

Regeringens skrivelse

2001/02:171

Unescos världsarvskonvention och de svenska
världsarvsobjekten

Skr.
2001/02:171

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 14 mars 2002

Göran Persson

Marita Ulvskog
(Kulturdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Unescos konvention om skydd för världens kultur- och naturarv antogs 1972. Sverige ratificerade konventionen 1985. I denna skrivelse ges en beskrivning av konventionen och dess tillämpning inom Unesco och i Sverige. Vidare redovisas de objekt som finns uppförda på den s.k. världsarvslistan. Regeringen gör avslutningsvis en bedömning av konventionens framtida tillämpning i Sverige. Regeringen anser att nuvarande regelverk och organisation för skydd och stöd till de svenska världsarven är tillfredsställande samt att Sverige i framtiden bör vara restriktivt med att nominera nya världsarv.

1	Inledning	3
2	Världsarvskonventionen – en översikt.....	3
3	Världsarvskonventionens relation till 1954 års Haagkonvention m.m.	4
4	Världsarvskonventionens tillämpning inom Unesco	5
4.1	Organisation, ansökningsprocedur etc.	5
4.2	Kriterier för urval	6
4.3	Världsarv i fara.....	6
5	Aktuella frågor angående konventionen och dess tillämpning inom Unesco	7
5.1	Den globala strategien	7
5.2	Periodiskt återkommande rapport	7
6	Hur Sverige uppfyller åtagandena enligt konventionen	8
6.1	Allmänt.....	8
6.2	Aktuella lagar och förordningar	9
6.3	Myndighetsansvar	9
7	Nominering av världsarv	10
8	De svenska världsarven	11
9	Ägande, vård, utveckling och uppföljning av världsarven – fördelning av uppgifter och ansvar	14
9.1	Allmänt.....	14
9.2	Svenska Unescorådet.....	14
9.3	Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och länsstyrelserna	15
9.4	Ägarna	16
9.5	Kommunerna.....	16
9.6	Förvaltningsråd.....	17
9.7	Nätverket svenska världsarvsgruppen.....	17
10	Nordiska organ för världsarv	17
10.1	Nätverket Nordiska Världsarv.....	17
10.2	Nordiska Världsarvskontoret (Nordic World Heritage Office)	17
11	Den framtida utvecklingen.....	18

Syftet med denna skrivelse är att beskriva Unescokonventionen om skydd för världens kultur- och naturarv – i det följande kallad världsarvskonventionen – och dess tillämpning inom Unesco, vad det innebär att vara ansluten till konventionen samt att översiktligt beskriva ansvarsfördelningen för de svenska världsarven mellan olika nationella aktörer. Under 1990-talet har ett stort antal svenska objekt förts upp på Unescos världsarvslista. De är nu tolv och har rönt stor allmän uppmärksamhet. Samtidigt finns också ett intresse för att fler svenska objekt förs upp på listan. Avslutningsvis lämnar regeringen synpunkter på konventionens fortsatta tillämpning i Sverige.

2 Världsarvskonventionen – en översikt

För att skydda jordens mest värdefulla kultur- och naturmiljöer mot förstörelse och förfall antogs världsarvskonventionen vid FN-organets generalkonferens 1972. Konventionen har undertecknats av 167 stater, vilka alla därmed har förbundit sig att uppfylla dess krav och förpliktelser. Sverige ratificerade konventionen 1985. Konventionen omfattar totalt 38 artiklar. I konventionens inledande artiklar definieras begreppen kultur- och naturarv (artikel 1-3).

Genom att underteckna konventionen förbinder sig varje land inte bara att vårda världsarvsområden på eget territorium utan också att vårda och skydda sitt övriga nationella arv. Konventionen kräver att anslutna nationer har en lämplig organisation och adekvat lagstiftning för att kunna skydda och vårda sina världsarvsområden. Härtill kommer krav på att också respektera natur- och kulturobjekt i andra länder (artikel 4-7).

Enligt konventionen ska det finnas en mellanstatlig kommitté – Världsarvskommittén – inom Unesco (artikel 8-10). Kommittén skall upprätta en lista över den del av kultur- och naturarvet som den anser ha särskilt stort universellt värde enligt av kommittén fastställda kriterier, den s.k. världsarvslistan (artikel 11). Konventionen definierar de natur- och kulturobjekt som kan övervägas för inskrivning på världsarvslistan och redovisar anslutna länders skyldigheter att identifiera potentiella objekt och deras ansvar att skydda och vårda dem.

I konventionen beskrivs närmare Världsarvskommitténs uppgifter och organisation m.m. Konventionen beskriver vidare hur medlemmar väljs och mandattidens längd samt preciserar de professionella rådgivande organ till vilka kommittén kan vända sig för rådgivning i samband med urvalet av objekt för världsarvslistan (artikel 8-14).

Konventionen innebär att de undertecknande länderna har förpliktelser som sträcker sig över respektive lands gränser. De förbinder sig att stödja andra länder i deras ansträngningar att bevara vårt gemensamma arv av betydelse för hela mänskligheten och att bidra ekonomiskt till bevarandet av världsarvsobjekt i nationer som saknar egna medel. Detta sker genom världsarvsfonden som alla till konventionen anslutna länder solidariskt betalar till samt genom frivilliga bilaterala projekt, ofta i samarbete med nationella biståndsorganisationer. Fonden administreras av Världsarvs-

kommittén på sätt som närmare anges i konventionen och de operationella riktlinjerna (se avsnitt 4). Konventionen anger vidare hur världsarvsfonden skall användas och administreras och vid vilka tillfällen internationellt finansiellt stöd kan ges (artikel 15-18).

En stat som är ansluten till konventionen kan ansöka om internationellt bistånd för kultur- och naturvärden inom dess territorium som utgör en del av det kultur- eller naturarv som är av särskilt stort universellt värde. I konventionens artiklar 19-26 regleras villkoren för internationellt bistånd.

Genom utbildnings- och informationsprogram skall konventionsstaterna öka allmänhetens uppskattning och respekt för kultur- och naturarvet. Vidare skall staterna hålla allmänheten underrättad om de faror som hotar detta arv och om den verksamhet som bedrivs enligt konventionen. Vidare ges i detta hänseende särskilda föreskrifter för konventionsstater som tar emot internationellt bistånd (artikel 27-28).

Konventionsstaterna är skyldiga att lämna återkommande rapporter om hur de tillämpar konventionen (artikel 29). De länder som undertecknat konventionen skall göra återkommande redovisningar till Unesco om hur dessa skyldigheter fullgörs.

Artiklarna 30-37 innehåller bestämmelser av formell art.

3 Världsarvskonventionens relation till 1954 års Haagkonvention m.m.

Världsarvskonventionen är en av totalt fyra konventioner till skydd för kulturarvet som har tagits fram av Unesco. De övriga är:

- 1954 års konvention om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, i dagligt tal kallad 1954 års Haagkonvention,
- 1970 års konvention om åtgärder för att förbjuda och hindra olovlig import, export och överförande av äganderätt av kulturegendom,
- 2001 års konvention om skydd för kulturarvet under vatten.

Förutom världsarvskonventionen har Sverige ratificerat även Haagkonventionen.

Haagkonventionen ger ett allmänt skydd för alla de kulturobjekt som motsvarar konventionens kriterier. Detta skydd anger som huvudprincip att stater inte får använda sig av sådana kulturföremål eller deras omgivning, ej heller anfälla sådana föremål. Det är i första hand den stat där kulturföremålen är belägna som avgör vilka föremål som skall omfattas av skyddet.

Konventionen ger också möjlighet att söka ett mer långtgående s.k. särskilt skydd för vissa föremål av särskilt stort värde. Dessa skall föras in i ett särskilt register. Vid en konferens i Haag 1999 antogs ett protokoll till konventionen som bl.a. medför nya möjligheter till ett starkare skydd. Detta protokoll har dock ännu inte trätt i kraft.

Bestämmelserna i Haagkonventionen är fokuserade på kulturegendom och kan inte utan vidare tillämpas på kulturlandskap och hela städer eller på naturområden.

Det finns alltså inte någon direkt koppling mellan Haagkonventionen och världsarvskonventionen, eftersom de båda konventionerna inte omfattar exakt samma objekt. Trots detta kan objekt som står uppsatta på världsarvslistan ofta förtjäna både ett allmänt och ett särskilt skydd enligt Haagkonventionen.

4 Världsarvskonventionens tillämpning inom Unesco

4.1 Organisation, ansökningsprocedur etc.

Det övergripande ansvaret för konventionen har Generalförsamlingen (General Assembly) som består av alla stater som undertecknat konventionen. Generalförsamlingen träffas en gång vartannat år.

Ansvaret för den löpande hanteringen av världsarven åligger Världsarvskommittén. Denna kommitté, som är vald av Generalförsamlingen, består av delegationer från 21 länder. Kommittén möts en gång om året och går igenom nomineringarna på basis av oberoende värderingar av föreslagna kultur- och naturobjekt som görs av två rådgivande organisationer, *International Council on Monuments and Sites* (ICOMOS) och *International Union for Nature Conservation* (IUCN). Dessa båda organisationer svarar också för presentationen av nomineringarna inför beslutet i kommittén. Dessförinnan har ärendena beretts av kommitténs arbetsutskott, den s.k. Byrån, bestående av en tredjedel av kommitténs medlemmar. När positivt beslut fattats av Världsarvskommittén skrivs objektet in på världsarvslistan.

Världsarvskommittén tar beslut om nya världsarv en gång om året. Från och med 2002 tas besluten vid Världsarvskommitténs möte i månadsskiftet juni/juli varje år. Kommittén skall också övervaka tillståndet för de objekt som förs upp på världsarvslistan.

I av Unesco fastställda operationella riktlinjer för konventionen (Operational Guidelines) ges närmare information om villkoren för nominering till världsarvslistan, bedömningskriterier för uppförande på listan av kultur- och naturobjekt, villkor för eventuellt borttagande av objekt från listan, riktlinjer för utvärdering och examination av nomineringarna, ansökningstider och former för övervakning och uppföljning. De operationella riktlinjerna är vid sidan av konventionstexten det viktigaste dokumentet för världsarvsarbetet. De operationella riktlinjerna revideras fortlöpande av kommittén för att anpassas till utvecklingen av världsarvskonceptet. Den nu gällande versionen reviderades 1999.

Ett tredje rådgivande organ, *Centre of the Preservation and Restoration of Cultural Property* (ICCROM), tillhandahåller expertråd vid restaurering av byggnader och monument och organiserar utbildning företrädesvis i utvecklingsländerna.

På Unescos huvudkontor finns ett särskilt sekretariat, World Heritage Centre, som verkställer Världsarvskommitténs beslut.

En nominering till världsarvslistan kan bara ske av stater som är anslutna till konventionen. De anslutna staterna nominerar själva objekt inom det egna territoriet (se vidare avsnitt 7). Unesco som organisation

gör normalt inga rekommendationer för inskrivning på världsarvslistan. Undantag görs i enstaka fall i krigförande områden och då inget land har full kontroll över det territorium där ett potentiellt världsarv ligger.

En ansökan skall innehålla en plan som i detalj beskriver hur objektet förvaltas och hur det är skyddat (förvaltningsplan). Kraven på nomineringshandlingarna är stora. Det finns anvisningar för detta, dels i de operationella riktlinjerna och dels i särskilda anvisningar till en mall för nomineringarna.

4.2 Kriterier för urval

För att kunna skrivas in på Unescos världsarvslista måste ett objekt uppfylla ett eller flera kriterier. För närvarande finns sex kriterier för kulturarv och fyra kriterier för naturarv. Dessa kriterier redovisas i de operationella riktlinjerna.

Skyddet, förvaltningen och ett områdes integritet eller autenticitet är också viktiga faktorer. Begreppet integritet används i stället för autenticitet enbart när det gäller naturobjekt. Integriteten kopplas till att ett naturområde skall vara tillräckligt stort för att växt- och djurliv skall vara opåverkat av människors intrång och användning av området.

I de operationella riktlinjerna finns slutligen anvisningar med anpassade kriterieformuleringar för t.ex. städer och kulturlandskap. För närvarande pågår ett arbete med revidering av de operationella riktlinjerna och en harmonisering av de sex kriterierna för kulturobjekt och de fyra kriterierna för naturobjekt till ett gemensamt set av kriterier för båda kategorierna. Världsarvskommittén förväntas ta slutligt beslut i denna fråga under 2002. Oavsett detta arbete gäller för att föras upp på världsarvslistan att aktuellt område skall ha globala värden, dvs. bära unik vittnesbörd om människan eller jordens historia.

4.3 Världsarv i fara

Värden av världsarvsområdena är en ständigt pågående process. Ett objekt på världsarvslistan skall vårdas och förvaltas och brukas på ett sådant sätt att de kvaliteter som en gång gjorde objektet till ett värdigt världsarv finns kvar.

Allmänheten, icke-statliga organisationer eller andra grupper kan anmäla eventuella hot mot ett världsarvsobjekt till Världsarvskommittén. Om anmälan är berättigad och problemen är allvarliga kan objektet efter undersökning av Unesco eller dess rådgivande organ, placeras på en särskild lista över *Världsarv i fara* (*World Heritage in Danger List*). Listans huvuduppgift är att uppmärksamma världssamfundet på naturliga eller av människan skapade situationer som hotar de värden som en gång motiverade en inskrivning på världsarvslistan. Det är vanligen en mycket effektiv påtryckning på ett land som inte skött sina åligganden. De vanligaste skälen till att ett område placeras på listan över Världsarv i fara är krig, miljöhot, exploateringstryck och naturkatastrofer. Hotade objekt på listan är normalt berättigade till särskilt stöd och räddningsaktioner.

I brådskande fall, t.ex. vid krigsutbrott kan Världsarvskommittén skriva in objekt på världsarvslistan utan formell anhållan från en stat.

Inför genomförandet av större projekt inom ett världsarvsområde och där man kan misstänka att projektet kan minska världsarvets värde, kan landets regering begära samråd med och expertstöd från Världsarvskommittén.

5 Aktuella frågor angående konventionen och dess tillämpning inom Unesco

De stora pågående diskussionerna rörande världsarvskonventionen har under senare år framför allt berört

- behovet av en global strategi för att motverka obalansen på världsarvslistan,
- metoder för att följa upp de befintliga världsarven genom periodiskt återkommande rapporter och
- solidaritet mellan rika och fattiga länder, och behovet av stöd utöver det som ges av världsarvsfonden.

5.1 Den globala strategien

Världsarvslistan blir längre för varje år. Efter Världsarvskommitténs möte i Helsingfors i december 2001 finns 721 världsarv. 554 av dessa är kulturarv, 144 är naturarv och 23 är kombinerade natur- och kulturarv. Obalansen på listan är påtaglig. Två tredjedelar av alla världsarv är belägna i Europa och ca tre fjärdedelar av alla objekt är kulturobjekt.

Världsarvskommittén har under hela 1990-talet diskuterat hur denna obalans skall kunna påverkas i en för andra världsdelar än Europa gynnsam utveckling. I denna globala strategi har framför allt Afrika och Asien varit i centrum, där man genom av Unesco bekostade projekt har sökt påverka länderna att identifiera världsarv inom sina egna nationers gränser. Detta arbete har medfört att inte minst det afrikanska kulturarvet har blivit synligt och ett antal objekt i Afrika har tagits upp på världsarvslistan.

Vid Generalförsamlingens möte 1999 överenskom Europas länder att de i fortsättningen endast skulle få nominera ett objekt per land och år. Detta objekt skulle tillhöra en kategori som är underrepresenterad på världsarvslistan såsom 1900-talets byggnadsverk och industriminnen. Europas länder uppmanades samtidigt till att med olika medel, genom stöd till världsarvsfonden eller genom bilateralt samarbete, stödja utvecklingsländerna i deras strävanden att utveckla världsarv.

5.2 Periodiskt återkommande rapport

Världsarvskommittén beslöt i december 1998 att alla existerande världsarvsobjekt skulle gås igenom för att man skulle se om de värden som objektet hade vid tiden för inskrivning alljämt existerar samt om berört

land har tillräckliga resurser och en trovärdig förvaltning av objektet i fråga. Rapporteringen är tvingande.

Rapporteringen skall ske vart sjätte år till Världsarvskommittén, första gången 2005/2006 för Europa och Nordamerika. Rapporten skall avse objekt inskrivna på världsarvslistan till och med 1997.

Rapporteringen sker enligt en särskild mall med anvisningar. Första delen av rapporten består av den berörda statens generella rapport över tillämpningen av relevanta artiklar i världsarvskonventionen. Hit räknas förteckning och inventering över värdefulla natur- och kulturobjekt, lagstiftning till skydd för sådana objekt samt tillståndet vad gäller konservering och vård av sådant arv. I denna del ingår vidare internationellt samarbete och ekonomiska resurser till förfogande för natur- och kulturarvet och slutligen utbildning, information och hur man arbetar med att göra en bred allmänhet medveten om natur- och kulturvärden.

Andra delen behandlar tillståndet för de objekt som finns på världsarvslistan och som skrevs in till och med 1997. Det huvudsakliga syftet är att få en bedömning av om värdena finns kvar. Samtidigt begärs uppdaterade förvaltningsplaner in, uppgifter om faktorer som påverkar världsarvet och vilka system för uppföljning som existerar.

Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket tar för svenskt vidkommande initiativ till och bekostar denna uppföljning. För att garantera rapporteringens opartiskhet involveras utländska specialister i arbetet, främst från grannländerna och ICOMOS.

6 Hur Sverige uppfyller åtagandena enligt konventionen

6.1 Allmänt

Som ovan nämnts skall de länder som undertecknat konventionen svara för att kultur- och naturarv vårdas. Vid sidan av den mest uppmärksammade skyldigheten att peka ut sådana kultur- och naturobjekt inom Sveriges gränser som kan bli världsarv, har Sverige genom anslutningen till konventionen åtagit sig följande uppgifter:

- Sverige skall ha en organisation som kan handha frågor om vård och bevarande av kultur- och naturarv,
- Sverige skall kunna skydda världsarven med den nationella lagstiftningen,
- Sverige skall informera om världsarv,
- Sverige skall genom skolorna undervisa om världsarv,
- Sverige skall rapportera om tillståndet i världsarvsområdena vart sjätte år med början 2005/2006.

I det följande ges en översiktlig beskrivning över de styrmedel som Sverige förfogar över för att uppfylla dessa förpliktelser.

Enligt konventionen skall ett lands nationella lagstiftning vara sådan att världsarvets skydd kan garanteras. Sverige anses generellt ha ett regelverk som uppfyller kraven i konventionen.

Följande författningar ger möjlighet för svenska myndigheter att säkerställa skyddet.

- Lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.
- Förordningen (1988:1188) om kulturminnen m.m.
- Förordningen (1993:379) om bidrag till kulturmiljövård
- Plan- och bygglagen (1987:10)
- Plan och byggförordningen (1987:383)
- Förordningen (1998:1229) om statliga byggnadsminnen
- Miljöbalken (1998:808) och därtill tillämpliga förordningar, främst förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m., förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., nationalparksförordning (1987:938) och förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.

Vidare har de av riksdagen beslutade målen för en nationell kulturpolitik relevans för de världsarv som är kulturarv (prop. 1996/97:3).

Även andra författningar och bidragssystem kan användas för att förstärka skyddet för världsarvet, särskilt i skyddsområdet kring detta. Det kan vara hänsynsregler och stödsystem inom skogs- och jordbrukslagstiftningen, andra sektorer bidragssystem m.m. Skyddsområdet skall normalt vara så rikt tilltaget att exploateringar utanför detta område inte skall påverka världsarvets kärna i någon nämnvärd omfattning.

Miljöbalkskommittén (1999:03) har regeringens uppdrag att utvärdera tillämpningen av miljöbalken. Kommittén skall ägna särskilt intresse åt bl.a. frågan om hur 3 och 4 kap. miljöbalken skall integreras med hänsynsreglerna och andra regler om markanvändning i balken, vilket bl.a. berör världsarvsfrågor.

6.3 Myndighetsansvar

Sverige har en väl utbyggd statlig organisation för att handha frågor om vård och bevarande av natur- och kulturarv. I första hand kan nämnas de statliga myndigheterna Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket samt länsstyrelserna. Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket har ett generellt uppdrag från regeringen att hantera och förbereda frågor som följer av att Sverige ratificerade världsarvskonventionen 1985. Riksantikvarieämbetet är den myndighet som har det övergripande ansvaret för konventionen och dess tillämpning. Naturvårdsverket har myndighetsansvar för den del av världsarven som är naturarv. Länsstyrelsernas ansvar för kulturmiljö och natur omfattar även världsarvsområden med dessa värden.

Det är viktigt att de myndigheter som har att besluta enligt de olika bestämmelser som skyddar ett världsarv ser till att dessa följs och att skyddet kompletteras vid behov. Ett exempel kan vara att riksintressebeskrivningarna enligt miljöbalken harmonieras i överensstämmelse med världsarvets intentioner där detta är aktuellt.

Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket har att ta initiativ till och bekosta den periodiska uppföljning och de rapporter som vart sjätte år ska sändas till Unesco (se avsnitt 5.2). Första rapporteringen för Europas länder sker 2005/2006.

Nämnda myndigheter informerar inom ramen för sina ansvarsområden om de svenska världsarven.

Svenska Uneskorådet är regeringens rådgivande organ i Unescofrågor i allmänhet. Rådet är en särskild myndighet inom Regeringskansliet.

Svenska Uneskorådet är kontaktlänk mellan Unesco och medlemslandet. Rådet skall enligt sin instruktion bl.a. informera om Unesco i Sverige.

Rådet har tagit initiativ till och driver svenskt deltagande i Unesco-projektet "Young people's participation in World Heritage Promotion & Preservation".

För närvarande är Svenska Uneskorådets ansvar främst anknutet till konventionens utbildningsprogram. Rådet har byggt upp ett nätverk av skolor runt de svenska världsarven och i anslutning till detta ordnat fortbildning för lärare, konferenser etc. Rådet har översatt och reviderat en lärarhandledning och annat informationsmaterial och rådet tillhandahåller också världsarvskonventionen i svensk översättning.

En särskild utredare har tillkallats för att lägga förslag om Svenska Uneskorådets verksamhet, arbetsformer och organisatoriska hemvist (dir. 2001:115). Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 oktober 2002.

7 Nominering av världsarv

I Sverige har Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket, beroende av objekttyp, sedan 1986 regeringens uppdrag att ge förslag till platser som kan bli världsarv, förbereda nomineringar och i övrigt förbereda ärenden som rör konventionen. Länsstyrelsen ansvarar dock som regel för arbetets genomförande under ledning av dessa myndigheter.

Riksantikvarieämbetets respektive Naturvårdsverkets arbete omfattar upprättande av tentativa listor på objekt och områden som kan komma i fråga för världsarvsnominering.

De nomineringar som Sverige fört fram har föregåtts av nordiskt samråd och samarbete vad gäller urvalet. Detta har skett i två omgångar. Den ena ägde rum på 1980-talet mellan de nordiska riksantikvarieämbetena för att ta fram objekt på kultursidan. En andra planeringsomgång genomfördes i Nordiska Ministerrådets regi och avsåg kulturlandskap och naturområden i Norden (Nordiska Ministerrådets rapport Världsarv i Norden, Nord 1996:30).

Själva nomineringen tas vanligen fram av en arbetsgrupp, sammansatt av personer som är specialister och har adekvata kunskaper om det objekt som skall nomineras. Detta arbete leds vanligen från berörd länsstyrelse i samverkan med Riksantikvarieämbetet och/eller Naturvårdsverket.

Beslut om nominering fattas av regeringen. Nomineringarna lämnas in till Unesco den 1 februari varje år. Handläggningen inom Unesco tar minst ett och ett halvt år. En nominering som inlämnas den 1 februari ett

år kan tidigast bli antagen i juni året därpå. Det slutliga beslutet tas av Världsarvskommittén. Skr. 2001/02:171

Det allmänna intresset för världsarvsnominingar är mycket stort. Vid sidan av det mera planmässiga genomförandet av nomineringar till världsarvslistan som genom åren utförts, väcks frågor om världsarv av privatpersoner, kommuner och sammanslutningar. Från kommunernas sida torde potentialen för regional utveckling väga tungt tillsammans med aktuella kultur- eller naturvärden. Intresset från dags- och veckopress är också mycket stort med åtskilliga hundra artiklar varje år om aktuella världsarv och inte minst i samband med förberedelser för eventuell nominering.

8 De svenska världsarven

Sverige har nu tolv objekt uppförda på världsarvslistan. Nedan följer en kort beskrivning av dem.

Drottningholms slottsområde. Världsarv 1991

Världsarvskommitténs motivering: ”Drottningholms slottsområde – slott, teater, Kina slott och slottsparken – är det bäst bevarade exemplet på ett kungligt slott uppfört på 1700-talet i Sverige och som samtidigt är representativt för all europeisk kunglig arkitektur från denna tid, uppförd med Versailles som förebild och inspirationskälla.”

Birka och Hovgården. Världsarv 1993

Världsarvskommitténs motivering: ”Birka- och Hovgården-komplexet är en exceptionellt välbevarad vittnesbörd om de omfattande handelsförbindelser som vikingarna etablerade under två århundraden och som vittnar om en anmärkningsvärd ekonomisk och politisk expansion. Birka är ett unikt, komplett och oförstört exempel på en vikingatida handelsstad från tiden 700-900 e.Kr.”

Engelsbergs järnbruk. Världsarv 1993

Världsarvskommitténs motivering: ”Engelsbergs bruk är ett enastående exempel på ett industrikomplex från 1600-1800-talet med viktiga tekniska lämningar liksom intakta administrativa byggnader och bostadshus.”

Skogskyrkogården. Världsarv 1994

Världsarvskommitténs motivering: ”Skogskyrkogården, skapad av Gunnar Asplund och Sigurd Lewerentz mellan 1914 och 1940, är ett enastående exempel på hur arkitektur och ett formgivet landskap från

vårt århundrade sammansmälts till en kyrkogård. Denna skapelse har haft stort inflytande på utformningen av begravningsplatser i hela världen.” Skr. 2001/02:171

Hällristningarna i Tanum. Världsarv 1994

Världsarvskommitténs motivering: ”Tanums hällristningsområde är ett enastående exempel på bronsålderskonst av hög kvalitet. Motivens variationsrikedom är en unik vittnesbörd om livet under europeisk bronsålder. Samspelet mellan den kontinuerliga bosättningen och markanvändningen, såsom den avspeglas i hällristningarna, gravfälten och landskapet gör Tanumsområdet till ett enastående exempel på kontinuerlig mänsklig bosättning under åtta tusen år.”

Hansestaden Visby. Världsarv 1995

Världsarvskommitténs motivering: ”Visby är ett synnerligen framstående exempel på en nordeuropeisk muromgärdad hansestad som på ett unikt sätt bevarat sin stadsbild och sin synnerligen värdefulla bebyggelse, som till sin form och funktion klart uttrycker denna betydande mänskliga bosättning.”

Gammelstads kyrkstad. Världsarv 1996

Världsarvskommitténs motivering: ”Gammelstads kyrkstad är ett enastående exempel på den traditionella kyrkstad som finns i norra Skandinavien. Den illustrerar på ett utomordentligt sätt anpassningen av traditionell stadsplanering till de speciella geografiska och klimatologiska förhållanden som råder i en svår naturmiljö.”

Laponia, Lapplands världsarv. Världsarv 1996

Världsarvskommitténs motivering: ”Området är ett enastående exempel på hur jorden har utvecklats framför allt geologiskt och hur ekologiska och biologiska förändringar sker i dag. Här finns även enastående naturfenomen med exceptionell naturskönhet liksom betydelsefulla naturliga lokaler för att skydda den biologiska mångfalden. Området som alltsedan förhistorisk tid har varit befolkat av samerna är ett av de bäst bevarade exemplen i norra Skandinavien. Det innehåller bosättningar och betesmarker för stora renhjordar, en sed som går tillbaka till ett tidigt stadium i människans ekonomiska och sociala utveckling.”

Örlogsstaden Karlskrona. Världsarv 1998

Världsarvskommitténs motivering: ”Karlskrona är ett utomordentligt väl bevarat exempel på en europeiskt planerad örlogsstad inspirerad av anläggningar i andra länder. Karlskrona har i sin tur tjänat som förebild för andra anläggningar med liknande uppgifter. Örlogsbaser spelade en viktig roll under de århundraden när storleken på ett lands flottstyrka var

en avgörande faktor i europeisk realpolitik, och Karlskrona är det bäst bevarade och mest kompletta av dem som finns kvar.” Skr. 2001/02:171

Höga kusten. Världsarv 2000

Världsarvskommitténs motivering: ”Området är en av de platser i världen som har isostatisk landhöjning till följd av inlandsisens försvinnande. Den isostatiska återbalanseringen framträder väl och områdets tydlighet består i omfattningen på den totala isostatiska landhöjningen som med de 294 metrarna överträffar andra platser. Området är ett ’typexempel’ för forskning kring isostasi och utgör den plats där fenomenet först upptäcktes.”

Jordbrukslandskapet Södra Öland. Världsarv 2000

Världsarvskommitténs motivering: ”Södra Ölands landskap är präglad av dess långa kulturhistoria och anpassningen till de naturliga förutsättningarna i form av platsens geologi och topografi. Södra Öland är ett unikt exempel på mänsklig bosättning där de olika landskapstyperna på en enskild ö tagits tillvara på ett optimalt sätt.”

Industrilandskapet Falu gruva. Världsarv 2001

Världsarvskommitténs motivering: ”Det historiska industrilandskapet kring Stora Kopparberget och Falun utgör ett av de främsta områdena för gruvhantering och metallproduktion. Gruvdriften upphörde vid 1900-talets slut, men har genom många århundraden haft ett starkt inflytande på teknisk, ekonomisk, social och politisk utveckling i Sverige och Europa.”

Information till allmänheten

Man kan konstatera att flertalet världsarv är platser som sedan länge tillhört det nationella arvet. Därmed har man också utvecklat information till allmänheten och investerat i olika kulturturistiska satsningar för att kunna tillgodose besökarens behov.

I och med en världsarvsförklaring tenderar sådana insatser att öka. På Birka och i Tanum har nya museer byggts som samtidigt fungerar som besökscentrum. I Gammelstad har en utställning och ett besökscenter inrättats i en äldre byggnad. Andra platser integrerar utställningar och besökscentrum med befintliga museer eller turistbyråer.

Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket trycker varje år en gratis broschyr på svenska, engelska och tyska för att göra konventionen och världsarvslistan känd hos en bred allmänhet. Broschyren finns tillgänglig på framför allt alla världsarvsplatser men också på berörda turistbyråer, läns museer, länsstyrelser m.m. Samtidigt utvecklas hela tiden platsernas information om världsarvet till allmänheten.

9 Ägande, vård, utveckling och uppföljning av världsarven – fördelning av uppgifter och ansvar

9.1 Allmänt

När regeringen ratificerade konventionen utfäste man sig samtidigt att med svenskt regelverk skydda det kultur- och naturarv som förs upp på världsarvslistan (se ovan avsnitt 6.2). Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket har regeringens uppdrag att hantera frågor som följer av att Sverige har undertecknat konventionen. Den löpande tillsynen och besluten enligt berörda författningar är huvudsakligen en uppgift för länsstyrelsen med stöd av centrala myndigheter när så erfordras (se ovan avsnitt 6.3). För världsarv som är statliga byggnadsminnen eller nationalparker har Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket också beslutsfunktioner.

Det bör understrykas att kontakterna mellan Unesco och svenska staten sköts av regeringen, även om olika uppgifter är delegerade till myndighetsnivå.

9.2 Svenska Unescorådet

Svenska Unescorådet tog 1996 initiativ till svenskt deltagande i ett projekt för ökat lokalt engagemang för världsarven (se ovan avsnitt 6.3). I första skedet av projektet deltar skolor i fysisk närhet av världsarvsobjekten. Kring de flesta världsarvsobjekt har bildats en grupp bestående av museum, bibliotek, skola, världsarvsansvariga, kommun, länsstyrelse m.fl. Målet för projektgruppernas arbete är att skapa ett starkt lokalt engagemang för världsarvet.

Som stöd för arbetsgrupperna och skolorna kommer en svensk version av Unescos lärarhandledning om världsarvet att utarbetas under 2002. Den kommer bland annat att innehålla övningsuppgifter baserade på samtliga svenska världsarvsobjekt. Hösten 2000 publicerade Svenska Unescorådet också en broschyr med hela världsarvskonventionen, texter om de svenska världsarvsobjekten och texter från Unesco, Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket. Den sänds gratis ut till bland andra skolorna som referensmaterial.

Våren 1998 hölls en första läraröverläggning för lärare i projektet och i augusti 1999 och i maj 2000 hölls elev- och lärarläger i Tanum respektive Gammelstad. Syftet med lägren har varit att skapa kontakter mellan de olika projektgrupperna och utbyta information m.m. Skolor från samtliga nordiska länder deltog i överläggningarna. I många av de deltagande skolorna ordnas lärarfortbildningsdagar kring världsarvet och elever har gjort utställningar, uppsatser, guidade turer, hemsidor, CD-ROM-presentationer. De deltar även i praktiskt forsknings- och bevarandearbete samt ordnar utbytesresor m.m.

Sedan ungdomsprojektets start har det hållits internationella överläggningar, Youth Forum, för att utbyta erfarenheter och planera för projektets framtid.

I september 2001 hölls ett Youth Forum för engelsktalande skolor med 250 deltagare från 29 länder i Karlskrona. Målet var att för- och efterarbetet skall leda till djupare kontakter och förståelse även av de problematiska sidorna av världsarvet. Temat var "both sides of the coin – how my World Heritage can be a tool to understand the present and the future".

Varje lands delegation utarbetade nationella rekommendationer. Dessa vänder sig till elevernas klasser och skolor, till utbildningsdepartementen, de nationella Unesco-kommissionerna, till dem som arbetar med världsarven osv. Avsikten är att dessa rekommendationer skall användas i framtida nationellt arbete inom projektet. Alla deltagarna i the The Youth Forum sammanställde internationella rekommendationer, The Karlskrona Recommendations, som sänts till Unesco och överlämnats av två av deltagarna till Världsarvskommitténs möte i Helsingfors i december 2001.

Från Svenska Unescorådets sida eftersträvas att göra världsarvsundervisningen till en mer etablerad del av utbildningsväsendet efter den första projektidens utgång under 2002. Inför konventionens 30-årsjubileum i november 2002 planerar rådet en översyn och utvärdering av vunna erfarenheter av världsarvsundervisning.

9.3 Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och länsstyrelserna

Riksantikvarieämbetets och Naturvårdsverkets roller är bl.a. att följa utvecklingen i världsarvsområdena och vid behov i första hand stödja länsstyrelserna.

Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket har inom sina respektive kompetensområden ansvar för periodisk uppföljning av tillståndet i världsarvsområdena (se ovan avsnitt 5.2). De skall också vara rådgivare till länsstyrelserna i världsarvsfrågor, rapportera till regeringen samt genom deltagande i möten rörande konventionen hålla sig ajour med utvecklingen inom området.

På förslag av Riksantikvarieämbetet pågår ett arbete med bildande av förvaltningsråd kring varje världsarv. Råden skall bestå av huvudintressenterna på platsen eller i området. Det är vanligt att länsstyrelsen tar på sig en sammankallande roll och också tar ordförandeskapet. För vägskyltning till världsarv har Riksantikvarieämbetet och Vägverket tagit fram ett underlagsmaterial.

Riksantikvarieämbetet har regeringens bemyndigande att ge tillstånd till användning av konventionens logotyp. En av de viktigare bestämmelserna när det gäller logotypen är att den i första hand skall användas för att informera om världsarv och om innehållet i konventionen. Kommerciell användning är förbjuden. Mera information återfinns i de operationella riktlinjerna.

Genom ett regeringsbeslut den 18 november 1999 har Riksantikvarieämbetet fått i uppdrag att ansvara för utvärdering av projekt som vill använda logotypen och förhandsgranskning av projekt som har samband med de svenska världsarvsområdena. Riksantikvarieämbetet skall vid behov samråda med Naturvårdsverket.

Länsstyrelsen har ett samordnande ansvar för världsarvet inom sitt område och har tillsyns- och beslutsuppgifter enligt berörda författningar (se ovan avsnitt 6.2). I tveksamma och principiella ärenden och situationer skall länsstyrelsen samråda med Riksantikvarieämbetet respektive Naturvårdsverket. För världsarv som skyddas genom förordningen om statliga byggnadsminnen är Riksantikvarieämbetet tillsynsmyndighet. Länsstyrelsen skall följa och vid behov styra utvecklingen inom ramen för de styrmedel som länsstyrelsen förfogar över.

Länsstyrelsen har självfallet en viktig funktion i de förvaltningsråd som bildas (se även avsnitt 9.6).

9.4 Ägarna

De svenska världsarven har en rad olika typer av ägare. En ägare kan vara svenska staten genom myndigheter såsom Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket, Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket. Vidare kan ägaren vara en kommun, en stiftelse, ett aktiebolag eller annan juridisk person. Även fysiska personer kan ingå bland ägarna. Av praktiska skäl har kommunerna utvecklat en samordnande roll för ägarna i de städer eller tätorter som är världsarv i nära samarbete med länsstyrelsen.

Ägarens roll måste understrykas i detta sammanhang. Enligt den ”svenska modellen” är det denne som har huvudansvaret för sin egendom och underhåller den. Ägaren svarar för ett världsarvs dagliga skötsel. Detta skall givetvis ske enligt de fastställda planer och enligt den skyddslagstiftning som kan gälla för området.

Flera av de svenska ägarna och kommunerna har inrättat särskilda förvaltningskontor som svarar för vård och utveckling av världsarvet. De har också tagit ansvar för att engagera regionala och lokala myndigheter och institutioner så att dessa sprider information, gör utvecklingsinsatser för turism etc.

9.5 Kommunerna

I det fall världsarvet är en stad eller ett i övrigt planlagt område, som till exempel Visby, Karlskrona och Luleå med Gammelstad är kommunen genom sin planläggning och sin bygglovprövning samt tillsyn över byggnadsverksamhet en mycket viktig aktör.

Detaljplaner kan behöva ses över för att passa bevarandeintentionerna om inte detta redan är gjort vid nomineringstillfället. Vid prövning av bygglov kan det bli aktuellt att beakta bevarandeintressena i området samt den bevarandeplan eller de bevarandeprinciper som formulerats i nomineringen. Kommunen kan samråda med och informera länsstyrelsen om projekt som kan vara tveksamma och lösa frågor om dem i samförstånd.

I ett världsarv som är en stad med åtskilliga ägare och aktörer är informationen till dessa om vad slags miljö de verkar i av största betydelse för deras möjlighet att medverka på lämpligt sätt. Skr. 2001/02:171

9.6 Förvaltningsråd

De svenska världsarven har olika karaktär. Ägare och intressenter skiftar från objekt till objekt. Som nämnts i avsnitt 9.3, pågår ett arbete för att knyta samman ägare och intressenter i området. Genom regelbundna möten kan man sålunda se till att kunskapen om aktiviteter och planer är väl kända. Huvudintressenterna i ett världsarvsområde bör också för framtiden göra gemensamma planer där bevarandeintressena bör stå i förgrunden när utveckling och brukande aktualiseras. Det kan också konstateras att denna typ av planläggning blir ett allt tydligare krav från Världsarvskommitténs sida.

Förvaltningsråd existerar eller är på väg att skapas kring flertalet världsarv i Sverige. I vissa fall har samverkan i råden formaliserats med samarbetsavtal.

9.7 Nätverket svenska världsarvsgruppen

Sedan mitten av 90-talet finns en svensk världsarvsgrupp som är ett nätverk för intressenter som aktivt arbetar med de svenska världsarven. Gruppen är ett forum för erfarenhetsutbyte och möts i anslutning till en svensk världsarvsplats två gånger per år. Huvudsyftet är att genom samverkan lokalt, regionalt, nationellt och internationellt bättre och effektivare leva upp till konventionens mål.

10 Nordiska organ för världsarv

10.1 Nätverket Nordiska Världsarv

Efter initiativ från Riksantikvarieämbetet och det finska Museiverket samlades representanter för nationella myndigheter, ägare och förvaltare av världsarv från Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige till ett möte i Helsingfors 1995. Där etablerades ett nordiskt nätverk för kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte mellan intressenterna för världsarven i Norden. Sedan 1995 hålls årliga nordiska möten i anslutning till en eller flera världsarvsplatser.

10.2 Nordiska Världsarvskontoret (Nordic World Heritage Office)

Det Nordiska Världsarvskontoret inrättades 1996 efter en överenskommelse mellan Unesco och den norska regeringen. Kontoret samordnar kontakter mellan Unesco och myndigheterna i de nordiska länderna

som är ansvariga för världsarv. Kontorets uppgift är att avlasta World Heritage Centre i Paris genom att ta ansvar för och finansiera projekt i vår region eller i utvecklingsländerna med nordisk expertis. Kontoret har förutom den budget som norska regeringen ställer till förfogande, medarbetare i varje nordiskt land som arbetar i direktkontakt på deltidbasis.

11 Den framtida utvecklingen

Regeringens bedömning: Sverige har en lagstiftning och organisation som uppfyller världsarvskonventionens krav. De svenska världsarvsobjekten förvaltas tillfredsställande inom ramen för nuvarande regelverk och organisation.

Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan berörda statliga myndigheter är tillfredsställande. Vilket ansvar Svenska Unescorådet skall ha för information om världsarven till skolor kan dock övervägas inom ramen för pågående översyn av denna myndighet.

Mot bakgrund av Unescos strävan mot en bättre geografisk balans för världsarven, bör Sverige vara återhållsamt med att föra fram nya nomineringar.

Skälen för regeringens bedömning: De svenska världsarven representerar ytterst värdefulla kultur- och naturmiljöer. Staten har ett övergripande ansvar för att dessa bevaras för framtiden på ett tillfredsställande sätt. Härtill kommer att världsarven medför internationella förpliktelser i form av exempelvis rapportering och ökad uppmärksamhet i allmänhet. För att skydda natur- och kulturmiljöer finns ett väl utbyggt författningssystem. Detta regelverk motsvarar de krav som ställs enligt konventionen och är tillräckligt även för skydd av världsarven. Vidare har det statliga stödet till bevarande av natur- och kulturmiljöer successivt byggts ut. Ytterligare reglering eller riktade statliga medel för världsarven är därför inte påkallat.

Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan berörda statliga myndigheter är tillfredsställande och den löpande uppföljning som centrala och regionala statliga myndigheter utför för världsarven fungerar väl.

Genom Svenska Unescorådet görs omfattande insatser för information om världsarven med inriktning mot skolan. Målet är att det lokala engagemanget för denna verksamhet skall öka, vilket i betydande utsträckning redan skett. Svenska Unescorådets framtida roll och uppgifter i detta sammanhang kan övervägas inom ramen för den pågående översynen av denna myndighet.

Som tidigare framgått har Sverige för närvarande tolv världsarv. De har i huvudsak tillkommit efter planer som upprättats av Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket, var för sig eller i samverkan.

Regeringen anser att frågor om ytterligare nomineringar till världsarvslistan bör behandlas mycket restriktivt, inte minst mot bakgrund av Unescos globala strategi och det relativt sett stora antalet världsarv i Europa. De nomineringar som för svensk del kan bli aktuella i framtiden bör enligt regeringens uppfattning omfatta endast sådana objekt som är underrepresenterade på världsarvslistan.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad

Föredragande: Marita Ulvskog

Regeringen beslutar skrivelse 2001/02:171 Unescos världsarvs-konvention och de svenska världsarvsobjekten.