna det litterära fältet till den av Gustav III år 1786 nyinrättade Svenska Akademien. Under 1700-talet hade också det gamla antikvitetsarkivets verksamhet under en period lagts samman med det kungliga bibliotekets. Samma år som akademierna reorganiserades ställdes dock antikvitetsarkivet under den nya Vitterhetsakademiens förvaltning och riksantikvarietjänsten förenades med sekreterartjänsten i akademien. Vitterhetsakademien övertog då också ansvaret för de s.k. fornsakerna och myntsamlingen samt bl.a. avskrifter av medeltidsbrev.

Under 1700-talet började ordet museum användas mer allmänt för att beteckna platsen där tidigare privata samlingar av värdefulla, sällsynta eller märkliga föremål gjordes tillgängliga för en bredare offentlighet, framförallt gällde detta konst och naturaliesamlingar. Det är vid denna tid vi kan börja tala om museer som något som inrättas i särskilda lokaler och som har den kombinerade uppgiften att samla, visa och bevara föremål. Både Kungliga Myntkabinettet och Livrustkammaren byggde dock, som nämnts ovan, på det slags samlingar som fanns inom många kungahus, men det dröjde till mitten eller slutet av 1800-talet innan föremålen visades upp för en allmänhet. Andra institutioner kom också att öppna som museer innan det. I mitten av 1700-talet startade Vetenskapsakademien sin systematiska insamling av naturalier, det vill säga föremål från naturen. Såväl vetenskapsmän som kungafamiljen samlade och skänkte föremål. En första offentlig utställning av dessa samlingar öppnade 1786.

Parallellt fördes en diskussion om att visa de kungliga konstsamlingarna. I Rom köpte Gustav III en samling antika skulpturer till sitt planerade slott i Haga. Efter hans död 1792 kom de i stället att bli basen till det som kom att kallas Kongl. Museum på Stockholms slott, vilket så småningom blev en del av Nationalmuseum. Från 1817, när riksdagen beslutade om ett årligt anslag till Kongl. Museum, kan vi skönja ett statligt engagemang i ett offentligt museiväsende i Sverige. Det statliga stödet

Prop. 2016/17:116 till Kongl. Museum gav sedan även Kungliga Vetenskapsakademien argument för ett motsvarande engagemang för naturaliesamlingarna. Från 1819 fick det som skulle bli Naturhistoriska riksmuseet samma typ av årligt statligt anslag som Kongl. Museum.

Inom ramen för hovets, den centrala administrationens och universitetens verksamhet fortsatte under 1700-talet även samlandet av tryckalster och arkivalier. Det föregående seklet avslutades med en katastrof när slottet Tre Kronor, och bl.a. det kungliga bibliotekets lokaler i dess nordöstra flygel, 1697 förstördes i en våldsam eldsvåda. Inte förrän 1768 kunde biblioteksverksamheten sedan flytta in i det nya Tessinska slottet. Även därefter gick dock stor möda åt för att återuppbygga bibliotekets samling och själva inredningen blev inte färdig förrän framåt seklets slut. Även rikets centrala arkiv drabbades svårt av slottsbranden och endast en del av det dåvarande arkivet kunde räddas undan lågorna.

I slutet av 1600-talet och i början av 1700-talet kom bestämmelser som gjorde Sveriges boktryckare skyldiga att leverera ett exemplar av varje tryckt skrift till biblioteken, först till det kungliga biblioteket, men senare också till universitetsbiblioteken i bl.a. Uppsala och Lund. Dessa pliktleveranslagar gav visserligen inte mycket utbyte i början, men på sikt kom de att utgöra bibliotekens kanske viktigaste tillväxtfaktor.

4.2 Ett framväxande intresse för folkets arv

Rikssprängningen 1809 innebar att den svenska statsbildningen fick avträda en tredjedel av territoriet och en fjärdedel av befolkningen. Det orsakade känslor av revanschism i vissa kretsar och ett svar på det var att söka sig bakåt i historien för att finna uppbyggliga förebilder. Götiska förbundet – som blev mycket inflytelserikt i svenskt kulturliv – bildades i Stockholm 1811 och drev en verksamhet baserad på nordistiska idéer och nationsbyggande fornforskning. Längre stod dessa idéer om en fosterländsk folklig kultur snarast i motsättning till de mer klassicistiska akademierna. Men de nya romantiska idéerna med fokus på en folkets kulturutveckling vann sedermera insteg även där. Det kommer bl.a. till uttryck i en ny fornminnesförordning från 1828 som utarbetades inom Vitterhetsakademien och som satte folkets historia i centrum snarare än som tidigare stormännens bedrifter.

I denna anda bryter under de kommande decennierna den idéströmning fram som brukar kallas för nygoticism. Inom denna historiesyn sågs de äldre lämningarna som uttryck för en nationell folksjäl och det började talas om både folk- och fornminnen. En topografisk och antikvarisk verksamhet tog också sin början för insamlande och uppteckning av dessa. Resor understöddes av Vitterhetsakademien och genomfördes i olika landsändar för att samla in uttryck för en kultur som ansågs vara på väg att försvinna på en landsbygd i snabb omvandling under trycket av en frambrytande industriell utveckling. Här syns konturerna av en kulturarvspraktik av mer modernt snitt, där känslan av uppbrott från det förflutna ger drivkraft att bevara och värna resterna av en tidigare förment stabil kultur. Här finns också tidiga ambitioner att använda det förflutna

för att läka konflikter och sår som det nya samhällets omvandlingar ansågs ha fört med sig.

Att fokus var på en folkets snarare än en överhetens historia kunde vid tiden knytas till en samhällsförbättrande ambition; kännedom om det förflutna ansågs kunna bidra till folkbildning och dygd, i sin tur medel för att komma tillrätta med tidens uppsplitande sociala frågor. Att folket delade en historia och att detta skulle återspeglas i dess politiska organisation – själva idén om nationalstaten där språk, arv och kultur ska sammanfalla med statens territorium – var vid tiden också en revolutionär princip som gick hand i hand med ett avståndstagande från tidigare ”mångnationella” imperier styrda av furstefamiljer. I Sverige tog sig dessa idéer bl.a. uttryck i skandinavismen som blandade tankar om en skandinavisk kulturell samhörighet med tidvis radikala politiska idéer om bl.a. utvidgad rösträtt. Även sedan skandinavismen i dess politiska form försvunnit behöll dessa synsätt bl.a. sitt inflytande i grupper som var viktiga för skapandet av de moderna kulturarvsinstitutionerna.

Under senare delen av 1800-talet växte det moderna, industrialiserade Sverige fram. Många flyttade från landsbygden till städerna och under seklets andra hälft tog emigrationen från Sverige till USA fart. Den obligatoriska folkskolan hade inrättats 1842 vilket gett nya möjligheter att sprida kunskaper och gemensamma föreställningar. Inte minst genom framväxten av institutioner som pressen och den växande bokmarknaden skapades en mer livaktig offentlighet där föreställningar om en nationell gemenskap formades. Viktiga roller i denna nationsformering spelades också av museer och publika evenemang som industriutställningar, jubileumsfester och ceremonier av olika slag.

Kulturminnesvården och den lokala kulturen

Samhällets seder och bruk ändrades i hög takt under 1800-talet och många ville göra något för att rädda kvar en del av det gamla. Det utvecklades ett i bredare kretsar förankrat intresse för olika slags fornminnen. Här rymdes fornlämningar, dialekter, berättelser och föremål – först ”antikviteter” i mer klassisk mening men snart även allmogens artefakter. Det mesta som kunde anses hotat var potentiellt intressant. Institutioner som Vitterhetsakademien och de centrala museerna kom att stå i dialog med fornminnes- och museiföreningar som på enskilda initiativ spreds över landet.

Under trettio år från 1850-talets mitt grundades fler än tjugo fornminnesföreningar för insamling, dokumentation och upptecknande av lokal kultur. Inom denna ram kom det att skapas landsorts- och provinsmuseer. Det var inte helt enkelt för 1800-talets provinsmuseer att bygga upp arkeologiska och kyrkliga samlingar eftersom staten gjorde anspråk på de flesta av föremålen. Den nya fornminnesförordningen från 1828 stadgade att Vitterhetsakademien hade rätt att förvärva merparten av de fornfynd som gjordes över landet, den s.k. hembudspikten. Uppteckningen av folkminnen och bevarandet av fornminnen i landskapet vida-reutvecklades dock i de olika fornminnesföreningarna.

Inom denna ram skapades även successivt en rad provins- eller stads-museer. På 1860-talet uppstod en diskussion om relationen mellan det enskilda engagemanget som hade utvecklats i fornminnesföreningar och

Prop. 2016/17:116 provinsmuseer runt om i landet å ena sidan och Vitterhetsakademien och Statens historiska museum å andra sidan. Kritiken var framför allt stark mot att de viktigaste fornsakerna hamnade i Stockholm genom hembudsplikten. Så småningom anslöt sig dock flera fornminnesföreningar till Vitterhetsakademien och på så sätt närmade sig de folkliga och de vetenskapliga perspektiven varandra. Efterhand kunde också en uppdelning skönjas som innebar att provinsmuseerna samlade och beskrev sitt geografiska områdes egenart, medan det nationella museet samlade ett representativt urval från hela landet och de mest dyrbara föremålen.

Nationella museer och utställningar uppkommer

De första lokala och regionala insatserna för kulturminnesvården på 1800-talet utfördes alltså genom frivilligt arbete och med privata bidrag. Detsamma kan sägas om mycket av den musei- och utställningsverksamhet som uppkom under seklet. Själva utställningsmediet kom att utvecklas snabbt och mot alltmer spektakulära höjder genom de stora industri- och världsutställningar som var en utmärkande del av 1800-talets offentlighet, både i Sverige och internationellt. Dessa manifestationer av seklets framsteg på olika områden var samarbeten mellan privat och offentligt kapital. Vidare var enskilda initiativ mycket viktiga för att sätta igång de processer som ledde fram till det som har beskrivits som museibyggandets guldålder under 1800-talet. Under denna tid byggdes en rad spektakulära museihus och allt fler publika utställningar skapades som på olika sätt speglade det framväxande moderna samhället.

Statens engagemang i museifrågan hade alltså tagit sig ett första direkt uttryck redan på 1810-talet när statsanslag avsattes för driften av ett Kongl. Museum. Efter en utdragen debatt beslutade riksdagen också 1845 att ett nytt nationalmuseum skulle byggas. I det nya museet skulle bl.a. dessa statens konstsamlingar inrymmas tillsammans med samlingar från Kungl. biblioteket och Livrustkammaren samt Vitterhetsakademiens fornsaker och myntkabinett. Med bl.a. Louvren och British Museum som förebilder skulle alla kulturföremål av nationellt intresse samlas på en plats och göras tillgängliga för allmänheten.

När Nationalmuseum öppnade i en ny byggnad på Blasieholmen 1866 fanns alla delar på plats utom Kungl. biblioteket, som i stället så småningom fick sitt eget hus. Konstsamlingarna liksom Livrustkammarens föremål härstammade till del ända från 1500-talets hovkretsar och hade under stormaktstiden utökats med både förvärv och krigsbyten. Under 1700-talet hade Carl Gustaf Tessin under sin tid som ambassadör i Paris köpt stora mängder fransk konst som kom att bli en viktig del av den nya institutionen, liksom Gustav III:s konstsamlingar. Även om det nya nationalmuseets samlingar bestod av olika typer av föremål sattes konsten både symboliskt och konkret i främsta rummet inom ramen för den nya institutionen.

En del av nationalmuseihuset innehöll alltså den fornsakssamling som gick under namnet Statens historiska museum och hade Vitterhetsakademien som huvudman. Genom omfattande uppodling och utdikning av mark i Sverige ökade antalet inlämnade fornfynd till samlingen snabbt under 1800-talet. Med utgångspunkt i dessa fornfynd kunde en nationell samling byggas upp i Stockholm. Under denna period utvecklades antik-

vitetsstudierna också i riktning mot vetenskaplig arkeologi i modern mening. Ett systematiskt studium av antikviteterna som vetenskapligt källmaterial institutionaliseras och samlingarna ordnades typologiskt och i evolutionära stadier (sten-, brons- och järnålder). Den museicentrerade fornsaksforskningen fick under denna tid mycket uppmärksamhet och dominerade på många sätt diskussionerna.

Läraren och folklivsforskaren Artur Hazelius, som bl.a. var medlem i Svenska Fornminnesföreningen, upptecknade i stället på egen hand visor och historier i Dalarna, Östergötland och Småland och förespråkade vikten av ett svenskt etnografiskt museum som skulle bevara jordbruks-tekniker, slöjd och konsthantverk. Mot denna bakgrund skapade han sedan sin egen utställning, Skandinavisk-etnografiska samlingen, bestående av panoramor med allmoginteriorer och figurer, till del inspirerade av vad som ställts ut vid de tidiga världsutställningarna. Verksamheten kom sedan att vidareutvecklas och bli Nordiska museet samt friluftsmuseet Skansen. Dessa verksamheter skapades med enskilda medel som grund men fick också tidigt vissa statsanslag. Nordiska museet skapades på 1880-talet (den nuvarande huvudbyggnaden invigdes först 1907) och Skansen öppnade 1891. Båda dessa blev sedermera anslagstiftelser med statsbidrag.

Blandningen av privata initiativ och offentliga insatser utmärker också andra museer som grundades vid 1800-talets slut. Musikhistoriska museet grundades 1899, två år efter Stockholmsutställningen där det hade sitt upphov, och kunde öppna för publik 1901. Museet hade från början ett nära förhållande till Musikaliska akademien och så småningom knöts det till denna genom en stiftelse som då fick statsanslag. När Svea Artilleriregemente flyttade ut från Artillerigården på Östermalm i Stockholm 1877 skapades ett artillerimuseum i det s.k. Tyghuset. Museet öppnade för allmänheten 1879. Det ganska smala fackmuseet drevs fram till mellankrigstiden då det stängdes för ombyggnad och sedan återinvigdes som ett nytt museum i lokalerna, då med namnet Armémuseum.

1800-talets bibliotek och arkiv

Under första hälften av 1800-talet förde det kungliga biblioteket på slottet en förhållandevis tynande tillvaro, även om ansträngningar gjordes för att täppa till de betydande luckorna i den svenska samlingen. Det fanns inga läsutrymmen för allmänheten och personalen saknade arbetsrum. Förhållandena förändrades dock under överbibliotekarien Gustaf Edvard Klemmings tid. År 1877 blev Kungl. biblioteket ett självständigt ämbetsverk och detta år flyttade biblioteket även in i en egen byggnad i Humlegården i Stockholm. Därefter kunde dörrarna öppnas för en bredare publik.

Samtidigt fortskred under 1800-talet samlingsarbetet vid universitetsbiblioteken i både Uppsala och Lund. I Uppsala stod på 1840-talet bibliotekets första egna byggnad, Carolina Rediviva, klar med avsevärt utökade magasinsutrymmen samtidigt som de första egentliga läsesalarna kom till. I Lund byggdes en motsvarande byggnad först i början av 1900-talet. Bestånden vid universitetsbiblioteken ökade kraftigt mot slutet av seklet, bl.a. genom donationer. Viktiga samlingar byggdes under 1800-talet också upp vid de nya lärdomsanstalterna, som Karolinska institutet

Prop. 2016/17:116 och Kungl. Tekniska högskolan. Även inom ramen för de framväxande offentliga verken skapades viktiga bibliotekssamlingar som kommit att bli en del av det gemensamma kulturarvet.

Samma starka tillväxt präglade även Riksarkivet, vars samlingar i mångt och mycket speglade den offentliga förvaltningens successiva expansion under det framväxande industrisamhället. Riksarkivets ansvar hade från början begränsats till det kungliga kansliet, men från 1800-talets slut fick arkivet även befattning med arkivbildningen hos andra centrala och lokala myndigheter. Även det separata statliga krigsarkivet, som i dag är en del av myndigheten Riksarkivet, bildades i början av 1800-talet. Ett självständigt ämbetsverk blev Riksarkivet först 1878 och på 1890-talet invigdes verksamhetens för tiden toppmoderna hus på Riddarholmen i Stockholm. Huset, som innefattade både storslagna publika delar och enklare arkivlokaler för samlingarna, blev dock snabbt för litet under det nya seklet.

4.3 Minnesinstitutionerna professionaliseras

Om 1800-talets institutionaliserade kulturarvsförvaltning – akademierna, museerna och fornminnesföreningarna – i hög utsträckning bars upp av de övre samhällsklasserna, uppkom som en del av folkrörelsernas utbredning ett organiserat historiebruk med bredare folklig förankring i form av hembygdsrörelsen. Detta skedde kring sekelskiftet 1900 i svallvågorna av den snabba industriella utvecklingen och den urbanisering som landet genomgick. Hembygdsrörelsen var i vissa avseenden en radikal kraft i tiden som kritiserade industrisamhällets avigsidor och många gånger stod för mer folkliga, demokratiska ideal.

En viktig förebild inom denna rörelse blev Arthur Hazelius och de verksamheter han grundlagt under föregående decennier. Under 1900-talets början skapades, bl.a. med Skansen som inspiration, en stor mängd hembygdsgårdar och hembygdsgårdar runt om i landet. I mycket var det just byggnadsvården och den lokalt präglade byggnadskulturen som stod i centrum för bevarandebegreppet. Även om idén om en generaliserad och homogen svenskhet formerades just under dessa år, var det fortfarande i stor utsträckning med referens till just hembygden och i lokala landskapssammanhang som identiteter uttrycktes vid denna tid. Hand i hand med denna utveckling, och som en del i den rörelse man brukat benämna nationalromantisk, uppkom också det särpräglade naturskyddsintresse som senare kommit att ses som ett inslag i det typiskt svenska.

I och med att modernismen bröt in på 1930-talet – med Stockholmsutställningen som symboliskt startskott – hamnade dock dessa kulturarvsinriktade rörelser i en mer tillbakablickande position än man haft tidigare. Under den modernistiska perioden kom bevarande i andra rummet. Den nya tiden krävde att det gamla skulle vika undan, möjligtvis kunde enstaka exceptionella objekt bevaras för kunskap om det förflutna men något att lära från äldre tid ansågs ofta inte finnas.

Parallellt med denna utveckling kan dock en utveckling mot en tilltagande professionalisering iaktas under hela första hälften av 1900-talet. De separata sektorerna med arkiv, bibliotek, museer och kulturminnes-

vård vidareutvecklas och befästs under denna period. Nya, specialiserade kunskapsfält utvecklas i samklang med en utbyggd förvaltning på dessa områden. Även om det förflutna inte alltid tillmäts avgörande betydelse i tidens samhällsplanering eller politik, växer anspråken på säker och vetenskapligt grundad kunskap inom ramen för de nya professionella praktiker.

Kulturminnesvården organiseras och läns museerna får sin roll

Kulturminnesvårdens organisation drogs länge med spänningar som uppstått under 1800-talet. Utgångspunkten var ett flertal regionala institutioner som tillkommit på enskilda initiativ, medan staten i huvudsak koncentrerade sig på Historiska museet i Stockholm. Någon allmän och sammanhängande organisation över landet fanns inte vid seklets början. En diskussion kom att initieras kring sekelskiftet om de rådande förhållandena på restaureringsområdet och krav väcktes bl.a. om en utvidgad byggnadsminnesvård. För att komma till rätta med flera av dessa problem tillsattes under 1910-talet den statliga fornminnesvårdskommittén (SOU 1921:11–12) med uppdrag att föreslå hur minnesvården i landet skulle utformas. Kommittén föreslog bl.a. att det skulle skapas ett chefsämbete som kunde leda arbetet ute i landet och att det dessutom skulle skapas en organisation av tjänstemän i varje landskap som skulle vara ombud för denna centralorganisation. De senare, kallade landsantikvarier, skulle bistå provinsmuseerna.

Den drivande kraften i utredningen var konsthistorikern Sigurd Curman. När regeringen inte genomförde utredningens förslag i denna del tog han själv efter sin utnämning till riksantikvarie initiativ till att realisera dem. Genom detta arbete skapades en separat organisation som kommit att ligga till grund för dagens Riksantikvarieämbete. Dessutom kom en landsantikvarieorganisation att skapas som liknade vad som tidigare föreslagits men med den skillnaden att antikvarierna blev anställda av provinsmuseerna som ansvariga för deras verksamhet, samtidigt som de också hade att ansvara för arbetsuppgifter från centralt statligt håll. Från 1927 gav staten på riksantikvariens initiativ medel till varje län för såväl byggnader och museisamlingar som till löner för fackutbildade tjänstemän. Tjänstemännen skulle förestå museerna och bistå Riksantikvarieämbetet i det kulturvårdande arbetet. Dessa initiativ gav resultat och museerna fick även ökade bidrag från lokal nivå. På detta vis kom i förlängningen en modell med 24 läns museer att befästs.

Under andra världskriget, samtidigt som stora kulturvärden gick förlorade på kontinenten, instiftades i Sverige flera nya lagar om kulturminnen. 1942 beslutades dels en ny lag om fornminnen och dels en lag om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader. Den senare avsåg enskilt ägda byggnader och var därmed den första i sitt slag i Sverige. Vården av statliga byggnader och kyrkor reglerades sedan tidigare i en kunglig kungörelse från 1920. Till skillnad mot fornminneslagen förutsatte byggnadsminneslagen ett frivilligt deltagande från fastighetsägarnas sida. Bland annat av det skälet ansågs lagen snart vara otillräcklig och få fastigheter blev klassade som byggnadsminnen. Redan 1960 kom en ny och mer ingripande byggnadsminneslag. I propositionen till den nya lagen (prop. 1960:61) betonades att nya och mer verkningfulla åtgärder var

Prop. 2016/17:116 akuta då stora mängder kulturhistoriskt värdefull bebyggelse stod inför hotet att raseras. Hotet gällde inte minst städerna, där saneringsåtgärder och modernisering inneburit att äldre bebyggelse fått ge plats åt modernare.

1942 års fornminneslag, som ersatte en förordning från 1867, hade föregåtts av flera utredningar varav den sista lades fram i slutet på 1930-talet. Samtidigt påbörjades en riksomfattande inventering av landets fasta fornlämningar som i olika omgångar skulle pågå fram till mitten av 1990-talet. I den nya lagen utvidgades det fornlämningsbegrepp som använts i tidigare förordningar och fornlämningarna gavs ett stärkt skydd – de skulle skyddas oavsett värde och oavsett om de varit tidigare kända eller ej. Det kom att bli av stor betydelse när den ekonomiska utvecklingen och därmed exploateringen sköt fart under efterkrigstiden.

Under denna period uppstod också delvis olika förhållningssätt inom själva kulturminnesvården – ett mer samhällsorienterat och ett mera snävt antikvariskt. Ett uttryck för detta var Riksantikvarieämbetets två avdelningar som utvecklades på olika sätt. Verksamheten vid Byggnadsavdelningen präglades av en mer strikt antikvarisk verksamhet inriktad på att bevara de mest värdefulla objekten. Vid Fornminnesavdelningen samarbetade man mer med andra intressen och blev på ett annat sätt en aktiv del i samhällsutvecklingen. Ett exempel på det senare var arbetet med vattenkraftutbyggnaden.

Under denna tid började kulturminnesvården också skiljas åt från museiverksamheten, av vilken den varit en integrerad del. Framför allt den arkeologiska utgrävningsverksamheten kom under 1950- och 60-talet att bli allt mer omfattande. En helt egen uppdragsarkeologisk verksamhet utvecklades därför också vid sidan av den traditionella museistrukturen. Läns museerna å sin sida kom att utvecklas till en gemensam angelägenhet för hembygdsföreningar, kommuner, landsting och stat. Under många decennier var museichefen också landsantikvarie och betraktades som en statlig tjänsteman.

Organisatoriskt ombildades läns museerna till stiftelser under efterkrigstiden. Stiftelsebildare var kommuner och landsting, ofta tillsammans med regionala hembygdsförbund. I och med att kommuner och landsting började ta mer ekonomiskt ansvar för verksamheten fick de också större inflytande på bekostnad av hembygdsföreningarna. De regionala och lokala museerna var dock ofta skapade genom hembygdsrörelsens folkliga initiativ och den nya strukturen där samhället i mångt och mycket tog över driften innebar på ett sätt att initiativet i museiverksamheten centraliserades.

Under slutet av 1960-talet skapades också en fysisk riksplanering för inventering och beslut om bl.a. landets naturresurser och befintlig mark- och vattenanvändning. Den fysiska riksplaneringen hade sitt ursprung i efterkrigstidens högkonjunktur då många områden kom att påverkas av stora och naturresursslukande industrier. Vid riksdagsbeslutet om den fysiska riksplaneringen 1972 innefattades generella riktlinjer inte bara för planering och tillståndsgivning med hänsyn till naturvård utan också bl.a. med hänsyn till kulturminnesvård. Frågorna lagreglerades 1987 då lagen om hushållning med naturresurser trädde i kraft. Dess bestämmelser införlivades sedan i sin tur i miljöbalken (1998:808).

Under 1900-talets första hälft påverkades både bibliotek och arkiv i hög utsträckning av det framväxande moderna samhällets ständigt ökande produktion av handlingar och informationsresurser. För arkiven och många av specialbiblioteken har den offentliga förvaltningens utbyggnad satt ramarna, och för de vetenskapliga biblioteken är det den högre utbildningens successiva expansion som varit av särskild betydelse. Kring sekelskiftet 1900 skedde även en utveckling i professionellt hänseende. Både arkivarie- och bibliotekaryrket kom alltmer att anta formen av professioner med fastlagda utbildningsvägar och särskilda vetenskapliga principer som grund för arbetet. För arkivens del infördes t.ex. den viktiga proveniensprincipen i verksamheten vid denna tid.

Riksarkivets på 1890-talet invigda byggnad på Riddarholmen i Stockholm blev snabbt för liten för den växande mängden handlingar som genererades i den offentliga förvaltningen. Redan efter trettio år var det fullt och arkivdepåer inrättades på andra håll i landet för att avlasta. Den regionala arkivorganisationen byggdes upp runt sekelskiftet 1900, vilket dock var relativt sent i förhållande till andra europeiska länder. Riksarkivet kom sedermera att fungera som chefsmyndighet över de olika landsarkiv som inrättades.

Landsarkivet i Vadstena öppnade 1899 som det första. År 1903 bildades landsarkiv i både Lund och Uppsala, 1905 tillkom ett i Visby, 1911 ett i Göteborg, 1928 Landsarkivet i Östersund och 1935 det i Härnösand. Landsarkivens indelning i distrikt berodde på flera faktorer, bl.a. möjligheten att skaffa stora av staten ägda och outnyttjade lokaler. Den vetenskapliga forskningens intresse av tillgång till arkivmaterial spelade också roll och dessutom har den historiska regionindelningen i flera fall varit avgörande för avgränsningen av landsarkivsdistrikten.

Även fackföreningarna och andra delar av den enskilda sektorn började under seklets första hälft att skapa sina egna arkivinstitutioner. Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek grundades t.ex. redan i början av seklet och blev på 1960-talet en egen stiftelse med staten som en part.

Under 1900-talets första hälft präglades det allmänna arkivväsendet starkt av den tilltagande mängden handlingar från förvaltningen. Intensiva diskussioner fördes periodvis om hur centrala föreskrifter kunde bidra till bättre ordning vid de arkivbildande myndigheterna och även till att minska mängden handlingar. Detta visade sig senare också i de diskussioner som fördes i samband med att en allmän arkivstadga (1961:590) antogs. Genom den nära kopplingen mellan arkivbildningen och offentlighetsprincipen i Sverige har bevarande av handlingar länge varit huvudregel och i stället har man valt ut vad som ska gallras. Detta förhållningssätt hade befästs redan 1885 då statliga myndigheter förbjöds att avhända sig arkivalier utan regeringens bemyndigande (vilket t.ex. gavs i en särskild gallringskungörelse 1909). Med den moderna välfärdsstatens framväxt och teknikens utveckling var denna beslutsordning dock inte hållbar i längden och i 1961 års allmänna arkivstadga gavs istället Riksarkivet och Krigsarkivet rätt att utfärda föreskrifter om gallring.

Även biblioteken påverkades i hög grad av det moderna välfärdssamhällets framväxt. Under 1900-talets första hälft tillkom t.ex. nya vetenskapliga bibliotek vid de högskolor som successivt skapades i

Prop. 2016/17:116 Stockholm och Göteborg, och senare i Umeå och Linköping. I flera fall skedde detta genom att befintliga bibliotek och äldre samlingar i regionen fördes samman och på så sätt kom dessa även att bli viktiga förvaltare av kulturhistoriska samlingar. Inom högskolebiblioteken var det, i likhet med inom arkivväsendet, en stor utmaning att finna former för att ta om hand och katalogisera den ständigt ökande mängden tryckt material som behövdes för forskningens behov. Även de äldre samlingarna var dock ett fortsatt viktigt inslag i bibliotekens verksamhet. Fram till slutet av 1970-talet förblev de vetenskapliga biblioteken i stor utsträckning lärda inrättningar med forskarna som viktigaste målgrupp.

Även de gamla stifts- och läroverksbiblioteken, i flera fall med anor från 1600-talet och med betydande boksamlingar, kom under 1900-talets första hälft att uppmärksammas. De inordnades först i en landsomfattande biblioteksorganisation, som under en period var tänkt att fungera som ett mellanled mellan de vetenskapliga biblioteken och folkbiblioteken. Sedermera fördes dessa historiska samlingar i stället antingen till högskolebibliotek i respektive region eller så övergick de på olika sätt i kommunal eller privat ägo.

Parallellt med denna organisatoriska utveckling under 1900-talets första hälft kom det sekelgamla systemet med pliktleveranser successivt att vidareutvecklas. När pliktleveransordningen förändrades i slutet på 1970-talet (prop. 1977/78:97) infördes bl.a. ordningen med ett national-exemplar vid Kungl. biblioteket, ett reservexemplar vid Lunds universitet och ytterligare fem exemplar fördelade på de övriga dåvarande s.k. högskoleregionerna. Som motiv angavs behovet av tillgång till ett brett inhemskt material för forskning, högskolestudier och annat utnyttjande på flera ställen. Den statliga myndigheten Arkivet för ljud och bild (senare Statens ljud- och bildarkiv) grundades som en följd av detta 1979 då lagen även kom att omfatta vissa audiovisuella medier vid sidan av tryckta. Till myndigheten fördes bl.a. samlingarna från det tidigare Nationalfonoteket vid Kungl. biblioteket.

Samlingarna av audiovisuellt material växte av naturliga skäl med 1900-talets tekniska utveckling. Det nyinstitutede Svenska Filminstitutet övertog 1964 de arkivsamlingar av film och filmrelaterat material som Svenska Filmsamfundet samlat in och bevarat sedan början av 1930-talet. Någon pliktexemplarslag för biografvisad film i originalformat (analog eller digital) infördes dock inte, vilket inneburit att insamlingsarbetet för sådan film fortfarande i dag bygger på leverans kopplad till stödgivning (s.k. säkerhetsmaterial), frivilliga depositioner samt i begränsad utsträckning inköp. Den pliktlevererade biografvisade film som Arkivet för ljud och bild och senare Kungl. biblioteket samlat in utgörs av videokopior, inte film i originalformat.

Museer under folkhemsepoken och efterkrigstiden

De strukturer för de centrala museerna som lagts fast under 1800-talets uppbyggnadsfas fortsatte att vara styrande för verksamheten långt in på 1900-talet. Efter långa diskussioner om hur de kulturhistoriska museerna skulle dela upp ansvaret för att skildra nationens historia sinsemellan, genomfördes 1919 en uppdelning av ansvarsområden mellan Nationalmuseum, Historiska museet, Livrustkammaren och Nordiska museet.

Huvudidén var att Historiska museet skulle ansvara för arkeologiska samlingar, äldre tid och kyrklig konst, Nordiska museet för arbete och liv i Sverige under den nya tiden och Nationalmuseum för konsthistorien i övrigt. I och med att Nordiska museets styrelse anslöt sig till överenskommelsen fick stiftelsen också officiellt ett statligt uppdrag.

Trots uppgörelsen dröjde det innan Statens historiska museum fick egna lokaler och kunde flytta ut från nationalmuseibyggnaden. Den egna byggnaden på Narvavägen i Stockholm stod klar 1939, men togs i bruk för museets egentliga verksamhet först två år senare. Invigningsutställningen var ”10 000 år i Sverige”. Denna arkeologiskt inriktade utställning kom att stå kvar länge och blev tongivande för lång tid framåt, även på regional nivå där motsvarande utställningar kunde återfinnas på läns- museer in på 1970-talet. Under perioden skulle annars de gamla museerna moderniseras i syfte att få en bredare förankring runt om i landet. Nya museiinstitutioner skapades som lyfte fram centrala faktorer i det moderna samhället, t.ex. teknisk utveckling och industrialisering. Bland statens museisatsningar märks även ett intresse för arkeologiska utgrävningar i Sydeuropa, Egypten och Kina, där svenskar hade varit engagerade. Genom nya museer och genom flytt av vissa äldre samlingar utökades den statliga museikartan med en rad mer specialiserade institutioner. I stort sett består den uppsättning centrala museer som skapades under denna period än i dag, även om vissa slagits samman och några ytterligare tillkommit senare.

I början av 1920-talet grundades Tekniska museet av Svenska Teknologföreningen, Ingenjörsvetenskapsakademien, Sveriges Industriförbund och Svenska Uppfinnareföreningen. Museet inrättades som en stiftelse och 1936 hade man låtit bygga en modern museibyggnad på Gärdet i Stockholm. Med utgångspunkt i en stor enskild donation beslutade riksdagen 1932 att Sjöhistoriska museet skulle inrättas genom en sammanslagning av två maritima samlingar som bestod dels av modeller av handelsfartyg, dels av sjökrigshistoriska föremål. År 1938 öppnade Sjöhistoriska museet i en ny byggnad i anslutning till Tekniska museet. Regalskeppet Vasa bärgades 1961. Efter bärgningen placerades Vasa i en provisorisk docka där det kunde konserveras samtidigt som det blev ett populärt besöksmål under namnet Wasavarvet.

Riksdagen beslutade 1926 att inrätta Östasiatiska museet för förvaltning av de samlingar som geologen Gunnar Andersson förde till Sverige från Kina. I slutet på 1950-talet överfördes Nationalmuseums syd- och östasiatiska samlingar till Östasiatiska museet, som öppnade i sin nuvarande form 1963. Medelhavsmuseet bildades 1954 då det tidigare Egyptiska museet slogs samman med de s.k. Cypernsamlingarna, som huvudsakligen består av fynd från utgrävningarna som den Svenska Cypernexpeditionen gjorde 1927–1931. Först 1982 flyttade dock museet in i sina nuvarande lokaler på Fredsgatan i Stockholm.

På 1950-talet drevs också frågan om att avskilja den moderna konstsamlingen från Nationalmuseum av konstnären och direktören för Konsthögskolan Otte Sköld tillsammans med föreningen Moderna museets vänner. Saken realiserades genom att en gräns drogs i samlingen vid sekelskiftet 1900 och ett separat modernt museum skapades på så sätt. En lång rad utställningar och konstprojekt på Moderna museet under 1960-talet, när Pontus Hultén var chef, hade stor genomslagskraft. Museet

Prop. 2016/17:116 arbetade inte bara med utställningsformen, utan också med happening-baserade och andra typer av experimentella konstupplevelser. Genom egna inköp och donationer kunde museet också tidigt bygga upp en samling av modernistiska mästerverk som även i internationell jämförelse är att betrakta som betydande.

Utifrån de samlingar som skapats genom donationer till Svenska Arkitekters Riksförbund bildades 1962 stiftelsen Sveriges arkitekturmuseum som strax därefter fick egna lokaler på Skeppsholmen. Museet blev efter förslag från utredningen MUS 65 statligt 1978, då under namnet Arkitekturmuseet. I dag har det ombildats till Statens centrum för arkitektur och design. Ett annat professionsinriktat initiativ kom vid ungefär samma tid från Kungliga Östgöta flygflottilj, F3. År 1967 öppnade ett första museum för allmänheten om flygvapnets historia och 1977 införlivades Flygvapenmuseum i myndigheten Statens försvarshistoriska museer och ett nytt museum invigdes 1984 i Linköping.

4.4 Skapandet av en modern kulturarvspolitik

Av den historiska översikten framgår att arbetet med att dokumentera och kartlägga det förflutna inte på något sätt är en ny företeelse. Snarare är den i många delar sekelgammal. Det innebär också att senare tider har kommit att ära inte bara stora föremålssamlingar som byggts upp med helt andra syften, utan också en uppsättning institutioner och förhållningssätt. Kontinuiteten över långa kronologiska förlopp är i många delar påtaglig. Därför är också denna historia över det offentliga Sveriges historiebrev en viktig utgångspunkt för att förstå den moderna kulturpolitiken på detta område.

Det är först på 1960-talet som de första insatserna för att skapa en mer sammanhållen politik för området tar form inom ramen för den moderna kulturpolitikens uppkomst. Och det är först långt senare som staten också börjar beskriva sina insatser i termer av just en kulturarvspolitik. När staten under första hälften av 1900-talet stödde arkiv, bibliotek, museer etc. gjordes det som en del av det dåvarande Ecklesiastikdepartementets allmänna område och jämsides med rubriker som Akademier, Folkbildningsåtgärder och Understöd åt vetenskap, vitterhet och konst m.m. I och med en budgetreform 1961 urskiljs dock inom Ecklesiastikdepartementets ansvarsområde ett särskilt budgetområde för allmänna kultur- och bildningsändamål, dvs. något som kan ses som en egen kulturbudget. Inom denna specificeras i sin tur arkiv, bibliotek, museer m.m. som ett eget område.

Här syns de första konturerna av en politik där olika insatser relateras till varandra inom vad som kan kallas ett kulturpolitiskt område (se SOU 2009:16 s. 136 f.). Under 1960- och 1970-talet följer sedan de breda kulturpolitiska utredningar som lägger grunden för vad som ska komma att bli den moderna kulturpolitiken – det som efter den första samlade propositionen till riksdagen ofta kallas 1974 års kulturpolitik. I denna process kom också ett tydligare kulturarvsområde så småningom att utkristalliseras som motsats till den nu mer prioriterade allmänskulturen och konstarterna. Tidigare hade dessa olika verksamheter snarare inom

politiken setts som delar av en allmän bildningsverksamhet. Processen innebar också att kulturarvsinstitutioner som museer delvis kom att fjärras från högskolans område och från forskningen. De fick så småningom nya uppgifter som i första hand utgick från kulturpolitiska mål och inte som tidigare primärt från vetenskapliga behov.

Organisatoriska reformer som en del av 1974 års kulturpolitik

En statlig utredning som fick genomgripande effekter var 1965 års musei- och utställningssakkunniga (MUS 65). Dess förslag innebar i många delar en samhällsinriktad vändning för museipolitiken och museiverksamheten i landet. I utredningens betänkanden (SOU 1973:5 och 1974:43) ritades kartan upp för det museilandskap som i många delar fortfarande finns i Sverige. Här beskrevs strukturen med centralmuseer med vissa specifika sektorsansvar, med regionala läns museer samt med Riksutställningar. Riksutställningar inleddes ursprungligen som en försöksverksamhet 1965. Medan föregångarna som bildats på 1930- och 40-talen, bl.a. Riksförbundet för bildande konst, hade koncentrerat verksamheten till förmedling av bildkonst var syftet med Riksutställningar att skapa en allsidig utställningsverksamhet som nådde ut till allmänheten, skolan och det frivilliga folkbildningsarbetet i hela landet. Allmänheten skulle på detta sätt bl.a. få möjlighet att uppleva de centrala museernas samlingar på fler platser.

Den nya kulturpolitiken innebar också flera organisatoriska förändringar inom kulturminnesvården. Vitterhetsakademiens huvudmannaskap för Riksantikvarieämbetet upphörde t.ex. successivt som en del av 1970-talets reformer. Med utgångspunkt i förslag från MUS 65 (se SOU 1972:45) beslutades det 1976 att länsstyrelserna skulle vara regional myndighet för den statliga kulturminnesvården, vilket medförde att de bl.a. övertog beslutanderätten enligt lagen om byggnadsminnen. Samtidigt fick Riksantikvarieämbetet ett nytt uppdrag som bl.a. innefattade att biträda länsstyrelser och läns museer i deras arbete. Förändringen motive-rades utifrån att syftet tidigare enbart varit att skydda och bevara enskilda objekt, men sedan alltmer kommit att inriktas på sammanhängande bebyggelsemiljöer och på kulturlandskapet. Detta medförde att kulturminnesvården måste sättas in som en del i samhällsplaneringen. Eftersom tyngdpunkten i det regionala planeringsarbetet låg hos länsstyrelserna ansågs det ur flera aspekter, bl.a. för samordningen med kommunerna, vara en fördel att decentralisera beslutanderätten till dem (prop. 1975/76:135 s. 255 f.).

Läns museerna fick på 1960-talet statsbidrag via Riksantikvarieämbetet, som genom huvudmannaskapet för Historiska museet också hade positionen som en inofficiell museimyndighet för de kulturhistoriska museerna. Ansvar för stöd till regional museiverksamhet flyttades 1974 till det nyinrättade Statens kulturråd och ett nytt stöd infördes 1977. Läns museerna skulle dock även fortsättningsvis få statsbidrag både för musealt arbete och uppgifter inom kulturmiljövården. Läns museerna skulle i den nya modellen fungera som sakkunnigorgan i kommunernas planering och ha arbetsuppgifter som inventeringar, kunskapsunderlag, vård och restaurering men också vissa uppgifter inom den statliga kulturminnesvården. Både länsstyrelserna och de regionala museerna arbetar alltså sedan

Prop. 2016/17:116 1970-talet med dessa frågor och hur relationen exakt ser ut varierar i viss mån från region till region.

Medan kulturminnesvården och museerna behandlades av MUS 65 och de efterföljande propositionerna lämnades arkivväsendet utanför 1974 års kulturpolitik. I stället kom dessa frågor att behandlas i särskild ordning i utredningar kring mer tekniska eller sektorsinterna frågor (på 1970-talet t.ex. av Dataarkiveringskommittén). Detsamma får sägas gälla den mer kulturarvsinriktade delen av biblioteksväsendet – bibliotek blev i den nya kulturpolitiken ofta lika med folkbibliotek. Kungl. biblioteket och de vetenskapliga bibliotekens angelägenheter kom att hanteras som en angelägenhet enbart för forskning och högre utbildning. Samtidigt som dessa sektorer inte fick så mycket direkt fokus i den framväxande nya politiken fortsatte de förstås att utgöra en mycket viktig del av själva kultursektorn, för användarna men också i termer av offentliga resurser.

Politiska mål för kulturarvsområdet

Även om enskilda kulturarvsverksamheter (arkiv, kulturminnesvård, museer) tidigt urskiljdes och gavs statligt stöd, är det först i och med den moderna kulturpolitiken som ambitionen uppkommer att tala om detta som ett samlat område. Det är egentligen först på 1990-talet som det blir vanligt att tala om ”kulturarvssektorn” och ”kulturarvet”. Denna successiva framväxt av ett eget område speglas i de kulturpolitiska mål som formulerats under de senaste decennierna.

I regeringens proposition med förslag till en samlad kulturpolitik 1974 konstaterades att till det kulturpolitiska området hör ”åtgärder för att bevara och levandegöra kulturarv” (se prop. 1974:28 s. 287–303). I de kulturpolitiska mål som sedermera beslutades användes ordet dock inte, utan det angavs istället att kulturpolitiken skulle ”garantera att äldre tiders kultur tas till vara och levandegörs”. Överhuvudtaget användes begrepp som kulturarv relativt sparsamt i de utredningar och propositioner som skrevs under 1970-talet. Kulturarvsbegreppet hade vid denna tid inte erövrat status som samlande beteckning för ett eget politiskt område i enlighet med den senare tredelningen i konstarterna, medierna och kulturarvet. Vid denna tid hänvisades istället oftast till separata insatser för arkiven, museiväsendet och kulturminnesvården etc.

Inom ramen för de kulturpolitiska diskussionerna under 1980-talet lyftes dock det samlande kulturarvsbegreppet för första gången fram. Inte minst skedde detta i de diskussioner som fördes inom kulturmiljöområdet inför att den samlade kulturminneslagen (1988:950), som fortfarande i sina huvuddrag gäller, beslutades 1988. Med den nya lagen skapades en gemensam lagstiftning för samtliga kulturminnen – fornminnen, byggnadsminnen, kyrkor med inventarier och begravningsplatser – liksom kulturhistoriska föremål och ortnamn. I stort utgick bestämmelserna från den tidigare fornminneslagen, byggnadsminneslagen och lagen om utförelse av kulturföremål. Samtidigt med kulturminneslagen beslutades även särskilda mål för kulturmiljövården som sökte att vidga dess område från en snävare uppfattad kulturminnesvård till kulturmiljövård. I det sammanhanget slogs det bl.a. fast att kulturmiljövården hade i uppgift att ”bevara och levandegöra kulturarvet”. Kulturarvet definierades i sammanhanget brett, som ”det som tidigare generationer skapat”.

Ett liknande bruk av kulturarvsbegreppet kan skönjas på flera håll under perioden, bl.a. i den 1990 framlagda arkivpropositionen (prop. 1989/90:72). Där presenterades mål och riktlinjer för arkivväsendet och en arkivlag föreslogs. När frågan utreddes hade ett syfte varit att effektivisera hanteringen men också att belysa arkivväsendets kulturella roll (se SOU 1988:11). I arkivlagens (1990:782) inledande bestämmelser sägs att myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen och forskningens behov. Det slås även fast att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet. I propositionen som föregick lagen motiverade regeringen bestämmelserna genom att framhålla ”det för en kulturnation självklara att bevara minnet av sin utveckling” (prop. 1989/90:72 s. 32).

Att uttrycket kulturarv gavs en mer central ställning i flera sammanhang under denna period är symptomatiskt för samhällsutvecklingen i stort. Efter en viss lågkonjunktur under hela efterkrigstiden för frågor om historia och ursprung, till förmån för ett mer ensidigt framtidsinriktat samhällsbyggande, blev dessa åter centrala från sent 1980-tal. Det blev vanligare än tidigare att diskutera betydelsen av härstamning och identitet i samhället i stort. Detta var också en period med nya och starkare influenser från internationella sammanhang; hos t.ex. Unesco och i EU var det sedan länge självklart att tala om ”heritage” eller ”patrimoine” som ett eget politikområde (se nedan 4.5).

I samband med att de kulturpolitiska målen sågs över på 1990-talet gjorde kulturarvsbegreppet entré som beteckning för ett helt eget politikområde. Bland de nya kulturpolitiska mål som fastställdes av riksdagen 1996 fanns ett särskilt kulturarvsmål som ersatte det tidigare bevarandemålet. Målet för kulturpolitiken skulle nu bl.a. vara att ”bevara och bruka kulturarvet” (prop. 1996/97:3 s. 27). Formuleringen av det nya målet skiljde sig från den föregående utredningen som föreslagit att det borde uttryckas som att kulturpolitiken skulle ”ta ansvar för kulturarven och främja ett positivt bruk av dem” (se SOU 1995:84 s. 88 f.). Den statliga kulturpolitiken omorganiserades i enlighet med idéerna om ett eget område och bl.a. bildades en kulturarvsenhet på departementet.

I slutet av 1990-talet användes ordet kulturarv flitigt i många olika sammanhang, som beteckning på politiska insatser, som rubrik på konferenser och i boktitlar. Även i förnyade mål för kulturmiljövården användes kulturarvsbegreppet som samlande beteckning. Målet hade skärpts och var denna gång ”ett försvarat och bevarat kulturarv” (prop. 1998/99:114 s. 27–30). Detta fokus på en samlad politik som tar sin utgångspunkt i något som kallas kulturarvet och innefattar sektorer som arkiv, museer och kulturmiljövård har i stort sett stått sig till i dag. När nya kulturpolitiska mål 2009 formulerades i den senaste kulturpolitiska propositionen (prop. 2009/10:3 s. 30) befästes området genom att på nytt få ett eget mål, samtidigt som försök gjordes att starkare betona kulturarvets föränderliga karaktär. I de nuvarande kulturpolitiska målen sägs att kulturpolitiken ska ”främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas”.

Den löpande dialogen med det tidigare skapade inom de olika konstarterna – teatern, dansen, musiken, litteraturen, bildkonsten och filmen – kom genom den moderna kulturpolitikens etablering att ses på nya sätt. Utvecklingen av ett eget kulturarvsområde har dock inte inneburit att kulturarvsaspekter blev oviktiga inom ramen för sådant som stöd till slöjd och konsthantverk, litteratur och scenkonst. Däremot har kontinuitet över tid många gånger kommit att upprätthållas utanför den moderna kulturpolitikens institutioner, t.ex. inom ramen för verksamheten vid de kungliga akademierna eller inom den högre utbildningen.

Kulturarvsbevarande verksamhet har dock även bedrivits som en integrerad del av kulturpolitiken för konstarnas. Stöd kom t.ex. tidigt att ges till utgivning och lagerhållning av litterära klassiker. Senare tillkom stöd för utgivning av serien Alla tiders klassiker för att skolor skulle kunna köpa klassuppsättningar av viktiga litterära verk. Även på scenkonstområdet har kulturarvet aktivt lyfts fram. Parallellt med etablerandet av den nya kulturpolitiken under 1970-talet gavs nya uppdrag till Operan och Dramaten där deras roll som nationalscener slogs fast. När det helstatliga bolaget Kungliga Dramatiska Teatern AB skapas 1975, sades bl.a. att uppdraget var att vårda och främja det svenska språket och det nationella kulturarvet inom teaterns område. Ett liknande uppdrag gavs till Operan om att vårda och använda det nationella kulturarvet inom opera och balett. Både Dramaten och Operan skulle vårda och vidareutveckla hantverksskicklighet i verkstäder och ateljéer. Fortfarande i dag är nationalscensusuppgiften en viktig del av dessa institutioners verksamhet.

På konstarnas område liksom inom andra sektorer har dock föreställningarna om kulturella arv genomgått förändringar sedan 1970-talet. Sedan de ursprungliga nationalscensusuppgifterna gavs har uppgifterna både diskuterats och omtolkats, även om ordalydelsen i stora delar är densamma. På 1990-talet beskrev regeringen i en bred kulturproposition (prop. 1996/97:3 s. 61) hur uppdraget borde vidareutvecklas:

Det skall synas också på våra nationalscener att vi lever i ett mångkulturellt samhälle. [...] Det nationella kulturarvet inom drama, dans och musikteater är inte en gång för alla givet. Forskningen synliggör oavbrutet bortglömd dramatik, t.ex. dramatik skriven av kvinnor och andra verk inom teaterns område som speglar andra erfarenheter än de som i dag presenteras som vårt kulturarv på teaterns område. Våra nationalscener, som skall vårda och främja det nationella kulturarvet inom sina områden, skall också vara öppna för den nya kunskap som forskningen tillför.

Ett annat exempel på hur prioriteringarna förändrats inom arbetet för att främja konstarnas kulturarv är det förnyade uppdraget om Alla tiders klassiker som gavs 2006. Statens kulturråd fick då i uppdrag att utöka den befintliga serien med titlar från andra språkområden och världsdelar än de som redan var representerade, dvs. främst utomeuropeisk litteratur.

Den vitalitet som präglade diskussionen om kulturarvet som företeelse under 1990-talet kom också till uttryck i en rad förändringar inom sektorn. Olika utvecklingslinjer kan urskiljas beroende på vilken del som sätts i fokus. Alla områden har dock under de senaste decennierna starkt kommit att präglas av övergripande trender som digitalisering och globalisering. Under perioden har också ett antal politiska beslut av stor betydelse för kulturarvssektorn fattats. Det handlar både om grundläggande frågor som relationsändringen mellan kyrkan och staten vid millennieskiftet och ny lagstiftning på flera områden. Även de förvaltningspolitiska trenderna har påverkat. Under 1990-talet introducerades mål- och resultatstyrningen på bred front, ett system som under senare år kommit att både kritiserats och revideras. I det följande beskrivs några huvudlinjer i utvecklingen som bakgrund till regeringens bedömningar om inriktningen för kulturarvspolitikerna i avsnitt 5.

En återkommande fråga: museisektorns organisation

Organisatoriska förändringar, sammanslagningar och skapandet av nya institutioner har varit en viktig del av kulturpolitiken på kulturarvsområdet under de senaste decennierna. Inte minst museernas samarbets- och strukturfrågor har sedan den moderna kulturpolitiken etablerades förändrats och utretts upprepade gånger. Under 1970-talet skapades flera museikoncerner där museer samlades i en gemensam myndighetsstruktur. Tillkom gjorde både Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet och Statens konstmuseer med Nationalmuseum, Moderna museet och Östasiatiska museet.

Nya museer med staten som intressent tillkom också så småningom. Stiftelsen Åjtte, Svenskt fjäll- och samemuseum, bildades 1983 av staten, Norrbottens läns landsting, Jokkmokks kommun, Svenska samernas riksförbund och Same Ätnam. Åjtte har i dag utvecklats till landets huvudmuseum för samisk kultur. Under 1990-talet grundades flera nya museer, bl.a. Arbetets museum och Världskulturmuseet. Dessa verksamheter speglade i hög utsträckning den s.k. nya museologin, som utvecklades sedan 1980-talet och innebar ett större fokus på nya berättelser och mindre på föremålssamlingar. Arbetets museum, som är en stiftelse finansierad med statliga anslag, öppnade redan 1991 i Norrköping. När myndigheten Statens museer för världskultur bildades kring sekelskiftet 2000 skulle det nya Världskulturmuseet, som skapades med det kommunala etnografiska museet i Göteborg som bas, fungera som inspiratör för en ny verksamhetsinriktning. De andra museer som kom att ingå i myndigheten var Etnografiska museet, Medelhavsmuseet och Östasiatiska museet i Stockholm.

Även om institutionerna annars är mycket stabila i museisektorn, har dess övergripande organisation och relationen mellan centralmuseer och museer på lokal och regional nivå också förändrats under de senaste decennierna. Idén att vissa centrala museer skulle ges ett uttalat sektorsansvar till stöd för alla museer formulerades första gången i början på 1980-talet och 1986 introducerades den s.k. ansvarsmuseireformen (prop. 1986/87:97). Syftet var att de fem ansvarsmuseer som utpekades inom

Prop. 2016/17:116 sina respektive ämnesområden skulle överblicka och samordna museiväsendet och ta initiativ till samordning på områden som forskning, samlingsvård och konservering samt internationellt arbete. Denna roll kom aldrig att etableras på ett självklart sätt och både samordningsfrågor generellt och ansvarsmuseirollen specifikt kom att diskuteras vid flera tillfällen under 1990-talet och i början av 2000-talet.

I 1993 års kulturutredning föreslogs att ett centralt museiråd skulle etableras som en del i införandet av ett mål- och resultatstyrningssystem (SOU 1995:84). Parallellt genomfördes även en bred museiutredning inriktad på mål- och strukturfrågor (SOU 1994:51) som bl.a. föreslog att de statliga museerna skulle samordnas i fyra större "museienheter" samt att Historiska museet helt skulle skiljas från Riksantikvarieämbetet. Det senare skedde 1998 och året efter blev även Nationalmuseum och Moderna museet egna myndigheter samtidigt som Östasiatiska museet överfördes till det nya Statens museer för världskultur. Övriga organisatoriska förslag från denna tid kom dock aldrig att förverkligas. Däremot implementerades mål- och resultatstyrningen parallellt med detta i hela kulturpolitiken, vilket bl.a. innebar att det fr.o.m. 1997 infördes både övergripande, riksdagsbundna mål för institutioner och sektorer samt mål för olika verksamhetsgrenar vid myndigheter och institutioner. För de centrala museerna beslutade riksdagen att målet var att de skulle "bevara vårt kulturarv" samt "utveckla och förmedla kunskap om och upplevelser av kulturarvet och härigenom ge perspektiv på samhällsutvecklingen" (jfr prop. 1996/97:1 utg.omr. 17).

En särskild museikoordinator fick sedermera i uppdrag att åter se över frågor inom museiområdet och pröva nya samverkansformer i syfte att frigöra resurser för museernas kärnverksamhet (SOU 2009:15). Även denna gång föreslogs en central samordningsfunktion för de statliga museerna och dessutom att ansvarsmuseifunktionen skulle avskaffas. Parallellt lämnade den dåvarande kulturutredningen även långtgående förslag om samordning av flera kultur- och kulturarvsmyndigheter i olika myndighetssfärer (SOU 2009:16). Kulturutredningens förslag blev aldrig genomfört utan regeringen nöjde sig med att konstatera att samarbetet mellan myndigheterna borde öka (prop. 2009/10:3). Inte heller den föreslagna koordinatorsfunktionen på museiområdet infördes utan i stället fick de centrala museerna ett samverkansuppdrag och Riksförbundet Sveriges museer särskilda medel för att vara pådrivande i samsarbetsfrågor i museisektorn. Ansvarsmuseifunktionen avskaffades dock i samband med kulturpropositionen och Riksutställningars uppdrag inskränktes till följd av de strukturella förändringar som genomförts i sektorn (jfr SOU 2010:34).

Stora strukturella förändringar på det kulturpolitiska området

Som en följd av kulturpropositionen (prop. 2009/10:3) kom en ny modell för fördelning av statliga medel till regional och lokal kulturverksamhet att införas, den s.k. kultursamverkansmodellen. Modellen, som byggde vidare på en försöksverksamhet som inletts redan i slutet på 1990-talet, sjösattes efter ytterligare en utredning (SOU 2010:11) slutligen 2011. Syftet var bl.a. att skapa ett ökat utrymme för regionala prioriteringar och variationer i förhållande till en tidigare situation där staten pekade ut vilka

regionala kulturinstitutioner som skulle vara berättigade till statligt stöd. De landsting som ingår i modellen beslutar nu istället, i samverkan med länets kommuner och kulturlivet, hur det statliga bidraget ska fördelas. Samtliga län, utom Stockholm, är sedan 2013 med i kultursamverkansmodellen. För kulturarvssektorn har modellen bl.a. fört med sig att stöd till läns museer och vissa arkiv numera beslutas på regional nivå.

Andra organisatoriska förändringar som genomförts i kölvattnet av den senaste kulturpropositionen är bl.a. att Riksarkivet ombildats till en sammanhållen myndighet genom att de sju landsarkiven inordnats i myndigheten Riksarkivet. Verksamheten har dock fortsatt att bedrivas på de orter där den sedan länge varit etablerad. Tidigare hade arkivväsendet varit organiserat som en koncern där landsarkiven varit egna arkivmyndigheter under Riksarkivet med ansvar för de statliga myndigheterna inom sina respektive distrikt. Samordningen kan ses som en del i en större förvaltningsutvecklingsprocess som startade på 1990-talet och där en rad s.k. myndighetskoncerner avvecklades. Även Kungl. biblioteket fick efter kulturpropositionen ett utvidgat uppdrag med ansvar för nationell överblick, att främja samverkan och att driva på utveckling inom biblioteksväsendet. Detta uppdrag stadfästes även i den nya bibliotekslagen (2013:801) som riksdagen antog några år senare. Kungl. bibliotekets vidgade uppdrag har dock i högre utsträckning syftat till att stärka myndighetens roll för folkbibliotekssektorn och har inte påverkat dess arbete med kulturarvsrelaterade frågor i någon större utsträckning.

Efter förslag i kulturpropositionen överfördes ansvaret för verksamheten Svensk museitjänst i Tumba från Riksarkivet till Riksantikvarieämbetet. Svensk museitjänst hyr ut lokaler som föremålsarkiv till museer och andra kulturinstitutioner. Riksantikvarieämbetet fick uppdraget bl.a. av den anledningen att det knöt an till ett nytt uppdrag som nationell samordnare av vård- och konserveringsfrågor inom kulturarvssektorn. En process inleddes också i detta sammanhang för att se över den sedan länge diskuterade frågan om den avgiftsfinansierade uppdragsarkeologins utformning och organisatoriska hemvist (jfr SOU 2005:80). Problemet var bl.a. att en oklarhet uppstod då Riksantikvarieämbetet både hade centrala myndighetsuppgifter inom området och genom den uppdragsarkeologiska avdelningen bedrev en omfattande egen uppdragsverksamhet. Dessa dubbla roller avskaffades när det 2014 beslutades att verksamheten skulle flyttas över till myndigheten Statens historiska museer.

Stat–kyrkareformen och det kyrkliga kulturarvet

Efter ett omfattande utredningsarbete och överläggningar mellan alla berörda parter ändrade riksdagen 1998 bl.a. grundlagen för att bana väg för nya relationer mellan Svenska kyrkan och staten. År 1999 beslutade kyrkomötet sedan om ny kyrkoordning och den 1 januari 2000 ersattes statskyrkan Svenska kyrkan av trossamfundet med samma namn. Denna reform måste betecknas som en av de viktigaste som genomförts även inom det, i vid mening, kulturpolitiska fältet. I förlängningen av en tydligare uppdelning mellan staten och den protestantiska kyrkan ligger också en viktig symbolisk och kulturell förändring i synen på vad som tillhör det för samhället gemensamma. Det kyrkliga kulturarvet har byggts upp under närmare ett årtusende och genom kyrkans ställning i samhället har

Prop. 2016/17:116 det kyrkliga kulturarvet kommit att utgöra en väsentlig del av landets historia. Dessa förhållanden kvarstår oavsett organisatoriska förhållanden men i och med relationsändringen har detta arv i hög utsträckning kommit att förvaltas inom den enskilda sfären.

Av riksdagens principbeslut i december 1995 om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan följde att kulturminneslagens redan gällande skydd för kyrkliga kulturminnen skulle behållas även vid ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (prop. 1995/96:80 s. 39 f.). Vidare uttalades att relationsändringen inte borde leda till försämrade förutsättningar för vård och underhåll av de kulturhistoriska värdena inom kyrkan. I propositionen framhölls att bevarandet av de kyrkliga kulturvärdena är en angelägenhet för hela samhället och svenska folket samt att det inte är rimligt att den totala kostnaden för detta allmänintresse bärs endast av Svenska kyrkans medlemmar. I anslutning till relationsändringen gavs Svenska kyrkan rätt till viss ersättning av staten för kulturhistoriskt motiverade kostnader i samband med vård och underhåll av de kyrkliga kulturminnena, s.k. kyrkoantikvarisk ersättning. I anslutning till stat-kyrkareformen träffade staten och Svenska kyrkan också en överenskommelse i frågor som rör de kulturhistoriska värdena inom Svenska kyrkan (Ku2000/470/Ka) som gäller tills vidare. I överenskommelsen konstateras att Svenska kyrkan är ansvarig för ”den största sammanhållna delen av vårt kulturarv”.

Att kyrkoantikvarisk ersättning lämnas till Svenska kyrkan motiveras alltså av att de kyrkliga kulturminnena är en angelägenhet för alla och inte enbart för Svenska kyrkans medlemmar samt av de krav som bestämmelserna i 4 kap. kulturmiljölagen (1988:950) ställer på förvaltningen av de kyrkliga kulturminnena. Bestämmelserna innebär i korthet att de kyrkliga kulturminnena ska vårdas och underhållas så att deras värde inte minskas. Vissa åtgärder kräver tillstånd av länsstyrelsen. Den kyrkoantikvariska ersättningen utgår från dessa krav och är en ersättning för kulturhistoriskt motiverade extrakostnader som är en följd av de generella skyddsbestämmelserna. Sedan relationsändringen har två s.k. kontrollstationer infallit då de kyrkliga kulturvärdenas utveckling analyserats och resultaten av den kyrkoantikvariska ersättningen bedömts (skr. 2013/14:152).

Kulturpolitiken och det internationella

Ytterligare en avgörande politisk förändring utgör Sveriges EU-inträde 1995. I förlängningen av medlemskapet i unionen har även den svenska kulturpolitiken allt tydligare kommit att utvecklas i relation till vad som sker i andra europeiska länder och på gemenskapsnivå. Det framgår dock av EU:s grundfördrag att medlemsstaternas regelverk inte får harmoniseras på detta område och mycket av den påverkan som varit har uppkommit genom nätverk och samarbetsprojekt. Även på en principiell nivå har EU påverkat svensk kulturpolitik genom att föra fram nya synsätt och begrepp, t.ex. kring kulturella och kreativa näringar.

På kulturarvsområdet har myndigheter som Riksarkivet, Riksantikvarieämbetet och Kungl. biblioteket kommit att involveras i en stor mängd europeiska samarbetsprojekt inom fält som digitalisering och bevarande. EU:s strukturfonder kom även tidigt att bli av stor betydelse

för kulturarvsprojekt runt om i landet inriktade på kulturturism och att främja attraktivitet. Inom EU:s olika ramprogram för kultur och audiovisuella medier har ett flertal initiativ för att stärka europeisk kultur och att främja kulturarvets bevarande och användning kommit att stödjas genom åren. Ett symboltyngt projekt är t.ex. Europeanportalen där minnesinstitutioner från hela Europa (via s.k. aggregatorer) gemensamt kan tillgängliggöra digitaliserad kulturarvsinformation.

Den nationella kulturpolitikens relation till vad som sker internationellt uppstod dock inte när Sverige gick med i EU på 1990-talet. Inte minst har Unesco, FN:s organ för mellanstatligt samarbete inom utbildning, vetenskap, kultur och kommunikation/medier, varit inflytelserikt i att stadfästa ett område för insatser till skydd för olika kulturarv. Redan i kölvattnet av andra världskriget antogs konventionen om skydd för kulturföremål i händelse av väpnad konflikt (1954). Denna följdes så småningom av konventionen om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätt till kulturoldoms (1970). Sverige har numera ratificerat båda dessa konventioner. Från slutet av 1960-talet och under de kommande decennierna engagerade sig Unesco också löpande i att jämföra och främja utbyggnaden av kulturpolitiska insatser på nationell nivå. Detta resulterade i en stor mängd publikationer och internationella konferenser. Även Europarådet kom under 1980-talet att engagera sig i dessa frågor, bl.a. genom att medlemsstaterna åtog sig ett omfattande arbete med att följa upp nationella mål och insatser inom kulturpolitiken.

I början av 1970-talet tillkom den mest kända av Unescos konventioner, konventionen om skydd för världens kultur- och naturarv (1972). Världsarvskonvention innefattar den s.k. världsarvslistan på vilken successivt allt fler byggnader och naturområden i olika delar av världen kommit att tas upp. Som världsarv ska enligt konventionen sådana lämningar utses som har särskilt universellt värde ("outstanding universal value"). Genom att många stater skrivit under konventionen, och genom den både symboliska och ekonomiska betydelse en plats på världsarvslistan kan få, har detta kommit att bli en av de mest inflytelserika normativa texterna om kulturarvet internationellt. Inte minst gäller detta själva begreppet kulturarv ("cultural heritage") som i konventionen avser fysiska minnesmärken, byggnader och naturmiljöer. Sverige ratificerade konventionen 1985 och i dag finns 15 svenska världsarv. En relativt sett hög andel av de befintliga världsarven finns i Europa och bl.a. av det skälet har Sveriges engagemang under senare år ofta varit inriktat på ett bättre balanserat och mer representativt urval av världsarv (se t.ex. Svenska Unescorådets skriftserie 2008:2). Världsarvsarbetet kom att påverka också den nationella kulturpolitiken, inte minst genom att etablera en viss användning av begreppet kulturarv som den nationella diskussionen hade att förhålla sig till. Det kom i Sverige ofta att framhållas att kulturarv som det förstods i de internationella sammanhangen var alltför inriktat på byggnader och artefakter.

Ett delvis annat spår i synen på kulturarvet representeras dock parallellt i Unescos arbete under framför allt 1990- och 2000-talet. År 1992 inrättade Unesco Världskommissionen för kultur och utveckling som några år senare lämnade sin mycket inflytelserika rapport *Vår skapande mångfald* (1995). I den tematiseras bl.a. frågor om kulturarvets roll för en hållbar

Prop. 2016/17:116 utveckling och behovet av att skydda och främja kulturella uttryck som trängs tillbaka. Utgångspunkt i Vår skapande mångfald tas i uppfattningen att vi fått ärva en rikedom av kulturella tillgångar som förkroppsligar det kollektiva minnet i samhällen världen över och stärker identitetskänslan i tider av osäkerhet och snabb utveckling. Försök att bygga nationer genom att göra grupper lika har dock misslyckats och därför bör man enligt rapporten istället bejaka en utveckling mot mångfald. Rapporten lyfter fram de traditionella sektorerna för bevarande av materiella kulturarv (arkiv, bibliotek, museer etc.) men betonar särskilt alla de immateriella arv som många gånger varit mer oskyddade, framför allt i utvecklingsländer. Särskilt understryks att alla de tusentals språk som talas i världen ger uttryck för unika sätt att betrakta tillvaron och måste skyddas som en viktig del av vårt gemensamma kulturarv.

Dessa mindre föremålsinriktade förhållningssätt till kulturarvet har också senare kommit till uttryck i det fortsatta arbetet inom Unesco. Ett arbete som inte minst drivits på av länder i tredje världen som saknar ett omfattande byggt kulturarv. År 2003 antog Unesco en konvention om tryggnad av det immateriella kulturarvet där ett nytt förhållningssätt tydligt kom till uttryck. Konventionen tog sikte på bevarande av icke-materiella kulturuttryck som språk, muntliga traditioner, hantverk, musik och dans, men även traditionella kunskapsformer och sociala seder. Eftersom det sålunda avgränsade området är så vittfamnande anges särskilt i konventionen att bara sådana immateriella kulturarv som är i överensstämmelse med gällande internationella mänskliga rättigheter, ömsesidig respekt mellan grupper och en hållbar utveckling kan komma ifråga. Även en konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar (mångfaldskonventionen) antogs av Unesco 2005. Sverige har sedermera ratificerat båda dessa konventioner (se vidare avsnitt 6).

Det är värt att notera att dessa internationella utvecklingslinjer stämmer väl överens med ett vidgat synsätt på kulturarvet som också kom att bli gällande i Sverige under 1990-talet, vilket måhända inte är förvånande då Sverige var en aktiv part i det internationella arbetet vid denna tid. Bland annat stod den svenska regeringen 1998 värd för den mellanstatliga Unescokonferensen *The Power of Culture* om kultur och utveckling. Där enades man i ett handlingsprogram bl.a. om att en mer traditionell definition av kulturarv behövde omprövas och vidgas med en bättre förståelse av framför allt immateriella uttryck. Detta var i linje med Sveriges hållning och rimmar väl med den förståelse av kulturarvet som den svenska regeringen utgick ifrån vid tiden (prop. 1998/99:114, s. 21):

Kulturarvet kan sägas utgöras av de traditioner och värden som vi medvetet eller omedvetet övertar från tidigare generationer. Det är både materiellt och immateriellt. Dess innehåll är öppet och dynamiskt och påverkas ständigt av tidsmässigt och socialt skiftande värderingar. Det inbegriper sådant som enskilda kulturminnen, kulturmiljöer, konstnärliga verk, myter och bruk – faktorer som vittnar om människans villkor i olika tider och civilisationer.

Tillgänglighet, delaktighet och nya publik

I etableringen av den samlade kulturarvspolitiken under 1990-talet kom ett tydligt fokus att bli ökad tillgänglighet och delaktighet, främst för

grupper som inte tidigare besökt eller tagit del i olika verksamheter. En förklaring till denna utveckling var etablerandet av de nya idéerna kring styrning i den offentliga förvaltningen med fokus på kunder och brukare. Politikens inriktning var tidigt att bidra till ett förändrat förhållningssätt i sektorerna i detta avseende, traditionstygda specialistverksamheter skulle ställas om så att fler blev delaktiga i arbetet och kände ett engagemang för kulturarvet. Nya flexibla arbetsformer skulle också utvecklas vid myndigheterna; arbetsformer som byggde på tvärspektoriell samverkan och ökad dialog med intressenter utanför den egna sektorn.

Vid kultur- och kulturarvsinstitutionerna kom fokus ofta att ligga på det som kallades för tillgänglighetsperspektiv. I styrdokument för t.ex. museer lyftes det under 1990-talet regelbundet fram att målet var att en större andel av samlingarna skulle tillgängliggöras och att den publika verksamheten skulle bli tillgänglig för fler. I praktiken handlade detta alltså om tämligen olika saker även om termen tillgänglighet var gemensam. Å ena sidan att samlingarna behövde underhållas och registreras för att kunna användas, och å andra sidan att nya grupper skulle ta del av den utåtriktade verksamheten. Också den digitala teknikens förtjänster när det gäller att tillgängliggöra information framhölls gång efter annan. I praktiken kom denna inriktning på tillgänglighet ofta att resultera i att relativt enkelt mätbara storheter som antal besökare eller antal nyregistrerade föremål följdes upp och användes för att bedöma prestation. Många av de detaljerade tillgänglighetsmålen kom senare att tas bort i och med att mål- och resultatstyrningsmodellerna reviderades och ett större fokus lades på kvalitativa aspekter i verksamheterna.

Detta till trots har olika aspekter av tillgänglighetsarbete fortsatt varit i centrum för kulturarvspolitiken. Frågorna har också allt starkare kommit att lyftas fram inom ramen för funktionshinderspolitiken och politiken mot diskriminering. Ett konkret sätt att arbeta med att göra institutionerna mer tillgängliga är införandet av fri entré till museer. Fri entré infördes från 2005 och omfattade då 19 statliga museer. Reformen avslutades efter bara två år, men återinfördes 2016. En förebild när fri entré till de statliga museerna första gången infördes var Storbritannien som införde fri entré till många museer 2001, med på många sätt lyckat resultat. I och med reformen ökade också museipubliken i Sverige. För verksamhetens innehåll har reformen även haft betydelse för att utveckla museernas publika delar. Bland annat har det handlat om att utveckla värdskap och besöksservice samt att skapa incitament för att utveckla och professionalisera pedagogiken. Satsningarna under den första perioden med fri entré har haft betydelse för museernas fortsatta arbete med differentierade målgrupper och publikperspektiv i såväl samlingshantering och digitala resurser, som i utställningsproduktion och fysiska publikmöten.

Utöver tillgänglighet till samlingar och kulturarvsinformation har också ett delaktighetsperspektiv kommit att etableras inom kulturarvssektorn med fokus på att mer aktivt involvera människor i historiedokumentation och urvalsprocesser. Tydligast har detta kanske varit inom kulturmiljöområdet där olika typer av medborgardialoger utifrån regelverken för den byggda miljön har haft stor betydelse under de senaste decennierna. Inom museisektorn har detta också varit ett stort tema och inte minst inom området för samtidsdokumentation har enskildas egna historier och egna kulturarvsobjekt efterfrågats också av institutionerna.

Prop. 2016/17:116 Arbeta av den karaktären har t.ex. initierats inom ramen för Samdok, de kulturhistoriska museernas samarbetsorgan för samtidsdokumentation och insamling. Det inrättades redan på 1970-talet och verksamheten vidgades med åren till att omfatta även andra institutioner än museer och till fortbildning kring samlande och samlingar. Samdok var länge en viktig mötesplats för erfarenhetsutbyte och initierade även viktiga projekt inriktade på att involvera allmänheten.

Ett mer genomgripande förnyelsearbete för att bygga vidare på dessa delaktighetsperspektiv inleddes 2001 med projektet Agenda kulturarv. Projektet påbörjades 2001 av läns museerna, länsstyrelserna och Riksantikvarieämbetet och pågick fram till våren 2004. Syftet med Agenda kulturarv var att skapa diskussion kring institutionernas samhällsuppdrag samt att, som det uttrycktes, i samverkan med det omgivande samhället förnya kulturarvsarbetets inriktning, demokratiska förankring och slagkraft. Inom ramen för projektet arrangerades ett stort antal konferenser och seminarier runt om i landet. Det genomfördes också flera särskilda opinions- och attitydundersökningar om synen på kulturarv i olika grupper.

Målsättningen med projektet var en sektorsgemensam och brett förankrad programförklaring – en agenda. Resultaten uttrycktes sedermera i Människan i centrum: Agenda kulturarvs programförklaring (2004). Agenda kulturarv kom i stor utsträckning att handla om delaktighet. En slutsats var att kulturmiljövården för att fungera i takt med tiden i stället för att utgå från de fysiska objekten i högre grad borde utgå från människan. Det i sin tur aktualiserade frågor om på vilka grunder urval görs och vems historia det är som förmedlas. Många av de mer konkreta rekommendationerna inom projektets ram var fokuserade på samtals- och dialogformer. De övergripande målen uttrycktes som att med historia och kulturarv som redskap ”vidga perspektiven på samtiden” och att genom kulturmiljöarbete ”berika livsmiljön” för att skapa trygghet och en känsla av hemhörighet.

Olika gruppers kulturarv och det representativa

Frågor om olika gruppers kulturuttryck och om de speglas på ett jämlikt sätt i offentligheten har under senare år alltmer hamnat i fokus för diskussioner om kulturarv. Det är en del av en större trend där kulturarvssektorns förhållningssätt utvecklats parallellt med perspektiv som kommit att bli viktiga inom många ämnen inom högskolan med fokus på de maktförhållanden som präglar den egna kunskapsproduktionen. Det är dock viktigt att uppmärksamma att diskussionerna om kulturarvsrepresentativitet och hur föremål, miljöer och traditioner speglar olika gruppers arv, har varit återkommande inom hela den moderna kulturpolitiken.

Redan i 1974 års kulturpolitiska proposition förs sådana diskussioner. Den gången handlade det om vikten av att få med ”hela samhällets historia och inte bara den s.k. högre ståndskulturen” (prop. 1974:28 s. 301). Det framhölls särskilt att även bondesamhället och folkrörelserna borde återspeglas i kulturarvet. Diskussioner av detta slag har sedan fortsatt och speglar med viss eftersläpning framväxten av olika politiska rörelser i tiden. Under 1980- och 1990-talet kom t.ex. frågor om kvinnohistoria och genusperspektiv att bli allt viktigare som utgångspunkt också för en

diskussion om hur kulturarvet var sammansatt. Detta är en diskussion som fortsatte i institutionaliserad form på 2000-talet. År 2002-2003 genomförde en särskild arbetsgrupp utredningen Genus på museer (Ds 2003:65). Fokus var på såväl sådant som utbildningsfrågor, insamlings- och dokumentationsprinciper som det utåtriktade arbetet. Utredningen konstaterade bl.a. att belysningen av kvinnor och kvinnohistoria var relativt god vid de svenska museerna, men att de i högre utsträckning behövde fokusera på att problematisera själva de könsmönster som framträder i denna historia. Som en följd av utredningen fick Arbetets museum i uppdrag att pröva förutsättningarna för etablerandet av en s.k. resursenhet för genusfrågor vid museerna.

Från 1990-talets kulturutredning fram till i dag har det annars ofta varit frågan om etnicitet och kultur som stått i fokus för diskussionen om representativitet. Dessa frågeställningar blev inte minst centrala i och med de rasistiska historiebruk som uppkom under 1990-talet i olika höger-radikala miljöer. På 1980- och även på 1990-talet var utgångspunkten ofta att även kulturarven från olika invandrargrupper skulle beredas plats jämte de svenska kulturarven (t.ex. SOU 1995:84 s. 295). Även om det ofta förutsattes att det fanns ganska tydliga gruppsspecifika kulturer, var man genomgående noga med att betona att detta inte fick tas till intäkt för att exkludera eller att nedvärdera ”andras” kultur. Att tala om olika grupper separata kulturarv var dock typiskt för tiden.

I och med att dessa diskussioner fortsatte kom blicken även att vändas mot själva kulturarvsbegreppet. Ett exempel på hur ett mer problematiserande synsätt kunde uttryckas ges i regeringens proposition om kulturmiljöfrågor (prop. 1998/99:114 s. 30) från slutet av decenniet:

Kulturarvet i Sverige är en del av mänsklighetens kulturarv och som sådant ett svenskt ansvar gentemot det internationella samfundet. [...] 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 kulturmiljöverksamheten 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.

Här är utgångspunkten att olika gruppers arv är sammansatta och komplexa. Under 2000-talet och fram till i dag har den senare aspekten allt starkare betonats. Det har ofta lyfts fram att i det vi avser med kulturarvet innefattas redan en mångfald i form av sekelgamla influenser och hybridiserade kulturuttryck, det vill säga själva föreställningen om gruppers kulturarv har kommit att problematiseras allt mer.

Inom kulturpolitiken kom även parallellt idéer om riktat stöd för att lyfta fram vissa specifika gruppers historia att diskuteras i början av 2000-talet. Sitt tydligaste uttryck har dessa idéer fått i politiken avseende de nationella minoriteterna och det samiska folket, som utifrån ett fokus på mänskliga rättigheter och språkliga rättigheter också innefattar viktiga kulturarvsaspekter. Sveriges riksdag beslutade 1999 att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella

Prop. 2016/17:116 minoriteter (SÖ 2000:2) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Riksdagen erkände samtidigt judar, romer, samer, sve- rigefinnar och tornedalingar som nationella minoriteter i Sverige och jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli som officiella mino- ritetsspråk i landet. Samerna har därutöver en särskild ställning som urfolk.

Utvecklingen mot en centralare ställning för frågor om etnisk och kul- turell mångfald sammanfattades på många sätt i mångkulturåret 2006 och i den s.k. samordningskommitténs slutbetänkande (SOU 2007:50). I sam- band med mångkulturåret genomförde en lång rad institutioner – där- ibland många museer och kulturarvsinstitutioner – satsningar och tema- program för att belysa uttryck för det mångkulturella samhället och olika gruppers historia. I dessa sammanhang diskuterades även mer principiellt frågor om hur det mångkulturella samhället speglas vid dokumentation av det materiella och immateriella kulturarvet. En slutsats när det gäller kulturarvsfrågan var att fokus inte borde vara separata insatser för olika förment homogena grupper, det ansågs snarare riskera att förstärka upp- delningar i vi och dem. I stället efterfrågades generella insatser för att hela den rikedom av kulturella uttryck som fanns i det svenska samhället också skulle synas i viktiga sammanhang. Samordningskommittén för mångkulturåret problematiserade också på många sätt själva idén om kulturarvet som medel för att stärka olika specifika gruppers identitet.

Kulturarvet vidgas: industrisamhällets kulturarv

Diskussioner inom den moderna kulturarvspolitiken har också handlat om vilka frågor och historiska perioder som sätts i första rummet. En allmän tendens har varit att vilja närma sig nutiden allt mer och att inkludera även industrisamhällets kulturarv i bevarandearbetet och historie- skrivningen. Under 1900-talet var industrin lika med framtiden och en del av det nya samhälle som växte fram. Att bevara industrimiljöer eller skriva industrihistoria var ännu inte relevant i någon större utsträckning. Med start i 1970-talets ekonomiska kriser, och nedläggningarna inom t.ex. varvsindustrin, började industrisamhället dock så småningom allt- mer att framstå som en avslutad och i tid avgränsad epok vars kulturarv vi måste bevara.

Redan på 1970-talet genomfördes industriminnesinventeringar på olika håll i landet och internationellt kom ”industrial archeology” att bli ett begrepp. En del i detta var också uppkomsten av vad som brukar kallas gräv-där-du-står-rörelsen i Sverige på 1970-talet. Rörelsen syftade till att skapa ny kunskap om industrisamhällets framväxt och villkor, med fokus på arbetarnas egna minnen. Ett stort antal studiecirklar startades runt om i landet, vars resultat presenterades i publikationer, utställningar och amatörteater. Rörelsen gav uttryck för både en politisk kritik mot den institutionaliserade kunskapsproduktionen och ett lokalhistoriskt intresse. Nutidens arbetslivsmuseer har delvis sina rötter i denna rörelse.

I och med de stora strukturställningar som följde under 1980-talet kom sedan anläggningar, artefakter och sedvänjor som blivit överflödiga för industriell produktion att omvandlas till nya ändamål eller att tas om hand inom ramen för olika bevarandepraktiker. Utvecklingen var särskilt märkbar på bruksorter eller mindre tätorter med en tidigare dominerande

industri. Bland annat i syfte att stärka tillväxten lanserades sedan på 1990-talet, även internationellt, en rad regionalpolitiskt inriktade program för att ta om hand och utveckla industriminnen som kulturarv. Utmärkande inom denna rörelse kom att bli vikten av att främja både kulturturism och en kulturindustri som var anpassad till ett framväxande tjänste- eller kunskapssamhälle.

I Sverige betonade dåtidens kulturutredning särskilt att industriarvet krävde samlade insatser av flera samhällssektorer (SOU 1995:84). Riksantikvarieämbetet fick även i uppdrag att arbeta särskilt med landets industriminnen vid 1990-talets mitt. Som en särskild statlig satsning på det industriella kulturarvet tillsattes sedan en operativ delegation för industrisamhällets kulturarv. Delegationen var verksam under perioden 1999-2001. I samverkan med berörda myndigheter och institutioner fördelades det projektmedel och anordnades olika aktiviteter för att sprida erfarenheter och kunskap om industriarvet (se SOU 2002:67). En lång rad projekt och satsningar runt om i landet kom att initieras inom denna ram.

Utgångspunkten för satsningen hade formulerats i betänkandet *Frågor till det industriella samhället* (SOU 1999:18). Avstamp tas där just i idén att ett industrialismens samhälle höll på att efterträdas av något nytt. Utredningens resonemang är intressanta eftersom de tydligt uttrycker värdet av det nya samlade och breddade kulturarvsperspektivet, i detta fall för att åstadkomma en önskvärd helhetssyn på industrisamhällets komplexa kulturella arv. Samtidigt förhåller de sig med en påtaglig reflexivitet till själva kulturarvsbegreppet. Kulturarvet uppfattas av utredningen som ”ett speciellt perspektiv som anläggs på verkligheten” och det konstateras att när det ”anläggs på en företeelse händer det något med den” (SOU 1999:18 s. 11). I linje med utredningens eget resonemang kan vi i dag, med ett visst tidsavstånd, konstatera att det perspektiv som då anlades på historien var en del i skapandet av just föreställningen om ett avslutat industrisamhälle, men också att frågorna om industrisamhällets kulturarv – ”vardagens, den stora skalans, landskapets och tätortens kulturarv” – i sin tur också var produktiva i uppkomsten av ett nutida, öppnare kulturarvsbegrepp inom kulturpolitiken.

Urvalen och de bortträngda berättelserna

Under 1990-talet fördes en tidvis intensiv diskussion om det nyligen etablerade kulturarvsbegreppet (se t.ex. prop. 1996/97:3 avsnitt 14). Företrädare för kulturarvets professioner och engagerade forskare diskuterade begreppets användbarhet och innebörd ur flera perspektiv. Bland annat ifrågasattes om inte begreppet i sig förde med sig rester av en tidigare nationalistisk historiesyn som t.ex. präglats av idéer om assimilering och exotifiering av det samiska folket. Svårigheter lyftes fram med att använda det utan att förutsätta just de gränsdragningar mellan grupper och företeelser som man samtidigt sade sig vilja ifrågasätta. En fråga som kom att bli viktig i dessa diskussioner var huruvida kulturarvsbegreppet, som det användes inom kulturpolitiken, gavs en inneboende koppling till det önskvärda eller det uppbyggliga. Exempel på problematiska eller skambelagda historiska företeelser lyftes fram i *Ljuset* och det

Prop. 2016/17:116 påpekades att man borde använda kulturarvsbegreppet neutralt i förhållande till bra och dåligt, önskvärt eller avskräckande.

Reflektioner kring liknande teman tog sig också uttryck i att det startades konkret verksamhet för att lyfta fram bortträngda berättelser och delar av historien som vittnar om våld och förtryck. Ett exempel på det var *Svåra saker*, en vandringsutställning som ville lyfta fram föremål som förknippas med sorg och obehag, intolerans och utsatthet. Syftet var bl.a. att granska vad museerna väljer att samla på och ställa ut och hur deras dokumentation styr bilden av historien. Utställningen involverade ett stort antal svenska museer och producerades av Riksutställningar i samarbete med Samdoksektariatet vid Nordiska museet. De diskussioner som initierades runt om i landet under dessa år var bl.a. viktiga för att lyfta fram nya perspektiv på kulturarvsbegreppet och på urvalsfrågorna. I senare diskussioner om värdering och urval inom museisektorn har mycket av detta kommit att bli givna utgångspunkter.

Ett uppmärksammat exempel på hur frågor om minnet av våld och förtryck tog sig politiskt uttryck var det arbete som ledde fram till inrättandet av Forum för levande historia. Efter en rapport 1997 om att svenska ungdomar hade bristande kunskaper om förintelsen initierades en bred informationsinsats av regeringen kallad Levande historia. Denna permanentades sedermera. Efter att Sverige anslutit sig till den s.k. Stockholmsdeklarationen om att stödja minneshållande, undervisning och studier av förintelsen, togs 2001 beslut om att inrätta en särskild myndighet, Forum för levande historia, med ett sådant uppdrag.

Med andra utgångspunkter har också en allt mer reflekterande och mångfacetterad diskussion om värdering och urval kommit att föras inom flera kulturarvssektorer under senare år. Kulturhistoriska värden har t.ex. inom kulturmiljöområdet sedan slutet på 1990-talet kommit att bedömas med modeller som utgår från både kunskapsvärde, upplevelsevärde och bruksvärde. I takt med att idéer om sådant som autenticitet och representativitet har problematiserats har också dessa diskussioner blivit mer komplexa. Det har även kommit att ställas nya och ökade krav på argument för kulturhistoriska värden i relation till andra samhällsintressen. Riksantikvarieämbetet har mot denna bakgrund under de senaste åren drivit utvecklingsprojekt med syfte att tydliggöra, stärka och nyansera arbetsprocessen kring kulturhistorisk värdering och urval.

Samlingar, föremålsvård och digitalisering

I och med övergången till digital teknik sedan 1990-talet har verksamhetsförutsättningarna i grunden förändrats inom de olika minnesinstitutionerna. Arkiven och biblioteken har t.ex. ställts inför stora utmaningar med digitalt bevarande och har kunnat digitalisera unikt kulturarvsmaterial. Även kulturmiljövärden har förändrats genom tillgången till digitala register- och informationssystem. Utvecklingen har öppnat upp oanade möjligheter att tillgängliggöra information och att möta publik på nya interaktiva arenor. Många svåra frågor har också uppkommit kring kostnader för digitalisering, hur digitala dokument kan spridas med hänsyn till upphovsrätt och enskildas integritet, och hur de tekniska formatens korta livslängd ska hanteras i ett bevarandeperspektiv. Parallellt med detta finns naturligtvis de stora fysiska sam-

lingarna, som även fortsatt är många institutioners kärna, kvar och kräver minst lika mycket tid och resurser som tidigare.

Vårdbehov och växande samlingar har inte sällan präglat diskussionen i denna del under de senaste årtiondena. Satsningar på gemensamma lösningar för att komma tillrätta med situationen vad gäller magasinering och vård av föremål har också genomförts under perioden. Ett exempel som redan nämnts är den gemensamma magasinlösningen Svensk Museitjänst i Tumba. Ett annat exempel är Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna. Redan 1986 beslutade regeringen att bilda denna stiftelse för vård och konservering av museiföremål, böcker och arkivalier. Verksamheten bedrivs fortfarande med i huvudsak samma inriktning och fokuserar på områden som pappers- och metallkonservering samt digital bildbehandling. Arbetet utförs på uppdrag av de centrala, statliga kultur- och arvsinstitutionerna.

För samlingsvården har även de stora sysselsättnings-satsningar som genomförts sedan 1990-talet varit mycket viktiga. Ett av de problemområden som 1990-talets museiutredning identifierade var vård- och konserveringsbehoven vid museerna (se SOU 1994:51). Utredningen föreslog också en räddningsaktion för kulturarvet. Åren 1995–1997 genomfördes mot denna bakgrund en stor sysselsättningsinriktad satsning fokuserad på registrering, dokumentation, vård, konservering och magasinering av föremålssamlingar vid statliga och kommunala museer, arkiv, hembygdsföreningar och hemslöjdsföreningar, det s.k. Sesamprojektet. Insatsen ansågs lyckad och en liknande satsning, Accessprojektet, kom under perioden 2006–2009 också att genomföras. Även detta var en sysselsättningsåtgärd med syfte att tillgängliggöra kulturarvet. Enligt den slutliga utvärderingen (Kulturrådets skriftserie, 2010:1) var utfallet även denna gång över förväntan. Insatserna sysselsatte över 1 000 personer och av dessa var nära hälften långtidsarbetslösa innan de anställdes.

Inom ramen för Access-projektet kom också viktigt digitaliseringsarbete att utföras. En mycket stor mängd föremål, arkivalier, böcker, filmer, foton och annat material gjordes digitalt tillgängliga. Även i övrigt finns många exempel på viktiga insatser på det digitala området som successivt kommit att bli en del av kärnverksamheten vid institutionerna under det senaste decenniet. Det gäller både digitalisering av befintliga samlingar och omhändertagande av ursprungsdigitalt material.

Kungl. biblioteket har t.ex. satsat stora resurser både på robotinsamling av svenskt webbmaterial och på mottagandet av digitala pliktleveranser. Inom det audiovisuella området har Svenska Filminstitutet genomfört stora insatser för digitalisering och återutgivning av svensk film på filmbas. De s.k. referensbanden för rikssändningar i Sveriges Television och Sveriges Radio digitaliserades av Statens ljud- och bildarkiv (sedan 2009 inordnat i Kungl. biblioteket). Genom en särskild tilldelning av medel från rundradiokontot har Sveriges Television, Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio kunnat tillgängliggöra mer av sina omfattande programarkiv via internet. På arkivområdet har bl.a. mycket stora mängder folkbokföringsmaterial kommit att tillgängliggöras för släktforskare och andra intresserade. Museerna å sin sida har många gånger kunnat skapa digitala kataloger och register som också innefattar avbildningar av objekt i samlingarna.

Även på digitaliseringsområdet har insatser under det senaste decenniet gjorts för att samla resurserna och öka samarbetet mellan myndigheter och institutioner. Bland annat har Riksarkivets storskaliga digitaliseringsverksamhet Mediakonverteringscentrum i Fränsta kunnat utnyttjas även av andra aktörer, t.ex. Kungl. biblioteket för tidningsdigitalisering. År 2011 antogs en nationell strategi för digitalisering, digitalt bevarande och digitalt tillgängliggörande av kulturarvsmaterial och kulturarvsinformation. I samband med det skapades också det nationella samordningssekreteriatet Digisam, placerat vid Riksarkivet. Digisam består av representanter för arkiv, bibliotek, museer och kulturmiljöområdet. Syftet var att hitta samordningsvinster och koordinera det digitala arbetet inom de olika kulturarvssektorerna.

5 Ny inriktning för kulturarvspolitiken

I dag har kulturarvsfrågorna fått en ny aktualitet och betydelse mot bakgrund av flera olika och delvis samverkande samhällsprocesser. I det följande beskrivs en ny inriktning för kulturarvspolitiken. Utgångspunkten är just de utmaningar och möjligheter som de senaste decenniernas förändringar har medfört (se vidare avsnitt 5.1). Den nya inriktningen för kulturarvspolitiken bygger på en fördjupad beskrivning av hur kulturarvsområdet bör förstås och vilka värden dess verksamheter kan bidra till. Dessa aspekter beskrivs nedan i separata avsnitt.

Regeringens bedömning är, för det första, att politiken bör utgå från en förståelse av kulturarvet som i högre utsträckning än tidigare är öppen för olika perspektiv och förhållningssätt (se 5.2). Vidare att kulturarvets många olika potentiella värden och möjliga betydelser bör bejakas, utan att företräde lämnas för någon av dessa. Olika bruk av kulturarvet beskrivs nedan (se 5.3). I ett sista avsnitt formuleras övergripande prioriteringar som vägleder förnyelsen av den statliga kulturarvspolitiken (se avsnitt 5.4). Bedömningar och förslag som lämnas i propositionens övriga avsnitt bygger på dessa prioriteringar.

5.1 Samhällsomvandlingar och nya utmaningar

I Sverige har en snabb samhällsomvandling skett under de senaste decennierna till följd av förändringar i näringsstruktur och demografi samt genom digitaliseringen av allt fler verksamheter. Detta har också påverkat samhällets historiebruk och kulturarvets ställning.

Av den historiska återblick som tidigare redovisats (se avsnitt 4) framgår att flera samhällsförändringar med långtgående konsekvenser skett under de senaste decennierna i Sverige. Under 1900-talets sista decennier inträffade en snabb omstrukturering av ekonomi och samhällsliv i takt med övergripande trender som globalisering, urbanisering, digitalisering och individualisering. Dessa processer har under det senaste årtiondet fortsatt

i accelererande takt med viktiga ekonomiska, sociala och identitetsmässiga konsekvenser på många håll. En del av dessa effekter är allmänna för stora delar av världen, andra är mer specifika för Sverige. Förändringarna påverkar också kulturarvets ställning i samhällslivet och skapar specifika möjligheter och utmaningar för dess framtida förvaltning.

Strukturella förändringar i Sverige

I takt med den globaliserade ekonomins utveckling har en förändring i många länder skett bort från en industriellt baserad produktion och mot ett mer utpräglat tjänstesamhälle. Parallellt med detta har en tidigare inledd urbanisering tagit ny fart i takt med att många söker sig till orter där högskolor och en ny kunskapsintensiv industri etableras. Dessa tendenser har haft långtgående konsekvenser även på ett kulturellt plan. I och med digitaliseringens allt större inflytande över arbetsliv, utbildning och kultur, har även nya sätt att kommunicera och nya förhållningssätt till kunskapsproduktion uppstått som påverkat både kultursyn och kulturarvsbruk.

Den ekonomiska omvandlingen har i Sverige varit särskilt märkbar i mindre städer och på orter där tidigare dominerande industrier och ibland hela näringar försvunnit. I fall då dessa förändringar medfört socioekonomiska problem har de kunnat leda till motstånd mot samhällsutvecklingen och ibland mot nya kulturella uttryck, en utveckling som i viss mån speglar vad som skedde när det tidigare jordbrukssamhället började omvandlas. Mer positivt kan det noteras att det samtidigt är just på mindre orter som många kulturprojekt bidragit till utveckling, bl.a. genom att de tillgångar som kulturarvet erbjuder utnyttjas för ny ekonomisk verksamhet.

Även i de expanderande storstäderna har näringsstruktur och sociala förhållanden förändrats starkt under senare tid. Utvecklingskraften i storstadsregionerna har under senare år varit stark och den ekonomiska dynamiken har snarast fört med sig växtvärk, vilket bl.a. skapat ett omvandlingstryck på både naturmiljön och den byggda miljön. Friktion har ofta skapats kring de senaste årtiondenas tidstypiska förtättningsprojekt för nya bostäder och kring större infrastrukturinvesteringar. I huvudsak har dock äldre miljöer och byggnader i städerna kunnat anpassas och användas för nya behov. Även om kulturarvet ibland kunnat framställas som ett hinder i byggprocesser, har det numera allt oftare fått en dynamisk roll i en expanderande postindustriell ekonomi mer inriktad på tjänsteproduktion.

Sett över längre tid märks framför allt i städerna en tilltagande socioekonomisk segregation som på många sätt kommit att prägla diskussionerna också om kulturarvet. En tilltagande gentrifiering av gamla stadskärnor och en ökad koncentration av låg- respektive höginkomsttagare i separata förortsområden, har under det senaste decenniet fungerat som ömsesidigt förstärkande tendenser. Under hela den aktuella perioden har också en stor arbetskrafts- och flyktinginvandring bidragit till en upplevelse av ökad kulturell heterogenitet i befolkningen. Den skiktande kraften i den socioekonomiska segregationen har förstärkts av att den geografiska uppdelningen i staden ofta samvarierar med invånarnas bakgrund.

Att det i ett sådant läge även skapats en ökande skillnad i samhällssyn och kulturella referenser, identitetsmässiga vi och dem, är inte förvånande. Tyvärr kan i dag en ökande uppdelning i samhället iaktas, där grupper kommit att ställas mot varandra, inte sällan med hänvisning till skilda kulturella erfarenheter. Oron och motsättningarna förstärks i ett medieklimat där terrorism och väpnade konflikter har haft en framträdande roll, och där hotbilder knyts till olika samhällsgrupper och kulturuttryck. Den pågående polariseringen bygger inte på givna identiteter, utan olika aktörer använder aktivt bl.a. det förflutna för att befästa olika gruppers särart. Den tankefigur som många gånger är styrande för dessa historiebruk är att olika kulturarv på ett inneboende sätt hör till, intresse- rar eller bara kan förstås av avgränsade etniska eller kulturella grupper.

Nya historiebruk och ett starkt ideellt engagemang

De övergripande utvecklingsprocesserna under de senaste decennierna har skapat ett starkt förändringstryck i samhället. I anslutning till det har historiebruket och kulturarvets användning förändrats på många sätt. Att kulturarv används i olika mer eller mindre instrumentella syften är i sig inget nytt, utan som visats i föregående avsnitt har det alltid varit knutet till olika försök att främja specifika målsättningar. Uppkomsten av själva idén om ett samlat kulturarvsområde måste ses i sammanhang med de tidiga kulturpolitiska ambitionerna och försöken att infoga äldre tiders kulturuttryck i ett expanderande välfärdssamhälle (se ovan avsnitt 4.4).

Det förflutna och dess spår i form av materiella och immateriella arv har i dag, i högre utsträckning än tidigare, kommit att tas i anspråk för att främja både ekonomisk tillväxt och en miljömässigt hållbar samhällsutveckling. Kulturturismen har sedan 1990-talet varit en expanderande sektor och är det typiska exemplet på hur kulturarvet kan bidra till regional utveckling och ekonomisk tillväxt; ett annat exempel är den ökning som kan iaktas av historiskt baserade upplevelseaktiviteter av olika slag. Omvandling av befintliga byggnader och bruk av äldre föremål är typiska exempel på hur kulturarvspraktiker kan bidra till hållbarhet. Ett ökat intresse för återbruk och traditionella hantverkstekniker inom ramen för formgivning och design pekar också i denna riktning.

Det är påtagligt hur stort det ideella engagemanget är för att bevara och utveckla kulturarvet. Hembygdsföreningar, arbetslivsmuseer, vänföreningar och liknande verksamheter lockar fortsatt stora grupper. Antalet personer som på ett eller annat sätt deltar ideellt inom kulturarvssektorn är långt fler än de professionellt verksamma. Många gånger bygger det ideella engagemanget på lokala förhållanden och ofta följer det i spåren av de samhällsomvandlingar som beskrivits ovan. Även om den traditionella föreningsformen – särskilt i internationell jämförelse – står fortsatt stark inom kulturarvsområdet, har nya typer av mer löst sammansatta nätverk också kommit att bli viktiga på detta område. Inte minst har det att göra med den digitala kommunikationsteknikens allt större betydelse.

I och med digitaliseringen av arbetsliv, utbildning och kultur har nya sätt att kommunicera och nya förhållningssätt till kunskapsproduktion uppstått som också påverkat användningen av kulturarv. Digitaliseringen har på kulturarvsområdet, liksom i samhället i övrigt, skapat förutsätt-

ningar för helt nya sammanhang för interaktion där enskilda kan mötas över stora geografiska avstånd i nya typer av gemenskaper. Information är i dag tillgänglig på ett sätt som för bara tio år sedan var otänkbart, vilket bl.a. på djupet förändrat hur forskare och experter kunnat använda kulturarvsmaterial. Tillgänglighet är dock bara första steget, helt nya möjligheter till dialog och medskapande har också uppstått.

I och med att kulturarvsinformation gjorts digitalt tillgänglig har den kunnat vidareanvändas och vidareutvecklas i en rad syften. Det har skett inom ramen för nätverk av intresserade som etablerats som ett nytt slags civilsamhälle, med både engagemang och kunskap att tillföra. Wikipedia och dess betydelse för samhällets informationsförsörjning och historieberbruk är det kanske viktigaste exemplet, även om många fler skulle kunna räknas upp. Parallellt har även det ekonomiska värdet av de kulturarvsresurser som byggts upp visat sig attrahera några av den globala informationsekonominas storföretag. Dessa har t.ex. genomfört storskaliga digitaliseringsprojekt av både äldre litteratur, bildkonst och arkitektur. De olika utvecklingslinjerna har också lett till konflikter kring olika avvägningar mellan upphovsrätt och direkt tillgänglighet.

Kulturarvet som utgångspunkt för gemenskap

Parallellt med den ekonomiska och sociala samhällsomvandlingen har också det offentliga Sverige förändrats under de senaste decennierna. Som en följd av viktiga politiska beslut under 1990-talet har Sverige blivit en del av den europeiska gemenskapen och den forna statskyrkan blivit ett trossamfund, om än med särskilda kopplingar till det allmänna. Andra samlande institutioner, som de stora folkrörelsepartierna och många föreningar, har i sin tur sett en minskande anslutningsgrad och mycket engagemang kanaliseras numera på nya sätt.

En annan viktig utvecklingslinje är mediernas förändrade roll i samhället (se SOU 2015:94). Från ett tämligen enhetligt medielandskap med några få tv-kanaler och ett antal inflytelserika dagstidningar, har utvecklingen gått mot större mångfald. De traditionella medierna – press radio och tv – har förlorat sitt informationsmonopol genom internets uppkomst, även om de fortfarande är av avgörande betydelse, t.ex. för att granska makten. En effekt av denna djupgående förändring har varit att gemensamma offentliga samtal utmanats genom att splittras på många olika kanaler.

Till detta ska läggas viktiga förändringar som pekar mot större heterogenitet i befolkningen. För det första har i dag en större andel av befolkningen än någonsin tidigare vuxit upp utanför landets gränser. Det innebär naturligen bl.a. en större mångfald av språkkunskaper och historiska referenser inom befolkningen. Detta är naturligtvis en stor rikedom men det gör det också svårare att ta för givet att alla personer i en viss grupp delar referensramar. Mycket tyder också på att även helt andra förändringar bidragit till större olikheter i befolkningen. Den allmänna likvärdigheten i skolan förefaller t.ex. ha minskat. Denna utveckling har fört med sig en rad problematiska konsekvenser för den generella kunskapsutvecklingen och har lett till ökade skillnader i vad som lärs ut till olika barn- och ungdomsgrupper, bl.a. när det gäller litteratur och historia.

Till dessa trender ska läggas att det nya mediesamhället och det ökande resandet har gjort det möjligt att söka individualiserade informationsflöden och upplevelser. I vilken mån dessa tendenser egentligen bidragit till en större kulturell heterogenitet är dock en öppen fråga. Resandet och kommunikationsteknologins utveckling har förmodligen på många sätt snarare bidragit till kulturella homogeniseringsprocesser. Särskilt kommersiella och populärkulturella symboler delas i dag av människor från hela världen. Det är dock tydligt att denna typ av gemensamma referensramar inte fullt ut kan tillfredsställa människors behov av sammanhang. Önskan att hitta eller återskapa sammanhållande symboler och berättelser på både lokal och nationell nivå har visat sig vara stark.

Samtidigt som flera traditionellt sammanhållande institutioner fått en delvis ny roll, och människors gemensamma fond av historiska referenspunkter av olika skäl tenderar att minska, har sökandet efter gemenskap och kulturell tillhörighet knappast avtagit. Varje framtidsinriktad kultur- och utbildningspolitik måste i dag förhålla sig till denna samlade situation, som alltså på vissa sätt är mer individualistisk än tidigare, men som samtidigt innefattar en stark önskan om nya kollektiva projekt.

Möjligheter och utmaningar

Sammanfattningsvis kan sägas att en ökad tillgänglighet, delaktighet och hållbarhet har varit utmärkande för Sverige under senare år, vilket pekar på ett framgångsrikt och öppet samhälle. Det finns i dag större möjligheter för fler än någonsin tidigare att lära sig mer om det förflutna och att själv medverka i olika kultur- och utbildningsrelaterade skapandeprocesser. Engagemanget för kulturarvet i befolkningen är starkt och resurserna finns i de flesta fall för att bevara och vårda det. Samtidigt vittnar de diskussioner som i dag förs om historia och kulturarv om att det pågår ett sökande efter nya ytor för det gemensamma i tider av osäkerhet kring samhällets riktning. Detta är i grunden positivt men det kan också snabbt slå över i exkluderande förhållningssätt.

De snabba ekonomiska och sociala förändringarna har i vissa fall gett upphov till känslor av meningsförlust när invanda livsmönster ifrågasatts, särskilt i grupper som inte ser sig själva som vinnare i utvecklingen mot ett tjänstesamhälle med högre krav på både formell utbildning och språklig förmåga. Utvecklingen har typiskt sett kommit att upplevas som särskilt problematisk i arbetarklassmiljöer på mindre orter och i vissa av storstädernas förortsområden där många av invånarna själva eller deras föräldrar har utländsk bakgrund. Bristande framtidstro kan observeras hos många och inte minst i sociala medier uttrycks en frustration som ofta slår över i avståndstagande, hot och hat. Det är dock viktigt att vara medveten om att dessa negativa uttryck inte enbart kan förklaras med människors utsatthet. Hatiska och exkluderande idéer bygger ofta på ideologisk övertygelse och framförs även av i samhället väletablerade individer.

Det är viktigt för en framtidsinriktad kulturpolitik att förhålla sig till känslor av utsatthet och oro för att förlora värdefulla delar av tidigare kulturmönster. Det gäller att främja olika bruk av kulturarv med utgångspunkt i människors faktiska upplevelser, särskilt i tider av förändringar. För att det ska vara möjligt att möta dessa behov behöver dock förstäl-

sen öka för hur kulturarvet fungerar och vilka värden det kan bidra till. Det är avgörande att se att kulturarvet inte är något en gång för alla givet och att det kan tjäna olika positiva syften utan att de nödvändigtvis står i motsatsställning till varandra.

5.2 Kulturarvet är föränderligt och öppet

Kulturarv kan förstås som spår och uttryck från det förflutna som tillskrivs värde och används i samtiden. I kulturpolitiken är det avgörande att utgå från en sådan öppen förståelse av kulturarv. De avgränsningar av vad som ska räknas till kulturarvet som krävs i praktisk verksamhet, måste så långt det är möjligt få göras i det civila samhället och av de professionella inom kulturarvsområdet.

Den föregående historiken över kulturpolitikens utveckling (se avsnitt 4.4) visar att begreppet kulturarv inom kulturpolitiken använts på olika och ibland motsägelsefulla sätt. Uttrycket är dock i dag inte bara en utgångspunkt för kulturpolitiska insatser. Det har även kommit att bli närvarande på många håll i samhällslivet, i det dagliga arbetet inom föreningar, organisationer och myndigheter. Begreppet används numera flitigt i den offentliga debatten om frågor som rör identitet, grupptillhörighet och samhällsutvecklingen i stort. Hur kulturarv förstås är en utgångspunkt för enskilda människors förhållningssätt till historien. Hur begreppet används inom det offentliga inspirerar och vägleder också det civila samhället och föreningslivet.

Den genomgång av den kulturpolitiska historien som gjorts ovan visar också att själva idén om en offentlig kulturarvspolitik hela tiden förutsatt olika avgränsningar av området, trots att formuleringar i mål och styrdokument om vad som utgör kulturarv många gånger varit öppet hållna. Det är naturligt att så är fallet, för om kulturarvet ska bevaras – eller för all del på annat sätt hanteras – måste det vara avgränsbart i någon mening, inte minst för att resurserna är begränsade. Ibland har man i kulturpolitiska sammanhang valt att uttrycka sig i allmänna termer – och talat om kulturarv i obestämd form – och ibland har man talat om kulturarven i plural, men det har inte inneburit att bestämmningar och avgränsningar försvunnit i praktiken.

I dessa sammanhang har kulturarvsbegreppet nästan genomgående kommit att användas som ett samlande uttryck för att beteckna objekt: äldre föremål av olika slag, konstverk, byggnader och miljöer. Till detta har också det immateriella kulturarvets ”objekt”, som sedvänjor och traderad kunskap, senare allt oftare kommit att läggas. Även de olika kulturpolitiska målen har präglats av vad man kan kalla en objektinriktad förståelse av kulturarvet. När det talas om att kulturarvet ska bevaras, användas eller brukas så är det dessa – både materiella och immateriella – objekt som avsetts. Denna förståelse har dock inte hindrat att det ofta betonats att kulturarvet är föränderligt och beroende av att och hur det används.

Formuleringar om vikten av att använda och bruka kulturarvet finns t.ex. i båda de senaste formuleringarna av nationella mål för kultur-

Prop. 2016/17:116 politiken. Det har i propositioner och utredningar konstaterats att det är avgörande för kulturarvets bevarande att det uppfattas som angeläget av många. Det har också sagts att människors tolkningar och upplevelser är viktiga för förståelsen av kulturarvsobjekten. Sådana idéer vilar på insikten att ingenting blir kulturarv förrän det behandlas och används som sådant, och att vad som anses höra till denna tämligen sent uppfunna kategori är föränderligt över tid. En sådan förståelse av kulturarvet har länge funnits med i de kulturpolitiska diskussionerna även om den inte alltid formulerats explicit.

Det förflutnas spår i samtiden

Även om en offentlig kulturarvspolitik i den praktiska verksamheten alltid förutsätter bestämmningar och avgränsningar, är det stor skillnad på att en gång för alla försöka slå fast vad som ska eller inte ska räknas som kulturarv, eller att låta detta vara en fråga för fortlöpande diskussion. Det är inom kulturpolitiken i dag centralt att framhålla att kulturarv alltid är föränderliga och beroende av människors användning.

Mot denna bakgrund bör kulturarvsbegreppet, inom ramen för den nya politiska inriktning som här föreslås, förstås i öppen bemärkelse: i allmän mening kan kulturarv förstås som spår och uttryck från det förflutna som tillskrivs värde och används i samtiden. En sådan förståelse av kulturarvet säger ingenting om vad som ska anses höra dit och den utesluter ingenting på förhand. Denna förståelse betonar samtidigt att ingenting är ett kulturarv i sig, utan att det blir det först genom att uppfattas och användas som sådant. Ett uttryck för detta är att olika objekt införlivas i samlingar vid offentliga institutioner som museer, bibliotek eller arkiv, men det kan också handla om enskilda människors värdering av föremål eller sedvänjor. De materiella och immateriella objekt som avses kan ofta ses som just spår från det förflutna, vilket pekar på att en aktiv, tolkande aktivitet är en viktig del av kulturarvets tillblivelse. Med en sådan grundförståelse blir det sedan mindre viktigt om vi talar om kulturarv i obestämd form, kulturarvet i bestämd form eller om kulturarven i plural.

Med denna förståelse av kulturarvet dras ingen gräns mellan föremål eller bruk av olika ålder. Även det nästan samtida kan komma att inkluderas i kulturarvet om det betraktas och används som sådant av människor. Inte heller avgränsas begreppet till den typ av objekt som av historiska skäl ofta förekommer inom kulturarvssektorerna (äldre konstföremål, arkivalier, arkeologiskt material, kulturmiljöer, sedvänjor etc.), utan även konstnärliga och kulturella uttryck inom andra delar av samhällslivet hör hit i den mån de värderas och används som kulturarv. Kulturarv i den mening som avses här är ofta invävt i samtida skapandeprocesser. Exempel kan hämtas från många områden men både inom bildkonsten och på det litterära fältet förhåller sig konstnärer och författare löpande till äldre verk och nya verk tillförs kulturarvet som en del av genrens historia. Inom scenkonst och musik hålls kulturarv levande genom att äldre verk om- och nytolkas. Traditionella kunskaper förs vidare och används inom dagens mode och formgivning.

Huvudpoängen med att utgå från och främja en begreppsanvändning inom kulturpolitiken av det slag som föreslås här, är att skapa en förståelse för att tolkning och omtolkning av vad som hör till kulturarvet

ständigt pågår. Det innebär förvisso inte att dessa förändringar är godtyckliga eller att de sker över en natt. Vissa föreställningar om vad som hör till våra gemensamma arv är mycket stabila över tid, andra ändras betydligt fortare. Många konstföremål har kvaliteter som gör att de över sekler betraktats som värdefulla och bevarandevärda. Religiösa sedvänjor har förts vidare inom ramen för institutioner av ibland mycket stor stabilitet över tid.

Även om kulturarvsområdet många gånger kan förefalla stabilt görs i praktisk verksamhet alltid löpande olika avgränsningar av vad som ska inkluderas och vad som inte hör dit samt, inte minst, hur kulturarvsföremål och sedvänjor ska förstås. Dessa bedömningar måste i så hög grad som möjligt få göras utanför den politiska sfären, av enskilda människor, i det civila samhället och av de professionella i kulturarvssektorn. Det är enbart här som mångfacetterade diskussioner och förhandlingar om betydelse och värde kan fortgå på ett produktivt sätt. När den politiska beslutsnivån tidigare har försökt bestämma vad som egentligen hör till kulturarvet har det bidragit till exkludering och falsk homogenisering av den mångfald som alltid funnits i samhället.

Detta förhållningssätt till kulturarvet innebär inte på något sätt att kulturpolitiken ska vara passiv, snarare det omvända. Uppgiften är att målmedvetet arbeta för att utveckla strukturer och system – institutionella förutsättningar, bidragsordningar etc. – som främjar öppenhet och kvalificerade diskussioner av hur olika specifika företeelser kan förstås som en del av kulturarvet. I förlängningen ger ett sådant öppet perspektiv också en bra grund för att bevara, använda och utveckla kulturarvet i linje med de kulturpolitiska mål som riksdagen slagit fast (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145). Den kulturarvspolitik som beskrivs i denna proposition tar sin utgångspunkt i utmaningen att skapa system för öppenhet och de konkreta förslag som lämnas i olika avsnitt bygger på denna grundläggande ambition.

Kulturarv skapas och omskapas löpande

Även om nästan vilken företeelse som helst har potential att bli kulturarv är inte allt kulturarv. Det finns många äldre objekt som inte uppnår kulturarvsstatus och därmed inte heller får skydd och förvaltning eller lyfts fram i offentligheten. Därför är också den process som leder fram till att vissa företeelser värderas som viktiga av olika aktörer och väljs ut för att få etikett och status som kulturarv, central att uppmärksamma. Det handlar både om att förstå hur dessa urval går till och att förstå vad de gör med de företeelser som behandlas som kulturarv. En förståelse för hur kulturarvet löpande omskapas i praktiken – en förståelse för kulturarvet som process – är nödvändig för att utveckla det offentliga kulturarvsarbetet och säkerställa dess relevans i framtiden.

I detta sammanhang är det särskilt viktigt att uppmärksamma att dessa processer handlar om maktfrågor. Kulturarv skapas i legitimerande processer som styrs av specifika värdeskalor, värdeskalor som ändras över tid. Historiskt har föremål och kulturmiljöer som understöder nationsbyggande eller som rättfärdigar ojämlika klassförhållanden ofta värderats högre än sådana som utmanat dessa ordningar. Detta måste vi vara medvetna om eftersom det återspeglas i de samlingar, kulturmiljöer etc. som

Prop. 2016/17:116 vi övertagit från tidigare generationer. Kulturarvsförvaltningen bygger ofta på specifika värderingar och tolkningstraditioner. I de traditionella kulturarvsinstitutionerna kan det också finnas förgivettagna sätt att arbeta som på ett i sak omotiverat sätt premierar vissa uttryck framför andra.

Att uppmärksamma och utmana förutsättningarna för dessa processer är många gånger lättare sagt än gjort. Kulturarv är starkt förknippat med ursprung, stabilitet, platsbundenhet och kulturell homogenitet. Det får också till följd att dessa perspektiv alltid är lockande att framhålla i sökandet efter en publik. Detta förhållande visar sig särskilt tydligt i kulturarvsrelaterade produkter som historiskt inriktade böcker, filmer, spel och populärvetenskapliga tidskrifter. En annan faktor som tenderar att befästa till synes stabila nationella ursprungsberättelser är att dessa många gånger manifesterats materiellt i kulturarvsinstitutionerna. Det handlar t.ex. om hur samlingarna är uppbyggda och har strukturerats samt om institutionsbyggnader som ursprungligen skapades just för att förmedla sådana berättelser.

Det förflutnas betydelse och historiens mångtydighet

Samtidigt som det är mycket viktigt att se hur kulturarvet – som begrepp och som praktik – har förändrats och fortsätter att förändras, är det avgörande att inte fastna i föreställningar om att vi därför med detta som redskap kan skriva om historien på sätt som skulle vara mer tilltalande i dag. Ett processuellt perspektiv på kulturarvet påminner om att hur det förflutna framställs, något som dagens kulturarvsinstitutioner kan påverka, har stort inflytande över hur människor förstår historien. Men det är viktigt att understryka att denna insikt inte innebär att vi kan lägga historien till rätta.

I relation till det förflutna och dess arv måste vi påminna oss om att det faktiskt till sist alltid är större än vi själva, att det påverkar oss på sätt som vi aldrig fullt ut kan överblicka och att det motstår slutgiltiga tolkningar. Med andra ord är det viktigt att utgå ifrån att vi inte kan omskapa det förflutna till berättelser som bekräftar vad vi i dag anser vara sant eller riktigt. Snarare måste en uppgift för kulturarvspolitiken vara att bidra till att hålla en medvetenhet levande om både det förflutnas avgörande betydelse och omöjligheten av att inordna det i en slutgiltig historia. Att arbeta med kulturarvet handlar också om att låta det förflutna framträda i sin egen dynamik och mångtydighet. Att berätta framstegshistorier om hur olika tidigare strävanden oundvikligen lett fram till dagens upplysta tillstånd gör ofelbart våld på den förståelsen. I stället är det viktigt att bibehålla en distans och att utgå ifrån att det förflutna, som ofta har framhållits, är ett främmande land som måste förstås på sina egna premisser.

Omvänt är det även viktigt att se att det förflutna har ett bestämmande inflytande över vad vi förmår att både tänka och göra i dag. Även om det sätt på vilket den historiska situationen bestämmer våra egna möjligheter inte alltid kan göras till föremål för en medveten reflektion, är det en viktig uppgift att försöka beskriva dessa ramar. En bättre förståelse av vår egen position i tiden kan användas för att skapa mer realistiska förutsättningar för förändring i dag. Det är viktigt att utgå från att männi-

5.3 Kulturarvets mångfaldiga värden

Kulturarvets individuella och samhälleliga värden är av olika slag och förändras i takt med att kulturarvet självt förändras. Det är viktigt att olika bruk av kulturarvet kan ges förutsättningar att utvecklas parallellt.

Kulturarv kan användas för att bidra till viktiga värden som kunskap och bildning. Kulturarv kan dock även användas för odemokratiska politiska syften och för att ställa grupper av människor mot varandra. Möjligheten att använda kulturarvet på olika sätt har sin grund i att det berör frågor av stor känslomässig laddning för många människor: det handlar om grundläggande frågor som vilka ”vi” är – och därmed vilka ”de andra” är – och var vi kommer ifrån. Kulturarvet aktualiserar svåra frågor om moral och samhällssyn, och det kan användas för att reflektera över människans plats i historien.

Det är viktigt att vara medveten om att de mest väsensskilda bruk kan exploatera denna förmåga hos kulturarvet att väcka känslor och engagemang. Kulturarvets kraft i dessa avseenden är en tillgång men den kan också bli till en fara, vilket det finns alltför många exempel på i vår nära historia. De positiva brukerna av kulturarvet har ibland en tendens att kunna slå över i sin motsats och det gäller att vara vaksam på dessa tendenser.

Samtidigt som odemokratiska historiebruk måste undvikas, påbjuder kulturarvets centrala ställning i samhällslivet en öppen hållning till enskilda människors upplevelser och tolkningar. Det är viktigt att se värdet av olika sätt att närma sig historien. En lyhördhet krävs inför människors behov av historia och inför den starka efterfrågan som finns på kopplingar till det förflutna i vardagen. Det behövs också en insikt om att stora delar av den samtida kulturarvssektorn bygger på civilsamhällets engagemang och enskilda insatser. Kulturarvets centrala ställning, både i samhället i stort och i enskilda människors liv, gör det viktigt att se och bejaka hela den bredd av värden som kan realiseras genom dess bruk.

Enligt regeringens bedömning är det viktigt att bidra till en förståelse för att kulturarvets värden är mångfaldiga. Det är viktigt att visa att olika sätt att närma sig det förflutna inte utesluter varandra och att de kan existera parallellt. Det leder genomgående fel när man försöker slå fast att kulturarvet ska tjäna enstaka syften och avvisar andra bruk som bidrar positivt till människors liv. I det följande behandlas flera viktiga betydelse som kulturarvet kan ha. Alla dessa är komplexa och rymmer risker för både ensidighet och överdrifter. Samtidigt är det svårt att helt tänka bort någon av dem om man vill förstå den centrala ställning som kulturarvet har i samhället.

5.3.1 Minne, kunskap och bildning

Kulturarvet bär kollektiva minnen och utgör en outtömlig resurs för bildning, kunskap och konstnärliga upplevelser. För samhället i stort är det viktigt att det offentliga kulturarvsarbetet kan bidra till en allsidig förståelse av det förflutna.

Enskildas personliga livshistorier är invävda i en gemensam historia och i minnen av förgångna händelser som är kollektiva till sin karaktär. Individer minns det helt privata men också som medlemmar i grupper och det kan förutsättas att det finns lika många olika kollektiva minnen som det finns avgränsade grupper i samhället. Lokalsamhällen, familjer, föreningar och andra kollektiv för ofta egna minnen vidare och återskapar det förflutna utifrån specifika erfarenheter. På en hög abstraktionsnivå kan man t.o.m. tala om samhällets gemensamma minne. Den statliga museiutredningen på 1990-talet framhöll t.ex. att museerna är en del av samhällets kollektiva minne (SOU 1994:51 s. 26 f.).

När det kommer till ickepersonliga minnen krävs gemensamma institutioner för att de ska föras vidare. Det moderna samhällets kulturarvsinstitutioner – arkiv, bibliotek, museer, m.fl. – är förstuds på många sätt avgörande i detta avseende. De benämns därför också ibland just minnesinstitutioner. Till detta ska läggas en bred uppsättning mer rörliga iscensättningar, som offentliga högtider, fester och ceremonier, som håller för kollektiven viktiga händelser och personer i åminnelse. Det förflutna lagras och tolkas på olika sätt i alla dessa institutioner och praktiker.

Hela bredden av kulturuttryck måste kunna bevaras

En aspekt som ofta tagits upp i tidigare kulturpolitiska diskussioner – framför allt under 1990-talet – är om kulturarvet har en inneboende koppling till det som är gott eller önskvärt. Ofta när vi i vardagligt tal pratar om kulturarv avser vi underförstått enbart det som vi är stolta över, det vi vill spara eller minnas. Kulturarvet blir ofta de goda arven. Denna användning är inte alltid lyckad i relation till vad som verkligen borde bevaras för eftervärlden och inte heller när hänsyn tas till vad som egentligen utmärkt ett visst samhälle. Bevarade förintelsläger är en skrämmande påminnelse om det ofattbara våldets närvaro i vår moderna europeiska historia. Att dokumentation om den svenska rasbiologin sparats för eftervärlden är viktigt för att vi ska kunna förstå den vetenskapliga rasismens framväxt under 1900-talet.

En likartad problematik aktualiseras i de kanoniseringsprocesser som ständigt fortgår inom konstarnas område. I jakten på historiska föregångare och de stora konstnärliga mästerverken, finns hela tiden en tendens att glömma det misslyckade och det mer vardagliga. Hela bredden behöver dock uppmärksammas och, åtminstone till del, säkerställas för framtida generationer. Även de prosaiska eller till och med frånstötande kulturuttrycken kan vara av mycket stort värde. Värdet av detta slags spår från det förflutna kan förstås komma fram i kulturhistorisk forskning, men även framtida sökande efter nya förebilder, kanoniska verk eller inspirationskällor måste ha material för att kunna kritisera och om-
tolka de förhärskande förståelserna av kulturens utveckling över tid.

Företeelser som dessa måste ha en plats i sammanhang där samhällets historiska minne skapas. Samtidigt sker inte detta av sig själv. Detta är ett exempel på ett område där det offentliga kulturarvsarbetet aktivt kan behöva motverka tendenser som finns i ett mer oreflekerat historiebbruk. Det gäller att påminna om dessa mörka sidor och att se till att de offentliga institutionerna inte bidrar till en förskönande historieskrivning. Det gäller också att säkerställa bredden i den dokumentation över det förflutna som vi lämnar efter oss till kommande generationer.

Kulturarv som bildningsväg

Utöver dess kollektiva funktioner är kulturarvet också en outtömlig resurs i enskilda människors strävan efter att förstå sig själva i större sammanhang och i tiden. Kulturarvet kan användas för att utveckla kunskaper och förmågor som berikar livet och gör det möjligt att förhålla sig till den egna samtiden på nya sätt. Ett aktivt utbildnings- och bildningsarbete behövs också för att ge enskilda möjlighet att skapa reflekterande förhållningssätt till samhällets kollektiva minnen och till de berättelser om ursprung och tillhörighet vi alla är omgivna av. I kulturarvsarbetet skapas kontinuerligt ny kunskap om det förflutna, om samtiden och om vart vi som samhälle är på väg.

För att det kulturarv som de offentliga institutionerna ansvarar för ska kunna vara denna resurs för kunskap och bildning är det bl.a. avgörande att de står i kontinuerlig dialog med vetenskaplig forskning. Kulturarvsverksamheterna får inte heller hämmas av dogmatiska föreställningar eller detaljstyrning av verksamheternas innehåll. Det är viktigt att se att kulturarvsinstitutionerna, i likhet med universitet och högskolor, är centrala kunskapsinstitutioner i samhället och måste respekteras som sådana (jfr SOU 2015:89). I sökandet efter alternativa perspektiv på det förflutna, efter nya konstnärliga upplevelser och idéer om framtiden, krävs en fri kunskaps- och åsiktsbildning. För att kulturarvssektorn ska kunna realisera många av de värden den bär på måste dess institutioner stå fria att formulera också obekväma sanningar.

På ett personligt plan framträder kulturarvets värden egentligen först genom försök att tillägna sig det. För att alla ska få förutsättningar att möta kulturarvet på detta sätt är det centralt att barn och unga, oavsett föräldrarnas bakgrund, får en god grund att stå på redan under utbildningstiden. I vuxen ålder är det viktigt att ha förvärvat vissa kunskaper och färdigheter för att inte ska finnas höga trösklar att ta sig över för att få tillgång till den gemensamma historien. Vidare är det centralt att studenter fortsätter att söka sig till ämnesområden som i särskilt hög grad bidrar till en förståelse av kulturarvets betydelse – typiskt sett de traditionella humanistiska ämnena – vid landets universitet och högskolor. Den kunskap som produceras där måste dessutom kunna förmedlas till en bredare allmänhet och ha en stark roll i kultur- och samhällsdebatten.

Även om formell utbildning på olika stadier är centralt, är det dock först genom ett aktivt eget intresse för och arbete med kulturarvets uttryck som många insikter väcks till liv och får egentlig mening för människor i deras liv. Som den tidigare kulturministern Bengt Göransson en gång konstaterade kan kulturarvet ses som det enda arv som inte kan ärvas, snarare måste det ständigt förvävas. Ett aktivt förhållningssätt till

Prop. 2016/17:116 kulturarvet kan dock bidra till bildning i kvalificerad bemärkelse just genom att det – utöver sakkunskaper om äldre tid – öppnar upp nya perspektiv, vidgar horisonter och sätter det invanda i fråga. På så vis övar det förmågor som för den enskilde är till nytta i många sammanhang och som bidrar till samhällets utveckling.

Mänskliga erfarenheter och tillgängliga upplevelser

Det har ofta påpekats att kulturarvet i Sverige inte enbart ligger i svenska medborgares intresse, utan att dessa kulturuttryck snarare måste ses som en del av den samlade kulturella mångfalden och rikedom i världen. Idéer av detta slag kommer t.ex. tydligt till uttryck i världsarvsarbetet. Ur detta perspektiv framträder också ett av kulturarvets särskilda värden i tydlig relief: just de kulturella arv som inte är ”våra” kan ibland vara de allra viktigaste. Unika arv från andra kultursfärer intresserar och fascinerar ofta eftersom de säger något om vad det inneburit att leva vid en annan tid och på en annan plats. Just för att många kulturarv är helt partikulära säger de något om vad det kan innebära att vara människa, vilken spännvidd som finns i de mänskliga erfarenheterna men också vad vi alla delar.

Engagemang för kulturarvet kan lika gärna starta i en fascination för det som är annorlunda som i ett intresse för att bevara det välkända och bekanta. Sätillvida bidrar kulturarvet inte bara till att föra minnen vidare, utan också till att vidga horisonter. Inte minst syns denna potential i människors relation till konsten. Konstarnas uppkomst och utveckling i olika delar av världen är en central del av det samlade mänskliga kulturarvet och äldre konstnärliga verk är en aldrig sinande källa till nya intryck och influenser för människor i dag. Kunskap om hur människor i olika tider i konst och skapande verksamhet gestaltat de mänskliga erfarenheterna är en central del av varje bildningsprojekt.

Kulturarv som utmärker sig genom konstnärlig kvalitet och hantverksmässig skicklighet kan också ge tillgång till upplevelser, i både estetiskt och emotionellt hänseende, som är mer direkta än dokumentära spår från det förflutna som kräver mer analytiska förhållningssätt. Många gånger kan sådana föremål vara en mer direkt ingång till det förflutna för grupper utan särskilda förkunskaper än kulturarv som i mindre utsträckning skiljer sig från den samtida vardagens föremål. Snarare än att alltid förvänta sig att grupper som står långt från det institutionaliserade kulturarvsarbetet skulle ha ett särskilt intresse för det som ligger nära den egna vardagen, kan det alltså vara lämpligt att fokusera på det annorlunda och det mer spektakulära för att öppna dörrar till fortsatt intresse och engagemang. Konstarnas mästerverk talar många gånger till oss direkt som människor, utan att det krävs omfattande kunskaper om sammanhang eller tolkningsmodeller.

5.3.2 Skapandet av identiteter och gemenskaper

Kulturarv fyller en viktig roll i identitetsskapande och för grupp-gemenskap. Kulturarv kan dock lika väl användas i syfte att kritiserarådande gemenskaper och för individuell frigörelse.

Att bruk av gemensamma kulturella arv haft viktiga roller att spela i konstruktionen av olika identiteter, nationella och andra, är tydligt under hela historien (se avsnitt 4). I människors vardag fortsätter det också att fylla sådana syften. I lokalhistoriskt arbete och genom t.ex. släktforskning skapas viktiga berättelser om samhörighet och grupptillhörighet. I tider av snabba ekonomiska och samhälleliga förändringar kan kulturarvet på detta sätt fylla en viktig roll för många och fungera som en förankring i tiden. På samma sätt har intresset för t.ex. migration och diasporiska gruppers historia blivit viktigare i takt med att många svenskar med utländsk bakgrund söker sin förankring i historiska skeenden av personlig betydelse.

Kulturarvets roll i identitetsformering har bl.a. uppmärksammats i de återkommande diskussioner om kulturarvets representativitet som förts inom ramen för den moderna kulturpolitiken (se avsnitt 4.5). Dessa diskussioner fortsätter i dag. Numera är perspektivet ofta att kulturarvet kan fungera som byggstenar för skapandet av identiteter. I detta perspektiv ses kulturarvet som något som människor kan arbeta med, snarare än något som man enbart är inskriven i eller som styr ens handlande. Även i detta mer individualistiska perspektiv blir dock de offentliga institutionernas urval av kulturarv och hur de beskrivs avgörande, eftersom de bildar en viktig utgångspunkt och möjlighetsbetingelse för enskildas identitetsformering.

Kulturarvet i skapandet av identiteter

Under den moderna kulturpolitiska historien har kulturarvet ofta använts för samhörighet i samhället och för att främja olika gruppgemenskaper. Redan i samband med att de första kulturpolitiska målen diskuterades på 1970-talet framhölls det att kulturarvet är ett ”viktigt medel för att skapa kulturell identifikation” (prop. 1974:28 s. 47). Liknande idéer har sedan återkommit många gånger i olika former. När det så kallade kulturarvs-målet beskrevs 1996 talade man om att ”historisk kontinuitet bidrar till människors identitet och trygghet” (prop. 1996/97:3 s. 29–30). I utredningen som föregått förslaget sammanfattades idén på följande sätt: ”Historisk och kulturhistorisk insikt är viktig för gruppers och individers identitet och självkänsla. Varje generation måste tillägna sig den, inte bara för att den belyser vad som varit, utan också för att den visar vägen framåt genom att ge klarare insikt om möjligheter och begränsningar.” (SOU 1995:84 s. 46.)

Tilltron till kulturarvets förmåga att förankra människor i en kollektiv identitet och att bidra till gemenskap har varit stark. Det är inte heller så att dessa föreställningar om kulturarvets funktion i denna del varit begränsade till diskussioner om traditionella kulturarv i Sverige. Liknande idéer har också uttryckts i samband med att kulturpolitiska insatser riktats till personer med utländsk bakgrund och t.ex. när kulturarvsprojekt lanserats i storstädernas förortsområden. Då har det talats om att kunskap om historiska perspektiv ska bidra till integration genom att det ger lokal förankring. Detta är kulturpolitiska perspektiv som sedan i sin tur har kritiserats för att förväxla hybrida kulturella identiteter med kulturell rotlöshet (t.ex. SOU 2007:50 s. 275 f.).

Att kulturarvet har en förmåga att på olika sätt bidra till gemenskap, samhörighet och integration är en viktig sida av den moderna kulturpolitiken. Fortfarande framhålls dessa värden ofta även om perspektiven, som nämnts ovan, har förskjutits mot en öppnare syn på hur människor tillägnar sig kollektiva identiteter och vilka grupper de väljer att tillhöra. I dag lyfts ofta kulturarvet fram som vad man kan kalla byggstenar i identitetsskapande processer, inte som något en gång för alla givet. Med detta synsätt har en central fråga kommit att bli om det i de befintliga kulturarven finns underlag och utrymme för skapandet av olika typer av identiteter. Speglar det institutionaliserade kulturarvet hela rikedomen av tidigare kulturella uttryck, eller har urvalen begränsats genom tidigare exkluderande praktiker? Är det möjligt för alla att hitta något i kulturarvet som de kan relatera till och utgå ifrån? Detta är fortsatt viktiga frågor och kulturarvspolitiken måste arbeta aktivt med att säkra en bredd i vilka föremål och berättelser som bevaras och förmedlas för att alla ska kunna närma sig det förflutna på sina villkor.

Kulturarvet fyller otvivelaktigt viktiga värden i skapandet av identiteter och känslor av gemenskap. Människor utgår ständigt från det förflutna i sina egna liv och för att förstå sin plats i tillvaron. Betydelsen av kulturarvet för identiteter visar sig inte minst när det immateriella kulturarvets uttryck räknas in och när kulturarv som en uppsättning värderingar framhålls. Även om förutsättningarna för sökande efter identiteter påverkas av bl.a. kulturpolitiska insatser bör det offentliga dock inte försöka styra detta. Det centrala är att genom offentliga insatser ge alla möjlighet att hitta något som kan vara angeläget för dem, inte att föreskriva hur kulturarvet ska användas i enskilda människors liv eller vilka som är de rätta identifikationerna.

Både samhörighet och kritisk distans

I kontrast till dess värden i skapandet av identiteter och i upprätthållandet av gruppgemenskaper, kan kulturarvet även spela andra roller som snarare tar sin utgångspunkt i en kritisk dimension. Det går att urskilja en uppsättning bruk som kan sammanfattas som att kulturarvet fyller en distanserande och emancipatorisk roll. En viktig ingång i den höga värderingen av kulturarvet har länge varit att det kan bidra till ett demokratiskt pluralistiskt samhälle, inte bara genom att ge en känsla av gemensam identitet utan också genom att bidra till kunskap och insikter som är viktiga för deltagande. I denna diskussion syns en delvis annan – och på ett sätt motsatt – roll för kulturarvet och dess institutioner. Om identitet handlar om gruppgemenskap och närhet, handlar det här snarare om att få distans till olika föreställda gemenskaper, som utgångspunkt för frigörelse och kritik.

Ur denna synvinkel har det talats om att ”kunskap om det förflutna måste vara åtkomlig för alla”, för utan kunskap ”blir människor lätta att manipulera” (SOU 1995:84 s. 46). Ofta har detta perspektiv kopplats till vikten av humanistisk bildning för att skapa förståelse för det förflutnas egenart. Det kan också knytas till en betoning av kritiska perspektiv, där ny kunskap används för att ifrågasätta etablerade bilder av historien. Oavsett ur vilken synvinkel saken ses är det tydligt att det förflutna kan fylla stora värden också som utgångspunkt för denna typ av ifrågasättan-

den. Det finns en aldrig sinande ström av nya berättelser att utvinna ur kulturarvet, som också kan användas för att hävda oppositionella positioner i samtiden. Det kan alltså konstateras att kulturarvet både kan ha som funktion att bidra till gemenskap och tas till utgångspunkt för kritiskt ifrågasättande av befintliga gemenskaper. Pendelrörelsen mellan dessa olika sätt att bruka kulturarvet är ständigt pågående. Det är viktigt att se att alla dessa kulturarvsbruk kan vara legitima.

5.3.3 Byggandet av ett hållbart samhälle

Kulturarv kan vara en avgörande resurs i samhällsbygget genom att bidra till en långsiktig hållbar utveckling, såväl socialt och ekonomiskt som miljömässigt.

Internationellt och nationellt har arbetet för en hållbar utveckling fått stort genomslag sedan FN-rapporten *Our Common Future* (1987). Det hållbara samhället är ett samhälle där ekonomisk utveckling, social välfärd och sammanhållning förenas med en god miljö. Det hållbara samhället täcker sina aktuella behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. I Sverige fokuserade hållbarhetsarbetet länge på den miljömässiga dimensionen av hållbar utveckling, men har på senare år kommit att omfatta fler aspekter. I dag är det inom alla politikområden centralt att utgå från de tre dimensionerna av hållbar utveckling – social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet.

Kulturarvet är ett av nyckelområdena för hållbarhet eftersom det kan bidra positivt till alla de tre dimensionerna, vilket beskrivs i Riksantikvarieämbetets rapport *Kulturarvsarbetet i samhällsutvecklingen* (2016). Kulturarv kan användas som en utgångspunkt för att förbättra både sociala, miljömässiga och ekonomiska villkor för människor. Samtidigt som kulturarvet som sådant många gånger är en hotad resurs kan det alltså fungera som ett medel för att ta sig an samhällets olika hållbarhetsutmaningar.

Kulturarv bidrar till hållbarhet i flera dimensioner

Som utvecklas i avsnitt 5.3.1 och 5.3.2 kan kulturarv bidra till social hållbarhet på många sätt. Kulturarv och kulturarvsarbete kan skapa värde genom att verka inkluderande. Det kan bidra till skapandet av positiva och inkluderande identiteter som bidrar till en känsla av gemenskap i samhället. Exempelen på hur uppskattning av kulturell rikedom och olika kulturarv i vår samtid bidrar till sammanhållning är många, även om det ofta är de motsatta fallen som får mest uppmärksamhet i debatten. Internationellt finns det t.ex. viktiga exempel på hur kulturarv kunnat tas till utgångspunkt för freds- och försoningsprocesser. Även på en mer vardaglig nivå kan kulturarvsarbete få människor engagerade i demokratiska processer och användas som ett sätt att arbeta med delaktighet samt för att skapa dialog.

Aktuell forskning visar att kulturarv och kulturarvsarbete har betydelse för och bidrar till ekonomisk utveckling. Det sker bl.a. genom att det ökar attraktiviteten både i städer och på landsbygden. Kulturarvsplatser

Prop. 2016/17:116 kan användas för att utveckla dynamiska miljöer, som i sin tur drar till sig kreativa personer, vilket stärker konkurrenskraften. Kulturarv bidrar dessutom till att orter, regioner och länder kan skapa starkare platsidentiteter som i sin tur kan användas i marknadsföring, för att utveckla turism och för att attrahera inflyttning och investeringar.

Det finns belägg för att arbetstillfällena skapas i och kring kulturarvsarbetet, både för kvalificerad och okvalificerad arbetskraft. Det sker exempelvis inom restaureringsrelaterade bygg- och underhållsarbeten och inom kulturturism. Vidare är kulturarvet viktigt som utgångspunkt för nyskapande, och därigenom för tillväxten också inom många kulturella och kreativa näringar. Nya idéer och lösningar på problem kan uppstå med kulturarv som utgångspunkt och som källa till kreativitet. Det är sällan detta kan uppnås genom instrumentella bruk av kulturarvet, utan det måste få framträda i hela sin komplexitet för att ge upphov till dessa värden.

När kulturarvets värde för miljömässig hållbarhet diskuteras är det viktigt att utgå från en uppdaterad syn på den klassiska uppdelningen mellan natur och kultur. Kulturarvets roll för miljön är många gånger större än vi tror eftersom det som vi kallar naturen under historien i högre grad påverkats av människan (kulturen) än vad vi kanske är medvetna om. Dessa frågor diskuteras i dag bl.a. under benämningen biologiskt kulturarv och nya forskningsresultat tyder på att människan haft en mycket större positiv betydelse för biologisk mångfald än vad man tidigare antagit. Vill vi bevara och utveckla denna måste vi alltså också arbeta för en gynnsam utveckling av hela sättet att interagera med naturmiljöerna. Här blir det t.ex. viktigt att lyfta fram hur bevarandet av vissa sedvänjor, produktionsmetoder och byggnadssätt kan bidra till biologisk mångfald. Viktiga samband finns bl.a. mellan lokala gastronomiska traditioner, bevarandet av biologisk mångfald och estetiskt tilltalande landskap som bär kulturhistoriska värden.

För miljömässig hållbarhet är bevarandet av fysiska miljöer också särskilt centralt. Kulturarvet kan vara en katalysator för hållbarhetsinriktad förnyelse av olika platser. Det är t.ex. ofta mer resurseffektivt att återanvända byggda miljöer än att riva och bygga nytt. Att bevara historiska byggnader innebär att hushålla med miljöresurser eftersom varje konstruktion förkroppsligar stora mängder energi och råmaterial som använts vid dess uppförande.

5.4 Prioriteringar för en förnyad kulturarvspolitik

Regeringens bedömning: För att kulturarvets värden ska komma hela samhället till del bör det offentliga kulturarvsarbetet vidareutvecklas så att

- det gemensamma kulturarvet blir en angelägenhet för alla,
- det offentliga samtalet vidgas och fördjupas, och
- medskapande och engagemang främjas.

Förslag och bedömningar i följande avsnitt tar sin utgångspunkt i dessa prioriteringar.

Skälen för regeringens bedömning

Med de utgångspunkter som beskrivits ovan kan ett antal prioriterade utvecklingsvägar för den statliga kulturarvspolitiken urskiljas. Syftet med dessa övergripande prioriteringar är att ge kulturarvssektorn bättre möjligheter att möta nya utmaningar och att realisera de värden som kulturarvet kan bidra med i samhällslivet. De olika prioriterade områdena kan inte alltid främjas samtidigt, ibland kan de t.o.m. stå i viss motsättning till varandra, men det viktiga är att kulturarvssektorn totalt sett får bättre möjligheter att vidareutveckla arbetet i dessa olika riktningar.

Den utveckling av kulturarvspolitiken som föreslås i denna proposition bygger på tre prioriteringar. Det offentliga kulturarvsarbetet ska vidareutvecklas så att 1) det gemensamma kulturarvet blir en angelägenhet för alla, 2) det offentliga samtalet vidgas och fördjupas, och 3) medskapande och engagemang främjas.

Kulturarvet ska bli en angelägenhet för alla

Alla människor i alla delar av landet har rätt till det gemensamma kulturarvet och bidrar till dess utveckling. Det offentliga kulturarvsarbetet och våra minnesinstitutioner måste eftersträva att alla upplever att det gemensamt förvaltade kulturarvet är en angelägenhet för dem. Om den bildningsväg som det gemensamma kulturarvet utgör är öppen för alla kommer det också att bidra positivt till samhällsbygget.

Utifrån insikten att t.ex. samlingar och utställningar ofta härrör från och tematiserar tidigare dominerande samhällsskikt är det viktigt att sträva efter att bredda dessa för att bättre motsvara en faktisk historisk mångfald av kulturella uttryck och levnadsöden. Detta är en stor utmaning för många kulturarvsinstitutioner. I detta arbete krävs många gånger kreativa lösningar för att komma runt specifika svårigheter som har att göra att göra med begränsade resurser för att förvärva nya föremål eller bygga om utställningar, men som också kan bero på historiska förhållanden som påverkat vilka som alls haft möjlighet att lämna spår efter sig.

Samtidigt som en breddning av bevarade och presenterade kulturuttryck är mycket viktigt, leder idéer om att kulturarvet ska spegla vissa avgränsade grupper ofta fel. Det blir problematiskt om reaktionen på bristande mångfald av kulturella uttryck innebär en inriktning på att addera andra ”kategoriers” kulturarv, t.ex. utifrån könsuttryck, ålder eller etnicitet. Konsekvensen kan lätt bli att man tänker i termer av en slags pluralistisk representation av adderade kategorier. Det kan kortsiktigt framstå som progressivt, men riskerar i förlängningen att bidra till att befästa bilden av att olika kulturarv hör till specifika grupper. Sådana insatser har en tendens att reproducera föreställningar om att vissa kulturarv bara kan förstås av, eller intressera, personer med en viss grupptillhörighet. I grunden befäster man då en sedan slutet av 1800-talet etablerad förståelse av kulturarv som essentialistisk representation.

I stället för idén om att vi alltid ska kunna återfinna oss själva i kulturarvet – våra egna personliga erfarenheter, våra individuella familjeärv – måste fokus vara att alla som lever i vårt samhälle i de offentliga kulturarvsverksamheterna ska kunna finna något som de känner är *angeläget*. I strävan efter angelägenhet kommer det också att vara avgörande att tilltalet är sådant att det kan förstås av och appellera till människor med olika

Prop. 2016/17:116 bakgrund. Ett sökande efter det angelägna förutsätter en kulturarvspraktik som är kunnig, öppen och fritänkande nog att finna sätt att arbeta som gör att många känner att de ser och upplever saker som ger just dem något; som skapar verksamhet som så många som möjlighet kan ha nytta av för att finna mening och kunskap, utan att för den sakens skull nödvändigtvis känna igen "sitt eget" kulturarv som representerat. An-norlunda uttryckt: skälet att kulturarvsinstitutionerna måste bidra till förmedla tidigare undanträngda berättelser är inte primärt att någon ska känna sig representerad, utan för att dessa berättelser behövs för att vi alla tillsammans ska förstå oss och vårt samhälle bättre.

Kulturarvsarbetet ska vidga och fördjupa det offentliga samtalet

Kulturarvsarbetet kan bidra till samhällsbygget genom en aktiv kunskapsuppbyggnad, ett reflekterande förhållningssätt och en förståelse för kulturarvsfrågornas komplexitet. Kulturarvsinstitutionerna åtnjuter ett stort förtroende i breda grupper tack vare den kunskap de besitter. Det är viktigt att utnyttja denna styrka för att skapa dialog i en tid när öppna samtal om gemensamma angelägenheter är satta under press i en offentlighet där grupp ställs mot grupp och positionering ofta är viktigare än kunskap. I en sådan situation är det viktigt att institutionerna kan vara med och skapa möjligheter till dialog, som överbrygger motsättningar och baseras på en vilja att lyssna på olika perspektiv. För att bidra till det måste kulturarvsinstitutionerna dels själva bli mer aktiva i offentliga diskussioner och debatter, dels vara med och skapa egna arenor och mötesplatser för samtal.

Det innebär att deras roll som självständiga kunskapsinstitutioner, som i centrala delar av sin verksamhet ska stå fria från politisk påverkan, behöver stärkas och utvecklas. Armlängds avstånd bör bl.a. gälla just i frågor om hur det förflutna bäst tolkas och presenteras. Ett tydligt kunskapsfokus är viktigt eftersom det är så institutionerna kan bidra till fördjupad diskussion, men också för att det är där deras grundläggande syfte och trovärdighetskapital ligger.

Kulturarvsinstitutionerna erbjuder verktyg för att knyta an till och vidareförmedla kunskap, konstnärliga upplevelser och traditioner, men de kan också lätt komma att ifrågasättas om de inte tillhandahåller de förväntade berättelserna. Ibland krävs det dock att institutionerna satsar på det oväntade och banbrytande. Inte minst är det viktigt att de stora och resursstarka statliga kulturarvsinstitutionerna kan inta ledande positioner i det offentliga samtalet och föra in nya kunskapsperspektiv. För att nå ut i en offentlighet som präglas av informationsbrus måste man ofta våga satsa på spetsverksamhet för att vidga samtalet och få genomslag.

Kulturarvsarbetet ska främja medskapande och engagemang

Frågor om hur tillgängligheten och delaktigheten kan öka inom kulturarvsområdet måste ständigt omprövas i relation till samhällsutvecklingen. Kulturarvsinstitutionerna bör vara i framkant, t.ex. när det gäller digital interaktion. Samspelet mellan det ideella och det professionella kulturarvsarbetet behöver utvecklas och stärkas.

Mot bakgrund av den samhällsutveckling som beskrivits ovan är det tydligt att det finns ett mycket starkt engagemang i kulturarvsfrågor.

Detta är en stor tillgång som kulturpolitiken har att förvalta. Målet kan inte heller vara att allt som är värdefullt till slut ska införlivas i den offentliga kulturarvsförvaltningen. Mycket som är av stort värde för oss alla kan bara leva vidare genom enskildas insatser och i det civila samhället. Inte minst gäller detta för många språkliga och immateriella kulturarv som svårligen låter sig institutionaliseras.

För en önskvärd utveckling framöver krävs det alltså inte bara handlingskraftiga offentliga institutioner utan också ett livaktigt civilsamhälle som bärs upp av enskildas engagemang. Att skapa bättre strukturer och system för att stödja båda dessa delar av den samlade kulturarvssektorn är prioriterat för regeringen. Båda delarna är lika viktiga men förväntningarna måste av naturliga skäl delvis vara annorlunda. Inom ramen för ett livaktigt civilsamhälle finns dock en potential som måste ges bättre förutsättningar att utvecklas och vars bidrag till kulturarvsarbetet måste uppvärderas.

Det formella tillgänglighetsarbetet har kommit relativt långt i Sverige. Många kulturarvssamlingar och utställningar är anpassade för olika grupper och ofta är de även tillgängliga för människor med funktionsnedsättning. Utmaningar återstår dock och det är särskilt centralt att fortsätta tillgänglighetsarbetet genom att anpassa t.ex. lokaler, information och digitala gränssnitt för olika behov och förutsättningar. I dag behöver kulturarvssektorn också ta ytterligare steg och hitta nya publika tilltal. Det behövs inte bara formell tillgänglighet för den som vet vad den söker, utan även mer användarvänliga digitala gränssnitt och en kreativ utveckling av t.ex. utställningsmediet för att verksamheten ska kunna uppfattas som angelägen av fler.

Mot bakgrund av förändringar i hela den samhälleliga kunskapsproduktionen bör förmedling av kunskap och information, där det är relevant, även följas av möjligheter till meningsfullt medskapande. Goda exempel finns vad gäller vidareanvändning av digitala resurser, där expertis och engagemang utanför kulturarvsinstitutionerna har kunnat involveras i stor omfattning. Det vi står inför är dock en delaktighetsutmaning där fler institutioner måste hitta former för att öppna upp sin verksamhet och där det fria kulturlivet måste ges större utrymme att bidra med kunskap och engagemang.

6 Kulturarvsområdets gemensamma frågor

För att kulturarvets värden ska kunna komma alla till del krävs ofta en helhetssyn inom kulturarvsarbetet. Som påpekats ovan (se avsnitt 4) har kulturarvet som kulturpolitiskt område inrättats för att binda samman verksamhet i flera olika sektorer. Detta har gjort det möjligt att se förenande principer, men också vad som skiljer olika sektorer åt. Det är viktigt att se att många utvecklingsfrågor i dag inte bara rör en viss sektor utan korsar både administrativa och andra gränser. Ofta krävs i dag olika professionella kompetenser för att möta komplexa samhällsutmaningar. Aktörer i det civila samhället bedriver också värdefull verksamhet och det finns ett starkt engagemang i hela det civila samhället, exempelvis

Prop. 2016/17:116 genomförs frivilliga insatser av mer än 50 procent av befolkningen, i genomsnitt fyra timmar per vecka.

I detta avsnitt finns förslag och bedömningar som dels gäller kulturarvsområdet som helhet, dels vissa frågor som skär tvärs över gränserna mellan olika områden. Inledningsvis behandlas frågor om det samiska folket och de nationella minoriteterna (avsnitt 6.2), ett nytt stöd till ideellt kulturarvsarbete (6.3), ett centrum för utveckling av kulturarvsarbetet (6.4), kulturarvet i skolan (6.5) och internationella kulturarvsfrågor (6.6). Utöver de frågor som ingår i detta avsnitt har även bl.a. förslagen avseende samordning av digitaliseringsarbetet (se avsnitt 12) betydelse för hela kulturarvsområdet.

6.1 Betydelsen av sektorsövergripande perspektiv

Många viktiga frågor och perspektiv inom kulturarvsområdet berör alla de traditionella sektorerna för arkiv, bibliotek, museer och kulturmiljöarbete. Många internationella frågor är av den karaktären, men även det civila samhällets kulturarvsarbete är genuint sektorsövergripande och involverar aktörer som är verksamma på alla kulturarvsfält. Vidare är kulturarvets koppling till andra politikområden, som skolan och forskningen, en angelägenhet för alla delar av kulturarvsområdet. Det är också viktigt att framhålla att de kulturpolitiska målen (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145) gäller för hela kulturarvsområdet.

Det civila samhällets roll

För att de värden kulturarvet rymmer ska realiseras brett i samhället är det av stor betydelse att det civila samhället ges ökade möjligheter att självständigt verka inom hela kulturarvsområdet. I regeringens övergripande prioriteringar för kulturarvsområdet framhålls därför bl.a. särskilt att medskapande och ideellt engagemang ska främjas (jfr avsnitt 5.4). Det civila samhällets arbete med kulturarvet tar sig många olika uttryck och alla kulturarvsbruk som bidrar till en positiv samhällsutveckling bör ges goda förutsättningar att utvecklas.

Den omvärldsanalys som Riksantikvarieämbetet genomfört på uppdrag av regeringen (Ku2016/01274/KL) pekar på en samhällsutveckling där avståndet mellan det offentliga och medborgarna ökar, vilket kan leda till känslor av utanförskap. Som behandlats i föregående avsnitt (se avsnitt 5) är en av de största samhällsutmaningarna i dag den ökade polariseringen i samhället. Under det senaste decenniet har många bl.a. mot denna bakgrund framhållit vikten av dialog med det civila samhällets organisationer i syfte att stärka demokratin. Nya mötesplatser blir allt viktigare, inte minst i socioekonomiskt utsatta bostadsområden. Därför har regeringen bl.a. förstärkt anslaget till allmänna samlingslokaler samt särskilt genomfört satsningar under 2016–2018 avseende kulturverksamheter i socioekonomiskt utsatta bostadsområden som ska utgå från de boendes behov, engagemang och delaktighet. Regeringen anser att ett offentligt kulturarvsarbete som tillvaratar det civila samhällets engagemang och kunskap är en förutsättning för att kulturarvet ska vara en angelägenhet för hela samhället.

För att det kulturarv som det offentliga ansvarar för ska kunna vara en resurs för kunskap och bildning (se avsnitt 5) är det avgörande att kulturarvsinstitutionerna står i kontinuerlig dialog med vetenskaplig forskning. Det innebär inte att kulturarvsinstitutionerna måste bedriva forskning på egen hand, även om flera av dem gör det, utan det primära är att institutionerna kan upprätthålla en nära koppling till relevant forskning. Forskarutbildad personal är ofta en förutsättning för detta. För att kunna göra verksamheten angelägen i dag krävs att institutionerna har tillgång till och kan tillgodogöra sig forskning som lyfter fram olika perspektiv, både på det förflutna generellt och på specifika samlingar. Kulturarvsinstitutionerna behöver därmed såväl själva bedriva egen kunskapsuppbyggnad, som följa aktuell forskning och, utifrån sin verksamhet, identifiera relevanta forskningsbehov som forskarsamhället kan ta tillvara.

Kulturarvsinstitutionernas samlingar har alltid varit en viktig resurs för högre utbildning och forskning, traditionellt sett främst inom humaniora och samhällsvetenskap men även inom många andra vetenskapliga områden. Många universitet och högskolor förvaltar också själva samlingar som utgör viktiga delar av kulturarvet. Ett exempel på det är samlingar vid museer inom lärosäten. Tillgången till dessa museer, ofta med en lång historia inom lärosätet, medför unika möjligheter för både forskningen och utbildningen, men innebär även ansvar för bredare samhällsuppgifter som hanteringen av arkeologiska fynd.

Inom kulturarvssektorn har det noterats att det i dag finns ett växande intresse inom universitet och högskolor för att med nya problemställningar analysera både materiella spår från det förflutna och t.ex. själva samlings- och utställningspraktikerna vid olika minnesinstitutioner. Genom den pågående digitaliseringen av kulturarvsmaterial (se avsnitt 12) erbjuds dessutom nya forskningsmöjligheter när datamängden successivt ökar. Genom att skapa stora volymer av digital råvara möjliggörs nya forskningsmetoder och tillämpningar. Inom ramen för lärosätenas uppgift att samverka med det omgivande samhället erbjuder kulturarvsinstitutionerna vidare möjligheter att kommunicera forskningsresultat på ett intresseväckande sätt.

I propositionen Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft (prop. 2016/17:50) anför regeringen att ett delmål för forskningspolitiken under den kommande tioårsperioden är att samverkan och samhällspåverkan ska öka. Det gäller bl.a. samverkan med kulturarvsinstitutioner. I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1, utg.omr 16) beräknar regeringen en förstärkning av forskningen inom humaniora och samhällsvetenskap, genom ökade anslag till Vetenskapsrådet. I propositionen Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft presenteras satsningen närmare och där framhålls att genom en förstärkning stärks förutsättningarna för forskare att samverka med samhällsaktörer av olika slag, inklusive museer och andra kulturinstitutioner. Vidare beräknar regeringen i budgetpropositionen för 2017 ökade anslag till Vetenskapsrådet för att stödja utvecklingen mot datadriven forskning. I beskrivningen av satsningen lyfts fram att för att

Prop. 2016/17:116 främja datadriven forskning finns ett behov av att digitalisera material som finns vid kulturarvsinstitutionernas arkiv, samlingar och bibliotek.

Delaktighet för personer med funktionsnedsättning

I allt kulturarvsarbete är det avgörande att beakta möjligheterna för alla att få tillgång till verksamheten och bidra med sina perspektiv. För att möjliggöra detta kan åtgärder behöva vidtas. Det kan t.ex. gälla att undanröja hinder för fysisk tillgång till lokaler, olika hinder för digital access, undanröjande av hinder för människor med varierande kognitiva förmågor liksom språkliga hinder av olika slag. Bestämmelser om detta finns bl.a. i diskrimineringslagen (2008:567). För kommande insatser är det också av vikt att beakta de krav som, med vissa undantag, kommer att gälla i och med att EU-direktivet om tillgänglighet till offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer träder i kraft.

Grundläggande tillgång är dock bara en utgångspunkt för delaktighet på kulturarvsområdet. I linje med regeringens prioriteringar (avsnitt 5.4) måste kulturarvssektorns verksamheter också kunna vara angelägna och bjuda in till medskapande. I denna del är uppgiften lika för alla oavsett funktionsförutsättningar. Samtidigt är det viktigt att särskilt påpeka att det ingår i en allsidig belysning av historien att uppmärksamma hur personer med funktionsnedsättning har levt sina liv, vad som påverkat deras levnadsvillkor och vilka insatser samhället erbjudit under olika epoker. Sådana skildringar är av stor betydelse för allas vår förståelse av det förflutna.

6.2 Det samiska folket och de nationella minoriteterna

I december 1999 beslutade riksdagen genom propositionen Nationella minoriteter i Sverige (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69) att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3). Riksdagen tog därmed också ställning för att judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar skulle erkännas som nationella minoriteter i Sverige. Samerna har därutöver en särskild ställning som urfolk. Språken jiddisch, romani chib, finska, samiska och meänkieli erkändes som nationella minoritetsspråk och en särskild minoritetspolitik infördes med målet att bl.a. skydda och främja de nationella minoriteterna och deras språk och kultur.

Enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk som trädde i kraft 2010 ska det allmänna främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Det minoritetspolitiska målet är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Målet är indelat i tre delområden; diskriminering och utsatthet, inflytande och delaktighet samt språk och kulturell identitet.

Av regeringens minoritetspolitiska strategi framgår att ”stödja de nationella minoritetsspråken så att de hålls levande” innebär att de nationella minoriteterna ska ges möjligheter att tillägna sig, bruka och utveckla sitt modersmål och utveckla en egen kulturell identitet. De nationella minoriteterna ska kunna överföra sitt språk och sin kultur till nästa generation. De nationella minoritetsspråken ska kunna bevaras och utvecklas som levande språk i Sverige. I syfte att stärka minoritetspolitiken har regeringen beslutat att göra en översyn av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt analysera och föreslå hur efterlevnaden av de nationella minoriteternas rättigheter ska kunna säkras samtidigt som deras möjligheter till inflytande och delaktighet stärks. Utredningen om en stärkt minoritetspolitik (Ku 2016:02) tillsattes i september 2016 (dir. 2016:73).

Riksdagen uttalade 1977 att samerna är ett urfolk som har folkrättsliga krav på en kulturell särbehandling i Sverige. (prop. 1976/77:80, bet. 1976/77:KrU43, rskr. 1976/77:289). Sedan 2011 anges även i 1 kap. 2 § regeringsformen att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Det av riksdagen antagna övergripande målet för samepolitiken är att verka för en levande samisk kultur byggd på en ekologiskt hållbar rennäring och andra samiska näringar. Regeringen konstaterade i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1) att den strukturella rasism och diskriminering som det samiska folket utsatts för bl.a. fått till följd att det samiska språket och kulturen på många platser i Sápmi helt eller delvis försvunnit. Regeringen redovisade vidare sin avsikt att med en höjd ambitionsnivå fortsätta arbetet för att främja det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv och stärka samernas rätt till självbestämmande.

Minoritets- och samepolitikens koppling till en ny inriktning för kulturarvpolitiken

Som ett led i arbetet med en förnyelse av kulturarvpolitiken bjöd regeringen i augusti 2016 in företrädare för de nationella minoriteterna till ett samråd om kulturarvsfrågor (Ku2016/01890/KL). Under samrådet framkom att flera företrädare med oro noterat en ökad polarisering mellan grupper i samhället. Man pekade också på behovet av mer kunskap om de nationella minoriteterna i samhället, på betydelsen av att få känna sig delaktig och synliggjord, samt på vikten av lokal och regional samverkan. Gemensamt för judar, romer, sverigefinnar, samer och tornedalingar är att de har en lång historia och närvaro i Sverige. Kulturuttryck som skapats av människor med anknytning till dessa grupper har på djupet präglat det samhälle vi lever i och minoriteternas historia är därför även en självklar del av vår gemensamma historia och historien om Sverige.

Den nya inriktningen för kulturarvpolitiken utgår från en förståelse av kulturarvet som rymmer olika erfarenheter och perspektiv som en del av det gemensamma kulturarvet. Det är viktigt att kulturarvpolitiken förmår bygga broar utan att för den skull sudda ut skillnader, att kulturarvpolitiken visar att Sverige är ett land som består av alla oss som bor här, oavsett vilka språk vi talar och vilka berättelser vi bär med oss (av-

Prop. 2016/17:116 snitt 5). Det samiska folkets och de nationella minoriteternas nutida och historiska närvaro samt deras språk och kulturer behöver aktivt synliggöras i samhället både i egenskap av egna kulturarv och som en del av vårt gemensamma kulturarv samt som en del av berättelsen om Sverige i går, i dag och i framtiden.

Mot denna bakgrund gör regeringen bl.a. bedömningen att en satsning på arkivmaterial med koppling till det samiska folket ska genomföras (avsnitt 12.2.3). Satsningen ska förstås som en del av regeringens större ambitionshöjning inom området som övergripande syftar till att stärka de nationella minoriteternas rättigheter och möjligheter att behålla och utveckla språk och kultur. Vidare berör förslaget om ett förstärkt och breddat stöd för ideellt kulturarvsarbete (avsnitt 6.3) de nationella minoriteterna som ofta agerar som del av den ideella sektorn. Även förslaget om att ta fram en vägledning för hantering av mänskliga kvarlevor i museisamlingar samt en motsvarande vägledning för identifiering och repatriering av föremål i museers samlingar där det kan finnas särskilda etiska skäl för ett återlämnande är av särskild betydelse för det samiska folket (avsnitt 9.2).

6.3 Nytt bidrag till ideellt kulturarvsarbete

Regeringens bedömning: Det nuvarande bidraget till arbetslivsmuseer bör omvandlas till ett bredare bidrag som omfattar såväl arbetslivsmuseer som annat ideellt kulturarvsarbete.

Skälen för regeringens bedömning: Förutsättningarna för den ideella sektorn behöver stärkas för att dess aktörer fullt ut ska kunna ta plats i kulturarvsarbetet. Det är viktigt för att främja en breddning av det offentliga samtalet och förutsättningarna för medskapande. Det är därför regeringens bedömning att det bidrag som i dag fördelas till arbetslivsmuseerna bör vidareutvecklas och byggas ut för att kunna utgöra ett stöd till större delar av det ideella kulturarvsarbetet. Bidraget ska kunna främja så väl arbetslivsmuseer och hembygdsmuseer som andra insatser och verksamheter inom det ideella kulturarvsarbetet. Utrymme bör ges att främja områden som hittills inte uppmärksammats i lika hög utsträckning, som det immateriella kulturarvet. Även det samiska folkets och de nationella minoriteternas organisationer bör kunna söka det utökade bidraget mot bakgrund av det allmännas särskilda ansvar att främja det samiska folkets och de nationella minoriteternas kulturer och kulturarv.

Inom ramen för anslag 7:2 *Bidrag till kulturmiljövård* avsätts i dag medel till arbetslivsmuseer. Summan uppgick 2016 till 8 miljoner kronor. Avsikten med den förändring som nu aviseras är inte att mindre medel ska fördelas till arbetslivsmuseerna. Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg. omr. 17, KrU1, rskr. 2016/17:83) föreslagit en förstärkning av det aktuella anslaget med 3 miljoner kronor årligen 2017–2020 för detta ändamål. Ytterligare medel kan därutöver komma att tillföras ändamålet inom ramen för anslaget.

Regeringen bedömer att ett breddat bidrag innebär att det civila samhället i högre grad får förutsättningar att utveckla sin verksamhet och sin

själständighet. Inte minst kan dessa organisationer också få förutsättningar att öka sin kapacitet att organisera andra människors engagemang och skapa delaktighet i kulturarvsarbetet. Detta kan i sin tur bidra till att uppfylla regeringens prioriteringar för kulturarvsområdet (se avsnitt 5), de kulturpolitiska målen och de nationella kulturmiljömålen. I och med att bidraget breddas kommer fler civilsamhällesorganisationer än i dag att ges förutsättningar att medverka i bevarande och utveckling av kulturarvet.

6.4 Ett centrum för utveckling av kulturarvsarbetet

Regeringens bedömning: Det bör vara en uppgift för Riksantikvarieämbetet att driva en centrumfunktion för utveckling av kulturarvsarbetet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 gjort bedömningen att Riksutställningar ska avvecklas och att flertalet av myndighetens uppgifter ska inordnas i Riksantikvarieämbetet. Riksantikvarieämbetet ska samtidigt få utökade uppgifter avseende museifrågor. I avsnitt 8.2 redovisar regeringen bedömningar om det samlade uppdraget för Riksantikvarieämbetet efter inordnandet av Riksutställningar. Under senare tid har Riksutställningar arbetat med fokus på omvärldsbevakning, teknikutveckling och förmedling. Regeringen bedömer att stora delar av den befintliga verksamheten vid Riksutställningar ska inordnas i Riksantikvarieämbetet. Det handlar bl.a. om uppgifterna att främja utveckling och samarbete och att samla in och förmedla kunskaper och erfarenheter samt erbjuda teknik- och metodstöd.

De resurser i form av verkstäder och liknande som finns inom Riksutställningar bör därmed kunna tas till vara i fortsatt utvecklingsarbete. Det finns dock skäl att överväga hur arbetet ska bedrivas framöver. Inom Riksantikvarieämbetets verksamhet på Gotland finns också omfattande tekniska och kunskapsmässiga resurser som kan ligga till grund för metodutveckling. Det handlar t.ex. om laboratorier och en väl utbyggd it-infrastruktur.

Sammantaget kommer Riksantikvarieämbetet alltså att få stora resurser och ledande kompetens kring frågor om bl.a. tekniska lösningar i utställningsproduktion, digital förmedling och kulturföremålsvård. Regeringen bedömer att det finns en stor potential i detta avseende som måste tas tillvara när samtliga dessa resurser nu samlas i en myndighet. Regeringen bedömer därför att det bör vara en uppgift för Riksantikvarieämbetet att driva en centrumfunktion för utveckling av kulturarvsarbetet. Inom en sådan centrumfunktion kan delar av de befintliga resurserna läggas samman i en ny utvecklingsorienterad verksamhet. Syftet med verksamheten bör vara att utveckla kunskap och metoder som bidrar till att göra kulturarvet tillgängligt och till en angelägenhet för alla. Den kunskap och de metoder som utvecklas bör formas utifrån en praktisknära ansats och kunna nyttiggöras direkt i kulturarvsverksamheterna.

En resurs av det slag som föreslås kommer att kunna bli ett viktigt stöd för kulturarvsinstitutioner av olika slag. I dag är det svårt t.o.m. för de större centralmuseerna att i den egna organisationen bygga upp tillräcklig

Prop. 2016/17:116 digital kompetens vid större utvecklingsprojekt. Verksamheten bör dock inte avgränsas till museer och kulturmiljö utan bör kunna omfatta hela kulturarvsområdet. Redan i dag har både Riksutställningar och Riksantikvarieämbetet omfattande samverkan med externa aktörer. Regeringens bedömning är att verksamheten inom centrumfunktionen för utveckling av kulturarvsarbetet måste präglas av nära samverkan med kulturarvsinstitutioner i hela landet för att kunna bli framgångsrikt. Det hindrar dock inte att myndigheten också bör ta till vara på de synnerligen goda förutsättningar som finns på Gotland för att samla såväl kulturarvsinstitutioner som företrädare för relevanta forskningsfält och andra aktörer i gemensamma utvecklingsprojekt.

Regeringen bedömer att potentialen är mycket god för att utifrån dessa förutsättningar forma en verksamhet som kan bidra till att utveckla praktiken inom kulturarvsområdet. Den potential som finns skapar möjlighet att forma en verksamhet av såväl nationell som internationell relevans.

6.5 Kulturarvet och skolan

Regeringens bedömning: Riksantikvarieämbetet bör ges i uppdrag att kartlägga kulturarvsarbetets betydelse för skolväsendet samt främja ökad samverkan mellan kulturarvsinstitutionerna och skolväsendet i alla delar av landet. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Statens kulturråd.

Skälen för regeringens bedömning

Kulturarvsinstitutioner som museer, arkiv och bibliotek kan beskrivas som alternativa lärandemiljöer för skolan och de kan fungera som mötesplatser för öppna diskussioner om konst, historia och samhällsfrågor. Många kulturarvsinstitutioner erbjuder i varierad utsträckning i dag programverksamhet riktad mot skolan och många institutioner deltar i eller driver olika typer av samarbeten med skolväsendet eller organisationer inom skolans område. I styrdokumentet för de statliga museerna betonas t.ex. att de särskilt ska integrera ett barnperspektiv och bedriva pedagogisk verksamhet.

Samverkan mellan kulturarvsinstitutioner och skolan har också ofta setts som en prioriterad verksamhet, där formerna för samarbetet mellan sektorerna dock varierat över tid. I museutredningen (SOU 2015:89 s. 239–251) framkommer det att museerna själva, men också både vana och ovana museianvändare, lyfter samverkan med skolan och den pedagogiska kompetensen som exempel på framtida möjligheter och utmaningar. Geografin är också en utmaning eftersom många skolor inte har möjlighet att fysiskt besöka kulturarvsinstitutioner. Institutionerna måste då finna sätt att samverka med och nå ut till skolor i alla delar av landet.

Styrdokumentet för olika skolformer inom skolväsendet betonar i sin tur vikten av att elever får möta kulturarvet i undervisningen. I läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 2011) tydliggörs t.ex. att en medvetenhet om kulturarvet ger en trygg identitet som är viktig att utveckla tillsammans med förmågan att förstå och leva sig in

i andras villkor och värderingar. Samma formulering återfinns även i läroplanen för förskolan och gymnasieskolan. I de estetiska ämnena beskrivs hur eleverna ska få möjlighet att utveckla kunskaper om bilder i olika kulturer, både historiskt och i nutid och vikten av förståelse för olika musikkulturer i skilda kulturer och epoker. I kursplanen för biologi lyfts det fram att eleverna ska få ta del av skönlitteratur, myter och konst som handlar om människan och naturen. Historieundervisningen i stort är nära knuten till kulturarvsfrågorna. Undervisningen i historia i årskurserna 4–6 i grundskolan rymmer bl.a. vad arkeologiska fynd, till exempel myntskatter och fynd av föremål från andra kulturer, kan berätta om kulturmöten och om likheter och skillnader i levnadsvillkor för barn, kvinnor och män. Ett sätt att uppfylla dessa mål är att låta eleverna få möta kulturellt och historiskt material genom studiebesök på museer, historiska arkiv och kulturmiljöer.

Särskilt om Skapande skola

Skapande skola initierades 2008 för att öka elevernas möjlighet att möta professionell konst och kultur. Numera ingår hela grundskolan och förskoleklassen och förskolan i satsningen. Kulturverksamhet inom scenkonst, litteratur, visuell konst, arkitektur, design, konsthantverk, film, media, hemslöjd samt arkiv- och museiverksamhet kan ges stöd inom ramen för satsningen.

Skapande skola-satsningens betydelse för hur relationen mellan skolan och museerna har utvecklats utvärderades 2014 av Nordiskt centrum för kulturarvspedagogik i en rapport, En omtolkad kultursatsning: Museerna och skapande skola. Där framkommer det att museerna hör till de kulturinstitutioner som sedan Skapande skola lanserades har ökat sin andel insatser gentemot skolorna allra mest. När satsningen inleddes 2008 uppgav 29 procent av bidragsmottagarna att de samarbetat med ett museum. År 2011 var den andelen 53 procent. Studien visar också att samarbetet med skolan inom ramen för Skapande skola ser väldigt olika ut på olika museer och även varierar geografiskt, där mindre museer utanför de större städerna verkar vara mer aktiva i Skapande skola-samarbetena än museer i större städer.

Det är också tydligt att skolorna inte har tid eller resurser att planera samarbetsprojekt med museer utan litar på att museerna kan ta fram bra förslag. Det är dock endast något museum i studien som tar fram skräddarsydda program för de skolor de samarbetar med inom Skapande skola. Större museer, som hanterar många barn i olika pedagogiska aktiviteter per år, är också mer benägna att erbjuda standardiserade program för Skapande skola. I rapporten diskuteras även risken att skolans nuvarande mer mål- och resultatnriktade arbetssätt riskerar att leda till att utrymmet för aktiviteter som inte på ett mycket konkret sätt knyter an till läroplanen riskerar att prioriteras bort.

Att lära på andra sätt och i andra miljöer än i skolan framhålls ofta som viktiga kvaliteter då elever och lärare tillfrågas om sina synpunkter vid besök på kulturarvsinstitutioner. Ett sådant besök innebär också ett möte och en möjlig samsarbetsyta mellan en lärare och en kulturarvspedagog, och mellan ett läroplansstyrt lärande och ett lärande med ett kulturarvspedagogiskt fokus. Många lärare och kulturarvspedagoger vittnar om hur

Prop. 2016/17:116 möten och samarbeten har berikat och styrkt dem i deras respektive yrkesroller. Kulturarvsinstitutioner har en lång tradition av samverkan och samarbete i olika former med skolan i Sverige, inte minst genom Skapande skola-satsningen och särskilda skolprogram som erbjuds besökande skolor. Man kan dock konstatera att dessa samarbeten ser väldigt olika ut, beroende på t.ex. organisationsform, geografisk placering och samarbetets form.

Kartläggning av kulturarvsarbetets betydelse för skolväsendet

Det är regeringens bedömning att Riksantikvarieämbetet bör ges i uppdrag att kartlägga kulturarvsarbetets betydelse för skolväsendet. De delar av skolväsendet som främst avses är förskolan, förskoleklassen, grundskolan och motsvarande skolformer samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I uppdraget bör också ingå att främja samverkan mellan kulturarvsinstitutionerna och skolväsendet. Ett första steg i uppdraget bör vara att genomföra en övergripande kartläggning med fokus på hur samarbetet mellan kulturarvsinstitutioner och skolväsendet har sett ut. En sådan kartläggning kan sedan ligga till grund för framtagandet av vägledningar med goda exempel på olika typer av samarbeten och samverkansprojekt från hela landet.

En del av uppdraget bör också ha ett mer framåtriktat perspektiv där man lyfter frågor kring hur samarbeten och samverkansprojekt mellan kulturarvsinstitutioner och skolväsendet kan främjas och utvecklas framöver. Här kan också mer övergripande frågor lyftas, som t.ex. kulturarvets betydelse för lärandet och hur elever under vägledning av en pedagog/lärare kan möta och använda kulturarvet på olika sätt i sitt lärande. Riksantikvarieämbetet bör särskilt analysera hur världsarven kan tas till vara som en resurs för skolväsendet.

Målgruppen för uppdraget ska i första hand vara kulturarvsinstitutioner och kulturarvspedagoger samt skolor, lärare och pedagoger. Målsättningen är att resultaten från uppdraget ska kunna fungera som redskap i planering och genomförande av respektive verksamhet när det kommer till samarbeten mellan kulturarvsinstitutioner och skolväsendet. Uppdraget bör genomföras i samverkan med Statens kulturråd samt i dialog med de utpekade målgrupperna och andra berörda. Inom ramen för uppdraget är det viktigt att säkerställa samverkan även med aktörer inom utbildningsområdet och att beakta befintliga samarbetsformer, t.ex. Skapande skola.

6.6 Internationella frågor

Internationaliseringen och globaliseringen har tydligt inverkat på det svenska samhället och kulturarvsarbetet i Sverige under de senaste decennierna (jfr avsnitt 5). Både samarbetet inom EU och flera olika internationella konventioner och överenskommelser påverkar starkt det svenska arbetet. Museimyndigheterna, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet och Institutet för språk och folkminnen har alla till uppgift att i sin verksamhet integrera ett internationellt utbyte och samarbete.

Det internationella samarbetet på detta område syftar till att kulturarvet ska bidra till social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet, men även till

att främja bl.a. försoning efter konflikter och till internationell solidaritet. Det är särskilt viktigt att nämna det internationella arbete som syftar till att stävja illegal handel med kulturföremål och förstörelse av kulturarv. Det svenska arbetet med kulturarv på ett internationellt plan och inom ramen för EU-samarbetet utgår från att kulturarv bidrar till hållbarhet samt att kulturarvet kan främja både freds- och försoningsprocesser.

Alla länder har ansvar för att genomföra Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. De globala målen och Agenda 2030 är integrerade och balanserar de tre dimensionerna av hållbar utveckling. Under våren 2016 gav regeringen 86 statliga myndigheter i uppdrag att bidra med underlag för Sveriges genomförande av Agenda 2030. Regeringens skrivelse Politiken för global utveckling i genomförandet av Agenda 2030 (skr. 2015/16:182) är också det ett centralt instrument för genomförandet av det svenska arbetet med att nå målen. I skrivelsen nämns kulturarvet under målet för hållbara städer och det uttalas vidare att insatserna för att skydda och trygga världens kultur- och naturarv ska stärkas.

Regeringen bedömer att det inom ramen för kulturarvsarbetet finns goda möjligheter att utveckla internationell samverkan och utbyte. Bedömningen är vidare att Sverige kan bidra aktivt till att kulturarvets potential som en positiv kraft i samhällsbygget i ökad utsträckning kan tas till vara runt om i världen. Här har ansvariga kulturarvsmyndigheter en viktig roll att fylla.

Skydd för hotat kulturarv

Den allt mer omfattande förstörelsen av kulturarv samt den illegala handeln med kulturföremål som följt av krigshandlingar i bl.a. Syrien och i Irak, är för tillfället en av de mest angelägna internationella kulturarvsfrågorna. Förstörelsen av monument och kulturarv har genomförts i syfte att stärka den egna gruppen och försvaga motståndarens identitet, ofta med ambitionen att utplåna en historia där olika kulturer och folkgrupper levt sida vid sida under århundraden. FN:s säkerhetsråd har i sin resolution 2199 från den 12 februari 2015 fördömt förstörelsen av kulturarv i Irak och i Syrien och beslutat att alla medlemsländer ska vidta åtgärder mot handeln med kulturegendom från dessa länder. Den 28 maj 2015 antog FN:s generalförsamling en resolution som fördömde förstörelsen av kulturarvet och den kulturella mångfalden i Irak. Sveriges regering välkomnar och deltar aktivt i det internationella samfundets agerande i dessa frågor. Det sker bl.a. genom Sveriges medlemskap i Unesco, i FN:s generalförsamling och genom stöd till Unescos kampanj #Unite4Heritage.

I det svenska arbetet fungerar Riksantikvarieämbetet samordnande och har tillsammans med Svenska Unescorådet en viktig roll i att skapa uppmärksamhet kring den illegala handeln. De sammankallar bl.a. berörda myndigheter till informationsutbyten. Riksantikvarieämbetet har även fått regeringens uppdrag att redovisa vilka åtgärder och initiativ som har vidtagits för att förebygga och förhindra illegal handel med kulturföremål. Statens museer för världskultur får fr.o.m. 2017 ett utökad anslag för att utveckla ett långsiktigt arbete som främjar skydd av hotat kulturarv. På grund av pågående internationella konflikter sker utbredd

Prop. 2016/17:116 förstörelse av ovärderliga lämningar och illegal handel med kulturföremål. Statens museer för världskultur har upparbetade kontakter med internationella aktörer och goda möjligheter att utveckla detta arbete.

Europeiska unionen

Kulturområdet som helhet är ett av de politikområden där EU endast har befogenhet att vidta åtgärder för att stödja, samordna eller komplettera medlemsstaternas åtgärder utan att harmonisera lagar eller andra författningar. Unionen ska bidra till kulturens utveckling i medlemsstaterna med respekt för dessas nationella och regionala mångfald samtidigt som unionen ska framhäva det gemensamma kulturarvet.

EU-program som Kreativa Europa och ramprogrammet för forskning och innovation Horisont 2020 omfattar satsningar som på olika sätt indirekt berör kulturarvsområdet. Europeiska kommissionen lyfter bl.a. fram att kulturarv har betydelse för minst fyra områden inom EU:s tillväxtinitiativ Europa 2020-strategin: innovation, den digitala agendan, industripolitik för globalisering och en agenda för nya färdigheter och jobb. Vidare har rådet i sin arbetsplan för kulturområdet åren 2015–2018 aviserat kulturarvet som ett av fyra prioriterade områden. Inom ramen för arbetsplanen ska tre kulturarvsrelaterade ämnen behandlas. Ett område är ”participatory governance”, som kan översättas med delaktighetsbaserad styrning av kulturarvet. Med detta avses metoder som bygger på människors deltagande vid utformningen av kulturpolitiken och som syftar till att möta alla samhällsmedlemmars behov.

Kommissionen presenterade i augusti 2016 ett förslag till beslut om ett Europaår för kulturarv 2018. Huvudsyftet med ett Europaår för kulturarv är att förbättra medvetenheten om utmaningarna och möjligheterna på kulturarvsområdet samt att lyfta fram EU:s arbete med att främja gemensamma lösningar.

Europarådet

Europarådet är en mellanstatlig organisation med uppgift att stärka samarbetet mellan medlemsstaterna i arbetet för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsutveckling. I detta sammanhang har kulturarv och interkulturella relationer en central plats. I första hand verkar Europarådet genom att ta fram konventioner som medlemsländerna kan välja att ansluta sig till. I detta sammanhang kan den europeiska landskapskonventionen som Sverige ratificerat nämnas.

Under 2016 har Europarådets styrkommitté för kultur, kulturarv och landskap utarbetat en europeisk kulturarvsstrategi som syftar till att utgöra ett stöd för medlemsstaternas nationella kulturarvsarbete. Inom ramen för strategin ska medlemsstaterna bl.a. erbjuda varandra utbyte av erfarenheter och kunskap. Strategin baseras på tre utpekade delar som samspelar med varandra. En del avser sociala frågor och behandlar hur kulturarvet främjar mångfald, egenmakt och en förvaltning baserad på medverkan. I den andra delen behandlas frågor om territoriell och ekonomisk utveckling, med syfte att stärka de strukturer som gör att kulturarvet bidrar till en hållbar utveckling utifrån lokala resurser, turism och

6.6.1 Inriktning för arbetet med Unescos konvention om det immateriella kulturarvet

Regeringens bedömning: Institutet för språk och folkminnen bör fortsätta att vara samordnande och stödjande myndighet för arbetet i Sverige med tillämpningen av Unescos konvention om tryggnad av det immateriella kulturarvet. Ansvaret bör även i fortsättningen delas med övriga myndigheter och institutioner som är engagerade i arbetet.

Utgångspunkten för arbetet med tillämpningen av konventionen i Sverige bör vara att främja och stärka det civila samhällets egna förutsättningar att bevara, föra vidare och utveckla det immateriella kulturarvet.

Skälen för regeringens bedömning

Unescos konvention om tryggnad av det immateriella kulturarvet (Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage) utarbetades 2003 och trädde i kraft 2006 (se även avsnitt 4.5). Sverige ratificerade konventionen 2011.

I konventionen definieras immateriella kulturarv som sedvänjor, framställningar, uttryck, kunskap, färdigheter – liksom tillhörande tillvägagångssätt, ändamål, artefakter och kulturella miljöer – som lokalsamhällen, grupper och i vissa fall enskilda individer erkänner som en del av sitt kulturarv. Kunskapen ska ha förts vidare från generation till generation och det betonas att den ständigt omskapas av lokalsamhällen och grupper i samspel med omgivningen. Endast sådant immateriellt kulturarv som är förenligt med gällande instrument om mänskliga rättigheter och med de krav som ställs på ömsesidig respekt mellan lokalsamhällen, grupper och enskilda personer och på hållbar utveckling ska beaktas enligt konventionen.

Konventionen lägger vikten på vidareförande av ett levande bruk med betoning på utövande, utövare och arenor. Konventionens syfte är att trygga det immateriella kulturarvet och att säkerställa att berörda lokalsamhällens, grupper och enskilda personers immateriella kulturarv respekteras. Vidare är syftet att höja medvetandet på lokal, nationell och internationell nivå om det immateriella kulturarvets betydelse och att säkerställa uppskattningen av det, samt att främja internationellt samarbete och bistånd.

Eftersom Sverige har ratificerat konventionen har Sverige bl.a. åtagit sig att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa tryggnaden av det immateriella kulturarvet inom landet och att identifiera och definiera de olika delarna av det immateriella kulturarvet i samråd med lokalsamhällen, grupper och berörda icke-statliga organisationer.

Sedan 2011 har Institutet för språk och folkminnen samordnat arbetet med tillämpningen av konventionen i Sverige. I rapporten Det nationella arbetet med tillämpningen av Unescos konvention om tryggnad av det immateriella kulturarvet (Ku2016/01269/KL) har myndigheten redovisat

Prop. 2016/17:116 hur det nationella arbetet med tillämpningen av konventionen fortlöper och lämnat förslag på hur arbetet kan utvecklas framöver.

Institutet för språk och folkminnen har sedan 2011 byggt upp en nationell organisation för arbetet. Myndigheten är samordnande och fyra så kallade expertnoder har skapats med ansvar för olika domäner av det immateriella kulturarvet. Nordiska museet ansvarar tillsammans med Institutet för språk och folkminnen för muntliga traditioner och uttryck, sociala sedvänjor, riter och högtider. Nämnden för hemslöjdsfrågor ansvarar för traditionell hantverkskunskap. Vidare ansvarar Statens musikverk/Svenskt visarkiv för framföranden i musik, dans och teater medan Riksantikvarieämbetet ansvarar för kunskap och sedvänjor rörande naturen samt immateriella kulturarv som hör samman med materiella kulturarv och kulturmiljöer i Sverige. Till dessa expertnoder har knutits nätverk av aktörer bestående av utövare och ideella organisationer, bl.a. från de nationella minoriteterna, samt utbildnings-, forsknings- och kulturarvsinstitutioner. I rapporten konstaterar Institutet för språk och folkminnen att arbetet i noderna har lett till nya samverkansformer och metodutveckling.

I rapporten föreslås att det framtida arbetet med konventionen på en övergripande nivå kan organiseras som tidigare, att ansvaret fördelas på Institutet för språk och folkminnen som samordnande myndighet och på de fyra noderna. Till arbetet bör det enligt rapporten även knytas en referensgrupp som utses av Institutet för språk och folkminnen. Vidare görs bedömningen att Institutet för språk och folkminnen i samarbete med noderna bör utveckla formerna för samverkan med det samiska folket och de nationella minoriteterna. I rapporten framhålls även att det nordiska samarbetet bör utvecklas ytterligare.

Inriktning för det fortsatta arbetet

Regeringen bedömer att Institutet för språk och folkminnen har skapat en väl fungerande organisation för arbetet med tillämpningen av konventionen i Sverige och ser positivt på myndighetens förslag till ansvarsfördelning och planerade insatser, inte minst när det gäller samverkan med det samiska folket och de nationella minoriteterna. Arbetet med konventionen i Sverige är beroende av en tydlig roll- och ansvarsfördelning. Institutet för språk och folkminnen bör fortsatt vara samordnande och stödjande myndighet för arbetet i Sverige med tillämpningen av konventionen. Det ingår vidare i Institutet för språk och folkminnens uppgifter att följa upp det nationella arbetet med konventionen samt att verka i internationella sammanhang som berör frågor om konventionen. Stiftelsen Nordiska museet, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Statens musikverk och Riksantikvarieämbetet bör fortsatt dela ansvaret med Institutet för språk och folkminnen genom att samordna och stödja arbetet utifrån sina respektive uppgifter och ämnesområden. I uppgiften ingår bl.a. att svara för samverkan med de nätverk som etablerats inom respektive domän. Regeringen bedömer att dessa institutioners ansvar för konventionsarbetet ligger inom ramen för de uppgifter som de har i sin instruktion eller i sina stadgar. Regeringen ser därför inget skäl att ytterligare reglera arbetet med konventionen.

För att immateriella kulturarv ska leva vidare och fortsätta vara levande krävs att det finns utövare som bevarar, för vidare och utvecklar

kunskapen och färdigheterna. Dessa utövare är i första hand ideella aktörer och enskilda. I konventionen läggs stor vikt vid att identifieringen och definieringen av de olika delarna av det immateriella kulturarvet ska ske i samråd med lokalsamhällen, grupper och berörda icke-statliga organisationer. Detta ligger väl i linje med de kulturpolitiska målen och med regeringens prioriteringar för en förnyad kulturarvspolitik (se avsnitt 5). Utgångspunkten för arbetet med tillämpningen av konventionen i Sverige bör därför vara att främja och stärka det civila samhällets egna förutsättningar att bevara, föra vidare och utveckla det immateriella kulturarvet. För att stärka detta arbete bör det kunna omfattas av det nya stödet till ideellt kulturarvsarbete (se vidare avsnitt 6.3) och det bör vara en central uppgift för de ansvariga institutionerna att uppmuntra och stödja det civila samhällets arbete med det immateriella kulturarvet.

Särskilt om förteckningar över immateriella kulturarv

I enlighet med konventionen ska konventionsstaterna upprätta en eller flera förteckningar över det immateriella kulturarvet och kontinuerligt uppdatera dem. Konventionsstaterna har sedan möjlighet att från de nationella förteckningarna nominera olika element av immateriellt kulturarv till Unescos internationella listor.

Institutet för språk och folkminnen har i samråd med berörda aktörer utvecklat en nationell förteckning med exempel på immateriella kulturarv i Sverige. Förteckningen finns tillgänglig på myndighetens webbplats sedan hösten 2015. Allmänheten kan fortlöpande lämna förslag till förteckningen och en målsättning är att den efter hand ska bli mer interaktiv. Det primära syftet med förteckningen är att inspirera och förmedla kunskap om metoder för trygghet och vidareförande, engagera allmänheten samt skapa samarbeten mellan olika aktörer. Sverige har hittills inte nominerat till de internationella listorna. Institutet för språk och folkminnen har i stället prioriterat det nationella förteckningsarbetet då förteckningen, till skillnad från listorna, kan uppvisa en stor mångfald av immateriella kulturarv i Sverige.

Regeringen bedömer att Sverige fortsatt bör prioritera det nationella förteckningsarbetet eftersom förteckningsarbetet ger en unik möjlighet till medskapande och ideellt engagemang avseende vad det immateriella kulturarvet kan vara. Regeringen bedömer vidare att det bör vara en utgångspunkt för det fortsatta arbetet att värdehierarkier som graderar betydelsen av olika immateriella kulturarv bör undvikas. En sådan praktik är särskilt känslig när det gäller immateriella kulturarv som ständigt måste tolkas, omtolkas och relateras till utvecklingen i dagens samhälle för att vara levande och angelägna. Denna generella utgångspunkt innebär att Sverige inte bör prioritera nomineringar till de internationella listorna. Däremot kan det internationella registret över bästa metodiska exempel spela en viktig roll i arbetet med konventionen. Sverige bör även i det internationella engagemanget fokusera på att verka för att stärka det civila samhällets ställning och makt över de processer genom vilka det immateriella kulturarvet formas.

6.6.2 Inriktning för arbetet med Unescos världsarvs-konvention

Regeringens bedömning: Riksantikvarieämbetet bör ges i uppdrag att i samarbete med andra berörda aktörer utarbeta en nationell världsarvstrategi i vilken en samlad beskrivning ges av hur Sverige arbetar med världsarvskonventionen och hur arbetet ska inriktas framöver.

Skälen för regeringens bedömning

För att skydda, bevara och informera om de mest värdefulla kultur- och naturmiljöerna antog Unesco 1972 en konvention om skydd för världens kultur- och naturarv, den s.k. världsarvskonventionen (se även avsnitt 4.5). Sverige ratificerade konventionen 1985. År 2016 finns det globalt fler än 1 030 världsarv, varav 15 i Sverige. Det övergripande ansvaret för konventionen har Generalförsamlingen medan den löpande hanteringen av världsarven åligger Världsarvskommittén. Under åren har konventionsarbetet utvecklats och förutsättningarna för att skydda och förvalta världsarven förändrats.

Enligt uppdrag i regleringsbrevet för 2016 har Riksantikvarieämbetet redovisat en uppföljning av det nationella arbetet med världsarv och världsarvskonventionen (Ku2016/01313/KL). I uppdraget ingick att analysera roll- och ansvarsfördelning och förutsättningarna för att förvalta världsarven. Riksantikvarieämbetet menar att tillräckliga organisatoriska förutsättningar finns vad gäller roller och ansvar för nominering, skydd och förvaltning. Ett utvecklingsbehov som lyfts fram är dock att världsarvens skydd kan stärkas genom ökad kunskap och kompetens hos myndigheter och beslutsfattare om rollerna och ansvaret, i vilket skede i olika processer ansvaret ska tas samt om hur konventionen genomförs genom lagstiftningen. Riksantikvarieämbetet menar även att en nationell satsning om hur Sverige ska arbeta med konventionens utbildningsuppdrag bör övervägas. Sverige behöver vidare, enligt Riksantikvarieämbetet, ta förnyad ställning till världsarvskommitténs globala strategi och det bör övervägas om en nationell världsarvsstrategi ska tas fram där Sveriges arbete med världsarvskonventionen beskrivs.

I en tidigare skrivelse (skr. 2001/02:171 s. 18) har regeringen gjort bedömningen att Sverige har en lagstiftning och organisation som uppfyller världsarvskonventionens krav och att de svenska världsarvsobjekten förvaltas tillfredsställande inom ramen för gällande regelverk och organisation. Ansvarsfördelningen mellan berörda statliga myndigheter bedömdes vara tillfredsställande. Mot bakgrund av Unescos strävan mot en bättre geografisk balans för världsarven bedömde regeringen även att Sverige bör vara återhållsamt med att föra fram nya nomineringar till världsarvslistan.

Inriktning för det fortsatta arbetet

Regeringen anser att den bedömning av världsarvskonventionens tillämpning som gjordes 2002 i nämnda skrivelse till stor del allttjämt är giltig. Sverige har en lagstiftning och organisation på området som ger tillräck-

liga förutsättningar när det gäller roll- och ansvarsfördelning i förhållande till världsarvskonventionens krav. Regeringen bedömer dock att det finns behov av att utveckla arbetet i vissa delar, bl.a. mot bakgrund av antagandet av Agenda 2030, politiken för global utveckling samt förändrade krav och omständigheter som påverkar världsarven.

Riksantikvarieämbetet har det övergripande ansvaret för konventionen och dess tillämpning medan Naturvårdsverket har myndighetsansvar för de världsarv som är naturarv. Därutöver är det viktigt att understryka dels att länsstyrelsernas ansvar för kultur- och naturmiljö även omfattar världsarven, dels att kommunerna har en betydelsefull roll i arbetet genom sin planläggning och bygglovsprövning samt tillsyn över byggnadsverksamheten. Regeringen bedömer att gällande ansvarsfördelning bör bestå men delar Riksantikvarieämbetets slutsats att det kan finnas ett behov av att öka kunskapen och kompetensen hos berörda myndigheter om rollerna och ansvaret samt om hur konventionen genomförs genom lagstiftningen.

Genom anslutningen till världsarvskonventionen har Sverige förbundit sig att bl.a. informera om världsarv och genom skolorna undervisa om världsarv. Riksantikvarieämbetet påtalar att kunskap om konventionen och världsarven inte regelmässigt ingår i läroplaner och menar att ett samlat grepp om hur Sverige ska arbeta med utbildningsuppdraget generellt, eller specifikt i relation till utbildningssystemen, inte har tagits sedan regeringens skrivelse från 2002. Regeringen anser att frågan bör ingå som del av ett bredare uppdrag till Riksantikvarieämbetet om att se över kulturarvets koppling till skolan (se avsnitt 6.5).

Riksantikvarieämbetet lämnar sedan 1999 tillstånd att använda den s.k. världsarvssymbolen i Sverige. Reglerna för symbolens användning föreskriver att den bör användas tillsammans med Unescosymbolen och därmed uppstår, enligt Riksantikvarieämbetet, en komplikation eftersom myndigheten inte ger tillstånd för denna. Regeringen bedömer att Riksantikvarieämbetet bör ha kvar tillståndsgivningen för världsarvsymbolen och att hanteringen kan samordnas med Svenska Unescorådet för de fall sökande önskar använda symbolen tillsammans med Unescos logotyp.

Världsarvskommitténs globala strategi för en balanserad och representativ världsarvslista antogs 1994 och har därefter utvärderats efter beslut av Generalförsamlingen 2009. Riksantikvarieämbetet pekar på att utvärderingens rekommendationer bl.a. resulterat i ökat fokus på skydd och förvaltning av världsarven och menar att Sveriges restriktiva hållning i fråga om nya nomineringar till världsarvslistan bör kvarstå.

En nationell världsarvsstrategi bör tas fram

Regeringen bedömer slutligen att en samlad beskrivning av hur Sverige arbetar med världsarvskonventionen och hur arbetet bör inriktas framöver bör utarbetas i form av en nationell världsarvsstrategi. En sådan strategi bör syfta till att ytterligare tydliggöra roller och ansvar i det nationella arbetet med världsarven och världsarvskonventionen. Strategin bör även analysera och ge en samlad bedömning av samtliga relevanta policyer och strategier som har antagits av Världsarvskonventionens generalförsamling samt Världsarvskommittén. Därutöver bör strategin beakta

Prop. 2016/17:116 världsarvens betydelse för målen i FN:s Agenda 2030 samt för Sveriges politik för global utveckling och tydliggöra de roller som Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och andra berörda aktörer har i detta arbete. Regeringen bedömer att Riksantikvarieämbetet bör ges i uppdrag att utarbeta en sådan strategi i samarbete med berörda myndigheter och övriga aktörer.

7 Självtändiga och angelägna museer

I det följande beskrivs en förnyad och mer principiellt inriktad museipolitik. Utgångspunkten är att museerna som fria kunskapsinstitutioner har en central roll att spela i samhällslivet. I linje med regeringens övergripande prioriteringar syftar åtgärderna till att skapa bättre förutsättningar för museerna att bygga upp kunskap om, gestalta och kommunicera det gemensamma kulturarvet på sätt som är angelägna för alla. Avsikten är att stärka museerna som offentliga arenor för upplevelser och fördjupade samtal om angelägna frågor (avsnitt 7.1). För att skapa ett stabilt ramverk för fortsatt utveckling i denna riktning föreslås i det följande att det införs en särskild museilag (7.2). Vidare föreslås en ändring i regelverket om s.k. fyndfördelat arkeologiskt material (7.3).

7.1 Museipolitik för fria kunskapsinstitutioner

Som framhålls i museiutredningen (SOU 2015:89, s. 254 ff.) har de offentliga museerna över tid varit föremål för många olika förväntningar. Vissa frågor har återkommande problematiserats, t.ex. bristande samverkan inom sektorn. Utvecklingen under senare år har i många fall lett till en bredare tolkning av museernas uppgifter, där förmedlingen till publiken satts tydligare i centrum än tidigare, samtidigt som värden av samlingar och den aktiva kunskapsuppbyggnaden fortsätter vara lika viktiga som tidigare. De höga förväntningarna på museerna visar på en medvetenhet om museernas inneboende potential att bidra positivt på flera områden och att de är en kraft att räkna med i samhället.

I linje med regeringens prioritering om ett kulturarv som är angeläget för alla är det centralt att utvecklingen kan fortsätta mot öppnare institutioner, som också har förutsättningar att driva på samhällsutvecklingen utifrån sina ansvarsområden. För att detta ska kunna ske är det museernas ställning som kunskapsinstitutioner som måste stärkas och vidareutvecklas. Ingen tjänar på att det grundläggande kunskapsuppdraget ställs åt sidan. Snarare är det för att museerna som institutioner har visat sig ha en förmåga att förmedla komplex kunskap på ett både tillgängligt och fördjupande sätt som de har blivit framgångsrika i det moderna samhället.

De offentliga museerna är allas museer

Alla ska känna att det kulturarv som museerna förvaltar tillhör dem. För att alla ska få tillgång till det gemensamma kulturarvet har regeringen bl.a. återinfört fri entré på vissa statliga museer. I detta syfte har anslaget till de centrala museerna tillförts 80 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2016.

Avsikten är att så många som möjligt ska kunna ta del av det gemensamt finansierade kulturarvet och få tillgång till kunskap och upplevelser.

Fri entré-reformen är en viktig del i att utveckla en museipolitik som betonar att de offentliga museerna är allas museer. Alla ska kunna hitta något som är angeläget och alla ska kunna känna ett ägarskap för det gemensamt förvaltade kulturarv som finns vid museerna. För att nå detta mål är ett viktigt första steg att sänka trösklarna till institutionerna, men museerna måste också fortsätta att utveckla själva verksamheten. Det enda sättet att verkligen bli angelägen är att skapa högkvalitativ verksamhet som kan bygga broar till det förflutna, presentera relevanta perspektiv och skänka nya upplevelser och insikter.

Självständiga museer för angelägna samtal

Våra gemensamma museer har en särskild potential att förmedla angelägen kunskap till breda grupper i samhället. Genom sin stora räckvidd har museerna också en särskild potential att realisera många av kulturarvets värden och bidra till olika historiebruk.

Museerna fungerar som arenor för samtal där olika perspektiv på det förflutna och samtiden kan mötas. Som publika arenor har museerna också kommit att bli ifrågasatta av politiska krafter som t.ex. vill bestämma hur historien ska skildras. Politisk styrning av hur museerna skildrar historien eller vilken konst som ska visas är dock något som med kraft måste motverkas. Museernas självständiga ställning som fria kunskapsinstitutioner är avgörande för att de på ett effektivt sätt ska kunna bidra till att vidga och fördjupa det offentliga samtalet (jfr avsnitt 5.4). I stället för att, som ofta under tidigare epoker, manifestera olika maktanspråk måste ett samtida museum kunna granska, kritisera och utmana den som har makten för dagen. Detta gäller oavsett om inriktningen är kulturhistorisk eller om det handlar om ett konstmuseum inriktat på det nyskapande.

För att museerna ska få förutsättningar att, utifrån sin kompetens och inriktning, fortsätta att utveckla verksamheterna i önskvärd riktning, bedömer regeringen att museisektorn behöver tydligare och mer långsiktiga ramar att verka inom. I detta syfte föreslås i det följande en särskild museilag (se nedan 7.2). Syftet är bl.a. att slå fast att museerna i det allmänna museiväsendet i viktiga delar av sin verksamhet måste stå fria från politiska avgöranden samt att reglera hur museerna ska sam-verka nationellt. Stabila ramar kan ge institutionerna en större säkerhet om vilket mandat de har från det allmänna och därmed mod och kraft att utveckla sin verksamhet och aktivt bidra till samhällsdebatten.

7.2 En museilag införs

Regeringens förslag: En museilag införs.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är positiva till att en museilag införs eller har inte några invändningar mot det. *Ekonomistyrningsverket* ställer sig positivt till en lag som syftar till bättre sam-

Prop. 2016/17:116 verkan. *Riksförbundet Sveriges museer* och *Svenska ICOM* ställer sig positiva till en lag och framför bl.a. att det kan stärka museiprofessionen och museernas oberoende ställning som kunskapsinstitutioner.

Flera landsting och kommuner, och i princip alla kommunala museer som yttrat sig, stödjer utredningens förslag. *Sveriges kommuner och landsting* avstyrker emellertid förslaget med hänvisning bl.a. till att en lag inte står i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen. Några statliga museimyndigheter ifrågasätter behovet av en lag och bl.a. *Statskontoret* ifrågasätter lagens verkningsgrad eftersom den bl.a. inte innehåller några sanktionsmöjligheter. Bland annat *Statens kulturråd* och *Södermanlands läns landsting* avstyrker förslaget och förespråkar i stället att nationella mål införs för museipolitiken.

Skälen för regeringens förslag

Som beskrivits ovan (avsnitt 7.1) representerar landets museer stora möjligheter. De erbjuder värdefulla upplevelser av konst och kultur och de kan i sin verksamhet effektivt bidra till att ge perspektiv på viktiga samhällsutmaningar. För att dessa värden ska kunna realiseras behövs en kunskapsorienterad, frimodig och kreativ museisektor. Museerna har tidigare ibland blivit styrda i enskildheter och med utgångspunkt i den rådande tidsandan. I dagens polariserade samhällsklimat har detta lett till en befogad oro för att politiska avvägningar framöver i än högre grad ska komma att läggas till grund för verksamheternas innehåll och vilka perspektiv som ska vara rådande.

För att motverka denna utveckling är det viktigt att befästa museernas självständiga ställning och att tydligare lyfta fram att de ska vara fria kunskapsinstitutioner med uppdrag att vidga och fördjupa det offentliga samtalet. Det är också viktigt att tydligare markera att museiprofessionerna både har mandat och ansvar för att utveckla verksamheterna. Denna inriktning ligger i linje med regeringens förvaltningspolitik generellt och behovet av att utveckla en tillitsbaserad styrning med förtroende för professionernas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet. Den politiska styrningen behöver bli tydligare beträffande de principiella utgångspunkterna för museernas verksamhet, men samtidigt behövs en mer långsiktig och övergripande inriktning. Detaljstyrning bör undvikas och museerna bör, av både praktiska och principiella skäl, stå fria från försök att från politiskt håll styra innehållet i t.ex. den publika verksamheten.

Bland annat mot denna bakgrund finns det behov av att införa en särskild museilag. I en sådan lag kan ett gemensamt ramverk för de allmänna museerna utformas där museernas mest grundläggande uppgifter regleras och där det samtidigt slås fast att avgörande frågor i den konkreta verksamheten bör hanteras av professionen själv. En lag innebär inte att riskerna för att museerna används i ideologiska syften, eller för att torgföra en politiserad historiesyn, helt försvinner. Regeringen bedömer dock att riskerna på detta sätt kan minskas. I de fall kontroverser om den politiska styrningen ändå uppstår är en särskild lagreglering av centrala uppgifter av stort värde då den tydliggör vilka hänsyn som ska vägas mot varandra. Att en lag på kulturområdet kan fylla detta syfte har

inte minst visats av hur den nya bibliotekslagen (2013:801) kommit att användas. Prop. 2016/17:116

Till skillnad från bl.a. *Statens kulturråd* och *Södermanlands läns landsting* bedömer regeringen att en museilag ger ökad tydlighet jämfört med nationella museipolitiska mål. En lagreglering av museernas centrala uppgifter innebär ett stabilare och mer långsiktigt regelverk som inte lätt kan ändras. Just detta är önskvärt när det handlar om att etablera ett generellt ramverk för institutioner som i hög grad ska vara självständiga och våga utmana och ta risker i sin verksamhet. Ett exempel på en sådan gemensam principiell fråga som bör regleras på ett stabilt och långsiktigt vis är att museernas uppdrag innefattar ett reflekterande och kritiskt förhållningssätt till sitt verksamhetsområde samt öppenhet för olika berättelser och perspektiv. Flera av de föreslagna bestämmelserna gäller även kommuner och landsting. Det handlar bl.a. om undantag från den s.k. lokaliseringsprincipen i kommunallagen. En sådan reglering kan regeringen inte inom ramen för sin kompetens besluta utan det kräver reglering i lag.

Det krävs även lagstiftning för att lösa vissa frågor av mer teknisk art, t.ex. för att tydliggöra vad som gäller för myndighetsmuseernas samlingsförvaltning och för att möjliggöra för dessa museer att överlåta statlig egendom till andra museer som gåva. Det bör tydliggöras att utgångspunkten här är att det är de anställda vid museerna som har mandatet att förvalta de gemensamt ägda samlingarna. Viss utökad rådgighet över samlingarna behövs för att detta ska kunna ske, men framför allt behövs större tydlighet än i dag kring att detta ansvar faktiskt åligger professionen.

Förhållandet till kommuner och landsting

I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. En lagstiftning som ställer upp krav för en kommunal verksamhet minskar generellt sett kommunernas möjligheter att själva göra prioriteringar i sin verksamhet.

Förslaget om att införa en bestämmelse om att huvudmän ska säkerställa att museerna har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll påverkar kommunernas och landstingens möjlighet att bestämma över sin verksamhet. Avsikten med bestämmelsen är att säkerställa att de delar av verksamheten som bör stå fria från ideologisk påverkan också får göra det. Syftet är bl.a. att förhindra att kommunala beslutsfattare bestämmer om frågor som t.ex. vilken typ av utställning som får visas eller vilken historiesyn som ska präglade verksamheten. Bestämmelsen avser inte museernas grundläggande uppdrag, dvs. vilket ämnesområde museet ska verka inom och inte heller den ekonomiska, organisatoriska eller administrativa förvaltningen. Kommunerna beslutar även fortsatt i vilken utsträckning de ska bedriva museiverksamhet. Den inskränkning i det kommunala självstyret som bestämmelsen innebär bedöms som godtagbar mot bakgrund av syftet med bestämmelsen. Det är viktigt att museerna kritiskt kan granska samhället och lyfta fram kunskap som är av betydelse.

Även andra bestämmelser i lagen påverkar kommunernas självstyre i viss mån. Bestämmelserna är dock genomgående formulerade som uppmaningar att beakta vissa förhållningssätt i verksamheten och åtföljs inte av särskilda sanktionsmöjligheter. Bestämmelsen om att kommunerna avgiftsfritt ska kunna låna ut föremål ur sina samlingar till museer som är belägna utanför kommungränsen innebär att det görs ett undantag från den så kallade lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Enligt lokaliseringsprincipen saknar kommunerna befogenhet att ägna sig åt angelägenheter som inte har anknytning till kommunens område eller medlemmar. Den föreslagna bestämmelsen syftar till att ge kommunerna befogenhet att utan anknytning till kommunens område eller till dess medlemmar avgiftsfritt ställa föremål till förfogande för museer utanför kommunens område.

Den föreslagna lagen får sammantaget anses innebära begränsade effekter för det kommunala självstyret eller, som i fallet med lokaliseringsprincipen (12 §), tvärtom ge utökade möjligheter för själv-ständiga kommunala beslut. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den inskränkning i kommunernas självstyre som lagförslaget innebär måste anses godtagbar. De föreslagna bestämmelserna främjar viktiga allmänintressen och bedöms motivera den inskränkning av kommunernas och landstingens självbestämmanderätt som blir följden av införandet. Regeringen anser inte, som *Sveriges kommuner och landsting*, att lagen står i strid med den s.k. proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen.

Möjlighet att klaga

Några remissinstanser, bl.a. *Statskontoret*, har påpekat att den föreslagna lagen inte innehåller några sanktionsmöjligheter och har av det skälet ifrågasatt dess verkningsgrad. I förslaget saknas anvisningar för överklagande. Lagen är dock utformad som en ramlag med övergripande principer och riktlinjer för det allmänna museiväsendet. Lagen ställer upp skyldigheter för det allmänna att uppfylla vissa krav i sin museiverksamhet. Lagen är däremot inte utformad så att den ger den enskilde möjlighet att kräva en rättighet av ett visst slag.

En enskild har enligt 10 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) möjlighet att begära laglighetsprövning av ett beslut som en kommun eller ett landsting har tagit, exempelvis beträffande dess museiverksamhet. För det fall det beslut som fattats inte har tillkommit i laga ordning, hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget, det organ som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller beslutet strider mot lag eller annan författning ska beslutet upphävas. Kommunala beslut som innebär att museiverksamheten styrs på ett sådant sätt att lagens krav inte uppfylls kan alltså angripas på detta sätt.

Regeringens uppfattning är mot denna bakgrund att det inte finns skäl att föreslå en reglering i museilagen som ger den enskilde möjlighet att få en prövning av frågan om en museihuvudman uppfyller sina skyldigheter enligt lagen.

Regeringens förslag: Lagen ska omfatta det allmänna museiväsendet. Det allmänna museiväsendet består av statliga museer, regionala museer, kommunala museer och museer i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än hälften av antalet ledamöter är utsedda av det allmänna.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens men med en delvis annan formulering.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. *DIK-förbundet*, *Motorhistoriska Riksförbundet* och *Riksförbundet Sveriges museer* framhåller att det är rimligt att ideella museer och sådana som endast delvis finansieras med offentliga medel inte omfattas av lagen.

Bland annat *Livruskammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet*, *Svenska ICOM* och *Region Östergötland* påpekar att den av utredningen valda definitionen av övrigt offentligt styrda museer medför att exempelvis Tekniska museet och vissa andra institutioner inte skulle komma att omfattas. *Tekniska museet* anser att utgångspunkten för lagen bör vara vilken verksamhet som bedrivs snarare än huvudmannaskapet och finansieringen. *Stockholms kommun* föreslår att ett museum ska räknas till det allmänna museiväsendet om det är offentligt styrt eller har mer än 50 procent offentlig finansiering.

Skälen för regeringens förslag

Museerna utgör centrala kunskapsinstitutioner i vårt samhälle som i hög utsträckning finansieras och drivs av det allmänna. Alla offentligt styrda museer har vissa gemensamma förpliktelser och utgångspunkter. De delar bl.a. förutsättningen att de verkar inom ramen för uppdrag som, direkt eller indirekt, är politiskt beslutade. De kan också alla betraktas som del av ett gemensamt museiväsende. Ur ett medborgarperspektiv är det t.ex. mindre viktigt vilken institution som förvaltar gemensamt ägda samlingar. Medborgarna kan ställa legitima krav på sådant som samverkan för resurseffektivitet och tillgänglighet.

Lagen bör, i likhet med vad utredningen föreslagit, bl.a. av dessa skäl omfatta de museer som ingår i det allmänna museiväsendet, dvs. de museer som har en tillhörighet till det allmänna (stat, kommun och landsting). Det allmänna museiväsendet omfattar statliga museer, regionala museer och kommunala museer. Dessa museer bedrivs av stat, kommun eller landsting, som även har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Även i de museer i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än hälften av antalet ledamöter är utsedda av stat, kommun eller landsting, har det allmänna ett sådant inflytande att dessa museer bör omfattas av det allmänna museiväsendet.

Lagen bör däremot inte omfatta sådana verksamheter som är att betrakta som fristående från det allmänna, t.ex. kommersiella eller ideella museiverksamheter. Som flera remissinstanser, bl.a. *DIK-förbundet* och *Riksförbundet Sveriges museer*, framhåller är det en rimlig utgångspunkt att museer som drivs fristående från det allmänna inte omfattas av lagen.

Prop. 2016/17:116 Dessa museer måste ha frihet att själva välja såväl målsättningar för, som arbetsmetoder i, verksamheten.

Avgränsning mot fristående aktörer och mindre museer

Det kan diskuteras huruvida lagen borde gälla för alla museer som till övervägande del är finansierade med offentliga medel. Det kan tyckas rimligt att det allmänna, oavsett driftsform eller hur ledningen utses, kan ställa krav på verksamheten om den finansieras på det sättet.

Att, som t.ex. *Stockholms kommun* föreslår, låta lagen omfatta alla museer som till mer än 50 procent finansieras av det allmänna skulle få till följd att lagen skulle komma att omfatta en stor mängd aktörer som inte bör omfattas. Museisektorn består av många små verksamheter, som åtminstone periodvis får huvuddelen av sina intäkter från det allmänna. Förutom att dessa verksamheter ofta är små, och därför inte kan förväntas kunna uppfylla de krav som ställs i lagen, skulle en reglering som tar sin utgångspunkt i finansieringen få andra oönskade konsekvenser. Framför allt skulle en enskild institution, beroende på mottagna verksamhetsbidrag, omväxlande kunna falla under en tillämpning av bestämmelserna. Vidare skulle en sådan reglering kunna ge incitament att antingen öka eller minska andelen offentlig finansiering. Det bör således inte räcka med att ta emot bidrag från det allmänna för att omfattas av den föreslagna regleringen, utan det måste enligt regeringens mening finnas en mer varaktig relation av bestämmande inflytande från det allmännas sida för att ett museum ska omfattas av de krav på verksamheten som lagen ställer upp.

Det allmänna museiväsendet bör mot denna bakgrund avgränsas till att omfatta institutioner vars verksamheter kan anses vara offentligt styrda. Det innebär att det i huvudsak är verksamheter av en viss storlek som kommer att omfattas av lagen. Förslaget utesluter i och med detta mindre museiverksamheter som är att betrakta som en del av den ideella sektorn.

Lagrådet har föreslagit att rubriken till de inledande bestämmelserna ska benämnas ”Allmänt”. Regeringen anser dock att rubriken bör vara ”Inledande bestämmelser”.

7.2.2 Vad som avses med ett museum i lagen

Regeringens förslag: Med museum avses i lagen en institution som är öppen för allmänheten och som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och människans omvärld.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att ett museum i lagens mening ska förstås som en institution som bedriver utställningsverksamhet som är öppen för allmänheten och som har avlönad personal.

Remissinstanserna: Många remissinstanser, bl.a. *Statens historiska museer*, *Moderna museet*, *Naturhistoriska riksmuseet* och *Riksställningar*, avstyrker utredningens förslag och menar att ett museum bör beskrivas på det sätt som International Council of Museum (ICOM) gör i sina etiska regler. Framför allt påpekas att arbete med samlingar är helt

centralt i museiverksamhet. Bland annat *Länsstyrelsen Gävleborg* lyfter fram den museidefinition som föreslogs av museiutredningen på 1990-talet.

Skälen för regeringens förslag: Lagens avgränsning av vad som avses med ett museum kan komma att få inflytande över hur begreppet museum förstås i samhället i stort. Bland annat mot denna bakgrund bör beskrivningen vara heltäckande och utgå från de uppfattningar som är gängse i museisektorn. Ett sätt att göra det är att, i linje med vad många av remissinstanserna föreslagit, använda delar av ICOM:s definition av museum. Det är den definitionen som i dag används i museisektorn och den ligger även till grund för andra beskrivningar av museiverksamhet i internationella sammanhang, t.ex. hos Unesco. ICOM beskriver ett museum som en permanent institution utan vinstintresse som tjänar samhället och dess utveckling, som är öppen för allmänheten, som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut – i studiesyfte, för utbildning och nöje – materiella och immateriella vittnesbörd om människan och hennes omvärld. I ICOM:s definition ingår alltså både beskrivande delar och sådana som snarare rör museernas ändamål. De delar som är relevanta här är de som beskriver museernas faktiska verksamhet. Museernas ändamål regleras på annat håll i lagen (se nedan 7.2.3).

Med museum bör i lagens mening avses en institution som är öppen för allmänheten, som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut. Institutionen kan utgöra en självständig organisation eller vara en del av en större organisation som även har andra uppgifter. Beskrivningen av ett museum utgår från samlingarnas centrala roll i museiarbetet och att museer på olika vägar förvärvar objekt som sedan bevaras för samtid och eftervärld. Det kunskapssökande som inryms i all museiverksamhet beskrivs med uttrycket undersöker. Det ska dock inte uppfattas som något krav på forskning eller andra mer avancerade former av kunskapsuppbyggnad som återfinns vid större museer. Vidare slår definitionen fast att ett museums verksamhet innefattar förmedling till en publik, bl.a. genom bruk av utställningsmediet.

Den föreslagna bestämmelsen har utformats på ett sådant sätt att samtliga angivna förutsättningar behöver vara uppfyllda för att en institution ska betraktas som ett museum. Med andra ord krävs det någon form av öppen, publik verksamhet som innefattar förmedling. Det krävs också ett arbete med samlingar av något slag som bl.a. förvärvas och bevaras. Själva samlingsområdet beskrivs dock i allmänna termer i den föreslagna bestämmelsen som alla – både materiella och immateriella – vittnesbörd om människan och människans omvärld. Ett skäl att utgå från denna formulering är just att den är generell och inte förutsätter någon avgränsning i tid eller rum. Museernas verksamhetsområden kan vara av olika slag, konst-, natur- eller kulturhistoria, och de objekt de hanterar kan vara av kulturarvskaraktär eller helt samtida. Ett museum kan också förvärva och bevara immateriella vittnesbörd och behöver inte ha fysiska föremål i sina samlingar.

Bestämmelsens utformning innebär att institutioner som arbetar med renodlad utställningsverksamhet inte kommer att omfattas av lagen. Regeringen vill dock framhålla att det, som utredningen påpekat, finns viktiga paralleller mellan museiverksamhet och annan utställningsverksamhet, t.ex. vid konsthallar och gallerier. När sådan verksamhet

Prop. 2016/17:116 drivs av det allmänna är det t.ex. mycket viktigt att dess självständighet respekteras på samma sätt som museernas (jfr avsnitt 7.2.5). I flera fall är det just konstutställningar som kommit att kritiseras på ideologiska grunder i beslutande församlingar på kommunal nivå. Även i dessa fall är det avgörande att försök att på politisk grund styra verksamhetens innehåll och olika inskränkningar av konstens frihet kan undvikas.

7.2.4 Museihuvudmän enligt lagen

Regeringens förslag: Med museihuvudmän i lagen avses staten, kommunerna och landstingen.

Det som sägs om museihuvudmän i lagen ska gälla stat, kommun och landsting även i de fall dessa utsett mer än hälften av antalet ledamöter i styrelsen eller motsvarande ledningsorgan i andra än statliga, regionala och kommunala museer.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har inte lämnat förslag om att det som sägs om huvudmän även ska gälla stat, kommun och landsting i de fall dessa utsett mer än hälften av antalet ledamöter i styrelsen eller motsvarande ledningsorgan.

Remissinstanserna: Få remissinstanser har kommenterat förslaget i denna del. *Länsmuseernas samarbetsråd* anser att det bör utvecklas vad en huvudman är och framhåller att för de flesta länmuseer som är stiftelser är huvudmannen stiftarna, inte styrelsen.

Skälen för regeringens förslag: Museer drivs i många olika organisatoriska former. Statliga museer drivs i myndighetsform eller i stiftelseform. De kan även bedrivas inom myndigheter med huvudsakligen andra uppgifter än att bedriva museiverksamhet, t.ex. museer inom universitet och högskolor. Kommunala museer drivs i form av eller som en del av en förvaltning, direkt under en kommunal nämnd, eller som ett bolag, en stiftelse eller en förening. Regionala museer drivs huvudsakligen i stiftelseform. I statliga och kommunala museer är stat respektive kommun huvudman. I regionala museer är det en kommun eller ett landsting. Ett huvudmannskap kan även vara delat, t.ex. mellan en kommun och ett landsting. I lagen bör det anges att huvudmän inom det allmänna museiväsendet avser staten, kommunerna och landstingen.

Lagen omfattar även andra museer i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än hälften av antalet ledamöter är utsedda av stat, kommun eller landsting. För att undvika oklarheter kring huvudmannskapet i dessa fall bör det anges i bestämmelsen att vad som sägs om huvudmän i lagen gäller stat, kommun eller landsting även i dessa fall. På så sätt klargörs att motsvarande ansvar åvilar stat, kommun eller landsting även för dessa museer.

7.2.3 Museernas ändamål

Regeringens förslag: Museerna i det allmänna museiväsendet ska utifrån sina ämnesområden bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att museerna ska bidra till det demokratiska samhällets utveckling genom publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och en aktiv förvaltning av sina samlingar.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är positiva till ändamålsbestämmelsen även om flera vill komplettera den på olika sätt. *Konstnärernas Riksorganisation* och *KLYS* vill komplettera bestämmelsen med ett tillägg om människors kulturella välfärd. Bland annat *Örebro läns museum* efterlyser ett förtydligande om hur museerna ska bidra till ändamålet och föreslår att en jämförelse görs med ändamålsbestämmelsen i bibliotekslagen. *Kungliga Vetenskaps-akademin* och *Stockholms kommun* påpekar att museerna i första hand arbetar med att utveckla sina respektive ämnesområden och att det indirekt kan bidra till det demokratiska samhället.

Skälen för regeringens förslag

Museernas uppdrag är enligt den internationella museiorganisationen ICOM att bidra till samhället och dess utveckling genom att förvärva, bevara, undersöka, förmedla och ställa ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och hennes omvärld. Samma formulering används i Unescos rekommendation om museer och samlingar. Museerna erbjuder människor kunskap om konst och kulturarv och förmedlar upplevelser med utgångspunkt i utställningsmediets möjligheter. Museerna ska, enligt ICOM, vara fria röster som på vetenskaplig och konstnärlig grund bidrar till kunskap, reflektion och egen kreativitet. Museerna ska forska, producera lärande, förmedla upplevelser, förvalta och använda sina samlingar aktivt och samverka med sina intressenter. Därigenom kan de vidga horisonterna i tid och rum, bidra till ökad förståelse mellan människor och fördjupa kännedomen om betingelserna för dagens samhälle.

Museernas övergripande ändamål bör anges i en inledande bestämmelse i lagen. Av bestämmelsen bör framgå att museerna inom det allmänna museiväsendet ska bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning. Ordalydelsen bör knyta nära an till museernas syfte så som det uttrycks av ICOM, dvs. att museerna tjänar samhället och dess utveckling.

Att museerna ska bidra till samhället och dess utveckling anger verksamhetens övergripande syfte i enlighet med hur det uttrycks av ICOM. Museiverksamheterna tjänar samhället i stort och har ett ansvar inför det samhälle inom vilket de har sitt ursprung. Museerna förmedlar kunskap och upplevelser av stor betydelse för människor. På så vis skapas förutsättningar för allas deltagande i samhällslivet och för viktiga samtal om gemensamma angelägenheter. Museerna bidrar genom att främja en sådan utveckling också till att demokratin fördjupas. Att målsättningen är samhällets utveckling ska dock inte ses som att det är skilt från värden som i första hand berör enskilda. Samhällets utveckling i generell mening kan även sägas innefatta att den enskildes kulturella välfärd främjas. Något tillägg i linje med vad bl.a. *KLYS* föreslår är mot denna bakgrund inte nödvändigt.

Museernas huvudsakliga verksamhetsområden utgörs av publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning. Verksamhetsområdena – som museiutredningen föreslagit ska anges i ändamålsbestämmelsen – sammanfattar väl hur museerna arbetar men säger däremot inte något om de faktiska effekterna för enskilda och i samhällslivet genom vilka ändamålet kan nås. Det är dessa effekter av institutionernas arbete som är av vikt att ange i en bestämmelse av detta slag.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att det i bestämmelsen uttrycks att museerna i det allmänna museiväsendet utifrån sina ämnesområden ska bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning. Att museerna ska främja kunskap innebär att de utifrån sina specifika resurser, i form av samlingar de förvaltar, egen kunskapsuppbyggnad och förmedlings-möjligheter, ska bidra till kunskap i samhället i stort. Museerna har en central roll att fylla för olika former av enskild bildningsverksamhet samt för offentlig utbildning och studier på alla nivåer. Det är viktigt att museerna kan utveckla sin kunskapsförmedlande roll och locka till sig så många användare som möjligt. Interaktion med det samhälle som i en vidare mening är uppdragsgivare utgör en väsentlig del av museets bildande roll.

Att museerna ska främja kulturupplevelser är en ytterligare dimension av det grundläggande uppdraget. Människor vänder sig inte enbart till museerna i sökande efter kunskap i snäv bemärkelse, utan många gånger också för att ta del av upplevelser av estetisk eller annan kulturell art. Att museerna även kan tillhandhålla t.ex. konstnärliga uttryck och skönhetsupplevelser fristående från andra intressen är av centralt värde och ett viktigt medel för museerna att bidra till samhällets utveckling.

Mot bakgrund av den fria åsiktsbildningens betydelse för samhällets utveckling bör även det anges som något som museerna ska främja. Att museerna ska främja fri åsiktsbildning understryker betydelsen av att de understödjer ett fritt meningsutbyte i verksamheten. Bestämmelsen innebär att museernas verksamhet ska präglas av tolerans och öppenhet för olika perspektiv och att den ska stå fri från censur och andra hindrande åtgärder.

Museerna bidrar till ändamålet utifrån sina ämnesområden

Som *Kungliga Vetenskapsakademien* och *Stockholms kommun* påpekar är det också viktigt att precisera att museerna i första hand kan bidra till det övergripande ändamålet genom att utvecklas inom sina respektive ämnesområden. Formuleringen uttrycker att museerna med sina särskilda medel kan främja samhällets utveckling, men den innebär inte att museerna ska syssla med något annat än sina, i relevanta styrdokument angivna, ämnesområden. Avsikten är att uttrycka att museerna kan bidra till en önskvärd samhällsutveckling just genom sin kärnverksamhet. För att tydliggöra detta föreslås bestämmelsen utformas så att museerna utifrån sina ämnesområden ska verka för det övergripande ändamålet.

Regeringens förslag: Museihuvudmännen ska säkerställa att museerna har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Enligt utredningens förslag ska en huvudman för ett museum inom det allmänna museiväsendet inte få vidta åtgärder som syftar till att inskränka museets fria förmedling av kunskap och upplevelser.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna stödjer tanken på att lagstifta om museernas självständighet i förhållande till den politiska beslutsnivån. Bland annat *Statens museer för världskultur*, *Dalarnas museum*, *Uppsala läns landsting*, *Umeå kommun* och *Växjö kommun* instämmer i förslaget. *Lunds universitet* och *Eskilstuna kommun* anser att förslaget bör kompletteras så att det även omfattar kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning.

Flera remissinstanser framför invändningar mot hur bestämmelsen utformats. *Sveriges kommuner och landsting* och *Södermanlands läns landsting* är kritiska till förslaget och anför bl.a. att det vore märkligt med en lag som är styrande för huvudmannens utformning av driften av verksamheten, när huvudmannen självständigt kan bestämma om verksamheten ska finnas eller inte. *Stockholms stad* och *Malmö kommun* menar att ansatsen i grunden är bra men framhåller att kommunala museer också kan vara en del av den lokala förvaltningen vilket behöver beaktas i lagförslaget.

Skälen för regeringens förslag: För att övergripande målsättningar om kunskap och fri åsiktsbildning ska kunna nås måste museiinstitutionerna i viktiga avseenden vara fristående från den politiska beslutsnivån. För att kunskap ska kunna nås inom museernas ämnesområden krävs möjlighet att pröva och kritiskt granska olika idéer. En fri åsiktsbildning kräver öppenhet även för det som kan anses kontroversiellt. Det är en viktig utgångspunkt att de allmänna museerna inte påverkas av hindrande åtgärder som av ideologiska eller andra skäl syftar till att inskränka verksamhetens innehåll eller styr vilka specifika perspektiv och tolkningsmodeller som ska användas. Museerna bör utan hinder kritiskt kunna granska samhället och lyfta fram kunskap av betydelse. Det bör t.ex. inte vara en uppgift för statliga eller kommunala beslutsfattare att bestämma vilken konst som får visas på ett konst-museum eller vilken historiesyn som ska präglade verksamheten vid ett kulturhistoriskt museum.

Regeringen anser att detta bör komma till uttryck i lagen. Bestämmelsen bör utformas så att huvudmannen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll och bör ta sikte på beslut som fattas inom ramen för museernas traditionella verksamhetsgrenar. Det är viktigt att markera att verksamheten ska stå fri från en viss typ av styrning inom både förvaltningen av samlingar, kunskapsuppbyggnaden och den publika verksamheten, vilket bl.a. *Lunds universitet* framhåller. Med innehållet i verksamheten avses t.ex. beslut om vilka föremål som ska samlas in, vilka konstverk eller andra föremål som ska visas i en utställning och vilka frågeställningar som ska behandlas inom ramen för forskning och annan kunskapsuppbyggnad. Vidare avses

Prop. 2016/17:116 vilka vetenskapliga eller konstnärliga perspektiv och tolkningar som kommer till uttryck i verksamheten.

Den föreslagna bestämmelsen tar inte sikte på institutionernas grundläggande uppdrag, dvs. vilket ämnesområde museet i fråga ska ha till uppgift att verka inom. Bestämmelsen avser inte heller den ekonomiska, organisatoriska eller administrativa förvaltningen. Inriktningen på verksamheten i denna del måste huvudmannen ha rätt att besluta om. Som *Stockholms stad* och *Malmö kommun* påpekar har många museer, inte minst kommunala, viktiga myndighets- och förvaltningsuppgifter och måste i dessa delar kunna styras på samma sätt som andra myndigheter.

När det gäller de statliga museimyndigheterna lyder dessa under regeringen enligt 12 kap. 1 § regeringsformen. Den föreslagna bestämmelsen är inte avsedd att påverka regeringens styrning i den del det avser styrning av myndigheterna i ekonomiskt eller administrativt hänseende, utan avser enbart beslut om verksamhetens innehåll i den avgränsade mening som angetts ovan. Bestämmelsen avser inte heller att påverka en kommuns möjlighet att bestämma om ett museum ska bedrivas eller inte. Som *Sveriges kommuner och landsting* och *Södermanlands läns landsting* konstaterar, är frågan om en kommun eller ett landsting ska driva ett museum eller inte en del av den kommunala självstyrelsen och ett utflöde ur den allmänna kommunala kompetensen enligt 2 kap. 1 § kommunallagen. En utförligare bedömning av den föreslagna bestämmelsens påverkan på den kommunala kompetensen finns i avsnitt 7.2.

Det är ett ansvar för varje huvudman att säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll. Det innebär främst att huvudmannen ska avstå från att fatta beslut som innebär innehållslig styrning i den bemärkelse som beskrivits ovan.

Lagrådet har föreslagit att rubriken till bestämmelsen ska benämnas "Verksamheten" eller "Museiverksamheten". Regeringen anser dock att "Ansvarsfördelning" är en lämpligare rubrik.

7.2.6 Kunskapsbaserad och tillgänglig publik verksamhet

Regeringens förslag: Utställningar och annan publik verksamhet vid museerna i det allmänna museiväsendet ska vara kunskapsbaserad och präglas av allsidighet och öppenhet.

Utställningar och annan publik verksamhet vid museerna ska vara tillgänglig för alla och anpassas till användarnas olika förutsättningar.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har föreslagit att utställningar och annan publik verksamhet vid museerna i det allmänna museiväsendet ska präglas av allsidighet, öppenhet och kvalitet.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är i huvudsak positiva till förslaget. Till exempel *Statens maritima museer* framhåller att det är bra att den utåtriktade verksamheten ges en bred definition genom benämningen publik verksamhet. Några remissinstanser lyfter fram att målsättningar som t.ex. kvalitet är lika viktiga för andra delar av museernas verksamhet. *Kungliga Vetenskapsakademien* påpekar att det är vik-

tigt att framhålla kopplingarna mellan den publika verksamheten och andra delar av museiverksamheten. *Statens historiska museer* menar att utredningens målsättningar bättre kan uttryckas genom formuleringen att den publika verksamheten ska vara kunskapsbaserad och öppen för olika perspektiv. *Arbetets museum* framhåller att det är viktigt att museerna själva ges utrymme att precisera hur de angivna målsättningarna för den publika verksamheten ska tolkas och omsättas i praktisk verksamhet.

Remissinstanserna är överlag positiva till bestämmelsen om att den publika verksamheten ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar. Bland annat *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor*, *Svenska ICOM* och *Malmö kommun* instämmer i förslaget. *FUB För barn, unga och vuxna med utvecklings-störning* vill understryka vikten av kommunikativ tillgänglighet. Många remissinstanser, bl.a. *Riksutställningar*, framhåller dock att ekonomiska och praktiska förutsättningar för ökad tillgänglighet måste beaktas.

Skälen för regeringens förslag

Museernas kärnverksamhet kan sammanfattas i de tre begreppen publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning. När det gäller publik verksamhet är det, som flera remissinstanser påpekar, viktigt att understryka att denna i dag kan se ut på många olika sätt även om utställningsmediet fortsatt står i centrum för museernas verksamhet och unika erbjudande. Avgränsningen till utställningar och annan publik verksamhet är därför lämplig för att sammanfatta den utåtriktade verksamhet som i dag bedrivs vid museerna. I sammanhanget är det, som bl.a. *Kungliga Vetenskapsakademien* påpekar, dock viktigt att framhålla kopplingarna mellan den publika verksamheten och andra delar av museiverksamheten. Det är just dynamiken mellan publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning som utmärker museet som institution.

Kunskapsbaserad verksamhet och öppenhet för olika perspektiv

Det är viktigt att den publika verksamheten – oavsett om den tar sig uttryck i utställningar eller på annat sätt – är väl utförd och bidrar till en positiv och lärorik upplevelse för användarna. Verksamheten måste vara så attraktivt utformad att den kan konkurrera med andra upplevelser i dagens omfattande medielandskap. Att verksamheten upplevs som öppen för olika perspektiv är viktigt för museiinstitutionernas legitimitet i en samhällssituation som utmärks av ökande konflikter. Att verksamheten är av hög kvalitet är viktigt för relationen till publiken, men också ur uppdragsgivares och finansiärers perspektiv.

Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att det bör införas en särskild bestämmelse som uttrycker dessa målsättningar. En strävan efter kvalitativ verksamhet, vilket anges i utredningens förslag till bestämmelse, är dock en självklar aspekt av all museiverksamhet och behöver inte regleras särskilt i museilagen. Att de allmänna museerna ska förhålla sig aktivt till kvalitetsaspekter i sin verksamhet framgår också i flera fall av andra regelverk, för de statliga museerna t.ex. av bestämmelserna i myndighetsförordningen (2007:515) om att verksamheten ska bedrivas effektivt och fortlöpande utvecklas. I linje med den synpunkt

Prop. 2016/17:116 som Statens historiska museer lämnat anser regeringen att bestämmelsen bör utformas som att den publika verksamheten ska vara kunskapsbaserad. Detta sammanfattar tydligt hur en verksamhet av hög kvalitet kan uppnås. All utåtriktad verksamhet vid museerna ska ta sitt avstamp i sakkunskap. Det handlar dels om kunskap inom museets eget ämnesområde, dels om kunskap inom t.ex. förmedling och pedagogik.

Den publika verksamheten ska präglas av allsidighet och öppenhet. Allsidighet uttrycker ett krav på att verksamheten ska vara öppen för olika vetenskapliga tolkningar och perspektiv. Men också att andra synsätt som finns i samhället ska beaktas i den mån det är förenligt med ett kunskapsbaserat arbete. Att ett krav på allsidighet införs är inte tänkt att sätta hinder i vägen för genomförande av nischade verksamhetsinslag. Det bör lyftas fram att allsidighet i verksamheten också kan uppnås genom att museet vid olika tillfällen prövar eller presenterar olika, men i sig tydligt avgränsade perspektiv. Det centrala är att den publika verksamheten över tid och i sin helhet inte ska upplevas som ensidigt inriktad.

Att verksamheten ska präglas av öppenhet uttrycker att det är önskvärt att allmänheten ges förutsättningar att kunna bilda sig en egen uppfattning om museernas verksamhet och på olika sätt ges möjlighet att medverka. För att kunna bedöma och kritisera verksamhetens allsidighet är det viktigt att den präglas av öppenhet. Ett av museernas viktigaste kapital är allmänhetens förtroende och det är viktigt att förvalta det genom att vara transparent i verksamheten. Genom att för allmänheten redovisa källor, museets skäl för olika urval och alternativa teorier, kan museet också hjälpa besökare och andra intressenter att göra sina egna bedömningar och bilda sig en uppfattning i olika frågor. Genom öppenhet i den publika verksamheten kan enskildas engagemang för kulturarvet tas tillvara och förutsättningar ges för medskapande.

Som bl.a. *Arbetets museum* framhåller är det viktigt att museerna själva ges utrymme att precisera hur de angivna målsättningarna för den publika verksamheten ska tolkas och omsättas i praktisk verksamhet. Hur sådana aspekter som allsidighet och öppenhet konkret ska förstås och utvärderas är beroende av situation och sammanhang. Vad som är att bedöma som kunskapsbaserad verksamhet varierar i viss mån mellan olika typer av museer. Det viktiga är att i museilagen uttrycka att det är ett centralt uppdrag att löpande beakta dessa perspektiv i verksamheten och att föra diskussioner om hur de bäst kan realiseras.

Publik verksamhet för alla

Museernas verksamheter ska utgå från olika människors rätt att ta del av kulturarvet och att utifrån sina intressen utforska museernas verksamhet och samlingar. För att understryka vikten av att museerna kontinuerligt säkerställer att den publika verksamheten är tillgänglig för alla anser regeringen att en bestämmelse om användarperspektiv bör föras in i museilagen. Liksom museiutredningen föreslår regeringen att bestämmelsen bör ange att den publika verksamheten ska vara anpassad till användarnas förutsättningar.

Den föreslagna bestämmelsen understryker att museerna kontinuerligt bör säkerställa att de verkligen är öppna för allas deltagande och att de

bör anpassa sitt tilltal till olika gruppers förutsättningar och behov. Saken rör alla olika publikgrupper. Vilka faktiska åtgärder som vidtas för att nå målet måste vara upp till museerna att besluta.

I 1 kap. 4 § 3 diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser om att bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är en form av diskriminering. Förbudet mot bristande tillgänglighet syftar till att skapa en möjlighet för personer med funktionsnedsättning att delta i samhällslivet på likvärdiga villkor som andra utan hinder i form av bristande tillgänglighet (prop. 2013/14:198 s. 59). Det innebär att skäligen åtgärder ska vidtas så att enskilda med funktionsnedsättning kan få tillgång till bl.a. museer, teatrar och andra kulturella institutioner.

Lagrådet har ansett att uttalandena i lagrådsremissen om diskrimineringslagen bör övervägas ytterligare eftersom det är oklart om syftet med uttalandena är enbart informativa eller om de i något hänseende är avsedda att ge uttryck för den närmare innebörden av den föreslagna bestämmelsen. Regeringen vill framhålla att avsikten med den föreslagna bestämmelsen i museilagen är att säkerställa att alla bör kunna ta del av museernas verksamhet utifrån sina förutsättningar. Bestämmelsens innebörd är inte avsedd att påverka tillämpningen av diskrimineringslagens regler om diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

7.2.7 Kunskapsuppbyggnad och hög kompetens

Regeringens förslag: Museerna ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad, bland annat genom att ha hög kompetens inom sina ämnesområden.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har föreslagit en delvis annan utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inget att invända mot förslaget. Flera remissinstanser, bl.a. *Statens kulturråd* och *Uppsala kommun*, tar upp att det finns stora skillnader inom museisektorn när det gäller praktiska förutsättningar för att bedriva kunskapsuppbyggnad, kompetensutveckling och forskning. *Dalarnas forminnes- och hembygdsförbund* påpekar att det är viktigt att museerna även kan bidra till kunskapsuppbyggnad inom civilsamhället. Bland annat *Malmö kommun* och *DIK-förbundet* framhåller att museerna behöver hög kompetens även utanför sina specifika ämnesområden.

Skälen för regeringens förslag

Museernas kärnverksamhet sammanfattas i publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning. När det gäller kunskapsuppbyggnad kan det konstateras att det både kan förstås som en egen verksamhetsgren inom museiverksamheten och som en förutsättning för all verksamhet inom museet. I den senare meningen handlar det om att upprätthålla nödvändig kompetens för att utföra ett kvalitativt arbete. Båda dessa aspekter bör finnas med i museilagen.

Museerna i det allmänna museiväsendet spelar en viktig roll för tillkomsten av ny kunskap i samhället, inom såväl humanistiska och samhällsvetenskapliga som naturvetenskapliga områden. Det gäller särskilt sådan kunskap som är beroende av den infrastruktur som museernas samlingar utgör. Många museer har t.ex. forskare anställda, och flera bedriver regelrätt forskningsverksamhet. I många fall samverkar museiinstitutionerna kring detta även med andra, som universitet och högskolor, vetenskapligt inriktade förlag och externa forskningsfinansiärer. Just nära relationer till högskolan är avgörande för kunskapsuppbyggnad och utveckling av museiverksamheten i stort.

I vissa fall är den kunskapsuppbyggnad som museerna bidrar till att betrakta som vetenskaplig grundforskning. I andra fall är den kunskap som uppkommer mer verksamhetsnära. Oavsett kunskapens art är det viktigt att museerna kan bidra utifrån sina särskilda förutsättningar och med utgångspunkt i de samlingar de förvaltar. Som flera remissinstanser, bl.a. *Statens kulturråd* och *Uppsala kommun*, framhåller skiljer sig förutsättningarna kraftigt åt mellan stora och små institutioner och även beroende på vilken inriktning museet har. Mot denna bakgrund vill regeringen särskilt framhålla att förslaget innebär att museerna ska kunna bidra till forskning och kunskapsuppbyggnad, inte att de nödvändigtvis ska utföra uppgifterna på egen hand. Det kan alltså både handla om att främja och tillhandahålla förutsättningar för sådan verksamhet, och om att själv utföra eller organisera verksamheten. Även om det är önskvärt och rimligt att många statliga museer har disputerade forskare anställda och nära kontakter med högskolan, kan inte ett sådant krav anges i en lag som ska gälla för hela det allmänna museiväsendet. Som *Dalarnas fornminnes- och hembygdsförbund* påpekar kan det för ett litet museum snarare handla om att främja en annan sorts kunskapsuppbyggnad, t.ex. inom civilsamhället lokalt.

Det är inte lämpligt att, som utredningen föreslår, ange i bestämmelsen att uppgiften är att bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad inom respektive ämnesområde. Som bl.a. *Malmö kommun* och *DIK-förbundet* påpekar kan det på ett onödigt sätt snäva in bestämmelsen. Det kan vara nog så viktigt att ett museum bidrar till kunskapsuppbyggnad utanför den egna institutionens ämnesområde och det finns inget skäl att prioritera kunskap inom ett visst område i detta sammanhang.

Museerna ska ha hög kompetens inom sina ämnesområden

Museirelaterad forskning och utbildning bedrivs i dag inom ett stort antal områden i högskolan och kan inte på samma sätt som under 1900-talet bara knytas till traditionella museiämnen som arkeologi, etnologi och konstvetenskap. Inom den naturhistoriska museisektorn är forskningen alltjämt nära anknuten till de traditionella forskningsdisciplinerna, t.ex. systematik, även om samlingarna alltmer har fått betydelse även för andra discipliner som miljö- och klimatforskning. En utveckling mot större ämnesmässig bredd och professionell mångfald stärker museerna som kunskapsinstitutioner och är nödvändig i ljuset av de frågor som museerna arbetar med i dagens samhälle.

Mot bakgrund av hur viktig kompetensförsörjningen är bör det lyftas fram i bestämmelsen att de allmänna museerna ska upprätthålla en hög kompetens inom sina ämnesområden. På så sätt tydliggörs att personalens utbildning och kunskap är grunden för museernas verksamhet generellt och vikten av löpande kompetensutveckling. Några remissinstanser, bl.a. *Malmö kommun* och *DIK-förbundet*, påpekar att hög kompetens också utanför det egna ämnesområdet, och särskilt beställarkompetens, är centralt för museer som verkar på en modern och rörlig arbetsmarknad. Regeringen delar denna bedömning men menar samtidigt att det inte är lämpligt att i lag peka ut annat än de kultur-politiska kärnuppgifterna för museerna i det allmänna museiväsendet.

Det är centralt att museerna i det allmänna museiväsendet, som kunskapsinstitutioner, har förutsättningar att följa relevant forskning samt tillämpa olika teoretiska perspektiv och tolkningsmodeller på verksamheten generellt. Vidare behöver de kunna förhålla sig kritiskt till förgivettagna idéer samt ha förmåga att lyfta fram förbisedd kunskap och relevanta perspektiv. På så sätt kan de bidra till det övergripande målet om allsidighet och kan tematisera även konfliktfyllda frågor på ett sådant sätt att det offentliga samtalet vidgas och fördjupas. Dessa frågor är nära knutna till personalens kunskaper och förmågor.

Som några remissinstanser påpekat handlar den relevanta kompetensen inte bara om kunskap inom de samlingsområden som respektive museum har. För att ämnesområdena ska kunna belysas ur olika synvinklar är naturligtvis även arbetet med utställningsproduktion och förmedling avgörande. För att uppfylla kravet i denna del är det alltså viktigt med kompetensutveckling och hög kunskap även i förmedlingsarbetet och i det pedagogiska arbetet. Även dessa professionella kompetenser är en förutsättning för att ett museum ska kunna belysa sitt ämnesområde ur olika perspektiv, oavsett inriktning på verksamheten i övrigt eller nödvändiga sakkunskaper.

7.2.8 En aktiv samlingsförvaltning

Regeringens förslag: Museerna i det allmänna museiväsendet ska aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamheternas mål.

Regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om att de statliga museerna får överlåta föremål ur sina samlingar till andra museer inom det allmänna museiväsendet.

Regeringen ska även bemyndigas att meddela föreskrifter om förfoganden över sådana föremål i de statliga museernas samlingar som har ett begränsat kulturhistoriskt värde.

Utredningens förslag: överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att de statliga museerna ska få överlåta lös egendom genom gåva, byte eller försäljning om den inte behövs för verksamheten, i första hand genom att andra museer erbjuds föremålen. De statliga museerna ska ges rätt att förstöra föremål som inte behövs för verksamheten och saknar påtagligt marknadsvärde.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna instämmer i utredningens förslag om att museerna aktivt ska förvalta sina samlingar

Prop. 2016/17:116 eller har ingen synpunkt. Till exempel ser *Umeå universitet* positivt på förslaget eftersom det bygger på tilltro till de museianställdas kompetens och professionalitet. *Länsmuseernas samarbetsråd* framhåller att eftersom de allra flesta museer följer internationell branschstandard för samlingsförvaltning så är risken att museerna lättvindigt skulle gallra i samlingarna försumbar. Bland de som avstyrker förslaget i den del det rör gallring framhålls, bl.a. av *Länsstyrelsen Gävleborg* och *Kungl. Vitterhetsakademien*, risker för minskat förtroende bland allmänheten och för den framtida forskningen. Bland annat *Statens historiska museer* lyfter fram att utgångspunkten för att bedöma om gallring ska kunna ske måste vara föremålets kulturhistoriska eller motsvarande värde, inte ekonomiska överväganden eller platsbrist. I sammanhanget framhåller också flera remissinstanser att gallring inte kommer ge några besparingar eftersom processen i sig kräver mycket arbete. Flera remissinstanser, bl.a. *Vetenskapsrådet* och *Sörmlands museum*, lyfter också fram att museernas behov av en löpande accession borde få en mer framskjuten plats i överväganden om aktiv samlingsförvaltning.

Av de remissinstanser som kommenterat förslaget till bestämmelse om förvaltning av de statliga museernas samlingar lyfter flera fram att det är rimligt att myndigheterna ges större rådighet över samlingarna. Bland annat *Livrutskammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet* framhåller även att frågan om att överlåta föremål utan ekonomisk ersättning är viktig för de museer som verkar i myndighetsform. Även bland remissinstanser som är positiva till att ge museerna större möjlighet att gallra är flera, t.ex. *Riksförbundet Sveriges museer*, avvisande till att museimyndigheter ska få förstöra föremål. Bland annat *Naturhistoriska riksmuseet* och *Kungl. Vetenskapsakademien* framhåller att det är svårt att avgöra vad som kommer att vara av värde för framtida generationer. *Ekonomistyrningsverket* och *Stockholms universitet* menar att förslaget riskerar att leda till att värdefulla föremål säljs bortom regeringens kontroll. Några instanser efterlyser särskilda bestämmelser om att intäkter vid försäljning av föremål bara får användas för att utveckla museets samlingar.

Skälen för regeringens förslag

Förvaltning av samlingar är en kärnverksamhet för museerna som är nära kopplad till både publik verksamhet och kunskapsuppbyggnad. Hur samlingsförvaltningen sköts är centralt för alla delar av museiverksamheten och bör därför behandlas i lagen.

Samlingsförvaltningen innefattar viktiga delar av ett museums uppgifter. Den handlar om att välja ut och införliva föremål i samlingarna (accession), om att registrera, vårda och konservera föremål och även om att gallra föremål som t.ex. är skadade eller inte längre behövs. I detta arbete är det viktigt med riktlinjer, som accessionsstrategier och gallringsprinciper, för hanteringen av olika typer av föremål. Samlingsförvaltningen är en betydande ekonomisk fråga, särskilt som den innebär omfattande fasta kostnader för magasinering, konservering och säkerhetslösningar.

Den föreslagna regleringen innebär att museerna aktivt ska förvalta sina samlingar. Museerna ska sköta samlingarnas vård och bevarande och även löpande se över både tillförsel och avhändande av föremål för att vidareutveckla och förädla samlingarna. I innebörden av bestämmelsen ligger vidare att se till att samlingarna används i den övriga verksamheten på ett lämpligt sätt. I den föreslagna bestämmelsen bör även framgå att arbetet med samlingsförvaltning ska bedrivas aktivt för att nå verksamheternas mål. Denna formulering uttrycker att samlingarna inte förvaltas för sakens skull, utan för att uppnå de mål som satts upp för verksamheten i stort. Som flera remissinstanser, t.ex. *Naturhistoriska riksmuseet* och *Kungl. Vetenskapsakademien*, påpekar krävs det dock att saken ses ur ett långsiktigt perspektiv eftersom det är svårt att avgöra vad som kommer att vara av värde för framtida generationer. Det bör påtalas att det inte i första hand är för att spara resurser som museernas samlingar ska förvaltas aktivt, utan för att bidra till verksamheternas övergripande mål. För att nå dessa mål behövs en väl sammansatt och omhändertagen samling som också kan tillföras nya föremål löpande.

För att utveckla samlingarna krävs, som flera remissinstanser påpekar, goda möjligheter att arbeta aktivt med accession av nya föremål, samtidsdokumentation och förvärv. Det krävs resurser för vård och konservering av befintliga föremål. Det krävs också, i vissa fall och efter noggrant övervägande, möjlighet att göra sig av med föremål som på kulturhistorisk eller motsvarande grund inte bedöms tillföra samlingen värde. En aktiv samlingsförvaltning handlar också om att öka och bredda användningen av samlingarna genom en genomtänkt klassificering och digitalisering. Museerna behöver framöver även använda vissa delar av samlingarna mer flexibelt och kunna tillåta mer publik hantering av föremål som är av begränsat kulturhistoriskt värde.

Redan i dag står det normalt respektive museum fritt att besluta om accession av föremål och därmed att åta sig en, ibland mycket resurskrävande, långsiktig förvaltning på huvudmannens vägnar. Att avlägsna föremål ur samlingarna är dock inte alltid tillåtet på motsvarande sätt. Det gäller t.ex. de statliga museer som drivs i myndighetsform. Det finns även en osäkerhet kring vad som gäller för de regionala museer som tagit emot arkeologiska föremål som fyndfördelats av staten (jfr 7.3). Vid gallring i museisamlingar är det naturligt att många svåra avvägningar aktualiseras. Det krävs en bedömning av föremålens kulturhistoriska värde som inte kan likställas med en ekonomisk värdering och det krävs att hänsyn tas till avtalsrättsliga aspekter som t.ex. donationsvillkor. För att göra dessa bedömningar krävs det utvecklade system och rutiner som förmår väga samman olika aspekter. Det är svårt att se att det finns någon som kan stå för de avvägningar som gallring innebär bättre än de museiprofessionella själva. Därför bör det också tydliggöras att detta är en viktig del i uppdraget och även att det finns ett mandat att ta dessa beslut.

Det dominerande förhållningssättet till gallring inom museisektorn uttrycks i de regler som den internationella museiorganisationen ICOM har beslutat. Hanteringen ska enligt ICOM i grunden bygga på ett förtroende för professionen, men alla beslut måste nog övervägas mot bakgrund av

Prop. 2016/17:116 de konsekvenser de kan få. Även om ett museum har laglig rätt att göra sig av med föremål ur samlingarna, måste en bedömning t.ex. göras av om föremålen förvärvats med villkor att de ska kunna utmönstras. Vidare framhåller ICOM att utmönstring eller gallring av föremål bara får ske i fullt medvetande om föremålets betydelse och den förlust av allmänhetens förtroende som kan bli följden av en felaktig åtgärd.

ICOM menar även att ansvaret för gallringsbeslutet bör vila på en styrelse eller motsvarande organ, i samråd med museichefen och den tjänsteman som är direkt ansvarig för den samling som berörs. Alla museer bör ha egna riktlinjer som definierar vedertagna metoder för hur ett föremål avlägsnas ur samlingarna genom donation, överföring, utbyte, försäljning, återlämnande eller destruktion. Komplet dokumentation måste göras av dessa beslut och det förutsätts att det i första hand är andra museer som ska erbjudas de objekt som gallras ut. Enligt riktlinjerna förvaltas museisamlingar för allmänhetens räkning och får inte ses som realiserbara tillgångar. Ersättning som museet ändå får för avyttrande av föremål bör endast användas till förmån för samlingarna och vanligtvis till förvärv till samlingen i fråga. Det finns alltså vanligen en betydande återhållsamhet i synen på försäljning av museiföremål.

Regelverket för överlåtelse av statlig egendom

De statliga museernas gallringsverksamhet styrs av det generella regelverket för hantering av statlig egendom. Det generella regelverket är inte anpassat till museiverksamhet och det har också visat sig att det finns delvis olika tolkningar av hur de befintliga bestämmelserna ska tillämpas för museiverksamhet. De bestämmelser som är aktuella när det gäller hur myndigheter får hantera sin egendom finns i budgetlagen (2011:203) och i förordningen (1996:1191) om överlåtelse av statens lösa egendom. Det faktum att det rör sig om bestämmelser knutna till statsbudgeten och till förvaltningen av statens lösa egendom innebär vissa konsekvenser för museerna och deras gallringsfrågor.

Grunder för förfogandet över statens egendom anges i 8 kap. 2–12 §§ budgetlagen. Enligt 8 kap. 6 § budgetlagen får regeringen besluta att överlåta annan lös egendom än sådan som anges i 4 § (aktier) och 5 § (tomträtt och sådan byggnad som är lös egendom) om egendomen inte längre behövs för statens verksamhet eller blivit obrukbar, eller om den inte anskaffats med statens medel. Uttrycket överlåta kan rymma både försäljning och andra alternativ – t.ex. gåvor – och det nämns även i tidigare förarbeten att regeringen i och med lagen getts ett visst mandat att fatta beslut om att skänka bort museiföremål som statsgåva (prop. 1995/96:220 s. 66).

Förordningen om överlåtelse av statens lösa egendom gäller för myndigheter under regeringen (2 §). I 3 § anges att förordningen gäller försäljning och byte av statens lösa egendom. Detta innebär att regeringen inte delegerat sin befogenhet att besluta om överlåtelse av lös egendom till myndigheterna fullt ut. Det innebär också att vissa typiska gallringsalternativ för museerna inte är uttryckligen reglerade i dag. När det gäller försäljning och byte av övrig lös egendom slås det i 6 § fast att det får ske om egendomen inte längre behövs för statens verksamhet eller blivit

obrukbar. I 7 § stadgas dessutom att försäljningen ska genomföras affärsmässigt.

Ekonomistyrningsverket m.fl. har invänt att förslaget kan leda till att värdefulla föremål säljs bortom regeringens kontroll. Detta kan dock ske även i dag. I praktiken innebär gällande reglering att en museimyndighet kan sälja eller byta ett föremål på ett affärsmässigt sätt utan att behöva särskilt tillstånd av regeringen. Samtidigt finns det, som sagt, etiska och museiprofessionella hänsyn som gör att försäljning är ett mindre realistiskt alternativ i många fall. Det har också förekommit olika bedömningar av konsekvenserna för museerna när det gäller möjligheten att t.ex. ge bort eller att destruera vissa museiföremål (SOU 2015:89 s. 281).

Föremål bör kunna skänkas till andra museer inom det allmänna museiväsendet

Det gällande regelverket för statliga myndigheter tillåter försäljning och byte av objekt från samlingar på marknadsmässiga villkor. För museer är dock överlåtelse genom gåva det mest naturliga sättet att överlåta föremål på. Möjligheterna att vederlagsfritt överlåta föremål till annat än statliga aktörer, i alla fall om föremålen inte uppenbarligen saknar ekonomiskt värde, är begränsade. För att det ska vara möjligt att bl.a. utveckla samlingarnas sammansättning menar regeringen att det finns ett behov av att kunna överlåta föremål som bedöms som mindre viktiga för den egna institutionens verksamhet. De museiprofessionella bör ges ett tydligare mandat att aktivt förvalta samlingarna. I detta syfte bör det allmänna museiväsendet betraktas som en helhet och hinder för att överföra föremål mellan de allmänna museerna, oavsett huvudmannaskap, bör undanröjas.

Förordningen om överlåtelse av statens lösa egendom ställer som krav att egendomen inte längre behövs för verksamheten eller att den har blivit obrukbar. Det finns dock ett behov av att kunna överlåta, t.ex. genom gåva, ett föremål från samlingen även om det inte är obehövligt eller obrukbart. De statliga museerna bör ha möjlighet att t.ex. besluta att ett kommunalt museum ska få överta även värdefulla föremål om de kan komma bättre till sin rätt och användas mer aktivt i ett lokalt sammanhang.

De faktiska besluten bör fattas av respektive myndighetsledning utifrån föremålens kulturhistoriska värden, samlingarnas sammansättning och användarnas behov. Inom museiprofessionen läggs stor vikt vid samlingarnas integritet och att de föremål som finns i museernas samlingar hanteras etiskt. Museiprofessionens tydliga förhållningssätt i dessa frågor får anses vara en tillräcklig garanti för att objektet som överläts mellan t.ex. statliga och icke-statliga museer hanteras på ett sådant sätt att allmänhetens och t.ex. den framtida forskningens intressen tillgodoses. Förutsättningarna för överlåtelse av museiföremål bör regleras i förordning. Även om behovet av föreskrifter i första hand tar sikte på överlåtelse av föremål utan ersättning saknas det, som *Lagrådet* påpekat, anledning att begränsa bemyndigandet till ett visst slag av överlåtelse. Mot denna bakgrund är förslaget att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om att statliga museer får överlåta föremål till andra museer inom det allmänna museiväsendet.

Museerna har även behov av att kunna förfoga över föremål på andra sätt än de som redogjorts för ovan. De statliga museerna bör t.ex. under vissa förutsättningar ha möjlighet att skänka föremål även utanför det allmänna museiväsendet. Ett föremål som har ett begränsat kulturhistoriskt värde bör kunna överlåtas till t.ex. ett hembygdsmuseum. Detta är inte möjligt med dagens reglering. När det gäller andra typer av avhållande har det oreglerade läget lett till motstridiga tolkningar. Riksrevisionen har bl.a. i en granskningsrapport (dnr 32-2009-0701) gjort bedömningen att statliga museer inte har rätt att gallra i bemärkelsen destruera objekt i sina samlingar. Centralmuseernas samarbetsråd har däremot i en rapport till regeringen (Ku2014/01181/KL) gjort bedömningen att det inte borde vara nödvändigt att inhämta regeringens tillstånd för att genomföra destruktion av gallrade föremål eftersom dessa objekt normalt sett saknar ekonomiskt värde.

Mot denna bakgrund föreslog museiutredningen en särskild bestämmelse om rätten att förstöra lös egendom som inte behövs för verksamheten om marknadsvärdet understiger kostnaderna för en försäljning. En reglering i enlighet med museiutredningens förslag skulle dock, enligt regeringens mening, innebära att museerna skulle få ett alltför stort utrymme att förfoga över föremålen. Flera remissinstanser har invänt mot förslaget mot bakgrund av risken för att kulturhistoriska värden skulle kunna gå förlorade och framtida forskningsmöjligheter inskränkas om föremål förstörs utifrån att de inte behövs för verksamheten i dag. Dessa invändningar är viktiga att beakta vid en reglering. Frågan bör regleras på ett noggrant sätt med specifika villkor för förfogandet, vilket lämpligen bör göras av regeringen genom förordning. Regeringen bör följaktligen bemyndigas att meddela sådana föreskrifter.

7.2.9 Samverkan mellan museer

Regeringens förslag: Museerna och museihuvudmännen inom det allmänna museiväsendet ska samverka i syfte att ge alla tillgång till museernas samlade resurser, bland annat genom att ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande.

Ett kommunalt museum ska avgiftsfritt få låna ut föremål ur sin samling till ett museum beläget utanför kommungränsen.

Utredningens förslag stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen har även föreslagit en bestämmelse om att statliga museer ska verka för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är i huvudsak positiva till eller har inget att invända mot utredningens förslag. Flera instanser, bl.a. *Västra Götalandsregionen*, framhåller att samverkan innebär mycket utöver utlån av museiföremål. Bland annat *Tekniska museet* och *Naturhistoriska riksmuseet* påpekar att annat än avgifter och administrativa hinder gör lån svåra, t.ex. säkerhets- och klimatkrav. Bland annat *Blekinge museum*, *Stiftelsen Upplandsmuseet* och *Föreningen Sveriges landsantikvarier* invänder mot att de statliga museernas ansvar ska regleras särskilt och framhåller att hela museisektorn bör be-

handlas neutralt när det gäller ansvarsområden. Bland annat *Moderna museet* och *Statens försvarshistoriska museer* menar att de statliga museernas ansvar bättre regleras i uppdrag till respektive myndighet.

Frågan om undantag från lokaliseringsprincipen kommenteras av få remissinstanser. Både *Riksantikvarieämbetet* och *Stockholms universitet* framhåller dock ytterligare områden där undantag kan behövas för att möjliggöra samverkan över kommungränserna, bl.a. för vetenskaplig forskning.

Skälen för regeringens förslag

En fråga som är grundläggande för museisektorn är samverkansformer. Under 1800-talet växte det svenska museilandskapet fram och med det även en viss motsättning mellan mer centralistiska perspektiv och regionala och lokalt förankrade museer runt om i landet. I dag kan man dock utgå från att museer på olika nivåer, med rätt förutsättningar, har intresse av och kompetens att samverka på lika villkor. Det viktiga är inte huvudmannaskap utan uppdrag och förutsättningar.

Det är en central uppgift för de flesta museer att hitta former för att nå utanför sin egen geografiska plats med verksamheten och att samverka med andra. Museer är öppna publika rum där just museets egna lokaler ofta utgör en viktig del av vad verksamheten har att erbjuda. Samtidigt har många museer i dag nya möjligheter att skapa mer lätttrörliga verksamheter och även kärnverksamheten kan i dag i större utsträckning bedrivas digitalt. På så vis finns det för många museer nya vägar för att nå en bred och engagerad publik runt om i Sverige och för att skapa nya samarbeten. Detta gäller generellt för alla typer av museer, inte enbart de statliga. Det är därför viktigt att betona alla museers skyldighet att samverka på lika villkor. Särskilda ansvar för de statliga institutionerna kan regleras i styrdokument som rör dessa.

Allas tillgång till museernas samlade resurser

Det är viktigt att samverkan mellan olika aktörer främjas för att museiverksamheterna som helhet ska kunna uppnå en större effektivitet och kunna nå fler. Samverkan behövs för att minimera kostnader, men framför allt kan den leda till kreativitet och nya idéer. Samverkan på ett icke-hierarkiskt sätt där alla bidrar efter förmåga oavsett om verksamheten är kommunal eller statlig, ger bättre möjligheter för alla i hela landet att få del av högkvalitativ verksamhet.

Ur ett användarperspektiv är det ofta ointressant vilken institution som äger ett föremål. De samlingar som finansieras av allmänna medel är i förlängningen också att betrakta som medborgarnas gemensamma egendom och bör därför kunna komma alla till del så enkelt som möjligt. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att det av museilagen bör framgå att samverkan mellan museerna ska ske i syfte att tillgängliggöra museernas samlade resurser. På så vis understryks det gemensamma ägarskapet för museerna i det allmänna museiväsendet och att det kulturarv de förvaltar är allas. Även om bestämmelsen enbart gäller samverkan mellan de museer som omfattas av lagen, vill regeringen understryka betydelsen av att motsvarande generösa principer även kan tillämpas vid samverkan med museer utanför det allmänna museiväsendet.

Som exempel på samverkan bör anges att museerna ska ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande. Det kan i dag finnas hinder för att föremål ska kunna lånas museer emellan, vilket bl.a. gör det svårt att nyttja föremål i centrala museers samlingar i verksamheter på lokala och regionala museer. En del av detta beror på bristfälliga lokaler som inte uppfyller de klimat- och säkerhetskrav som måste ställas för vissa typer av föremål. I andra fall kan det dock handla om högt satta avgifter för utlån eller administrativa krav som inte är att betrakta som nödvändiga. För att uttrycka vikten av att underlätta utlån anser regeringen att det som ett exempel på samverkan särskilt ska anges i lagen att museerna ska ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande. Utredningen har även föreslagit att det ska anges att detta ska ske utan oskäliga avgifter eller administrativa hinder. Det får dock anses följa av bestämmelsen i övrigt att hanteringen inte får försvåras på detta sätt och att utlåningsverksamheten inte får användas i t.ex. kommersiellt syfte.

Undantag från lokaliseringsprincipen

Som en del i att etablera tätare samarbeten inom ett allmänt museiväsende är det viktigt att alla samhällsnivåer kan bidra på lika villkor. Utvecklingen i Sverige har lett fram till en situation där det inte kan tas för givet att den mest utvecklade museiverksamheten eller de intressantaste samlingarna finns på statlig nivå. Kommunala institutioner bedriver många gånger verksamhet av stort intresse även nationellt. Regeringen delar därför utredningens bedömning att alla museer i det allmänna museiväsendet, oavsett huvudman, bör få likvärdiga förutsättningar att bidra till samverkan.

Med hänsyn till den s.k. lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900), krävs en uttrycklig reglering i museilagen för att kommunerna ska få befogenhet att utan anknytning till kommunens område eller till dess medlemmar avgiftsfritt ställa föremål till förfogande till museer utanför kommunens område. Det är dock väsentligt att betona frivilligheten för den kommunala verksamheten att ställa föremål till förfogande. Mot bakgrund av kommunernas skiftande förutsättningar skulle det vara ett alltför stort ingrepp i det kommunala självstyret att göra bestämmelsen tvingande. Regeringen kan inte se att det, som bl.a. *Stockholms universitet* anför, finns behov av ytterligare undantag från lokaliseringsprincipen för att de kommunala museerna fullt ut ska kunna medverka i samverkan inom det allmänna museiväsendet.

7.3 Särskilt om fyndfördelat material

Regeringens förslag: Bestämmelsen om fyndfördelning i kulturmiljölagen ändras för att förtydliga att det mottagande museet har full förfoganderätt över de mottagna föremålen.

Utredningens förslag stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen har även föreslagit en särskild bestämmelse om fyndfördelat material i museilagen.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som lämnat synpunkter på förslaget är en majoritet positiva, bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Gotlands län*. *Länsmuseernas samarbetsråd* ställer sig bakom förslaget men lyfter särskilt fram att det är viktigt att finna lösningar på det ekonomiska åtagandet för förvaltningen. *Länsstyrelsen Gävleborg* avstyrker förslaget och menar att möjligheten att göra sig av med arkeologiskt material riskerar att utarma arkeologins legitimitet. *Föreningen Sveriges Landsantikvarier* förslår en fördjupad utredning av frågan som tar ett samlat grepp om hela kedjan från arkeologisk undersökning, förvaltning av material och förmedling.

Skälen för regeringens förslag: Efter en arkeologisk undersökning enligt kulturmiljölagen (1988:950) kan Riksantikvarieämbetet i enlighet med 2 kap. 17 § samma lag besluta om så kallad fyndfördelning. Fyndfördelningsinstitutet innebär att staten överläter sitt ägande av fornfynd till ett icke-statligt museum som kan åta sig att vårda fynden på ett tillfredsställande sätt. I dag görs ca 1 200 uppdragsarkeologiska undersökningar i Sverige varje år och ungefär hälften av dessa genererar fynd som antingen ska behållas av staten eller fördelas till ett regionalt eller kommunalt museum.

Regleringen innehåller inte något krav på att icke-statliga museer ska ta emot fynd, utan fyndfördelningen bygger på frivillighet. De fynd som inte fyndfördelas till regionala eller kommunala museer överförs i dag till Statens historiska museer. De museer som tar emot arkeologiska fynd ska enligt lagens ordalydelse vårda dem i framtiden på ett tillfredsställande sätt. Vad som avses med vårda på ett tillfredsställande sätt är inte preciserat i lagen. Vad som avses med detta begrepp berörs inte i propositionen till lagen (prop. 1987/88:104) och inte heller i propositionen till den tidigare regleringen i lagen om fornminnen m.m. (prop. 1942:8). I betänkandet Kulturminneslag (Ds U 1987:9 s. 135) anges dock bl.a. att överlåtelsen får anses ha karaktären av ett civilrättsligt avtal, varigenom staten, genom Riksantikvarieämbetet, förpliktar sig att överlåta sin rätt till ett visst fynd mot att motparten – museet – förbinder sig att inte avhända sig fyndet samt att vårda detta på ett tillfredsställande sätt.

Bestämmelsen om fyndfördelning har, mot bakgrund av uttalandet i betänkandet, av bl.a. mottagande museer tolkats som att fyndfördelat material inte får gallras av de mottagande museerna. Enligt bestämmelsens ordalydelse innebär dock fyndfördelning att statens rätt till materialet överläts till ett museum. En överlåtelse innebär att äganderätten till materialet övergår till museet. Mot bakgrund av att äganderätten överförs bör det klargöras att bestämmelsen i lagen inte innebär någon inskränkning i förfoganderätten för det mottagande museet. Bestämmelsens lydelse bör därför ändras. Ändringen bör ske i enlighet med vad som föreslagits av både museiutredningen och Riksantikvarieämbetet tillsammans med Statens historiska museer i rapporten Utvecklad och mer effektiv hantering av fynd från arkeologiska undersökningar (2015). Ändringen innebär att ordet vård ersätts med förvalta i den nämnda bestämmelsen. Som myndigheterna framhåller i rapporten är det som ska tas om hand de samlade fynden från en arkeologisk undersökning. Fynd med lågt informationsvärde måste kunna gallras så att inte möjligheterna att hantera de fynd som är angelägna att bevara blir lidande. Detta ansvar

Prop. 2016/17:116 uttrycks bättre genom ordet förvalta, som inte kan anses innefatta att varje enskilt föremål ska bevaras, än genom ordet vårda.

Den ändring som regeringen föreslår i lagen innebär sammantaget ett förtydligande av den nuvarande ordningen att den mottagande institutionen genom äganderättsövergången får full förfoganderätt över det fyndfördelade materialet.

8 Museisektorns struktur

Med utgångspunkt i de principer om bl.a. självständighet och samverkan som uttrycks i den föreslagna museilagen (se avsnitt 7) behöver den svenska museisektorns struktur vidareutvecklas. För att museerna ska kunna bidra på ett effektivt sätt till det ändamål som anges i museilagen – att utifrån sina ämnesområden verka för samhället och dess utveckling genom att bidra till kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning – måste de organisatoriska förutsättningarna utvecklas. Framför allt handlar det om att främja bättre samverkan inom hela det allmänna museiväsendet och att skapa förutsättningar för utveckling genom kunskapsutbyte och resursdelning. Löpande behöver också enskilda myndigheters organisation ses över (jfr avsnitt 8.1).

I syfte att främja samverkan och utveckling gör regeringen i det följande bedömningen att Riksantikvarieämbetet bör ges ett samlat myndighetsansvar för museifrågor (8.2). För att skapa bättre förutsättningar att belysa Sveriges historia kommer uppgifterna i myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet att inordnas i Statens historiska museer och myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet att avvecklas (8.3). Regeringen gör också bedömningen att organisationen av statens transporthistoriska museer och samlingar bör ses över (8.5).

8.1 Organisation som förutsättning för utveckling

Museiutredningen har i betänkandet Ny museipolitik (SOU 2015:89) påpekat att den tidigare museipolitiken ibland ägnat för mycket kraft åt organisatoriska frågor på bekostnad av verksamheternas innehåll. Regeringen delar bedömningen att det kan finnas en risk att frågor om organisation tar överhanden, men vill samtidigt framhålla vikten av att kulturpolitiken just syftar till att skapa strukturer och system inom vilka museerna kan verka och utvecklas. Museiverksamheternas innehåll måste däremot värderas i ett kritiskt samtal, som involverar både museiprofessionen och användarna och som i stor utsträckning är fristående från politiken. Det innebär dock inte att kulturpolitiken på detta område ska vara passiv, snarare tvärtom. Bland annat måste en uppgift för kulturpolitiken vara att målmedvetet arbeta för att skapa organisationsstrukturer som både medger och främjar kunskapsutbyggnad och verksamhetsutveckling.

Museiutredningen har inte lämnat några förslag om organisatoriska förändringar avseende de centrala museerna. Utredningen framhåller

dock att de särskilda förvaltningspolitiska förutsättningar som finns på kulturområdet, med opropotionerligt många små myndigheter, talar för att sammanslagningar av befintliga centralmuseer ändå kan behöva ske (SOU 2015:89 s. 292 f.). Regeringen vill framhålla att det är centralt att säkerställa att befintliga organisationer uppfyller sådana krav på effektivitet och flexibilitet att de kan arbeta på ett ändamålsenligt sätt med sina kärnuppgifter. Organisatoriska förändringar bör därför löpande övervägas om de kan bidra till dessa målsättningar. Syftet bör dock inte enbart vara att effektivisera eller förenkla styrningen utan även att stärka museerna i deras verksamhet. I det följande föreslås av dessa skäl bl.a. att myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museets uppgifter ska överföras till Statens historiska museer. Förändringen innebär att Statens historiska museer får ett utökat ansvarsområde.

Samverkan och kunskapsdelning behöver främjas på nya sätt

Som beskrivits inledningsvis (avsnitt 4.5) har museernas samverkansformer och samordning utretts upprepade gånger sedan den moderna kulturpolitiken etablerades. Ofta har utgångspunkten varit förhoppningar om att nya typer av samverkan kring uppgifter av mer administrativ karaktär ska ge effektiviseringar och kostnadsbesparingar. Som museiutredningen framhåller har dock många av de enkla effektiviseringsvinster som kunnat uppnås genom ökad administrativ samordning redan förverkligats, t.ex. genom att flertalet museimyndigheter anlitar Statens servicecenter. Fortsatt samverkan bör därför ha något annorlunda utgångspunkter. Det primära syftet bör vara att skapa mer angelägen verksamhet för publik i hela landet snarare än besparingar. Inriktningen bör också vara att skapa bättre förutsättningar för kunskapsdelning för att bidra till högre kvalitet i själva museiverksamheterna.

Ett sätt att främja ökad samverkan och kunskapsdelning är att samla ansvaret för olika uppgifter på museiområdet i en myndighet. Utan att skapa ett överordnat museiverk – vilket tidigare har föreslagits – kan detta sätt att samla resurserna göra det möjligt att få bättre överblick och skapa nya möjligheter att stötta gemensamma initiativ. I det följande görs därför bedömningen att flertalet övergripande myndighetsuppgifter som rör museisektorn ska samlas i Riksantikvarieämbetet som också får ett utökat uppdrag i denna del (8.2). Reformen kommer också att kunna bidra till att museifrågorna på ett naturligt sätt kan knytas till andra delar av kulturarvsområdet.

8.2 Riksantikvarieämbetet ges ansvar för museifrågor

I dag är museisektorn organisatoriskt splittrad och i flera delar saknas en tydlig samordnande part på nationell nivå. Statens kulturråd fördelar via kultursamverkansmodellen stöd till regional museiverksamhet samt bidrag till de centrala museernas forskning, men bedriver inte längre något samlat arbete med inriktning på museiområdet. I samverkansrådet vid Statens kulturråd finns ingen aktör som representerar museisektorn speci-

Prop. 2016/17:116 fikt. Ansvaret för museistatistiken och viss uppföljning av museisektorn sköts i dag av Myndigheten för kulturanalys. Riksställningar har i dag till uppgift att främja utveckling och samarbete på utställningsområdet. Riksantikvarieämbetet fördelar bidrag till arbetslivsmuseer, ansvarar för Svensk museitjänst och konserveringsfrågor inom kulturarvssektorn. Den splittrade situationen har bl.a. lett till att vissa lokala och regionala aktörer upplever att det inte finns någon tydlig motpart för dialog på nationell nivå med kompetens på museiområdet.

Vissa tidigare åtgärder för ökad samverkan har dock gett positiva effekter. De särskilda medel som Riksförbundet Sveriges museer tilldelas sedan 2010 för att vara pådrivande i frågor som gäller samverkan kring bl.a. utbildning och kompetensutveckling, har bidragit till att sektorn i högre utsträckning för en intern diskussion om utvecklingsfrågor. Med riksförbundet som nod har en rad yrkesnätverk bildats och värdefull kunskapsspridning kunnat ske. Riksförbundets arbete kan dock inte likställas med att en myndighet har ett övergripande ansvar för museifrågor. Medlemsorganisationens roll är bl.a. central för förmedlingen av museisektorns perspektiv till den offentliga förvaltningen men den kan inte ta på sig myndighetsuppgifter.

Museiutredningen (SOU 2015:89) föreslog mot bl.a. denna bakgrund att en ny myndighet skulle inrättas, Myndigheten för museer och utställningar. Regeringen delar museiutredningens och många av remissinstansernas bedömning att en organisatorisk samling av myndighetsansvaret avseende museifrågorna kan utgöra ett viktigt stöd för hela museisektorn. Den lösning som väljs måste innebära att en stabil, men samtidigt flexibel, myndighetsstruktur utformas, som kan hantera de uppgifter som nu är aktuella och samtidigt möta framtida utvecklings- och förändringsbehov. Liksom flera av remissinstanserna bedömde regeringen dock att bildandet av en ny myndighet inte är det mest effektiva. Att tillföra nya uppgifter till en existerande myndighet bedömdes snabbare kunna leda till positiva effekter samtidigt som administrativa kostnader kan hållas nere. Vidare gjorde regeringen en annan bedömning än museiutredningen om vilka uppgifter den samlande funktionen för museiväsendet bör ges. I stället för nya uppföljningsuppgifter av det slag som utredningen föreslog, bör flertalet av myndigheten Riksställningars befintliga uppgifter, som att främja utveckling och samarbete, flyttas över. Regeringen har gjort bedömningen att det alternativ som har bäst förutsättningar att fungera på både kort och lång sikt är att samla ansvaret för museifrågor hos Riksantikvarieämbetet (prop. 2016/17:1, utg. omr 17 s. 36). Myndighetens huvudsakliga ansvar kommer därmed i fortsättningen, utöver kulturlandskap, kulturmiljöer och kulturföremål, även att omfatta museer.

Det behövs en kraftfull organisatorisk kapacitet för att kunna utföra de aktuella uppgifterna. Riksantikvarieämbetet bedöms kunna bedriva verksamhet effektivt och samtidigt flexibelt. Myndigheten bedriver redan flera av de verksamheter som myndigheten bör kunna utföra och har flera delar som passar väl in i en ny struktur, t.ex. Svensk museitjänst och den enhet som i dag arbetar med förvaltning av kulturföremål. Vidare har Riksantikvarieämbetet redan i dag välfungerande system för bl.a. bidragsfördelning, uppföljning och juridiskt stöd. Myndigheten har också redan goda möjligheter att utgöra ett stöd när det gäller det resurskrä-

vande arbetet med digitalisering, där digital infrastruktur inte bara avser databaser utan även omfattar bl.a. gemensamma principer och regelverk. I denna del stärks myndigheten ytterligare genom att det nuvarande Digisam förs över till myndigheten (se prop. 2016/17:1 utg.omr 17 s. 36).

Enligt Riksantikvarieämbetets instruktion ansvarar myndigheten redan i dag för frågor om kulturarvet i bred bemärkelse. Genom de utökade uppgifterna på museiområdet får Riksantikvarieämbetet en ökad möjlighet att ta det ansvaret. Myndigheten kommer i högre utsträckning att kunna hantera tvärgående frågor av betydelse för hela kulturarvsområdet (se t.ex. avsnitt 6.4).

Inordnande av uppgifter som tidigare legat på Riksutställningar

Regeringen aviserade mot den angivna bakgrunden i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1, utg.omr 17 s. 36) att flertalet av Riksutställningars uppgifter bör inordnas i Riksantikvarieämbetet fr.o.m. den 1 juni 2017 i syfte att ge myndigheten ett samlat ansvar för museifrågor. Riksutställningar upphör samtidigt som myndighet. Regeringen avser att verka för att antalet arbetstillfällen på Gotland inte minskar till följd av denna förändring.

Enligt förordningen (2007:1187) med instruktion för Riksutställningar anges att myndigheten har till uppgift att främja utveckling och samarbete på utställningsområdet. Regeringen bedömer att denna uppgift bör överföras till Riksantikvarieämbetet med förändringen att arbetet i stället bör gälla museer. Även Riksutställningars nuvarande uppgift att samla in och förmedla kunskaper samt erbjuda teknik- och metodstöd till arrangörer och producenter av utställningar bör överföras till Riksantikvarieämbetet, med förändringen att arbetet fokuseras mot museer.

Regeringen avser dock att i annat sammanhang avgöra vilken annan myndighet som framöver bör överta Riksutställningars uppgift att arbeta med den samtida konstens utveckling och spridning i landet. Riksutställningar har sedan mitten av sjuttioalet arbetat med utställningsverksamhet nära knuten till den samtida konsten. Att det avsätts resurser för området är därför viktigt för det fortsatta främjandet av samtidskonstens utveckling i hela landet.

Den redan befintliga samlokaliseringen av Riksantikvarieämbetet och Riksutställningar skapar goda förutsättningar för en integrerad verksamhet som möjliggör framtida verksamhetsutveckling. Regeringen bedömer bl.a. därför att myndigheten har förutsättningar att driva en särskild centrumfunktion för utveckling av kulturarvsarbetet (se vidare avsnitt 6.4).

Främja utveckling och samarbete

I och med att Riksantikvarieämbetet ges ansvar för frågor om museer skapas ett tydligt samlat stöd för museisektorn. Sektorn har länge, inte minst från regional nivå, i dialog med både museiutredningen och regeringen påtalat behovet av en sådan kontaktpunkt. Museiutredningen föreslog en ny museimyndighet och argumenterade för behovet av att komplettera regeringens uppföljning med en professionsbaserad granskning av museiverksamheten vid centralmuseerna, i likhet med system som används i universitets- och högskolesektorn. Regeringen instämmer med de remissinstanser som har framfört att det kan ifrågasättas om museerna

Prop. 2016/17:116 lämpar sig för denna typ av granskning. Den vetenskapliga kvaliteten hos den forskning som bedrivs på museer bör däremot granskas på motsvarande sätt som övrig forskning.

Regeringen anser dock att det ändå går att ta fasta på utredningens slutsatser angående behovet av att skapa förutsättningar för utveckling genom att främja en kritisk och konstruktiv kvalitetsdiskussion inom museiprofessionen. Bedömningen är att Riksantikvarieämbetet, i sin nya roll och i dialog med museisektorn, kan vara en viktig aktör för att möjliggöra sådana diskussioner.

Uppgiften att främja utveckling och samarbete är givetvis nära sammanlänkad med uppgiften att samla in och förmedla kunskap. Regeringen bedömer att det finns stor potential i att bygga vidare på och stärka de många samarbeten och nätverk som redan i dag är etablerade inom museiområdet. På så sätt finns goda möjligheter att skapa ett brett underlag för att främja utveckling av museernas kärnverksamheter men också att bidra till att utveckla arbetet med särskilda mer praktiskt orienterade frågor, t.ex. tillgänglighetsanpassning, upphandling och lokaler. Många remissinstanser anser att den myndighet som har det övergripande ansvaret för museifrågor även bör verka för samverkan och samordning med andra delar av arkiv-, biblioteks- och museisektorn. Regeringen bedömer att denna möjlighet kan tas väl till vara genom Riksantikvarieämbetets nya roll.

Samla in och förmedla kunskap inom museisektorn och erbjuda teknik- och metodstöd till museer

Regeringen bedömer att överförandet, från Riksutställningar till Riksantikvarieämbetet, av uppgifterna att samla in och förmedla kunskap inom museisektorn och att erbjuda teknik- och metodstöd till museer ger goda utvecklingsmöjligheter för verksamheten. I en större myndighet skapas bl.a. bättre möjligheter till en bredare och mer ändamålsenlig omvärldsanalys samt en mer solid och mångfacetterad kunskapsuppbyggnad. Regeringen bedömer att tillgången till denna samlade kunskap kommer att stärka museerna. Regeringen bedömer även att teknik- och metodstödet kommer att kunna vidareutvecklas i samspel med Riksantikvarieämbetets befintliga kompetens på området. Inte minst bör myndigheten kunna bli ledande i frågor om digitalisering och digital förmedling.

Med uppgiften kommer ansvaret för myndigheten att föra en löpande dialog med olika typer av museer och följa effekterna av museernas arbete för att kunna ge vägledning. Förväntningen måste med rätta vara att merparten av myndighetens kunskapsuppbyggande arbete ska vara direkt användbart för att utveckla museiverksamheterna. Inte minst är det angeläget för att främja tillämpningen av den föreslagna museilagens bestämmelser om exempelvis tillgänglighet, kunskapsuppbyggnad och samverkan.

Museifrågor inom kultursamverkansmodellen

Utformningen av den regionala kulturpolitiken förutsätter ett nära samarbete mellan de olika myndigheter och organisationer som har intressen i kultursamverkansmodellen. Därför har ett samverkansråd tillsatt av rege-

ringen inrättats vid Statens kulturråd. Regeringen bedömer att museiperspektivet kommer att kunna stärkas genom att Riksantikvarieämbetet får bevaka museisektorns frågor inom rådet.

Inga övriga förändringar avseende ansvarsfördelningen rörande kultur-samverkansmodellen föreslås med anledning av Riksantikvarieämbetets utökade uppgifter. Regeringen vill betona att det är angeläget att Statens kulturråd även fortsättningsvis för en löpande dialog med museisektorn utifrån de behov som finns kopplade till myndighetens ansvar för kultur-samverkansmodellen och annan bidragsgivning.

Statistikansvar

Museiutredningen har föreslagit att ansvaret för museistatistiken ska föras till den myndighet som får ett samlat ansvar för museifrågor. Remissopinionen är splittrad i frågan och regeringen bedömer att den behöver belysas ytterligare innan ett beslut fattas. Regeringen avser att återkomma till frågan.

8.2.1 Ansvar för bidragsfördelning

Regeringens bedömning: Riksantikvarieämbetet bör ges i uppgift att fördela statsbidrag till de centrala museernas forskning.

Utredningens förslag skiljer sig från regeringens bedömning. Utredningen har föreslagit att en ny myndighet, Myndigheten för museer och utställningar, ska ha till uppgift att fördela befintliga statsbidrag till de centrala museernas forskning, till arbetslivsmuseer och till försvarshistoriska museiverksamheter.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är positiva till förslaget medan andra påpekar att statsbidragen till museerna bör gå direkt till museerna eller administreras via befintliga statsbidragsordningar. *Försvarsmakten* m.fl. föreslår att statsbidrag till museer i nätverket Sveriges militärhistoriska arv även fortsatt ska fördelas av Statens försvarshistoriska museer och Statens maritima museer.

Skälen för regeringens bedömning: Riksantikvarieämbetet har stor erfarenhet av att fördela statsbidrag på kulturarvsområdet, bl.a. till forskning och utveckling. Utifrån myndighetens nya ansvar för museiområdet föreslår regeringen därför att uppgiften att fördela bidrag till de centrala museernas forsknings- och utvecklingsverksamhet som i dag innehas av Statens kulturråd bör överföras till Riksantikvarieämbetet. Statens kulturråd disponerar i dag ca 4 miljoner kronor för ändamålet. Anslagsposten får även belastas med vissa kostnader för administration och genomförande av verksamheten. Stöd ges i första hand till forskningsprojekt, men bidrag kan även ges till arrangemang och publicering av forskningsöversikter.

Enligt förordningen (2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter prövar Statens försvarshistoriska museer respektive Statens maritima museer frågor om statsbidrag till museiverksamhet med försvarshistorisk inriktning. Museiutredningen har föreslagit att även dessa bidrag ska fördelas av en myndighet med ett samlat ansvar för museiområdet. Mot bakgrund av de remissynpunkter som inkommit vill

Prop. 2016/17:116 regeringen överväga saken ytterligare. Regeringen avser att återkomma till frågan om det framtida ansvaret för bidragsgivningen till försvarshistoriska museiverksamheter.

8.2.2 Statliga utställningsgarantier

Regeringens bedömning: Riksantikvarieämbetet bör överta uppgiften att pröva frågor om utställningsgarantier från Statens kulturråd.

Utredningens förslag skiljer sig från regeringens bedömning. En ny myndighet, Myndigheten för museer och utställningar, ska ta över uppgiften att pröva frågor om utställningsgarantier från Statens kulturråd.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Några remissinstanser, däribland *Statens centrum för arkitektur och design* och *Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet* avstyrker förslaget då de inte har något att anmärka på hur uppgiften sköts i dag. *Kammarkollegiet* har inget att invända mot förslaget. *Statens kulturråd* avstyrker förslaget med hänvisning till att de inte anser att en ny myndighet bör inrättas.

Skälen för regeringens bedömning: Den som ordnar en tillfällig utställning som ska visas i Sverige kan få statlig utställningsgaranti som täcker kostnaderna för eventuell skada på eller förlust av föremål i enlighet med förordningen (1998:200) om statliga utställningsgarantier. I dag ansöker utställare om garanti hos Statens kulturråd, som i sin tur inhämtar yttrande från Kammarkollegiet. Kammarkollegiet kan avstyrka ansökan om den som ordnar utställningen inte uppfyller nödvändiga säkerhetskrav. Statens kulturråd får då inte bevilja någon garanti.

Eftersom en samlad kompetens kring museiverksamhet föreslås byggas upp vid Riksantikvarieämbetet anser regeringen att det är lämpligt att myndigheten tar över uppgiften att pröva frågor om utställningsgarantier från Statens kulturråd. Riksantikvarieämbetet kommer utifrån sina nya uppgifter att vara den myndighet som står i kontinuerlig dialog med museisektorn, bl.a. om frågor rörande lokaler och säkerhetsanpassningar (jämför 8.2) Inom myndigheten kommer det dessutom att finnas samlad kompetens kring kulturföremål. Förändringen bör träda i kraft den 1 januari 2018.

8.3 En samlad myndighet för att främja kunskapen om Sveriges historia

Regeringens bedömning: De uppgifter som myndigheten Statens historiska museer och myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet i dag ansvarar för bör den 1 januari 2018 samlas i en myndighet: Statens historiska museer.

Regeringens förslag: Myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet avvecklas och upphör som myndighet den 31 december 2017. Riksdagens tidigare ställnings-

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens. I promemorian föreslogs att de uppgifter som myndigheten Statens historiska museer och myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet i dag ansvarar för ska samlas i en myndighet – Statens historiska museer.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Statens historiska museer* ser positivt på idén om en utökad myndighet. *Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet* betonar vikten av att verksamheterna ges en jämställd status i processen. Flera remissinstanser framför dock att ett totalperspektiv på historien i Sverige inte är möjligt, då ansvaret för flera områden som nämns i promemorian ligger inom andra museer. *Statens kulturråd* tillstyrker förslaget men anser att verksamhetsinriktningen behöver förtydligas och utvecklas bl.a. i relation till övriga museer då samtliga centrala museer i något avseende speglar delar av Sveriges historia. *Livrustkammarens vänner* menar att en ny myndighet kan få större möjlighet att fördjupa kunskap och aspekter på svensk historia och historiebrik. *Sametinget* menar att förslaget inte synliggör den samiska kulturen och framhåller att ansvar för belysning av samisk historisk utveckling bäst sker under samisk förvaltning.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

I dag finns luckor mellan de ämnesområden som omfattas av de centrala museernas verksamhet när det gäller att beskriva, tolka och belysa Sveriges historia. Det gäller inte minst förutsättningarna för att skildra samhällets mer sentida förändringar med allt vad dessa fört med sig av politiska konflikter, sociala rörelser och kulturproduktion. Denna situation har inneburit att den samlade bilden av historiska förlopp och skeenden i Sverige inte framträtt i hela sin bredd och komplexitet i den museala praktiken. Det kan också ha inneburit att angelägna perspektiv och synsätt förbisetts.

I myndigheten Statens historiska museer ingår Historiska museet och Kungl. myntkabinettet – Sveriges ekonomiska museum. Myndigheten svarar också för driften av Tumba bruksmuseum enligt avtal med Stiftelsen Tumba bruksmuseum. Från och med den 1 januari 2015 ingår även den arkeologiska uppdragsverksamheten i Statens historiska museer. Denna del av verksamheten ingick tidigare i Riksantikvarieämbetet. Myndigheten är en enrådsmyndighet med ett insynsråd och leds av en överintendent. Enligt förordningen (2014:1079) med instruktion för Statens historiska museer har myndigheten i dag till uppgift att bl.a. främja kunskapen om och intresset för Sveriges historia och att bevara och utveckla det kulturarv som myndigheten förvaltar. Statens historiska museer ska vidare även särskilt förvalta och vårda de fornfynd som Riksantikvarieämbetet beslutar att tillföra myndigheten enligt 2 kap. 17 § kulturmiljölagen (1988:950).

I myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet ingår museerna Livrustkammaren och Skoklosters

Prop. 2016/17:116 slott. Myndigheten förvaltar Stiftelsen Hallwylska museet. Myndigheten är en enrådsmyndighet utan insynsråd och leds av en överintendent. Enligt förordningen (2007:1195) med instruktion för Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet har myndigheten i dag till uppgift bl.a. att bevara och förmedla kulturarvet och att ge perspektiv på samhällsutvecklingen och samtiden med anknytning till dessa museer.

En breddad museimyndighet med uppgift att främja kunskapen om och intresset för Sveriges historia

Regeringen gör bedömningen att de uppgifter som myndigheten Statens historiska museer och myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet i dag ansvarar för bör samlas i en myndighet, Statens historiska museer, som ges ett utökad uppdrag. Myndigheten Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet ska avvecklas och upphöra som myndighet. Statens historiska museer ska ha i uppgift att främja kunskapen om och intresset för Sveriges historia. Myndigheten ska ges en bredare uppgift än vad som är fallet i dag när det gäller att kunna arbeta med historiska skeenden och förlopp som inte är direkt kopplade till befintliga samlings- och ämnesområden. Över tid bedömer regeringen att det kan bidra till att fler angelägna skildringar av Sveriges historia kommer till stånd genom myndighetens verksamhet.

Ett museums verksamhet tar sin utgångspunkt i de föremål som det förvaltar och kunskapen om dessa föremål – samlingar och kunskapsuppbyggnad är därmed centrala delar i museets verksamhet. De samlingar som Statens historiska museer efter den 1 januari 2018 ansvarar för kommer bl.a. att utgöras av arkeologiska föremål från äldsta tid, svensk och utländsk kyrkokonst, betalningsmedel och föremål med finanshistorisk anknytning samt föremålssamlingar som speglar kungligheternas och de övre samhällsskiktens kulturhistoria. Ett kontinuerligt tillskott kommer även fortsättningsvis att ske till samlingarna genom accession av föremål, dels från arkeologiska utgrävningar, dels från andra håll. Utifrån den breddade uppgiften kan det också bli aktuellt för myndigheten att vidga samlingsområdet.

Statens historiska museer bör ges i uppdrag att samverka brett. På så sätt kan publik verksamhet och kunskapsuppbyggnad ske i samverkan med andra aktörer och myndigheten kan säkerställa kompletterande perspektiv där de egna samlingarna inte är heltäckande. En sådan samverkan innebär även större möjlighet att nå hela landet. Ansvaret för att arbeta med Sveriges historia delas givetvis av många olika museala verksamheter på statlig, regional och lokal nivå, och det är nödvändigt att den mångfalden fortsatt bejakas. Som Sametinget påpekar är den samiska kulturen också en viktig del av Sveriges historia. I dessa delar kommer det vara betydelsefullt med samarbete med t.ex. Ájtte – svenskt fjäll- och samemuseum.

Målsättningen med förändringen är att stärka Statens historiska museer i en förnyad roll som en brett förankrad kunskapsinstitution som bidrar till forskning inom sitt ansvarsområde och vars verksamhet har kapacitet att vara en inspiration för museisektorn som helhet. Myndighetens bred-

De organisatoriska förutsättningarna

Den organisatoriska förändringen bör ske den 1 januari 2018. Det innebär att Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet avvecklas och upphör som myndighet den 31 december 2017. Regeringen gör bedömningen att beredskapen inom respektive organisation är god inför den föreslagna förändringen. Statens historiska museer har nyligen genomgått en utvecklingsprocess i och med övertagandet av den uppdragsarkeologiska verksamheten från Riksantikvarieämbetet. Denna process, även om den inte fullt ut kan jämföras med den här föreslagna förändringen, har förlöpt väl och det finns nu möjlighet att ta nästa steg i utvecklingen av myndighetens uppdrag.

Förändringen bör ske genom att Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet får i uppdrag att förbereda en överföring av myndighetens uppgifter till Statens historiska museer, och att Statens historiska museer får ett motsvarande uppdrag om att inordna Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museets uppgifter i myndigheten. Det är viktigt att den organisatoriska förändringen genomförs utifrån utgångspunkten att det är två jämställda aktörer som berörs och att förändringen syftar till att skapa något nytt och större. Det är viktigt att de framgångsrika museiverksamheterna Livrustkammaren, Skoklosters slott och Hallwylska museet kan utvecklas vidare inom ramen för den förändrade myndigheten Statens historiska museer.

En förändring av denna typ kräver tid och resurser, både för den överlämnande och för den mottagande myndigheten. Samtidigt ska Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet även förbereda och genomföra en avveckling av myndigheten. Förändringen bör därför ges tid. Bedömningen är dock att den bör vara genomförd den 1 januari 2018. Regeringen har också i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1, utg.omr. 17) föreslagit att Statens historiska museer tillförs 4 miljoner kronor årligen 2017–2020 i syfte att stärka myndighetens verksamhet.

Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet är i sin nuvarande form bunden med riksdagen sedan inrättandet 1978 (se prop. 1977/78:100, bilaga 12, s. 128). Mot bakgrund av vad som anges ovan föreslår regeringen att riksdagens tidigare ställningstaganden i fråga om Livrustkammaren och Skokloster slott med Stiftelsen Hallwylska museet inte längre ska gälla.

8.4 Utveckling av Statens museer för världskultur

Regeringens bedömning: Världskulturbegreppet och den tematik som följer av dess tillämpning är fortsatt relevant som grund för Statens museer för världskulturs uppgifter och ansvar.

Skälen för regeringens bedömning: Den 1 januari 1999 inrättades Statens museer för världskultur efter beslut av riksdagen (prop. 1996/97:3, bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129). Myndigheten kom att

Prop. 2016/17:116 innefatta de befintliga museiverksamheterna Etnografiska museet i Göteborg samt Folkens museum – etnografiska, Medelhavsmuseet och Östasiatiska museet i Stockholm. I betänkandet framhöll kulturutskottet betydelsen av att ett museum för världskultur inrättas, bl.a. med hänsyn till pågående samhällsförändringar och vikten av att skapa en knutpunkt som bidrar till kunskap om uppkomsten av olika kulturer vilket därigenom kunde värna den kulturella mångfalden och motverka främlingsfientlighet och segregation (bet. 1996/97:KrU1 s. 125). Världskulturmuseet i Göteborg öppnade 2004.

Enligt uppdrag i regleringsbrevet för 2016 har Statens museer för världskultur till Kulturdepartementet redovisat dels ett underlag där myndighetens världskulturuppdrag tydliggörs (Ku2016/02191/KL), dels en rapport med förslag till åtgärder för att förbättra myndighetens ekonomiska förutsättningar (Ku2016/02192/KL). Uppdragen lämnades efter rekommendationer i Statskontorets myndighetsanalys av Statens museer för världskultur (Ku2015/02603/KL), i vilken Statskontoret bl.a. slog fast att ytterligare åtgärder krävs för att myndigheten ska nå en ekonomi i balans.

Statens museer för världskultur konstaterar i rapporterna att de globala utvecklingstendenser som var upprinnelsen till myndighetens tillkomst har förstärkts och fördjupats under det senaste decenniet. Parallellt med detta har utvecklingen inom museiområdet kommit att betona att museer i högre grad tillgängliggörs för alla och fungerar som resurs för samtal, lärande och diskussion. Regeringen bedömer att världskulturbegreppet och den tematik som följer av dess tillämpning äger fortsatt relevans som grund för Statens museer för världskulturs uppgifter och ansvar. Regeringen bedömer vidare att Statens museer för världskulturs verksamhet även fortsatt bör utvecklas för att fortsätta vara relevant för alla, men vill samtidigt understryka vikten av att myndigheten står stadigt på den kunskapsbas som utgör grunden för museernas arbete och trovärdighet. Statens museer för världskultur och de museiverksamheter som innefattas i myndigheten har ett stort ansvar som kunskaps- och bildningsinstitutioner och har även en lång erfarenhet av detta arbete. Det är ett värdefullt arv som byggts upp över lång tid och som regeringen bedömer bör värdas för framtiden. Det finns dock ingen motsättning mellan ambitionen att nå en större och bredare publik och att bevara en ställning som kunskapsinstitution, vilket även Statens museer för världskultur konstaterar i sitt underlag.

I rapporten avseende de ekonomiska förutsättningarna redovisar Statens museer för världskultur ett antal handlingsalternativ vilka samtliga medför att myndighetens totala lokalytor minskar. Myndighetens uttalade syfte är att därigenom frigöra medel till utveckling och förnyelse av verksamheten och det betonas att inget av alternativen utgör förslag till avveckling av befintlig museiverksamhet. Regeringen tar i sammanhanget inte ställning till i vilka lokaler verksamheten ska bedrivas. Det ligger inom myndighetens ansvar att besluta om. Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 17) föreslagit att Statens museer för världskultur tillförs 4 miljoner kronor årligen 2017–2020 i syfte att stärka myndighetens verksamhet.

Regeringens bedömning: Det bör övervägas hur de transporthistoriska museer och samlingar som Trafikverket i dag ansvarar för ska förvaltas i framtiden.

Skälen för regeringens bedömning: Ansvaret för transporthistoriska museer och samlingar är i dag i hög utsträckning samlat hos Trafikverket. Sveriges Järnvägsmuseum i Gävle är det enda egna museet som Trafikverket driver, men omfattande samlingar vårdas eller visas även på andra ställen i Sverige. Trafikverket förvaltar statens samlingar från civil luftfart i en hangar på Arlanda flygplats efter att ha övertagit ansvaret från Luftfartsverket. En stor del av Trafikverkets samlingar från smalspårig järnväg visas på Östergötlands järnvägsmuseum som är en del av friluftsmuseet Gamla Linköping. Delar av Trafikverkets järnvägssamlingar visas på Järnvägens Museum Ängelholm genom kommunens försorg. På andra museer och hos järnvägsmuseiföreningar finns fordon eller föremål som är långtidsutlånade. En del av dessa fordon används i veteranågstrafik. Även Stiftelsen Tekniska museet, Statens försvarshistoriska museer, Statens maritima museer, hembygdsmuseer och olika arbetslivsmuseer har samlingar och verksamhet kopplad till transportområdet.

Regeringen uppdrog 2012 åt Trafikverket att föreslå riktlinjer, finansiering och former för långsiktig förvaltning samt tillgängliggörande av kulturhistoriskt värdefulla samlingar inom transportområdet. Under genomförandet har Trafikverket samrått med Luftfartsverket, Riksantikvarieämbetet och Stiftelsen Tekniska museet. Myndigheten konstaterar i en rapport (N2012/00833/TE) att det transporthistoriska kulturarvets organisation är en följd av i vilket sammanhang verksamheten har tillkommit. I rapporten föreslås att de transporthistoriska museerna och samlingarna som då var Trafikverkets och Luftfartsverkets ansvar (senare enbart Trafikverkets ansvar) ska samlas och föras över till Kulturdepartementet för att drivas vidare. Tre alternativa organisationsformer föreslås: inrättandet av en ny myndighet, inordnande i Statens maritima museer eller förvaltning under avtal med Stiftelsen Tekniska museet.

Fördelarna med att ansvaret för det transporthistoriska kulturarvet läggs på en myndighet under Kulturdepartementet är flera. Dels kan de olika transporthistoriska museerna och samlingarna regleras och styras samlat, vilket ger stor möjlighet till synergier och god utvecklingspotential, dels finns det inom Kulturdepartementet kunskap och kompetens vad gäller styrning av museer. En sådan förändring ligger även i linje med regeringens ambition att renodla statliga myndigheters uppgifter. Trafikverket har som huvudsaklig uppgift att ansvara för långsiktig planering av transportsystemet samt drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar.

Den sammantagna bilden är därmed att det bör övervägas hur de transporthistoriska museer och samlingar som Trafikverket i dag ansvarar för kan föras över till Kulturdepartementets ansvarsområde. En sådan ny verksamhetsstruktur bör få i uppgift att främja kunskapen om och intresset för den svenska transporthistorien och dess roll i samhällsutvecklingen. Den transporthistoriska museisektorn har sedan lång tid präglats av

Prop. 2016/17:116 ideella krafter och ett starkt folkrörelseengagemang via civilsamhällets organisationer. Den nya verksamhetsstrukturen bör därför även ges ett särskilt ansvar för att samverka med det civila samhällets organisationer samt att verka för kunskapsuppbyggnad inom detta område.

9 Samlingar och kulturföremål

Hantering av samlingar och kulturföremål är avgörande för kulturarvets bevarande och utveckling. Att olika typer av materiella lämningar, konst- och kulturföremål kan bevaras till eftervärlden är den grund på vilken kulturarvsarbetet vilar. I hanteringen av samlingar och kulturföremål uppkommer löpande frågor av stor principiell betydelse och etiska hänsyn är viktiga. Förvaltningen av kulturarvets föremål är även i många fall resurskrävande. Den måste bedrivas effektivt för att de övergripande kulturarvspolitiska prioriteringarna ska kunna uppnås och utveckling främjas.

Regeringens utgångspunkter när det gäller hanteringen av samlingar och kulturföremål sammanfattas i det följande (avsnitt 9.1). Vidare behandlas frågor om mänskliga kvarlevor och kulturföremål (9.2). Förslag lämnas om en modernisering och förenkling av bestämmelserna om utförelse av kulturföremål (9.3). Avslutningsvis behandlas hanteringen av Statens konstråds lagerställda konstverk (9.4) och bevarandet av analog film (9.5).

9.1 Utgångspunkter för hanteringen av samlingar och kulturföremål

Kulturarvet kan bevaras som byggnader och lämningar i landskapet, som objekt som infogas i samlingar och som enskilda kulturföremål. Även många immateriella företeelser dokumenteras och lämnar spår efter sig i form av fysiska föremål. En central del i det professionella kulturarvsarbetet är att hantera samlingar och enskilda kulturföremål. Frågor rörande bevarande av föremål är också nära sammankopplade med det utåtriktade och publika arbetet. För att kulturarvsobjekten ska kunna upplevas av en publik krävs vanligtvis att de är i gott skick, registrerade och katalogiserade.

Förvaring och vård kräver dock stora resurser varför föremålsförvaltningen ibland också kan framställas som en hämsko för en verksamhet som vill utvecklas. I viktiga avseenden är denna motsättning dock falsk. Snarare är samlingsförvaltning och föremålsvård i de allra flesta fall en förutsättning för annan verksamhet. Till att börja med är de upplevelser av kulturarvet som människor får ofta kopplade till autentiska historiska föremål. Vidare handlar det om hur viktig den kunskap är som föremålen rymmer. Varje generation måste ges möjlighet att närma sig dessa spår från det förflutna med sina vetenskapliga metoder, tolkningsmodeller och frågeställningar. Även vid digitalt tillgängliggörande visar det sig oftast att hanteringen av de fysiska föremålen är avgörande för att hög kvalitet ska kunna uppnås i de tjänster som tas fram.

Samlingsförvaltningen reser många gånger svåra frågeställningar som också har en etisk dimension, bl.a. kring vad som är värt att lägga resurser på att bevara. I varje beslut om att införliva eller avyttra föremål bedöms kulturhistoriska värden och det bygger alltid på uppfattningar om vad som kan vara viktigt för eftervärlden. Varje epoks samlande speglar vid tiden rådande värderingar, vilket gör att själva samlandet kan bli föremål för samma slags kunskapande som föremålen i sig. Ett exempel är att kolonialt präglade praktiker inte var ovanliga när flera centrala museisamlingar i Sverige byggdes upp, vilket bl.a. återspeglas i hur vissa föremål förts till landet. Det aktualiserar frågor om hur dessa objekt ska hanteras i dag.

Det är även viktigt att se att en stor andel av de viktiga kulturarvsföremål som i dag finns i landet ägs och förvaltas av enskilda och i det civila samhället. Det engagemang som driver detta omhändertagande bör på olika sätt främjas så att intresset för kulturarv och historia även fortsättningsvis kan utvecklas.

Professionernas kunskap avgörande vid samlingsförvaltning

Mot bakgrund av hur viktig hanteringen av samlingar och föremål är vill regeringen understryka betydelsen av att utgå från professionernas kunskap i dessa frågor. Det är de verksamma vid kulturarvsinstitutionerna som har bäst förutsättningar att avgöra svåra frågor om prioriteringar och ta ställning till etiska dilemman. Med målsättningen att förstärka professionernas mandat i dessa frågor bör bl.a. museernas uppdrag att aktivt förvalta samlingarna tydliggöras. I detta syfte föreslås bl.a. de statliga museerna ges tydligare uppdrag och utökade möjligheter att överföra föremål till andra museer (se 7.2.8).

I detta sammanhang vill regeringen dock även understryka att det är centralt att det finns tydliga beslutsformer och strategier för att hantera frågor som uppstår i förvaltningen av samlingarna. Vidare måste samråd ske med grupper utanför institutionerna som kan vara berörda av sådana beslut, t.ex. forskare och representanter för minoritetsgrupper. För att uppnå bred legitimitet vid beslut som kan innebära avvägningar mellan olika intressen är tydliga beslutsvägar och en öppen dialog avgörande.

9.2 Männsliga kvarlevor och vissa föremål

Regeringens bedömning: Riksantikvarieämbetet bör, i samråd med de centrala museerna och Sametinget, ges i uppdrag att ta fram en vägledning för hantering av mänskliga kvarlevor i museisamlingar samt en motsvarande vägledning för identifiering och repatriering eller restitution av föremål i museers samlingar där det kan finnas särskilda etiska skäl för ett återlämnande.

Utgångspunkten bör vara att den svenska praktiken ska vara föredömlig i dessa avseenden sett ur ett internationellt perspektiv.

I dag är ett etiskt och moraliskt förhållningssätt till samlingar grundläggande för museernas verksamhet och för allmänhetens förtroende för verksamheten. Det gäller såväl kulturhistoriska och konsthistoriska som naturhistoriska museer. Det finns internationellt framstående museer som inte längre införskaffar nya föremål till samlingarna eftersom det kan vara svårt att säkerställa föremålens bakgrund och status. Risken för kulturarvsbrott vid köp eller mottagande av donation av föremål, som kan ha stulits eller kommer från illegala utgrävningar och som understödjer terrorism eller annan kriminalitet, anses vara för hög. Etiska förhållningssätt krävs även i arbetet med befintliga samlingar. Hänsyn måste särskilt tas till mänskliga kvarlevor och vissa föremål som införlivats i samlingarna under perioder då synsätten på vad som var legitima sätt att förvärva föremål var annorlunda än i dag.

Mänskliga kvarlevor

Statens historiska museer och Statens museer för världskultur konstaterar i rapporten *Mänskliga kvarlevor vid offentliga museer – en kunskapsöversikt* (Ku2015/02553/KL) att kunskapen om mänskliga kvarlevor i museisektorn är otillräcklig i förhållande till antalet museer som har mänskliga kvarlevor i sina samlingar. Rapporten visar att minst 66 svenska museer har mänskliga kvarlevor i sina samlingar och att det sammantaget rör sig om kvarlevor från tusentals individer. Rapporten visar även att kvarlevor från samer och andra urfolk i världen finns på 11 museer. Från de övriga nationella minoriteterna har endast ett museum kvarlevor. Den största delen av kvarlevorna har tagits tillvara vid arkeologiska undersökningar och kommer till övervägande del från äldre tidsperioder: den förhistoriska tiden eller medeltiden. Det finns dock även senare kvarlevor från medicinska verksamheter samt etnografiska och arkeologiska insamlingsresor och expeditioner i olika delar av världen.

Vidare konstaterar Statens historiska museer och Statens museer för världskultur att mänskliga kvarlevor i dag hanteras på olika sätt av museerna. Trots att de svenska museerna i hög grad följer museiorganisationen ICOM:s etiska regler när det gäller mänskliga kvarlevor efterfrågar flera av museerna nya, nationella riktlinjer eller ett etiskt rådgivande organ. Riktlinjerna skulle kunna vara liknande de som finns i Storbritannien och Norge men anpassade till svenska förhållanden och fungera som komplement till ICOM:s etiska regler och till de föreskrifter för uppdragsarkeologin som Riksantikvarieämbetet ansvarar för.

Regeringen instämmer i att det finns behov av att stärka vägledningen kring museernas arbete med mänskliga kvarlevor och ett uppdrag bör därför ges till Riksantikvarieämbetet om detta. Uppdraget bör genomföras i samråd med de centrala museerna och Sametinget. Utgångspunkten bör vara att den svenska praktiken ska vara föredömlig i detta avseende sett ur ett internationellt perspektiv.

Föremål

Samlingarna vid många museer har till stora delar samlats in innan tydliga etiska riktlinjer etablerades inom den globala museisektorn. Forskare och privatpersoner samlade på uppdrag eller av eget intresse in föremål

som upplevdes som exotiska eller ansågs typiska från olika regioner runt om i världen. Föremål har t.ex. grävts fram vid arkeologiska utgrävningar eller köpts, men det finns också exempel på gravplundring och andra uppenbart otillbörliga metoder för anskaffning.

Trots att insamlandet och utförseln har skett med tillstånd från lokala myndigheter kan det ändå finnas grund för återlämnande. De lokala myndigheterna kan ha varit representanter för kolonialmakter som beviljat tillstånd utan särskild hänsyn till den lokala befolkningens behov eller önskemål. Även om juridiska argument saknas kan det därför finnas såväl etiska som moraliska skäl för återlämnande i vissa särskilda fall. Särskilt kulturföremål eller andra föremål med religiös anknytning kan ha ett stort värde i sitt ursprungliga sammanhang och människors relation till dem kan vara en annan än den kulturhistoriska aspekt som är grund för museets intresse.

Vid museerna kan det finnas andra föremål som har tillförts samlingarna under till synes lagliga förhållanden men där en djupare undersökning kan visa på oegentligheter som skulle kunna vara grund för krav på återlämnande i enlighet med internationella överenskommelser som Sverige har tillträtt. Det kan t.ex. gälla föremål som omfattas av den s.k. Washingtonöverenskommelsen om konst som konfiskerats av nazisterna. I takt med att samlingsinformationen vid museerna har digitaliserats har förutsättningarna för att museerna ska kunna identifiera sådana föremål ökat. Regeringen bedömer att museerna i dag bör kunna identifiera föremål som kan ha denna bakgrund och att museiinstitutionerna ska ha en policy för hantering av krav på återlämnande som överensstämmer med ingångna internationella överenskommelser.

Riksantikvarieämbetet bör, mot denna samlade bakgrund, ges i uppdrag att i samråd med de centrala museerna och Sametinget utarbeta en vägledning för identifiering och repatriering eller restitution av föremål i museernas samlingar där det kan finnas särskilda etiska skäl för återlämnande. Utgångspunkten bör vara att den svenska praktiken ska vara fördömlig i detta avseende sett ur ett internationellt perspektiv. Arbetet ska avgränsas till föremål som tillförts samlingar i modern tid, dvs. framförallt från senare delen av 1800-talet och framåt.

9.3 Utförsel av kulturföremål

Den första svenska utförselregleringen för kulturföremål tillkom genom Kungl. Maj:ts kungörelse (1927:129) angående förbud mot utförsel från riket av vissa äldre kulturföremål. Kungörelsens syfte var att hejda en situation där allmogeföremål i en mycket stor omfattning köptes upp på landsbygden och exporterades till en köpstark kundkrets i framför allt USA. Regelverkets bestämmelser omfattade därför i första hand möbler och husgeråd i trä. 1927 års kungörelse om förbud mot utförsel av kulturföremål syftade i första hand till ett s.k. masskydd av de grupper av föremål som den omfattade. Den 1 juli 1986 ersattes kungörelsen av lagen (1985:1104) om skydd mot utförsel av vissa äldre kulturföremål. Utförsellagen omfattade, till skillnad från den äldre kungörelsen, betydligt fler kategorier av föremål men kompletterades med vissa ålders- och värde-

Prop. 2016/17:116 gränser. Inriktningen i 1927 års kungörelse lever i hög grad vidare i den i dag gällande svenska utförelseordningen.

I 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950) finns regler om utförelse från landet av vissa äldre kulturföremål. I detta kapitel och i kulturmiljöförordningen (1988:1188) anges vilka föremål som avses och hur en ansökan om tillstånd för utförelse ska göras och prövas.

9.3.1 En anpassning till EU-rätten

Regeringens bedömning: För att anpassa regelverket till EU-rätten bör regelsystemet moderniseras och förenklas.

Rapportens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker i huvudsak förslaget. *Regelrådet* anser att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. *Bukowskis AB*, *Probus auktioner*, *Stockholms Auktionsverk*, *Sveriges Auktionsföretags Förening* och *SALC Advokatbyrå* avstyrker förslaget. De framhåller att rapporten är undermålig och att förslagen inte löser väsentliga brister i gällande utförelseordning. De anser att utförelseordningarna bör avskaffas. Samtidigt väljer dessa remissinstanser, för det fall regeringen går vidare med rapporten som grund, att tillstyrka eller inte ha någon erinran mot vissa enskilda förslag. Den ideella organisationen *Kulturmiljöfrämjandet* anser att det krävs en betydligt mer djupgående översyn och föreslår i stället att utförelseordningen och 5 kap. kulturmiljölagen görs om till ett regelverk för skydd av kulturföremål.

Brottsförebyggande rådet anser inte att de föreslagna författningsförändringarna märkbart förändrar den komplexitet som dagens regelverk innebär och framhåller att bristande efterlevnad beror på okunskap och att det därför finns ett stort behov av informationsinsatser.

Flera remissinstanser, bl.a. *Kungl. biblioteket*, *Vetenskapsrådet*, *Södertörns högskola*, *Sveriges Auktionsföretags Förening* och *SALC Advokatbyrå*, riktar också kritik mot användningen av värdegränser. *Östergötlands museum* motsätter sig en höjning av värdegränserna för att minska antalet tillståndspliktiga föremål eftersom detta riskerar att vissa kulturföremål med ett högt kulturhistoriskt värde faller utanför tillståndsplikten. *Stiftelsen Åjtte*, *Svenskt fjäll- och samemuseum*, *Sametinget* och *Västarvet* framför kritik mot bristande konsekvensanalys av förslaget om samiska kulturföremål.

Länsstyrelsen i Blekinge län, *Lunds universitet*, *Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademien*, *Statens centrum för arkitektur och design* och *Svenska antikvariatföreningen* invänder mot en höjning av beloppsgränserna för enskilda kategorier som ofta är av stor betydelse som forskningsmaterial eller som manifestation av en minoritetskultur eller ursprungsbefolkning. Andra invändningar som dessa remissinstanser har framfört gäller svårigheten att veta vilket värde som avses, vad värdegränserna grundas på, risken med inaktuella värdegränser och ett behov av återkommande översyn av dessa.

Skälen för regeringens bedömning: Kulturföremål är i allmänhet i ett EU-rättsligt perspektiv att betrakta som varor. Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) stadgar att det ska råda fri handel med varor inom EU och i fördragets artikel 34 och 35 fastslås att kvantitativa import- och exportrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan ska vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Samtidigt tillåter samma fördrag just förbud och restriktioner för bl.a. kulturföremål. Medlemsstaterna i EU får alltså ha en nationell lagstiftning som förbjuder eller villkorar utförsel av kulturföremål. De aktuella undantagsreglerna finns i fördragets artikel 36. Enligt artikeln ska bestämmelserna i artiklarna 34 och 35 ”inte hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på /.../ att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde”.

Europeiska kommissionen har uttalat att begreppet nationella skatter ska tolkas restriktivt. Frågan behandlas i en skrivelse från Europeiska kommissionen till Europeiska rådet om skydd av nationella skatter med konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde (COM (89) 594 final, 22 november 1989) om de behov som förväntades uppstå i fråga om skydd av kulturföremål med anledning av det förestående avskaffandet av de inre gränskontrollerna. I denna skrivelse menade Europeiska kommissionen att artikel 36 i EUF-fördraget ska tolkas restriktivt eftersom den hänför sig till den grundläggande bestämmelsen om fri rörlighet för varor. Europeiska kommissionen framhöll vidare att det som måste känneteckna nationella skatter är att det är fråga om föremål vars avlägsnande från ett medlemsland, i det landet, uppfattas som ett slag mot det nationella kulturarvet. Europeiska kommissionens bedömning är att det inte är tillräckligt att föremålet i fråga har ett likvärdigt skydd i en annan medlemsstat. Anknytningen till ett visst land är således vid sidan av föremålets kulturarvsvärde också av avgörande betydelse för om det är en nationell skatt.

Den svenska regleringen om utförsel av kulturföremål bygger på den kategoriindelning som finns i rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av vissa äldre kulturföremål (exportförordningen) men skiljer sig i vissa avseenden från denna. Av 23 § kulturmiljöförordningen framgår att tillstånd krävs om föremålet är ett svenskt eller utländskt kulturföremål inom de kategorier som anges i bilaga 1 till rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål med de ålders- och värdegränser samt andra bestämningar som anses i bilagan till kulturmiljöförordningen eller föremålet är ett svenskt samiskt kulturföremål och har ett värde över 2 000 kr. För utländska föremål krävs endast tillstånd om föremålet funnits i Sverige i mer än 100 år.

Om kulturföremålet ska lämna gemenskapens tullområde (export) krävs dessutom en exportlicens i enlighet med rådets förordning (EG) nr 116/2009 och kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1081/2012. Kriterierna för exportlicens ser lite annorlunda ut än kriterierna för utförseltillstånd. Bland annat ligger tyngdpunkten mer på föremålets värde än på dess ålder. Den som vill föra ut ett kulturföremål ur EU måste alltså ibland ha både utförseltillstånd och exportlicens.

Enligt förarbetena till nu gällande lag är syftet med regleringen att det förståelsen av vårt lands historia och upplevelsen av kulturell identitet är angeläget att föremål från äldre tider bevaras i landet. Föremål som har

Prop. 2016/17:116 stor betydelse för det nationella kulturarvet bör hindras att lämna landet. Det gäller att skydda de kulturföremål som är viktiga för att ge en allsidig bild av det äldre materiella kulturarvet. I första hand bör underrepresenterade föremålskategorier skyddas. En på kommersiella grunder organiserad utförelse bör motverkas. Det är inte fråga om att tillgodose museernas behov, utan att säkerställa att ett tillräckligt antal föremål av ett visst slag finns kvar i landet (prop. 1984/85:179 s. 20 och 33, jfr prop. 1998/99:114 s. 45).

Tillstånd till utförelse ska alltid ges om föremålet inte är av stor betydelse för det nationella kulturarvet. Även om föremålet är av stor betydelse för kulturarvet ska enligt 5 kap. 11 § kulturmiljölagen tillstånd till utförelse ges i vissa fall, bl.a. om ägaren flyttar för att bosätta sig i ett annat land eller föremålet genom arv, testamente eller bodelning har förvärvats av en enskild person som är bosatt i annat land. Detta gäller även om föremålet förs ut tillfälligt ur landet av vissa institutioner eller av en enskild person för att användas i samband med offentlig kulturverksamhet och det ska föras tillbaka till Sverige.

Även om ett föremål är av stor betydelse för det nationella kulturarvet får tillstånd till utförelse ges om föremålet förvärvats av en institution i utlandet. Enligt 5 kap. 16 § kulturmiljölagen får regeringen medge tillstånd att föra ut kulturföremål av stor betydelse för det nationella kulturarvet om det finns synnerliga skäl.

Regeringen anser att regleringen i 5 kap. kulturmiljölagen bör utgöra ett skydd för kulturföremål av så stor betydelse för kulturarvet att de inte bör lämna landet. Inom ramen för ett sådant skydd ryms också en förståelse för att kulturföremål av stor betydelse för kulturarvet utgör ett kulturellt kapital med ofta betydande ekonomiska och sociala värden. Tillståndspliktiga föremål bör vara sådana som ska skyddas med hänsyn till deras konstnärliga, historiska eller arkeologiska värde, och i enlighet med EU-rätten kan komma att anses som nationella skatter. Därför bör vissa kategorier med ålders- och värdegränser ses över i kulturmiljöförordningen och därigenom minskas antalet tillståndspliktiga föremål.

Flera remissinstanser, bl.a. *Kungl. biblioteket*, *Vetenskapsrådet* och *Södertörns högskola*, har riktat kritik mot att ekonomiska värdegränser utgör en grundläggande urvalsparameter för vilka föremål som är tillståndspliktiga eller inte eftersom det ekonomiska värdet inte återspeglar det kulturhistoriska värdet. Regeringen konstaterar dock att ekonomiska värdegränser finns inom EU:s exportförordning och att det därför är svårt att komma ifrån sådana. Det finns inga konkreta riktlinjer, vare sig nationellt eller på EU-nivå, för hur ett kulturföremåls ekonomiska värde ska fastställas. Sedan ett par år har initiativ dock tagits inom Europeiska kommissionens expertgrupp för export av kulturföremål angående denna fråga eftersom den berör samtliga medlemsstater. Regeringen följer detta arbete.

9.3.2 En ursprungsneutral reglering

Regeringens förslag: De kulturföremål som inte får föras ut ur landet utan särskilt tillstånd ska vara sådana som kan antas ha funnits i Sverige i minst 75 år och som kan vara av stor betydelse för kulturarvet.

Bestämmelsen om vad som avses med svenska respektive utländska föremål ska upphävas. Vissa språkliga ändringar ska göras.

Prop. 2016/17:116

Rapportens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Rapportens förslag skiljer sig från regeringens genom att det innehåller krav på att föremålen ska ha funnits i landet under nämnda tidsperiod.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna bl.a. *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde*, *Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet*, *Statens museer för världskultur* och *Stiftelsen Nordiska museet* är i huvudsak positiva till förslaget. Det förekommer dock synpunkter och invändningar. Bland annat *Polismyndigheten* bedömer att införande av krav på att föremålet ska ha varit i Sverige i minst 75 år kommer att utgöra ett hinder för polisens utredningsverksamhet. Myndigheten anser även att det är oklart när i tiden de 75 åren ska ha infallit. *Länsstyrelsen i Uppsala län*, *Järnvägs-historiska Riksförbundet* och *Museibanornas Riksorganisation* framhåller att även massproducerade kulturföremål bör kunna omfattas av tillståndsplikten. Bland annat *Lunds universitet* och *Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademien* anser att tidsgränsen bör vara 50 år. Svenska *Antikvariatföreningen* anser att gränsen i stället bör sättas till 100 år. *Bohusläns museum* ser positivt på strävan att införa ursprungsneutralitet men menar att objekt av stort nationellt intresse som är yngre än 75 år och objekt av stort nationellt intresse som funnits i landet mindre än 75 år också bör kunna omfattas av ett kvalitetsskydd.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 5 kap. 1 § kulturmiljölagen krävs tillstånd för att från Sverige föra ut äldre svenska och utländska kulturföremål som kan vara av stor betydelse för det nationella kulturarvet. Vad som är svenska respektive utländska kulturföremål definieras i 2 §. Enligt 3 § meddelar regeringen föreskrifter om vilka kulturföremål som kräver särskilt tillstånd för utförsel.

Ett föremål som ges ett skydd genom ett avslag på en ansökan om utförsel måste inte ha ett inhemskt ursprung i fråga om upphovsman, tillverkningsort, fyndplats etc. även om det många gånger i praktiken förhåller sig så. Ett kulturföremål, som ursprungligen tillverkats eller framställt i ett annat land eller har en upphovsman med annan nationalitet, kan bedömas vara av stor betydelse för både Sveriges och ett annat lands kulturarv. Regeringen anser därför att någon åtskillnad mellan svenska och utländska föremål inte bör göras i lagen. Det väsentliga är om kulturföremålet är av betydelse för kulturarvet i Sverige. Regeringen delar inte de farhågor som framförts av bl.a. *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde* och *Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet* angående att en sådan förändring minskar komplexiteten i beskrivningen av föremålskategorierna eftersom en tolkning av ett föremåls ursprung i fråga om tillverkningsort och upphovsman kan ha väsentlig relevans för objektets betydelse för kulturarvet. Regeringen anser att sådan information bör beaktas vid bedömningen av om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet. Regeringen behandlar denna fråga nedan.

För att kunna omfattas av en utförselrestriktion måste dock ett kulturföremål ha anknytning till landet på något sätt. Enligt artikel 36 i EUF-fördraget får utförselrestriktioner endast införas för att skydda nationella

Prop. 2016/17:116 skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde. Av avgörande betydelse för om ett föremål är en nationell skatt i EU-rättens mening är anknytningen till ett visst land samt föremålets kulturarvsvärde (jfr Europeiska kommissionens skrivelse (COM (89) 594 final, 22 november 1989). Regeringen anser att anknytningen till Sverige kan uttryckas genom att föremålet ska antas ha funnits i landet under en viss tidsperiod, vilket också flertalet remissinstanser tillstyrker. *Polismyndigheten* har anfört att det är svårt att utreda om kulturföremålet har funnits i landet i 75 år. Enligt regeringens uppfattning kan detta undvikas genom att bestämmelsen, till skillnad från rapportens förslag, endast kräver att det kan antas att föremålet varit 75 år i landet. Frågan om var föremålet befunnit sig behöver därmed inte utredas fullt ut.

Kulturmiljölagens utförelse regler bör således endast vara tillämpliga på föremål som kan antas ha funnits minst 75 år i Sverige och som kan ha stor betydelse för kulturarvet. En följd av detta blir att inga föremål som är yngre än 75 år kan omfattas av bestämmelserna. *Polismyndigheten* har anfört att det inte framgår när i tiden de 75 åren ska ha infallit. Regeringen finner att något klart ställningstagande inte bör göras angående exakt när i tiden de 75 åren ska antas ha infallit utan de 75 åren får användas som ett led i bedömningen av hur stark anknytning ett föremål har till Sverige. En annan följd blir också att uppräknningen av de tillståndspliktiga föremålskategorierna i kulturmiljöförordningen i flertalet fall kan göras ursprungsneutrala, vilket har tillstyrkts av de flesta remissinstanserna.

Genom att utförelse reglerna i 1 § i och med ändringen blir oberoende av om föremålet är svenskt eller utländskt finns inte längre skäl att behålla regleringen i 2 § om vilka föremål som ska anses vara svenska respektive utländska. Att ta bort åtskillnaden mellan svenska respektive utländska föremål förenklar regelsystemet. Regeringen anser därför att separata kategorier beroende av föremålets ursprung i så stor utsträckning som möjligt bör tas bort och flertalet föremålskategorier bör vara ursprungsneutrala till förmån för ett synsätt där de specifika föremålens individuella värden står i fokus. För vissa föremålskategorier kvarstår dock fortfarande ett behov av att göra åtskillnader mellan kulturföremål som är framställda i Sverige respektive utomlands. Sådana ändringar bör också göras i kulturmiljöförordningen.

Någon ändring i sak avses inte med att orden ”det nationella” tas bort i lagtexten. Till följd av denna ändring i 1 § bör också 10, 11 och 16 §§ ändras på motsvarande sätt.

9.3.3 Tydliga bedömningskriterier

Regeringens förslag: Vid bedömningen av om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet ska beaktas om föremålet

1. är unikt eller sällsynt eller särskilt kännetecknande för sin tid och sitt kulturhistoriska sammanhang,
2. är knutet till en betydelsefull person eller händelse i svensk historia,
3. har ett betydelsefullt samband med en kulturmiljö eller är en del av en kulturhistorisk samling av stor betydelse,

4. annars har särskild betydelse för forskning, eller
 5. av annan synnerlig anledning bör bevaras i landet.
 En följdändring ska göras i lagen (2011:423) om erkännande och
 verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen.

Rapportens förslag överensstämmer i stora drag med regeringens. I rapporten föreslås dock andra formuleringar.

Remissinstanserna har i huvudsak varit positiva till förslaget eller har inga invändningar eller synpunkter. Vikten av att bedömningsgrunder fastställs i kulturmiljölagen för att skapa ett mer rättssäkert och transparent system framhålls av flera instanser, bl.a. *Lunds universitet*, *Sveriges Auktionsföretags Förening* och *SALC Advokatbyrå*. Vissa instanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Blekinge län*, befarar dock att de ekonomiska värdegränserna kommer att väga tyngre än kriterier som ska fastställa den kvalitativa bedömningen. *Motorhistoriska riksförbundet* framhåller också risken för att de ekonomiska värdegränserna och bedömningskriterierna överbetonar det unika i betydelsen det fåtaliga, på bekostnad av det typiska, som har och har haft betydelse för många. *Svenska kyrkan* och *Östergötlands museum* anser att de föreslagna bedömningskriterierna inte i tillräcklig grad omfattar upplevelsevärden. *Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademien* anser att betydelsen för minoritetsgrupper bör understrykas och *Sveriges Jordägareförbund* föreslår att orden ”särskild betydelse” i de föreslagna bedömningskriterierna genomgående ska bytas mot ”synnerlig betydelse” för att bättre motsvara EU:s allmänna – restriktiva – praxis vid tillåtande av undantag från den fria rörligheten. *Kulturmiljöfrämjandet* har anfört att det vore en förbättring att införa bedömningskriterier i lagen men har kritiserat rapportens föreslagna kriterier för att vara överlappande och abstrakta.

Skälen för regeringens förslag: I kulturmiljölagen regleras inte hur bedömningen av om ett kulturföremål är av stor betydelse för det nationella kulturarvet ska göras. Regeringen anser att sådana bedömningskriterier skulle göra utförelseplaneringen mer transparent och rättssäker. Det bör i detta sammanhang beaktas att ett åsidosättande av tillståndskravet utgör varusmugglingsbrott och att påföljder och rättsverkningar i teorin kan bli allvarliga. Mot bakgrund av detta är det av vikt att det finns tydliga kriterier för när ett föremål ska anses vara av så stor betydelse att det ska nekas utförelsetillstånd. Regeringen föreslår därför att en ny bestämmelse med bedömningskriterier för när ett kulturföremål ska anses vara av så stor betydelse för kulturarvet att det inte ska beviljas utförelsetillstånd bör införas i lagen.

Till ledning för bedömningen om ett föremål har stor betydelse för kulturarvet bör enligt motiven till gällande lagstiftning konstnärliga, vetenskapliga och historiska aspekter beaktas. Ett föremåls kulturhistoriska värde är bl.a. beroende av dess ålder, material och ursprung. Av betydelse är också i vilket skick det bevarats, vilken miljö det representerar, om det är unikt och om det är typiskt för en föremålsgrupp som det inte längre finns ett representativt bestånd av i landet (prop. 1984/85:179 s. 20, 33, jfr prop. 1998/99:114 s. 45). Alla nu nämnda kriterier är inte samtidigt av betydelse när det gäller att bedöma om ett kulturföremål är av stor betydelse för det nationella kulturarvet. Av förarbetena framgår att det i vissa fall gäller att främst förhindra en utarmning av det svenska

Prop. 2016/17:116 kulturarvet. I dessa fall är de enstaka föremålen sällan unika men kan ha stort kulturhistoriskt värde, t.ex. föremål från den folkliga kulturen. I andra fall kan själva föremålet vara kulturhistoriskt och kvalitetsmässigt synnerligen värdefullt och unikt (prop. 1984/85:179 s. 20).

Regeringen konstaterar att flera av dessa kriterier fortfarande är relevanta men att det sedan EU-inträdet är nödvändigt att ta hänsyn till principerna om den fria rörligheten. Regeringen instämmer med rapporten att det därför inte längre är möjligt att använda reglerna som ett masskydd och för att motverka kommersiell försäljning till utlandet. Skyddet ska istället gälla endast för sådana föremål vars konstnärliga eller kulturhistoriska betydelse är så stark att det motiverar en inskränkning i ägarens befogenheter och den fria rörligheten. Regeringen instämmer i stora drag med rapportens förslag om vilka kriterier som ska beaktas men instämmer också med Svenska kyrkan och Östergötlands museum som anfört att upplevelsevärden bör ges en större betydelse än de fått i rapportens förslag.

Regeringen finner mot bakgrund av rapportens slutsatser, remissinstansernas synpunkter samt vad som tidigare gällt att de kriterier som bör beaktas vid bedömningen av om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet och därmed bör nekas utförseltillstånd bör vara

1. om föremålet är unikt eller sällsynt eller särskilt kännetecknande för sin tid och sitt kulturhistoriska sammanhang,
2. om föremålet är knutet till en betydelsefull person eller händelse i svensk historia,
3. om föremålet har ett betydelsefullt samband med en kulturmiljö eller är en del av en kulturhistorisk samling av stor betydelse,
4. om föremålet annars har särskild betydelse för forskning, eller
5. av annan synnerlig anledning bör bevaras i landet.

Oftast torde det förhålla sig så att ett föremål som har vetenskaplig betydelse eller betydelse för forskning också hänför sig till något av de tidigare nämnda bedömningskriterierna, men det kan inte uteslutas att det kan finnas föremål som annars har betydelse för forskning. Det kan inte heller uteslutas att de av annan synnerlig anledning bör bevaras i landet. Regeringen ser därför ett behov av att införa en sådan sista generell utformad punkt.

Bedömningskriterierna införs som en ny 10 a §.

Enligt 3 kap. 17 § fjärde stycket lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen får egendom som erhållits vid verkställigheten av ett beslut om förverkande och som utgör svenska kulturföremål som avses i 6 kap. 2 § kulturmiljölagen inte i något fall överlämnas till en annan medlemsstat. Behörig myndighet att besluta om överlämnande ska ske eller inte är Kronofogdemyndigheten. För att skyddet för kulturföremål som är av stor betydelse för kulturarvet i Sverige i 5 kap. kulturmiljölagen ska återspeglas i denna lag bör det vara samma föremål som inte får föras ut enligt bestämmelserna i 5 kap. kulturmiljölagen som inte heller ska få överlämnas enligt ovan nämnda bestämmelse. Detta är också i enlighet med syftet i rådets rambeslut av den 6 oktober 2006 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande (2006/783/RIF). De föremål som bör skyddas är således sådana kultur-föremål för vilka en ansökan om utförseltillstånd har avslagits eller som vid en prövning

skulle ha avslagits. För att Kronofogdemyndigheten i de situationer då en tillämpning av bestämmelsen i fråga aktualiseras ska kunna ta ställning till om ett kulturföremål kan överlämnas bör myndigheten samråda med och vid behov inhämta yttrande från Riksantikvarieämbetet. Denna samrådsskyldighet bör föreskrivas i förordning.

9.4 Avyttring av konstverk i Statens konstråds ägo

Regeringens bedömning: Konstverk som tagits om hand av Statens konstråd enligt förordningen om vård av statens konst och som inte bedöms kunna komma till användning i statens verksamhet bör kunna avyttras av myndigheten med stöd av bestämmelserna i budgetlagen och förordningen om försäljning och byte av statens lösa egendom. Frågan om överlåtelse genom gåva av sådana konstverk bör regleras i förordning.

Skälen för regeringens bedömning Statens konstråd har sedan 2004 tillsyn över all konst som tillhör staten och som finns hos statliga myndigheter. Sedan dess har antalet lagerställda konstverk hos Statens konstråd ökat mycket kraftigt på grund av returer från myndigheter som under åren har lagts ned, ombildats eller skaffat nya lokaler. Ökningen har krävt extra resurser i form av personal och lagerlokaler. Statens konstråd har ansvar för hanteringen enligt förordningen (1990:195) om vård av statens konst, men har därutöver inget uppdrag med avseende på den aktuella konsten. Myndigheten kan med stöd av förordningen antingen ge konstverken nya placeringar eller överföra dem till t.ex. statliga museer. Många av dessa konstverk är inte av sådan art att de kan återanvändas eller av sådant konstnärligt intresse att de bör överföras till statliga museers samlingar. Myndigheten har i dag inget uttalat uppdrag att avyttra konstverk.

I en rapport som tagits fram på uppdrag av Kulturdepartementet, Försäljning av statliga konstverk (Ku2013/01861/KI), analyseras förutsättningar, genomförande och konsekvenser av att försälja och på annat sätt avyttra konstverk ur Statens konstråds konstlager. Nuvarande regelsystem bedöms i rapporten inte ge fullt utrymme för myndigheten att på ett effektivt sätt avyttra sådana konstverk (se s. 9 f.). Statliga myndigheter har dock enligt nuvarande regelverk (se avsnitt 7.2.8) en generell möjlighet att överlåta lös egendom genom försäljning och byte. Detta förutsätter i fråga om lös egendom av nu aktuellt slag att den inte längre behövs för statens verksamhet eller blivit obrukbar. Försäljning ska genomföras affärsmässigt. I många fall måste dessa förutsättningar kunna antas vara uppfyllda när det gäller de konstverk som här är aktuella. Konstverk som tagits om hand av Statens konstråd enligt förordningen om vård av statens konst och som inte bedöms kunna komma till användning i statens verksamhet kan således avyttras av myndigheten med stöd av bestämmelserna i budgetlagen (2011:203) och förordningen (1996:1191) om försäljning och byte av statens lösa egendom.

Bland de lagerställda konstverken återfinns dock sannolikt även ett relativt stort antal konstverk som inte kan överlåtas enligt de förutsättningar som anges i förordningen om överlåtelse av statens lösa egendom

Prop. 2016/17:116 eftersom de inte betingar något marknadsvärde, alternativt betingar ett så lågt marknadsvärde att försäljning inte kan motiveras utifrån affärsmässiga överväganden. För dessa fall bör en reglering tas fram som medger överlåtelse även genom gåva till lämpliga mottagare inom det allmänna, under förutsättning att verken saknar marknadsvärde eller om försäljningskostnaderna bedöms överstiga intäkterna. Lämpliga mottagare kan vara kommuner, institutioner inom utbildningsväsendet och andra offentliga verksamheter. Överlåtelse bör inte kunna ske till enskilda personer och privata verksamheter. Regeringen bedömer att frågan om överlåtelse genom gåva av konstverk som tagits om hand av Statens konstråd men inte längre behövs för statens verksamhet bör regleras i förordning. Budgetlagen medger att sådana föreskrifter meddelas av regeringen. Regeringen har för avsikt att meddela sådana föreskrifter.

9.5 Bevarande av analog film

Regeringens bedömning: Stiftelsen Svenska Filminstitutet bör ges i uppdrag att utreda och föreslå hur ett samlat ansvar för bevarande av analog film bör utformas.

Skälen för regeringens bedömning: I den aktuella diskussionen om det audiovisuella arvet ligger fokus framför allt på digitaliseringsarbetet. Samtidigt kvarstår behovet av att bevara och tillgängliggöra analoga samlingar. För att på bästa sätt genomföra digitaliseringen krävs kunskaper om det analoga materialet, dels för att välja rätt material att utgå ifrån, dels för att den digitala kopian i möjligaste mån ska efterlikna det analoga originalet.

Korrekt förvarad i klimatkontrollerade arkiv har analog film en teoretisk livslängd på många hundra år. En del äldre film har en materialbas av brandfarlig nitrat och behöver omkopieras till säkrare filmsorter för att garantera det långsiktiga analoga bevarandet. Fotokemisk omkopiering av film kräver en hög grad av hantverksskicklig kompetens och traditionellt har filmarkiv försörjts av kompetens kring analog filmhantering genom rekrytering av specialiserad personal från laboratorier. I dag finns inte denna rekryteringsbas längre kvar och det saknas dessutom utbildningar på området, vilket äventyrar den framtida kompetensförsörjningen.

Filminstitutet har sedan starten 1963 haft som ett av sina huvuduppdrag att samla in, katalogisera, bevara, restaurera och tillgängliggöra den del av det gemensamma kulturarvet som består av film och filmrelaterat material, samt att tillhandahålla information om det svenska filmarvet i form av databaser och bibliotekstjänster. Vid Filminstitutet finns Sveriges enda specialbibliotek för filmlitteratur, som även fungerar som högskolebibliotek för de filmvetenskapliga studier som bedrivs i Filmhuset. Filminstitutet är också det nationella organ som har huvudansvaret för att Sverige uppfyller Europaparlamentets och rådets filmarvsrekommendation, Filmarvet och konkurrenskraften i därtill kopplade branscher (2005/865/EG) från 2005, som uppmanar alla medlemsländer att verka för att filmer och filmrelaterat material samlas in, katalogiseras, bevaras och tillgängliggörs på bästa sätt.

Filminstitutets arkiverksamhet avser i huvudsak all film som distribuerats på biograf i Sverige, även om fokus ligger på den svenskproducerade filmen – såväl långfilm som kortfilm, spelfilm, dokumentärer, journalfilmer, animationer, trailrar och reklamfilm. Filmer i smalfilmsformat som inte producerats för biografvisning, t.ex. amatörfilmer och filmer från museer och hembygdsföreningar, finns hos Filmarkivet i Grängesberg som inrättades 2002. Till en början var arkivet en del av Filminstitutet, men sedan 2011 ligger det under Kungl. biblioteket.

Filminstitutet bevarar analogt filmmaterial i för ändamålet klimatkontrollerade arkiv och startade 2013 ett fotokemiskt laboratorium i egen regi, eftersom det inte längre fanns tillgång till dessa tjänster på marknaden. När det kommersiella intresset för analogt material började avta ökade inflödet av analogt material till Filminstitutets arkiv. Att efterlikna det analoga materialet i så hög utsträckning som möjligt är den grundläggande principen för Filminstitutets digitaliseringsarbete, till skillnad från Kungl. biblioteket och Sveriges Television AB som har andra utgångspunkter för sitt arbete med filmarvet.

Samordningssekreteriatet Digisam vid Riksarkivet föreslår i rapporten Ett digitalare kulturarv (Ku2016/00238/KL) att Filminstitutet, som har samlad kompetens och teknik för professionell filmarkivering och filmrestaurering, ges nationellt ansvar för bevarande av analoga mediabärare för film. Regeringen instämmer i Digisams slutsats kring behovet av en samordnad infrastruktur för att resurser och kompetens används på bästa sätt. Regeringen delar även Digisams bedömning att Filminstitutet har goda förutsättningar för att kunna utgöra ett centrum för bevarande av analog film. Filminstitutet bör därför ges i uppdrag att utreda och föreslå hur ett samlat ansvar för bevarande av analog film bör utformas.

10 Kulturmiljöpolitik för ett hållbart samhällsbygge

Ett hållbart samhälle förutsätter att kulturmiljöer bevaras, används och utvecklas. Delaktighet i kulturmiljöarbetet är viktigt för att kulturmiljön ska kunna fungera som källa till kunskap, bildning och upplevelser. Det krävs en helhetssyn på kulturmiljön och dess användning för att de värden den representerar ska tas till vara i samhällsutvecklingen. I linje med den övergripande inriktningen för kulturarvspolitiken (avsnitt 5.4) ska kulturmiljöarbetet bidra till att göra det gemensamma kulturarvet till en angelägenhet för alla och främja medskapande och engagemang.

I detta avsnitt beskrivs regeringens ambitioner för ett utvecklat kulturmiljöarbete utifrån de nationella kulturmiljömål som riksdagen beslutat (avsnitt 10.1). För att stärka kulturmiljöarbetet aviseras ett uppdrag om strategier för att nå de nationella kulturmiljömålen (10.2). Vidare behandlas kulturmiljöarbetet i kultursamverkansmodellen (10.3), uppdragsarkeologins ställning (10.4) och en strategi för bevarande av byggnadsanknuten offentlig konst (10.5). Förslag lämnas om införandet av avgifter för metallsökarärenden (10.6) och regeländringar som gäller kyrkliga kulturminnen (10.7).

Kulturmiljöer är en del av kulturarvet och beskrivs vanligen som hela den av människan påverkade miljön som på olika sätt präglats av mänskliga verksamheter och aktiviteter. Enligt Riksantikvarieämbetets definition kan kulturmiljö preciseras och avgränsas till att omfatta enskilda anläggningar eller lämningar, ett mindre eller större landskapsavsnitt, en bygd eller en region. Det kan röra sig om intensivt utnyttjade stads- eller industriområden såväl som extensivt påverkade skogs- eller fjälllandskap. Kulturmiljön omfattar inte bara landskapets fysiska innehåll utan även immateriella företeelser som ortnamn eller sägner som är knutna till en plats eller ett område. Enligt kulturmiljölagen (1988:950) är det en nationell, dvs. gemensam, angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön och det ansvaret delas av alla.

Kulturmiljöerna och det arbete som förknippas med att bevara, använda och utveckla dessa har en viktig plats i utvecklingen av hållbara och inkluderande samhällen. Det innebär också att kulturmiljöarbetet befinner sig i en skärningspunkt mitt i samhällsbygget. Ofta har kulturmiljöns betydelse för den sociala sammanhållningen inte betonats i samma utsträckning som dess betydelse för miljöarbete och ekonomisk tillväxt. De ekonomiska och miljömässiga perspektiven är fortsatt centrala för kulturmiljöarbetet men det finns behov av att till dessa perspektiv också foga ett perspektiv som utgår från kulturmiljöns betydelse för en socialt hållbar utveckling i såväl städer som på landsbygden.

De nationella målen för kulturmiljöarbetet

Kulturmiljön är en angelägenhet för alla. Genom beslut av riksdagen (prop. 2012/13:96, bet. 2012/13:KrU9, rskr. 2012/13:273) har nationella mål införts som ska styra de statliga insatserna på kulturmiljöområdet och kunna inspirera och vägleda politiken i kommuner och landsting. Målen för det statliga kulturmiljöarbetet är att främja

- ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas,
- människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjlighet att förstå och ta ansvar för kulturmiljön,
- ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser, och
- en helhetssyn på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen.

I en förnyad kulturarvspolitik utgör kulturmiljöarbetet en av de givna grundpelarna och regeringens övergripande prioriteringar för kulturarvsområdet (se avsnitt 5) gäller även för kulturmiljöarbetet. För att nå kulturmiljömålen måste både nya och effektiva former för samverkan över sektorsgränser utvecklas samtidigt som kvaliteten i arbetet måste stå i förgrunden. Kunskapen om kulturmiljön och dess betydelse för utvecklingen inom olika samhällsområden behöver fördjupas och tillvaratas. Regeringens prioriteringar för kulturarvsområdet som helhet ligger väl i linje med de nationella kulturmiljömålen. De preciseringar rörande kulturmil-

jön som finns i flera av miljö kvalitetsmålen samt generationsmålet för miljöarbetet (prop. 2009/10:155, bet. 2009/10: MJU25, rskr. 2009/10:377) är också centrala styrmedel för kulturmiljöarbetet.

Kulturmiljöer och kulturvärden skyddas i kulturmiljölagen (1988:950), som innehåller bestämmelser om värdefulla byggnader, fornlämningar, fornyfynd, kyrkliga kulturminnen och vissa kulturföremål. Bestämmelser som rör kulturmiljön återfinns även i andra lagar, bl.a. i miljöbalken (1998:808), plan- och bygglagen (2010:900) och skogsvårdslagen (1979:429). Genom internationella instrument och konventioner har Sverige också förbundit sig att skydda och främja kulturmiljöer. Det gäller t.ex. Europarådets europeiska landskapskonvention som understryker att landskapet är en gemensam tillgång och ett gemensamt ansvar och vars mål bl.a. är att främja skydd, förvaltning och planering av landskap. Unescos konvention om skydd för världens kultur- och naturarv och Unescos konvention om tryggheten av det immateriella kulturarvet är två andra centrala konventioner.

Det statliga kulturmiljöarbetet finansieras i huvudsak genom förvaltningsanslag till Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna samt inom ramen för anslaget 7:2 *Bidrag till kulturmiljövård* under utgiftsområde 17. I budgetpropositionen för 2017 föreslås anslaget uppgå till 254 miljoner kronor. Bidraget till kulturmiljövård är av grundläggande betydelse för kulturmiljöarbetets måluppfyllelse och möjliggör ett brett förvaltande av kulturarvet. Det utgör även i många fall en förutsättning för det civila samhällets möjlighet att bevara, använda och utveckla kulturmiljöer.

Ett offensivt och angeläget kulturmiljöarbete

De nationella kulturmiljömålen utgör grunden för det fortsatta arbetet för att utveckla kulturmiljöarbetet. Med utgångspunkt i målen har Riksantikvarieämbetet verkat för att främja ett offensivt och angeläget kulturmiljöarbete. I nära samspel med länsstyrelserna och i dialog med andra berörda aktörer har Riksantikvarieämbetet utformat en vision som utgångspunkt för utvecklingsinsatser fram till 2030.

I visionen framhålls kulturmiljöns betydelse för den sociala sammanhållningen och ett inkluderande samhälle. Visionen har målbilder som lyfter fram kulturmiljöarbete som en utmanande kraft, upprätthållande av en mångfald av kulturmiljöer och effektivisering av verksamheterna. Det framtida kulturmiljöarbetet ska möjliggöra samtal som utmanar föreställningar om samhällets utveckling, erbjuda förutsättningar att förstå samtiden via historiska processer och ge möjligheter att utveckla samhällsengagemang, tillit och gemenskap. Arbetet för ett offensivt och angeläget kulturmiljöarbete har redovisats i delrapporten Kulturmiljöarbete under utveckling (Ku2015/01171/KL) och i slutrapporten Vision för kulturmiljöarbetet 2030 (Ku2015/01275/KL).

Regeringen bedömer att den vision som Riksantikvarieämbetet har redovisat ligger väl i linje med inriktningen för den kulturarvspolitik som beskrivs här. Ett kulturmiljöarbete som bygger på visionens inriktning och som möter upp de nationella kulturmiljömålen och relevanta miljösmål, bedöms kunna lämna avgörande bidrag till samhällsutvecklingen. Genom att utveckla Riksantikvarieämbetets uppdrag till att även omfatta ett samlat ansvar för museifrågor (se avsnitt 8) skapar regeringen också

Prop. 2016/17:116 möjligheter till ett stärkt samspel mellan musei- och kulturmiljöarbetet. Med ett samlat stöd till både länsstyrelser och nationella, regionala och lokala museer kan kulturarvets betydelse för social hållbarhet ges en tydligare plats såväl strategiskt som operativt i samhällsbyggnadsprocessen.

Det civila samhällets bidrag till kulturmiljöarbetet är en förutsättning för att nå kulturmiljömålen. Med lokal närvaro och kunskap bidrar enskilda organisationer till att tydliggöra de historiska spåren i människors livsmiljöer och gör dem relevanta i dialogen om samhällsutvecklingen. De ideella insatserna för att vårda och utveckla kulturmiljöerna möjliggör attraktiva livsmiljöer och besöksmål samt stärker en lokal hållbar utveckling. Ett offentligt kulturmiljöarbete som tar till vara det civila samhällets engagemang och kunskap är en förutsättning för att kulturmiljöarbetet ska bli en angelägenhet för hela samhället. För att möjliggöra att organisationer kan vara aktiva parter i kulturmiljöarbetet bedömer regeringen att det bidrag som i dag fördelas till arbetslivsmuseer från anslaget 7:2 *Bidrag till kulturmiljövård*, bör omfatta fler av det civila samhällets aktörer inom kulturarvssektorn (se avsnitt 6.3).

Behov av utvecklad kunskapsuppbyggnad och kompetens

Som statens företrädare på regional nivå med ett brett tvärsektorielt uppdrag, fungerar länsstyrelserna som en plattform för att kulturmiljöarbetet ska kunna vara relevant för många delar av samhället. Grunden för detta är en fortsatt utvecklad, tillgänglig och spridd kunskap om kulturmiljöer och deras värden. Utöver det krävs att såväl länsstyrelserna som regionala och lokala aktörer utvecklar en samsyn avseende kulturmiljöns betydelse för en hållbar utveckling.

Som förvaltare och markägare genomför kommuner en mängd åtgärder som påverkar kulturmiljön. Det kommunala kulturmiljöarbetet har en viktig roll i den kommunala planverksamheten och bygglovshanteringen. Plan- och bygglagen (2010:900) utgör ett centralt styrmedel i det kommunala kulturmiljöarbetet. Vid sidan av denna har kommunerna möjlighet att bevara och utveckla kulturmiljöer genom miljöbalkens (1998:808) bestämmelser om natur- och kulturreservat. Till stöd för kommunernas kulturmiljöarbete bedriver merparten av länsstyrelserna en utåtriktad och uppsökande verksamhet. Även för kommunal verksamhet som rör t.ex. turism och besöksnäring, förvaltning av fastigheter, exploateringsverksamhet, klimatanpassning och miljömålsarbete är kulturmiljöarbetet relevant.

Enligt Riksantikvarieämbetets redovisning av ett uppdrag i regleringsbrevet för 2015 om länsstyrelsernas arbete för att uppfylla de nationella målen för kulturmiljöarbetet och länsstyrelsernas arbete för att främja kommunernas kulturmiljöarbete (Ku2016/00525/KL), har flera länsstyrelser ambitionen att bredda sitt arbete gentemot kommunerna. Kommunernas egna resurser, intresse och kunskaper om frågorna är dock avgörande. Länsstyrelserna bedriver löpande arbete för att främja kulturmiljöarbetet i kommunerna genom insatser för förvaltning och förmedling av kulturmiljöer, i framtagande av kunskapsunderlag, bl.a. i frågor om riksintressen för kulturmiljövården, och genom ekonomiska bidrag till framtagande av underlag.

Samtidigt framkommer inom ramen för uppföljningen av miljömålsarbetet att det saknas tillräcklig kunskap om kulturmiljö i många planprocesser för att kulturvärden ska tillvaratas. Därmed påverkas möjligheterna att uppnå de miljö kvalitetsmål som omfattar kulturmiljö värden negativt. Här kan särskilt nämnas miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö, där kompetensen att tolka och hantera kulturmiljö värden i kommunala planeringsprocesser behöver öka och komma in tidigare i processerna. Det finns behov av att lokalt skapa överblick över och fördjupad kunskap om den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen, samt att trygga kompetensförsörjningen genom att säkra tillgången på antikvarisk kompetens på lokal nivå. Det är också viktigt att kulturmiljö program och motsvarande kunskapsunderlag kopplas till de kommunala översiktsplanerna och används i samband med detaljplanering och bygglovshandling.

Utrymme för ett strategiskt kulturmiljö arbete som kan ge avtryck i samhällsprocesser på lokal nivå kräver god användning av länsstyrelsens befintliga resurser. Det är därför av stor betydelse att den ärendehantering som följer av bl.a. kulturmiljö lagens (1988:950) bestämmelser är effektiv. Riksantikvarieämbetet har här, tillsammans med andra myndigheter, ett ansvar för att stödja utveckling av en mer effektiv och samtidigt rättssäker förvaltning och handläggning genom föreskrifter och vägledningar. Goda erfarenheter och metoder från länsstyrelsernas arbete för att främja kommunalt kulturmiljö arbete behöver också tas till vara och spridas.

Tillgång till lättillgänglig, användbar och högkvalitativ kunskap om kulturmiljöer och fornlämnningar är en förutsättning för välfungerande samhällsprocesser där kulturmiljöer kan bevaras, användas och utvecklas. Den information som i dag finns om kulturmiljöer digitaliseras löpande av såväl Riksantikvarieämbetet som andra kulturarvsinstitutioner. Digitaliseringen är en pågående process som inte enbart inriktas på det analoga materialet, utan också innefattar att information uppdateras och att s.k. ursprungsdigital information tillförs systemen. Här spelar bl.a. Riksantikvarieämbetets projekt Digital Arkeologisk Process (DAP) en viktig roll för att utveckla en samordnad och tillgänglig fornminnesinformation. För ett offensivt och angeläget kulturmiljö arbete som har möjlighet att utvecklas i takt med samhällets förändringar krävs även en utvecklad och stärkt forskning om kulturmiljön och om dess betydelse i olika samhällsprocesser.

10.2 Strategiskt arbete för att nå kulturmiljö målen

Regeringens bedömning: För att skapa bättre förutsättningar att ta till vara den potential som kulturmiljön utgör för ett hållbart samhälle, bör ett flertal myndigheter ges i uppdrag att utarbeta vägledande strategier för kulturmiljö frågor inom ramen för sina befintliga uppgifter, resurser och verksamheter. Strategierna ska belysa hur myndigheternas arbete med befintliga uppgifter även bidrar till relevanta nationella kulturmiljö mål.

Kulturmiljöfrågorna är utpräglad tvärsektoriella och berör många olika politikområden och verksamheter. Det handlar bl.a. om miljömålsarbetet, planer och processer inom såväl den fysiska planeringen, byggande av bostäder och hållbara städer som det lokala och regionala tillväxtarbetet, jord- och skogsbruk, landsbygdsutvecklingen, besöksnäringen och friluftslivet. För att den potential som kulturmiljöfrågorna har att bidra till samhällsbygget ska realiseras krävs att kulturmiljöarbetet inkluderas tidigt i dessa processer och att de instrument som ingår i kulturmiljöarbetet tillämpas effektivt såväl lokalt och regionalt som nationellt. De nationella kulturmiljömålen anger inriktningen för det statliga kulturmiljöarbetet.

Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna har ett särskilt ansvar för uppfyllelsen av målen för kulturmiljöarbetet men ett flertal myndigheter har delansvar för kulturmiljön, bl.a. inom ramen för miljömålsarbetet, och bör därför vara involverade i och ta ansvar för kulturmiljöns förvaltning och utveckling. Det arbete som har bedrivits inom ramen för Riksantikvarieämbetets uppdrag för ett offensivt kulturmiljöarbete har visat på ett relativt lågt genomslag för kulturmiljömålen i berörda nationella myndigheters verksamheter.

En utmaning som kulturmiljöarbetet ofta möter är uppfattningen inom andra samhällssektorer att kulturmiljön är ett hinder i samhällsbyggnadsprocessen. Regeringen anser att det är angeläget att kulturmiljön tillvaratas som resurs och att den dialog som kulturmiljöarbetet kan bidra till för att nå övergripande hållbarhetsmål utvecklas. Förutom att stärka miljöarbetet, där bl.a. arbetet för kulturmiljöer och biologisk mångfald ofta är ömsesidigt beroende av varandra, eller där kulturmiljön utgör en resurs för tillväxt genom attraktiva livsmiljöer och besöksmål, erbjuder kulturmiljöer möjligheter att bidra till den sociala hållbarheten. Genom att skapa sammanhang i tid och rum och därmed möjliggöra gemenskap och sammanhållning, stärks förutsättningarna för ett öppet och demokratiskt samhälle som är hållbart och inkluderande. Kulturmiljöarbetets aktörer kan skapa förutsättningar för delaktighet och öppenhet genom en rättssäker, offensiv och innovativ förvaltning. Här finns ett fortsatt behov att inom respektive sektor analysera kulturmiljön och kulturmiljöarbetets betydelse.

Uppdrag till myndigheter med särskilt ansvar för kulturmiljöarbetet

Som nämnts ovan har ett flertal myndigheter inom olika sektorer ett delansvar inom kulturmiljöarbetet. Inom ramen för miljömålssystemet ansvarar Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Boverket, Statens jordbruksverk och Skogsstyrelsen för genomförande och uppföljning av miljökvalitetsmål där kulturmiljön är tydligt uttalad som en del av målet. Dessa myndigheter har även olika styrmedel som berör kulturmiljö. Trafikverket har genomförandansvar för miljömålen inom sitt verksamhetsområde och genomför åtgärder med stor påverkan på kulturmiljöer och landskapet. Andra myndigheter av betydelse för kulturmiljöarbetet är Tillväxtverket, med ansvar för frågor om bl.a. turism och regional tillväxt, samt Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket som är viktiga förvaltare av kulturmiljöer.

För att Sverige ska kunna nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen måste de preciseringar och delar av mål som omfattar kulturmiljövärden uppnås. Naturvårdsverkets årliga uppföljning av miljö kvalitetsmålen (M2016/00934/Mm) och den fördjupade utvärderingen (M2015/03616/Mm) visar dock på fortsatta svårigheter i att få genomslag för kulturmiljöperspektiv. Det gäller bl.a. målen om God bebyggd miljö, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Levande sjöar och vattendrag, Levande skogar samt Ett rikt odlingslandskap. Bland annat framhålls bristande kunskap om kulturmiljövärden och tillgång till kompetens på olika nivåer, brister i planeringsunderlag och avsaknad av tillräckliga resurser samt behov av ökat samarbete mellan myndigheter som förklaringar till att preciseringar i målen inte uppnås. Såväl uppföljningen av som kunskapen om och arbetet med kulturmiljön behöver därför utvecklas i de statliga myndigheternas miljömålsarbete.

För att skapa bättre förutsättningar att ta till vara den potential som kulturmiljön utgör för ett hållbart samhälle bedömer regeringen att de myndigheter som nämns ovan bör utarbeta ett mer samlat och strategiskt förhållningssätt till hur deras verksamheter bidrar till kulturmiljömålen. Regeringen avser därför att ge dessa myndigheter i uppdrag att, inom ramen för sina befintliga uppgifter, resurser och verksamheter, utarbeta vägledande strategier för kulturmiljöfrågor med sikte på 2030, som belyser i vilken mån myndighetens verksamhet även bidrar till de nationella kulturmiljömålen. I de fall myndigheternas kulturmiljöperspektiv berör miljö målssystemet bör även regeringens beslut (M2015/2633/Mm) om uppdrag att analysera hur myndigheten ska verka för att nå miljö målen och den redovisning som lämnats beaktas.

Strategierna bör utgöra en vägledning för hur arbetet med kulturmiljöfrågor inom respektive myndighet kan utformas och utvecklas samt hur lämpliga avvägningar kan göras mot andra politikområden som myndigheten verkar inom. Strategierna bör belysa vilka ansvarsområden och operativa frågor inom myndigheten som berörs av frågor kopplade till de nationella kulturmiljömålen samt tydliggöra det samspel och den samverkan med andra aktörer som kan krävas för ett effektivt kulturmiljöarbete. Det finns också behov av att i befintliga nationella fora påbörja en breddad dialog om kulturmiljöns betydelse för att nå bättre måluppfyllelse för respektive sektor. Riksantikvarieämbetet bör inom ramen för sitt uppdrag erbjuda metodstöd till de nationella myndigheterna i framtagandet av strategierna. Nedan ges exempel på kulturmiljöfrågor som ingår i några av de nämnda myndigheternas arbete och som särskilt bör tas upp inom ramen för strategierna.

Skogsbruk

Kulturmiljöer utgör en del av skogens sociala värden. I underlagsrapporten från arbetsgrupp 1 om inriktning för ett nationellt skogsprogram, som regeringen i september 2016 sändt på remiss (N2015/2214/SK), framhålls att kulturmiljön har en outnyttjad potential för mångbruk av skogen. Arbetsgruppen föreslår att en analys påbörjas kring kulturvärden i skogslandskapet utifrån kulturmiljömålet att bevara, använda och utveckla kulturarvet. Regeringens bedömning överensstämmer i stort med detta. Enligt rapporten finns behov av att arbeta mer strategiskt med kulturmil-

Prop. 2016/17:116 jöerna som resurser. För att skyddade områden ska vara attraktiva krävs också en förbättrad och utökad skötsel. Genom att visa och använda kulturmiljöerna bevaras de i högre grad och kan genom mångbruk blir mer värdefulla för såväl enskilda som för samhället i stort. Remissinstansernas synpunkter kommer att beaktas närmare i arbetet med att utforma uppdraget om vägledande strategier.

Skogsstyrelsen har under flera år gemensamt med Riksantikvarieämbetet, länsstyrelserna och skogsnäringen verkat för att förhindra att skador på kulturlämningar uppkommer i samband med skogsbruk för att bl.a. bidra till miljökvalitetsmålet Levande skogar. Trots detta visar fortfarande resultaten vid uppföljningar att 40 procent av forn- och kulturlämningar har påverkats negativt vid skogsbruk, varav 20 procent har skadats allvarligt. Regeringen är medveten om att arbetet för att minska skadorna utvecklats på flera plan under senare år och särskilt att skogsnäringen och skogsforskningen blivit allt mer involverad i detta. Det är därför särskilt viktigt att arbetet med att förhindra skador på kulturmiljöer och fornminnen som uppkommer i samband med skogsbruk fortsätter att utvecklas och stärks till dess att genomslag för målen nås och en stabil förändring kan skönjas.

Övergripande arbete med miljömål och kulturmiljön

Samverkan mellan Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket när det gäller genomförande och uppföljning av miljökvalitetsmålen är viktig för att målen ska nås. Riksantikvarieämbetet ska enligt instruktion verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås och ska vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling. Som central förvaltningsmyndighet på kulturmiljöområdet ska Riksantikvarieämbetet även vägleda andra myndigheter i deras arbete med miljökvalitetsmål som har preciseringar om kulturmiljön. I denna roll ska myndigheten i de återkommande uppföljningarna av miljömålssystemet analysera och rapportera till regeringen om det samlade kulturmiljöarbetet i miljömålssystemet.

Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet och ska inom miljömålssystemet vägleda berörda myndigheter i deras arbete med att genomföra och följa upp arbetet för att nå miljömålen. Genom människans mångtusenåriga bruk av landskapet har den biologiska mångfalden i hög grad formats i interaktion med kulturen. Det innebär också att den fortsatt är beroende av traditionellt brukande baserat på kunskap som överförs från generation till generation, vilket bl.a. sker vid de fåbodar som hålls öppna och levande. Som ansvarig myndighet för bl.a. miljökvalitetsmålet Ett rikt växt- och djurliv är det av vikt att Naturvårdsverket också synliggör vikten av vård av kulturmiljöer och att hänsyn tas till det immateriella kulturarvet.

Det finns även behov av att utveckla samverkan i arbetet med natur- och kulturresevärd, vilket Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket redovisat (M2016/00718/Nm). För att förbättra helhetssynen på vård av natur- och kulturvärden framhåller myndigheterna bl.a. behov av analys av handlingsvägar för bevarande och förvaltning av värdefulla natur- och kulturlandskap, samverkan kring tillämpning av natur- och kulturresevärdsinstrumenten, gemensam begreppsmodellering, gemensamma

utbildningar för förvaltare, ökad samverkan kring vägledning samt forskning och kunskapsutveckling. Regeringen anser att Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket i sitt fortsatta arbete bör verka för att de identifierade behoven omhändertas inom ramen för sina respektive verksamhetsuppdrag.

Landets vattenmiljöer

Europaparlamentets och rådets direktiv (2000/60/EG) om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EU:s ramdirektiv för vatten) ställer krav på att Sverige ska säkerställa att dess vattenförekomster når rätt vattenstatus med avseende på kvalitet och kvantitet inom den i direktivet föreskrivna tiden. Som ett av flera verktyg för att säkerställa att direktivets mål nås i rätt tid finns en skyldighet att upprätta förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt inklusive åtgärdsprogram. Direktivet ger under vissa i direktivet preciserade förutsättningar möjlighet att för enskilda vattenförekomster besluta om avvikelse från den status som enligt huvudregeln ska gälla. En miljöförbättrande åtgärds påverkan på kulturmiljövärden kan utgöra skäl för undantag.

Av det svenska genomförandet av direktivet följer att vattenmyndigheterna ska upprätta åtgärdsprogram som anger de åtgärder som enligt myndigheternas bedömning behöver vidtas för att följa de miljö kvalitetsnormer som har fastställts. En stor del av dagens kraftverk och dammar har aldrig miljöanpassats och drivs med stöd av äldre rättigheter som inte anses utgöra tillstånd i miljöbalkens mening. Dessa miljöer rymmer många gånger höga kulturhistoriska värden. Fysiska hinder, t.ex. en damm som skär av vattendragets naturliga väg, anges vara det största hindret för att miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag inte nås enligt Naturvårdsverkets fördjupade utvärdering 2015. I många fall utgörs dessa fysiska hinder av anläggningar eller byggnader som är del av kulturmiljöer, som kvarnar, smedjor, vattenkraftverk, industrier eller flottningslämningar. Det kan därför finnas en potentiell konflikt mellan miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag samt EU:s ramdirektiv för vatten och de nationella kulturmiljömålen.

Samtidigt spelar vattenkraften i dag en central roll för Sveriges förnybara elförsörjning. En fortsatt hög produktion av vattenkraft är en viktig del i arbetet för att uppnå en ökad andel el från förnybara energikällor såsom vind- och solkraft. Vattenkraften är avgörande i omställningen för att nå målet om 100 procent förnybar elproduktion till 2040 och miljö kvalitetsmålet begränsad klimatpåverkan. Regeringen anser att det är centralt att fortsätta utveckla kunskapsunderlag, metoder och vägledning för god avvägning och ömsesidig hänsyn mellan naturvård, kulturmiljöarbete och energifrågor i arbetet med de regelverk och politiska mål som kopplar samman vattenvårdsåtgärder, kulturmiljöfrågor och energimål. Även konsekvenserna och omfattningen av dessa konflikter kan behöva belysas och goda exempel på arbete som förenar naturvärden, kulturhistoriska värden och energivärden vid vatten bör lyftas fram.

Jordbruk och ett rikt odlingslandskap

Den utveckling som sker inom jordbruket och landsbygdsutvecklingen, såväl nationellt som på europeisk nivå, är två andra områden av central

Prop. 2016/17:116 betydelse för kulturmiljöer. Detta tydliggörs också inom miljö kvalitetsmålet Ett rikt odlingslandskap som innefattar två preciseringar för kulturmiljön, dels för bevarade natur- och kulturmiljövärden, dels för kultur- och bebyggelsemiljöer. Här utgör bl.a. resultaten från uppdraget att utvärdera hur EU:s gemensamma jordbrukspolitik påverkar miljön (N2016/05414/AS) ett viktigt underlag för fortsatt arbete med kulturmiljöfrågorna inom ramen för utformandet av jordbrukspolitiken och dess instrument. Statens jordbruksverk arbetar även tillsammans med flera aktörer med bevarandet och det hållbara nyttjandet av kulturväxter inom ”Programmet för odlad mångfald” (POM) och det är viktigt att erfarenheterna från detta arbete också tillvaratas. Regeringen bedömer att ett fortsatt nära samarbete mellan Statens jordbruksverk, Riksantikvarieämbetet, länsstyrelserna och andra statliga aktörer är avgörande för såväl kulturmiljömålen som miljö kvalitetsmålen och det kulturarv som utgörs av domesticerade växter och djur.

Regionalt tillväxtarbete och näringslivsutveckling

Ett aktivt arbete inom det regionala tillväxtarbetet, inom landsbygdsutveckling och näringslivsutveckling kan, förutom måluppfyllelse inom respektive område, även möjliggöra att kulturmiljöer bevaras, används och utvecklas. Detta kan bidra till hållbara samhällen och ett diversifierat näringsliv i såväl i städer och tätorter som på landsbygderna. I en utvärdering av bidraget till kulturmiljövärd (Ku2015/01674/KL) framkommer att medlen bidrar till en hållbar tillväxt och även till ökad sysselsättning. Det gäller särskilt när medel kopplas till besöksnäringen men även genom köp av varor och tjänster inom andra områden. Vidare framkommer att medlen även kan bidra till att främja etablering av nya näringar.

För att lokalt och regionalt tillvarata de möjligheter som finns i att bevara, använda och utveckla kulturmiljöer bedömer regeringen att samspelet mellan kulturmiljöarbetet och regionalt tillväxtarbete, landsbygdsutveckling och näringslivsutveckling är viktigt. Både Tillväxtverket, som är den nationellt ansvariga myndigheten för det regionala tillväxtarbetet och näringslivsutveckling som turism, och Statens jordbruksverk, som verkar för hållbar landsbygdsutveckling, har i ett sådant sammanhang viktiga roller tillsammans med Riksantikvarieämbetet.

10.3 Förtydligande av kulturmiljöarbetets ställning i kultursamverkansmodellen

Regeringens bedömning: Det bör förtydligas att det statsbidrag som fördelas inom ramen för kultursamverkansmodellen även avser de regionala museernas kulturmiljöarbete.

Skälen för regeringens bedömning: I förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet anges inte uttryckligen att de regionala museernas kulturmiljöarbete är en verksamhet som kan erhålla statsbidrag. Detta har föranlett en otydlighet när det gäller regionala museers uppdrag inom ramen för kulturmiljöarbetet. Regeringen vill förtydliga att i utvecklingen av bidragsgivningen till

regionala museer har kulturmiljön alltid utgjort en del av ändamålet för bidraget.

Både Riksantikvarieämbetet och kulturutskottet har följt upp och utvärderat kulturmiljöns roll i kultursamverkansmodellen, Riksantikvarieämbetet i rapporten Kulturmiljöarbete under utveckling (Ku2015/01171/KL) och kulturutskottet i rapporten Är samverkan modellen? (2015/16:RFR4). I båda fallen lyfts det fram att det finns en upplevd otydlighet avseende om kulturmiljöarbete ingår i modellen eller inte. I kulturutskottets utvärdering från 2015 framhålls att kulturmiljön har en oklar roll i modellen och att det finns problem inom området där både länsstyrelsernas, läns museernas och Riksantikvarieämbetets roller i modellen upplevs som otydliga.

Regeringen vill genom en tillbakablick på bidragssystemets utveckling klarlägga att ett ansvar för kulturmiljöfrågor länge rymts inom museiverksamheten (jfr även avsnitt 4.3). Under 1960-talet genomgick de regionala museerna stora förändringar och breddade sina verksamheter. Detta påverkade också hur statsbidragen utformades. Kulturmiljöfrågorna var fortsatt en central uppgift även om museernas roll som kulturinstitutioner med pedagogiska uppgifter betonades starkare. I samband med att länsantikvarietjänster inrättades på länsstyrelserna 1976 flyttades ansvaret för den regionala kulturmiljövården till del över från läns museerna till länsstyrelserna. Förändringen innebar en roll- och ansvarsfördelning på regional nivå där länsstyrelsen svarade för tillsyn och beslut, medan läns museerna stod för kunskapsuppbyggnad, råd och stöd samt kunskapsförmedling.

Under samma period gjordes ändringar i det statliga bidragssystemet som innebar att läns museerna i likhet med övriga regionala kulturinstitutioner fick bidrag från staten för delar av sina personalkostnader. Landstingen och kommunerna skulle dock bära huvudansvaret för läns museernas verksamhet och ekonomi. Innan kultursamverkansmodellen infördes fördelades det statliga bidraget av Statens kulturråd till de regionala museerna efter samråd med Riksantikvarieämbetet. Bidraget skulle stödja museerna i deras uppgift att ”samla in, bearbeta och förmedla kunskaper om regionens kulturarv, dess konstutveckling samt om samhället och miljön i övrigt”. Bidraget skulle ge museerna möjlighet att ta ansvar för sin del av det regionala kulturmiljöarbetet.

Genom införandet av regionalt ansvar för bidrag enligt kultursamverkansmodellen följde också ett regionalt ansvar för kulturmiljöarbetet. Detta speglas också i betänkandet Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet (SOU 2010:11), som låg till grund för regeringens förslag om kultursamverkansmodellen i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1). I betänkandet framhölls att museiverksamhet även omfattar kulturmiljö och att det är ”naturligt att frågor med koppling till kulturmiljöområdet tas upp i samband med dialogerna och i de regionala kulturplanerna” (SOU 2010:11 s. 79). Det underströks även att länsstyrelserna borde kunna fungera som ett stöd i det länsvisa arbetet med att ta fram regionala kulturplaner. I detta sammanhang bör det också uppmärksammas att Statens kulturråd i oktober 2016 tagit fram riktlinjer för arbete med regionala kulturplaner som myndigheten också sänt ut på remiss. I dessa riktlinjer framhålls att reg-

Prop. 2016/17:116 ional museiverksamhet även bör innefatta arbetet med kulturmiljöfrågor samt beskrivning av den samverkan som sker kring detta.

Verksamhet med kulturmiljöanknytning har sammanfattningsvis hela tiden ingått i bidragsgivningen inom ramen för kultursamverkansmodellen och regeringen avser att förtydliga detta genom ett tillägg i förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. Förtydligandet i förordningen bör också medföra att det blir lättare att följa upp detta arbete inom ramen för kultursamverkansmodellen.

Vidare vill regeringen tydliggöra de regionala museernas roll inom ramen för det statligt finansierade kulturmiljöarbetet. Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna har det övergripande ansvaret för det statliga kulturmiljöarbetet. Den statliga medfinansiering av regionala museer och andra museer med motsvarande uppdrag medför dock också ett ansvar för dessa att bl.a. bidra med kunskap i samråd och remissförfaranden avseende frågor som rör kulturmiljö.

10.4 Uppdragsarkeologins samhällsuppdrag

Regeringens bedömning: De aktörer som har en roll i det uppdragsarkeologiska systemet har ett gemensamt ansvar att verka för att uppdragsarkeologin bidrar till att bygga upp ny och angelägen kunskap.

Skälen för regeringens bedömning

Arkeologin bidrar till kunskap om det förflutna, om historiska förlopp och skeenden och om människors erfarenheter av att leva under olika tider och under olika livsbetingelser. Det är kunskap som är nödvändig för samhället som helhet. Arkeologin är också unik då det är en verksamhet som naturligt når ut på många platser och där man i samband med undersökningar i fält har direktkontakt med människor där de bor och verkar.

Redan på 1600-talet skapades ett skydd för fornlämningar och historiska minnesmärken i Sverige (se avsnitt 4). Under andra halvan av 1900-talet ökade exploateringen av mark påtagligt i Sverige som en följd av byggandet av bostäder och olika infrastruktursatsningar. Detta ledde till att den uppdragsarkeologiska verksamheten etablerades på allvar. År 1967 inrättades formellt en statlig uppdragsverksamhet vid Riksantikvarieämbetet. År 1976 delegerades beslutanderätten avseende den uppdragsarkeologiska verksamheten till länsstyrelserna. Den 1 januari 2015 övergick Riksantikvarieämbetets arkeologiska uppdragsverksamhet till Statens historiska museer.

Enligt kulturmiljölagen (1988:950) måste den som vill bebygga eller exploatera mark ansöka om tillstånd för detta. Om det finns fornlämningar på platsen måste den som vill göra markingreppet bekosta en arkeologisk undersökning. Undersökningen sker efter beslut av länsstyrelsen som också bestämmer vem som ska genomföra undersökningen. Länsstyrelsen tar i det enskilda arkeologiska uppdraget ställning till vilken undersökare som kan genomföra en undersökning med veten-

skapligt god kvalitet till en kostnad som inte är högre än vad som är motiverat med hänsyn till omständigheterna.

Länge uppfattades uppdragsarkeologins uppgift vara begränsad till att samla in och dokumentera fornlämningar och fornfynd för framtida forskning. Från 1990-talet kom vikten av att uppdragsarkeologiska undersökningar kunde bidra till att tolka resultaten och sätta in dem i ett större vetenskapligt sammanhang att betonas starkare (prop. 1992/94:177). I uppdragsarkeologiutredningen (SOU 2005:80) ifrågasattes dock om uppdragsarkeologin enbart kunde ha inomvetenskapliga syften med forskningen som huvudmottagare. Utredningen lyfte att uppdragsarkeologin har ett vidare syfte och ansvar och att det även bör vara allmänheten och samhället i övrigt som är mottagare av verksamhetens resultat. Uppdragsarkeologin skulle komma medborgarna till del och i propositionen Kulturmiljöns mångfald (prop. 2012/13:96) slogs det fast att krav på förmedling av resultaten från en arkeologisk undersökning ska kunna ställas av länsstyrelsen och omfattas av exploatörens kostnadsansvar.

De uppdragsarkeologiska undersökningarna och det förmedlingsarbete som görs i samband med infrastruktursatsningar har en väsentlig betydelse för den vetenskapliga och allmänna kunskapsbildningen. Det förmedlingsarbete som görs genom bl.a. populärvetenskapliga skrifter, fältvisningar och föredrag, utgör viktiga led i arbetet med att öka tillgängligheten till kunskap och öka medvetenheten om de historiska spåren i landskapet. Diskussionen om och styrningen av uppdragsarkeologin som under senare år pågått har många gånger handlat om det system som etablerats på området och på ekonomiska resultat.

Regeringens bedömning är att det är centralt att kunna samlas kring perspektivet om uppdragsarkeologins betydelse för vetenskapliga framsteg. Ansvariga myndigheter och andra aktörer bör därför ta ett tydligt strategiskt ansvar för att uppdragsarkeologin bidrar till att bygga upp ny och angelägen kunskap. Det är bara då som uppdragsarkeologin kan bidra till att uppfylla de kulturpolitiska målen och de nationella kulturmiljömålen. Regeringen bedömer att det finns stora möjligheter för berörda myndigheter att utveckla sitt arbete och sin samverkan i detta avseende.

Fynd från arkeologiska undersökningar

Regeringen uppdrog 2013 åt Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer att gemensamt utveckla och effektivisera hanteringen av fynd från arkeologiska undersökningar. Uppdraget redovisades till regeringen i början av 2015 i Utvecklad och mer effektiv hantering av fynd från arkeologiska undersökningar (Ku2015/01158/KL). Uppdraget syftade till att ta fram förslag på åtgärder för hur hanteringen av arkeologiska fynd skulle kunna förbättras för att möjliggöra kvalitetssäkring av det uppdragsarkeologiska systemet. I rapporten identifieras en rad sådana utvecklingsmöjligheter i fyndhanteringsprocessen.

Regeringen välkomnar de förslag på lösningar som rapporten föreslår och kommer att följa arbetet med hur dessa förslag implementeras hos berörda aktörer. I linje med vad som föreslås i rapporten föreslår rege-

10.5 Offentlig konst som kulturmiljö

Regeringens bedömning: Statens konstråd bör ges i uppdrag att utreda behovet av kunskapshöjande åtgärder inom tillsyn och förvaltning av den byggnadsanknutna offentliga konsten, och vid behov föreslå åtgärder som kan bidra till en positiv utveckling inom området.

Skälen för regeringens bedömning: Den byggnadsanknutna konsten har haft en framträdande roll i det offentliga 1900-talets Sverige. Med byggnadsanknuten konst menas konstverk som är skapade för en viss miljö, ofta integrerade med byggnadskroppen, som till exempel väggmålningar. Byggnadsanknuten konst kan även vara demonterbar, som en ridå eller en skulptur med starka band till en specifik miljö. Konstverken är placerade i byggnader eller miljöer som har eller har haft en offentlig verksamhet och funktion, och har ofta även finansierats med offentliga medel.

Många konstverk har kommit till skada på grund av att förvaltningsfrågorna har varit ett bortglömt område, och på grund av att tillsyn av konstverken ur ett antikvariskt perspektiv har saknats. I dag är risken hög att konstnärliga och kulturhistoriska värden förvanskas eller försvinner vid ombyggnad, flytt, rivning eller renovering av offentliga platser och byggnader. Det har hittills funnits få kartläggningar av detta omfattande och viktiga kulturarv, men två undersökningar om förvaltning och vård av offentlig konst har nyligen tagits fram.

I rapporten Riktlinjer för förvaltning av offentlig konst beskrivs hur man på ett systematiskt sätt kan planera, genomföra och följa upp förvaltningen av den offentliga konsten. Dessa riktlinjer kan användas av exempelvis kommuner och landsting eller andra aktörer i förvaltande position. Rapporten är ett resultat av FoU-projektet Riktlinjer för offentlig konst som genomfördes vid Helsingborgs kulturförvaltning 2011, och är baserad på praktiska och teoretiska erfarenheter av förvaltning av offentlig konst i Helsingborgs stad.

Statens konstråd har i ett särskilt projekt nyligen undersökt 1900-talets offentliga konst som område. Arbetet redovisas i boken Offentlig konst – ett kulturarv: Tillsyn och förvaltning av byggnadsanknuten konst (Statens konstråd, 2014) och genomfördes inom ramen för Riksantikvarieämbetets forsknings- och utvecklingsprogram för kulturmiljöområdet och satsningarna på bevarande av det moderna samhällets kulturarv. Ett urval av de tiotusentals byggnadsanknutna konstverk som finns i Sverige har undersökts utifrån aspekter som ägande, förvaltning och tillsyn samt utifrån antikvariska, ekonomiska och juridiska förutsättningar för bevarande. Projektet har bl.a. visat att kunskap om både offentlig konst och kulturmiljöarbete är nödvändig för att olika aktörer aktivt och framgångsrikt ska kunna verka för att bevara och utveckla detta kulturarv för framtiden.

Det är angeläget att stärka förutsättningarna för att bevara den byggnadsanknutna konsten från 1900-talet. Regeringen avser därför att ge

Statens konstråd i uppdrag att utreda behovet av kunskapshöjande åtgärder inom tillsyn och förvaltning av den byggnadsanknutna offentliga konsten, och vid behov föreslå åtgärder som kan bidra till en positiv utveckling inom området. Utredningen ska genomföras i samarbete med Riksantikvarieämbetet. Exempel på hur andra länder hanterar bevarandet av byggnadsanknuten konst bör undersökas inom ramen för utredningen.

10.6 Avgift för metallsökarärenden

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifter i ärenden om tillstånd att använda och medföra metallsökare.

Riksantikvarieämbetets förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. I rapporten föreslås dock andra formuleringar.

Remissinstanserna: Många remissinstanser tillstyrker förslaget och tror att införandet av en ansökningsavgift kommer att minska antalet ansökningar. *Länsstyrelsen i Örebro län* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län* menar att förslaget behöver utredas ytterligare. *Sveriges Metallsökarförening* m.fl. avstyrker förslaget och befarar att ansökningar från hobbysökare kommer upphöra i och med införandet av en avgift. *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Uppsala län*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Länsstyrelsen i Örebro län* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län* har synpunkter på ansökningsavgiftens storlek.

Skälen för regeringens förslag: Sedan den 1 januari 2014 krävs det enligt 2 kap. 18 § kulturmiljölagen (1988:950) tillstånd för att använda metallsökare i Sverige samt att medföra metallsökare på fornlämningar förutom vid färd på allmän väg. Det följer av lagen att en enskild inte kan få tillstånd till att använda metallsökare för att leta efter fornyfynd. Ansökan om tillstånd görs hos länsstyrelsen.

Efter införandet av kravet har antalet metallsökarärenden hos länsstyrelserna ökat kraftigt, från 409 ärenden 2012 till 2 153 ärenden 2015. Privatpersoner som vill använda metallsökare i hobbyverksamhet står för 90 procent av ansökningarna. Regeringen anser att det kan vara befogat att ta ut ansökningsavgifter i tillståndsärendena eftersom ärendena är tids- och resurskrävande och den stora ärendemängden påverkar länsstyrelsernas möjlighet att fatta beslut inom rimlig tid.

En ansökningsavgift som den nu aktuella får anses ha en sådan offentlig-rättslig karaktär att riksdagen bör ta ställning till den. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifter i ärenden om tillstånd att använda och medföra metallsökare. Bemyndigandet bör införas som ett andra stycke i 2 kap. 20 § kulturmiljölagen i enlighet med vad Lagrådet har föreslagit.

Regeringen vill betona betydelsen av en dialog med det civila samhällets organisationer avseende användning av metallsökare för att skapa förutsättningar för ett kunskapshöjande och medskapande kulturarvsbruk och för att främja förståelsen för regelverkets skyddande syften.

10.7.1 Fastställelse av kyrkotomtens gränser

Regeringens förslag: När en fråga om fastställelse av gränserna för en kyrkotomt uppkommer, ska frågan prövas av länsstyrelsen. När ett ärende om fastställelse av gränser tas upp av någon annan än ägaren av området, ska ägaren underrättas om ärendet och ges tillfälle att yttra sig i saken. Underrättelsen ska ske genom delgivning.

Bestämmelsen om överklagande ändras så att alla beslut enligt bestämmelserna om kyrkliga kulturminnen kan överklagas.

Rapportens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrat sig, bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Karlstads Stift*, *Länsstyrelsen i Jönköpings län* och *Boverket* har tillstyrkt förslaget. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* har anfört att samråd bör ske med ägaren, stiftet och berörda grannar. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att förslaget om fastställelse av gränser borde utformas så att det tydligare framgår att prövningen ska ske i form av beslut och kan överklagas.

Skälen för regeringens förslag: Det finns enligt kulturmiljölagen ingen möjlighet att få en fråga om fastställelse av gränserna för en kyrkotomt prövad. Enligt rapporten har länsstyrelserna och Svenska kyrkan efterfrågat en sådan ordning eftersom det i vissa fall råder oklarhet om kyrkotomters gränser och det i dessa fall finns ett behov av förtydligande. Regeringen anser att en möjlighet att fastställa kyrkotomtens gränser skulle öka tydligheten gentemot ägaren och andra som berörs av saken. Ett sådant förfarande bör utformas på samma sätt som bestämmelserna om fastställelse av fornminnesområde i 2 kap. kulturmiljölagen. Fråga om fastställelse av kyrkotomtens gränser kan uppkomma i ett tillståndsärende och bör också kunna väckas av någon som berörs av saken. Länsstyrelsen bör då fatta beslut i frågan. I likhet med vad som gäller för fornlämningsområdet bör ägaren underrättas om ett ärende som väckts av annan än ägaren och beredas tillfälle att yttra sig i ärendet. Underrättelsen bör ske genom delgivning. Bestämmelsen bör införas som en ny 4 kap. 2 a §. Ett beslut av länsstyrelsen om gräns-bestämning bör kunna överklagas. Utformningen av överklagande-bestämmelsen i kapitlet bör därför ändras för att inrymma en sådan möjlighet. Överklagandebestämmelsen bör utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelse i 3 kap.

10.7.2 Tillståndsplikt för ändringar av vegetation på kyrkotomter och begravningsplatser

Regeringens förslag: Det ska alltid krävas tillstånd av länsstyrelsen för att i fråga om kyrkotomt väsentligt ändra vegetation eller ändra den medvetna gestaltningen av vegetationen.

Bestämmelserna i fjärde kapitlet om begravningsplatser ska även

gälla vegetation. För att väsentligt ändra vegetation eller ändra den medvetna gestaltningen av vegetationen på en begravningsplats ska det krävas tillstånd av länsstyrelsen.

Rapportens förslag överensstämmer till viss del med regeringens. Rapporten har föreslagit andra formuleringar och föreslår bland annat också att bedömningsgrunden för vad som ska vara tillståndspliktigt ändras från om en ändring är väsentlig till om ändringen minskar de kulturhistoriska värdena.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig om att begreppet ”medvetet gestaltad vegetation” förs in i lagtexten, bl. a. *Statens fastighetsverk*, *Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund* och *Länsstyrelsen i Södermanlands län* har tillstyrkt förslaget. *Länsstyrelsen i Jönköpings län*, *Länsstyrelsen i Kalmar*, *Länsstyrelsen i Blekinge län*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Östergötlands museum* anser det särskilt positivt att lyfta fram det gröna kulturarvet. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* menar dock att all vegetation bör omfattas av tillståndsplikt eftersom det kan vara svårt att avgöra vegetationens tillkomst och ursprung eftersom detta ofta inte är dokumenterat. *Östergötlands museum* anser att ändringen kommer att kräva fördjupade utredningar om hur vegetationen såg ut från början för att avgöra om den är medveten. Även *Länsstyrelsen i Dalarnas län* ifrågasätter om begreppet är ändamålsenligt eftersom det finns vegetation på kyrkogårdar som har kulturhistoriskt värde men som inte självklart kan betraktas som medvetet gestaltad.

Skälen för regeringens förslag: Enligt bestämmelserna i 4 kap. 3 och 13 §§ kulturmiljölagen krävs tillstånd från länsstyrelsen för att på något väsentligt sätt ändra sådana kyrkotomter och begravningsplatser som har tillkommit respektive anlagts före utgången av år 1939. Länsstyrelsen kan enligt 4 § respektive 14 § besluta att även yngre kyrkotomter och begravningsplatser ska omfattas av tillståndsplikten. Länsstyrelsens tillstånd bör inhämtas i ett tidigt skede av planeringsarbetet, som en naturlig del i detta (prop. 1987/88:104 s. 67). Noteras bör att ändamålet med lagstiftningen är att skydda sådana kulturhistoriska värden som finns i de kyrkliga kulturminnena (prop. 1987/88:104 s. 96). Enligt lagen krävs alltid tillstånd för utvidgning av kyrkotomt och för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler eller andra fasta anordningar på kyrkotomten. Enligt specialmotiveringen till bestämmelsen är en kyrkotomt t.ex. en park utan gravplatser runt en kyrka eller ett område med en klockstapel som inte ligger omedelbart intill kyrkan (prop. 1987/88:104 s. 96). Att ändra vegetationen i en park kan påverka parkens kulturhistoriska värden och kan därför enligt gällande regler innebära en väsentlig ändring och därmed vara tillståndspliktigt enligt 4 kap. 3 §. På begravningsplatser krävs enligt 4 kap. 13 § tillstånd för att utvidga eller på något annat sätt väsentligt ändra begravningsplatsen och för att där uppföra ny byggnad eller fast anordning eller riva eller väsentligt ändra befintlig byggnad eller fast anordning. När det gäller tillståndspliktiga åtgärder på begravningsplatser har i förarbetena som exempel nämnts utformningen av inhägnad, gångar och gravkvarter samt valet av växter (prop. 1987/88:104 s. 67). Att ändra vegetationen på en begravningsplats kan således på motsvarande sätt som för kyrkotomter innebära en väsentlig ändring eftersom det kan påverka de kulturhistoriska värdena. Rege-

Prop. 2016/17:116 ringen konstaterar därmed att all vegetation som har kulturhistoriskt värde på kyrkotomter och begravningsplatser redan omfattas av bestämmelserna om tillståndsplikt.

Regeringen anser att det gröna kulturarvet är en viktig del av kulturarvet som bör uppmärksammas i högre utsträckning eftersom det är centralt för förståelsen av sambanden mellan människa och natur. Gamla träd och annan vegetation bidrar även till att upprätthålla en rik biologisk mångfald. All vegetation som har kulturhistoriskt värde omfattas förvisso redan i dag av bestämmelserna om tillståndsplikt men det framgår inte tydligt i lagtexten att så är fallet. Det bör därför förtydligas i lagtexten att bestämmelserna om begravningsplatser också omfattar vegetation. Det bör också förtydligas att tillståndsplikten omfattar väsentlig ändring av vegetationen på en kyrkotomt eller begravningsplats. Ett flertal remissinstanser har också påpekat värdet av att särskilt lyfta fram det gröna kulturarvet i lagstiftningen och välkomnat förtydligande regler avseende vegetation på kyrkotomter och begravningsplatser.

På många kyrkotomter och begravningsplatser är vegetationen medvetet gestaltad och de kulturhistoriska värdena, inklusive de konstnärliga, finns då till stor utsträckning i gestaltningen. Regeringen anser därför att det bör framgå av lagtexten att ändringar av medveten gestaltning av vegetationen omfattas av tillståndsplikt. Rapporten har föreslagit att begreppet medvetet gestaltad vegetation ska föras in i lagen och flertalet remissinstanser som yttrat sig i frågan har tillstyrkt förslaget.

Regeringen föreslår även vissa språkliga ändringar utan saklig innebörd, bland annat att vår kulturmiljö i 11 § ska ändras till kulturmiljön.

10.7.3 Översyn av kyrkliga kulturarvsfrågor

Regeringens bedömning: Inför kontrollstationen för den kyrkoantikvariska ersättningen 2019 bör en översyn göras kring frågor som rör det kyrkliga kulturarvet. Översynen bör bl.a. belysa ersättningens användning och effekter samt tydliggöra hur det kyrkliga kulturarvets potential som en resurs för en hållbar samhällsutveckling bättre kan tas till vara.

Skälen för regeringens bedömning

I skrivelsen Den kyrkoantikvariska ersättningen (skr. 2013/14:152) uttalade regeringen att den avser att, inför kontrollstationen 2019, initiera en fördjupad utvärdering av den kyrkoantikvariska ersättningens användning och effekter. Regeringen bedömer att en sådan översyn bör genomföras. Samtidigt finns skäl att utvidga en sådan översyn ytterligare utifrån pågående samhällsförändringar, de nationella kulturmiljömålen och regeringens prioriteringar för en förnyad kulturarvspolitik.

Det kyrkliga kulturarvet tillhör alla, oavsett medlemskap i Svenska kyrkan eller inte. Det är den grundläggande tanken bakom statens stöd till Svenska kyrkan för kulturhistoriskt motiverade kostnader i samband med vård och underhåll av de kyrkliga kulturminnena, den s.k. kyrkoantikvariska ersättningen, som Svenska kyrkan gavs rätt till i samband med relationsändringen år 2000. Genom ersättningen ska Svenska kyrkan ges

förutsättningar att vårda och underhålla de kyrkliga kulturminnena i enlighet med de krav som ställs i 4 kap. kulturmiljölagen (1988:950). Med ersättningen följer också krav på bl.a. att de kyrkliga kulturminnena ska hållas tillgängliga i minst samma utsträckning som tidigare och att Svenska kyrkan ska ha erforderlig kompetens för förvaltningen. Detta framgår av den överenskommelse som skrevs mellan staten och Svenska kyrkan år 2000 (Ku2000/470/Ka).

Bevarandet av det kyrkliga kulturarvet

Sedan överenskommelsen mellan staten och Svenska kyrkan tillkom år 2000 har förändringar skett, både i samhället i stort och inom Svenska kyrkan, som på sikt kan påverka både bevarandet av och tillgängligheten till det kyrkliga kulturarvet. Det handlar främst om demografiska förändringar i landet, som folkomflyttningar och generationsväxlingar, men även i viss mån om aktiva utträden ur Svenska kyrkan, vilket sammantaget innebär ett minskat medlemsantal i Svenska kyrkan. Eftersom kyrkans ekonomi baseras på medlemsavgifter innebär detta försämrade ekonomiska förutsättningar för församlingar och samfälligheter.

Ett sjunkande medlemsantal kan leda till att församlingar känner behov av att prioritera mellan sina kyrkor och s.k. kyrklig övertalighet i strikt inomkyrklig bemärkelse kan uppstå, dvs. att det finns fler kyrkor än församlingarna behöver för gudstjänstbruk. Kyrklig övertalighet kan resultera i t.ex. kallställning av en kyrka, uthyrning, försäljning eller till och med rivning, även om det hör till undantagen. Kyrklig övertalighet kan få konsekvenser för bevarandet av och tillgängligheten till kyrkobyggnaden, i varierande grad bl.a. beroende på åtgärd. En försäljning i sig påverkar dock inte bevarandet eftersom principen är att regelverket ska gälla lika oavsett ägare (se prop. 1998/99:38 s. 153). Som Riksantikvarieämbetet visar i sin rapport Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena har länsstyrelserna dock ibland haft svårt att hävda att kyrkobyggnadens utseende och karaktär inte får förvanskas när en ny ägare vill anpassa en kyrkobyggnad för ett nytt bruk.

För att klara förvaltningen när omvärlden förändras arbetar Svenska kyrkan kontinuerligt och aktivt med att anpassa sitt eget ekonomiska utjämningsystem och sin organisation. Den s.k. Utjämningsutredningen som tillsattes av Kyrkostyrelsen har våren 2015 presenterat sina resultat i rapporten Gemensamt ansvar (SKU 2015:1). I rapporten presenteras bl.a. förslag på hur ansvaret för övertaliga kyrkor skulle kunna fördelas inom Svenska kyrkan, genom att Svenska kyrkan på nationell nivå tar ett ökat ansvar för dem. Svenska kyrkan arbetar på så vis själv aktivt för att motverka fler avyttringar.

Mot bakgrund av att kyrklig övertalighet kan påverka bevarandet och tillgängligheten negativt kan det dock finnas skäl att se över förutsättningarna för bevarande vid kyrklig övertalighet.

Det kyrkliga kulturarvets betydelse i samhället

Samtidigt som Svenska kyrkans medlemsantal minskar visar flera undersökningar på att det finns ett stort allmänt intresse för det kyrkliga kulturarvet. En stor del av Svenska kyrkans medlemmar har kyrkorna och kulturarvet som ett av de bärande argumenten för sitt medlemskap. I

Prop. 2016/17:116 Svenska kyrkans rapport Ett rum öppet för alla (Ku2013/01478/KA) som lämnades till regeringen inför kontrollstationen 2014 redovisar Svenska kyrkan ett antal argument för att se det kyrkliga kulturarvet som en samhällsresurs. Kyrkan framhåller bl.a. att det kyrkliga kulturarvet och dess värden enligt flera undersökningar uppskattas av en stor majoritet av befolkningen. Med sin bredd, mångfald, nationella spridning och långa historia angår det alla människor.

De kyrkliga kulturminnena kan utgöra resurser för lokal och regional utveckling, som kulturella och sociala centra och för upplevelsenärningar, lokalt föreningsliv och företagande. Svenska kyrkan menar att de kyrkliga rummen också kan uppfylla många behov för konserter, teater, dans, konstupställningar och andra kulturevenemang. Svenska kyrkan framhåller också att de kyrkliga kulturminnena är platser för sammanhållning, identitet och trygghet i bygder där det inte finns några andra offentliga rum att tillgå och att de samtidigt är pedagogiska resurser för skolor och andra utbildningsinstitutioner.

I rapporten lyfter Svenska kyrkan även fram att delaktighet i kulturarvet kan beskrivas i termer av medborgarskap, rättigheter och demokrati. Alla som bor i Sverige har rätt till den historia som tidigare generationer har skapat. Också för de som anlänt till Sverige nyligen är tillgång till kyrkans kulturarv en rättighet. Här är det viktigt att minnas att många som av olika skäl kommer till Sverige redan känner sig hemma i kyrkans rum. Kristna över hela världen delar bilder, symboler och berättelser. På så vis menar Svenska kyrkan att man kan säga att kyrkans kännetecken – världsvid och universell – ger särskilda förutsättningar för gemenskap och integration i Sverige. Även människor med annan tro och religiös tradition söker sig gärna till kyrkans miljöer.

Svenska kyrkan menar vidare att det kyrkliga kulturarvet skulle kunna utnyttjas bättre som samhällsresurs och föreslår en förstärkt samverkan i frågan. Det kyrkliga kulturarvet betraktas som en angelägenhet och tillgång för alla i samhället. Svenska kyrkan menar att ett utvecklingsarbete för att förverkliga kulturarvet som samhällsresurs därför bör ske i en operativ samverkan mellan staten, Svenska kyrkan och övriga samhället. Det övergripande syftet med detta arbete bör, enligt Svenska kyrkan, vara att utnyttja den potential som det kyrkliga kulturarvet har i utvecklingen av ett långsiktigt hållbart samhälle, socialt, miljömässigt och ekonomiskt.

Den framtida inriktningen

Den kulturarvssyn som Svenska kyrkan ger uttryck för i den nämnda rapporten ligger väl i linje med såväl de nationella kulturmiljömålen som regeringens prioriteringar för en förnyad kulturarvspolitik (se avsnitt 5). I skrivelsen Den kyrkoantikvariska ersättningen (skr. 2013/14:152) bedömde regeringen att staten även fortsättningsvis, tillsammans med Svenska kyrkan, bör ta ett ansvar för att det kyrkliga kulturarvet bevaras, används och utvecklas. Regeringen ser fortfarande detta som en utgångspunkt. Regeringen vill dock särskilt betona att i detta ansvar har det offentliga kulturarvsarbetet en viktig uppgift att tillsammans med Svenska kyrkan realisera det kyrkliga kulturarvets potential att vara en angelägenhet för alla.

Regeringen bedömer därför att inför kontrollstationen för den kyrkoantikvariska ersättningen 2019 bör en översyn göras kring frågor som rör det kyrkliga kulturarvet. Översynen bör bl.a. belysa ersättningens användning och effekter, men också tydliggöra hur det kyrkliga kulturarvets potential som en resurs för en hållbar samhällsutveckling bättre kan tas till vara. Översynen bör särskilt se över hur det offentliga kulturarvsarbetet i högre utsträckning kan samspela med Svenska kyrkan i dess arbete för att göra det kyrkliga kulturarvet till en angelägenhet för alla och att främja medskapande och ideellt engagemang.

11 Statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter

Det offentliga Sverige står inför betydande utmaningar i fråga om förvaltningen av fastigheter. Förändringar och ökade krav när det gäller klimat, miljö, ekonomisk utveckling m.m. ställer även krav på den statliga fastighetsförvaltningen. För att klara uppgiften måste statens fastighetsförvaltning vara kostnadseffektiv och ha en ändamålsenlig struktur. I detta syfte bedömer regeringen att en strategi för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter bör införas (avsnitt 11.1). I det följande redovisas sedan denna strategi samlat (11.2). Utgångspunkten är de utmaningar och möjligheter som fastighetsförvaltningen står inför (11.2.1). Strategin innehåller sedan ett antal specifika ställningstaganden kring verksamhetens inriktning (11.2.2).

11.1 Behov av en samlad kulturfastighetsstrategi

Regeringens bedömning: En strategi för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter bör införas.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen meddelade i budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1) att den avsåg att återkomma till riksdagen om den framtida inriktningen av den statliga fastighetsförvaltningen och då bl.a. avseende vissa särskilda frågor om förvaltningen av statliga kulturhistoriskt värdefulla byggnader och fastigheter. Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1) redovisat att arbete med en kulturfastighetsstrategi pågår.

Förvaltningen av fastigheter och byggnader som är kulturhistoriskt värdefulla ska vara långsiktigt hållbar. Kulturfastigheterna kräver särskild kompetens och omsorg i förvaltningen. Strategin ger vägledning till berörda myndigheter för att hantera det bestånd av kulturfastigheter som förvaltas i myndighetsform. Strategin berör också urvalet av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter och frågan om förutsättningarna för eventuell avyttring av fastigheter. Särskilt förvaltningen av bidragsfastigheter – dvs. fastigheter som saknar förutsättningar att långsiktigt ge ett ekonomiskt överskott – kräver särskild uppmärksamhet långsiktigt, eftersom de finansieras med statliga medel.

Prop. 2016/17:116 Det är mer än tjugo år sedan den statliga fastighetsreformen genomfördes. Det finns mot den bakgrunden skäl att pröva det samlade statliga åtagandet och effektiviteten främst när det gäller förvaltningen av kulturfastigheter. Det är viktigt att de fastighetsförvaltande myndigheterna förvaltar fastigheterna så att god hushållning och hög ekonomisk effektivitet kan uppnås och att de kulturhistoriska värdena samtidigt kan bevaras, användas och utvecklas. Det är mot denna bakgrund som regeringen gör bedömningen att en samlad strategi för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter bör införas.

11.2 Strategi för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter

Denna strategi för statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter (kulturfastighetsstrategin) berör verksamheten vid de statliga fastighetsförvaltande myndigheterna. Utmaningar och krav i verksamheterna formuleras av medborgarna, hyresgästerna och regeringen. Det är myndigheterna som möter utmaningarna och genomför åtgärder för att genomföra politiken i enlighet med regeringens intentioner. De fastighetsförvaltande myndigheterna har också ansvaret för att genomföra och följa upp strategin utifrån den presenterade inriktningen. Strategin kan också inspirera och vägleda arbetet i bolag med statligt ägande.

Uppföljning och utvärdering

Strategin kommer att följas upp av regeringen via årsredovisningar och myndighetsdialoger.

Regeringen kan också vid behov komma att ge i uppdrag till vissa statliga myndigheter att utvärdera effekterna av kulturfastighetstrategin. Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och Riksantikvarieämbetet är exempel på myndigheter som kan få sådana uppdrag.

Hur har strategin tagits fram?

I arbetet med att ta fram strategin har det varit viktigt med kontakter med de mest berörda myndigheterna. Även andra intressenters synpunkter på en strategis innehåll och den statliga fastighetsförvaltningen i allmänhet har varit viktiga.

En genomgripande förändring av organisationen av statens förvaltning av fastigheter och lokaler genomfördes 1993. Syftet med förändringen av den statliga fastighetsförvaltningen i början av 1990-talet var att skilja brukandet från ägandet och förvaltningen av fastigheter. Genom reformen delades statens fastigheter upp i fastigheter som dels förvaltades av myndigheter, dels av statligt ägda aktiebolag.

Ett antal utredningar på fastighetsområdet har under den senaste tioårsperioden berört principer för vad staten ska äga, förvaltningen av kulturfastigheter och strukturen på den statliga fastighetsförvaltningen. De statliga utredningarna är ett viktigt led i utvärderingen av 1990-talets reformering av den statliga fastighetsförvaltningen. Statliga utredningar och betänkanden som utgjort underlag för beredningen av frågan är Sta-

tens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden (SOU 2013:55), Försvarsfastigheter i framtiden (SOU 2013:61), Staten som fastighetsägare och hyresgäst (SOU 2011:31) och En effektivare förvaltning av statens fastigheter (SOU 2010:92) samt Statens fastighetsverks utredning Kulturfastighetsutredningen från 2009.

Utredningarna har remitterats och remissammanställningar har upprättats, totalt har fler än 220 remissvar lämnats in. Inkomna remissynpunkter utgör tillsammans med synpunkter från berörda myndigheter och myndigheternas egna åiterrapporteringar viktiga underlag vid utformningen av strategin. Vid utformningen av strategin har remissynpunkter på de bakomliggande principerna och resonemangen som presenteras i betänkandena varit särskilt viktiga. Synpunkter som rör enskilda objekt och frågor om vilka kulturhistoriskt värdefulla fastigheter som bör ägas av staten hanteras av myndigheterna i genomförandet av strategin.

11.2.1 Utmaningar och möjligheter

Vid formuleringen av verksamhetens inriktning och strategiska ställningstaganden är det viktigt att utgå från en uppdaterad bild av vilka utmaningar och möjligheter fastighetsförvaltningen har i dag. Några viktiga utmaningar i den statliga fastighetsförvaltningen och i förvaltningen av kulturfastigheter beskrivs i det följande.

Grön omställning kräver hållbar fastighetsförvaltning

Omställningen mot ett mer hållbart samhälle medför fler utmaningar, men också många möjligheter. Betydande investeringar planeras på klimat- och miljöområdet. Regeringens samhällsbygge skyndar på omställningen till ett mer hållbart samhälle. Forsknings- och innovationsinsatser är centrala för att förbättra tekniker eller utveckla nya tekniker med högre resurseffektivitet, lägre energianvändning och bättre miljöprestanda. Omställningen mot en mer cirkulär ekonomi förutsätter kontrollerade och giftfria kretslopp. Produkter och material som baseras på återvunna material ställer krav på nya produktionsprocesser och kvalitetssäkrade metoder. Nya teknologier har potential att bidra till ökad resurseffektivitet genom att minska materialanvändning, avfallsmängder och transportbehov. Framväxten av moderna regelverk med adekvata produkt- och miljökrav är också viktiga förutsättningar i genomförandet av en hållbar fastighetsförvaltning.

Kostnadsutvecklingen kräver ökad uppmärksamhet

Ökad produktivitet är generellt sett ett viktigt inslag i fastighetsområdets utveckling. Kostnadsutvecklingen ökar också kraven på hög effektivitet i fastighetsförvaltning och föranleder större kostnadsmedvetenhet och en mer systematisk uppföljning.

Flertalet hyresgäster har också en ökande medvetenhet om kostnader och ser därför över såväl arbetssätt som lokalbehov. Särskilt det äldre fastighetsbeståndet hos statliga fastighetsförvaltare kan vara svårt att utnyttja rationellt.

Kulturfastigheterna kräver särskild kompetens och omsorg i förvaltningen. Kompetensförsörjning och kompetensutveckling inom statens förvaltning av kulturfastigheter måste därför vidmakthållas och vid behov utvecklas. En utvecklad samverkan mellan myndigheter, branschföreträdare, forskningsfinansiärer och forskargrupper är viktig för att hitta nya, långsiktigt hållbara produkter och metoder.

Även arbetet med att vidareutveckla och kvalitetsäkra gamla byggnadstekniker och metoder som använts vid uppförande och underhåll av byggnader, parker, trädgårdar och andra anläggningar måste uppmärksammas såväl i forskning och utveckling som i praktiska och teoretiska utbildningar.

Intresset för kulturarv och kulturmiljö ökar i samhället

Ett antal aktörer är aktiva inom kulturmiljöområdet, såväl enskilda, företagare och ideella organisationer som olika offentliga aktörer i form av länsstyrelser, landsting och kommuner. Intresset för hur staten arbetar och prioriterar inom kulturarvs- och kulturmiljöområdena får stor uppmärksamhet och väcker engagemang. Diskussionerna kan gälla allt från hur ett objekt ska förvaltas till vem som ska ha ansvar för förvaltningen och tillgängligheten till objektet. Detta är värdefullt eftersom kulturmiljöns möjligheter tas bäst till vara när en mångfald av aktörer bidrar med sina kunskaper och har synpunkter på användningen av miljön utifrån olika utgångspunkter.

11.2.2 Verksamhetens inriktning och strategiska ställningstaganden

Kulturmiljöarbetet utgör en grundsten i ett hållbart samhällsbygge. För att möta utmaningarna i den statliga fastighetsförvaltningen och i förvaltningen av kulturfastigheter behöver verksamhetens inriktning tydliggöras. En vägledning behövs för att alla berörda myndigheter ska kunna utföra respektive uppdrag och arbeta effektivt i förvaltningen av statens kulturfastigheter. Det stora antalet statliga utredningar om bl.a. urval och förvaltning av statens kulturfastigheter gör att beredskapen för att genomföra åtgärder är hög hos berörda myndigheter.

Riktlinjerna för den statliga fastighetsförvaltningen ligger fast

De av riksdagen beslutade riktlinjerna från 1991 ligger fast och är en viktig utgångspunkt för strategin. Syftet med förändringen av den statliga fastighetsförvaltningen i början av 1990-talet var att skilja brukandet från ägandet och förvaltningen av fastigheter, för att effektivisera såväl den statliga fastighetsförvaltningen som förmögenhetsförvaltningen. Genom reformen delades statens fastigheter upp i fastigheter som förvaltades dels av myndigheter, dels av statligt ägda bolag.

Även för den framtida fastighetsförvaltningen gäller att statliga myndigheter själva svarar för sin lokalförsörjning och att myndigheterna kan hyra lokaler av icke-statliga hyresvärdar. Fastighetsförvaltningen ska i

huvudsak vara skild från brukandet av lokaler och mark. Samtidigt ska de fastigheter som av historiska eller andra skäl är olämpliga att föra över till bolag ligga i någon form av statlig myndighetsförvaltning. Statens fastighetsförvaltning bör dessutom bedrivas med ett så långt som möjligt marknadsmässigt avkastningskrav.

Förvaltningen av statens kulturfastigheter är en viktig del av den statliga kulturpolitiken

Staten har ett ansvar för helhetsperspektivet i bevarandet och för att skapa goda förutsättningar för att förvalta och utveckla kulturarvet. De kulturpolitiska målen (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145) och de nationella målen för kulturmiljöarbetet (prop. 2012/13:96, bet. 2012/13:KrU9, rskr. 2012/13:273) styr de statliga insatserna på kulturmiljöområdet inklusive förvaltningen av kulturfastigheter. Den statliga fastighetsförvaltningen möter på detta sätt generella kulturpolitiska ambitioner och mål. För att uppnå dessa mål ska den statliga fastighetsförvaltningen främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas. Staten utgör en förebild för andra fastighetsägare i bevarandefrågor.

De statliga myndigheternas krav vid vård och underhåll av byggnader, inte minst kulturfastigheter, bidrar till att ta till vara hantverkskunskap och utveckla många hantverksyrken, som hela bygg- och fastighetsmarknaden har nytta av. Kraven formuleras dels av tillståndsmyndigheterna, dels av de förvaltande myndigheterna vid offentlig upphandling av olika former av entreprenader.

De kulturhistoriskt mest värdefulla fastigheterna ska även i fortsättningen förvaltas i statlig myndighetsregi

Staten ska även i fortsättningen av kulturhistoriska skäl äga och förvalta ett bestånd av kulturfastigheter av synnerligen högt kulturhistoriskt värde. Kulturfastigheter förvaltas i dag av statliga myndigheter som Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, Sjöfartsverket och Trafikverket men även av Naturvårdsverket och Riksdagen. De statliga myndigheternas arbete kan också inspirera och vägleda arbetet med fastigheter i statligt ägda aktieföretag.

Tidigare har bl.a. diskuterats att samla kulturfastigheterna i en förvaltning för att skapa en ändamålsenlig och effektiv organisation. Regeringen anser dock att fler myndigheter än Statens fastighetsverk även i framtiden bör kunna förvalta kulturfastigheter i myndighetsform.

Efter det att fastighetsreformen genomfördes på 1990-talet kom många statliga byggnadsminnen att förvaltas av Statens fastighetsverk. Statens fastighetsverk ska även i framtiden förvalta huvuddelen av kulturfastigheterna. Av olika skäl kommer även andra myndigheter behöva förvalta kulturfastigheter. Till exempel bör värdefulla byggnader och anläggningar med stort teknikinnehåll, särskilt om de behövs i pågående verksamhet, kvarstå hos nuvarande förvaltande myndighet, såsom Fortifikationsverket, Sjöfartsverket, Trafikverket och Sveriges Lantbruksuniversitet. Om de behövs i pågående verksamhet bör byggnader och anläggningar

Prop. 2016/17:116 således kunna kvarstå hos nuvarande förvaltande myndighet snarare än att föras över till en särskild myndighet.

De fastighetsförvaltande statliga myndigheterna ska bl.a. förvalta fastigheterna så att god hushållning och hög ekonomisk effektivitet uppnås. Alla de statliga myndigheterna ska också inom sitt område verka för att uppfylla de nationella miljö kvalitetsmålen, särskilt vad gäller kulturmiljö aspekter, energieffektivisering och begränsad klimatpåverkan.

En sammanhållen förvaltning bör alltid eftersträvas och huvudprincipen bör vara att objekt inte förvaltningsmässigt bör brytas loss ur sitt sammanhang. I sådana fall tar den lämpligaste statliga myndigheten ansvar för hela miljön utifrån gällande förutsättningar.

Urvalet av statliga kulturfastigheter bör utgå från berättelser om staten och statens historia

De kulturhistoriskt mest värdefulla fastigheterna som i dag förvaltas av staten ska alltså även i fortsättningen förvaltas i statlig regi. Det bestånd av kulturfastigheter som ska behållas bör ha en inriktning på berättelser om statens egen uppkomst och verksamhet. Beståndet ska spegla hur staten organiserat sig och gjorts synlig under olika historiska perioder och skeenden. Beståndet representerar byggnader och miljöer i olika delar av landet som haft central funktion i den svenska statens historia och i samhällsutvecklingen. Förvaltningen av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter som staten ska äga och förvalta långsiktigt bör ske på ett sådant sätt att dessa bevaras och utvecklas samt att de så långt möjligt kan göras tillgängliga för allmänheten.

Statens fastighetsverks egen utredning Kulturfastighetsutredningen tog sin utgångspunkt i en berättelsemodell där ett antal breda berättelser formulerats till vilka man kopplar kulturfastigheter som bäst materialiserar berättelserna. En viktig utgångspunkt i skapandet av berättelserna har för Statens fastighetsverk och Riksantikvarieämbetet, som ansvarar för urvalet av statliga byggnadsminnen, varit att spegla viktiga skeenden och vändpunkter i den historiska och kulturhistoriska utvecklingen i Sverige.

En viktig princip är att det är en myndighetsuppgift att avgöra vilken historiesyn och vilka berättelser som ska tas som utgångspunkt för förvaltningen och urvalet av kulturfastigheter. Politiken bör inte, i enlighet med principen om armlängds avstånd, styra vilka bilder av historien som skapas genom fastighetsförvaltningen. Detta måste överlåtas till professionen och bygga på gedigen sakkunskap. Hanteringen och tillämpningen av berättelsemodeller är därför en fråga för berörda myndigheter inom ramen för respektive myndighets instruktion och uppdrag. Det ankommer på berörda myndigheter, när det gäller kulturfastigheter i första hand Statens fastighetsverk i samverkan med Riksantikvarieämbetet, att löpande samlat bedöma det statliga beståndet av kulturfastigheter i syfte att upprätthålla ett välavvägt fastighetsbestånd. Ansvarig myndighet måste alltid, utifrån sitt uppdrag, också väga av bevarand ambitionerna mot ekonomiska prioriteringar och ekonomiskt utrymme. Berättelsemodeller kan vara ett bra sätt för myndigheterna att överblicka, förklara och beskriva det statliga fastighetsinnehavet. Sådana modeller kan även vara till hjälp när man behöver genomlys och ompröva fastighetsinnehavet.

Bedömningen av vad som ska betraktas som särskilt värdefulla fastigheter förändras över tid. Dokumenterade ställningstaganden från olika beslutstillfällen är viktiga moment i fastighetsförvaltningen, t.ex. när man tar beslut om att förvärva, behålla eller avyttra ett objekt. De bedömningar som görs vid ett sådant beslutstillfälle bör knytas till avläsbara variabler och förklara ställningstagandet.

Statliga kulturfastigheter ska vara skyddade som statliga byggnadsminnen

En byggnad som tillhör staten får förklaras för statligt byggnadsminne enligt förordningen (2013:558) om statliga byggnadsminnen om den har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde. De statliga kulturfastigheterna, som de kulturhistoriskt mest värdefulla byggnaderna och anläggningarna i statens ägo, är som regel skyddade som statliga byggnadsminnen. Statliga kulturfastigheter bör också i framtiden vara skyddade som statliga byggnadsminnen.

Statens roll och ansvar har genomgått stora förändringar genom tiderna och spåren efter olika reformer i välfärdssystem och förändrat huvudmannskap för olika verksamheter är spridda i hela samhället. Genom dessa förändringar ägs och förvaltas många miljöer med statligt ursprung i dag av olika slag av fastighetsförvaltare. Vissa av dessa fastigheter är skyddade som enskilda byggnadsminnen enligt kulturmiljölagen (1988:950). Sammantaget utgör dessa fastigheter ett mycket viktigt komplement till de kulturfastigheter som förvaltas av staten och det är i vissa sammanhang angeläget att ha överblick över hela beståndet.

Förändringar av beståndet

Statens fastighetsverks verksamhet finansieras i huvudsak med intäkter från hyror och arrenden. Intäkterna uppgick 2015 till 2,9 miljarder kronor. Statliga hyresgäster svarar för tre fjärdedelar av intäkterna. Förvaltningen av bidragsfastigheter, dvs. fastigheter som saknar förutsättningar att långsiktigt ge ett ekonomiskt överskott, finansieras förutom med vissa intäkter främst med anslagsmedel. Anslaget kan finansiera olika typer av kostnader för bidragsfastigheterna, som underhåll, löpande driftsunderskott och insatser för att utveckla platsen som besöksmål. Ett mål för Statens fastighetsverks arbete med bidragsfastigheterna är att på sikt öka intäkterna.

Anslaget storlek och utveckling har stor betydelse för Statens fastighetsverks möjligheter att ta ansvar för och utveckla förvaltningen av kulturfastigheterna. Anslaget kommer även fortsättningsvis att behövas eftersom ett antal statliga kulturfastigheter även i fortsättningen kommer att vara bidragsfastigheter och kvarstå i statlig ägo. Samtidigt måste ett inte obetydligt antal fastigheter avyttras om inte intäkterna ökar väsentligt. Det är därför motiverat att se över bidragsfastigheternas antal och ambitionsnivåerna i förvaltningen av dem. Kostnaderna kan bl.a. minskas genom att bidragsfastigheter avyttras eller i något fall att en fastighet hanteras genom en mer passiv förvaltning. Intäkterna kan öka om högre hyror eller arrenden kan tas ut t.ex. efter nyinvesteringar eller om man kan tillåta användning av fastigheter och mark på annat sätt som ger nya

Prop. 2016/17:116 eller högre intäkter. Det är därför viktigt att Statens fastighetsverk klarlägger målsättningen med bevarandet för respektive fastighet för att kunna bedöma förutsättningarna för att eventuellt höja intäkterna eller minska driftunderskotten.

Avyttringen av vissa fastigheter kan således göras för att minska kostnaderna för förvaltningen av bidragsfastigheterna. Huvudregeln vid försäljning av fast egendom är att försäljningsinkomsten redovisas mot inkomsttitel på statsbudgeten. Eventuella försäljningsintäkter kan således normalt inte användas för att finansiera verksamheten hos förvaltningsansvarig myndighet.

Statens fastighetsverk kan tillsammans med sina samarbetspartners svara för visst underhåll och begränsade underskott i driften. Ekonomiska begränsningar innebär också en begränsning för vilka insatser som kan genomföras för att utveckla platsen som besöksmål utifrån respektive objekts förutsättningar. Till bilden bör läggas att förväntningar och önskemål från lokal opinion och andra aktörer vad gäller tillgänglighet kan variera.

En prövning av innehållet i statens fastighetsinnehav av kulturfastigheter bör göras löpande av Statens fastighetsverk i samverkan med Riksantikvarieämbetet för att anpassa verksamheten till det aktuella ekonomiska utrymmet och för att kunna utveckla prioriterade objekt och avyttra de fastigheter som inte behöver vara kvar i statlig myndighetsförvaltning. Avyttring av kulturfastigheter kräver tid, långsiktighet och hög kompetens hos alla berörda parter och intressenter.

Det är i sammanhanget viktigt att överväga och pröva om det finns några intressen som ska ges förtur innan en fastighet bjuds ut på den öppna marknaden. Först prövas om fastigheten behövs för annan statlig verksamhet eller om det ändå finns särskilda skäl att behålla fastigheten i statlig ägo med hänsyn till bevarandointressen eller totalförsvaret. Samtidigt innebär gällande regler att kommuner och hyresgäster har företräde i vissa situationer.

Statens fastighetsverks kontinuerliga prövning ska klarlägga vilka fastigheter som staten i ett kulturpolitiskt perspektiv bör förvalta utifrån den statliga inriktningen på kulturmiljöarbetet. Denna prövning ska ske efter samverkan med Riksantikvarieämbetet. Prövningen ska även ge en tydlig grund för urvalet av vilka fastigheter eller grupper av fastigheter som kan avyttras. Det är viktigt att klarlägga till vem aktuella byggnader och fastigheter kan avyttras och eventuella förbehåll när det gäller olika kategorier av köpare såsom privatpersoner, bolag, kommuner, statliga bolag och myndigheter.

Avyttring av statliga byggnadsminnen kräver alltid noggrann prövning. Innan ett statligt byggnadsminne överläts ska den myndighet som förvaltar byggnadsminnet redovisa skälen för överlåtelsen och inhämta Riksantikvarieämbetets yttrande. Om Riksantikvarieämbetet motsätter sig överenskommelsen krävs regeringens medgivande. Av kulturmiljölagen (1988:950) framgår att om ett statligt byggnadsminne övergår till en annan ägare än staten blir det ett byggnadsminne enligt kulturmiljölagen.

För att processer kring eventuell avyttring ska fungera väl krävs ett nära samarbete mellan Statens fastighetsverk och Riksantikvarieämbetet.

Strategiska kompletteringar

Det är, trots att resurserna är begränsade, viktigt att det finns möjlighet att i framtiden göra strategiska kompletteringar av kulturhistoriskt intressanta miljöer som saknas i det statliga fastighetsinnehavet. Det har bl.a. lyfts fram att det saknas byggnader och miljöer i beståndet som speglar 1900-talets utveckling och samhällsuppbyggnad. Vid anskaffningen av en fastighet ska inriktningen vara att dess värden ska bevaras på lämplig nivå och om möjligt förvaltas med marknadsmässiga avkastningskrav. En sådan byggnad eller anläggning bör kunna förklaras som statligt byggnadsminne. I nära anslutning till förvärvet ska därför frågan om det finns förutsättningar för att objektet ska förklaras som statligt byggnadsminne klarläggas. Det innebär att sådana urvalsprocesser måste ske i nära samarbete mellan Statens fastighetsverk och Riksantikvarieämbetet.

Ökad myndighetssamverkan, effektivare uppföljning och samordnad upphandling

Samarbetet mellan de fastighetsförvaltande myndigheterna kan förbättras ytterligare. Förvaltningen av de statliga kulturfastigheterna har särskilt mycket att vinna på ökad myndighetssamverkan. Samverkansforum för statliga byggherrar och fastighetsförvaltare är en naturlig arena att bygga vidare på. I Samverkansforum möts såväl statliga myndigheter som statligt ägda fastighetsbolag.

Förvaltningen av statens kulturfastigheter behöver utvecklas kontinuerligt för att vara effektiv. Regeringen kan också bidra genom utveckling av sin styrning av myndigheterna och informationsutbyte med och mellan myndigheterna. En utvecklad styrning förutsätter tillit och tydlighet. Regeringen har därför bl.a. tidigare beslutat om ett uppdrag till Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket om att utveckla sitt samarbete och hitta synergier.

Samordnad upphandling är ett strategiskt verktyg för effektiva offentliga inköp. En offentlig upphandling som främjar innovationer och alternativa lösningar bör eftersträvas. Offentlig upphandling bidrar till uppbyggnaden av ett miljömässigt och socialt hållbart samhälle. Innovationsupphandling innebär dels upphandling som sker på ett sådant sätt att den inte utesluter nya lösningar, s.k. innovationsvänlig upphandling, dels upphandling av innovation, det vill säga upphandling och framtagande av nya lösningar som ännu inte finns på marknaden. Offentlig upphandling är en viktig del av regeringens förvaltningspolitik och ett viktigt medel för att nå de förvaltningspolitiska målen.

12 Kulturarv som informationsresurs

Kulturarvsinstitutionerna tillhandahåller genom sina samlingar av digitala och analoga handlingar, böcker, kartor, ljud- och bildupptagningar, tidningar m.m. rika historiska källor som är öppna för alla. De informationsresurser dessa institutioner förvaltar används i myndighetsutövning, av forskningen och av en intresserad allmänhet. Den snabba digitaliseringen har bidragit till ökade möjligheter för alla att kunna ta del av

Prop. 2016/17:116 och för egna syften återanvända detta material. För att den stora potential som finns i dessa resurser fullt ut ska realiseras krävs dock även framöver ett målmedvetet arbete för en effektiv och öppen informationshantering.

I linje med regeringens övergripande prioriteringar på kulturarvsområdet beskrivs i det följande en rad åtgärder i syfte att skapa bättre långsiktiga förutsättningar för verksamheten vid bl.a. arkiv och bibliotek. Inledningsvis behandlas digitaliseringsfrågor som är gemensamma för kulturarvssektorn generellt i ett särskilt avsnitt (12.1). Vidare beskrivs arkivens roll och en bred översyn av arkivområdet (12.2.1) samt särskilda uppdrag om fri tillgång till arkivinformaton (12.2.2) och arkiv med samisk anknytning (12.2.3) aviserar. I följande avsnitt (12.3) beskrivs bibliotekens betydelse för kulturarvet. Vidare behandlas frågor som rör samordningen av arbetet med digital kulturarvsinformation (12.4). I denna del gör regeringen bl.a. bedömningen att Mediakonverteringscentrum bör etableras som gemensam resurs för massdigitalisering (12.4.3) och att ett uppdrag ska ges i syfte att öka samverkan kring digitaliseringen av audiovisuellt material (12.4.4).

12.1 Utmaningar för en effektiv och öppen informationshantering

Trots många övergripande likheter har skillnaderna mellan arkiv- och bibliotekssektorn traditionellt sett varit påtagliga och präglats av vilket material som verksamheterna har byggts upp kring. Principerna för både insamling och ordnande av handlingar i verksamheterna har skiljt sig åt i flera avseenden. Arkivens nära koppling till förvaltningen, den traditionellt sett starka rättsliga regleringen och inriktningen på unika dokument har gjort att arkiven utformats och använts annorlunda än t.ex. bibliotek som, under den moderna epoken, samlat och tillgängliggjort tryckt material producerat för en marknad. Båda har dock tillhandahållit avgörande informationsresurser för myndigheter, forskare och allmänhet.

Även om många av de traditionella skillnaderna kvarstår i dag har digitaliseringen inneburit en rad gemensamma utmaningar och möjligheter för dessa sektorer. Det handlar om hur stora mängder information ska kunna bevaras för framtiden i digitala format, om digitalisering av äldre material och om hur information ska göras tillgänglig för användarna. I och med att både samhället i stort och kulturarvsinstitutionerna digitaliserats har det också blivit allt tydligare att bevarandet av det digitala kulturarvet fordrar stora resurser och en ny typ av samordning mellan institutioner (se avsnitt 4.5). Alla kulturarvsinstitutioner möter i dag också liknande utmaningar när det gäller att öppet tillgängliggöra stora informationsmängder. I dag förutsätter användarna ofta att all relevant information finns tillgänglig och sökbar i digital form. Det som inte finns digitalt antas ofta inte existera. Inom alla kulturarvssektorer finns en förväntan hos användarna om att få snabb och enkel tillgång till all relevant information, gärna på mobila enheter. Digitaliseringen av verksamheten och dess information och hur den sköts är inte längre bara en intern angelägenhet för kulturarvsinstitutionerna. Hur digitala format och tekni-

ker används i verksamheten är strategiska frågor och avgör i hög grad om verksamheternas övergripande mål kan uppnås. Prop. 2016/17:116

Ett angeläget kulturarv som alla kan vara med och skapa

Användningen av digital kommunikationsteknik har skapat stora möjligheter att utveckla nya öppna arbetssätt vid kulturarvsinstitutionerna, vilket också ligger i linje med regeringens prioritering av medskapande och ett kulturarv som är angeläget för alla (jfr avsnitt 5). Om samlingar kan tillgängliggöras som öppen data och vara åtkomliga fritt via internet kan de vidareanvändas i en rad syften, av såväl forskare och intresserad allmänhet som av kommersiella aktörer. I många olika nätgemenskaper finns i dag ett påtagligt engagemang för kulturarvsmaterial och många kan t.ex. tänka sig att delta genom att bidra med information och länka samman olika uppgifter. Det är viktigt att de informationsresurser som institutionerna förvaltar framöver kan förädlas och utvecklas genom denna typ av medskapande. Även kommersiell vidareanvändning bör bejakas eftersom det finns stora möjligheter att skapa innovativa produkter och tjänster utifrån kulturarvsdata.

Att arbeta målinriktat för öppenhet i informationshanteringen generell, och öppen länkad data där uppgifter får ett begreppsmässigt sammanhang mer specifikt, kan innebära förändrade arbetssätt för kulturarvsinstitutionerna. En förutsättning för att nytta ska skapas genom vidareanvändning, även för den informationsförvaltande institutionen, är att institutionen så snart som möjligt släpper materialet fritt. Regeringen menar att det är viktigt att ta detta steg för att främja medskapande och engagemang, och att en öppen informationshantering i dag bör vara utgångspunkten vid statliga kulturarvsinstitutioner. Vidareanvändning bör endast begränsas i de fall det finns rättsliga eller motsvarande hinder.

Fortsatta behov av samordning och effektivisering

Samhällets digitala utveckling har påverkat kulturarvsinstitutionernas verksamhet i grunden. Särskilt tydligt är det att utvecklingen fört med sig ökade behov av samordning och gemensamma insatser för att effektivisera hanteringen av digital information i stor skala. Samordning krävs för att etablera gemensamma standarder och principer som säkerställer att informationen kan bli tillgänglig och användas internationellt, t.ex. inom den europeiska digitala inre marknaden. I utvecklingen av internationella standarder kan Sverige bidra med goda erfarenheter från det arbete som hittills gjorts inom kulturarvsområdet. Samordning krävs även för att undvika merarbete och för att samla högspecialiserad kompetens. Olika verksamheter behöver också samordnas för att uppnå skalfördelar, t.ex. i arbetet med att digitalisera äldre handlingar och för långsiktigt digitalt bevarande. Teknikutvecklingen driver på i denna riktning, men det främsta skälet är inte tekniskt utan att verksamheterna ska kunna uppfylla vad användarna har rätt att förvänta sig.

Dessa samordningsbehov har tidigare framhållits i propositionen Tid för kultur (prop. 2009/10:3 s. 46 f.). Många behov kvarstår dock och arbetet måste nu tas vidare för mer påtagliga resultat. Det är bl.a. mot denna bakgrund som uppdrag här aviseras om inrättandet av en gemen-

Prop. 2016/17:116 sam resurs för massdigitalisering (avsnitt 12.4.3) och om en fortsatt samordning av digitaliseringsarbetet inom kulturarvssektorn (12.4.2). Även uppdraget om audiovisuellt kulturarv syftar till bättre samordning (12.4.4).

Möjligheter att samla in framtidens kulturarv

En viktig utmaning för kulturarvssektorn är att lyckas samla in och bevara det som ska bli framtidens kulturarv. Längre har det talats om risken att det uppstår svarta hål i vår dokumentation av det tidiga informations-samhället eftersom tekniska format snabbt åldras och ändras i en sådan takt att information riskerar att gå förlorad. I dag finns det bl.a. utmaningar på grund av att viktiga plattformar på nätet – där en stor del av det offentliga samtalet nu bedrivs – inte på något annat systematiskt sätt kan sparas och tillgängliggöras för t.ex. forskning. Den stora ökningen av informationsmängderna i samhället har också ställt många institutioner inför utmaningar när det gäller hur de ska hantera bevarande generellt. Samtidigt har stora datamängder blivit en allt viktigare resurs i många verksamheter. Det gäller inom forskningen, för kommersiella aktörer och för offentlig sektor som helhet när denna blir allt mer digitaliserad.

För att hantera dessa problem krävs strategiskt arbete på flera nivåer. Samverkan är viktigt men det krävs även att kulturarvsinstitutionerna ges förutsättningar att omprioritera resurser. I vissa delar kan det också behövas ett tydligare regelverk som utgår från dagens informationslandskap. Regeringen menar t.ex. att arkivlagen (1990:782) och arkivens roll i dagens förvaltning bör utredas (avsnitt 12.2.1) samt att det kan finnas skäl att se över den pliktlagstiftning som ligger till grund för bibliotekens insamling (12.3.1).

12.2 Arkiven i det demokratiska samhället

Arkiv uppstod ur behovet att dokumentera olika händelser och åtaganden. Tidiga spår av arkiv härrör bl.a. från stadsstaten Ebla i dagens Syrien. Arkeologiska utgrävningar vid mitten av 1970-talet påträffade tusentals lertavlor med inskrifter på ett gammalt semitiskt språk. Tavlorna bedöms vara ca 4 500 år gamla. Efter översättning och tolkning konstaterades att tavlorna innehåller information om Eblas offentliga förvaltning, administration och organisation, diplomatiska förbindelser med andra stater, jordbruket och inte minst om den viktiga handeln. Likheter med dagens arkivbildning är slående.

Arkiv är dokumentation rörande beslut eller processer som arkivbildaren av olika anledningar har ansett behöver sparas för framtiden. Materialet är i allmänhet unikt i sitt sammanhang. Samlingarna gallras i olika omfattning och det innebär att det ibland kan framgå av arkivförteckningar att vissa handlingar har existerat och under vilken tidsperiod, men att enskilda handlingar inte har sparats. Arkiven kan då användas för att beskriva i vilket sammanhang och med vilka förutsättningar vissa verksamheter har bedrivits men enskilda personer eller händelser kan inte följas. Arkiv används i första hand i den verksamhet som skapat dem, för att tillgodose allmänhetens intresse av offentliga handlingar och för olika

forskningsbehov. Utlämnande och tillgängliggörande av arkivhandlingar kan ofta innebära att sekretessprövningar krävs för att säkerställa t.ex. att uppgifter som rör personlig integritet eller rikets säkerhet inte lämnas ut.

Den svenska arkivsektorn brukar delas in i en offentlig del, som omfattar stat, landsting och kommuner med ansvar för allmänna handlingar, och en del som omfattar enskilda arkiv. Hanteringen av den offentliga sektorns allmänna handlingar är väl reglerad i lagstiftningen medan hantering av handlingar i enskilda arkiv bara i begränsad omfattning berörs t.ex. genom bestämmelser om räkenskapsinformation. Arkivlagen (1990:782) pekar ut myndigheternas arkiv som en del av det nationella kulturarvet, men också många enskilda arkiv har höga kulturhistoriska värden. Bland de enskilda arkiven finns person- och släktarkiv, gårds- och byarkiv, arkiv efter föreningar och organisationer samt företagsarkiv. Värdefull dokumentation rörande urfolket samerna och nationella minoriteter återfinns i den enskilda sektorn.

12.2.1 En genomgripande arkivutredning

Regeringens bedömning: En översyn av arkivområdet och Riksarkivets roll och uppgifter bör göras.

Skälen för regeringens bedömning

Arkivpolitikens nuvarande inriktning fastställdes i huvudsak i regeringens proposition om arkiv m.m. (prop. 1989/90:72). Propositionen tog framför allt om hand förslag som lämnats i betänkandet Öppenhet och minne (SOU 1988:11), resultatet av en av de två större översyner som ägt rum av arkivområdet under de senaste 30 åren. I propositionen lämnades förslag till en arkivlag med grundläggande regler om arkiv hos såväl statliga som kommunala myndigheter. Arkivlagen (1990:782), som trädde i kraft den 1 juli 1991, gäller fortfarande och reglerar bl.a. vad som ingår i en myndighets arkiv, vården av arkivet och gallring av arkiv. Vidare finns regler om arkivmyndigheter och deras tillsynsuppgifter när det gäller myndigheternas arkivvård. Det inledande avsnittet beskriver arkivbildningens syfte och slår fast att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Arkivområdet utreddes igen i början av 2000-talet. Resultaten presenterades i betänkandet Arkiv för alla – nu och i framtiden (SOU 2002:78). Regeringen konstaterade i utredningens efterföljd (prop. 2004/05:124) bl.a. att den digitala arkivbildningen bör ses i ett bredare samhällsperspektiv. Utredningen hade pekat på att kostnaderna troligen blir betydande för utvecklingsarbetet, för investeringar samt för drift av anläggningar som hanterar digital information över tid. Eftersom bevarandet av digital information är en angelägenhet för alla politikområden menade utredningen att kostnaderna borde fördelas inom hela statsförvaltningen.

Övergången till en digital förvaltning innebär utmaningar för arkivbildningen

Det finns i dag flera skäl att åter se över arkivområdet och Riksarkivets roll och uppgifter, inte minst i ljuset av den offentliga förvaltningens

Prop. 2016/17:116 pågående övergång till en digital förvaltning. Bland annat har riksdagen tillkännagivit att regeringen bör se till att de statliga myndigheterna på ett bättre sätt samverkar över myndighetsgränserna med e-förvaltningsprojekt, samt vidare att regeringen bör säkerställa att myndigheterna lägger ett ökat fokus på att ta fram fler e-tjänster (bet. 2015/16:FiU25, rskr. 2015/16:208). I en förvaltning som mer och mer delar information och uppgifter suddas gränserna ut för vad som är inkommande, upprätaade och utgående handlingar och att avgöra vem som har arkivansvaret blir svårare. Det är inte längre möjligt för varje myndighet att själv förfoga över alla de systemmässiga förutsättningarna för verksamheten.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) har framhållit att det finns ett behov av att stärka Riksarkivets roll kring digital informationshantering. I en skrivelse till Kulturdepartementet (Ku2015/02576/KL) anger SKL att det finns en risk för inläsning av information och ett åsidosättande av offentlighetsprincipen eftersom få organisationer har en hållbar hantering av sin digitala information. För att både kunna leva upp till ett långsiktigt bevarande och kunna utgöra en resurs för återanvändning av olika intressenter anser SKL att Riksarkivet behöver ta en tydlig ledning i utvecklingen av en hållbar digital informationshantering i offentlig sektor.

SKL lyfter fram att Riksarkivet på ett föredömligt sätt har drivit den initiala utvecklingen av förvaltningsgemensamma specifikationer som utgör en viktig grund för den offentliga sektorns digitala informationshantering. För att säkerställa ökad enhetlighet och samordning kring digital informationshantering behöver takten i det fortsatta utvecklingsarbetet öka för att möta det behov som finns inom t.ex. kommuner, landsting och regioner. Vidare anser SKL att Riksarkivets uppdrag behöver få ett tydligare fokus mot kompetensutveckling kring digital informationshantering och ser positivt på ett ökat samarbete på nationell nivå med Riksarkivet kring regional samordning och gemensam kompetensutveckling.

Riksrevisionen lämnade i juni 2016 en granskningsrapport rörande den offentliga digitala förvaltningen. I rapporten Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning? (RIR 2016:14) konstaterar Riksrevisionen bl.a. att för att kunna utveckla en effektiv digital förvaltning bör systemen bygga på gemensamma standarder och kunna hantera olika tekniska format. Sådana standarder saknas i stor utsträckning i dag, såväl för offentliga aktörers it-system som för insamling och publicering av öppna data. Vidare bedömer Riksrevisionen att den kortsiktiga och otillräckliga finansiering som gällt e-arkiv och öppna data inte har gynnat utvecklingen. Riksrevisionen rekommenderar att regeringen bör ta fram en nationell strategi för arbetet med öppna data och uppdrar åt Riksarkivet att ta fram en nationell strategi för införandet av e-arkiv i den offentliga förvaltningen. Regeringen beslutade i juni 2016 om ett treårigt uppdrag till Riksarkivet att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande (Fi2015/02025/SFÖ, Fi2016/01537/SFÖ).

Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1) föreslagit anslagsfinansiering av en nationell digital infrastruktur. Förslaget omfattar inte arkiven. Det är angeläget att få en belysning av i vilken omfattning rationaliseringsvinster som kan hämtas hem i hela förvaltningen kan behöva omprioriteras till att täcka ökade kostnader för arki-

vens långsiktiga bevarande. Till skillnad från traditionella arkivmaterial har digitala material förhållandevis korta livslängder och kräver därför regelbunden hantering vilket kan vara kostnadskrävande. Regeringen beslutade i februari 2016 om ett uppdrag till Statskontoret att göra en analys av Riksarkivet (Ku2016/00479/KL) som kommer att rapporteras våren 2017. Myndighetsanalysen kan utgöra en utgångspunkt i belysningen av Riksarkivets framtida roll i en digital offentlig förvaltning.

Hanteringen av arkivleveranser

I betänkandet Öppenhet och minne: Arkivens roll i samhället (SOU 1988:11) föreslogs att en tidigare automatisk leverans av arkivhandlingar från de statliga myndigheterna skulle upphöra. I stället skulle leverans ske när materialet förlorat sin aktualitet i myndigheternas verksamhet. Genom att de arkivbildande myndigheterna fick stå för kostnaderna för den praktiska hanteringen och det långsiktiga bevarandet menade utredaren att det skulle bli uppenbart för arkivbildaren att det lönade sig att sköta och gallra sitt arkiv ordentligt. Riksarkivet skulle å sin sida i anslagsframställan redogöra för leveranser det kommande budgetåret och behovet av leveranser på sikt med ett femårigt perspektiv för att hänsyn skulle kunna tas till eventuella behov av nya lokaler. I betänkandet Arkiv för alla – nu och i framtiden (SOU 2002:78) påtalades brister i den rådande finansieringsmodellen för arkivleveranser med förhandlingar mellan de arkivbildande myndigheterna och arkivmyndigheterna. Som en konsekvens föreslog regeringen (prop. 2004/05:124) att Riksarkivet skulle bemyndigas att fastställa avgifter för framtida bevarande, vård och tillhandahållande av arkivhandlingar som levereras till Riksarkivet och landsarkiven.

Den rådande ordningen för arkivleveranser medför vissa problem när det gäller incitament för att upprätthålla en effektiv arkivhantering. Det har bl.a. visat sig svårt att göra goda prognoser för kostnaden för långtidsbevarandet i samband med arkivleveranser från framför allt avvecklade myndigheter där en årlig kostnad inte kan faktureras. Hur bl.a. dessa prognoser ska kunna förbättras är en fråga som bör belysas i en kommande översyn. Problem uppstår i dag även vid avveckling av myndigheter eftersom myndigheterna ofta underskattar den insats som krävs för att ställa i ordning arkivet i det skick som krävs för långtidsbevarandet. Myndigheten kan efter avvecklingen inte faktureras för uppkomna kostnader till följd av detta. Sedan den 1 januari 2016 har Kammarkollegiet i uppgift att efter beslut av regeringen hantera avvecklingsfrågor som återstår efter det att en myndighet har upphört.

Arkivstatistik

Riksarkivet förvaltar Nationell arkivdatabas (NAD) som samlar viss information om arkiv inom alla sektorer men ingen statistik samlas in och publiceras för arkivområdet. Digisam har i sin slutrapport Ett digitalt kulturarv (Ku2016/00238/KL) påtalat att den statistik som i dag samlas in inom kulturarvsområdet är svår att sammanställa över domängrensarna och att statistik saknas inom arkivsektorn. För att välja vilka data som behövs för att följa upp och utveckla verksamheten krävs att relevanta indikatorer och nyckeltal identifieras.

Prop. 2016/17:116 Avsaknaden av arkivstatistik innebär inte enbart problem vid försök att samordna och jämföra framsteg inom digitaliseringen av kulturarvet. Bristen på statistik kan också innebära att det kan vara svårt att skapa sig en bild av hur stor den framtida arkivtillväxten kan förväntas bli, både fysiskt och digitalt. Det finns behov av att belysa vilken statistik som är rimlig att samla in inom arkivområdet och hur arbetet bör organiseras.

De enskilda arkiven som en del av det gemensamma kulturarvet

En viktig fråga som motiverar en bred översyn av Riksarkivets roll gäller det allmänna arkivväsendets relation till arkiv hos andra arkivbildare. Riksarkivet efterlyser i sin redovisning av insatser för att göra kulturarvet angeläget för alla (Ku2016/01984/KL) en mera sammanhållen syn på de arkiv som formellt befinner sig utanför Riksarkivets tillsyn, i stället för olika särlösningar. Riksarkivet efterlyser vidare en kartläggning av organ med statligt åtagande, med fokus på vilka arkiv som bör bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser behovet av information för rättsskipning, förvaltning och forskning, men som inte omfattas av rätten att ta del av allmänna handlingar.

Riksarkivet ger i dag bidrag till olika organisationer så att värdefulla enskilda arkiv bevaras och hålls tillgängliga. Detta sker både direkt och via kultursamverkansmodellen. I betänkandet Arkiv för alla – nu och i framtiden (SOU 2002:78) gjordes bedömningen att de enskilda arkiven förvarar material som är av stor betydelse inte minst för forskningen och ett förslag lämnades om att de skulle uppmärksammas i lagen som en del av det nationella kulturarvet. Vid tillfället bedömde regeringen att det inte skulle göras. De enskilda arkiven har material som i princip är av intresse för alla människor och det finns ofta ett stort ideellt engagemang kring dem. Sveriges hembygdsförbund har i en skrivelse till regeringen påtalat behovet av att stärka statsanslagen till enskilda arkiv så att stöd även ska kunna främja hembygdsrörelsens verksamhet med lokala enskilda arkiv (Ku2016/00943/KL).

I samband med ett s.k. sakråd med det civila samhället har bl.a. företrädare för Sveriges arkivföreningar lyft fram vikten av att Riksarkivet stärks i sin roll gentemot de enskilda arkiven. Sveriges släktforskarförbund lyfte samtidigt frågan om fri tillgång till det historiska folkbokföringsmaterialet som nu har digitaliserats. Riksarkivet påtalar i sin rapport (Ku2016/01984/KL) att flyktigheten i den digitala världen får särskilt stor påverkan på den information som speglar enskild verksamhet. Enskilda personer och verksamheter saknar i stor utsträckning strategier för att bevara och konvertera sina digitala handlingar. Arkivsektorn saknar i sin tur strategier och medel för att möta den utvecklingen och viktiga kunskaper riskerar att gå förlorade. Riksarkivet konstaterar vidare att i en nordisk jämförelse har de svenska enskilda arkiven det svagaste skyddet. Det handlar både om samhällsviktiga funktioner och om kulturhistoriskt viktiga handlingar som riskerar att säljas på den internationella marknaden. Inom enskild sektor återfinns, genom bolagisering och privatisering, i allt större omfattning verksamheter som tidigare bedrivits inom offentlig sektor och därmed också handlingar av allmänt intresse. Regeringen bedömer att en översyn av arkivområdet och Riksarkivets roll och

En bred översyn av arkivväsendet behövs

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att det finns anledning att genomföra en bred översyn av arkivväsendet i landet. Bland annat bör Riksarkivets roll, uppgifter och finansiering ses över i ljuset av den offentliga förvaltningens utveckling mot en digital förvaltning. Vidare bör en både innehållslig och redaktionell översyn av arkivlagen göras. Det finns ett generellt behov av att se över och modernisera lagen, som i delar reviderats ett flertal gånger sedan införandet. Översynens övergripande syfte bör vara att säkerställa samhällets tillgång till allmänna handlingar både nu och i framtiden. Den ska även tydliggöra de enskilda arkivens viktiga roll som en del av det gemensamma kulturarvet, bl.a. Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek.

12.2.2 Tillgång till digital arkivinformation

Regeringens bedömning: Riksarkivet bör ges i uppdrag att beskriva förutsättningarna för att tillgängliggöra myndighetens digitala arkivinformation avgiftsfritt och som öppen data.

Skälen för regeringens bedömning: Dagens teknik skapar förväntningar på fri tillgång och möjlighet att vidareanvända information, men också förutsättningar att infria dessa förväntningar. Riksarkivets samlingar som är digitaliserade och digitalt publicerade finns tillgängliga via en digital forskarsal på Riksarkivets webbplats. Här finns bl.a. kyrkoböcker, fastighetsböcker, skattelängder, militärrullor och boupteckningar. För att ta del av handlingarna krävs i dag ett abonnemang.

I samband med ett s.k. sakråd med det civila samhället har Sveriges släktforskarförbund lyft frågan om fri tillgång till det historiska folkbokföringsmaterial som nu har digitaliserats. Sedan den 1 juli 2014 har skolor, universitet och högskolor avgiftsfri tillgång till den digitala forskarsalen. Ett ytterligare steg för att göra kulturarvet tillgängligt är att göra den digitala forskarsalen fri att använda för alla.

Sedan 2015 omfattas arkiv, bibliotek och museer av lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen. Regeringen beslutade i juni 2016 om ett uppdrag till Riksarkivet att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande. Riksdagen har i ett tillkännagivande också anfört att regeringen bör ge de statliga myndigheterna i uppdrag att arbeta strategiskt för att öka utbudet av och tillgängligheten till öppna data och se till att de offentliga handlingar som med liten eller ingen kostnad kan bli öppna data tillgängliggörs (bet. 2015/16:FiU25, rskr. 2015/16:208).

Det ligger en motsättning i nuvarande krav på abonnemang för användning av Riksarkivets digitala handlingar samtidigt som myndigheten har regeringens uppdrag att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande. Riksarkivet bör därför ges i uppdrag att redogöra för förutsättningar för att tillgängliggöra myndighetens digitala arkivinformation avgiftsfritt och som öppen data.

Regeringens bedömning: Institutet för språk och folkminnen och Sametinget bör få i uppdrag att se över behovet av insatser för att samla in, bevara och vetenskapligt bearbeta arkivmaterial med koppling till urfolket samerna och de samiska språken.

Skälen för regeringens bedömning: Den europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk, artikel 12.1.g, innehåller en bestämmelse rörande arkivering. Där anges att i fråga om kulturell verksamhet och kulturella inrättningar ska staterna uppmantra och/eller underlätta upprättandet av organ med uppgift att insamla samt förvara, presentera eller offentliggöra verk framställda på landsdels- eller minoritetsspråk. I Sverige finns i dag ingen statlig myndighet som har detta ansvar när det gäller arkivmaterial på de samiska språken.

Enligt förordningen (2007:1181) med instruktion för Institutet för språk och folkminnen ska myndigheten bl.a. samla in, bevara, vetenskapligt bearbeta samt sprida kunskap och material om det svenska språket, de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romani chib, det svenska teckenspråket samt dialekter, folkminnen, folkmusik och namn i Sverige. Myndigheten har således inget utpekad ansvar för att samla in, bevara och vetenskapligt bearbeta arkivmaterial på eller om de samiska språken. Däremot finns det inget som hindrar att myndigheten inom ramen för sitt ansvar för folkminnen, folkmusik och namn samlar in, bevarar och vetenskapligt bearbetar även samiskt material, vilket myndigheten också har gjort under lång tid vid avdelningen Dialekt-, ortnamns- och folkminnesarkivet i Umeå (DAUM), som lades ned den 31 december 2014, då ansvaret för samlingarna flyttades till avdelningarna i Uppsala. Samlingarna som fanns vid DAUM fram till nedläggningen finns dock fortfarande tillgängliga i Umeå genom ett samverkansavtal.

Sametinget är enligt förordningen (2009:1395) med instruktion för Sametinget förvaltningsmyndighet för samisk kultur och ska enligt samesingslagen (1992:1433) leda det samiska språkarbetet. Det innebär att myndigheten har ansvar för samisk språkvård och fördelar bidrag till samisk kultur och språk. Myndigheten har dock inget ansvar för att samla in, bevara och vetenskapligt bearbeta samiskt arkivmaterial, utöver det ansvar som alla myndigheter har att hålla myndighetsarkiv bestående av inkomna och upprättade handlingar. Samernas bibliotek, som är Sameetingets bibliotek, samlar bl.a. litteratur på samiska men är inget arkiv för samiskt material.

Stiftelsen Äjtte, Svenskt fjäll- och samemuseum, har enligt stiftelsens stadgar bl.a. i uppgift att bedriva huvudmuseiverksamhet i Sverige för den samiska kulturen, innefattande forskning kring denna kultur samt att dokumentera, belysa och informera om den samiska kulturens utveckling och de samiska traditionerna. Det åligger stiftelsen särskilt att bl.a. vårda, förteckna, vetenskapligt bearbeta och genom nyförvärv berika de samlingar och det dokumentationsmaterial som har anförtrotts stiftelsen. Stiftelsen har således i uppgift att samla in, bevara och vetenskapligt bearbeta material om den samiska kulturen, men har ingen utpekad uppgift kring de samiska språken, även om det finns material på samiska i

museets samlingar och arkiv. Material finns bl.a. tillgängligt i Ájttés arkiv- och bibliotekscentrum, Ája, som delar lokaler med Samernas bibliotek.

Härutöver finns naturligtvis även andra enskilda organisationer som i sina arkiv och samlingar har material med samisk anknytning, men det finns ingen statlig myndighet som har ett samlat utpekat ansvar för insamling, bevarande och bearbetning av arkivmaterial med koppling till urfolket samerna.

Bland andra Svenska Samernas Riksförbund har tidigare framfört önskemål om att regeringen ger Institutet för språk och folkminnen ett uppdrag angående arkivverksamhet för det samiska språkområdet (Ku2014/01947/KA). Även regeringen bedömer att det finns skäl att överväga om det finns behov av ytterligare insatser för att samla in, bevara och vetenskapligt bearbeta arkivmaterial med koppling till urfolket samerna och de samiska språken. Regeringen avser att ge Institutet för språk och folkminnen och Sametinget i uppdrag att, efter samråd med samiska organisationer, se över behovet av sådana insatser och om det behövs ett förtydligande av det statliga ansvaret.

12.3 Biblioteken och kulturarvet

Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska enligt bibliotekslagen (2013:801) verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. Biblioteken ska främja litteraturens ställning och intresset för bildning, upplysning, utbildning och forskning samt kulturell verksamhet i övrigt. Biblioteksverksamhet ska finnas tillgänglig för alla. Biblioteken har, liksom arkiv och andra förvaltare av samhällets informationsresurser, en viktig uppgift i att vårda och tillgängliggöra kulturarvet. Framför allt högskole- och specialbiblioteken har ett stort ansvar inom området. Det finns dock en mängd äldre boksamlingar och andra handlingar av stort kulturhistoriskt värde även vid flera folk- och skolbibliotek, t.ex. till följd av att stifts- och landsbibliotekens bestånd fördes över till kommunerna på 1970-talet.

Biblioteken förvaltar både mycket stora mängder tryckt material och en mängd andra informationsresurser, varav en allt större andel är digitala. Kungl. biblioteket är t.ex. den kulturarvsmyndighet som har den mest omfattande digitala samlingen i Sverige. Även flera högskolebibliotek har stora digitala samlingar och de har också fått en allt viktigare roll i att hantera forskningsdata. Hela bibliotekssystemet har en avgörande roll för samhällets digitalisering i stort, som en viktig resurs för digital tillgång, fortbildning, kulturförmedling och media- och informationskunnet.

Kungl. biblioteket och forskningsbiblioteken

Kungl. biblioteket har, som Sveriges nationalbibliotek, i uppgift att samla in, bevara och tillhandahålla det svenska trycket, som är avsett för allmän spridning, oavsett hur det publicerats. Genom den svenska lagen om pliktleverans från 1661, en av de äldsta i världen, har en ovärderlig källa för forskning och utbildning bevarats vid Kungl. biblioteket. Sedan 1979 omfattar pliktlagstiftningen även musik, såväl fiktiv som icke-fiktiv film

Prop. 2016/17:116 samt radio- och tv-utsändningar. Kungl. bibliotekets samlingar består i dag av cirka 18 miljoner objekt som upptar 173 hyllkilometer och närmare 10 miljoner timmar ljud och rörliga bilder. Kungl. biblioteket har en viktig roll när det gäller digitaliseringen av kulturarvet.

Forskningsbibliotek finns både vid lärosäten och vid vissa myndigheter och stiftelser. Biblioteken vid högskolorna är genomgående väsentligt större än t.ex. specialbiblioteken vid myndigheterna. Dessa bibliotek har dock det gemensamt att de på olika sätt arbetar med vetenskaplig informationsförsörjning och informationsförmedling. Målgrupperna är interna och externa forskare, studenter och anställda. Forskningsbiblioteken hanterar i dag, utöver digitalt material, även stora fysiska samlingar som fortfarande är nödvändiga för utbildning och forskning. Inte minst biblioteken vid våra äldre lärosäten har en mycket lång historia (se avsnitt 4) och förvaltar samlingar som många gånger är helt unika och av stort intresse även för internationella forskare.

Specialbiblioteken vid statliga myndigheter och stiftelser står för informationsförsörjningen till de anställda men fungerar i många fall också som en resurs för forskning och högre utbildning som bedrivs inom områden som knyter an till myndighetens verksamhet. De flesta av dessa specialbibliotek är också öppna för allmänheten i varierande grad. Det största specialbiblioteket är Riksdagsbiblioteket som sorterar under riksdagen. Inom myndigheter som sorterar under regeringen finns bl.a. specialbiblioteksverksamhet vid Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning, Försvarets materielverk, Livsmedelsverket, Läkemiddelsverket, Naturvårdsverket och Patent- och registreringsverket.

Inom myndigheter och stiftelser under Kulturdepartementet finns ett stort antal specialbibliotek som i många fall också bevarar och tillgängliggör viktiga kulturarvssamlingar. Specialbibliotek finns bl.a. vid Svenska Filminstitutet, Statens centrum för arkitektur och design, Riksarkivet och Stiftelsen Nordiska museet. Nationalmuseum och Moderna museet driver det gemensamma Konstbiblioteket och i Riksantikvarieämbetet ingår Vitterhetsakademiens bibliotek. Vid Statens musikverk finns numera ett samordnat musik- och teaterbibliotek.

Hybridbiblioteket – en utmaning för kulturarvets bevarande

Statistik visar att det skett en snabb övergång till digitala resurser vid främst forskningsbiblioteken. Samtidigt kvarstår många traditionella uppgifter för biblioteken. Viktigt att notera är att beståndet av tryckt material – och därmed alla arbetsuppgifter som hänger samman med detta – inte har minskat vid biblioteken under det senaste decenniet. Även om nyförvärven i hög utsträckning blivit elektroniska finns de tryckta samlingarna, i de allra flesta fall, fortfarande kvar ute på biblioteken och en försvarlig andel måste trots allt fortfarande införskaffas i tryckt form.

Av den offentliga statistiken framgår att övergången till elektroniska medier under det senaste decenniet inneburit en ökning av förvärvskostnaderna för forskningsbiblioteken, trots att inköpen av tryckta medier minskats. Delvis beror detta på att elektroniska resurser är dyra. En pådrivande faktor är också att utbudet av publikationer – tryckta och digitala – har ökat. Antalet vetenskapliga publikationer som forsknings-

biblioteken kan förväntas tillhandahålla har ökat kraftigt sett över längre tid. Ett mått på förändringen är att antalet vetenskapliga tidskrifter har uppskattats till ca 10 000 kring sekelskiftet 1900, till ca 100 000 kring 1950 och till närmare 1 000 000 år 2000. Denna utveckling har under det senaste decenniet fortsatt och förstärkts av att allt fler öppna tidskrifter tillkommer.

Denna expansiva utveckling har ibland inneburit påfrestningar för bibliotek och finansärer. Utvecklingen innebär också utmaningar för kulturarvets bevarande, både när det gäller resurser för att ta hand om de äldre samlingarna och möjligheterna att bevara ett representativt urval digitala informationsresurser för framtiden. Under det senaste decenniet har frågan om att digitalisera bibliotekens egna samlingar också kommit att bli allt viktigare. Särskilt inom vissa humanistiska och samhällsvetenskapliga discipliner utgör Kungl. bibliotekets och forskningsbibliotekets samlingar ett mycket viktigt källmaterial och digital åtkomst i större skala kan på sikt komma att revolutionera både forskning och undervisning inom dessa discipliner.

I projektform har forskningsbibliotek tagit sig an digitaliseringen av många specialsamlingar som kan betraktas som särskilt värdefulla och intressanta. Ett annat område som flera bibliotek prioriterat är att retroaktivt digitalisera avhandlingar, rapporter och andra skriftserier från den egna institutionen eller lärosätet. En viktig tjänst som utvecklats snabbt under senare år är system för användarstyrd digitalisering. En variant är att verk i bibliotekets katalog som kan förutsättas vara upphovsrättsligt fria märks med en symbol som betyder att boken kan beställas som en digital kopia. Denna service har byggts upp vid flera svenska forskningsbibliotek som en del av den europeiska tjänsten ebooks-on-demand.

Även om mycket av digitaliseringsverksamheten vid de svenska biblioteken bedrivits i mindre projekt, finns det även exempel på större massdigitaliseringsprojekt. Kungl. biblioteket har under flera år digitaliserat ljud och rörlig bild i större skala, bl.a. de s.k. referensbanden av riks-sändningar från Sveriges Television, Utbildningsradion och Sveriges Radio. Inom ramen för projektet Digidaily har biblioteket digitaliserat svensk dagspress i samarbete med Riksarkivets enhet Mediekonverteringscentrum i Fränsta (se avsnitt 12.4.3). Projektets syfte har bl.a. varit att utveckla rationella metoder och processer för digitalisering och texttolkning av dagstidningar. Som en del i projektet har stora volymer äldre svensk dagspress digitaliserats med hög kvalitet. Resultatet från detta utvecklingsprojekt ligger nu till grund för samarbetet kring den löpande digitaliseringen av pliktlevererad dagspress.

Överblick över specialbibliotekens samlingar

Kungl. biblioteket framhåller i en skrivelse till Kulturdepartementet (Ku2016/01629/KL) att det sker en avveckling av flera specialbiblioteks fysiska samlingar som en följd av digitaliseringen. Många specialbibliotek saknar också tydliga uppdrag och skydd i form av regelverk för gallring och avveckling. Konsekvensen av detta blir att enskilda anställda eller myndighetsledningar, som naturligen ser till den egna verksamhetens direkta behov, kan avgöra viktiga fysiska samlingarnas vara eller

Prop. 2016/17:116 icke vara. Detta skapar en olycklig situation eftersom specialbiblioteken tillsammans förvaltar ett omfattande bestånd av ibland unikt material.

Som framhålls i bibliotekslagen (2013:801) ska biblioteken inom det allmänna biblioteksväsendet ses som en gemensam resurs. I ett nationellt system är helheten beroende av att delarna kommunicerar och samspelar på ett genomtänkt sätt. Regeringen har gett Kungl. biblioteket i uppdrag att lämna förslag till en nationell biblioteksstrategi för att främja samverkan och kvalitetsutveckling inom det allmänna biblioteksväsendet (Ku2014/01693/KI, Ku2015/00747/KI). Syftet är att det ska finnas en biblioteksverksamhet av hög kvalitet i hela landet som uppfyller de krav som ställs i bibliotekslagen. Kungl. biblioteket ska lämna en fördjupad delredovisning av uppdraget senast den 1 oktober 2017. En slutredovisning ska lämnas senast den 1 mars 2019.

Kungl. biblioteket har i olika sammanhang lyft fram att det behövs nationella strategier för tryckta samlingar (se t.ex. Ku2016/01629/KL). Detta är en viktig framtidsfråga för bevarandet av det bokliga kulturarvet och för att undvika suboptimering och resursslöseri i det nationella bibliotekssystemet. Regeringen ser positivt på att Kungl. biblioteket lyfter frågan inom ramen för arbetet med en nationell biblioteksstrategi och avvaktar myndighetens slutredovisning av uppdraget. Om behov finns kommer regeringen att återkomma med förslag på ytterligare åtgärder i syfte att trygga för kulturarvet viktiga samlingar.

12.3.1 Förutsättningar för att samla in och tillgängliggöra pliktpublikationer

Både Kungl. biblioteket och flera av universitetsbiblioteken påverkas av lagstiftningen kring pliktexemplar. I lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument finns föreskrifter om skyldighet att lämna exemplar av dokument (pliktexemplar) till Kungl. biblioteket och universitetsbiblioteken i Stockholm, Uppsala, Linköping, Lund, Göteborg och Umeå. Mottagarna har skyldighet att bevara och tillhandahålla pliktexemplaren för forskning och studier enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen utser har meddelat. Av förordningen (2008:1420) om pliktexemplar framgår det att Kungl. biblioteket och universitetsbiblioteket i Lund ska bevara sina exemplar för framtiden. De övriga mottagande institutionerna har rätt att själva bestämma på vilket sätt de ska lämna ut pliktexemplaren och i vilken utsträckning de ska bevara dessa exemplar.

Sedan den 1 juli 2012 gäller lagen (2012:492) om pliktleverans av elektroniskt material. Lagen kompletterar tidigare pliktexemplarlagstiftning. Av förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material framgår bl.a. att Kungl. biblioteket för framtiden ska bevara det som lämnats enligt lagen om pliktexemplar av elektroniskt material. Vidare anges att det är Kungl. biblioteket som i enskilda fall får besluta om dispens från kravet på leverans och att pliktleverantörer får leverera pliktexemplaren via nätverk i stället för på fysisk bärare. I dag finns ingen separat reglering av tillgängliggörandet av e-pliktmaterial på det sätt som finns för analogt material.

Kungl. bibliotekets samlingar bygger till stora delar på pliktexemplaren. Bland annat tack vare pliktlagstiftningen har Kungl. biblioteket oerhört innehållsrika samlingar som speglar publiceringen på bred front under en lång period (se vidare avsnitt 4). Detta gäller inte minst icke-kommersiellt material och olika typer av vardagstryck. Utvecklingen av informationsteknologin innebär dock att stora produktionstekniska och publiceringsmässiga förändringar har skett de senaste årtiondena, och det är oklart om pliktexemplarslagstiftningen motsvarar de förändrade förutsättningarna, givet syftet att säkra en effektiv och ändamålsenlig insamling av pliktexemplar.

Antalet pliktexemplarsmottagare kan exempelvis övervägas. Principerna och praxis för gallring vid de mottagande biblioteken kan också få delvis andra konsekvenser givet nya former för publicering, exempelvis när privatpersoner och föreningar med begränsad budget står för finansieringen av pliktexemplaren samtidigt som de beställda upplagorna blir betydligt mindre än för kommersiella förlag. Frågor kring ytterligare spridning av pliktexemplar till andra bibliotek inom en region är också relevanta. Samtidigt finns frågor om huruvida bättre samarbete mellan pliktbiblioteken kan ge effektiviseringsmöjligheter och därmed ekonomiska vinster för staten.

Förändringar inom filmområdet

När det gäller de audiovisuella samlingarna har Kungl. biblioteket sedan 1979 (fram till 2009 genom Statens ljud- och bildarkiv) ansvaret för pliktleveranser av audiovisuellt material. Enligt pliktexemplarslagen är alla filmer, både svenska och utländska, som visas offentligt leveranspliktiga. Med offentlig visning menas inte bara biografvisningar utan även filmvisningar på till exempel museer, bibliotek och hembygdsgrändar. Vid sidan av pliktleveranserna har Kungl. biblioteket även i uppdrag att tillhandahålla äldre svenska upptagningar av rörliga bilder för forskningsändamål.

De största offentliga filmsamlingarna finns hos Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Kungl. biblioteket och Sveriges Television AB, men insamling och bevarande sker utifrån olika uppdrag. Filminstitutets insamlingsarbete bygger på insamling av film i originalformat, vilket är en förutsättning för att kunna göra nya kopior i framtida format i den kvalitet man önskar. Att göra en framtida högupplöst digital version av ett verk som man enbart bevarat i låg upplösning är däremot inte möjligt. Leveransplikten enligt pliktexemplarslagen gäller inte filmen i dess originalformat, vilket t.ex. innebär att en film producerad för biografvisning kan levereras som dvd eller i en annan lågupplöst version till Kungl. biblioteket. Ibland har dock insamlingsverksamheten dubblats då både Filminstitutet och Kungl. biblioteket samlat in samma film.

Digitaliseringen av filmbranschen har påverkat insamlingen på flera sätt. Sedan biografmarknaden digitaliserades 2011–2012 har Kungl. bibliotekets insamling av biografvisad film upphört eftersom man gjort bedömningen att pliktexemplarslagen inte gäller för digital biografdistribution. När distributionen av fysiska filmkopior ersattes med krypterade filer har det blivit svårare för Filminstitutet att få in det okrypterade material som behövs för arkivering och framtida tillgängliggörande.

Regeringen bedömer att det är oklart om pliktexemplarslagstiftningens nuvarande utformning motsvarar de förändrade förutsättningarna för insamling och tillgängliggörande av pliktexemplar som följer av teknikutveckling, produktionstekniska och publiceringsmässiga förändringar. För att klargöra frågan har Kungl. biblioteket fått i uppdrag att genomföra en studie som övergripande belyser dagens publicerings- och medielandskap med fokus på pliktbibliotekens möjligheter att samla in och tillgängliggöra relevanta publikationer. Myndigheten ska i studien belysa plikttagstiftningens roll och eventuella behov av andra insamlingsmetoder. Syftet är att trygga en effektiv och ändamålsenlig insamling. När det gäller situationen för filmarvet är det viktigt, både ur forsknings- och kulturarvsperspektiv, att studien genomförs i samråd med Filminstitutet.

12.4 Samordnad kulturarvsdigitalisering för effektivitet och tillgänglighet

Målet för it-politiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Målet för digitaliseringen av det offentliga Sverige är en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Båda dessa mål handlar om den samhällsliga digitaliseringen, det som Digitaliseringskommissionen i sitt betänkande En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår (SOU 2014:13) definierar som ökad användning av it i bred bemärkelse i samhället.

Digitalisering inom kulturarvssektorn har hittills framför allt avsett informationsdigitalisering, dvs. omvandling av information till digital form. Däremot används digitalisering inom kulturarvssektorn i mindre omfattning för att rationalisera verksamheternas arbetsflöden eller bättre lösa verksamheternas uppgifter. Kulturarvsinformation är till sin karaktär forskningsinformation och utgör därmed i förlängningen viktiga underlag för den samhällsliga digitaliseringen. Trots mer än ett halvt sekels erfarenhet av digitala verktyg i kulturarvssektorn har enskilda institutioner kommit olika långt i sin tillämpning. Förutsättningarna och utvecklingen inom kulturarvssektorns olika delsektorer har sett olika ut.

Europarådet har under 2016 tagit fram en europeisk strategi för kulturarvet i det 21:a århundradet för att möta olika utmaningar i samhället. I strategin rekommenderas regeringarna bl.a. att uppmuntra allmänhetens delaktighet i kulturarvet, göra kulturarvet mer tillgängligt, uppmuntra till återanvändning av kulturarvet och att nyttja nya och innovativa tekniker. Också den av Unesco i november 2015 antagna rekommendationen om museer och samlingar poängterar digitaliseringens roll för museernas verksamhet.

För att det gemensamma kulturarvet ska bli angeläget för alla och för att medskapande och engagemang ska främjas, bör de statliga kulturarvsinstitutionerna i ännu högre grad än hittills använda sig av digitaliseringens möjligheter. Bredbandsutbyggnaden, den ökade användningen av

smarta telefoner, nya digitalt baserade undervisningsformer i skolan m.m. har skapat helt nya förutsättningar för mötet mellan kulturarvet och olika målgrupper och för användning i andra samhällssektorer.

12.4.1 Syftet med kulturarvsdigitalisering

Digitalisering är ett viktigt verktyg för att kulturarvsinstitutionerna ska kunna uppfylla sina målsättningar. Internet som global kommunikationskanal har inneburit ökade möjligheter till samverkan inom respektive kulturarvssektor och bättre förutsättningar och ett ökat intresse för att samverka mellan sektorerna. Trots att verksamhetslogiken skiljer sig åt mellan arkiv, bibliotek och museer finns goda förutsättningar att länka informationen mellan dem samt underlätta eftersökning och därmed möjligheter att frigöra kulturarvsinformationens potential som resurs i hela samhället.

Genom historien har både geografiska gränser och institutionsstrukturer ändrats och förvaltningen av kulturarvsobjekt spridits ut geografiskt (jfr avsnitt 4). Med teknikens hjälp kan t.ex. relationer mellan information från olika källor som separerats återskapas och en mer fullständig bild av olika sammanhang framträda. Genom detta underlättas såväl naturvetenskaplig som humanistisk och samhällsvetenskaplig forskning och det öppnar för nya forskningsinriktningar som digitala humaniora. Även medborgarforskning, dvs. forskning som bedrivs av enskilda medborgare, inom kulturarv och humaniora är tack vare den ökande mängden lättillgängliga digitala källor under utveckling. Potentialen i att stödja infrastruktur för denna typ av medskapande verksamhet bedöms vara särskilt stark för social sammanhållning. Kulturarv kan i någon mening återbördas och användas i såväl lokala som mer internationella berättelser. Kulturarvets olika målgrupper får på så sätt möjlighet att finna information från samlingar där de annars inte skulle ha letat. Den digitala kulturarvsinformationen utgör också en ovärderlig källa inom utbildningen, där alltifrån läromedelsförlag och lärare till enskilda elever kan nyttja den i pedagogiskt syfte.

Kulturarvsinformation är värdefull för många olika typer av vidareutnyttjande, ofta även i kommersiella tjänster. Frågan aktualiserades bl.a. när ett tidigare undantag för offentliga arkiv, bibliotek och museer togs bort i samband med att EU-direktivet om vidareutnyttjande, det s.k. PSI-direktivet, reviderades 2014. Kulturella och kreativa företag är drivande i digital tjänsteutveckling och innehållsinnovation, inte minst inom kulturarvsområdet. Flera studier visar på att det finns stora samhälls-ekonomiska värden i vidareutnyttjande av offentlig information och av s.k. allmångods som saknar upphovsrättsligt skydd. PSI-utredningen konstaterar i sitt betänkande Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att vidareutnyttja (SOU 2014:10) att olika internationella studier indikerar att värdet av sådan användning inom Europa är mycket stort. En brittisk forskningsrapport från 2015, sammanställd på uppdrag av den brittiska myndigheten UK Intellectual Property Office, Copyright and the Value of the Public Domain: An empirical assessment (2015/44), redovisar olika studier av värdet av allmångods och konstaterar att detta material är viktigt, att det finns en efterfrågan och innovationspotential. Vad

Prop. 2016/17:116 gäller kulturarvet rekommenderas bl.a. att digitaliseringsinsatser ska ta hänsyn både till kommersiella och icke-kommersiella användningsområden och att både allmänhet och andra intressenter så långt som möjligt ges möjlighet att medverka. Material bör vara av professionell kvalitet och presenteras i format som är maskinläsbara och möjliga att förändra eller anpassa till olika medier för att underlätta ny användning.

I juni 2016 antog Europeiska unionens råd nya slutsatser om Europeans roll för digital tillgång till, synlighet för och användning av det europeiska kulturarvet. I slutsatserna påminner rådet bl.a. om kulturarvsinformationens betydelse för den digitala inre marknaden. Medlemsstaterna uppmanas bl.a. att ytterligare främja digitaliseringen av kulturarvs-samlingar och största möjliga tillgång till och återanvändning av digitalt kulturarv. Vidare uppmanas de att införa eller behålla strategier och operativa insatser och att främja tillgängligheten online till kulturarvsinnehåll och metadata av hög kvalitet från nationella och regionala samlingar. Medlemsstaterna uppmanas också att uppmuntra kulturarvsinstitutioner att ansluta sig till Europeana.

Trots tidigare stora insatser för digitalisering bedömer samordningssekreteriatet Digisam vid Riksarkivet att endast en mindre del av kulturarvsobjekten i Sverige i dag finns i digital form. Mot denna bakgrund vill regeringen framhålla att det är viktigt att arbetet kan fortsätta i hög takt. Genom att redan i ett tidigt skede göra digital information tillgänglig och medge medskapande skapar kulturarvsinstitutionerna förutsättningar för att göra kulturarvet till en angelägenhet för alla och har dessutom mycket att vinna på detta, genom tillförsel av ny information och möjlighet till rationaliserade arbetsprocesser.

Utgångspunkten måste därför vara att information som digitaliserats med statlig finansiering ska vara enkelt tillgänglig för användarna och användning ska inte hindras genom avgifter. Informationen ska, inom ramen för vad som gäller enligt bl.a. upphovsrättslagstiftningen, kunna vidareutnyttjas och olika intressenter ska kunna bidra till den samlade informationen. Den bör bevaras till nytta för allmänheten, forskningen och användare inom övriga samhällssektorer.

12.4.2 Fortsatt behov av samordning

Regeringens bedömning: Riksantikvarieämbetet bör ges i uppgift att samordna och stödja arbetet med digitalisering, digitalt bevarande och digital förmedling inom kulturarvssektorn. Uppgiften bör utföras i bred samverkan med andra kulturarvsinstitutioner samt universitet och högskolor.

Skälen för regeringens bedömning

Riksarkivet fick 2011 i uppdrag att inrätta ett samordningssekreteriat för digitalisering inom arkiv-, biblioteks-, musei- och kulturmiljösektorn. Uppdraget för samordningssekreteriatet skulle vara att presentera allmänna råd för digitalisering och tillgängliggörande för att främja prioriteringar, gemensamma format samt öppna och gemensamma standarder för det statliga kulturarvsområdet. Vidare fick samordningssekreteriatet i

uppdrag att ta fram förslag till nationella riktlinjer för en samordnad digital informationshantering och ett samordnat och kostnadseffektivt digitalt långtidsbevarande. Förslaget skulle innehålla en roll- och ansvarsfördelning för arbetet.

Statskontoret genomförde våren 2014 en utvärdering av Digisams verksamhet. I sin rapport (Ku2015/00470/KL) gör Statskontoret bedömningen att regeringen genom att inrätta Digisam skapade förutsättningar för en mer långtgående samordning än vad som var möjligt inom ramen för tidigare frivilliga initiativ. Statskontorets slutsats är att inrättandet av Digisam rimligen inneburit ett mer effektivt utnyttjande av statens resurser. Statskontoret bedömde även att verksamheten bidragit till en ökad måluppfyllelse när det gäller de kulturpolitiska målen och målen för verksamhetsområdet. Statskontoret delade majoriteten av de berörda institutionernas syn på att det finns ett fortsatt behov av samordning av digitaliseringsfrågorna i kulturarvssektorn efter att Digisams mandattid har löpt ut.

Riksarkivet delade Statskontorets slutsats om behovet av en långsiktig samordning och förordade en fortsatt placering vid Riksarkivet, eller i vart fall vid en av de myndigheter som deltagit i sekretariatets arbete (Ku2014/02065/KL). Vidare ansåg myndigheten att det fortsatta uppdraget borde vara utformat i samma anda i fråga om samverkan och koordination. Både Statskontorets rapport och Riksarkivets ställningstagande remitterades våren 2015. Majoriteten av remissinstanserna delade i stort Statskontorets slutsatser och bedömningen av att det finns ett fortsatt behov av samordning av digitaliseringsarbetet inom kulturarvssektorn.

Samordningen ska fortsätta men drivas av Riksantikvarieämbetet

Mot bakgrund av de utvärderingar som har gjorts och remissinstansernas synpunkter har regeringen i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 17 s. 36) bedömt att det finns ett fortsatt behov av samordning av insatserna inom kulturarvssektorns digitaliseringsarbete. Verksamheten integrerades fr.o.m. den 1 januari 2017 i Riksantikvarieämbetet. Överföringen av ansvaret för samordningen av digitaliseringsarbetet är ett led i arbetet med att stärka Riksantikvarieämbetets roll som resurs för hela kulturarvsområdet (jfr avsnitt 7).

Regeringen bedömer att utöver att sekretariatet bör få ett tydligare ansvar för att arbeta med stöd i juridiska frågeställningar finns det inte skäl att i grunden förändra nuvarande uppdrag. I likhet med vad Ekonomistyrningsverket och flera av de berörda kulturarvsinstitutionerna anger i sina remissvar om museiutredningens förslag om att överföra Digisam till en ny myndighet, vill regeringen också betona vikten av att hela kulturarvssektorn omfattas av verksamheten.

Digisam har under sin verksamhetstid utvecklat ett flertal nationella riktlinjer i form av t.ex. vägledande principer, rekommendationer, checklistor och handböcker. Dessa har tagits fram i bred samverkan med de berörda myndigheterna och institutionerna och tar hänsyn till ledande internationell praxis. Regeringens bedömning är att dessa riktlinjer är ett viktigt resultat av det hittillsvarande arbetet och att de bör förvaltas och utvecklas för att kunna vara utgångspunkt för statligt finansierad digitalisering av kulturarvsmaterial.

Det fortsatta arbetet bör bygga vidare på Digisams arbete och uppgiften ska även fortsatt vara att samordna, förvalta, utveckla och sprida nationella riktlinjer för digitalisering, digitalt bevarande och digital förmedling av kulturarvet. I uppgiften ligger också att verka för att relevanta internationella standarder tillämpas i digitaliseringens olika moment. Uppgiften ska utföras i bred samverkan med statliga och regionala kulturarvsinstitutioner, universitet och högskolor och med nationella och internationella nätverk. Medverkande myndigheter kan komma överens om ytterligare uppgifter om parterna finner finansiering för detta. Medverkande myndigheter kan också komma överens om var tyngdpunkten ska ligga i spannet mellan strategiska och mer operativa uppgifter vid olika tidpunkter för att bäst nå syftet med digitaliseringen av kulturarvsinformation.

Bland lämnade synpunkter på Digisams verksamhet finns önskemål om en styrgrupp med större makt och bredare representation, analyser av effekter respektive åtgärder för små myndigheter, ökad målstyrning och tydligare uppdrag, ett mer operativt uppdrag med större inriktning på tekniska frågor och funktionshinderperspektiv. Regionala remissinstanser önskar en tydligare regional roll med ökad spridning och där regionala och lokala intressen bättre tas tillvara. Andra synpunkter handlar om behovet av att sekretariatet tillförs ytterligare bibliotekskompetens och teknisk kompetens. Behovet av bibliotekskompetens i sekretariatet har även lyfts av Kungl. biblioteket i en skrivelse till regeringen med frågor som myndigheten vill aktualisera i sammanhanget (Ku2016/01629/KL).

Riksantikvarieämbetet får genom uppgiften att ansvara för museifrågor (se avsnitt 8.2) ett gränssnitt till majoriteten av de myndigheter och institutioner som ingått i Digisams ansvarsområde. Sedan tidigare har Riksantikvarieämbetet en relation till många berörda institutioner genom sitt ansvar för samsökningsfunktionen K-samsök som även är kopplad till Europeana. Inordnandet av vissa uppgifter från Riksutställningar innebär att Riksantikvarieämbetet även får ansvar för andra aspekter av digital förmedling som kan berika arbetet. Både Riksantikvarieämbetet och Riksutställningar har väl etablerade nätverk i regionala verksamheter där det också finns viktig kompetens inom digitaliseringsområdet som bör tas tillvara. Det primära ansvarsområdet ska fortsatt vara de myndigheter och institutioner som varit knutna till Digisams verksamhet under åren 2011–2016 men samverkan med den regionala nivån bör utvecklas.

I regeringens utveckling av statsförvaltningen ingår en strävan att den ska vara utformad så att den bäst gynnar syftet med verksamheten. Av det följer bl.a. att ett ökat ansvar bör ligga på professionerna. Digitaliseringen är ett område med höga kompetenskrav och en snabb utveckling och beslut som rör användning av digital teknik är ofta strategiska till sin natur. Sammantaget talar det för att beslut om arbetets inriktning och prioriteringar från tid till annan bör ligga så nära de medverkande institutionerna som möjligt. Samtidigt är digitaliseringsområdet ett område som kräver tydlig styrning för att dess potential ska kunna realiseras fullt ut. Mot denna bakgrund bör Riksantikvarieämbetet säkerställa att verksamheten har god förankring i de medverkande institutionerna, så att resultat av samordningsuppgiften kan omsättas i praktiskt arbete vid kulturarvsinstitutionerna och att mandat finns för riktlinjer, rekommendationer och samarbetsprojekt.

Digisam konstaterar i sin rapport Ett digitalare kulturarv (Ku2016/00238/KL) att de traditionella kulturarvsobjektens karaktär inte fullt ut kan fångas i digitala representationer, samtidigt som det i dag skapas kulturarvsobjekt som redan från början helt eller delvis är digitala. Till skillnad från övriga offentliga verksamheter kan därför kulturarvsinstitutionerna normalt sett inte kassera de analoga originalen utan digitaliseringen innebär dubbel bevarandebörda. Bland annat detta ökar incitamenten för en översyn av befintliga arbetsprocesser.

Lagring och bevarande är grundläggande förutsättningar för tillgängliggörande och framtida användning av digital information. Flertalet kulturarvsinstitutioner saknar möjligheter att på sikt upprätthålla de resurser och den kompetens som krävs. Kostnaderna för dessa delar av digitaliseringsarbetet är kraftigt stigande och kan komma att bli en begränsande faktor i den mån de inte redan är det. På detta område finns redan starka incitament för samarbetsprojekt och en pilotstudie tillsammans med Vetenskapsrådets enhet Sunet (Swedish University computer Network) har inletts inom ramen för Digisams arbete.

En gemensam hantering av både lagring och det långsiktiga bevarandet skulle inte bara kunna sänka kostnaderna för den enskilda institutionen genom en effektivare hantering, utan skulle även kunna bidra till högre kvalitet och en ökad möjlighet för kulturarvsinformation från olika källor att bli förståelig och tillgänglig i ett bredare sammanhang, vilket underlättar åtkomst till informationen för forskare, utvecklare och andra. Regeringen har i budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1, utg.omr. 16) gjort bedömningen att Vetenskapsrådets anslag bör förstärkas för vidareutveckling av Sunets roll avseende samordnade och kostnadseffektiva it-tjänster. Riksantikvarieämbetet bör också, som en del av den nya samordningsuppgiften på digitaliseringsområdet, ges ett särskilt uppdrag om att under de kommande åren prioritera frågan om långsiktigt digitalt bevarande.

12.4.3 Mediakonverteringscentrum som gemensam resurs för massdigitalisering

Regeringens bedömning: Riksarkivet bör få i uppgift att driva Mediakonverteringscentrum som en gemensam resurs för massdigitalisering av kulturarvsmaterial.

Skälen för regeringens bedömning: Flera kulturarvsinstitutioner har under årens lopp utvecklat hög kompetens och byggt upp resurser kring de materialtyper som varit mest angelägna att digitalisera inom den egna institutionen. Samma typ av material kan ofta återfinnas också vid andra kulturarvsinstitutioner men i mindre omfattning och kan där ha varit lägre prioriterade i digitaliseringsarbetet. Under Digisams arbete (se avsnitt 12.4.2) har behovet av att hitta gemensamma kostnadseffektiva lösningar vid flera tillfällen lyfts i sekretariatets kontakter med de medverkande institutionerna. I sin slutrapport har Digisam identifierat att sådana lösningar skulle kunna etableras för massdigitalisering av i första

Prop. 2016/17:116 hand text- och bildbaserade dokument samt visst audiovisuellt material (Ku2016/00238/KL).

Riksarkivets avdelning Mediakonverteringscentrum har lång erfarenhet av storskalig digitalisering av processtyrd industriell karaktär och har hög kompetens inom området. Goda resurser och kompetens finns utvecklade för digitalisering av inbundna böcker, lösa blad, ritningar, tidningar och mikrofilm och även i viss mån för fotografiskt material. De senaste utvecklingsinsatserna har skett inom området tidningsdigitalisering, där samarbetet med Kungl. biblioteket kring projektet DigiDaily 2010–2013 lett till att kostnadseffektiva digitaliseringsprocesser och storskalig optisk texttolkning med fulltextsökning utarbetats. Projektet fick vid uppföljningen utmärkta omdömen av internationella utvärderare och utgör nu grunden i samarbetet mellan Kungl. biblioteket och Riksarkivet avseende digitalisering av pliktlevererad dagspress samt vissa projektbaserade insatser för digitalisering av samlingar av historiska dagstidningar. Genom olika projekt med de centrala museerna utvecklas nu även processer för att kunna hantera digitalisering av föremål inom andra materialkategorier.

Mediakonverteringscentrums verksamhet bedrivs i specialanpassade lokaler med hög säkerhet i Fränsta, Västernorrlands län. Sedan digitaliseringsverksamheten tog sin början 1991 har sammantaget mer än 200 miljoner digitala bilder producerats. Verksamheten är en viktig statlig arbetsgivare i länet och sysselsatte drygt hundra personer när den var som störst för några år sedan. Den årliga digitaliseringen är fortfarande omfattande och Riksarkivet och Digisam bedömer att det finns goda möjligheter att skala upp verksamheten för en större produktion.

När Riksarkivets omfattande, mångåriga och anslagsfinansierade arbete med att digitalisera kyrkobokföringsmaterial avslutas kommer resurser att frigöras som bör användas för att utveckla Mediakonverteringscentrum som en nationell resurs för digitaliseringen av kulturarvsmaterial. På så sätt kan en stor mängd material digitaliseras till en betydligt lägre kostnad än vad som hade varit fallet om digitaliseringen skett vid respektive institution. Genom att samordnat utnyttja befintliga resurser kan digitaliseringen effektiviseras och därmed kan digitaliseringstakten totalt sett ökas vid kulturarvsinstitutionerna. Centraliserade processer innebär också att kvaliteten i arbetet och det digitala materialets tillförlitlighet kan ökas.

Utnyttjandet av en gemensam resurs med hög kompetens innebär en kvalitetsgaranti avseende både digital bild och metadata. För att den gemensamma resursen ska kunna utnyttjas effektivt krävs dock stora volymer av homogent material med hög hanterbarhet och med relevant metadata. Det innebär att en avgränsning troligen kommer att behöva göras av den gemensamma resursens ansvarsområde till i första hand pappersbaserade handlingar, bundna och i lösblad, kartor och ritningar samt fotografiskt material. Vid val av projekt bör sådana som uppfyller de vägledande principer som har tagits fram inom ramen för Digisams verksamhet prioriteras.

Riksarkivet har i sin redovisning rörande Mediakonverteringscentrum som gemensam digitaliseringsresurs för kulturarvssektorn (Ku2016/01963/KL) föreslagit att 11 miljoner kronor inom myndighetens förvaltningsanslag ska reserveras för digitalisering vid den ge-

mensamma resursen. Av dessa avser ca 2 miljoner kronor omvärldsbekvämning och utvecklingsarbete. Riksarkivet föreslår vidare att en från Riksarkivet fristående beredningsgrupp bildas med såväl teknisk kompetens som materialkompetens för prioriteringen av digitaliseringsprojektet. Riksarkivet har bedömt att en lämplig första prioritering bör vara att utveckla och driftsätta produktionslinor för fotografiskt material, eftersom i stort sett alla i Digisam medverkande institutioner har stora mängder av sådant material och för att detta material kraftigt skulle öka tillgång till och användning av kulturarv.

Utvecklingsarbete kan även avse mobila digitaliseringstjänster. De institutioner som använder den gemensamma resursen får bekosta de interna kostnaderna för t.ex. förberedelser, efterarbete, transporter och extra säkerhetskrav. En institution som önskar skynda på arbetet skulle genom att skjuta till medel kunna öka den gemensamma resursens kapacitet i det egna projektet. Sådana medel kan t.ex. vara frigjorda medel från det egna förvaltningsanslaget, forskningsbidrag från Vetenskapsrådet eller bidrag från andra finansörer.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att Riksarkivet bör få i uppdrag att driva Mediakonverteringscentrum som en gemensam resurs för massdigitalisering av kulturarvsmaterial. Myndigheten bör själv besluta om eventuella samverkansorgan eller beredningsgrupper som kan vara nödvändiga för att välja ut och driva digitaliseringsprojektet. Även tekniska specifikationer och nödvändiga avgränsningar när det gäller materialtyper bör myndigheten själv kunna besluta om.

12.4.4 Ökad samverkan vid digitalisering av audiovisuellt kulturarv

Regeringens bedömning: Kungl. biblioteket och Stiftelsen Svenska Filminstitutet bör ges i uppdrag att tillsammans utreda och lämna förslag i syfte att öka samverkan kring digitaliseringen av audiovisuellt material.

Skälen för regeringens bedömning: Audiovisuella material, som film och ljudinspelningar, speglar vår moderna historia och utgör en viktig del av det gemensamma kulturarvet. Många inspelningar går snart förlorade om inget görs. För en del informationsbärare, t.ex. magnetband, finns ett begränsat tidsspänn för överföring av informationsinnehållet eftersom bärare och uppspelningsutrustning har en begränsad livslängd. De utmaningar som beskrivs i avsnitt 12.1 gäller också det audiovisuella kulturarvet. Samlingarna finns på många institutioner, men endast ett fåtal har relevant kompetens och tekniska resurser. Deras digitaliseringsarbete har ofta olika syften och därmed olika kvalitetskrav. Det saknas även ett uttalat övergripande och samordnande ansvar för audiovisuellt material. Audiovisuellt material är dyrt att digitalisera och det finns därför mycket att vinna för de berörda institutionerna genom att koordinera arbetet så att dubbelarbete undviks. Mot denna bakgrund har samordningssekreterariatet för digitalisering, Digisam, föreslagit att Kungl. biblioteket ska ges i uppdrag att koordinera en ökad samverkan för digitalisering av audiovisuellt material (Ku2016/00238/KL).

Prop. 2016/17:116 Både Kungl. biblioteket och Stiftelsen Svenska Filminstitutet är institutioner med stora audiovisuella samlingar och lång erfarenhet av sådan arkivverksamhet. Principerna för digitaliseringsarbetet skiljer sig dock åt. I Filmarkivet i Grängesberg, som är en del av Kungl. biblioteket, digitaliseras film som inte producerats för biografvisning. Här finns en miljö och en modell för film som har förutsättningar att stegvis byggas ut även för andra audiovisuella materialkategorier och därmed bli en gemensam digitaliseringsnod. Svenska Filminstitutets digitaliseringsverksamhet omfattar biografifilm. För åren 2014–2018 har regeringen tilldelat Svenska Filminstitutet totalt 40 miljoner kronor för ett särskilt uppdrag att digitalisera det svenska filmarvet. I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1) förstärktes satsningen med 2,5 miljoner kronor per år fr.o.m. 2017.

Ett närmare samarbete mellan olika institutioner som hanterar det audiovisuella kulturarvet skulle kunna underlätta samordning och effektivisering av digitaliseringen. Regeringens bedömning är därför att Kungl. biblioteket och Svenska Filminstitutet bör ges i uppdrag att tillsammans utreda och lämna förslag i syfte att öka samverkan kring digitaliseringen av audiovisuellt material. Vid uppdragets genomförande bör samråd ske med Riksarkivet, Institutet för språk och folkminnen samt Statens musikverk som alla har viss digitaliseringsverksamhet för audiovisuella material. Även Sveriges Television AB bör bjudas in till samråd.

13 Upphävande av riksdagsbindning avseende Sveriges bildkonstnärnsfond

Regeringens förslag: Riksdagens tidigare ställningstagande i frågor om den verksamhet som bedrivs av Sveriges bildkonstnärnsfond ska inte längre gälla. Regeringen ska bestämma i frågor om verksamhetens organisation.

Skälen för regeringens förslag: Efter förslag i budgetpropositionen för 2016 beslutade riksdagen att dess tidigare ställningstaganden i fråga om namn på och intern organisation av den verksamhet som bedrivs av Konstnärnsnämnden inte längre ska gälla (prop. 2015/16:1 utg.omr. 17, bet. 2015/16:KrU1, rskr. 2015/16:85). Syftet med att upphäva tidigare riksdagsbindningar var att möjliggöra en mer ändamålsenlig och effektiv hantering av organisatoriska frågor kopplade till myndighetens verksamhet. I det fortsatta arbetet med att utveckla organisationen har regeringen identifierat behov av att också upphäva de riksdagsbindningar som omgärdar Sveriges bildkonstnärnsfond. Sveriges bildkonstnärnsfond inrättades 1982 genom beslut av riksdagen (prop. 1981/82:100 bil. 12 p. B 5, bet. 1981/82:KrU30, rskr 1981/82:360). Frågor rörande Konstnärnsnämndens och Sveriges bildkonstnärnsfonds inre organisation har sedan dess behandlats i flera sammanhang, bl.a. i prop. 1994/95:100 bil. 12, bet. 1994/95:KrU21, rskr. 1994/95:285 samt prop. 1996/97: 3, bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129.

Verksamheten vid Sveriges bildkonstnärnsfond är en integrerad del av Konstnärnsfondens organisation men har, som framgår av de refererade

förarbetena, ansetts ha en särställning inom myndigheten. Bestämmelser om styrelsen för Sveriges bildkonstnärnsfond finns i förordningen (2007:1199) med instruktion för Konstnärnsnämnden, men verksamheten vid Bildkonstnärnsfonden styrs även via förordningen (1982:600) om Sveriges bildkonstnärnsfond. För att fullt ut kunna fullfölja arbetet med att skapa ändamålsenliga organisatoriska förutsättningar för den samlade verksamheten är det enligt regeringens uppfattning nödvändigt att ge regeringen handlingsfrihet också i fråga om Bildkonstnärnsfondens organisation. De organisatoriska frågor som behöver övervägas faller inom regeringens kompetensområde och kan följaktligen regleras på förordningsnivå. En minskad detaljstyrning av organisationen ökar möjligheten att bedriva och utveckla en rörlig och effektiv stödverksamhet. Det skulle inte vara ändamålsenligt, effektivt eller i övrigt i linje med en modern statsförvaltning att fortsatt ha en ordning där riksdagen skulle behöva ta ställning till den typ av organisatoriska frågor som nu är aktuella. Såväl från Konstnärnsnämnden som från Sveriges bildkonstnärnsfond har det framförts att en minskad detaljstyrning från regeringens sida är önskvärd och ändamålsenlig. Tidigare riksdagsbindningar bör därför upphävas.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

14.1 Museilagen

Regeringens förslag: Den nya lagen ska träda i kraft den 1 juli 2017.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser till den föreslagna lagen.

Utredningens förslag är att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2017.

Remissinstanserna kommenterar inte frågan om lagens ikraftträdande.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den föreslagna lagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 2017. Förslagen bedöms inte kräva några övergångsbestämmelser.

14.2 Kulturmiljölagen och lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2017.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte till de föreslagna lagändringarna.

Rapporternas förslag och bedömning överensstämmer med regeringens i de delar regeringen valt att gå vidare med förslagen.

Remissinstanserna berör inte frågan om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De författningsändringar som föreslås bör träda i kraft den 1 juli 2017. Förslagen kräver inte några särskilda övergångsbestämmelser. Ansökningar om tillstånd till utförelse av kulturföremål bör från och med den 1 juli 2017 prövas enligt lagens nya bestämmelser. Eftersom vissa tidigare tillståndspliktiga föremål efter regelförändringarna inte kommer att behöva tillstånd efter ikraftträdandet kan ansökningar som gjorts för sådana föremål komma att avvisas.

15 Konsekvenser av förslagen

Regeringens bedömning: Förslagen som helhet bör få positiva effekter för möjligheterna att bevara, använda och utveckla kultur-arvet. För berörda myndigheter tillkommer vissa uppgifter som dock genomgående bör kunna hanteras inom befintliga ekonomiska anslagsramar.

Förslaget om en museilag bidrar till ett mer effektivt museiväsende i landet. Förslaget innebär en utifrån syftet med lagen godtagbar inskränkning i det kommunala självbestämmandet. Förslagen om ändringar i kulturmiljölagen innebär bl.a. ökad rättssäkerhet och en större följsamhet mot gällande rättspraxis inom Europeiska unionen.

Övriga förslag bedöms ha marginella ekonomiska, personella eller andra konsekvenser.

15.1 Förslaget om en museilag

Förslaget syftar till att skapa långsiktigt tydliga förutsättningar för ett sammanhållet allmänt museiväsende. Regeringens bedömning är att en ökad tydlighet kring museernas grundläggande uppgifter kommer att bidra positivt till museiverksamheten i landet. Vidare kommer styrningen av museiverksamheterna i viss mån att kunna effektiviseras då gemensamma utgångspunkter slagits fast.

Ekonomiska konsekvenser för stat och kommun

Den samlade bedömningen är att förslaget till ny museilag ryms inom nuvarande ekonomiska ramar. Den föreslagna lagen är en ramlag och bestämmelserna innebär inte att några tvingande krav läggs på museihuvudmän eller museer. Inte heller ger lagen enskilda rätt att kräva förmåner av det allmänna. I stället tar de föreslagna bestämmelserna sikte på allmänna utgångspunkter för verksamheten och pekar ut grundläggande värden som ska främjas. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att förslaget inte kommer att ha några ekonomiska konsekvenser för stat eller kommun.

I sammanhanget kan den föreslagna bestämmelsen om att verksamheten ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar särskilt nämnas. Bestämmelsen innebär att även andra sätt att anpassa verksamheten än vad som följer av diskrimineringslag-

stiftningen bör övervägas för att tillgodose specifika behov. Som flera remissinstanser påpekar måste dock bedömningen av vilka ytterligare åtgärder som är skäligen i denna del göras utifrån hänsyn till ekonomiska och praktiska förutsättningar. Regeringen bedömer därför att inte heller denna bestämmelse medför några ekonomiska konsekvenser.

I lagen föreslås särskilda bestämmelser om aktiv samlingsförvaltning där regeringen bl.a. ges rätt att besluta om att statliga museer ska kunna avhända sig föremål genom gåva till andra museer inom det allmänna museiväsendet. Regeringens bedömning är att detta inte kommer att leda till några brister i kontrollen över statens tillgångar. Det professionella ansvarstagandet för samlingarna är mycket väl utvecklat i museisektorn. Därtill kommer att en överföring enbart ska kunna ske till andra museer inom det allmänna museiväsendet som lever upp till lagens bestämmelser. Bedömningen är vidare att det i praktiken kommer att handla om få föremål som det kan bli aktuellt att överlåta, främst sådana som i dag inte används i faktisk verksamhet och som har en tydlig anknytning till en annan plats än där de i dag förvaras.

Sammantaget bedömer regeringen att förslaget i dessa delar kommer att ha små ekonomiska konsekvenser för staten men kunna bidra till att det gemensamma kulturarvet kan komma fler till del i olika delar av landet. Ytterligare förutsättningar för olika typer av avhändande kommer att meddelas i förordning.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslagetets bestämmelse om att huvudmän ska säkerställa att museerna har ett bestämmande inflytande över innehållet i verksamheten innebär en mindre inskränkning i det kommunala självstyret. Även övriga bestämmelser i lagen som gäller för alla museer inom det allmänna museiväsendet kommer i någon mån att påverka kommunernas självstyre. Bestämmelserna är dock genomgående formulerade som uppmaningar att beakta vissa förhållningssätt i verksamheten och innebär inga krav på åtgärder från kommunernas sida. Utifrån syftet med lagen är inskränkingen i den kommunala självstyrelsen godtagbar.

En utförligare bedömning av lagens påverkan på den kommunala självstyrelsen finns i avsnitt 7.2.

Allmänna konsekvenser för kommuner och landsting

Bestämmelsen om att regeringen ska kunna bemyndiga statliga museer att överlåta föremål genom gåva till andra museer i det allmänna museiväsendet bedöms kunna leda till att föremål som i dag finns i statlig ägo kan överföras till lokala eller kommunala museer med en anknytning till föremålen och där komma till större nytta än i de statliga samlingarna.

Regeringen bedömer att den föreslagna bestämmelsen om samverkan inom det allmänna museiväsendet skapar bättre förutsättningar för ett icke-hierarkiskt samarbete och utbyte mellan institutioner med olika huvudmän runt om i landet. Detta bör särskilt komma att gagna de kommunala institutionerna.

Bestämmelsen om att kommunerna avgiftsfritt ska få låna ut föremål ur sina samlingar till ett museum som är beläget utanför kommungränsen

Prop. 2016/17:116 innebär att ett undantag görs från den så kallade lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) för att ge kommunerna befogenhet att utan anknytning till kommunens område eller till dess medlemmar avgiftsfritt ställa föremål till förfogande till museer utanför kommunens område.

Övriga konsekvenser

Regeringen bedömer att museilagens övergripande inriktning, att främja en museiverksamhet som bidrar till kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning, kommer att vara positiv för jämställdheten mellan kvinnor och män och möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Dessa aspekter främjas av ökad kunskap i samhället och ett bättre fungerande offentligt samtal. Framför allt bestämmelsen om att verksamheten ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar bedöms kunna bidra positivt till möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Förslaget bedöms inte ha några direkta konsekvenser för företag, människors hälsa och miljön, brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

15.2 Förslagen om ändringar i kulturmiljölagen

Här behandlas de förslag som innebär en ändring i kulturmiljölagen: förslaget om fyndfördelat material (avsnitt 7.3), förslaget om utförsel av kulturföremål (9.3), förslaget om avgift för metallsökarärenden (10.6) samt förslaget om kyrkotomter (10.7.1). Flera remissinstanser påtalar bristen av konsekvensanalyser i rapporten Översyn av regelverk om kulturföremål. Det gäller bl.a. Sametinget som saknar en konsekvensanalys avseende samiska föremål och Regelrådet som finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Konsekvenser för staten

Förslagen som gäller utförsel av kulturföremål syftar till att begränsa antalet föremål som kräver utförseltillstånd vilket enligt regeringens bedömning bör innebära att mindre resurser krävs för handläggning av tillståndsärenden.

Genom den nya bestämmelsen om fastställelse av kyrkotomters gränser tillkommer en ny ärendetyp vid länsstyrelserna. Det antal ärenden det kan tänkas bli fråga om kommer enligt regeringen att bli mycket begränsat och kostnaderna kommer att rymmas inom befintliga kostnadsramar. Förslaget om medvetet gestaltad vegetation är ett förtydligande av gällande rätt och utvidgar inte tillståndsplikten. Det beräknas enligt regeringen inte leda till någon nämnvärd ökning av antalet ansökningar.

När det gäller frågan om avgift för metallsökarärenden kan en avgiftsbeläggning antas innebära en minskning av antalet ansökningar till länsstyrelsen och att ansökningarna innehåller färre geografiska områden. Detta minskar arbetsbelastningen för länsstyrelsen och leder till att ären-

dena kommer att gå fortare att handlägga. Några arbets-moment tillkommer när länsstyrelsen måste kontrollera att ansöknings-avgiften är betald och förelägga sökanden att betala om så inte har skett men arbetsbelastningen kommer ändå att minska totalt sett. Riksantikvarieämbetet kommer att genomföra informationsinsatser i samband med att författningsändringarna träder i kraft. Dessa insatser kommer bland annat att innefatta en revidering av Riksantikvarie-ämbetets föreskrifter och allmänna råd om metallsökare samt av myndighetens vägledning i samma ämne. De kommer även att omfatta informationsseminarier för länsstyrelsen i samband med ikraftträdandet.

Konsekvenser för kommuner och landsting

Förslaget som gäller fyndfördelning har konsekvenser för regionala och kommunala museer. Förslaget innebär en ändring av kulturmiljölagens (1988:950) 17 § som beskriver hur staten genom fyndfördelning överläter sitt ägande av fornyfynd på det mottagande museet som åtar sig att vårda det i framtiden på ett tillfredsställande sätt. Ändringen innebär att ordet vårda ersätts med ordet förvalta i den nämnda bestämmelsen. Den ändring som föreslås innebär sammantaget ett förtydligande av den nuvarande ordningen att den mottagande institutionen genom äganderättsövergång får full förfoganderätt över det fyndfördelade materialet, en förfoganderätt som även innebär en möjlighet för det mottagande museet att t.ex. gallra fynd med lågt informationsvärde. Det som ska tas om hand är de samlade fynden från en arkeologisk utgrävning och fynd med lågt informationsvärde måste kunna gallras så att inte möjligheterna att hantera de fynd som är angelägna att bevara blir lidande. De fynd som inte fyndfördelas till regionala eller kommunala museer överförs i dag till Statens historiska museer.

Regeringen bedömer att förslagen om kulturföremål, ansökningsavgifter för metallsökare och kyrkotomter saknar konsekvenser för kommuner och landsting.

Konsekvenser för enskilda och företag

Regeringen bedömer att förslagen om utförsel av kulturföremål sammantaget innebär en ökad transparens och rättssäkerhet genom införandet av bedömningskriterier och en ursprungsneutral reglering och bör därmed underlätta för enskilda och företag att bedöma om utförsel-tillstånd krävs. Vidare bedömer regeringen att förslagen, tillsammans med ändrade beloppsgränser som regleras i förordning, ger en lättnad av den gällande tillståndsplikten för utförsel genom att färre föremål kommer att kräva utförseltillstånd. Sveriges jordägarförbund har i sitt remissvar angett att en sänkning av åldersgränsen till 75 år för bl.a. möbler innebär en kraftig inskränkning för den enskildes privatliv och rörlighet över gränserna. Regeringen bedömer att i kombination med ändrade beloppsgränser bör en sådan utökad tillståndsplikt inom vissa föremålskategorier kunna betraktas som ringa. Detta förhållande vägs också upp av att tillståndsplikten totalt sett begränsas.

När det gäller frågan om avgift för metallsökarärenden påverkar avgiftsbeläggningen de sökande, vilka kan vara enskilda individer och

Prop. 2016/17:116 företag. De företagare som använder metallsökare i sin verksamhet kommer att påverkas i och med att de påförs en ny avgift. Länsstyrelsernas möjlighet att utfärda generella tillstånd gör emellertid att dessa näringsidkare inte kan anses bli drabbade på något oskäligt sätt. Regleringen bedöms inte medföra någon påverkan på konkurrensförhållandena mellan företag och inga särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid utformningen av regleringen.

Förslaget om fastställelse av gränser för kyrkotomter kan få betydelse för enskilda fastighetsägare vars fastighet angränsar till kyrkotomten eller som är ägare till den fastighet som inrymmer kyrkotomten. Förslaget bedöms endast medföra positiva konsekvenser för den enskilde eller företaget som utför arbete på kyrkotomten eftersom det syftar till att vid oklarhet kunna förtydliga var gränsen för kyrkotomten går och därmed även ansvaret enligt kulturmiljölagen. Även förslaget om medvetet gestaltad vegetation förtydligar tillståndsplikten för enskilda och företag. Förslaget som gäller fyndfördelning saknar konsekvenser för enskilda och företag.

Konsekvenser för hälsa och miljö

Regeringen bedömer att förslagen som avser kulturföremål, fyndfördelning och ansökningsavgifter för metallsökare saknar konsekvenser för hälsa och miljö. När det gäller förslaget om kyrkotomter förväntas det leda till ökad tydlighet angående vad som ska skyddas av lagen, genom vårdplikt och tillståndsplikt. Regeringen bedömer att förslaget kan förväntas få vissa positiva konsekvenser för hälsa och miljö.

Konsekvenser för jämställdhet

Regeringen bedömer att förslagen som avser kulturföremål, fyndfördelning, ansökningsavgifter för metallsökare och kyrkotomter saknar konsekvenser för jämställdheten.

Konsekvenser för brottslighet och det brottsförebyggande arbetet

Förslagen rörande utförelse av kulturföremål ger enligt regeringens bedömning genom införande av bedömningskriterier en ökad tydlighet i arbetet med brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet och därmed en ökad rättsäkerhet. Polismyndigheten angav i sitt remissvar att en generell bestämmelse om tillståndsplikt först när ett föremål varit i Sverige i minst 75 år riskerade att försena en utredning om illegal utförelse. Regeringen bedömer att det lämnade förslaget omhändertar denna farhåga. Vidare bedömer regeringen att den ökade transparensen i kombination med ändrade ålders- och värdegränser innebär att färre föremål kommer att föras ut illegalt.

Förslaget om avgift för metallsökarärenden, kyrkotomter och fyndfördelning har enligt regeringens bedömning inte någon inverkan på brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

Regeringen bedömer att förslagen som avser utförsel av kulturföremål innebär en större följsamhet mot gällande rättspraxis inom Europeiska unionen.

15.3 Förslaget om en samlad myndighet för att främja kunskapen om Sveriges historia

Förslaget innebär att uppgifterna vid myndigheten Livrustkammaren och Skokloster slott med Stiftelsen Hallwylska museet ska inordnas i Statens historiska museer. Regeringens bedömning är att förslaget kommer att ha vissa konsekvenser för staten genom att förändringen på sikt kommer att skapa bättre utvecklingsmöjligheter genom att myndighetens verksamhets- och samlingsområde breddas. Vidare är bedömningen att en sådan förändring innebär en möjlighet att på sikt i viss mån effektivisera verksamheten genom att tjänster av administrativ och teknisk natur kan delas. Detta bör kunna frigöra resurser för myndighetens kärnverksamhet. Under själva omställningsperioden innebär förändringen dock sannolikt till viss del ökade kostnader. Framtida personalkonsekvenser av förslagen kan för närvarande inte bedömas. Vid förändringen ska myndigheterna dock beakta 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Regeringen bedömer att förslaget saknar konsekvenser för kommuner och landsting, enskilda och företag, hälsa och miljö, jämställdheten mellan kvinnor och män, möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen och brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

15.4 Särskilt om statsstöd

Regeringens bedömning är att förslagen inte påverkar frågor om statligt stöd enligt Europeiska unionens statsstödsregler. Det utvidgade bidraget till ideellt kulturarvsarbete (se avsnitt 6.3) ska gå till verksamhet för att bevara kulturarvet som är tillgänglig för allmänheten kostnadsfritt och fyller ett socialt och kulturellt syfte som är av icke-ekonomisk art. Regeringen bedömer därför att det inte utgör statligt stöd i EU-rättslig mening.

16 Författningskommentar

16.1 Förslag till museilag

Inledande bestämmelser

1 § *I denna lag finns bestämmelser om det allmänna museiväsendet. Med det allmänna museiväsendet avses:*

- 1. statliga museer,*
- 2. regionala museer,*
- 3. kommunala museer, och*

Prop. 2016/17:116 4. *andra museer i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än hälften av antalet ledamöter är utsedda av stat, kommun eller landsting.*

Bestämmelsen reglerar lagens tillämpningsområde. Lagen gäller för museer i det allmänna museiväsendet. Det allmänna museiväsendet består av de museer där det allmänna har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Detta gäller först och främst de museer som drivs av det allmänna, dvs. statliga museer, regionala museer och kommunala museer.

Lagen omfattar även de museer där stat, kommun eller landsting utsett mer än hälften av ledamöterna i styrelsen eller motsvarande ledningsorgan. Dessa museer drivs i olika organisationsformer men har det gemensamt att det allmänna, genom att ha utsett en majoritet av ledamöterna i ledningsorganet, har ett bestämmande inflytande över verksamheten.

Lagen omfattar inte sådana verksamheter som är att betrakta som fristående från det allmänna, t.ex. kommersiella eller ideella museiverksamheter.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.1.

2 § *Med ett museum avses i denna lag en institution som är öppen för allmänheten och som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och människans omvärld.*

Bestämmelsen reglerar vad som avses med ett museum i lagen. Bestämmelsen är utformad på ett sådant sätt att alla de nämnda verksamhetsdelarna ska vara uppfyllda för att en institution ska betraktas som ett museum.

För att en institution ska betraktas som ett museum krävs någon form av öppen, publik verksamhet som innefattar förmedling. Omfattningen av denna regleras dock inte och det räcker med att verksamheten i fråga t.ex. är öppen på förfrågan. Det krävs även ett arbete med samlingar av något slag som bl.a. förvärvas och bevaras. Med förvärv avses här alla former av införlivande i samlingarna oavsett om de sker genom inköp, som gåvor eller t.ex. genom egen insamling. Själva samlingsområdet beskrivs i allmänna termer som alla – både materiella och immateriella – vittnesbörd om människan och människans omvärld. En institution kan utgöra en självständig organisation eller vara en del av en större organisation som även har andra uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.2.

3 § *Med museihuvudmän avses i denna lag staten, kommunerna och landstingen.*

Det som sägs om museihuvudmän gäller även den som utsett mer än hälften av antalet ledamöter i ett sådant museum som avses i 1 § 4.

Bestämmelsen svarar mot bestämmelsen om det allmänna museiväsendet i 1 §.

I bestämmelsens *första stycke* anges vilka som i lagen avses som huvudmän för statliga, regionala och kommunala museer.

I *andra stycket* anges att bestämmelserna om museihuvudmän även ska gälla för den som utsett mer än hälften av antalet ledamöter i ett sådant museum som avses i 1 § 4. Vad som sägs om museihuvudmän i lagen ska således tillämpas för stat, kommun och landsting även i dessa fall. Paragrafen har placerats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.4.

Ändamål

4 § *Ett museum ska utifrån sitt ämnesområde bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning.*

I bestämmelsen anges målen med museiverksamheten. Att museerna ska främja kunskap innebär att de utifrån sina specifika resurser, i form av samlingar de förvaltar, intern kunskapsuppbyggnad och förmedlingsarbete, ska bidra till kunskap i samhället i stort. Att museerna ska främja kulturupplevelser innebär att de bidrar genom att tillhandahålla upplevelser av estetisk eller annan kulturell art. Att museerna ska främja fri åsiktsbildning innebär att verksamheten ska understödja ett fritt meningsutbyte, präglas av tolerans och öppenhet för olika perspektiv samt stå fri från censur och andra hindrande åtgärder.

Museerna ska bidra till målen utifrån sina ämnesområden. Detta innebär att utgångspunkten för museernas bidrag till samhället och dess utveckling är de områden som de har fått i uppgift att förvalta. Vilka dessa är framgår av instruktioner, stadgar och andra riktlinjebeslut för respektive verksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.3.

Ansvarsfördelning

5 § *Museihuvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll.*

Bestämmelsen uttrycker museernas inflytande över verksamhetens innehåll i förhållande till museihuvudmännen. Ett museum ska ha det bestämmande inflytandet över innehållet i verksamheten. Det är upp till den enskilde museihuvudmannen att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa detta. Att säkerställa ett sådant bestämmande inflytande innebär i första hand att museihuvudmannen ska avstå från att fatta beslut som innebär styrning över innehållet i verksamheten.

Med verksamhet avses museernas verksamhetsgrenar enligt lagen, dvs. förvaltningen av samlingar, kunskapsuppbyggnaden och den publika verksamheten. Det är endast i museernas kärnverksamhet som det finns ett behov av att markera att verksamheten ska stå fri från en viss typ av styrning från det allmänna. Med innehållet i verksamheten avses t.ex. beslut om vilka föremål som ska samlas in, vilka konstverk eller andra föremål som ska visas i en utställning och vilka frågeställningar som ska behandlas inom ramen för forskning och annan kunskapsuppbyggnad. Vidare avses vilka vetenskapliga eller konstnärliga perspektiv och tolkningar som kommer till uttryck i verksamheten. Bestämmelsen avser inte

Prop. 2016/17:116 institutionernas grundläggande uppdrag, dvs. vilket ämnesområde museet i fråga ska ha till uppgift att verka inom. Bestämmelsen avser inte heller den ekonomiska, organisatoriska eller administrativa förvaltningen. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.5.

Publik verksamhet

6 § *Utställningar och annan publik verksamhet vid ett museum ska vara kunskapsbaserad och präglas av allsidighet och öppenhet.*

Bestämmelsen innehåller målsättningar för den publika verksamheten. Att verksamheten ska vara kunskapsbaserad innebär att all utåtriktad verksamhet vid museerna ska utgå från sakkunskap. Det handlar dels om kunskap inom museets eget ämnesområde, dels om kunskap inom t.ex. förmedling och pedagogik. Detta syftar till att uppnå god kvalitet i verksamheten.

Allsidighet uttrycker ett krav på att verksamheten ska vara öppen för olika vetenskapliga tolkningar och perspektiv. Det syftar även på att andra synsätt som kan finnas i samhället ska beaktas i den mån det är förenligt med ett kunskapsbaserat arbete. Kravet på allsidighet utgör dock inte hinder för att genomföra specialiserade verksamhetsinslag. Det centrala är att den publika verksamheten över tid och i sin helhet inte ska upplevas som ensidigt inriktad.

Att verksamheten ska präglas av öppenhet innebär att allmänheten ska ges förutsättningar att kunna bilda sig en egen uppfattning om museernas verksamhet och på olika sätt ges möjlighet att medverka. Att den publika verksamheten ska präglas av öppenhet medför att allsidigheten ska kunna bedömas och kritiseras.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.6.

7 § *Utställningar och annan publik verksamhet vid ett museum ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar.*

Bestämmelsen reglerar tillgängligheten till museernas publika verksamhet. Innebörden av bestämmelsen är att den publika verksamheten ska utgå från allas rätt att ta del av historien och utforska museernas material utifrån sina perspektiv och förutsättningar. Vilka faktiska åtgärder som vidtas för att nå målet är upp till museerna att besluta.

Paragrafen innebär att utställningar och annan publik verksamhet vid museerna ska vara anpassade efter användarnas förutsättningar. Detta innebär att museerna har ett ansvar för att säkerställa att de är öppna för allas deltagande i verksamheten. I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser om bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som en form av diskriminering. Enligt denna lag ska skäligen åtgärder vidtas så att enskilda med funktionsnedsättning under vissa omständigheter kan få tillgång till bl.a. museer, teatrar och andra kulturella institutioner. Bestämmelsen i museilagen är inte avsedd att påverka tillämpningen av diskrimineringslagens regler om diskriminering i form av bristande tillgänglighet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.6.

8 § *Ett museum ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad, bland annat genom att ha hög kompetens inom sitt ämnesområde.*

Bestämmelsen innehåller målsättningar för museernas arbete med kunskapsuppbyggnad. Av paragrafen framgår att museerna i det allmänna museiväsendet ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad.

Med forskning avses ett systematiskt och metodiskt sökande efter ny kunskap som bedrivs av personer med relevant meritering och i enlighet med de normer som gäller för respektive vetenskapsområde. Att institutionerna ska bidra till forskning innebär inte att de i egen regi måste bedriva regelrätt forskning.

Kunskapsuppbyggnad kan vara utvecklingsprojekt där forskningsresultat eller annan kunskap används i syfte att lösa problem i verksamheten, eller t.ex. populärvetenskapliga undersökningar eller skildringar som kan behövas i verksamheten eller är av intresse för allmänheten. Det kan också vara fråga om sådana praktiker som dokumentationsprojekt i syfte att skapa underlag för systematisk kunskap.

Museerna ska bland annat bidra till detta genom att ha hög kompetens inom sina ämnesområden. Med kompetens avses dels formell utbildning, dels arbetslivserfarenhet och andra förkunskaper av betydelse. Vilka ämnesområden museerna ska ha kompetens inom anges inte i lagtexten, utan följer av respektive institutions uppdrag. Paragrafen måste dock förstås i relation till storleken på verksamheten; ett mindre museum kan t.ex. inte förväntas ha tillgång till samma specialister som ett större.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.7.

Förvaltning av samlingar

9 § *Ett museum ska aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamhetens mål.*

I bestämmelsen finns målsättningar för museernas förvaltning av samlingar. Kravet på aktiv förvaltning innebär att museerna ska sköta samlingarnas vård och bevarande och även löpande se över både tillförsel och avhändande av föremål för att vidareutveckla och förädla samlingarna. I uppdraget ingår att se till att samlingarna används i den övriga verksamheten på ett lämpligt sätt. Arbetet med samlingsförvaltning ska bedrivas för att uppnå de mål som satts upp för verksamheten i stort.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.8.

10 § *Regeringen får meddela föreskrifter om att de statliga museerna får överlåta föremål ur sina samlingar till andra museer inom det allmänna museiväsendet.*

Regeringen får även meddela föreskrifter om förfoganden över sådana föremål i de statliga museernas samlingar som har ett begränsat kulturhistoriskt värde.

I bestämmelsens första stycke bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om att de statliga museerna får överlåta föremål ur sina samlingar till andra museer inom det allmänna museiväsendet.

I bestämmelsens *andra stycke* bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om förfoganden över sådana föremål i de statliga museernas samlingar som har ett begränsat kulturhistoriskt värde.

Bemyndigandena innebär att regeringen kan föreskriva om överlåtelse genom t.ex. gåva även av föremål som i och för sig har ett värde men som kan komma bättre till sin rätt i en annan del av det allmänna museiväsendet. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.8.

Samverkan och spridning i hela landet

11 § *Museerna och museihuvudmännen ska samverka i syfte att ge alla tillgång till museernas samlade resurser, bland annat genom att ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande.*

Bestämmelsen reglerar museernas ansvar för att sprida sin verksamhet i hela landet. Museerna ska verka för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet. Detta kan t.ex. ske genom filialer, vandringsutställningar, digital samverkan, utlån eller på andra sätt som innefattar att allmänheten kan ta del av t.ex. samlingar på olika platser. Bestämmelsen utgår från tanken att de samlade resurserna inom det allmänna museiväsendet bör betraktas som allas gemensamma egendom och att museer och museihuvudmän därför har ett ansvar för att de kommer alla till del.

Som ett exempel på samverkan anges att museerna ska ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande. Bestämmelsen innebär ingen skyldighet att ställa alla föremål till förfogande, utan museerna har möjlighet att själva bestämma vilka föremål som ska undantas från utlåningen och t.ex. vilka säkerhetskrav som bör ställas. Samlingarna bör dock tillgängliggöras för andra museer inom det allmänna museiväsendet utan oskäliga avgifter eller administrativa hinder.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.9.

12 § *Bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar hindrar inte att ett kommunalt museum avgiftsfritt ställer föremål ur sina samlingar till förfogande för ett museum i det allmänna museiväsendet som är beläget utanför kommungränsen.*

Bestämmelsen innehåller undantag från den s.k. lokaliseringsprincipen. För kommunerna innebär bestämmelsen ett nödvändigt stöd för att kommunala museer ska få en befogenhet att avgiftsfritt ställa föremål ur samlingarna till förfogande för museer utanför kommungränsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.9.

2 kap.

17 § Riksantikvarieämbetet får genom fyndfördelning överlåta statens rätt till fornfynd på ett museum som åtar sig att *förvalta* det i framtiden på ett tillfredställande sätt.

Bestämmelsen reglerar förutsättningarna för fyndfördelning. Ändringen innebär att det i bestämmelsen anges att ett museum åtar sig att förvalta fornfyndet. Ändringen innebär ett förtydligande av att bestämmelsen inte innebär någon inskränkning i förfoganderätten för det mottagande museet. Därutöver har en språklig ändring gjorts.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

20 § Länsstyrelsen prövar frågor om tillstånd att använda och medföra metallsökare.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för en ansökan om tillstånd.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* enligt vilket regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om ansökningsavgifter för ärenden om tillstånd att använda och medföra metallsökare. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.

4 kap.

2 a § När en fråga om fastställelse av gränserna för en kyrkotomt uppkommer, prövas frågan av länsstyrelsen.

När ett ärende om fastställelse av gränser tas upp av någon annan än ägaren av området, ska ägaren underrättas om ärendet och ges tillfälle att yttra sig i saken. Underrättelsen ska ske genom delgivning.

Paragrafen är ny och har ingen motsvarighet i tidigare bestämmelser. Bestämmelsen har utformats på samma sätt som bestämmelsen om bestämning av gränserna för ett fornminnesområde i 2 kap. kulturmiljölagen. I vissa fall råder oklarhet om var gränsen för kyrkotomten går. Omfattningen av kyrkotomten kan då bestämmas av länsstyrelsen. Åtgärden ska inte förväxlas med gränsbestämning enligt fastighetsbildningslagen. Länsstyrelsens beslut om fastställelse av gränserna har inte någon fastighetsbildande verkan. Om förfarandet i ärendet om fastställelse av gränserna enligt denna paragraf föreskrivs att ägaren av området ska underrättas om ärendet tas upp av någon annan än ägaren själv. Ägaren ska i sådana fall beredas tillfälle att yttra sig. Underrättelsen ska ske genom delgivning vilket innebär att bestämmelserna i delgivningslagen (2010:1932) ska tillämpas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.7.1.

Prop. 2016/17:116 **3 §** Kyrkobyggnader som är uppförda och kyrkotomter som har tillkommit före utgången av år 1939 får inte på något väsentligt sätt ändras utan tillstånd av länsstyrelsen.

I fråga om en kyrkobyggnad krävs alltid tillstånd för rivning, flyttning eller ombyggnad av byggnaden liksom för ingrepp i eller ändring av dess exteriör och interiör med dess fasta inredning och konstnärliga utsmyckning samt för ändring av dess färgsättning.

I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för utvidgning av tomten samt för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler, andra fasta anordningar *och vegetation* på tomten *eller ändring av medveten gestaltning av vegetationen*.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *ska* utföras *och* den dokumentation som behövs.

Paragrafens *tredje stycke* har ändrats på så sätt att det tydligare framgår att det krävs tillstånd för väsentlig ändring av vegetation på en kyrkotomt. Ändring av den medvetna gestaltningen av vegetation anges också som exempel på vad som alltid kräver tillstånd. Medvetet gestaltad vegetation kan t.ex. vara trädkransar eller alléer. Begreppet åsyftar en arkitektonisk utformning av växtlighet med kulturhistoriskt värde, inbegripet det konstnärliga.

Övervägandena finns i avsnitt 10.7.2.

11 § I vården av en begravningsplats ska dess betydelse som en del av *kulturmiljön* beaktas. *Begravningsplatsen ska* vårdas och underhållas så att *dess* kulturhistoriska värde inte minskas eller förvanskas.

I paragrafen har vissa språkliga ändringar gjorts utan någon saklig innebörd.

Övervägandena finns i avsnitt 10.7.2.

12 § Begravningsplatser enligt detta kapitel är sådana områden eller utrymmen som avses i 1 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144).

Bestämmelserna om begravningsplatser omfattar också sådana byggnader på begravningsplatsen som inte är kyrkobyggnader, fasta anordningar såsom murar och portaler *samt vegetation*.

Paragrafens andra stycke har ändrats på så sätt att det tydligare framgår att vegetation omfattas av bestämmelserna om begravningsplats.

Övervägandena finns i avsnitt 10.7.2.

13 § I fråga om en begravningsplats som anlagts före utgången av år 1939 krävs tillstånd av länsstyrelsen

1. för att utvidga eller på något annat sätt väsentligt ändra begravningsplatsen,

2. för att där uppföra någon ny byggnad eller fast anordning eller riva eller väsentligt ändra befintlig byggnad, fast anordning *eller vegetation, eller*

3. för att ändra *medveten gestaltning av vegetationen*.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen ska utföras och den dokumentation som behövs.

Paragrafens första stycke har ändrats på så sätt att det tydligare framgår att det krävs tillstånd för väsentlig ändring av vegetation på en begravningsplats. Ändring av den medvetna gestaltningen av vegetationen anges också som ett exempel på vad som kräver tillstånd. Begreppet medveten gestaltning av vegetation behandlas närmre i kommentaren till 3 §.

Övervägandena finns i avsnitt 10.7.2.

18 § Beslut enligt detta kapitel får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen ändras eftersom länsstyrelsens beslut att bestämma gränserna för en kyrkotomt enligt 2 a § tillkommer som ett sådant beslut som kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Överklagandebestämmelsen innebär i övrigt ingen ändring i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 10.7.1.

5 kap.

1 § Kulturföremål som kan antas ha funnits i Sverige i minst 75 år och som kan vara av stor betydelse för kulturarvet, får inte föras ut ur landet utan särskilt tillstånd.

Paragrafen innehåller de övergripande bestämmelserna om tillståndsplikt för utförelse av kulturföremål från Sverige. Åtskillnaden mellan svenska och utländska kulturföremål tas bort i lagen.

Avgörande för bedömningen av om föremålet får föras ut ur landet utan särskilt tillstånd är om föremålen kan antas ha funnits i Sverige i minst 75 år samt om de kan vara av stor betydelse för kulturarvet. Det behöver inte säkerställas att föremålet faktiskt har funnits i Sverige i minst 75 år utan det räcker med ett antagande utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.3.

10 § Tillstånd till utförelse ska ges, om föremålet inte är av stor betydelse för kulturarvet

I paragrafen har en ändring gjorts med anledning av att begreppet ”det nationella kulturarvet” byts ut till ”kulturarvet”.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.3.

10 a § Vid bedömningen av om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet ska det beaktas om föremålet

1. är unikt eller sällsynt eller är särskilt kännetecknande för sin tid och sitt kulturhistoriska sammanhang

2. är knutet till en betydelsefull person eller händelse i svensk historia,

- Prop. 2016/17:116
3. har ett betydelsefullt samband med en kulturmiljö eller är en del av en kulturhistorisk samling av stor betydelse,
 4. annars har särskild betydelse för forskning, eller
 5. av annan synnerlig anledning bör bevaras i landet.

Paragrafen är ny och har ingen motsvarighet i gällande lagstiftning. Av paragrafen framgår vilka kriterier som ska beaktas vid bedömningen av om ett kulturföremål är av stor betydelse för kulturarvet. De givna kriterierna kan – men måste inte – samtidigt vara av betydelse.

Vid bedömningen av om föremålet är unikt kan bland annat beaktas om föremålet har ett högt socialt eller estetiskt värde genom dess konstnärliga eller materialmässiga utförande och egenskaper. Vid bedömningen av om det är sällsynt kan hänsyn tas till förekomsten av motsvarande föremål i landet. För att få en uppfattning om förekomsten av motsvarande föremål i landet kan bland annat beaktas om sådana finns representerade i allmänt tillgängliga samlingar. Vid bedömningen av om föremålet är ”särskilt kännetecknande för sin tid eller sitt kulturhistoriska sammanhang” kan vidare beaktas om föremålet har eller har haft särskild betydelse som förebild eller symbol.

Under begreppet ”knutet till en betydelsefull person eller händelse i svensk historia” ryms också en koppling till övergripande historiska skeenden. Föremålet kan utgöra en del av en väsentlig berättelse om Sverige i äldre tider. Ett betydelsefullt samband med en kulturmiljö kan röra sig om en koppling till en geografisk plats där något skett, något är beläget eller någon verkat. Ett föremål kan också göra en kulturhistoriskt viktig samling komplett. Vid skingring av en sådan samling kan det vara av vikt att föremålen inte lämnar landet.

Ofta torde det förhålla sig så att ett föremål som har vetenskaplig betydelse eller betydelse för forskning också hänför sig till något av de tidigare nämnda bedömningskriterierna men det kan inte uteslutas att det kan finnas föremål som annars har betydelse för forskning eller av någon annan synnerlig anledning bör bevaras i landet. De två sista punkterna har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.4.

11 § Även om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet ska tillstånd till utförsel ges om

1. ägaren flyttar från Sverige för att bosätta sig i ett annat land,
2. föremålet genom arv, testamente eller bodelning har förvärvats av en enskild person som är bosatt i ett annat land,
3. föremålet förs ut ur landet av en offentlig institution här i landet eller en institution som får bidrag av stat, kommun eller *landsting* och det ska föras tillbaka till Sverige,
4. föremålet förs ut av en enskild person för att användas i samband med offentlig kulturverksamhet och det ska föras tillbaka till Sverige, eller
5. föremålet tillfälligt är i landet.

Även om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet får tillstånd till utförsel ges om föremålet *har* förvärvats av en institution i utlandet.

I paragrafen har en ändring gjorts med anledning av att begreppet ”det nationella kulturarvet” byts ut till ”kulturarvet”. Begreppet landstingskommun har ändrats till landsting för att överensstämma med den terminologi som sedan den 1 januari 1992 respektive den 1 januari 2011 används i kommunallagen (1991:900) och regeringsformen (1974:152) (se prop. 1990/91:117 och prop. 2009/10:80). Några ytterligare språkliga ändringar har också gjorts

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.3.

16 § Även om ett kulturföremål är av stor betydelse för kulturarvet, får regeringen, om *det finns* synnerliga skäl, medge att föremålet förs ut ur landet.

I paragrafen har en ändring gjorts med anledning av att begreppet ”det nationella kulturarvet” byts ut till ”kulturarvet” och ytterligare en språklig ändring.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.3.

16.3 Förslag till ändring i lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen

3 kap.

17 § Annan egendom än pengar som erhållits vid verkställigheten ska säljas. Kan egendomen inte säljas får den förstöras.

Egendom enligt första stycket som kan befaras komma till brottslig användning eller annars är olämplig för försäljning ska oskadliggöras av den myndighet som förvarar egendomen.

Om det finns särskilda skäl, får viss egendom överlämnas till den andra medlemsstaten i stället för att säljas enligt första stycket. Sådan egendom får, om beslutet om förverkande avser en betalningsskyldighet, överlämnas endast om den andra staten samtycker till det.

Egendom får inte i något fall överlämnas om den utgör *ett sådant kulturföremål för vilket en ansökan om utförseltillstånd enligt 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950) har avslagits eller vid en prövning skulle ha avslagits*.

Bestämmelsens *fjärde stycke* ändras till följd av att 5 kap 2 § kulturmiljölagen upphävs. Bestämmelsen genomför artikel 16.3 i rådets rambeslut av den 6 oktober 2006 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande (2006/783/RIF). Enligt denna artikel behöver en verkställande stat varken sälja eller överlämna egendom som ingår i den statens nationella kulturarv. Med ett kulturföremål som ingår i den statens nationella kulturarv avses enligt artikel 2 g i rambeslutet detsamma som avses med kulturföremål i direktivet 93/7/EEG av den 15 mars 1993 om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en medlemsstats territorium omarbetat genom direktiv 2014/60/EU av den 15 maj 2014 om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts

Prop. 2016/17:116 bort från en medlemsstats territorium och en ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 med bestämmelser om informationssystemet för den inre marknaden (IMI).

För svenskt vidkommande återfinns de bestämmelser som syftar till att skydda kulturföremål av så stor betydelse för kulturarvet i Sverige att de inte får lämna landet i 5 kap. kulturmiljölagen. De kulturföremål för vilka en ansökan om utförseltillstånd enligt 5 kap. kulturmiljölagen har avslagits eller som vid en prövning skulle ha avslagits och därför inte får lämna landet ska vara samma föremål som efter verkställighet enligt lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen inte får överlämnas till en annan medlemsstat. Eftersom Kronofogdemyndigheten inte har tillgång till information om vilka utförseltillståndsansökningar som har avslagits och inte heller har förutsättningar att bedöma om en ansökan om utförseltillstånd för ett sådant föremål vid en prövning skulle ha avslagits, kommer Kronofogdemyndigheten att vara hänvisad till att samråda med Riksantikvarieämbetet.

Övervägandena finns i avsnitt 9.3.3.

Sammanfattning av betänkandet Ny museipolitik (SOU 2015:89)

Prop. 2016/17:116
Bilaga 1

I enlighet med museiutredningens direktiv har utredningen genomfört en översyn av de statliga museernas uppdrag, myndighets- och institutionsstruktur samt regeringens styrning av dem. I betänkandet beskrivs de statliga museernas historia och museipolitikens utveckling över tid. Vidare behandlas hur vissa mer genomgripande samhällsförändringar påverkat förutsättningarna för museiverksamhet samt viktigare trender och utvecklingstendenser som kan förväntas vara av betydelse framöver. Mot denna samlade bakgrund lämnar museiutredningen sedan sina förslag.

En ny museipolitik – utgångspunkter

Museiutredningens samlade bedömning är att det behövs en ny inriktning för den statliga museipolitiken. Museerna har utvecklat sin verksamhet och kontinuerligt förhållit sig till samhällsutvecklingen under olika tidsperioder. Ändå tycks det vara svårt för museerna att få erkännande för mycket av det arbete som har gjorts. De har utretts gång efter annan och såväl problemformuleringar som lösningar återkommer utan synbar medvetenhet om historien och vilka åtgärder som tidigare har prövats.

Ett problem med den hittillsvarande museipolitiken är att den ofta förutsatt att tämligen storskaliga, organisatoriskt inriktade åtgärder ska rå på t.ex. problem med ökade kostnader. Några tydliga belägg för att det finns stora vinster att göra om man gör på detta sätt finns dock inte. Ett annat problem är att dessa breda grepp kombinerats med en detaljstyrning som inte alltid tagit hänsyn till hur dessa kunskapsinstitutioner fungerar. Museerna har i alltför hög grad blivit styrda i enskildheter och ofta med utgångspunkt i rådande tidsanda.

För att komma till rätta med dessa problem och för att undvika att vissa ”eviga” problemformuleringar biter sig fast, föreslår utredningen att museipolitiken bör få en delvis ny inriktning. Den politiska styrningen bör bli tydligare vad gäller de principiella utgångspunkterna för museernas verksamhet och på samma gång mer övergripande inriktad än i dag. Utgångspunkterna för det allmännas stöd till museiverksamheterna måste bli tydligare, men institutionerna måste också ges större ansvar och möjligheter att förverkliga sina uppdrag.

En särskild museilag

Museiutredningens förslag är att en museilag införs för att slå fast de allmänna museernas fria ställning som kunskapsinstitutioner i samhället och deras ansvar för att förmedla ett reflekterande förhållningssätt till historien och omvärlden. Enligt museiutredningens förslag ska lagen innehålla bestämmelser om det allmänna museiväsendet, det vill säga alla offentligt styrda museer som har avlönad personal, oavsett om de har statlig, regional eller kommunal huvudman. Lagen bör inledas med en bestämmelse som anger att de allmänna museernas övergripande ändamål är att bidra till det demokratiska samhällets utveckling.

De allmänna museerna ska stå fria från hindrande åtgärder som, av ideologiska eller andra skäl, syftar till att inskränka verksamheten. Utan hinder ska museerna, både på nationell, regional och kommunal nivå, kritiskt kunna granska samhället och lyfta fram kunskap som är av betydelse i dagens samhälle. Ett syfte med den föreslagna museilagen är att uttrycka museernas fria ställning i förhållande till den politiska beslutsnivån. Därför föreslår museiutredningen en bestämmelse om att huvudmannen för ett museum inte får vidta åtgärder som syftar till att inskränka museets fria förmedling av kunskap och upplevelser.

Publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning

I museilagen ska det finnas generella bestämmelser om museernas huvudsakliga verksamhetsområden. Enligt museiutredningens förslag ska det anges i lagen att utställningar och annan publik verksamhet ska präglas av allsidighet, öppenhet och kvalitet. Publik verksamhet ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar. Dessutom ska det anges i lagen att museerna inom sina ämnesområden ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad samt att museerna ska ha hög kompetens inom sina ämnesområden och kunna belysa dessa ur olika perspektiv.

Vad gäller samlingsförvaltning sägs det i lagen att museerna har i uppdrag att aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamheternas mål. För att så ska kunna ske regleras det också i lagen att de statliga museerna har mandat att överlåta lös egendom som ingår i de samlingar de förvaltar genom gåva, byte eller försäljning om den inte behövs för verksamheten. I en särskild bestämmelse regleras även de kommunala och regionala museernas möjligheter att gallra arkeologiskt material (fornfynd) som överlåtits av staten. Att museerna ges rätt att gallra är inte minst viktigt för att de ska kunna undvika skenande kostnader för samlingsförvaltningen.

Samverkan och spridning i hela landet

Det är av stort samhällsintresse att de gemensamt finansierade museerna når en bred och engagerad publik runt om i Sverige. Det ska därför anges i museilagen att de statliga museerna har ett särskilt ansvar för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet. Det kan ske genom vandringsutställningar eller filialer, men också genom att utnyttja digital teknik. För att alla i hela landet ska få bättre tillgång till museernas samlade resurser, ska det också regleras att alla museer inom det allmänna museiväsendet ska samverka. Bland annat ska det ske genom att de ställer föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande utan oskäliga avgifter eller administrativa hinder.

En ny myndighet för museer och utställningar

För att främja en museiverksamhet av hög kvalitet i hela landet är museiutredningens förslag att en ny myndighet inrättas, Myndigheten för museer och utställningar. Myndigheten ska, bl.a. med utgångspunkt i den föreslagna museilagen, följa upp verksamhet inom och fördela bidrag till

museisektorn. Myndigheten ska även kunna hantera förvaltningsuppgifter som rör utställningsgarantier och bidra till att stärka museisektorens kompetens på nationell nivå inom ramen för kultursamverkansmodellen. Myndighetens uppdrag ska innefatta ett ansvar för den officiella museistatistiken och viss omvärldsbevakning. Den nya myndigheten finansieras genom att medel överförs från Riksutställningar, som i sin tur avvecklas.

Kvalitetsutveckling genom kollegial granskning

För att komplettera regeringens ekonomiskt inriktade uppföljning av centralmuseernas verksamhet behövs det enligt museiutredningen bättre kvalitetsdrivande system i museisektorn. Granskningen av de statliga museiverksamheterna bör också i högre utsträckning än i dag skötas kollegialt. Dessutom bör de statliga museerna i högre utsträckning än i dag jämföras med liknande institutioner i andra länder. Den nya museimyndigheten föreslås därför ha som en av sina huvuduppgifter att organisera en professionsbaserad granskning av museiverksamheten vid centralmuseerna. I likhet med vad som är fallet inom högskolan bör utvärderingen av museiverksamheterna bygga på granskningar som genomförs av bedömaregrupper med externa, oberoende sakkunniga (så kallad peer-review).

Nytt statsbidrag för samverkansprojekt i museisektorn

Museiutredningen föreslår att det inrättas ett nytt statsbidrag på totalt 28 miljoner kronor för samverkansprojekt kring utställningar och annan publik verksamhet. För att museiverksamhet ska komma fler till del är det enligt museiutredningens bedömning framför allt resurser för samverkansprojekt mellan museer – statliga, regionala, kommunala och enskilda – som saknas i dag. Kunskap och kompetens finns i dag i alla delar av systemet och med rätt resurser kan dessa aktörer, tillsammans och på ett ickehierarkiskt sätt, skapa högkvalitativ och nydanande verksamhet i olika delar av landet.

En central uppgift för en samlad museimyndighet bör vara att sköta fördelningen av statsbidrag inom museisektorn. Det innefattar dels det nya statsbidraget museiutredningen föreslår, men också befintliga bidrag till centralmuseernas forskning, till arbetslivsmuseer och till försvarshistorisk museiverksamhet. Genom att samla denna uppgift hos en myndighet kan hanteringen effektiviseras och nödvändig kompetens byggas upp.

Mer konsekvent och bättre anpassad styrning

Mot bakgrund av det förslag som lämnats om en ny museilag bör regeringen enligt museiutredningen göra en genomgång av myndighetsinstruktioner och motsvarande styrdokument på museiområdet för att anpassa dessa till den nya regleringen av vissa övergripande frågor. Syftet bör dels vara att skapa större enhetlighet i hur bestämmelserna är formulerade och dels att tydligare än i dag uttrycka museernas särart. Inom de huvudsakliga verksamhetsområdena – publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och samlingsförvaltning – bör museerna ges i uppdrag

Prop. 2016/17:116 att ta fram strategiska planer som kan tas till utgångspunkt för den kolle-
Bilaga 1 giala granskning som museiutredningen föreslår.

Bättre möjligheter att använda avgiftsinkomster

I dag är det ett bekymmer för flera statliga museer att de avgiftsintäkter de får in inte alltid kan investeras i den verksamhet som egentligen är mest prioriterad. Därför är museiutredningens bedömning bl.a. att en generell ändring bör göras i de statliga museernas regleringsbrev som gör det möjligt att driva museibutiker med vinst och att använda inkomsterna i övrig verksamhet. Vidare bör de museer som arbetar aktivt med internationella vandringsutställningar ges rätt att använda inkomsterna från sådana i övrig verksamhet.

Förslag till museilag

Härigenom föreskrivs följande.

Innehåll och tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om det allmänna museiväsendet. Det allmänna museiväsendet består av alla offentligt styrda museer och utgörs av:

1. statliga museer,
2. regionala museer,
3. kommunala museer, och
4. övriga offentligt styrda museer.

2 § Med ett museum avses i denna lag en institution som bedriver utställningsverksamhet som är öppen för allmänheten och som har avlönad personal.

Ändamål

3 § Museerna inom det allmänna museiväsendet ska bidra till det demokratiska samhällets utveckling genom publik verksamhet, kunskapsuppbyggnad och en aktiv förvaltning av sina samlingar.

Ansvarsfördelning

4 § Museihuvudmän inom det allmänna museiväsendet är kommunerna, landstingen och staten.

5 § En huvudman för ett museum inom det allmänna museiväsendet får inte vidta åtgärder som syftar till att inskränka museets fria förmedling av kunskap och upplevelser.

Publik verksamhet

6 § Utställningar och annan publik verksamhet vid museerna i det allmänna museiväsendet ska präglas av allsidighet, öppenhet och kvalitet.

7 § Utställningar och annan publik verksamhet vid museerna i det allmänna museiväsendet ska vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar.

Kunskapsuppbyggnad

8 § Museerna i det allmänna museiväsendet ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad inom sina ämnesområden.

9 § Museerna i det allmänna museiväsendet ska upprätthålla hög kompetens inom sina ämnesområden och kunna belysa dessa ur olika perspektiv.

Samlingsförvaltning

10 § Museerna i det allmänna museiväsendet ska aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamheternas mål.

11 § De statliga museerna får överlåta lös egendom som ingår i de museisamlingar de förvaltar genom gåva, byte eller försäljning om egendomen inte behövs för verksamheten. Överlåtelsen ska i första hand ske genom att andra museer som omfattas av denna lag erbjuds egendomen.

De statliga museerna har rätt att förstöra lös egendom som ingår i de museisamlingar de förvaltar om egendomen inte behövs för verksamheten och om marknadsvärdet understiger kostnaderna för en försäljning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om överlåtelse av lös egendom som ingår i de museisamlingar de statliga museerna förvaltar.

12 § Vad som sägs i 11 § ska även gälla för andra museer än statliga vad gäller fornfynd som överlåtits av staten i enlighet med 2 kap. 17 § kulturmiljölagen (1988:950).

Samverkan och spridning i hela landet

13 § De statliga museerna ska verka för att tillgängliggöra sin verksamhet för människor i hela landet.

14 § I syfte att ge alla tillgång till museernas samlade resurser ska museer och museihuvudmän inom det allmänna museiväsendet samverka, bland annat genom att utan oskäligen avgifter eller administrativa hinder ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande.

15 § Bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar hindrar inte att kommunala museer avgiftsfritt ställer föremål ur sina samlingar till förfogande för ett museum i det allmänna museiväsendet som är beläget utanför kommungränsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Ny museipolitik (SOU 2015:89)

Prop. 2016/17:116
Bilaga 3

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet

Kungl. Hovstaterna, Riksrevisionen, Justitiekanslern, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida), Svenska institutet, Försvarsmakten, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitetskanslersämbetet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Linnéuniversitet, Mittuniversitetet, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Kungl. biblioteket, Vetenskapsrådet, Naturvårdsverket, Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra), Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggnad (Formas), Trafikverket, Tillväxtverket, Skogsstyrelsen, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges geologiska undersökning, Boverket, Statens kulturråd, Myndigheten för kulturanalys, Konstnärsnämnden, Statens konstråd, Riksarkivet, Institutet för språk och folkminnen, Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Moderna museet, Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet, Naturhistoriska riksmuseet, Statens maritima museer, Statens försvarshistoriska museer, Statens museer för världskultur, Statens centrum för arkitektur och design, Statens musikverk, Riksställningar, Forum för levande historia, Sametinget, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen, Stiftelsen Nordiska museet, Stiftelsen Tekniska museet, Stiftelsen Skansen, Stiftelsen Arbetets museum, Stiftelsen Åjtte, Svenskt fjäll- och samemuseum, Stiftelsen Carl och Olga Milles Lidingöhem (Millesgården), Stiftelsen Dansmuseifonden, Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna, Stiftelsen Strindbergsmuseet, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Stiftelsen Thielska galleriet, Zornsamlingarna, Kungl. Vetenskapsakademien, Kungl. Skogs- och lantbruksakademien, Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademien, Stockholms läns landsting, Uppsala läns landsting, Södermanlands läns landsting, Östergötlands läns landsting, Jönköpings läns landsting, Kronobergs läns landsting, Kalmar läns landsting, Blekinge läns landsting, Skåne läns landsting, Hallands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Värmlands läns landsting, Örebro läns landsting, Västmanlands läns landsting, Dalarnas läns landsting, Gävleborgs läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Jämtlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Norrbottens läns landsting, Norrbottens läns landsting, Samverkansorganet i Kalmar län, Samverkansorganet i Blekinge län,

Samverkansorganet i Värmlands län, Samverkansorganet i Västerbottens län, Blekinge museum, Bohusläns museum, Dalarnas museum, Gotlands museum, Hallands konstmuseum, Hallands kulturhistoriska museum, Jämtli – länsmuseum i Jämtlands län, Jönköpings läns museum, Kalmar konstmuseum – konstmuseum för Kalmar län, Kalmar läns museum, Kulturen i Lund, Kulturparken Småland, Länsmuseet Gävleborg, Murberget – Länsmuseet Västernorrland, Norrbottens museum, Regionmuseet Kristianstad, Stockholms läns museum, Sörmlands museum, Upplandsmuseet, Värmlands museum, Västarvet, Västerbottens museum, Västergötlands museum, Västmanlands läns museum, Örebro läns museum, Östergötlands museum, Sveriges Kommuner och Landsting, Arboga kommun, Arjeplogs kommun, Borås kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Falkenbergs kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Hudiksvalls kommun, Kalmar kommun, Karlshamns kommun, Lycksele kommun, Malmö kommun, Motala kommun, Nacka kommun, Norrköpings kommun, Piteå kommun, Skellefteå kommun, Smedjebackens kommun, Stockholms kommun, Umeå kommun, Uppsala kommun, Värnamo kommun, Växjö kommun, Årjängs kommun, Örebro kommun, Örnsköldsviks kommun, Östersunds kommun, Göteborgs naturhistoriska museum, Göteborgs stadsmuseum, Malmö museer, Mångkulturellt centrum, Röhsska museet, Sigtuna museum, Sjöfartsmuseet Göteborg, Stockholms stadsmuseum, Bildmuseet, Judiska museet, Nobelmuseet, Polismuseet, Postmuseet, Riksidrottsmuseet, Vaxholms fästnings museum, DIK-förbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lärarnas riksförbund, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), ArbetSam – Arbetslivsmuseernas Samarbetsråd, BRIS – Barnens rätt i samhället, Dea – Föreningen för ett kvinnohistoriskt museum, É Romani Glinda, Europa Nostra Sverige, Folkbildningsrådet, Fotografiska, FRI – de svenska friluftsmuseernas samarbetsorganisation, Föreningen för pedagogisk utveckling i svenska museer (FUISM), Föreningen Kultur och Näringsliv, Föreningen Svensk Form, Föreningen Sveriges landsantikvarier, Företagarna, Handikappförbunden, Humtank, Ideell kulturallians, Judiska Centralrådet i Sverige, Järnvägshistoriska Riksförbundet, Konstfrämjandet, Konstnärernas Riksorganisation, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS), Kulturarv utan gränser, Kulturgruppen för resandefolket, Kvinnohistoriskt museum, Kvinnojouren Alla kvinnors hus, Lantbrukarnas Riksförbund, Lika Unika, Livstyccket, Länsmuseernas samarbetsråd, Majblommans Riksförbund, Media Evolution, Motorhistoriska riksförbundet, Museibanornas Riksorganisation, Naturskyddsföreningen, Nordiska Konservatorsförbundet Sverige, Nordiskt centrum för kulturarvspedagogik, Nätverket Klister, Nätverket unga för tillgänglighet, Resandeorganisationernas Centrallråd, Riksförbundet Romer i Europa, Riksförbundet Sveriges museer, Riksorganisationen Hela Sverige ska leva, Riksorganisationen Same Åtnam, Romano Pasos Research Centre, Rädda Barnen, Rättviseförmedlingen, Stiftelsen Riksbankens jubileumsfond, Svensk biblioteksforening, Svensk flyghistorisk förening, Svenska Arkeologiska Samfundet, Svenska Botaniska föreningen, Svenska ICOM, Svenska Industriminnesföreningen, Svenska kyrkan, Svenska Samernas Riksförbund, Svenska Tornedalingars Riksförbund, Svenska Turistföreningen, Svenskt Nä-

ringsliv, Sverigefinländarnas delegation, Sverigefinska Riksförbundet, Sveriges arkitekter, Sveriges Hembygdsförbund, Sveriges Riksidrottsförbund, Sveriges Segelfartygsförening, Sveriges Vänföreningar för konst och kultur, Sveriges Ångbåtsförening, Unga mot antisemitism och främlingsfientlighet, UNICEF Sverige, Visit Sweden AB och Visita – Svensk besöksnäring.

Prop. 2016/17:116
Bilaga 3

Skrivelser har därutöver kommit in från

Arsenalen, Artdatabanken, Brigadmuseum AB, Carl Eldhs Ateljémuseum, Carlsborgs museiförening, Centrum för fotografi, Dalarnas Fornminnes- och hembygdsförbund, Flygmuseet F 21, FUB För barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning, Föreningen Industrihistoria i Väst, Föreningen Konstmuseets vänner i Göteborg, Föreningen konstkonsulenterna i Sverige, Göteborgs konstmuseum, Röhsska museet, Göteborgs stadsmuseum och Sjöfartsmuseet Akvariet, Göteborgs kulturförvaltning, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Miljöpartiet de gröna i Jokkmokk, Nätverket Forskning vid museer (FOMU), Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning, Saco-S-föreningen och ST-föreningen vid Riksutställningar, Skansen Klintaberg, Skellefteå museum, Skoklosters slotts vänner, Stiftelsen Aerozeum, Stiftelsen Göteborgs Maritima Centrum, Stiftelsen Krigsflygfält 16 Brattforsheden, Stiftelsen Regementsheden Skillingaryd, Svenska Unescorådet, Svensk Botaniska Föreningen, Teleseum, UtställningsEstetiskt forum och Wendes Militärhistoriska Förening/ Artillerimuseet samt från några privatpersoner.

Lagförslag i rapporten Översyn av regelverket om kulturföremål

Förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)

Härigenom föreskrivs i fråga om kulturmiljölagen (1988:950)¹²

*dels att 2 § ska upphävas,
dels att 1 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny 7 a §,*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

Äldre svenska och utländska kulturföremål som kan vara av stor betydelse för det nationella kulturarvet, får inte föras ut ur landet utan särskilt tillstånd.

Kulturföremål som har funnits i Sverige i minst 75 år och kan vara av stor betydelse för det nationella kulturarvet, får inte föras ut ur landet utan särskilt tillstånd.

7 a §

Ett föremål är av stor betydelse för det nationella kulturarvet om det

1. har särskild betydelse för forskning och förmedling av kunskap,

2. är särskilt kännetecknande för sin tid och sitt kulturhistoriska sammanhang, eller

3. har eller har haft särskild betydelse som förebild eller symbol, som del i en kulturhistorisk samling eller på grund av dess samhörighet med kulturhistoriskt viktig miljö, händelse eller person.

I bedömningen ska hänsyn även tas till om föremålet är unikt, sällsynt, har högt socialt värde eller högt estetiskt värde genom dess konstnärliga och materialmässiga utförande och egenskaper.

¹² Lagen omtryckt 2002:620.

Förteckning över remissinstanserna till rapporten Översyn av regelverket om kulturföremål

Prop. 2016/17:116
Bilaga 5

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över rapporten

Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Tullverket, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Uppsala universitet, Lunds universitet, Södertörns högskola, Vetenskapsrådet, Kungl. biblioteket, Svenska Unescorådet, Regelrådet, Riksarkivet, Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademien, Statens historiska museer, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Moderna museet, Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet, Naturhistoriska riksmuseet, Statens maritima museer, Statens försvarshistoriska museer, Statens museer för världskultur, Statens centrum för arkitektur och design, Statens musikverk, Stiftelsen Nordiska museet, Stiftelsen Tekniska museet, Stiftelsen Skansen, Stiftelsen Åjtte, Svenskt fjäll- och samemuseum, Stiftelsen Thielska galleriet, Sametinget, Svenska kyrkan, Blekinge museum, Bohusläns museum, Dalarnas museum, Gotlands museum, Hallands konstmuseum, Hallands kulturhistoriska museum, Jamtli – länsmuseum i Jämtlands län, Jönköpings läns museum, Kalmar läns museum, Kulturen i Lund, Kulturparken i Småland, Länsmuseum Gävleborg, Murberget – Länsmuseum i Västernorrland, Norrbottens museum, Regionmuseum Kristianstad, Stiftelsen Hallands läns museer, Stockholms läns museum, Sörmlands museum, Upplandsmuseum, Värmlands museum, Västarvet, Västerbottens museum, Västergötlands museum, Västmanlands läns museum, Örebro läns museum, Östergötlands museum, Göteborgs stadsmuseum, Malmö museer, Stockholms stadsmuseum, ArtMove, Bacchus Antik, Bukowskis, Gärde Wesslau, Maillogic AB, MTAB Transport och expedition AB, Probus auktioner, SALC Advokatbyrå, Sotheby's Scandinavia AB, Stockholms auktionsverk, Förenade Antik och Konsthandlare, Järnvägshistoriska Riksförbundet, Kulturmiljöfrämjandet, Museibanornas Riksorganisation, Svensk flyghistorisk förening, Svenska antikvariatföreningen, Sveriges auktionsföretags förening, Sveriges Segelfartygsförening och Sveriges Ångbåtsförening.

Skrivelser har därutöver kommit in från

Nämnden för hemslöjdsfrågor och Sveriges jordägarförbund.

Lagförslag i rapporten Översyn av de kyrkliga kulturminnena

Förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)

Häri genom föreskrivs i fråga om kulturmiljölagen (1988:950)

dels att 2–4, 9–15 a och 17 §§ ska ha följande lydelse

dels att nuvarande 18 § ska betecknas 19 § och ha följande lydelse

dels att det ska införas två nya paragrafer 5 a och 18 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

2 §¹³

Kyrkobyggnader och kyrkotomter skall vårdas och underhållas så att deras kulturhistoriska värde inte minskas och deras utseende och karaktär inte förvanskas.

Kyrkobyggnader enligt denna lag är byggnader som före den 1 januari 2000 har invigts för Svenska kyrkans gudstjänst och den 1 januari 2000 ägdes eller förvaltades av Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar.

Kyrkotomt är ett område kring en kyrkobyggnad som hör samman med byggnadens funktion och miljö och som inte är begravningsplats.

Den som äger en kyrkobyggnad eller en kyrkotomt ska vårda och underhålla den så att dess kulturhistoriska värde inte minskar och att dess utseende och karaktär inte förvanskas.

Kyrkobyggnader enligt denna lag är byggnader som före den 1 januari 2000 har invigts för Svenska kyrkans gudstjänst och den 1 januari 2000 ägdes eller förvaltades av Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar och som

1. uppförts före utgången av år 1939, eller

2. uppförts efter utgången av år 1939 och som utpekats i enlighet med 4 §.

Kyrkotomt är

1. ett område i direkt anslutning till en kyrkobyggnad som saknar begravningsplats,

2. en begravningsplats i direkt anslutning till en kyrkobyggnad och som genom tillstånd från länsstyrelsen i enlighet med 2 kap. 14 § begravningslagen (1990:1144) helt eller delvis lagts ned eller överlåtits, eller

¹³ Senaste lydelse 2011:782.

3. ett område kring en klockstapel som disponeras av den som äger en kyrkobyggnad men som inte ligger i direkt anslutning till denna, och som tillkommit före utgången av år 1939 eller som tillkommit efter utgången av år 1939 och som utpekats i enlighet med 4 §.

Bestämmelserna om kyrkotomten omfattar byggnader, murar, portaler eller andra fasta anordningar samt medvetet gestaltad vegetation.

När en fråga om fastställelse av gränserna för en kyrkotomt uppkommer, prövas frågan av länsstyrelsen.

När ett ärende om fastställelse av gränser tas upp av någon annan än ägaren av området, ska ägaren underrättas om ärendet och ges tillfälle att yttra sig i saken. Underrättelse ska ske genom delgivning.

3 §

Kyrkobyggnader som är uppförda och kyrkotomter som har tillkommit före utgången av år 1939 får inte på något väsentligt sätt ändras utan tillstånd av länsstyrelsen.

I fråga om en kyrkobyggnad krävs alltid tillstånd för rivning, flyttning eller ombyggnad av byggnaden liksom för ingrepp i eller ändring av dess exteriör och interiör med dess fasta inredning och konstnärliga utsmyckning samt för ändring av dess färgsättning.

I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för utvidgning av tomten samt för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler eller andra fasta anordningar på tomten.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden

Kyrkobyggnader och kyrkotomter får inte utan tillstånd av länsstyrelsen ändras på ett sådant sätt att deras kulturhistoriska värde minskar.

I fråga om kyrkobyggnader krävs alltid tillstånd för rivning, flyttning eller ombyggnad. Tillstånd krävs även för ingrepp i eller ändring av kyrkobyggnadens exteriör samt ingrepp i eller ändring av interiör, fast inredning och konstnärlig utsmyckning.

I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för

1. rivning, uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av byggnader, murar, portaler eller andra fasta anordningar, samt

2. ändringar av medvetet gestaltad vegetation.

Länsstyrelsen får ställa skäligen villkor för tillståndet. Villkoren får avse hur ändringen ska utföras,

som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen skall utföras samt den dokumentation som behövs.

den dokumentation som behövs samt krav på medverkan av antikvarisk kompetens.

4 §

Om länsstyrelsen beslutar det, ska 3 § om tillståndsprövning tillämpas också i fråga om en kyrkobyggnad eller en kyrkotomt som har tillkommit efter utgången av år 1939 och som har ett högt kulturhistoriskt värde.

Om länsstyrelsen beslutar det, ska bestämmelserna i 4 kap. kulturmiljölagen tillämpas också i fråga om en kyrkobyggnad eller en kyrkotomt som har tillkommit efter utgången av år 1939 och som har högt kulturhistoriskt värde.

5 a §

När en kyrkobyggnad eller en kyrkotomt överlåtit ska överlåtarens omedelbart underrätta länsstyrelsen.

9 §

I fråga om ett föremål i förteckningen, som inte ägs av någon enskild person eller släkt, krävs tillstånd från länsstyrelsen

1. för att avyttra det,
2. för att avföra det från förteckningen,
3. för att reparera eller ändra det, eller
4. för att flytta det från den plats där det sedan gammalt hör hemma.

Länsstyrelsen får, i fråga om första stycket 3 och 4, ställa *de villkor för tillståndet som är skäliga med hänsyn till de förhållanden som föranleder åtgärden. Villkoren får avse hur åtgärden skall utföras samt den dokumentation som behövs.*

Länsstyrelsen får, i fråga om första stycket 3 och 4, ställa *skäliga villkor för tillståndet. Villkoren får avse hur åtgärden ska utföras, den dokumentation som behövs samt krav på medverkan av antikvarisk kompetens.*

Tillstånd krävs inte för mera obetydliga reparationer. Sådana reparationer får inte utföras så, att föremålets kulturhistoriska värde minskas.

10 §

Länsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet får besikta kyrkliga inventarier.

Länsstyrelsen får *också* besluta att ett föremål skall tas upp i förteckningen.

Om det finns allvarlig fara för att ett föremål skadas, får länsstyrelsen tills vidare ta hand om det eller vidta någon annan nödvändig åtgärd för att skydda eller vårda det. Innan en sådan åtgärd vidtas,

Länsstyrelsen får besluta att ett föremål ska tas upp i förteckningen.

Om det finns allvarlig fara för att ett föremål skadas, får länsstyrelsen tills vidare ta hand om det eller vidta någon annan nödvändig åtgärd för att skydda eller vårda det. Innan en sådan åtgärd vidtas, ska samråd ske med församlingen och, om föremålet ägs av någon enskild, med denne.

skall samråd ske med stiftet och, om föremålet ägs av någon enskild, med denne.

11 §

I vården av en begravningsplats *skall* dess betydelse som en del av vår kulturmiljö beaktas. *Begravningsplatserna skall vårdas och underhållas* så att deras kulturhistoriska värde inte minskas eller förvanskas.

I vården av en begravningsplats *ska* dess betydelse som en del av vår kulturmiljö beaktas. *Ågaren ska vårda och underhålla begravningsplatserna* så att deras kulturhistoriska värde inte minskas eller förvanskas.

12 §

Begravningsplatser enligt detta kapitel är *sådana områden eller utrymmen som avses* i 1 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144).

Bestämmelserna om begravningsplatser omfattar också sådana byggnader på begravningsplatsen som inte är kyrkobyggnader samt fasta anordningar såsom murar och portaler.

Begravningsplatser enligt detta kapitel är *allmänna begravningsplatser enligt* 1 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144) *som anlagts*

1. innan utgången av år 1939, eller

2. efter utgången av år 1939 och som utpekats av länsstyrelsen i enlighet med 14 §.

Bestämmelserna om begravningsplatser omfattar också sådana byggnader på begravningsplatsen som inte är kyrkobyggnader och fasta anordningar såsom murar och portaler *samt medvetet gestaltad vegetation.*

13 §

I fråga om en begravningsplats som anlagts före utgången av år 1939 krävs tillstånd av länsstyrelsen

1. för att utvidga eller på något annat sätt väsentligt ändra begravningsplatsen,

2. för att där uppföra någon ny byggnad eller fast anordning eller riva eller väsentligt ändra befintlig byggnad eller fast anordning.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *skall* utföras *samt* den dokumentation som behövs.

Begravningsplatser får inte utan länsstyrelsens tillstånd ändras på ett sådant sätt att deras kulturhistoriska värde minskar.

Länsstyrelsens tillstånd krävs alltid för att

1. utvidga begravningsplatsen och för att ändra medvetet gestaltad vegetation,

2. uppföra någon ny byggnad eller fast anordning, riva, flytta, bygga om eller bygga till en befintlig byggnad eller fast anordning.

Länsstyrelsen får ställa skäligen villkor för tillståndet. Villkoren får avse hur ändringen *ska* utföras, den dokumentation som behövs *samt krav på medverkan av antik-*

14 §

Om länsstyrelsen beslutar det, ska 13 § tillämpas också i fråga om en begravningsplats som tillkommit efter utgången av år 1939, om begravningsplatsen ligger invid en kyrkobyggnad som uppförts dessförinnan eller har ett högt kulturhistoriskt värde.

Om länsstyrelsen beslutar det, ska bestämmelserna i 4 kap. kulturmiljölagen tillämpas också i fråga om en begravningsplats som tillkommit efter utgången av år 1939, om begravningsplatsen ligger invid en kyrkobyggnad som uppförts dessförinnan eller har ett högt kulturhistoriskt värde.

15 §

Om det på en begravningsplats eller i en byggnad på en begravningsplats som ägs och förvaltas av en borgerlig kommun finns föremål av kulturhistoriskt värde, tillämpas bestämmelserna i 6, 7, 9 och 10 §§ också på sådana föremål. Kommunen skall därvid ansvara för förteckningen samt förvaringen och vården av föremålen. I stället för vad som sägs i 7 § skall i förteckningen anges om ett föremål ägs eller förvaltas av någon annan än kommunen

Kommunen ska också i enlighet med 8 § minst vart sjätte år kontrollera att alla föremål i förteckningen finns kvar. Efter varje kontroll ska en kopia av förteckningen sändas till länsstyrelsen

15 a §

Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar skall vidta de beredskapsförberedelser som under höjd beredskap behövs för vård och underhåll av de kyrkliga kulturminnena.

Den som äger ett kyrkligt kulturminne enligt denna lag ska vidta de beredskapsförberedelser som under höjd beredskap behövs för vård och underhåll av de kyrkliga kulturminnena.

17 §

Länsstyrelsen får förelägga den som är ansvarig för förvaltningen av ett kyrkligt kulturminne att vidta rättelse eller avbryta pågående åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av föreskrifter och beslut enligt detta kapitel. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

I de fall som avses i första stycket får länsstyrelsen i stället hos kronofogdemyndigheten begära särskild handräckning enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning mot den som ansvarar för förvaltningen av ett kyrkligt kulturminne.

Riksantikvarieämbetet, länsstyrelsen eller den som arbetar på länsstyrelsens uppdrag har rätt att få tillträde till kyrkliga kulturminnen enligt denna lag samt att vidta de åtgärder och undersökningar

som behövs för lagens tillämpning.

18 §

Till böter döms den som

1. ändrar en kyrkobyggnad eller en kyrkotomt i strid med 3 §,

2. hanterar ett kyrkligt föremål i strid med 9 § första stycket 1–4, eller

3. ändrar en begravningsplats i strid med 13 §.

Den som inte efterkommer ett vitesföreläggande döms inte till straff för det som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

19 §

Beslut som anges i 3, 4, 9, 10, 13 och 14 §§ samt 17 § första stycket får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut av länsstyrelsen enligt detta kapitel får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft XX

2. Riksantikvarieämbetets utpekande av kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser som uppförts eller anlagts efter utgången av 1939 enligt tidigare gällande kulturmiljölag (1988:950) i dess lydelse före den 1 januari 2014 ska jämföras med länsstyrelsens utpekande av kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser som uppförts eller anlagts efter utgången av 1939 enligt 4 och 14 §§ denna lag.

Förteckning över remissinstanserna till rapporten Översyn av regelverket om de kyrkliga kulturminnena

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över rapporten

Riksrevisionen, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Falun, Södertörns tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Statens fastighetsverk, Göteborgs universitet, Uppsala universitet, Linköpings universitet, Regelrådet, Institutet för språk och folkminnen, Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Trafikverket, Boverket, Blekinge museum, Bohusläns museum, Dalarnas museum, Gotlands museum, Hallands konstmuseum, Hallands kulturhistoriska museum, Jamtli – länsmuseum i Jämtlands län, Jönköpings läns museum, Kalmar läns museum, Kulturen i Lund, Kulturparken Småland, Läns museet i Gävleborg, Murberget – Läns museet i Västernorrland, Norrbottens museum, Regionmuseet Kristianstad, Stiftelsen Hallands läns museer, Stockholms läns museum, Sörmlands museum, Upplandsmuseet, Värmlands museum, Västarvet, Västerbottens museum, Västergötlands museum, Västmanlands läns museum, Örebro läns museum, Östergötlands museum, Göteborgs stadsmuseum, Malmö museer, Stockholms stadsmuseum, Stockholms kommuns kyrkogårdsförvaltning, Svenska kyrkan, Uppsala stift, Linköpings stift, Skara stift, Strängnäs stift, Västerås stift, Växjö stift, Lunds stift, Göteborgs stift, Karlstads stift, Härnösands stift, Luleå stift, Visby stift, Stockholms stift, Bodarne pastorat, Märsta pastorat, Norrköpings pastorat, Värnamo pastorat, Västerås pastorat, Ådalsbygdens pastorat, Arbogabygdens församling, Arvidsjaur församling, Källstorps församling, Solna församling, Starrkärr-Kilanda församling, Romersk-katolska kyrkan i Sverige, Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation, Profi fastigheter, Kulturmiljöfrämjandet, Nordiska konservatorförbundet, Stockholms målerikonservering, Svenska hembygdsvårdsförbundet, Sveriges Hembygdsförbund samt Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

Skrivelse har därutöver kommit in från

Sockenkyrkonätverket och Tranås kommun.

Förteckning över remissinstanserna till promemorian Införande av ansökningsavgift i metallsökärenden

Prop. 2016/17:116
Bilaga 8

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över promemorians förslag

Ekonomistyrningsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Göteborgs universitet, Trafikverket, Skogsstyrelsen, Boverket, Statens historiska museer, Sametinget, Företagarna, Arkeologikonsult, Sveriges Hembygdsförbund, Sveriges Metallsökarförening

Skrivelser har därutöver kommit in från

Guldström & Co AB samt 20 privatpersoner.

Förteckning över remissinstanserna till promemorian En museimyndighet för hela den historiska utvecklingen i Sverige

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över promemorians förslag

Kungl. Hovstaterna, Ekonomistyrningsverket, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldermarsudde, Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet, Statens maritima museum, Statens försvarshistoriska museer, Statens museer för världskultur, Forum för levande historia, Sametinget, Stiftelsen Nordiska museet, Stiftelsen Tekniska museet, Stiftelsen Arbetets museum, Stiftelsen Åjtte, Svenskt fjäll- och samemuseum, Kungl. Vitterhets Historie och Antikvitets Akademien, Offentlighetsanställdas Förhandlingsråd (OFR/S, P, O), Seko, Service- och kommunikationsfacket, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco-S), Hallwylska museiföreningen, Hallwylska museets vänner, Livrustkammarens vänner, Livrustkammarestiftelserna och Skoklosters slotts vänner.

Skrivelser har därutöver kommit in från

Göteborgs Universitet, insynsrådet vid Statens historiska museer, Kungliga Vetenskapsakademien och Läns museernas samarbetsråd.

Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Staten som fastighetsägare och hyresgäst (SOU 2011:31)

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet

Riksrevisionen, Svea hovrätt, Umeå tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, Hyresnämnden i Göteborg, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket, Exportkreditnämnden, Försvarmakten, Försvarets radioanstalt, Försvarets materielverk, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Totalförsvarets forskningsinstitut, Statens institutionsstyrelse, Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Statskontoret, Statens tjänstepensionsverk, Statens bostadskreditnämnd, Boverket, Lantmäteriet, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Kammarkollegiet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Linnéuniversitetet, Örebro universitet, Förvarshögskolan, Högskolan i Gävle, Stockholms dramatiska högskola, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Trafikverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Konkurrensverket, Sveriges geologiska undersökning, Affärsverket svenska kraftnät, Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Moderna museet, Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet, Naturhistoriska riksmuseet, Statens maritima museer, Statens försvarshistoriska museer, Kungliga Dramatiska Teatern AB, Kungliga Operan AB, Akademiska Hus Aktiebolag, Jernhusen AB, Specialfastigheter Sverige Aktiebolag, Vasallen AB, Arvidsjaurs kommun, Bengtsfors kommun, Bergs kommun, Bodens kommun, Dals-Eds kommun, Eda kommun, Eskilstuna kommun, Gnesta kommun, Gnosjö kommun, Region Gotland, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Habo kommun, Kalix kommun, Karlskrona kommun, Leksands kommun, Linköpings kommun, Ljusdals kommun, Malmö stad, Malå kommun, Melleruds kommun, Mörbylånga kommun, Norrköpings kommun, Norrtälje kommun, Sandvikens kommun, Sigtuna kommun, Sollefteå kommun, Stockholms stad, Storfors kommun, Sundbybergs kommun, Södertälje kommun, Vaxholms stad, Värmdö kommun, Ydre kommun, Älvdalens kommun, Branschorganisationen för revisorer och rådgivare, Fastighetsägarna Sverige, Kollegiet för svensk bolagsstyrning, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län, Svensk Handel, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Post- och Telestyrelsen (PTS) och TeliaSonera AB.

Förteckning över remissinstanserna till betänkandet Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden (SOU 2013:55)

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet

Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Statens fastighetsverk, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket, Trafikverket, Riksantikvarieämbetet, Kungliga Djurgårdens Förvaltning, Svenska kyrkan, Svenska Fysällskapet, Sveriges Hembygdsförbund, Akademiska Hus AB, Jernhusen AB, Vasallen AB, Specialfastigheter AB, Arbetsgivarverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges kommuner och landsting (SKL) och Svenskt näringsliv.

Förteckning över remissinstanserna till Statskontorets rapport Redovisning av uppdrag att genomföra en utvärdering av Digisam och Riksarkivets rapport med ställningstagande om Digisams fortsatta verksamhet efter 2015

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över rapporterna

Kungl. biblioteket, Vetenskapsrådet (Sunet), Post- och telestyrelsen, Statens kulturråd, Statens konstråd, Riksarkivet, Institutet för språk och folkminnen, Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldermarsudde, Moderna museet, Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen Hallwylska museet, Naturhistoriska riksmuseet, Statens maritima museer, Statens försvarshistoriska museer, Statens museer för världskultur, Statens centrum för arkitektur och design, Statens musikverk, Stiftelsen Nordiska museet, Stiftelsen Tekniska museet, Stiftelsen Skansen, Stiftelsen Arbetets museum, Riksställningar, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Myndigheten för tillgängliga medier, Forum för levande historia, ArbetSam, Region Skåne, Region Västerbotten, Riksförbundet Sveriges museer, Sveriges hembygdsförbund, Sveriges Kommuner och Landsting och Västra Götalandsregionen.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till museilag

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om det allmänna museiväsendet. Med det allmänna museiväsendet avses

1. statliga museer,
2. regionala museer,
3. kommunala museer, och
4. andra museer i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än hälften av antalet ledamöter är utsedda av stat, kommun eller landsting.

2 § Med ett museum avses i denna lag en institution som är öppen för allmänheten och som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och människans omvärld.

Ändamål

3 § Museerna ska utifrån sina ämnesområden bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning.

Ansvarsfördelning

4 § Med museihuvudmän avses i denna lag staten, kommunerna och landstingen.

Det som sägs om huvudmän gäller även den som utsett mer än hälften av antalet ledamöter i ett sådant museum som avses i 1 § 4.

5 § Huvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll.

Publik verksamhet

6 § Utställningar och annan publik verksamhet vid museerna ska vara kunskapsbaserade och präglas av allsidighet och öppenhet.

7 § Utställningar och annan publik verksamhet vid museerna ska vara tillgängliga för alla och anpassas till användarnas olika förutsättningar.

Kunskapsuppbyggnad

8 § Museerna ska bidra till forskning och annan kunskapsuppbyggnad, bland annat genom att upprätthålla hög kompetens inom sina ämnesområden.

9 § Museerna ska aktivt förvalta sina samlingar för att nå verksamhetens mål.

10 § Regeringen får meddela föreskrifter om att de statliga museerna får överlåta föremål i sina samlingar genom gåva till andra museer inom det allmänna museiväsendet.

Regeringen får även meddela föreskrifter om förfoganden över sådana föremål i de statliga museernas samlingar som har ett begränsat kulturhistoriskt värde.

Samverkan och spridning i hela landet

11 § Museerna och museihuvudmännen ska samverka i syfte att ge alla tillgång till museernas samlade resurser, bland annat genom att ställa föremål ur de egna samlingarna till varandras förfogande.

12 § Bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om anknötning till kommunens område eller dess medlemmar hindrar inte att kommunala museer avgiftsfritt ställer föremål ur sina samlingar till förfogande för ett museum i det allmänna museiväsendet som är beläget utanför kommungränsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

Förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)

Härigenom föreskrivs i fråga om kulturmiljölagen (1988:950)
dels att 5 kap. 2 § ska upphävas,
dels att 2 kap. 17 §, 4 kap. 3, 11–13 och 18 §§ och 5 kap. 1, 10, 11 och 16 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas tre nya paragrafer, 2 kap. 20 a §, 4 kap. 2 a § och 5 kap. 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

17 §

Riksantikvarieämbetet får genom fyndfördelning överlåta statens rätt till fornfynd på museum som åtar sig att *vårda* det i framtiden på ett tillfredställande sätt.

Riksantikvarieämbetet får genom fyndfördelning överlåta statens rätt till fornfynd på ett museum som åtar sig att *förvalta* det i framtiden på ett tillfredställande sätt.

20 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

meddela föreskrifter om avgifter för en sådan ansökan om tillstånd att använda och medföra metallsökare som enligt denna lag ska handläggas av länsstyrelsen.

4 kap.

2 a §

När en fråga om fastställelse av gränserna för en kyrkotomt uppkommer, prövas frågan av länsstyrelsen.

När ett ärende om fastställelse av gränser tas upp av någon annan än ägaren av området, ska ägaren underrättas om ärendet och ges tillfälle att yttra sig i saken. Underrättelsen ska ske genom delgivning.

3 §

Kyrkobyggnader som är uppförda och kyrkotomter som har tillkommit före utgången av år 1939 får inte på något väsentligt sätt ändras utan tillstånd av länsstyrelsen.

I fråga om en kyrkobyggnad krävs alltid tillstånd för rivning, flyttning eller ombyggnad av byggnaden liksom för ingrepp i eller ändring av dess exteriör och interiör med dess fasta inredning och konstnärliga utsmyckning samt för ändring av dess färgsättning.

I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för utvidgning av tomten samt för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler *eller* andra fasta anordningar på tomten.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *skall* utföras *samt* den dokumentation som behövs.

I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för utvidgning av tomten samt för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler, andra fasta anordningar *och vegetation* på tomten *eller ändring av medveten gestaltning av vegetationen.*

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *ska* utföras *och* den dokumentation som behövs.

11 §

I vården av en begravningsplats skall dess betydelse som en del av vår kulturmiljö beaktas. *Begravningsplatserna skall* vårdas och underhållas så att *deras* kulturhi-

I vården av en begravningsplats ska dess betydelse som en del av *kulturmiljön* beaktas. Begravningsplatsen *ska* vårdas och underhållas så att *dess* kulturhisto-

storiska värde inte minskas eller förvanskas.

riska värde inte minskas eller förvanskas.

Prop. 2016/17:116
Bilaga 13

12 §

Begravningsplatser enligt detta kapitel är sådana områden eller utrymmen som avses i 1 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144).

Bestämmelserna om begravningsplatser omfattar också sådana byggnader på begravningsplatsen som inte är kyrkobyggnader samt fasta anordningar *såsom* murar och portaler.

Bestämmelserna om begravningsplatser omfattar också sådana byggnader på begravningsplatsen som inte är kyrkobyggnader, fasta anordningar *som* murar och portaler *samt vegetation*.

13 §

I fråga om en begravningsplats som anlagts före utgången av år 1939 krävs tillstånd av länsstyrelsen

1. för att utvidga eller på något annat sätt väsentligt ändra begravningsplatsen,

2. för att där uppföra någon ny byggnad eller fast anordning eller riva eller väsentligt ändra befintlig byggnad eller fast anordning.

2. för att där uppföra någon ny byggnad eller fast anordning eller riva eller väsentligt ändra befintlig byggnad, fast anordning *eller vegetation, eller*

3. för att ändra medveten gestaltning av vegetationen.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *skall* utföras *samt* den dokumentation som behövs.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen *ska* utföras *och* den dokumentation som behövs.

18 §

Beslut *som anges i 3, 4, 9, 10, 13 och 14 §§ samt 17 § första stycket* får överklagas *hos* allmän förvaltningsdomstol.

Beslut *enligt detta kapitel* får överklagas *till* allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

5 kap.

1 §

Äldre svenska och utländska kulturföremål som kan vara av stor betydelse för det nationella kulturarvet, får inte föras ut ur landet utan särskilt tillstånd.

Kulturföremål som kan antas ha funnits i Sverige i minst 75 år och kan vara av stor betydelse för kulturarvet, får inte föras ut ur landet utan särskilt tillstånd.

10 §

Tillstånd till utförelse *skall* ges, om föremålet inte är av stor betydelse

Tillstånd till utförelse *ska* ges, om föremålet inte är av stor betydelse

10 a §

Vid bedömningen av om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet ska det beaktas om föremålet

1. är unikt eller sällsynt eller är särskilt kännetecknande för sin tid och sitt kulturhistoriska sammanhang,

2. är knutet till en betydelsefull person eller händelse i svensk historia,

3. har ett betydelsefullt samband med en kulturmiljö eller är en del av en kulturhistorisk samling av stor betydelse, eller

4. annars har särskild betydelse för forskning eller av annan synnerlig anledning bör bevaras i landet.

11 §

Även om ett föremål är av stor betydelse för *det nationella* kulturarvet *skall* tillstånd till utförelse ges om

1. ägaren flyttar från Sverige för att bosätta sig i ett annat land,

2. föremålet genom arv, testamente eller bodelning har förvärvats av en enskild person som är bosatt i annat land,

3. föremålet förs ut ur landet av en offentlig institution här i landet eller en institution som får bidrag av stat, kommun eller landstingskommun och det *skall* föras tillbaka till Sverige

4. föremålet förs ut av en enskild person för att användas i samband med offentlig kulturverksamhet och det *skall* föras tillbaka till Sverige, eller

5. föremålet tillfälligt är i landet.

Även om ett föremål är av stor betydelse för *det nationella* kulturarvet får tillstånd till utförelse ges om föremålet förvärvats av en institution i utlandet.

Även om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet *ska* tillstånd till utförelse ges om

3. föremålet förs ut ur landet av en offentlig institution här i landet eller en institution som får bidrag av stat, kommun eller landstingskommun och det *ska* föras tillbaka till Sverige,

4. föremålet förs ut av en enskild person för att användas i samband med offentlig kulturverksamhet och det *ska* föras tillbaka till Sverige, eller

Även om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet får tillstånd till utförelse ges om föremålet förvärvats av en institution i utlandet.

16 §

Även om ett kulturföremål är av stor betydelse för *det nationella* kulturarvet, får regeringen, om synnerliga skäl *föreligger*, medge att föremålet förs ut ur landet.

Även om ett kulturföremål är av stor betydelse för kulturarvet, får regeringen, om *det finns* synnerliga skäl, medge att föremålet förs ut ur landet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

Förslag till lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 17 § lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

17 §

Annan egendom än pengar som erhållits vid verkställigheten ska säljas. Kan egendomen inte säljas får den förstöras.

Egendom enligt första stycket som kan befaras komma till brottslig användning eller annars är olämplig för försäljning ska oskadliggöras av den myndighet som förvarar egendomen.

Om det finns särskilda skäl, får viss egendom överlämnas till den andra medlemsstaten i stället för att säljas enligt första stycket. Sådan egendom får, om beslutet om förverkande avser en betalningsskyldighet, överlämnas endast om den andra staten samtycker till det.

Egendom får inte i något fall överlämnas om den utgör *svenska kulturföremål som avses i 6 kap. 2 § kulturmiljölagen (1988:950)*.

Egendom får inte i något fall överlämnas om den utgör *ett sådant kulturföremål för vilket en ansökan om utförseltillstånd enligt 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950) har avslagits eller vid en prövning skulle ha avslagits*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2016-12-21

Närvarande: F.d. justitieråden Gustaf Sandström och Lena Moore samt justitierådet Ingemar Persson.

Kulturarvspolitik

Enligt en lagrådsremiss den 8 december 2016 (Kulturdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. museilag,
2. lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950),
3. lag om ändring i lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättsakkunniga Catharina Adlercreutz och Linda Celanders.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till museilag

Inledande synpunkter

Rubriken Ansvarsfördelning före 4 och 5 §§ är inte adekvat. Till detta kommer att bestämmelsen i 4 § har en naturligare placering närmast efter 2 §. Om bestämmelsen placeras som 3 § får rubriken före 1 § ändras, förslagsvis till Allmänt. Rubriken före 5 § kan i så fall lämpligen ändras till Verksamheten eller Museiverksamheten. Rubriken före 9 § bör ändras till Förvaltning av samlingar.

7 §

Enligt paragrafen ska den publika verksamheten vid museerna i det allmänna museiväsendet vara tillgänglig för alla och anpassad till användarnas olika förutsättningar.

I författningskommentaren anges att bedömningen av vilka åtgärder som är skäligen ska göras utifrån hänsyn till ekonomiska och praktiska förutsättningar; detta är begränsande uttryck som inte finns i den föreslagna lagtexten (men väl i 1 kap. 4 § 3 diskrimineringslagen).

Att den publika verksamheten ska vara anpassad till användarnas olika förutsättningar omfattar enligt författningskommentaren även åtgärder för personer med funktionsnedsättning. Här görs, liksom i allmänmotiveringen, uttalanden om diskrimineringslagen. Det är oklart om syftet med dessa uttalanden är enbart informativt eller om de i något

hänseende är avsedda att ge uttryck för den närmare innebörden av paragrafen.

Prop. 2016/17:116
Bilaga 14

Lagtext, motivering och författningskommentar bör övervägas ytterligare i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

10 §

Även om behovet av föreskrifter i första hand tar sikte på överlåtelse av föremål utan ersättning saknas det anledning att i en ny museilag begränsa bemyndigandet till ett visst slag av överlåtelse. Lagrådet förordar att orden ”genom gåva” utgår.

Förslaget till lag om ändring i kulturmiljölagen

2 kap. 20 a §

Lagrådet förordar att bemyndigandet tas in i 20 § som ett andra stycke.

5 kap. 10 a §

Andra ledet i punkten 4 bör utgöra en egen punkt (punkt 5).

Förslaget till lag om ändring i lagen om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 februari 2017

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, M Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Ygeman, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Fridolin, Wikström, Eriksson, Linde, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet Bah Kuhnke

Regeringen beslutar proposition Kulturarvspolitik