MBN AU § 144 Begäran om rättelse av den interaktiva kulturvärdeskartan

Ärendenummer: MBN 2023/2684

Arbetsutskottets förslag till miljö- och byggnämnden
Miljö- och byggnämndens arbetsutskott beslutar att överlämna ärendet till nämnden utan förslag till beslut.

Sammanfattning
Slite utveckling AB har lämnat synpunkter på att stora delar av Slite tätort redovisas som ett särskilt kulturhistoriskt värdefullt bebyggelseområde i Region Gotlands kulturvärdeskarta och översiktsplan. Synpunkterna gäller bland annat utpekandets omfattning och underlag samt vad det kan innebära för fastighetsägare efter att reglerna om bygglov ändrades den 1 december 2025.

Lagändringarna syftar generellt till att förenkla bygglovsreglerna och ge fastighetsägare större möjlighet att genomföra vissa åtgärder utan bygglov. Samtidigt infördes en områdesdifferentierad lovplikt inom bland annat kulturhistoriskt värdefulla miljöer, där krav på förhandsprövning gäller. Detta för att förändringar ska kunna genomföras med hänsyn till de värden som gör miljöerna betydelsefulla.

Teknik- och samhällsbyggnadsförvaltningen delar inte bedömningen att kulturvärdeskartan i sig innebär en bindande begränsning av möjligheten att få bygglov. Det krävs inte heller att ett område är av riksintresse för att det ska kunna ha sådana kulturhistoriska värden som skyddas enligt plan- och bygglagen. Förvaltningen anser därför inte att Slites nuvarande avgränsning måste ändras omedelbart genom en separat översyn.

Med anledning av lagändringen har förvaltningen initierat ett arbete för att revidera kulturmiljöprogrammet. Synpunkterna från Slite utveckling AB är värdefulla och kommer att beaktas i det fortsatta arbetet.

Förvaltningen välkomnar att frågan uppmärksammas och delar uppfattningen att utpekandena ska vara tydliga, aktuella och väl underbyggda. Kulturvärdeskartan och översiktsplanen är viktiga kunskaps- och planeringsunderlag, men det är byggnadens eller områdets faktiska kulturhistoriska värden som är avgörande vid en rättslig prövning.

Det är också viktigt att framhålla att översynen inte enbart gäller Slite. De nya bestämmelserna aktualiserar behovet av att se över kulturmiljöprogrammet för hela Gotland. Arbetet behöver genomföras med gemensamma bedömningsgrunder så att avgränsningar, värdebeskrivningar och rekommenderade hänsyn blir enhetliga, transparenta och jämförbara. Kulturmiljöprogrammet är en del av Översiktsplan Gotland 2040 som är beslutad av regionfullmäktige. Därmed är det är inte möjligt att enskilt

tillmötesgå de många lokala invändningarna mot utpekade bebyggelseområden. Det ska i stället göras genom den övergripande översynen, där synpunkter behöver inhämtas och vägas in i den kommande processen.

Förvaltningen ser positivt på en framtida översyn av utpekandet i Slite. För att få ett så bra, enhetligt och rättssäkert resultat som möjligt behöver arbetet genomföras samlat för hela Gotland och utifrån en gemensam metod. Ett arbetssätt kan vara att utgå från avgränsade delområden där Slite skulle kunna utgöra ett sådant. En revidering av kulturmiljöprogrammet kräver särskild kompetens, tid och ekonomiska resurser. Behovet av resurser har lyfts till miljö- och byggnämnden (se MBN 2025/1658).

Bedömning
Teknik- och samhällsbyggnadsförvaltningen har tagit del av Slite utveckling AB skrivelse om redovisningen av Slite som ett särskilt värdefullt bebyggelseområde. Förvaltningen delar uppfattningen att kommunens kulturmiljöunderlag behöver vara tydliga, aktuella och väl motiverade, särskilt eftersom kulturhistoriska värden efter lagändringarna den 1 december 2025 har fått ökad betydelse för bedömningen av vilka åtgärder som kräver bygglov.

Det innebär dock inte att förvaltningen delar samtliga slutsatser i skrivelsen.

Lagändringarna den 1 december 2025
Den 1 december 2025 genomfördes omfattande ändringar i plan- och bygglagens regler om bygglov. Det övergripande syftet var att skapa ett enklare, effektivare och mer ändamålsenligt regelverk. Bland annat utökades möjligheterna att uppföra komplementbyggnader och göra tillbyggnader utan bygglov. Den generella lovplikten för fasadändringar på en- och tvåbostadshus togs också bort. Samtidigt infördes en mer områdesdifferentierad lovplikt. Inom särskilt värdefulla bebyggelseområden och för särskilt värdefulla byggnader krävs numera bygglov för vissa åtgärder som tidigare hade varit lovbefriade.

Syftet var både att förenkla byggandet generellt och att behålla möjligheten till förhandsprövning där åtgärder kan påverka särskilda kulturhistoriska, historiska, miljömässiga eller konstnärliga värden. Detta framgår av Boverkets vägledning om den utökade lovplikten och av proposition 2024/25:169.

Utpekandet är ett kunskapsunderlag – inte en bindande reglering
I skrivelsen beskrivs kulturvärdeskartans avgränsning som om utpekandet i sig medför bygglovsplikt. Detta behöver nyanseras.

En översiktsplan är enligt 3 kap. 2 § PBL inte bindande. Detsamma gäller ett kulturmiljöprogram eller en kulturvärdeskarta som används som kunskapsunderlag. Det är alltså inte utpekandet i kartan i sig som rättsligt avgör om en åtgärd kräver bygglov. Avgörande är byggnadens eller bebyggelseområdets faktiska värden, vilket avgörs först vid exempelvis ett

bygglovsbeslut - då det görs en rättslig bedömning om bygganden verkligen omfattas av 8 kap. 13 § PBL.

Av förarbetena framgår uttryckligen att ett område kan omfattas av förvanskningsförbudet även om det inte har pekats ut i översiktsplanen. Det omvända gäller också: ett utpekande är inte bindande om området vid en närmare prövning inte bedöms ha sådana särskilda värden. Utpekandet och grunderna för det ska därför prövas i samband med ett enskilt ärende.

Kulturvärdeskartan ska mot den bakgrunden ses som ett uttryck för Region Gotlands bedömning och som ett underlag för information, planering och prövning. Den ersätter inte den prövning som ska göras enligt PBL.

Vad som kan utgöra ett särskilt värdefullt bebyggelseområde
I skrivelsen utgår man i vissa delar från att varje enskild byggnad inom ett utpekat område själv måste vara särskilt värdefull. Så är inte bestämmelsen utformad.

PBL skyddar inte bara enskilda byggnader utan också samlade bebyggelsemiljöer. Ett områdes värde kan ligga i exempelvis dess planstruktur, gatunät, skala, bebyggelsemönster, samband mellan olika tidsepoker eller anknytning till ortens sociala och industriella utveckling. Det innebär att även byggnader som inte var för sig når upp till nivån ”särskilt värdefull” kan ingå i och ha betydelse för en värdefull helhet.

Det finns inte heller något krav på att ett område ska vara av riksintresse för kulturmiljövården för att omfattas av 8 kap. 13 § PBL. Hänvisningarna i skrivelsen till Smögen och Visby innerstad visar exempel på värdefulla miljöer, men anger inte den lägsta nivå som krävs enligt lagen. Även miljöer som är representativa för lokal samhällsutveckling, tidigare sociala förhållanden, teknisk utveckling eller olika arkitektur- och planeringsideal kan omfattas.

Frågan om Slites avgränsning kan därför inte avgöras enbart genom att jämföra området med Visby innerstad eller genom att konstatera att delar av bebyggelsen är uppförda under 1940-talet eller senare.

Konsekvenserna för fastighetsägare
Förvaltningen delar bedömningen att den nya lovplikten kan få praktiska och ekonomiska konsekvenser. Den som vill genomföra en åtgärd som omfattas av den utökade lovplikten behöver ansöka om bygglov och kan då behöva betala en avgift.

Det är samtidigt viktigt att skilja mellan bygglovsplikt och ett förbud mot att genomföra en åtgärd. Att en åtgärd kräver bygglov innebär inte att den är förbjuden. Det innebär att kommunen först behöver bedöma om åtgärden kan tillåtas och om den behöver anpassas för att ta hänsyn till områdets kulturhistoriska värden.

Påståendet att alla fasadåtgärder och alla solenergianläggningar automatiskt kräver bygglov behöver också bedömas utifrån plan- och bygglagens definition av fasadändring och den konkreta åtgärdens utformning. Här blir det viktigt för Region Gotland att framgent kunna ge stöd till fastighetsägare i form av råd och riktlinjer.

Översiktsplanen och den fortsatta översynen
Sedan den 1 december 2025 ska kommunen i översiktsplanen redovisa särskilt värdefulla byggnadsverk, allmänna platser och bebyggelseområden samt sin syn på vilka hänsyn som krävs för att tillvarata värdena.

Denna bestämmelse innebär inte att en översiktsplan som antagits eller vars planarbete påbörjats före lagändringen automatiskt blir ogiltig. Regionfullmäktige ska senast 24 månader efter ett ordinarie val anta en planeringsstrategi och då bedöma i vilken utsträckning översiktsplanen är aktuell i förhållande till de nya kraven. Detta är inte detsamma som ett krav på att en fullständig revidering ska vara genomförd inom två år.

Det är också viktigt att framhålla att översynen inte enbart gäller Slite. De nya bestämmelserna aktualiserar behovet av att se över kulturmiljöprogrammet för hela Gotland. Arbetet behöver genomföras med gemensamma bedömningsgrunder så att avgränsningar, värdebeskrivningar och rekommenderade hänsyn blir enhetliga, transparenta och jämförbara.

Regeringen konstaterar i förarbetena att ett sådant arbete normalt behöver omfatta fältarbete, historisk undersökning, värdering och dokumentation samt att arbetet kräver resurser. Kulturmiljöprogrammet är en del av Översiktsplan Gotland 2040 som är beslutad av regionfullmäktige. Därmed är det är inte möjligt att enskilt tillmötesgå de många lokala invändningarna mot utpekade bebyggelseområden. Det ska i stället göras genom den övergripande översynen, där synpunkter behöver inhämtas och vägas in.

Förvaltningen har därför lyft behovet av resurser för ett samlat projekt till miljö- och byggnämnden. I ett sådant arbete finns möjlighet att utforma en turordning för de områden som har högst bebyggelsetryck eller av annan anledning kan anses behöva prioriteras.

Förvaltningens inställning är således inte att Slites avgränsning inte får eller bör ses över. Tvärtom finns det skäl att pröva om underlaget fortfarande är aktuellt, om gränserna är väl avvägda och om de värdebärande karaktärsdragen är tillräckligt tydligt redovisade. En sådan översyn bör emellertid genomföras inom ramen för ett samlat och resurssatt arbete, inte genom en isolerad ändring för ett enskilt område utan motsvarande bedömning av övriga delar av Gotland.

Ärendets behandling under mötet
Teknik- och samhällsbyggnadsförvaltningen föreslår miljö- och byggnämnden besluta att avslå begäran om rättelse av den interaktiva kulturvärdeskartan för ett enskilt område. En översyn behöver göras inom ramen för revidering av Kulturmiljöprogram för Gotland som helhet. Teknik- och samhällsbyggnadsförvaltningen föreslår även miljö- och byggnämnden besluta att begäran om rättelse därmed är besvarad.

Kommunantikvarie Maria James och enhetschef Frida Brunner föredrar ärendet.

Arbetsutskottet diskuterar en ändring av beslutsformuleringen.

Ordförande Ragnar Gustavii (M) yrkar att ärendet överlämnas till nämnden utan förslag till beslut och ger förvaltningen i uppdrag att formulera om beslutet inför miljö- och byggnämndens sammanträde 22 oktober.

Proposition
Ordföranden ställer proposition på eget yrkande och finner att arbetsutskottet bifaller yrkandet.

Beslutsunderlag
TSF Tjänsteskrivelse – Begäran om rättelse av den interaktiva kulturvärdeskartan, daterad 2026-09-18
Begäran om rättelse av Kulturvärdeskartan 2026-08-17
Bilaga PM om Slite 2026-08-17