

Rapport fra udvalget om bygningsbevaring

Kulturministeriet & Kulturarvsstyrelsen 2009



Bygnings- bevaring

Indhold

Side

1. Indledning	2
2. Udvalgets kommissorium	4
3. Udvalgets anbefalinger	5
4. Fredede bygninger	9
4.1 Status	10
4.2 Udvalgets overvejelser & vurdering	13
4.3 Anbefalinger om konkrete initiativer	22
5. Bevaringsværdige bygninger	23
5.1 Status	24
5.2 Udvalgets overvejelser & vurdering	27
5.3 Anbefalinger om konkrete initiativer	32
6. Økonomiske aspekter	41
6.1 Status	42
6.2 Udvalgets overvejelser & vurdering	47
6.3 Anbefalinger om konkrete initiativer	50
7. Bygningskultur i kultur- og oplevelsesøkonomien	51
7.1 Status	52
7.2 Udvalgets overvejelser & vurdering	53
7.3 Anbefalinger om konkrete initiativer	55
8. Administrativ organisering af bygningsfredningsområdet	56
8.1 Status	57
8.2 Udvalgets overvejelser & vurdering	58
8.3 Anbefalinger om konkrete initiativer	62
9. Bilagsdel	63
9.1 Nedsættelse af udvalget	65
9.2 Udvalgets sammensætning m.v.	65
9.3 Oversigt over bygningsfredningsloven	67
9.4 Økonomiske aspekter	72
9.5 Relateret lovgivning	73
9.6 Det arkitektoniske værkbegreb	77
9.7 Internationale oplysninger	79

1.

Indledning

Folketingets Kulturudvalg afgav den 21. februar 2007 en beretning om bygningsbevaringsindsatsen i Danmark og en plan for fremtiden. Af beretningen fremgår bl.a., at det er udvalgets opfattelse, at der er behov for at skabe et overblik over, hvilke bygninger, bygningshelheder og bysammenhænge der skal bevares for eftertiden set i en bredere kulturhistorisk, arkitektonisk og kvalitetsmæssig sammenhæng.

Folketingets Kulturudvalg anmodede på den baggrund kulturministeren om at iværksætte en uafhængig udredning af den samlede bygningsbevaringsindsats i Danmark. Kulturministeren nedsatte herefter i september 2007 et bredt sammensat udvalg, som fik til opgave at udarbejde en udredning med henblik på at belyse bygningsbevaringsindsatsen i Danmark.

Nedsættelsen af udvalget kan endvidere ses i sammenhæng med regeringens arkitekturpolitik, som den fremgår af Arkitektturnation Danmark fra 2007, hvori det bl.a. er anført, at det er af stor betydning for den arkitektoniske kvalitet, at der arbejdes målrettet på at sikre den arkitektoniske kulturarv.

Bygningskulturen er den mest synlige del af vores kulturarv. Bygningskulturen rummer væsentlige kunstneriske udtryk og udsagn, den er en del af vores kulturarv og dermed også en del af vores identitet, samtidig med at den er en del af et europæisk og internationalt kulturmønster.

Bygningskulturen er mangfoldig. De enkelte bygninger og de helheder, de indgår i, afspejler i varierende grad en række aspekter, vi som kul-

tursamfund ønsker at bevare og formidle. Bygningskulturen er kendetegnet ved, at den bærer og fortæller Danmarks historie og dermed er en væsentlig del af landets kulturhistoriske udvikling. De bygninger, som fremstår som noget særligt, har derfor gennem tiderne været opfattet som noget, der gav identitet til ikke blot ejere og brugere af bygningen, men til hele samfundet, og bevaringen af sådanne bygninger har også vedrørt en bred kreds af befolkningen. Bevarelse af de vigtigste og mest betydningsfulde

"Bygningskulturen er den mest synlige del af vores kulturarv."

bygninger er af central betydning for forståelsen af både den tid, der er gået, for nutiden og for den tid, der kommer. Bygningsbevaring bidrager derfor til at skabe kontinuitet i samfundet og til at anskueliggøre den konkrete udvikling i lokalområder. Samtidig bidrager bygningsbevaring kvalitativt til forståelsen og afdækningen af samfundsudviklingen både lokalt og nationalt.

Bevarelse af aflæselige historiske lag skaber variation i byrummet og i landskabet og bidrager til oplevelsen af kvalitet og velfærd, samt til at skiftende bo- og boligskikke dokumenteres. Bygningsbevaring er en del af samfundets identitet og har betydning i forbindelse med bosætning og turisme.



Ⓢ **Langeliniepavillonen** er med sin enkle, elegante og originale udformning et udtryk for modernismens arkitektur. Langeliniepavillonen i København, blev bygget 1956 af Eva og Nils Koppel og fredet 2006 / **Foto** Ole Akhøj, 2005

Danmark er i disse år præget af høj byggeaktivitet. Mere end 60 % af den samlede bygningsmasse er opført inden for de sidste knap 60 år. Denne udvikling udfordrer vores bestående bygningsarv, men lægger også mange nye dimensioner til.

Der er i 2007 gennemført en omfattende kommunalreform, som har skabt nye og større kommuner, og som har flyttet opgaver i forbindelse med fysisk planlægning til kommunerne fra de hidtidige amter.

Den gældende bygningsfredningslov har i alt væsentligt været gældende i de seneste 10 år. Tiden er derfor moden til en overvejelse af, om den i tilstrækkelig grad understøtter den bygningsbevaringsindsats, der fremover er behov for i Danmark.

Bygningsbevaringsindsatsen tager udgangspunkt i den danske bygningskultur. Indsatsen har mange aktører og involverer både staten, regionerne, kommunerne, ejerne og private fondes investeringer. Langt størstedelen af de byg-

ninger, som er kategoriseret som fredede eller bevaringsværdige, er i vedligeholdelsesmæssig god stand. Det skyldes ikke mindst, at ejerne af de fredede og bevaringsværdige bygninger er opmærksomme på de værdier, som bygningerne repræsenterer, og som ejerne gør en stor indsats for at bevare. Det er dette fundament, der danner grundlaget for det fremtidige arbejde med bygningskulturen. En vurdering af den danske bygningsbevaringsindsats må imidlertid også inddrage internationale erfaringer på området for at afdække disses betydning for arbejdet med den danske indsats.

Forståelsen af bygningskulturen som en væsentlig del af vores fælles kulturarv samt de udfordringer, som udviklingen af et moderne samfund giver, har dannet grundlag for udvalgets arbejde.

Udvalget har afsluttet sit arbejde i februar 2009 med udarbejdelsen af nærværende rapport. Til rapporten hører en bilagsdel, der indeholder en del af baggrundsmaterialet for udvalgets arbejde.

2.

Udvalgets kommissorium



Ⓒ Foto Ole Akhøj, 2008

Udvalget om udredning af bygningsbevaring blev nedsat den 13. september 2007 og fik følgende kommissorium:

Folketingets Kulturudvalg har med beretning afgivet den 21. februar 2007 anmodet kulturministeren om at iværksætte en udredning med henblik på at belyse bygningsbevaringsindsatsen i Danmark. På den baggrund har Kulturministeriet i samarbejde med Kulturarvsstyrelsen udarbejdet udkast til kommissorium for et bredt sammensat udvalg under Kulturministeriet.

”Der nedsættes et udvalg, der skal udarbejde en udredning om bygningsbevaringsindsatsen i Danmark og drøfte forskellige langsigtede bevaringsstrategier for området. Udredningen skal

- Beskrive den nuværende indsats for og regulering af bygningsbevaringen i Danmark, herunder fredning og udpegning af bevaringsværdige bygninger samt samspillet mellem stat, kommuner, regioner og private
- Vurdere reguleringen af de fredede og bevaringsværdige bygninger, herunder ejeres retmæssige stilling og administrativ praksis i forbindelse med ændring af funktioner og tilbygninger, adgang til rådgivning, klageadgang og sagsbehandling m.v., samt en vurdering af mulighederne for decentralisering
- Drøfte forskellige bevaringsstrategier for bygningskulturen og angive økonomiske konsekvenser heraf, herunder drøfte forskellige fredningsmodeller (f.eks. differentie-

rede/graduerede fredninger), behovene for at anlægge en helhedsbetragtning på en given bygning eller gruppe af bygninger og samspillet mellem stat, kommune, region og private

- Belyse bygningskulturens tilstand og effekt på turisme-, oplevelses-, bosætnings- og erhvervsudviklingen og de muligheder og udfordringer, bygningsområdet står over for som følge af den generelle samfundsudvikling
- Vurdere mulighederne for en forstærket formidlingsindsats på området, f.eks. ved at tydeliggøre de fredningsmæssige værdier i den enkelte bygning.

Udvalget skal inddrage erfaringer fra udvalgte andre lande i arbejdet.

Udgangspunktet for udredningen er, at de forskellige bevaringsstrategier, som måtte indgå i udredningen, alle skal være udgiftsneutrale i forhold til de samlede statslige økonomiske rammer for bygningsbevaring.

Arbejdsgruppen sammensættes med repræsentanter fra relevante ministerier, KL, Danske Regioner, sagkyndige inden for området samt relevante interesseorganisationer. Kulturministeriet varetager formandskabet, og Kulturarvsstyrelsen yder sekretariatsbistand til udvalget.

Udvalget forventes nedsat ultimo juni 2007, og udredningen forventes færdig med udgangen af juni 2008.”

3.

Udvalgets anbefalinger

Temaer, overvejelser og anbefalinger

Udvalget har identificeret en række temaer med tilhørende problemstillinger og udfordringer, som udvalget finder, har væsentlig betydning for udviklingen af bygningsbevaringsområdet.

De udfordringer, som bygningsbevaringen står over for, er grupperet i følgende temaer:

- Fredede bygninger
- Bevaringsværdige bygninger
- Økonomiske aspekter
- Bygningskultur i kultur- og oplevelsesøkonomien
- Administrativ organisering af bygningsfredningsområdet.

Udvalgets væsentligste anbefalinger

Nedenfor følger udvalgets anbefalinger, der samlet set, jf. kommissoriet for udvalgets arbejde, er udgiftsneutrale i forhold til de samlede statslige økonomiske rammer for bygningsbevaring. Anbefalingerne er resultat af udvalgets overvejelser og drøftelser. I det omfang, der er afgivet mindretalsudtalelser, er det angivet i teksten.

Bygningsbevaringsindsatsen i Danmark omfatter både de fredede bygninger og de bevaringsværdige bygninger. I praksis er der da også tale om samspil mellem de to områder, da der i et bygningsområde kan findes en række bygninger, som kan være omfattet af fredning, medens andre bygninger i samme område er fundet bevaringsværdige. Fine eksempler på sådant samspil findes i købstæderne Stege og Helsingør, hvor der er lang tradition for at arbejde med bevarende

lokalplaner samt med formidling af bymiljøer og kulturmiljøer, samtidig med at der findes en række fredede bygninger. De bevaringsværdige bygninger og de fredede bygninger udgør tilsammen grundlaget for den bygningskulturelle oplevelse.

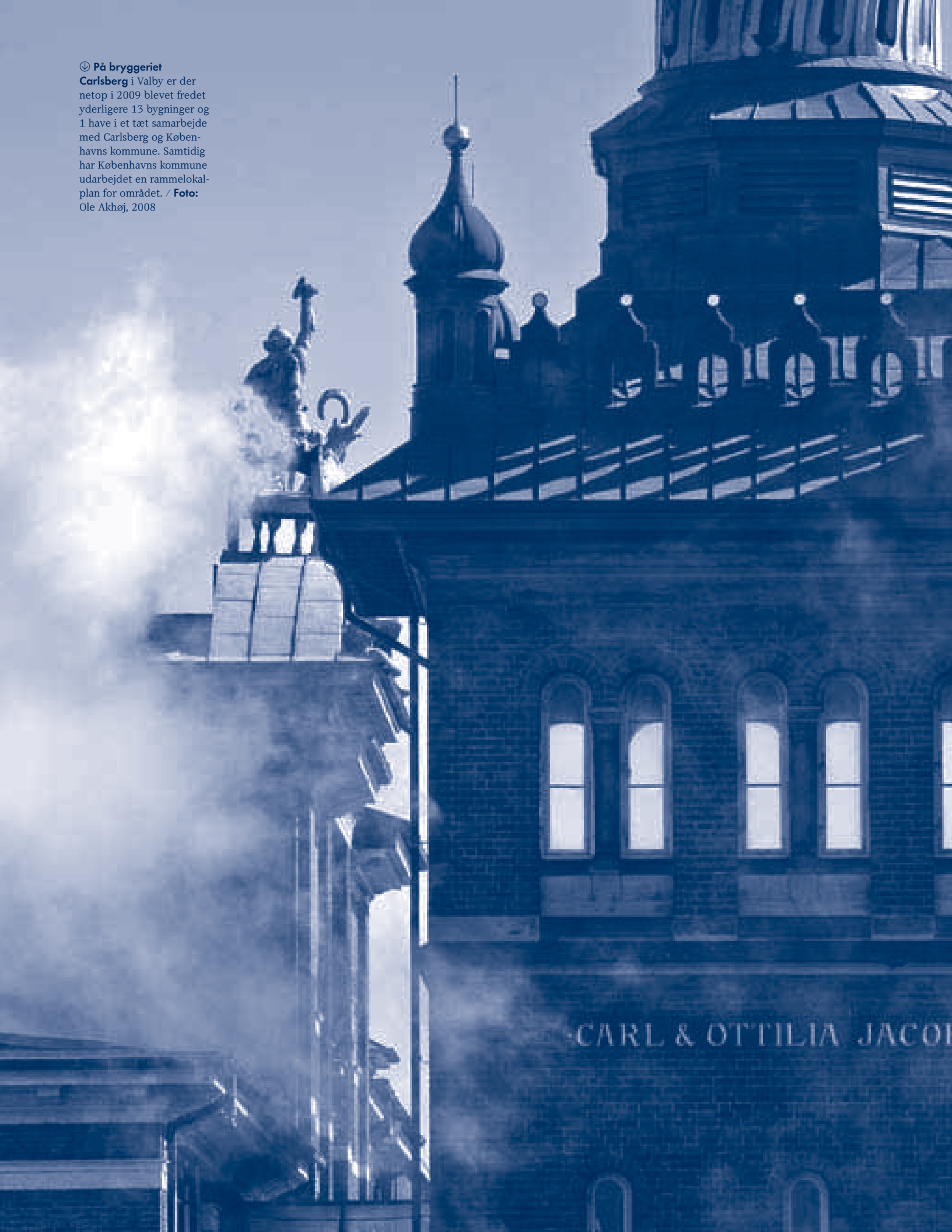
Udvalget har som det konkrete resultat af sit arbejde og sine overvejelser formuleret en række anbefalinger. Nogle anbefalinger er tværgående, andre knytter sig til et bestemt tema. Selvom anbefalingerne ikke er prioriteret, er efter flertallet af udvalgets opfattelse afgørende vigtige anbefalinger iværksættelse af en fredningsgennemgang med tilhørende udarbejdelse af handlingsplaner samt opfordringen til dialog mellem stat, regioner og kommuner om, hvordan de bevaringsværdige bygninger sikres. En fredningsgennemgang forudsætter ekstra tilførsel af bevillinger.

Udvalget anbefaler, at der som et overordnet indsatsområde for bevaringsindsatsen arbejdes med bygningskulturens synlighed og betydning. Indsatsområdet bør omfatte alle aktører, og der bør arbejdes for, at aktørerne samarbejder om at udbrede kendskab og viden om de værdier, som bygningskulturområdet besidder, og om den betydning, bygningskulturen har for samfundet i dag og i fremtiden. Formidling af bygningskulturen indgår som en integreret del af alle aspekter af arbejdet med bygningsbevaring, og anbefalinger om at styrke formidling af bygningskulturen er derfor indeholdt i de forskellige temaer og ikke udskilt til særskilt behandling i et selvstændigt tema.

Udvalget anbefaler også, at den overordnede ansvarsdeling mellem stat og kommuner fast-

☉ På bryggeriet

Carlsberg i Valby er der netop i 2009 blevet fredet yderligere 13 bygninger og 1 have i et tæt samarbejde med Carlsberg og Københavns kommune. Samtidig har Københavns kommune udarbejdet en rammelokalplan for området. / **Foto:** Ole Akhøj, 2008



CARL & OTTILIA JACOBSEN

holdes, men at samarbejdet på en række områder forbedres og intensiveres.

Overordnet anbefaler udvalget videre, at sondringen mellem fredede bygninger og bevaringsværdige bygninger fastholdes. Et mindretal, BYFO, tiltræder denne anbefaling, men anbefaler samtidig et graderet fredningssystem for de fredede bygninger.

Fredede bygninger

- Der er i dag ikke et overblik over de fredede bygninger og disses fredningsværdier og tilstand. Det anbefales, at der gennemføres en systematisk fredningsgennemgang af alle fredede bygninger, baseret på at bygningerne besigtiges og vurderes med henblik på at udarbejde fredningsbeskrivelser. Et mindretal, BYFO, finder, at fredningsbeskrivelser er et godt instrument, men finder, at der derudover er behov for at kunne graduere fredningerne.
- Der er behov for at vejlede ejerne af de fredede bygninger om, hvordan den fredede bygning kan sikres. Det anbefales derfor, at der udarbejdes individuelle, vejledende handlingsplaner for de enkelte fredede bygninger i forbindelse med

fredningsgennemgangen. Et mindretal, BYFO, finder, at individuelle vejledende handlingsplaner skal være et tilbud til ejerne.

- Fredede bygninger indgår i et samspil med omgivelserne. Det anbefales, at fredningsbeskrivelserne fortsat udvikles af hensyn til myndighedsudøvelsen og ejerens retssikkerhed.
- Den gældende lov sigter mod fredning af enkeltbygninger. Det anbefales, at der foretages en lovændring, således at selvstændige arkitektoniske værker i landskabet samt selvstændige landskabsarkitektoniske værker kan fredes. Et mindretal, KL, kan ikke tilslutte sig anbefalingen.

Bevaringsværdige bygninger

- Udpegning og registrering af bevaringsværdige bygninger varierer fra kommune til kommune. Det anbefales derfor, at kommunerne gennemfører registrering samt efterfølgende udpeger og optager bevaringsværdige bygninger i kommune- eller lokalplan. Et mindretal bestående af Carsten Hoff, Lene Tranberg, Søren Vadstrup og Christoffer Harlang anbefaler, at det gøres obligatorisk for kommunerne at udarbejde bevarende lokalplaner for middelalderlige bykerner, at kommunerne, eventuelt i samarbejde med Kulturarvsstyrelsen, skal foretage en registrering af alle kommunens bevaringsværdige bygninger efter SAVE-systemet, herunder ikke mindst i landdistrikter og landsbyer og løbende vedligeholde registreringen samt at kommunerne skal prioritere udpegning og sikring af værdifulde kulturmiljøer.
- Bevaringsværdige bygninger udgør et vigtigt element i bygningskulturen, og bevaringsværdierne skal sikres bedst muligt. Det anbefales derfor, at der iværksættes formidlings- og un-

dervisningsinitiativer med henblik på at styrke opmærksomhed på og viden om de værdier, som udgøres af de bevaringsværdige bygninger, og at Kulturarvsstyrelsen understøtter og vejleder i samarbejde med KL om varetagelse og muligheder med hensyn til bevaringsværdige bygninger og bymiljøer, f.eks. gennem registrering, udviklingsmetoder og udviklingsprojekter.

- Der er uudnyttede potentialer ved bevaringsværdige bygninger. Det anbefales derfor, at bygningskulturens positive afledte effekter i relation til bosætning og erhvervsudvikling prioriteres i samarbejde mellem kommunerne og Kulturarvsstyrelsen.
- For at sikre oplysningsgrundlaget i forbindelse med nedrivning af bevaringsværdige bygninger anbefales det, at kommunerne rådfører sig forud for stillingtagen til nedrivningsansøgninger af visse bevaringsværdige bygninger med Kulturarvsstyrelsen.

Økonomiske aspekter

- Der stilles i dag krav om tinglysning af en bevaringsdeklaration som betingelse for bl.a. modtagelse af større økonomiske tilskud fra staten. Det anbefales, at kravet om indgåelse af bevaringsdeklarationer som betingelse for, at der kan modtages et større statsligt tilskud, ophæves. I stedet skal der i forbindelse med eventuel statslig overtagelse af bygningen ved fastsættelsen af overtagelsesværdien fradrages et beløb svarende til det, der er ydet i offentligt tilskud, fratrukket afskrivninger.
- I ejendomme med fredede ejerlejligheder stilles der i dag krav om, at ejerforeningen indbetaler 4% af ejendomsværdien til en grundfond. Det anbefales, at grundfondes størrelse fremover fastsættes med udgangspunkt i ejendommens vejledende handlingsplan, som indeholder en beskrivelse af de bygningsarbejder, ejendommen kan imødesee.

Bygningskultur i kultur- og oplevelsesøkonomien

- Der er behov for at styrke formidlingen af bygningskulturens betydning i forhold til at øge forståelsen i samfundet af bygningskulturen.
- Der er behov for at udvikle bygningskulturens placering i kultur- og oplevelsesøkonomien. Det anbefales, at denne prioritet indgår i kommunernes og regionernes samlede udviklingsplaner og erhvervsstrategier.
- Et mindretal bestående af Carsten Hoff, Lene Tranberg, Søren Vadstrup og Christoffer Harlang anbefaler, at de oplevelsesmæssige aspekter ved bygningskulturen gives en underordnet prioritering ved Kulturarvsstyrelsens prioritering af opgaverne i forhold til de lovbefalede kerneydelser i form af administration af de fredede bygninger i Danmark.

Administrativ organisering af bygningsfredningsområdet

- Det anbefales, at det fastholdes, at den centrale administration (Kulturarvsstyrelsen) fortsat har ansvaret for sager om bygningsmæssige ændringer på fredede bygninger i henhold til bygningsfredningsloven.
- Der er i dag gode erfaringer med et samarbejde mellem Kulturarvsstyrelsen og visse kommuner om sagsbehandlingen af konkrete byggesager vedrørende fredede og bevaringsværdige bygninger. Det anbefales, at der arbejdes videre med udvikling af strategisk samarbejde med henblik på at sikre en effektiv og smidig administration af ansøgninger om byggearbejder på fredede bygninger.
- I England arbejdes der, som noget nyt, med indgåelse af partnerskabsaftaler. Ved partnerskabsaftaler forstås, at der mellem myndigheder og større byggeadministratorer indgås aftale om, hvordan ensartede bygningsarbejder kan gennemføres, uden at der skal indsendes og behandles ansøgning herom. Det anbefales, at mulighederne for indgåelse af sådanne partnerskabsaftaler, i første omgang med de større statslige ejendomsforvaltninger, undersøges. Partnerskabsaftaler kan f.eks. indgås på grundlag af en vejledende individuel handlingsplan og anvendes ved store fredede bygningskomplekser, hvor en række ensartede og gentagne sager om bygningsændringer kan imødeses.
- Afgørelser om, hvorvidt en bygning skal fredes eller ej, kan indbringes for ministeren, men der er ikke mulighed for at klage over afgørelser vedrørende byggesager. Det anbefales, at der tages initiativ til at etablere en klageadgang vedrørende sager om bygningsmæssige ændringer.
- Et mindretal bestående af Carsten Hoff, Lene Tranberg, Søren Vadstrup og Christoffer Harlang anbefaler, at den lovbefalede sagsbehandling styrkes mandskabsmæssigt for at sikre en hurtig og effektiv sagsbehandling og sikre en faglig og professionel ekspertise.



4

Fredede Bygninger

4.1.

Status

Lov om bygningsfredning fra 1918 er den første lov, der direkte regulerer ejendomsforhold ud fra et synspunkt om at bevare bygningskultur. Efter loven kunne der fredes bygninger eller bygningsdele med kunstnerisk eller historisk værdi, og som tillige som regel var over 100 år gamle. 1918-loven sonderer mellem to fredningsklasser, klasse A og klasse B. Klasse A var bygninger, hvis kunstneriske eller historiske værdi var så fremragende, at deres nedrivning, forvanskning eller vanrøgt ville medføre en mindskning af nationens kulturskatte. Klasse B var bygninger, hvis kunstneriske eller historiske værdi var mindre fremragende, men hvis bevaring dog var af væsentlig betydning. På bygninger fredet i klasse A måtte der ikke – ud over almindelig vedligeholdelse – igangsættes arbejder, medmindre Bygningssynet var enig deri. For bygninger fredet i klasse B derimod var der alene en underretningspligt med hensyn til iværksættelse og gennemførelse af byggearbejder.

Loven blev revideret i 1966. Den væsentligste ændring var, at der skete en udvidelse af kriterierne for fredning, så der kunne fredes bygninger eller bygningsdele, hvis bevaring på grund af deres særlige arkitektoniske eller kulturhistoriske værdier var af væsentlig betydning. Endvidere blev fredningsbestemmelserne udvidet ved, at der for bygninger fredet i klasse A blev krævet godkendelse af samtlige arbejder ud over løbende vedligeholdelse. For bygninger fredet i klasse B blev beskyttelsen udvidet, således at der blev ydet samme beskyttelse som for klasse A-fredede bygninger, for så vidt angik den B-fredede bygnings facader mod gade, vej eller plads i bymæssig bebyggelse.

Ved en revision af loven i 1979 blev formålsbestemmelsen på ny justeret, således at loven fik tilføjet et formål om miljømæssig værdi, herunder at bygninger, der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling, kunne fredes. Der blev endvidere givet mulighed for fredning af en bygnings umiddelbare omgivelser. Med loven indførtes automatisk fredning af bygninger fra før 1536, og sonderingen mellem A- og B-fredninger blev ophævet. Siden lovens ikrafttræden 1. januar 1980 har der derfor kun været én fredningsklasse, svarende til den tidligere klasse A.

Aldersgrænsen på 100 år blev med 1997-loven nedsat til 50 år, og der blev mulighed for at frede bygninger uanset deres alder, når det begrundes i bygningens fremragende værdi eller andre særlige omstændigheder.

Der er for tiden 3.600 fredede bygningsanlæg i Danmark. Tallet omfatter ca. 9.000 bygninger, da en fredet ejendom kan indeholde adskillige enkeltbygninger og bygningsdele (forhus, sidehus, bagehus, udhus osv.).

Bygningsfredning har fundet sted i næsten et århundrede på et retsgrundlag, der har udviklet sig og på baggrund af forskellige tiders skiftende opfattelser af, hvad der er fredningsværdigt. Hertil kommer, at konsekvensen af lovændringen i 1979 var, at en række B-fredninger blev ændret til A-fredninger. Det indebærer, at B-fredede bygninger, hvor der frem til 1. januar 1980 alene krævedes tilladelse til bygningsarbejder på facaden, fuldt lovligt kan være ombygget adskillige gange indvendigt eller på bagsiden af

© Forrige side / **Kronborg fæstning** og slot fortæller både om renaissancearkitektur og -håndværk, om kongens magt og om Sundtolden. Kronborg er udpeget som verdensarv og er en af de danske bygninger, der er mest kendt ude i verden. Kronborg i Helsingør blev opført 1426, udvidet i 1577 og frem og fredet 1918 / **Foto** Ole Akhøj, 2004



© **Vikingskibshallen, Roskilde** blev opført 1966-68 af arkitekt Erik Christian Sørensen. Bygningen og dens nære omgivelser blev fredet i 1998. Fredningsteksten lyder "I Vikingskibshallen, der i arkitekturhistorien henføres til den senmodernisme, der har sine forbilleder i samtidens internationale arkitekturstrømninger, forenes konstruktiv klarhed og rå finish under indflydelse af japansk arkitektur og det arkitektursyn, der går under betegnelsen brutalisme". Hallen fremstår i det ydre som en klar og præcis konstruktion, der ved sin udprægede horisontalitet understreger omgivelsernes – strandengen og vigens – fladhed. / **Foto** Ole Akhøj, 2008

Ⓢ **Domhuset, Slutterigade 1**, København, opført i 1805-15, blev i 1918 fredet blandt de første bygninger i klasse A. Bygningen er et fremtrædende eksempel på klassicistisk arkitektur og tegnet af den danske klassicismes førende arkitekt C.F. Hansen. / **Foto** Ole Akhøj, 2008

husene i perioden indtil 1. januar 1980. I dag er der derfor meget store forskelle i kvaliteten af de fredede bygninger. De fleste af de fredede bygninger er fortsat fredningsværdige, men der er en mindre del, der ikke lever op til de nuværende krav til en fredet bygning.

Med hensyn til hvordan fredningssager iværksættes og rejses, gælder, at alle ved at kontakte Kulturarvsstyrelsen kan fremkomme med fredningsforslag. Det er imidlertid styrelsen, som tager stilling til, om forslagene skal fremmes og dermed forelægges for Det Særlige Bygningssyn eller ej. Dog følger det af loven, at ministeren kan give en landsdækkende forening på det bygningskulturelle område ret til at få forelagt fredningsforslag for Det Særlige Bygningssyn. For tiden er denne såkaldte indstillingsret givet til Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur.

Især de tidligere B-fredede bygninger er i flere tilfælde karakteriseret ved så mange ændringer i det indre, at krav om tilbageføring og reetablering af fredningsværdier er umulig eller vanskelig at gennemføre og vil grænse til fri rekonstruktion. Det er svært for ejere af denne type

"I dag er der derfor meget store forskelle i kvaliteten af de fredede bygninger. De fleste af de fredede bygninger er fortsat fredningsværdige, men der er en mindre del, der ikke lever op til de nuværende krav til en fredet bygning."

bygninger at forstå de strenge krav til rumindretning, materialevalg og udførelse, som stilles til fredede bygninger, og det er vanskeligt for myndigheden at godtgøre kravenes bygningskulturelle berettigelse.

Selve fredningsgrundlaget, beskrivelsen og vurderingen af den bygning, der ønskes fredet, har undergået en forandring i de forløbne år. Denne udvikling afspejles tydeligt i de begrundelser, der er givet for fredningerne. Fredningsbeslutningerne indeholdt i ældre tid ikke begrundelser for, hvorfor ejendommen blev fredet, eller præciserede de væsentligste fredningsværdier, ligesom det var uklart, hvor mange bygninger der præcist var omfattet af fredningen.

Den uensartede eller undertiden manglende fredningsbeskrivelse betyder, at det ikke altid er klart for ejeren, hvad det egentlig er, fredningen skal beskytte, og at Kulturarvsstyrelsens behandling af bygningsændringer bliver ganske ressourcekrævende, da sagsbehandlingen ofte må indledes med en fortolkning og fastlæggelse af bygningens bærende fredningsværdier.

Der eksisterer ikke et samlet overblik over tilstanden af de fredede bygninger. Kulturarvsstyrelsens kendskab til tilstanden af de fredede bygninger er begrænset til de fredede bygninger, hvor ejerne har ansøgt om tilladelse til udførelse af bygningsændringer, eller konkrete byggesager, som styrelsen er blevet opmærksom på.

Enkelte fredede bygninger, hvor ejerne aldrig har ændret på bygningen eller aldrig har søgt om bygningsændringer, er derfor ikke kendt af Kulturarvsstyrelsen. Det betyder, at der ikke er kendskab til eller mulighed for at forebygge eller forhindre forkert eller manglende vedligehold. Manglende viden om fredede bygningers tilstand gør det endvidere vanskeligt at skride ind, hvor der foreligger ulovlige forhold. Det manglende kendskab til de fredede bygninger betyder også, at det ikke umiddelbart er muligt at iværksætte målrettede og strategiske tiltag på det bygningskulturelle område og understøtte sådanne tiltag med prioritering af økonomiske tilskud.

Det har ikke på noget tidspunkt været prioriteret at gennemføre en løbende besigtigelse eller en samlet kortlægning af, hvilken tilstand de fredede bygninger har, og om der er behov for på kortere eller længere sigt at gennemføre bestemte bygningsarbejder for at fastholde fredningsværdierne. På grundlag af tilsvarende overvejelser blev der dog i 2001 igangsat en gennemgang af de fredede bygninger i Rønne. Gennemgangen blev udført som et pilotprojekt, der skulle danne mønster for en fredningsgennemgang over hele landet. Projektet havde til formål at afdække, hvorvidt der i et afgrænset geografisk område var behov for justering i antallet og omfanget af de eksisterende fredninger. Projektet resulterede i en kort beskrivelse af hver enkelt bygning, herunder en beskrivelse af autenticiteten, en fotografisk dokumentation udvendigt såvel som indvendigt samt en tilstandsvurdering. Gennemgangen, som omfattede i alt 29 fredede bygninger, medførte efterfølgende, at seks ejendomme blev indstillet til fredningsudvidelse, ni ejendomme til fredningsophævelse og to ejendomme til en delvis fredningsophævelse.

4.2.

Udvalgets overvejelser & vurdering

LOVENS GENSTAND

Lovens værkbegreb

Bygningsfredningsloven omhandler bygninger. Bygninger af arkitektonisk værdi, kulturhistorisk værdi eller miljømæssig værdi.

Vedrørende det arkitektoniske værdibegreb var og er udgangspunktet det klassiske værkbegreb. I den klassiske forståelse af et værk er fredningens genstand et statisk, klart afgrænset værk. Det klassiske værks kvaliteter og autoritet beror på, at intet herefter kan føjes til eller trækkes fra, uden at værkets kunstneriske værdi antastes. Sådan har det traditionelt også forholdt sig i forståelsen af arkitektoniske værker. I den klassiske forståelse af et værk er det således ikke tanken, at værket skal undergå forandringer. Der er imidlertid i de seneste årtier sket en betydelig udvikling i arkitekturen og i forståelsen af denne.

En ændring i værkopfattelsen er en dynamisk forståelse af det arkitektoniske værk. Som illustration af den dynamiske værkforståelse kan peges på, at der især i de seneste årtier er arbejdet med arkitektonisk fleksible huse, hvor eksempelvis ruminddelingen er tænkt at kunne ændres i takt med ændrede behov i f.eks. en familie eller en virksomheds organisation.

Den gældende bygningsfredningslov er formuleret med henblik på det omtalte klassiske værkbegreb. Efter udvalgets opfattelse bør det sikres, at lovens anvendelsesområde afspejler de forskellige værkbegreber, der arbejdes med inden for

arkitekturen, dvs. den klassiske forståelse, hvor fredningsværdierne kan fastlægges forholdsvis entydigt, og den dynamiske forståelse, der giver nye udfordringer ved beskrivelsen af de bærende fredningsværdier og til forvaltningen af disse.

Fredningsgennemgang og vejledende handlingsplaner

Det manglende kendskab til de fredede bygningers tilstand og fredningsværdier er problematisk. Udvalget anbefaler, at der så hurtigt som muligt gennemføres en gennemgang af de fredede bygninger i Danmark. En sådan gennemgang bør tilrettelægges, så følgende to lige vigtige hensyn varetages: dels over en periode at besøge alle fredede bygninger med henblik på at beskrive bygningernes bærende fredningsværdier, dels at kortlægge, hvilke bygningsarbejder der er nødvendige for at fastholde eller reetablere de bærende fredningsværdier i form af en vejledende handlingsplan for den enkelte bygning.

En konsekvens af en fredningsgennemgang vil være, at der blandt de eksisterende fredede bygninger findes bygninger, som ikke længere har tilstrækkelige fredningsværdier, eller hvor det ikke inden for rimelighedernes grænse vil være muligt at reetablere disse. Konsekvensen heraf er, at der sker en affredning af bygningerne, som herefter indgår i den almindelige bygningsmasse. Derved fjernes de særlige rettigheder, forpligtelser og krav, som stilles for fredede bygninger i forbindelse med gennemførelse af bygningsændringer. En anden konsekvens af en fredningsgennemgang kan være, at der viser sig at være behov for at præcisere fredningerne.

Med den nuværende praksis nyfredes omkring 10 ejendomme årligt, og der sker knap 5 fredningsudvidelser, mens der affredes omkring 5 årligt. Der udpeges årligt i gennemsnit 4 bevaringsværdige ejendomme fra statslig side.

Endelig kan en gennemgang af de fredede bygninger afdække forhold, som er uheldige eller ligefrem ulovlige, på bygninger, der fortsat skal forblive fredede. Dette vil udløse ekstra tiltag fra myndighedens side i form af påbud, krav om genopretning og lignende.

En række af de affredede bygninger bør kunne udpeges som bevaringsværdige og overgå til en af de højere kategorier af bevaringsværdige bygninger. Fredede bygningers overgang til bevaringsværdige bygninger betyder, at administrationen af bygningerne og opgaverne i den forbindelse overgår fra staten til kommunerne.

Udvalget har diskuteret, om en fredningsgennemgang bør kombineres med individuelle vejledende handlingsplaner. I overvejelserne er det indgået, at det i en vejledende handlingsplan kan fastlægges, hvilke arbejder der i en periode på f.eks. 5-10 år bør udføres på bygningen for at fastholde fredningsværdierne eller for at reetablere disse.

Formålet med handlingsplaner er, at de fredede bygninger bliver bragt i en god vedligeholdelsesmæssig tilstand, og at sikre værdierne. En handlingsplan kan anvendes til at støtte ejerne i prioriteringen af den løbende vedligeholdelsestilstand, og de offentlige midler til bygningsbevaring kan målrettes. En vejledende handlingsplan bør indeholde en kort beskrivelse af de udvendige og indvendige bygningsdele og en vurdering af deres tilstand og løbende vedligeholdelsesbehov, istandsættelsesarbejder, en kort beskrivelse af eventuelle nødvendige genopretningsarbejder samt eventuelt et skønsmæssigt ansat prisoverslag. Endelig bør arbejderne opstilles i en rangfølge efter deres vigtighed, således at det tilstræbes, at grundlæggende og påtrængende arbejder er udført ved udløbet af handlingsplanens tidsperiode. Individuelle vejledende handlingsplaner kan indgå i den samlede nationale indsats vedrørende fredede bygninger, idet de kan anvendes ved prioritering og fokusering af den statslige indsats. De kan f.eks. danne grundlag for forskning, videreudvikling og målretning af indsatsen over for enkelte bygningselementer eller større, samlede indsætter for en bestemt bygningstype.

Et flertal i udvalget mener, at handlingsplaner bør indgå som en integreret del af en frednings-



© L. Hjorts Terracottafabrik, Krystalvej 5, i Rønne består af mange forskellige produktionsbygninger. Bygningerne, gårdsplads, hegnsmur, have og lysthus blev fredet i 1984. I dag er der et aktivt museum for lervareproduktion på stedet. Fredningsbegrundelsen lyder: "Umiddelbart adskiller L. Hjorts Terracottafabrik sig ikke fra den øvrige traditionelle købstadsbebyggelse i det centrale Rønne. Men alligevel signalerer detaljer som brænderiets skorstene, at der er tale om et lille fabriksanlæg. Her findes ejerens bolig, værksteder med brænderi og lerslemmeri samt butikken, hvorfra produktionen blev solgt." / Foto Niels-Holger Larsen, 2002

gennemgang, men de er i udgangspunktet vejledende for ejerne af de fredede bygninger. Det kan imidlertid aftales, at handlingsplanen gøres helt eller delvist bindende, i det omfang den danner grundlag for konkrete arbejder på bygningen, der opnår økonomisk støtte.

En fredningsbeskrivelse med tilhørende handlingsplaner vil endvidere være til gavn for myndighedsudøvelsen, idet informationen f.eks. kan anvendes til målretning og gennemførelse af særlige initiativer for bygningskulturen. Gennemførelse af en fredningsgennemgang m.v. vil også betyde, at der kan ske en bedre udnyttelse af de økonomiske ressourcer, som er til rådighed.

Endelig er handlingsplanen også et grundlag, som kan indgå i sagsbehandlingen af om- og tilbygninger samt ved ansøgninger om økonomisk støtte fra Kulturarvsstyrelsen. Handlingsplanernes anbefalinger og angivelse af trangfølge af bygningsarbejder vil som udgangspunkt danne grundlag for at modtage økonomisk støtte fra Kulturarvsstyrelsen. Det vil være nødvendigt at opdatere handlingsplanerne med passende mellemrum.

Det er et flertal i udvalgets opfattelse, at handlingsplaner bør udarbejdes til alle fredede bygninger. For statsligt, regionalt samt kommunalt ejede bygninger udarbejdes allerede i dag i forskelligt regi plejeplaner. Udvalget anbefaler, at fremtidige plejeplaner udarbejdes således, at de svarer til handlingsplanerne.

Rent praktisk vil udarbejdelse af handlingsplaner være "rullende", idet der vil medgå nogen tid med i tilknytning til fredningsgennemgangen af få udarbejdet de første handlingsplaner for de fredede bygninger. Det betyder, at handlingsplanerne løbende vil blive gennemført og skal erstattes af nye. Udarbejdelse af handlingsplaner bliver herved en del af de opgaver, som skal løftes af Kulturarvsstyrelsen, og det kan derfor overvejes, om det er hensigtsmæssigt at udarbejde handlingsplanerne i blokke, som f.eks. er regionsopdelt.

Udvalget lægger stor vægt på handlingsplaner, da planerne er et særdeles velegnet instrument til at sikre dialog mellem styrelsen og ejerne og til at sikre, at ejerne modtager restaureringsfaglig rådgivning. Herudover bidrager handlingsplaner til at sikre, at myndigheden har et opdateret overblik over de fredede bygningers tilstand og dermed kan tage stilling til, om der skal iværksættes strategiske tiltag.



© "Nytorv 11-13, Snarens kvarter, København. Fredet i 1945, men i 2005 besluttede Kulturarvsstyrelsen at ophæve fredningen af husene, der er opført 1797-98 af C.F. Hollander. Fredningsophævelsen skyldtes, at omfattende ændringer af såvel eksteriører som interiører havde medført, at bygningernes historiske islæt og autenticitet var så svækket, at de bærende fredningsværdier ikke længere var til stede. Samtidig udpegede Kulturarvsstyrelsen dog bygningerne som bevaringsværdige, på grund af bygningernes klassicistiske udtryk og centrale placering som en del af facaderækken på Nytorv og vis-a-vis det fredede, og for kulturarven meget væsentlige, domhus af C.F. Hansen fra 1805-15. / Foto Kulturarvsstyrelsen, 2005

Udvalget har drøftet, om handlingsplaner skal være et tilbud til ejeren af fredede bygninger, eller om udarbejdelse af handlingsplaner skal være obligatorisk for den enkelte ejer.

Et flertal i udvalget finder, at det i forbindelse med fredningsgennemgangen bør være obligatorisk at udarbejde handlingsplaner, men at disse er vejledende for ejerne. Et mindretal, BYFO, mener, at det bør overlades til de enkelte ejere af de fredede bygninger at tage stilling til, om de ønsker en handlingsplan udarbejdet eller ej.

Da der med handlingsplaner er tale om et nyt instrument, anbefaler udvalget, at den konkrete udvikling, tilrettelæggelse og udformning af handlingsplaner finder sted ved gennemførelse af et eller flere pilotprojekter. Pilotprojekter bør være forankrede i Kulturarvsstyrelsen og bør efterfølgende evalueres med inddragelse af de forskellige interessenter. Et mindretal, BYFO, anfører, at handlingsplaner forudsætter ekstra tilførsel af bevillinger.



© Domhuset, Nytorv 25, København, opført 1805-1815, fredet 1918. Domhusets magtfulde facade mod Nytorv er opbygget fuldkommen symmetrisk med klassiske bygningselementer. Bygningen fungerede som domhus og rådhus indtil 1905, hvor det nye rådhus på Rådhuspladsen stod færdigt. Domhuset fungerer stadig som retsbygning for Københavns Byret. / Foto Ole Akhøj 2008.

FREDNINGSGRUNDLAGET

Fredningsbeskrivelser

Tidligere fredningsbeskrivelser er meget ordknappe, og der mangler som hovedregel en fredningsbegrundelse og en fredningsbeskrivelse. Nutidens fredningsbeskrivelser derimod indeholder en udpegning af adresse, matrikel, ejer, henvisninger til FBB, en situationsplan, bygningsbeskrivelse både ude og inde, overordnet om vedligeholdelsestilstanden samt en fredningsbegrundelse med oplysninger om de bærende fredningsværdier.

Det er ikke kun i Danmark, at der er sket en udvikling i fredningsbeskrivelserne. I hvert fald Sverige, Norge, England og Holland udarbejder i dag udførlige beskrivelser i forbindelse med fredningsbeslutningen.

Ikke mindst hensynet til ejerne medfører et stigende behov for, at beskrivelserne redegør for, hvilke bærende fredningsværdier der ligger til grund for fredningen, og hvilke delelementer der må betragtes som umistelige i forhold til helheden. En præcisering af disse elementer vil også være en stor støtte i administrationen af bygningsændringer i forhold til fredningshensynene, idet det vil betyde, at der ikke ved hver enkelt ansøgning om tilladelser til byggearbejder skal anvendes ressourcer på at kortlægge, hvilke bærende fredningsværdier bygningen indeholder. Hertil kommer, at en grundig og specielt tilpasset fredningsbeskrivelse kan bidrage positivt til formidlingen og den generelle opbakning til fredningen, særligt over for ejerne af de fredede bygninger, som dermed bibringes en bedre forståelse af baggrunden for fredningen, de bærende fredningsværdier og bevægerummet for bygningsændringer.

Graduerede fredninger

Udvalget har overvejet, hvorvidt en fredningsmodel, som indeholder graduerede fredninger eller differentierede fredninger, hvorved forstås forskellige fredningskategorier, som har forskellig fredningsomfang m.v., er hensigtsmæssig. Idet der særlig er lagt vægt på værdien af en fredningsgennemgang, individuelle vejledende handlingsplaner og ikke mindst omhyggeligt og præcist affattede fredningsbeskrivelser, finder udvalget ikke, at det kan anbefales at indføre en model med graduerede eller differentierede fredninger.

I forbindelse med udvalgets drøftelser er det bl.a. blevet fremført, at fredningsbeskrivelser er et godt instrument, men at der derudover er behov for at kunne graduere fredningerne, da alle bygninger efter det nuværende fredningssystem i princippet er lige umistelige. Det er blevet anført, at et gradueret fredningssystem på en hurtig og pædagogisk måde kan formidle den enkelte fredede bygnings værdi til omgivelserne samt kan åbne op for at frede bygninger, som efter de nuværende regler ikke lever op til kriterierne for en fredning, og at en handlingsplan for en sådan bygning med tiden kan løfte den op i en højere kategori. Endelig bemærkedes, at en fredningsgraduering kan medvirke til at begrænse antallet af affredninger, idet en bygning kan klassificeres i en lavere kategori.

Et flertal i udvalget finder imidlertid, at fredningsbeskrivelser - og den deri indbyggede

beskrivelse af fredningsværdierne - tilgodeser de formål, som graduerede eller differentierede fredninger ville varetage. Udvalget anbefaler, at en fredningsbeskrivelse indeholder de nedenfor nævnte punkter:

- Adresse, matr. nr. m.m.
- Bygherre
- Arkitekt
- Arkitektonisk vurdering
- Kulturhistorisk vurdering
- Datering eller dateringsforsøg
- Bygningsbeskrivelse
- Bygningshistorie
- Bygningsens kulturhistoriske og arkitektoniske baggrund og sammensætning
- Sammenhæng med tilsvarende bygninger eller bygningstyper
- Fredningsbegrundelse
- Stillingtagen til eventuel repræsentativ fredning - dvs. del af en bygning
- Fredningens omfang
- Formålet med fredningen
- Beskrivelse af de bærende fredningsværdier
- Anbefalinger til forvaltning af fredningsværdier
- Omgivelsernes betydning
- Samspillet med andre bygninger m.v.
- Planforhold m.v.
- Illustrationer
- Kilder og litteratur
- Retsgrundlaget
- Fredningssagens gang og høring
- Fredningens retsvirkninger
- Oplysning om klageadgang og tinglysning
- Vedligeholdelsestilstand
- Vejledning om korrekt vedligeholdelse.

Et mindretal, BYFO, finder, at fredningsbeskrivelser er et godt instrument, men finder, at der derudover er behov for at kunne graduere fredningerne.

Adgangen til at foretage bygningsmæssige ændringer

Der er for fredede bygninger dispensation for en række af de krav, der normalt stilles til bygninger gennem bygningsreglementet. Fritagelsen for iagttagelse af bygningsreglementet er begrundet i det overordnede samfundsmæssige sigte med bygningsbevaringen.

Der sker imidlertid hvert år mange bygningsmæssige ændringer i de fredede bygninger. De bygningsmæssige ændringer er som hovedregel begrundet i funktionsskift i bygningen. Når

der skal tages stilling til ansøgninger om gennemførelse af bygningsmæssige ændringer, kan der overordnet sondres mellem tre bevaringsstrategier: 1) En restaurering af bygningen med udgangspunkt i en bestemt epoke i dens historie, 2) restaurering med sigte på at bevare flere eller samtlige lag af bygningens historiske udvikling eller 3) en udviklingsorienteret bevaringsindsats, hvor den fredede bygning tilføres ny arkitektur. I dag anvendes alle tilgange, hvilket også svarer til praksis i de øvrige europæiske lande, og det beror på en konkret vurdering, om den ene eller den anden strategi skal vælges.

Der er løbende dialog mellem ejere og Kulturarvsstyrelsen om styrelsens praksis i forhold til at give tilladelse til bygningsmæssige ændringer. Ejere af en fredet bygning kan have vanskeligt ved at forstå, at der ikke kan opnås tilladelse til et ønske om en funktionelt begrundet ændring i bygningen. Der er ofte tale om sager, der vedrører sammenlægning af værelser, etablering af vinduer i tagetage med henblik på at udnytte den til beboelse eller offentligt ejede bygninger, hvor der er ønske om etablering af elevatorer for at opnå bedre faciliteter for borgere og publikum, herunder for gangbesværede.

Der opstår i sådanne situationer ofte uenighed mellem ejer og styrelse. Særligt uheldige er forløb, hvor ejer har brugt megen tid og mange penge til at udarbejde projekter, der ikke kan opnås tilladelse til, fordi det ikke er foreneligt med de fredningsværdier, som er baggrunden for fredningen af bygningen. Udvalget har drøftet, om det på baggrund af forholdene i den enkelte bygning på forhånd og f.eks. i forbindelse med fredningsbeskrivelsen kan fastlægges, hvor i bygningen der kan finde bygningsmæssige ændringer sted, og hvor der ikke kan.

Fordelen ved på forhånd definerede områder, hvor de fredningsmæssige værdier særligt er tydelige, er, at de samtidig vil definere områder, hvor de fredningsmæssige værdier er mindre tydelige, og hvor det alt andet lige vil være mere hensigtsmæssigt at gennemføre bygningsmæssige ændringer eller tilføjelser. Ejer og rådgiver kan på et sådant grundlag arbejde mere målrettet med at forene hensynet til de fredningsmæssige værdier og ønsket om ændringer i bygningerne.

Ulemperne ved på forhånd definerede områder kan være en fragmentering af bygningen, ved at bygningens egentlige fredningsværdier udhules og kommer til at fremstå som sporadiske enkelt-

elementer i bygningen, fordi store dele af bygningen er ombygget. En model med definerede områder vil derfor kræve, at fredningsbeskrivelser udformes således, at den fredede bygning efter en samlet vurdering ikke mister sin fredningsværdi.

En særlig udfordring vil vise sig i de kommende år, når man begynder at undersøge bevaring af bygninger, der i deres grundtanke er skabt til forandring i takt med ændrede funktionelle behov hos brugerne, jf. afsnittet om lovens værkbegreb. Ved denne type af bygninger er der lagt vægt på, som en del af bygningers arkitektoniske kvaliteter og konstruktion, at rumplanen kan ændres i takt med ændringer i de funktionelle behov.

Det er udvalgets vurdering, at Kulturarvsstyrelsen fortsat skal foretage en konkret bedømmelse af, hvilken bevaringsstrategi der skal anlægges for den enkelte bygning, og det er i den forbindelse væsentligt, at valget af strategi begrundes. De hensyn, som f.eks. kan varetages ved definerede områder, vil blive tilgodeset ved gennemførelse af den anbefalede fredningsgennemgang, udarbejdelse af individuelle handlingsplaner samt en videreudvikling af grundlaget for fredningen, dvs. fredningsbeskrivelserne.

FREDNINGENS OMFANG

Baggrund

Loven har til formål at værne landets ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.

Efter loven kan der fredes bygninger af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 50 år gamle. Uanset alderen kan bygninger dog fredes, når det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

I det omfang en (fredet) bygnings umiddelbare omgivelser i form af gårdsrum, pladser, fortove, haver, parkanlæg og lignende er en del af den samlede beskyttelsesværdige helhed, kan fred-

ningen omfatte sådanne omgivelser. Baggrunden for denne bestemmelse i loven var et ønske om gennem en bygningsfredning at kunne beskytte en visuel helhed, f.eks. de indre gårdsrum i en købstadsbebyggelse og lignende. Det følger af bestemmelsens formulering, at den alene kan anvendes på en bygnings umiddelbare omgivelser.

Bestemmelsen kan således anvendes til sikring af en arkitektonisk eller kulturhistorisk helhed, hvis denne knytter sig sammen med en specifik, fredningsværdig bygning og kan f.eks. anvendes til at sikre en visuel helhed, dog alene med hensyn til de helt umiddelbare omgivelser. Bestemmelsen kan kun anvendes, når der af hensyn til den fredede bygning må sikres indflydelse på de umiddelbare omgivelser, eller når disse omgivelser i sig selv udviser de samme behov for restaureringsteknisk bistand og støtte som den fredede bygning, som f.eks. monumenter i en have. Der er ikke mulighed for at frede omgivelser eller anden arkitektur end bygninger, medmindre dette knytter sig direkte til en fredet bygning.

Udvalget har drøftet, om den afgrænsning af fredningsinstrumentet, som er indeholdt i bygningsfredningsloven, og som ikke omfatter bygningens omgivelser, er tidssvarende m.v., og om den er egnet til i tilstrækkeligt omfang at sikre Danmarks bygningskultur.

Udvalget har i den anledning nærmere overvejet, om der til en fredet bygning konkret kan fastsættes en beskyttelse af bygningernes omgivelser (beskyttelseszone), og om der i loven bør skabes adgang til at frede samlinger af bygninger (helheder) og selvstændige arkitektoniske værker i landskabet m.v. Udvalget har herudover overvejet, om den gældende aldersgrænse for bygningsfredning er passende.

Bygningernes omgivelser (beskyttelseszoner)

Bygningsfredningsloven rummer ikke umiddelbart mulighed for sikring af fredede bygningers landskabelige omgivelser. I dag er det i parker og på grunde, hvor bygningen er fredet, muligt at nyopføre byggeri, der fuldkommen omslutter en fredet bygning og dermed udvisker de landskabelige omgivelser, som bygningen indgår i.

Situationen kan også være den, at der skal opføres nybyggeri op ad eller i direkte berøring med en fredet bygning. Dette sker ofte, særligt i byer, men det kan også ske med fritliggende fredede



© **Tårnberg**, Tårnbergvej 152 i Korsør er opført i 1803 og fredet i 1950. En nyere forbindelsesgang af glas skærer den visuelle midterakse over og forstyrrer dermed oplevelsen af den fredede bygnings facade. / Foto Ole Akhøj, 2008

ejendomme, at der ønskes opført enten nybyggeri på tilstødende grund med gavl direkte op mod en fredet bygning, eller på fritliggende fredede ejendomme, at der søges om tilladelse til en tilbygning eller anden udvidelse. I andre tilfælde ønskes der opført nybyggeri over eller under fredede bygninger. Det sker iblandt, særligt i byer, hvor der ikke er så meget fri plads, at der søges om at "gå i jorden", eller sjældnere, at der ønskes nybyggeri i form af høje huse, som væsentligt skæmmer en fredet ejendom. Endelig kan nævnes situationer, hvor byggeri i sigtelinjer og udsigtspunkter til fredede bygninger virker forstyrrende og fremmed på den oplevelse, den fredede bygning giver beskueren. Manglende beskyttelse af den fredede bygnings omgivelser kan betyde, at bygningens historiske og arkitektoniske vidnesbyrd reduceres for samfundet og for beskueren.

I forbindelse med fredning af fortidsminder suppleres fortidsmindet af en beskyttelseszone i henholdsvis museumsloven og naturbeskyttelsesloven. Formålet med disse beskyttelseszoner er primært at sikre fortidsminder som landskabslementer og at sikre forståelsen af fortidsmindet i landskabet ved at skabe indsyn til og udsyn fra fortidsminderne og til at sikre arkæologiske levn.

I de lande, der i forbindelse med udvalgsarbejdet er indhentet oplysninger fra, arbejdes med et bredere fredningsbegreb end det, som er gældende i Danmark. I disse andre lande er der mulighed for i videre omfang at omfatte de fredede bygningers omgivelser af fredningsafgørelsen samt at frede helheder og kulturmiljøer, haver, bykvarterer og udsigtspunkter.

Udvalget har på den baggrund overvejet, om der i forbindelse med fredning af bygninger som supplement bør fastsættes en beskyttelseszone. Formålet med en beskyttelseszone skulle være at bidrage til, at fredede bygningers kvalitet ikke påvirkes eller forstyrres af uvedkommende eller skæmmende elementer på en måde, så den fredede bygnings udseende og karakter samt samspillet med omgivelserne forringes, og således, at de arkitektoniske og kulturhistoriske værdier og den sammenhæng, bygningen indgår i, fastholdes.

Efter udvalgets opfattelse vil en automatisk fredning af den fredede bygnings omgivelser ikke være hensigtsmæssig, fordi en sådan i for høj grad vil fastfryse samfundsudviklingen og virke konserverende snarere end at bidrage til at skabe et velafbalanceret billede af bygningskulturen i samfundet. Hertil kommer, at en automatisk fredning af omgivelserne er forbundet med betragtelige praktiske problemer med hensyn til de mange fredede bygninger, som findes i tætbebyggede områder i byerne.

Herudover har udvalget overvejet tre mulige reguleringsmodeller med hensyn til fredede bygningers omgivelser (beskyttelseszoner).

Som en første model har udvalget overvejet, om der i forbindelse med hver enkelt fredning skal tages eksplicit stilling til spørgsmålet om beskyttelse af bygningernes omgivelser. Hvis der ved en sådan eksplicit stillingstagen fastsættes en beskyttelseszone, skal retsvirkningen være, at ejeren, kommunen eller eventuelt andre må konsultere Kulturarvsstyrelsen forud for iværksættelse af aktiviteter i den pågældende zone med henblik på at opnå en dispensation. Ved behandling af en ansøgning om dispensation må der, da der ikke er tale om en fredning, fra styrelsens side lægges betydelig vægt på f.eks. de kommunale hensyn, som anføres. Finder styrelsen ikke, at hensynene til den fredede bygning og de påtænkte aktiviteter er umiddelbart forenelige, må det i samarbejde med ejeren eller kommunen afdækkes, om andre løsningsmuligheder end den oprindeligt tænkte aktivitet efter en samlet bedømmelse kan være tilfredsstillende.

Den anden model, som udvalget har overvejet, indebærer også, at der ved fredninger tages eksplicit stilling til, om der skal fastlægges en beskyttelseszone. Retsvirkningen derimod er forskellig fra den første model derved, at der forud for iværksættelse af aktiviteter i zonen alene skal



☺ **Skindergade 5, Pressens Hus**, København. Opført af Erik Korshagen i 1974. Fredet 1992. I fredningsbegrundelsen hedder det, at forhuset besidder de ganske særlige kvaliteter, der kan begrunde en fredning, selvom bygningen kun er 18 år gammel. Bygningen repræsenterer et fint eksempel på indpasning af nutidig arkitektur i en ældre bydel. Bygningen er tillige et fremragende eksempel på modernistisk arkitektur fra 1970'erne og besidder en række detaljer af høj håndværksmæssig standard, der er sårbare overfor ændringer. / **Foto** Ole Akhøj, 2008

indhentes en udtalelse fra Kulturarvsstyrelsen. Selv om udtalelsen ikke foreslås at være bindende, er det opfattelsen, at en udtalelse fra styrelsen må tillægges betydelig vægt ved kommunens stillingtagen til aktivitetens gennemførelse.

Den tredje model, som har været drøftet i udvalget, indebærer, at der ikke i forbindelse med en bygningsfredning bør være adgang til at fastsætte en beskyttelseszone til bygningen, hvortil der er knyttet retsvirkninger. Efter denne opfattelse bør hensynet til bygningens omgivelser kunne varetages ved, at der i forbindelse med den fredningsbeskrivelse, som ligger til grund for en fredning, redegøres nøje for bygningens omgivelser og for, hvilken betydning omgivelserne har for forståelsen og opfattelsen af den fredede bygning. En sådan redegørelse for omgivelsernes betydning vil såvel ejere som kommunen kunne inddrage ved eventuelle overvejelser om aktiviteter på en fredet bygnings nære omgivelser. Det vil være naturligt, at ejer eller kommune rådfører sig med Kulturarvsstyrelsen i konkrete situationer.

Udvalgets overordnede synspunkt er fortsat, at der ikke skal ske en automatisk fredning af bygningernes omgivelser. Med hensyn til de tre mulige reguleringsmodeller kan udvalget ikke pege på én model, idet der ikke tegner sig et flertal for en af de modeller, som er angivet ovenfor.

Samlinger af bygninger (helhedsfredning)

Med hensyn til muligheden for at frede samlinger af bygninger (helheder) bemærkes indled-

ningsvis, at udgangspunktet efter den gældende lov er, at der fredes enkeltbygninger. Der er i dag alene mulighed for at frede bygninger, herunder flere bygninger, hvis de alle efter en kvalitativ bedømmelse har de arkitektoniske eller kulturhistoriske værdier, som er nødvendige for en fredning. Udvalget har overvejet, om det er hensigtsmæssigt at supplere de gældende fredningsmuligheder med en eksplicit adgang til at frede samlinger af bygninger (helheder).

En del af udvalget finder, at den gældende bygningsfredningslov ikke i tilstrækkeligt omfang giver mulighed for at beskytte samlinger af bygninger og disses omgivelser, der samlet er af arkitektonisk og kulturhistorisk helt særlig betydning. Efter denne opfattelse er der eksempler på, at der er et velbegrundet behov for at værne sammenhængende bygningsmiljøer i deres helhed, selv om bygningerne ikke hver for sig opfylder de kvalitative krav til en bygningsfredning om væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, hvis en fredning kan sikre en samling af bygninger eller bygningsdele m.v., der er af afgørende betydning for det samlede indtryk. Denne del af udvalget bemærker dog, at fredning af samlinger af bygninger (helheder) er en meget indgribende fredning, og at der bør foreligge helt særlige omstændigheder eller gøre sig helt særlige forhold gældende, førend helhedsfredning bringes i anvendelse.

Overvejelserne hos en anden del af udvalget resulterede også i en opfattelse af, at der er eksempler på, at der er et samfundsmæssigt velbegrundet behov for at værne sammenhæn-

gende bygningsmiljøer i deres helhed, selvom bygningerne ikke hver for sig opfylder de kvalitative krav om væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som i dag stilles til fredning af enkeltbygninger. Efter en samlet bedømmelse finder denne del af udvalget imidlertid, at en adgang til at frede samlinger af bygninger (helheder) er en så indgribende fredning og fastlæggelse af samfundets udviklingsmuligheder, at en sådan adgang ikke anbefales. Denne del af udvalget finder, at det samfundsmæssige behov for at værne samlinger af bygninger bør kunne varetages ved, at der i de konkrete fredningsbeskrivelser gøres rede for den fredede bygnings samspil med de omgivende bygninger, og ved at kommuner m.v. inddrager disse oplysninger i forbindelse med overvejelser og i fornødent omfang rådfører sig med Kulturarvsstyrelsen.

Selvstændige arkitektoniske værker i landskabet

I første tredjedel af 1900-tallet formuleredes nye åbne byplanidealer i forbindelse med boligbyggeri. Landskabs- og havearkitekter planlagde udformningen af de åbne bebyggelses friarealer, og i takt med samfundets erkendelse og accept af, at disse var af væsentlig betydning, kom landskabsarkitekterne til at deltage i bebyggelsesplanernes udformning.

Selvom selvstændige arkitektoniske værker i landskabet har fællestræk og oprindelse med f.eks. havekunst, adskiller disse sig også betydeligt i deres form, udformning og funktion. De selvstændige landskabsarkitektoniske værker danner sammen med bygninger og bygningsdele en samlet helhed såvel æstetisk som funktionelt.

Udvalget finder derfor, at selvstændige arkitektoniske værker i landskabet samt selvstændige landskabsarkitektoniske værker bør omfattes af bygningsfredningsloven. Selvstændige arkitektoniske værker skal opfylde de kvalitative krav i bygningsfredningsloven om væsentlig arkitek-

tonisk eller kulturhistorisk værdi. Det betyder bl.a., at i de tilfælde, hvor selvstændige arkitektoniske værker fredes, skal der i lighed med traditionelle bygningsfredninger udarbejdes en fredningsbeskrivelse. Et mindretal, KL, kan ikke tiltræde anbefalingen.

Aldersgrænsen på 50 år

Ved lovændringen i 1997 blev alderskravet nedsat fra 100 år til 50 år, under hensyn til at der skal gå en vis tid, før det kan bedømmes, hvad der er tilstrækkeligt arkitektonisk og kulturhistorisk værdifuldt til en fredning, at det historiske perspektiv forkortes i et samfund under hastig forandring, at byggeriet kendetegnes ved formmæssige og byggetekniske eksperimenter, at mange af de væsentlige bygninger fra opførelsestidspunktet var sårbare, samt at en aldersgrænse på 50 år er tilstrækkelig til, at det kan vurderes, om en bygning repræsenterer blivende arkitektoniske og kulturhistoriske værdier.

Efter den gældende lov er der imidlertid mulighed for at frede bygninger, som er yngre end 50 år, hvis disse har fremragende værdi, eller der foreligger andre særlige omstændigheder. Om sådanne særlige omstændigheder gør sig gældende, beror på en arkitektonisk og kulturhistorisk faglig bedømmelse, hvori der f.eks. kan indgå, om bygningen er forgængelig, om bygningen er nedrivningstruet, om bygningen er repræsentant for noget særligt, og om bygningen er tæt på aldersgrænsen.

Udvalget finder, at den nuværende 50-årsgrænse bør fastholdes. Udvalget anbefaler i forbindelse hermed, at der i højere grad gennemføres temagennemgange, således som det f.eks. er sket med industriens kulturarv. Disse temagennemgange f.eks. af velfærdssamfundets kulturarv kan omfatte bygninger, der er opført inden for de sidste 50 år, og det kan derfor i en række tilfælde kan være velbegrundet at dispensere fra 50-års-reglen.

4.3.

Anbefalinger om konkrete initiativer

Opsamlende anbefaler udvalget følgende konkrete initiativer i relation til fredede bygninger:

- Der gennemføres en systematisk fredningsgennemgang af alle fredede bygninger, baseret på at bygningerne besigtiges og vurderes med henblik på at udarbejde fredningsbeskrivelser.
- Der foretages en lovændring, således at selvstændige arkitektoniske værker i landskabet samt selvstændige landskabsarkitektoniske værker kan fredes. Et mindretal, KL, kan ikke tilslutte sig anbefalingen.
- Der udarbejdes individuelle, vejledende handlingsplaner for de enkelte fredede bygninger i forbindelse med fredningsgennemgangen. Et mindretal, BYFO, finder, at individuelle handlingsplaner skal være et tilbud til ejerne.
- Fredningsbeskrivelserne udvikles fortsat af hensyn til myndighedsudøvelsen og ejerens retssikkerhed.
- Der foretages en justering af anvendelsesområdet for bygningsfredningsloven, så både det klassiske værksbegreb og det dynamiske værksbegreb kan rummes i loven.



5

**Bevarings-
værdige
bygninger**

5.1.

Status

De bevaringsværdige bygninger udgør en væsentlig del af den danske kulturarv inden for arkitektur og kulturhistorie. Det skønnes, at der på landsplan er ca. 300.000 bevaringsværdige bygninger i kategori 1-4 efter SAVE-metoden. Omkring 50.000 bygninger skønnes at være omfattet af bevarende lokalplaner.

En bygning er først med retsvirkning bevaringsværdig, når den er optaget i en kommuneplan eller en lokalplan. Med kommuneplanerne - der revideres hvert 4. år - fastlægges de overordnede retningslinjer. I lokalplaner fastsættes bindende bestemmelser for bygningernes ydre og sammenhæng med omgivelserne. Ofte udarbejdes bevarende lokalplaner i et tæt samarbejde med borgerne gennem borgermøder.

En lokalplan skal indeholde oplysninger om dens formål og retsvirkninger, og det fremgår af planloven, at der i en lokalplan kan optages bestemmelser om bevaring af eksisterende bebyggelse, således at bebyggelsen kun med tilladelse fra kommunalbestyrelsen må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres.

Det er herefter den til enhver tid siddende kommunalbestyrelse, som alene og uden krav til f.eks. bygningens alder og kvalitet afgør, om en bygning eller en bebyggelse er bevaringsværdig. Udtrykket bebyggelse skal forstås bredt, og det omfatter alle former for bebyggelser og bygninger uanset beliggenhed, anvendelse og opførelsestidspunkt og omfatter også bygningsmæssige konstruktioner, som f.eks. hegnsmure, stendiger og belægnings. En bygning, der er en del af et bevaringsværdigt miljø, kan være bevaringsværdig,

selv om den i sig selv ikke ville være det, hvis den lå uden for et bevaringsværdigt miljø.

En bevarende lokalplan medfører, at en bevaringsværdig bygning kun med tilladelse fra kommunalbestyrelsen må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, og der kan i den bevarende lokalplan også være fastsat regler om bebyggelsens udformning, om anvendelsen af bygningerne og omgivelser, herunder bevaring af beplantning. Ved en bevarende lokalplan kan hele det lokale bevaringsværdige bebyggelsesmiljø som f.eks. bevaring af bystrukturen i byer med f.eks. middelalderlige gadeforløb med gaderum og pladser sikres.

Efter en ændring af bygningsfredningsloven i 2001 kan Kulturarvsstyrelsen træffe beslutning om, at en bygning er bevaringsværdig. Forud for styrelsens beslutning skal iagttages en offentlighedsprocedure svarende til den, som gælder ved fredning af bygninger. Retsvirkningen af en af Kulturarvsstyrelsen foretaget udpegning er som udgangspunkt den samme som en udpegning i en kommuneplan. Udpegning af bevaringsværdige bygninger sker således med hjemmel i planloven og lov om bygningsfredning. Det praktiske ansvar for de bevaringsværdige bygninger ligger derfor i et samspil mellem ejere, bevaringsforeninger, kommuner, regioner og staten. Både Kulturarvsstyrelsen og kommunalbestyrelsen kan beslutte at ophæve en beslutning om, at en bygning er bevaringsværdig.

I mange danske købstæder har der gennem mange år været tradition for at sikre og bevare byens gamle huse gennem byplanvedtægter eller ser-



☉ I **Dragør** kommune gives der tilskud til facadeistandsættelse af bevaringsværdige bygninger fra Dragør Byfond.
Foto Jørgen Jensen, Dragør Kommune, 2008

☉ Forrige side: **Bymiljø i Ærøskøbing** / **Foto** Steffen Pedersen, Havsteen-Mikkelsen Tegnestue, 2008

vitutter. Også lokale bevaringsfonde og -foreninger har som interesseorganisationer arbejdet for at bevare arkitektonisk værdifulde huse og miljøer og for at påvirke de lokale myndigheders beslutninger i retning af at tage hensyn til de lokale bevaringsinteresser. Aktive og engagerede bevaringsforeninger og kommuner har bidraget til, at byer som for eksempel Køge, Svaneke og Dragør har velbevarede bymiljøer.

En bygning, der er udpeget som bevaringsværdig, er beskyttet i det ydre, og kommunalbestyrelsen har mulighed for at stille detaljerede krav til materialer og udformning af bevaringsværdige bygningers ydre. Der kan derimod ikke stilles krav til bygningernes indre. Bevaringsværdige ejendomme må ikke nedrives, før mindst fire uger efter, at kommunalbestyrelsen offentligt har bekendtgjort det og derefter har meddelt, at den ikke vil nedlægge forbud mod nedrivningen.

En ejer af en bevaringsværdig bygning har ingen indirekte økonomiske begunstigelser via skattereglerne, men kommunen kan i henhold til byfornyelsesloven yde direkte støtte til bygnings klimaskærm. For at være berettiget til at modtage støtte fra byfornyelsesmidlerne skal de støttede bygningsarbejder sikre eller øge bevaringsværdierne for de udvendige bygningsdele. Det er dog udelukkende bygninger, der anvendes til beboelse, som kan modtage støtte fra byfornyelsesmidlerne.

Fra 1987 og frem igangsatte Kulturarvsstyrelsen i samarbejde med kommunerne kommuneatlasarbejdet med registrering og kortlægning af bygninger og bymiljøer med det formål at skabe et bedre overblik over bestanden af bevaringsværdige bygninger og bymiljøer, for dermed at skabe et bedre grundlag for kommunernes bevaringsindsats. Som grundlag for kortlægningen er de såkaldte SAVE-registreringer blevet gennemført i en stor del af byerne i Danmark, herunder adskillige købstæder, dog mangler en række markante købstæder fortsat at blive registreret. Der er udarbejdet i alt 75 kommuneatlaser. Kommuneatlaserne er i dag afløst af kulturmiljøatlaser, hvor der fokuseres på helheder og bevaringsværdige kulturmiljøer i byer og det åbne land. Enkeltbygningregistrering indgår således ikke i kulturmiljøatlaserne. Imidlertid er registreringsredskabet velafprøvet, og kommu-



© Strandgade, Helsingør. Side om side ligger det fredede **Marstrands Hus** og et bevaringsværdigt hus. Begge ejendomme er smukt vedligeholdt og har bevaret deres oprindelige kvaliteter. / Foto Kulturarvsstyrelsen, 2008

nerne varetager derfor nu selvstændigt arbejdet med at registrere og udpege bevaringsværdige bygninger.

Kulturarvsstyrelsen har til støtte for arbejdet med bevarende lokalplaner udgivet "Vejledning om bevaringsværdige lokalplaner" og senest i 2006 "Klitgårde - gode råd og to lokalplaner", som kan anvendes som inspiration til udarbejdelse af lokalplaner for særlige, spredt placerede bygninger og kulturmiljøer i det åbne land. Kulturarvsstyrelsens er derudover i betydeligt omfang i dialog med kommuner om udarbejdelse af bevarende lokalplaner blandt andet som led i opfølgningen på de 25 nationale industriminder.

En Survey of Architectural Values in the Environment (SAVE) registrering foregår ved, at der ved besigtigelse af den enkelte bygning foretages en faglig vurdering af fem karakteristika: arkitektonisk, kulturhistorisk og miljømæssig værdi samt originalitet og tilstand. Ud fra en samlet, faglig vurdering bedømmes den samlede bevaringsværdi. Registreringen suppleres af fotografier af bebyggelsen. SAVE-registreringen blev i sin tid afgrænset til bygninger, der er opført før 1940, men en del kommuner har ønsket at få registreret bygninger helt op til 1960 og senere. Det står kommunerne frit for, hvor nye bygninger de ønsker at registrere og udpege som bevaringsværdige. Det er også kommunerne selv, der bestemmer, hvor mange bevaringskategorier de vil tage med i en kommuneplan eller lokalplan. Det almindelige er 1-4, som svarer til de kategorier, som byfornyelseslovens støttemuligheder eksplicit retter sig mod.

5.2.

Udvalgets overvejelser & vurdering

Det kommunale perspektiv

I forbindelse med udvalgsarbejdet har repræsentanter for Fredericia Kommune og Helsingør Kommune orienteret om de erfaringer med arbejdet med bevaringsværdige bygninger og bymiljøer, som er gjort i de to kommuner i forhold til bygninger, borgere og det politiske niveau. Selv om de to kommuner har valgt forskellige måder at organisere arbejdet med de bevaringsværdige bygninger på, er der især to afgørende faktorer, som har betydning for det kommunale bevaringsarbejde. Det ene forhold er politisk interesse for bevaringssspørgsmål, og det andet forhold er adgangen til kompetencer og kendskab til bevaringsarbejde, som kommunerne enten selv har eller har erhvervet gennem konsulentfirmaer. Erfaringerne viser, at det kræver en kommunal, tværsektoriel styring at få inddraget de rette interessenter, at få koordineret med Kulturarvsstyrelsen og at få organiseret bygningsforbedringsaktiviteterne. Der peges især på vanskeligheder i form af de økonomiske omkostninger ved bygningsbevaring, manglen på aktive styringsredskaber og på, at det er en udfordring at skaffe administrative kompetencer og ressourcer i kommunen.

Erfaringerne i Helsingør Kommune viser også, at et målrettet og fokuseret arbejde med kommunikation og dialog med ejere og borgere om betydningen af bevaringsværdige bygninger og bymiljøer gennem en årrække har givet positive resultater i forhold til at sikre de bevaringsværdige bygninger.

Udvalget anbefaler, at der iværksættes initiativer for at sikre, at de positive erfaringer, som

nogle kommuner allerede har med arbejdet med bevaringsværdige bygninger og bymiljøer, videreføres og overføres til andre kommuner. Udvalget opfordrer derfor til, at Kulturarvsstyrelsen i samarbejde med Kommunernes Landsforening understøtter og vejleder om varetagelse og muligheder med hensyn til bevaringsværdige bygninger og bymiljøer.

Registrering, udpegning og optagelse i kommune- eller lokalplan

Det er vigtigt, at bygninger, der har bevaringsværdier, bliver registreret og udpeget, for kun derved kan bevaringsværdierne sikres ved hjælp af de forskellige eksisterende reguleringsredskaber. Kommunernes arbejde med at nyregistrere ejendomme stiller store krav, fordi det kræver ressourcer og kompetencer samt politisk bevågenhed. Udvalget har derfor overvejet, om ansvaret for registrering, udpegning og optagelse i kommune- eller lokalplan fortsat skal varetages af kommunerne.

Udvalget finder, at den nuværende ansvars- og arbejdsfordeling omkring registrering af de bevaringsværdige bygninger bør fastholdes, idet der er tale om en metode, som har været anvendt gennem en ganske lang periode, hvor Kulturarvsstyrelsen konkret har bistået et stort antal kommuner med arbejdet og varetaget en del af omkostningerne, således at metoden nu er alment kendt og udbredt inden for bygningsbevaringsområdet.

Efter udvalgets opfattelse skal Kulturarvsstyrelsen fortsat og i samarbejde med KL bidrage til

metodeudvikling med hensyn til registrering, udpegning og optagelse af bevaringsværdige bygninger i lokal- og kommuneplaner.

Den nuværende ansvarsfordeling giver efter udvalgets opfattelse mulighed for, at Kulturarvsstyrelsen kan bistå kommunerne praktisk og økonomisk i arbejdet med problemstillinger i bygningskulturen, som en flerhed af kommuner står over for. Blandt temaer, der aktuelt kan arbejdes med, er bevaringsperspektiver på havneomdannelsesprocesser, bevaringen i det åbne land og i områder præget af udviklingspres som f.eks. landsbystrukturer i trekantsområdet og i hovedstadsområdet. Derudover kan der peges på arbejdet med såkaldte kulturarvskommuner, hvor der netop er iværksat nye initiativer.

Udvalget har også drøftet, i hvilken udstrækning kommunerne følger op på tidligere udpegninger af bevaringsværdige bygninger og bymiljøer i form af fornyet gennemgang med

bygningskultur. Et vigtigt element i SAVE-registreringen er, at kommunerne har et aktivt arbejdsredskab, der dog løbende skal holdes ved lige, blandt andet ved at de bevaringsværdige bygninger kan rykke op og ned i kategorier, alt efter hvordan de bliver vedligeholdt og istandsat. I tilknytning hertil bemærker udvalget, at det ved gennemgang af bevaringsværdige bygninger kan overvejes, om enkelte bygninger, f.eks. efter gennemførelse af restaureringsarbejder m.v., kan repræsentere sådanne værdier, at de på et senere tidspunkt kan foreslås som fredningsemner.

Flere kommuner er allerede i dag i gang med at opdatere registreringer med nyere bygningskultur eller områder, der ikke tidligere har været gennemgået, men som følge af kommunalreformen nu er en del af kommunen. Således har nogle enkelte kommuner aktivt opdateret deres registrering af bevaringsværdier.

Nye erkendelser om bevaringsværdige sammenhænge og lokal kulturhistorie kan også skabe et behov for at inddrage bygningstyper, som ikke tidligere har været med i lokalplanerne eller tidligere har fået lidt lavere bevaringsværdi. Det er for eksempel tilfældet i de kulturarvskommuner, hvor der er fokus på den strategiske betydning af de bevaringsværdige sammenhænge. Her er der stor politisk opmærksomhed, som danner grundlag for en revitalisering af bevaringsindsatsen, der favner bredere end kommunens tekniske forvaltning. Kommunerne viser stor interesse for bygningskategorierne i relation til for eksempel velfærdssamfundets bygninger, hvor det er omdannelse af havne- og industriområder, der er i spil, og hvor hensynet til henholdsvis udvikling og bevaring indgår. Der vil, efter udvalgets opfattelse, i de kommende år blive mere udtalt behov for at inddrage nyere bevaringsværdige bygninger, blandt andet for at fastholde velfærdssamfundets bygningskultur.

Når en bygning er registreret som bevaringsværdig, indtræder retsvirkningen først, når den er optaget i en kommuneplan eller en bevarende lokalplan. Det er ved bekendtgørelse nr. 838 af 3. oktober 2002 om udpegning af bevaringsværdige bygninger i kommuneplanen blevet pålagt kommuner, der har gennemført en SAVE-registrering sammen med Kulturstyrelsen, at tage stilling til optagelse af bevaringsværdige bygninger i kommuneplanen og lægge registreringen ind i FBB-databasen (Fredede og Bevaringsværdige Bygninger).

📍 **Traditionelt håndværk:**
Billedskærer Maria Hammerich.
/ **Foto** Center for bygningsbevaring, 2007.

"Kvalificeret bevaring med traditionelle materialer og metoder, der ikke ødelægger husets eller byområdets identitet, er af afgørende betydning"

henblik på ændret registrering eller lignende. Mange kommuner udfører et stort arbejde for at sikre kommunens historie, men der er også kommuner, som kun i mindre omfang prioriterer arbejdet med bevaringsværdige bygninger og bymiljøer, og hvor en bevaringsindsats fra begyndelsen vanskeliggøres af et manglende eller mangelfuldt datagrundlag. Udvalget bemærker i den forbindelse, at det synes, som om langt hovedparten af bevaringsværdige bygninger er udpeget i byområder, medens der i mere begrænset omfang er en registrering og dermed udpegning i kommuner, der tidligere har været udprægede landkommuner.

Det er udvalgets holdning, at SAVE-registreringen er en meget velegnet metode til at registrere de bevaringsværdige bygninger og dermed få et samlet overblik over kommunernes og landets





© **Traditionelt håndværk:**

Maler Frank Jensen, Flemming Jensens Maler- og Dekorationsværksted. / Foto Center for bygningsbevaring, 2007.

Det er uklart for udvalget, om kommunerne er opmærksomme på bekendtgørelsens indhold, og udvalget opfordrer derfor til, at der i det allerede foreslåede samarbejde mellem Kulturarvsstyrelsen og KL vedrørende arbejdet med bevaringsværdige bygninger og bymiljøer også inddrages formidling og iagttagelse af bekendtgørelsens regler.

Et mindretal bestående af Carsten Hoff, Lene Tranberg, Søren Vadstrup og Christoffer Harlang anbefaler, at det gøres obligatorisk for kommunerne at udarbejde bevarende lokalplaner for middelalderlige bykerner, at kommunerne, eventuelt i samarbejde med Kulturarvsstyrelsen, skal foretage en registrering af alle kommunens bevaringsværdige bygninger efter SAVE-systemet, herunder ikke mindst i landdistrikter og landsbyer og løbende vedligeholde registreringen samt at kommunerne skal prioritere udpegning og sikring af værdifulde kulturmiljøer. Udpegning og sikring af værdifulde kulturmiljøer, udarbejdelse af bevarende lokalplaner samt SAVE-registreringer er i den forbindelse vigtige redskaber i kommunernes planlægning og bør derfor foregå og tænkes sammen.

Administration af de bevaringsværdige bygninger og bymiljøer i kommunerne

Udpegning af bevaringsværdige bygninger medfører både rettigheder og pligter for ejeren. Der kan ikke opnås nedrivningstilladelse uden for-

udgående offentlig høring. Ved ombygning og tilbygning til bevaringsværdige bygninger skal bygningsreglementets nye energibestemmelser ikke efterleves, hvis kriterierne herfor i bygningsreglementet er opfyldt.

Der er således ikke noget til hinder for, at en kommunalbestyrelse efter en offentlig høring giver tilladelse til nedrivning af en bygning, der er registreret og udpeget som bevaringsværdig i kommuneplanen. Kommunalbestyrelsen er ikke ved sin vurdering forpligtet til at inddrage arkitektfaglige eller kulturhistoriske overvejelser i relation til den enkelte bygning eller i forhold til den sammenhæng, den bevaringsværdige bygning indgår i.

I forbindelse med kommunernes bedømmelse af, om en bygning er bevaringsværdig eller ej, vil det være relevant og anbefalelsesværdigt, at kommunen inddrager den faglige og formidlingsmæssige viden på bl.a. relevante kulturhistoriske museer.

Da de bevaringsværdige bygninger og bymiljøer uomtvisteligt er en del af den samlede danske kulturarv, og da arkitektfaglige og kulturhistoriske overvejelser derfor også bør indgå i kommunalbestyrelsens samlede bedømmelsesgrundlag i forbindelse med ansøgninger om nedrivning af en bygning, der er registreret og udpeget som bevaringsværdig, anbefaler udvalget, at kommunalbestyrelser forud for en behandling af en

nedrivningsansøgning af en bygning med bevaringsværdi 1, 2, 3 eller 4 rådfører sig med Kulturarvsstyrelsen.

En yderligere mulighed for at understøtte den kommunale planlægning og administration er at etablere et kommunalt bevaringsråd. Et bevaringsråd kan bestå af medlemmer fra kommunens tekniske udvalg og forvaltning samt eksperter fra det lokale museum og repræsentanter for det folkelige bevaringsarbejde. Bevaringsrådets rolle er rådgivende over for kommunen og kan blandt andet være med til at fremme oprettelsen af bygningsforbedringsudvalg og være med til at bistå den lokale udbygning af Kulturarvsstyrelsens database Fredede og Bevaringsværdige Bygninger (FBB) med billeder og historiske oplysninger.

Information og formidling

En varierende inddragelse og varetagelse af hensynet til bevaringsværdige bygninger og bymiljøer i det kommunale arbejde kan bero på, at bygningskulturen undertiden opfattes som en barriere for udvikling frem for som en mulighed for udvikling. Udvalget finder derfor, at der bør arbejdes med at skabe forståelse for den strategiske betydning af et bevaringsværdigt miljø, og at Kulturarvsstyrelsen med erfaringerne fra blandt andre Fredericia og Carlsberg kan gå i dialog med kommunerne, f.eks. i forbindelse med omdannelsesområder.

En af de faktorer, der kan virke begrænsende for kommunerne, er de umiddelbare økonomiske omkostninger, der synes at være forbundet med arbejdet med bevaringsværdige bygninger og bymiljøer. I den forbindelse finder udvalget, at der er anledning til at informere om mulighederne for at anvende byfornyelsesmidler og for at informere om de positive afledede effekter,

bygningskulturen kan have for kommunerne. Også i denne relation peger udvalget på, at kommunerne kan udnytte den faglige og formidlingsmæssige viden på relevante museer, der kan bidrage med historisk forståelse. En anden faktor af stor direkte betydning for arbejdet med bygningskulturen er usikkerhed eller ukendskab til de særlige forhold, som gør sig gældende for bevaringsværdige bygninger og bymiljøer i de kommunale forvaltninger, ikke mindst ved implementering af nye regelsæt på energiområdet.

Kvalificeret bevaring med traditionelle materialer og metoder, der ikke ødelægger husets eller byområdets identitet, er af afgørende betydning. Det er derfor vigtigt, at denne viden følges op med målrettet oplysning, kurser, undervisning og debat samt yderligere forskning og dokumentation. Derved vil de klassiske byggematerialer og håndværksmetoder, der er uløseligt forbundet med bygningsbevaringssagen, også kunne sikres en fortsat naturlig plads i byggebranchen. Det er derfor nødvendigt at være opmærksom på, at der findes viden og adgang til relevante faglige og arkitekthistoriske kompetencer. Det gælder særligt ved større istandsættelser og implementering af nye regelsæt på energiområdet. Der findes allerede kurser, blandt andet i Velfærdsministeriets regi, i samarbejde med Center for Bygningsbevaring i Raadvad, hvor kommunale byggesagsbehandlere bliver præsenteret for de specielle udfordringer, som bevaringsværdige bygninger stiller til udførelse og materialer.

Udvalget finder endvidere, at bygningskulturen lokalt og regionalt indeholder uudnyttede potentialer for turistbranchen. Udvalget finder derfor, at en regionalt funderet national turismestrategi, som er under udarbejdelse, og hvor der arbejdes med nye produkter, som ikke er traditionelle i turismesammenhæng, er interessant.

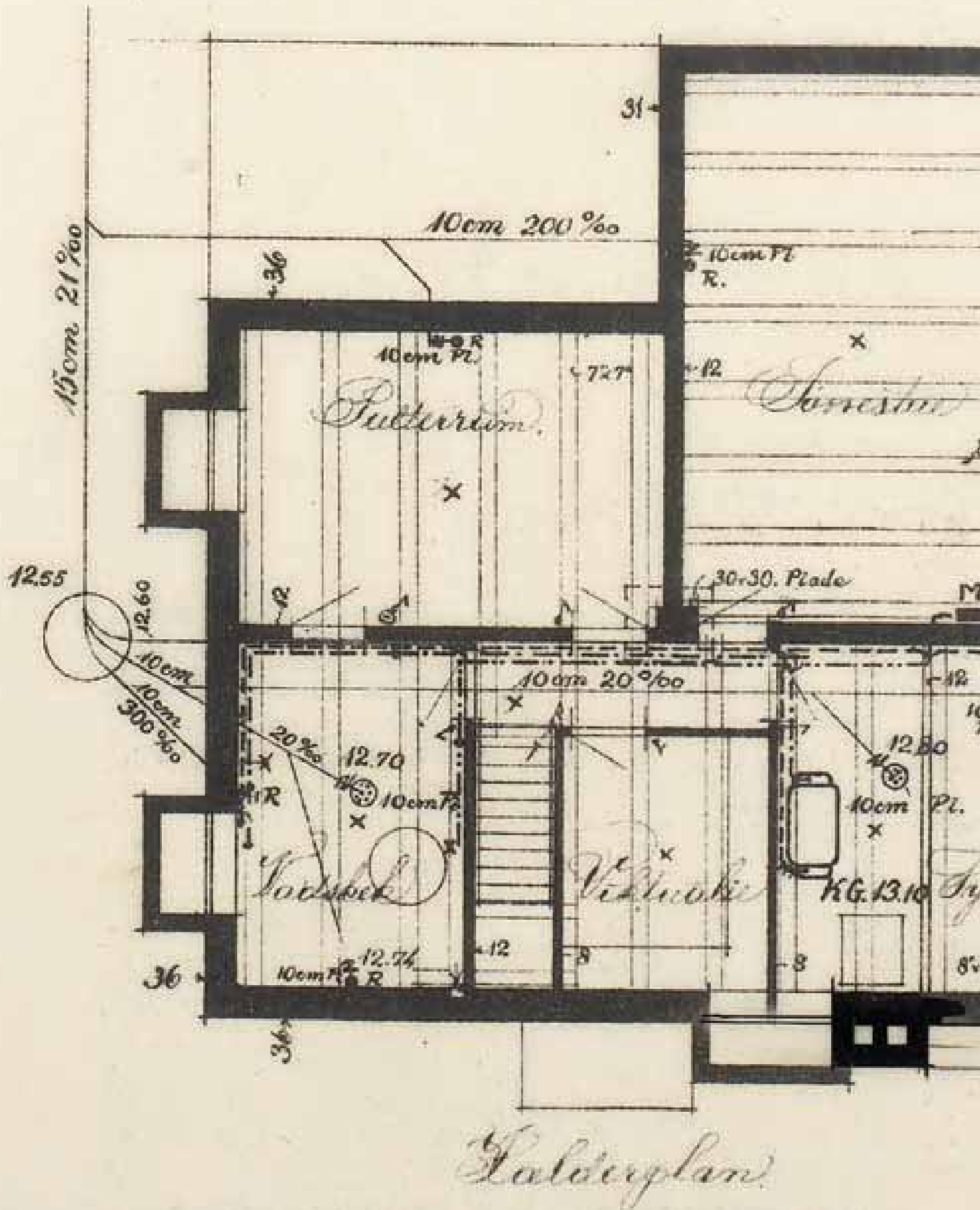
5.3.

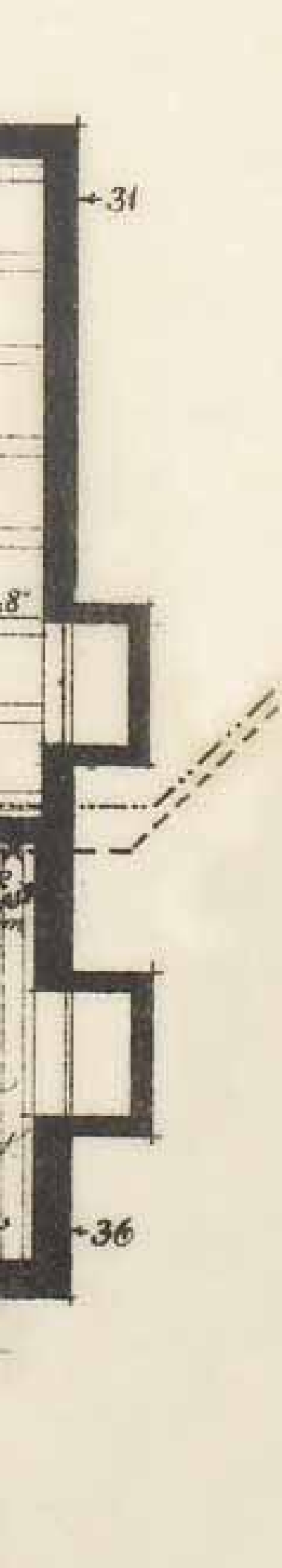
Anbefalinger om konkrete initiativer

Opsamlende anbefaler udvalget følgende konkrete initiativer i relation til bevaringsværdige bygninger:

- Kommunerne gennemfører registrering samt efterfølgende udpeger og optager bevaringsværdige bygninger i kommune- eller lokalplanen. Et mindretal (Carsten Hoff, Lene Tranberg, Søren Vadstrup og Christoffer Harlang) anbefaler, at det gøres obligatorisk for kommunerne at udarbejde bevarende lokalplaner for middelalderlige bykerner, at foretage en registrering af alle kommunens bevaringsværdige bygninger efter SAVE-systemet samt at prioritere udpegning og sikring af værdifulde kulturmiljøer.
- Kommunerne rådfører sig forud for stillingtagen til nedrivningsansøgninger af visse bevaringsværdige bygninger med Kulturarvsstyrelsen.
- Der iværksættes formidlings- og undervisningsinitiativer med henblik på at styrke opmærksomhed på og viden om de værdier, som udgøres af de bevaringsværdige bygninger, og Kulturarvsstyrelsen understøtter og vejleder i samarbejde med KL om varetagelse og muligheder med hensyn til bevaringsværdige bygninger og bymiljøer, f.eks. gennem registrering, udviklingsmetoder og udviklingsprojekter.
- Det anbefales, at bygningskulturens positive afledte effekter i relation til bosætning og erhvervsudvikling prioriteres i samarbejde mellem kommunerne og Kulturarvsstyrelsen.







© Ⓟ Samt forrige side: **Arne Jacobsens egen villa** på Godfred Rodes Vej 2 i Gentofte, opført i 1929-31, blev fredet i 1987. Villaen blev i 2005 købt af Realea, som har sat den forbilledligt i stand. Efter en

tilbageføring af de ændringer, der i årenes løb var kommet til, fremstår bygningen i dag næsten som ved opførelsen. / **Foto** Per Munkgård Thorsen/ Lars Degnbol, Realea 2007



© © Tapeter på det adelige jomfrukloster viser skiftende tiders smag og mode. **Odense Adelige Jomfrukloster**, opført 1501 og frem, fredet i 1918 / Foto Ole Akhøj, 2008



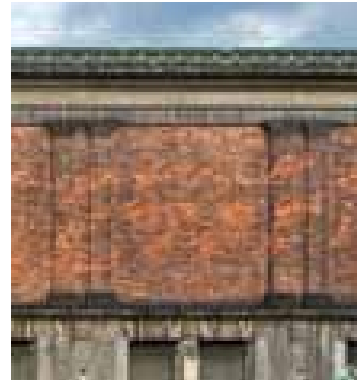






© © Nær Herning kunstmuseum og skulpturpark blev C.Th. Sørensens landskabskulptur. **De geometriske haver**, anlagt. Værket er en leg med geometriske former og rum i et stort anlæg af

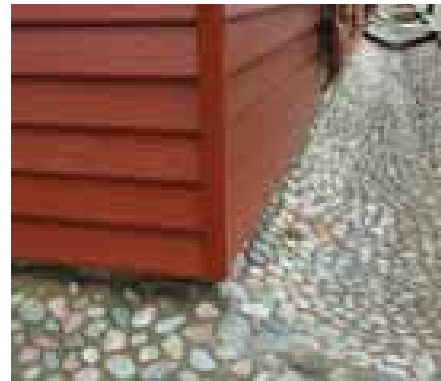
bøgehække og er ubestridt et af havekunstens absolutte mesterværker. Haven bygger på et princip om enkelthedens kompleksitet. De geometriske haver er ikke fredede. / **Foto** Kulturarvstyrelsen, 2008



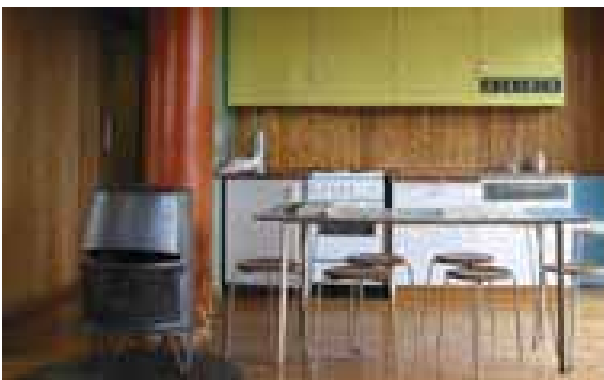
☉ **Haveanlægget ved Ny Carlsberg Glyptotek** blev fredet sammen med glyptoteksbygningerne i 1982. I muren ind mod Hack kampmanns tilbygning fra 1921-25 anes et flammemotiv, som en illustration af Carl Jacobsens valgspog: "Semper Ardens". Flammerne er skabt i 2006 af den franske kunstner, Zevz, ved at afrense mur- og stenfladerne partielt for smuds, så den rene murflade kommer til syne - en slags omvendt graffiti. / **Foto** Ole Akhøj, 2008



☉ **Herregården Hvidkilde** ved Svendborg fik i 2007 tildelt 1 mio. kr. i støtte til istandsættelse af gobelinsalens seks gobeliner, der stammer fra Flandern. Hvidkilde er i sin nuværende barokudformning skabt i 1742 af Philip de Lange. Fredet i 1918. / **Foto** Kulturarvsstyrelsen, 2007



☉ **Søndre masteskure på Holmen** blev opført i 1745-1830 og fredet i 1918. Skurene stod uopvarmede, dengang de blev brugt til opbevaring af master, men er i dag indrettet til kontorer med køkken- og toiletfaciliteter, belysning og opvarmning, der er udført under hensyntagen til bygningernes karakter. / **Foto** Ole Akhøj, 2008



☉ **Strandvejen 20, Tisvilde.** Sommerhus, tegnet af Arne Jacobsen i 1953, fredet i 2004. Uddrag af fredningsbeskrivelsen: "...Man har endvidere bevaret det originale køkken - indbygget i den sydlige stuevæg - med skabslåger malet i hvidt og lysegult. Desuden ses den originale "Tasso"-støbejernsovn med en fritstående skorsten af orangemalet eternitrør." / **Foto** Kulturarvsstyrelsen, 2003



6

**Økonomiske
aspekter**

6.1.

Status

Fredning af en bygning udløser ingen erstatning til ejeren. Fredede og bevaringsværdige bygninger er imidlertid omfattet af en række direkte og indirekte støtteordninger. Støtteordningernes formål er at kompensere ejerne for de merudgifter og begrænsninger, som en bygningsfredning eller status som bevaringsværdig bygning medfører. Hertil kommer, at en række private og almennyttige fonde i en årrække har ydet betydelig støtte til bevaring af bygningsarven.

Direkte tilskud

En ejer af en fredet bygning kan søge om økonomisk støtte til restaureringsarbejder hos Kulturarvsstyrelsen. Støtten kan være i form af tilskud, lån, brugte byggematerialer eller sagkyndig bistand. Der ydes ikke støtte til almindelig vedligeholdelse eller til modernisering af bygninger, f.eks. etablering af fjernvarme, indretning af nyt køkken eller lignende. Kulturarvsstyrelsens årlige bevilling til støtte til fredede og bevaringsværdige bygninger har været uændret i mange år og udgør 33,3 mio. kr.

Herregårdspuljen

I forbindelse med aftalen om finansloven for 2007 blev der oprettet en pulje for årene 2007 - 2010 til restaurering af fredede herregårde. Puljen administreres af Kulturarvsstyrelsen. Støtten ydes i form af direkte tilskud til konkrete byggearbejder. Kulturarvsstyrelsen har valgt at gå i dialog med ejerne af herregårdene for at vejlede om, hvor styrelsen skønner, der er de største behov for restaureringsarbejder. Bevillingen er i 2008 6,0 mio. kr.

Drift og istandsættelse af fredede og bevaringsværdige bygninger

Kulturarvsstyrelsen kan til løsning af særlige frednings- og bevaringsopgaver forvalte og istandsætte ejendomme, hvis fredningsværdier er truet. For tiden ejer Kulturarvsstyrelsen 5 ejendomme: 1) herregården Salling Østergaard ved Limfjorden, 2) søfortet Trekroner i Københavns Havn, 3) en kolonihave i de ovale haver i Nærum samt 4) et landarbejderhus, Bremerstente, og 5) en vandmølle ved Brahetrolleborg på Sydfyn. Bevillingen er i 2008 5,4 mio. kr.

Køb og salg af fredede og bevaringsværdige bygninger

Efter bygningsfredningsloven kan Kulturarvsstyrelsen erhverve og afhænde fast ejendom i forbindelse med løsning af særlige frednings- og bevaringsopgaver. Bevillingen til køb og afhændelse er i 2008 1,1 mio. kr.

Grundskyld

Som hovedregel skal der betales kommunal grundskyld af faste ejendomme, hvis der er ansat en grundværdi for ejendommen. I skattelovgivningen er en bestemmelse for private ejere af fredede ejendomme, der kan medføre fritagelse for grundskyld. Fritagelse for grundskyld kræver, at der indgås og tinglyses en bevaringsdeklaration på ejendommen (se nedenfor). Endvidere er ejendomme, der tilhører staten, kommunerne og regionerne, normalt fritaget for grundskyld, medmindre ejendommen anvendes erhvervs-mæssigt eller står tom.



© Foto forrige side / **Brændemøllevej 11 i Ejby** på Fyn. Det fritliggende stuehus og de tre sammenbyggede avslænger og den brolagte gårdsplads (ca. 1800) blev fredet 1990. I 2006 måtte gården affredes, da den var i så stærkt forfald, at fredningsværdierne ikke længere stod til at redde. / **Foto** Kulturarvstyrelsen, 2005

Ⓢ **De ovale kolonihaver i Nærum**, tegnet af landskabsarkitekt, professor C.Th. Sørensen i 1949, blev fredet i 1991. Kulturarvstyrelsen erhvervede i 2008 brugsretten til en have for en periode på 10 år, for her at skabe en mønsterhave efter et af C.Th. Sørensens oprindelige forslag. / **Foto** Ole Akhøj, 2008

Hvis kun en del af en ejendom opfylder betingelserne for fritagelse for kommunal grundskyld, omfatter fritagelsen alene den del af grundværdien, der falder på denne. I disse tilfælde påhviler det vurderingsmyndighederne at fastsætte, hvordan grundværdien skal fordeles på henholdsvis den skattefritagne del og den skattepligtige del.

Bevaringsdeklarationer

En bevaringsdeklaration er en aftale, der indgås mellem ejeren af en fredet bygning og Kulturarvsstyrelsen. Med aftalen fraskriver ejeren sig retten til nu og fremover at kunne kræve statslig overtagelse af bygningen, hvis en senere ansøgning om nedrivning af den fredede bygning afvises. Indgåelse af og tinglysning af en bevaringsdeklaration er en betingelse for fritagelse for betaling af grundskyld. Endvidere stiller Kulturarvsstyrelsen også krav om tinglysning af en bevaringsdeklaration ved ydelse af større tilskud - i praksis knap 120.000 kr.

Dækningsafgift

Kommunerne kan beslutte, at der som bidrag til de udgifter, som visse ejendomme medfører, skal betales en dækningsafgift af forskellen mellem ejendomsværdien og grundværdien, dvs. bygningens værdi. Denne værdi er kendt som forskelsværdien. Dækningsafgiften kan maksimalt udgøre 10% af den del af forskelsværdien, der overstiger 50.000 kr.

Det er kun ejendomme, der anvendes til kontor, forretning, hotel, fabrik, værksted eller lignende, som pålignes dækningsafgift. Det betyder, at ejendomme, der f.eks. anvendes til land- og skovbrug, frugtplantager, gartnerier og havebrug, ikke omfattes. Hvis en ejendom kun delvis anvendes til dækningsafgiftspligtige formål, svarer der kun dækningsafgift, når den del af forskelsværdien, der kan henføres til det dækningsafgiftspligtige formål, udgør mere end halvdelen af forskelsværdien for ejendommen. Der opkræves ikke dækningsafgift af ejendomme, der er fritaget for grundskyld. Det betyder, at fredede ejendomme, hvorpå der er lyst en bevaringsdeklaration, ejet af personer eller selskaber, er fritaget for dækningsafgift. Det følger af ejendomsskatteoven, at visse offentlige ejendomme kan tillægges en særlig dækningsafgift, selvom disse ejendomme i princippet nyder fritagelse for grundskyld.

Vedligeholdelsesfradrag

Efter ligningsloven kan ejere af fredede bygninger fratrage ejendommens driftsudgifter med skattemæssig virkning. Foruden traditionelle vedligeholdelsesomkostninger på bygningen kan også udgifter til f.eks. forsikring, vejafgift, kloakafgift, vandafgift - for de to sidstnævnte dog ikke forbrugsafhængige udgifter - samt udgifter til renovation og skorstensfejning fratreges.

Reglen medfører en skattemæssig fordel for ejere af fredede bygninger, idet ejere af almindelige bygninger, der ikke anvendes i erhvervmæssig sammenhæng, ikke kan fratrage ejendommens driftsudgifter for så vidt angår tilslutningsudgifter med skattemæssig virkning. Ejere af ejerlejligheder i fredede bygninger er ikke berettiget til dette fradrag.

Forfald pr. år-reglen

For ejere af fredede bygninger, bortset fra ejerlejligheder, der bebos af ejeren, er det muligt at fratrage udgifter til bygningens istandsættelse efter særlige retningslinjer kendt som forfald pr. år-reglen. Reglen bygger på, at der for en fredet bygning fastsættes et tidsrum for de enkelte bygningsdeles holdbarhed - og en i forhold hertil beregnet istandsættelsesudgift pr. år pr. bygningsdel. Istandsættelsesudgiften reguleres årligt efter byggeprisindekset. Ordningen administreres af den private organisation Bygningsfrednings Foreningen (BYFO). BYFO udarbejder en erklæring for hver enkelt bygning, der indeholder oplysninger om de enkelte bygningsdeles forventede levetid og den beregnede istandsættelsesudgift pr. år.

Forfald pr. år-reglen gælder fra overtagelsesdagen, hvis ejendommen er fredet, eller fra fredningsdagen, hvis bygningen ikke er fredet på erhvervsestidspunktet. Fradraget akkumuleres, hvis det ikke årligt udnyttes ved afholdte istandsættelsesudgifter. Det betyder, at ikke-udnyttede forfald pr. år-beløb kan overføres til senere indkomstår. Fremførsel kan ske uden tidsbegrænsning. Hvis der i et år afholdes istandsættelsesudgifter af et omfang, der ikke kan indeholdes i årets forfald pr. år-beløb tillagt eventuelt akkumulerede forfald pr. år-beløb, kan det akkumulerede forfald pr. år-beløb fratreges straks, mens det resterende beløb kan fratreges i efterfølgende år inden for årets forfald pr. år-beløb. Der findes ikke eksakte opgørelser af værdien af skattefradragene, men BYFO har skønnet, at ejerne i 2005 foretog fradrag for i alt 470 mio. kr. Den

☉ **Cikorietørreriet** ved herregården Basnæs sydøst for Skælskør er opført i 1936 af kaffeerstatnings-firmaet Richs. Kaffeerstatning var særlig udbredt i mellemkrigstiden og i årene under og efter 2. verdenskrig. Anlægget vidner om vareknapheden og fremstillingen af erstatnings-produkter i den periode. Cikorietørreriet er udpeget som regionalt industriminde./
Foto Kulturarvstyrelsen, 2004



skattemæssige værdi heraf udgør ca. 155 mio. kr., idet fradraget sker i anden kapitalindkomst.

Skattemæssig behandling af økonomisk tilskud fra private

Som hovedregel er ethvert tilskud, en person modtager til bygningsarbejder eller lignende, indkomstskattepligtigt, men dette gælder ikke tilskud til bygningsarbejder på fredede og bevaringsværdige bygninger, der ydes efter lov om bygningsfredning.

I skattelovgivningen er det bestemt, at offentlige tilskud, der ydes til fredede og bevaringsværdige bygninger, ikke skal medregnes til modtagerens skattepligtige indkomst. Lov om ændring af ejendomsværdiskatteloven og ligningsloven blev med virkning fra 1. januar 2009 ændret således, at heller ikke private økonomiske tilskud skal medregnes i modtagerens skattepligtige indkomst, hvis der er ydet eller kan ydes offentligt tilskud til samme byggearbejde.

Byfornyelsesmidler

Kommunen har mulighed for at yde støtte til bygningsfornyelse til istandsættelse af fredede eller bevaringsværdige boliger efter lov om byfornyelse og udvikling af byer, jf. kapitel 3 om private udlejningsboliger og kapitel 4 om ejer- og andelsboliger. For at være omfattet af byfornyelsesloven skal lejeboliger mangle installationer i form af tidssvarende opvarmning, toilet eller bad (ejerboliger skal mangle tidssvarende opvarmning eller toilet) eller være opført før 1950 og væsentligt nedslidt. Det er ejeren, der skal ansøge kommunen om støtte.

Ved private udlejningsboliger (ikke almene boliger), herunder udlejede enfamiliehuse, kan kommunens beslutning om gennemførelse af byfornyelse omfatte vedligeholdelses- og forbedringsarbejder på bygningen, nedrivning samt opførelse af mindre bygninger i forbindelse med etablering af toilet og bad eller tekniske installationer. Sondringen mellem vedligeholdelses- og forbedringsarbejder sker efter lejelovgivningens regler.

Til gennemførelse af vedligeholdelsesarbejder ydes der kontant tilskud til ejeren. Det er kommunen, som fastsætter tilskuddets størrelse og betingelser herfor. Til gennemførelse af forbedringsarbejder ydes støtte i form af indfasningsstøtte til lejeforhøjelsen. Støtten, der nedtrappes over 10 år, ydes til de lejere, der bor i ejendommen på tidspunktet for varslingen af husleje-forhøjelsen, således at de kan tilpasse sig den højere boligafgift over nedtrappingsperioden.

For så vidt angår ejer- og andelsboliger kan kommunens beslutning om gennemførelse af bygningsfornyelse omfatte vedligeholdelses- og forbedringsarbejder på bygningens klimaskærm, arbejder til afhjælpning af kondemnabile forhold samt til nedrivning, hvis dette er begrundet i bygningens fysiske tilstand. Tilskuddets størrelse og betingelser fastsættes af kommunen. Til ejer- og andelsboliger kan der højst gives tilskud på 1/4 af udgifterne til de nævnte støtteberettigede arbejder, og 1/3, hvis der er tale om bevaringsværdige eller fredede bygninger. Staten refunderer halvdelen af kommunens udgifter til støtte afholdt efter kapitel 3 og 4.

Statens byfornyelsesmidler fordeles en gang årligt til de kommuner, som ønsker at gennemføre byfornyelse. Det er kommunalbestyrelsen, der inden for den tildelte ramme beslutter, hvilke projekter der skal støttes. I princippet er det muligt at anvende kommunens samlede byfornyelsesmidler udelukkende til fredede og bevaringsværdige bygninger. Kommunalbestyrelsen kan i henhold til byfornyelsesloven stille relevante arkitektoniske, miljømæssige og udførelsesmæssige betingelser for støtten. Hensigten er, at kommunalbestyrelsen skal kunne sikre, at bygningens bevaringsværdi opretholdes eller øges i forbindelse med istandsættelsen. SAVE-registreringen er et vigtigt instrument for kommunerne i dette arbejde. Den samlede bevilling til byfornyelse er ca. 285 mio. kr. om året, men det er kun en mindre del, der anvendes til fredede og bevaringsværdige bygninger.

Grundfonde

Det følger af bygningsfredningsloven, at opdeling af fredede bygninger i ejerlejligheder kun kan finde sted med Kulturarvsstyrelsens samtykke, samt at samtykket kan gøres betinget, blandt andet af fastsættelse af særlige bevaringsbestemmelser.

I fredede ejendomme, der opdeles i ejerlejligheder, er det efter fast praksis et krav for meddelelse af samtykke, at der oprettes og indbetales til en grundfond, for øjeblikket på 4% af ejendomsværdien. Grundfonden skal anvendes til vedligeholdelsesarbejder af den fredede ejendom. Et grundfondsdocument tinglyses på ejendommen i forbindelse med tinglysning af ejerforeningens vedtægter, og Kulturarvsstyrelsen indsættes som påtaleberettiget. Det betyder, at bestemmelserne om grundfonden ikke kan ændres uden styrelsens accept.

Skattemæssig behandling ved ophævelse af fredninger

De økonomisk gunstige regler, der gælder for ejere af fredede bygninger i skattemæssig henseende, bortfalder ikke umiddelbart ved en affredning. Ligningsloven fastslår, at når en fredning ophæves, kan ejeren, hvis bygningen udpeges som bevaringsværdig, foretage fradrag for faktiske driftsudgifter afholdt i resten af det indkomstår, hvori fredningen er ophævet, og i de efterfølgende 5 indkomstår. For vedligeholdelsesudgifter (som er en del af de faktiske driftsomkostninger) kan der dog alene foretages fradrag, i det omfang udgifterne vedrører bygningens ydre fremtræden (klimaskærmen).

Om istandsættelsesudgifter gælder, at i det omfang ejeren af en hidtil fredet bygning forud for ophævelsen af fredningen har kunnet fratække istandsættelsesudgifter, kan ejeren efter ophævelsen af fredningen fortsat fratække sådanne udgifter, som er afholdt inden ophævelsen. Desuden kan der efter ophævelsen fradrages istandsættelsesudgifter vedrørende bygningens ydre fremtræden (klimaskærmen) ved indkomstopgørelsen for resten af det indkomstår, hvori fredningen er ophævet, og de efterfølgende 5 år, hvis bygningen er udpeget som bevaringsværdig.

For så vidt angår fritagelsen for at betale ejendomsskat gælder efter lov om kommunal ejendomsskat, at hvis en ejendom ophører med at være fritaget for at betale ejendomsskat (grundskyld og dækningsafgift), f.eks. fordi en fredning ophæves, overgår ejendommen til at skulle betale ejendomsskat med virkning fra udgangen af det kvartal, hvori fredningen er ophævet. Der er ikke fastsat overgangsregler for denne skat-fritagelse.

6.2.

Udvalgets overvejelser & vurdering

Det er afgørende for udvalget, at direkte og indirekte økonomisk støtte fortsat målrettes til bevaringsarbejdet for den enkelte bygning, og at de økonomiske incitamenter tilgodeser den egentlige bygningsbevaringsindsats.

Indgåelse og tinglysning af bevaringsdeklARATIONER har flere funktioner. En bevaringsdeklARATION er således en betingelse for at blive fritaget for betaling af grundskyld, dvs. betaling af ejendomsskat, mulighed for at modtage økonomiske tilskud på mere end ca. 120.000 kr. fra Kulturarvsstyrelsen samt frasingelse af en adgang til, hvis visse betingelser er opfyldt, at kræve statslig overtagelse af ejendommen, i tilfælde af at staten giver afslag på en ansøgning om nedrivning. Det er ca. 60 % af ejerne af fredede bygninger, som har tinglyst en bevaringsdeklARATION. Baggrunden for, at antallet ikke er højere, skal mest sandsynligt ses i sammenhæng med, dels at grundskylden er meget forskellig i de forskellige dele af landet, og at der derfor visse steder i landet kan være tale om relativt små beløb, dels at bevaringsdeklARATIONEN indebærer en indskrænkning af ejernes råderet over ejendommen.

Den eksisterende administrative praksis med at betinge økonomisk tilskud fra Kulturarvsstyrelsen på mere end ca. 120.000 kr. af, at der indgås og tinglyses en bevaringsdeklARATION, kan efter udvalgets opfattelse medføre, at der til skade for de fredede bygninger gives afslag på at støtte ellers støtteværdige byggearbejder. Udvalget anbefaler på den baggrund, at det ikke skal være en betingelse for at modtage større økonomisk tilskud, at der indgås

og tinglyses en bevaringsdeklARATION. Udvalget anbefaler videre, at der i stedet i de situationer, hvor en statslig overtagelse af en bygning kommer på tale ved fastsættelsen af overtagelsesværdien, skal fradrages et beløb svarende til offentligt ydede økonomiske tilskud, fratrukket afskrivninger. Udvalget finder ikke herudover anledning til at foreslå ændringer med hensyn til bevaringsdeklARATIONER.

Om forfald pr. år-reglen og dennes mulighed for at foretage istandsættelsesfradrag bemærker udvalget videre, at denne er medvirkende til, at ejere af fredede bygninger får reduceret indkomstskatten, samt at ejere af fredede ejendomme, der ikke anvendes erhvervsmæssigt, kan fratække udgifter til istandsættelse. At fradraget også omfatter forbedringsomkostninger, blot fradraget ikke overstiger det årlige forfald pr. år-beløb, er en udvidelse af det almindelige driftsomkostningsbegreb, som alene gælder fredede bygninger.

I modsætning til Kulturarvsstyrelsens støttemidler kan forfald pr. år-ordningen anvendes både til større istandsættelser og til almindelig, løbende vedligeholdelse. Ejere af fredede bygninger har herved mulighed for at fratække både de særlige ekstra udgifter, der kan være forbundet med at eje en fredet bygning, og de almindelige vedligeholdelsesudgifter, der påhviler alle ejere af fast ejendom. BYFO har oplyst, at værdien af dette fradrag typisk beløber sig til ca. 33 %, hvilket til dels kompenserer for den ekstra omkostning, der er forbundet med at vedligeholde og istandsætte en fredet bygning med dyrere materialer og håndværksudgifter.

Med en overordnet målsætning om, at direkte og indirekte økonomisk støtte fortsat målrettes den enkelte bygning, finder udvalget, at det bør overvejes at justere forfald pr. år-ordningen, f.eks. således, at den i højere grad knytter an til trangfølgen af de bygningsarbejder, som en individuel vejledende handlingsplan afdækker. Udvalget har derfor overvejet, om en handlingsplan bør være en forudsætning for at kunne fratække bygningsarbejder over forfald pr. år-ordningen, og om ordningen alene bør omfatte arbejder, der er beskrevet i en handlingsplan. Da en sådan kobling imidlertid i det væsentligste angår skattemæssige forhold, som ligger uden for udvalgets kommissorium, har udvalget besluttet ikke at afgive anbefalinger af skatteteknisk karakter.

Økonomisk støtte til bygningsmæssige ændringer, som i henhold til bygningsfredningsloven er ydet af staten, indgår ikke i modtagerens skattepligtige indkomst. Skatterådet kan beslutte, at økonomisk støtte fra private, der ydes til byggearbejder, som har modtaget offentlig støtte, heller ikke skal indgå i modtagerens skattepligtige indkomst. Hvis der ikke er ydet offentligt økonomisk tilskud (selv om der er mulighed for det), skal økonomisk tilskud, ydet til byggearbejder, som er omfattet af bygningsfredningsloven af private, altid medregnes i modtagerens skattepligtige indkomst.

Udvalget finder, at det forhold, at Skatterådet skal træffe konkret afgørelse om, hvorvidt privat ydet støtte til byggearbejder skal indgå i den skattepligtige indkomst eller ej, samt at fritagelse ikke er mulig, hvis der ikke til samme byggearbejde er ydet statsligt økonomisk støtte, er egnet til at få potentielle private tilskudsydere til at være tilbageholdende med at yde støtte til byggearbejde, som er omfattet af bygningsfredningsloven, og at vedligeholdelses- og istandsættelsesarbejder derfor ikke gennemføres.

Udvalget foreslår derfor, at reglerne ændres, så private økonomiske tilskud ikke skal medregnes i modtagerens skattepligtige indkomst, hvis der kan gives økonomisk tilskud efter bygningsfredningsloven. Spørgsmålet om, hvorvidt der kan gives økonomisk støtte efter bygningsfredningsloven, kan afklares ved at indhente en udtalelse herom fra styrelsen eller kommunen.

Samtidig med udvalgets drøftelser er der i Folketinget fremsat og vedtaget lov nr. 1340 af 19. december 2008, som bl.a. indeholder en lovænd-

ring, som etablerer den retstilstand, som udvalget anbefaler.

Vedrørende grundfonde bemærkes, at reglen i bygningsfredningsloven om, at Kulturarvsstyrelsen skal meddele samtykke til opdeling af fredede bygninger i ejerlejligheder, blev indsat i loven ved revisionen i 1979. Det følger af loven, at Kulturarvsstyrelsen kan stille de vilkår for samtykke, som styrelsen finder nødvendige, under forudsætning af at vilkåret kan rummes i lovens formål, og at princippet om proportionalitet iagttages.

Efter praksis stilles der som betingelse for samtykke til opdeling af fredede bygninger i ejerlejligheder bl.a. krav om, at der etableres en grundfond. En grundfond er resultatet af en ydelse, som typisk indbetales af ejerlejlighedsejerne til ejerforeningen i en ejerlejlighedsejendom. Formålet med en grundfond er at sikre en opsparing af de indbetalte ydelser til brug for senere vedligeholdelses- og istandsættelsesarbejder på ejendommens fællesejendom, herunder eventuelle akutte behov. Herved sikres den enkelte ejerlejlighedsejer mod at skulle foretage pludselige store indbetalinger til nødvendige istandsættelsesarbejder, og samtidig forbedres ejendommens likviditet. Der stilles fra Kulturarvsstyrelsens side typisk krav om, at ejerne til grundfonden årligt skal bidrage med 1 % af ejendomsværdien, indtil opsparingens størrelse svarer til 4 % af ejendomsværdien. De senere års kraftige prisstigninger på fast ejendom har betydet, at ejerlejlighedshavere i fredede bygninger har været nødsaget til at foretage jævnlige større indbetalinger til grundfonden for at opfylde det stillede vilkår om, at grundfonden skal udgøre 4 % af ejendomsværdien. Kulturarvsstyrelsen har efter en konkret vurdering, og under forudsætning af at den fredede bygning er i god stand, imødekommet anmodninger om en forlængelse af indbetalingsperioden i op til 8 år.

På baggrund af de kraftige prisstigninger og de heraf følgende meget store grundfonde finder udvalget, at den nuværende praksis, hvorefter der som et vilkår for samtykke til opdeling af en fredet ejendom i ejerlejligheder skal indbetales et beløb til en grundfond, som udgør 4 % af ejendomsværdien, bør ændres med henblik på at sikre, at opsparingen af kapital afspejler behovet i den enkelte ejendom. Udvalget anbefaler derfor, at kravet til den enkelte grundfonds størrelse fastsættes på baggrund af ejendommens vejledende handlingsplan. Det medfører,

at den enkelte grundfonds størrelse fastsættes med udgangspunkt i en opgørelse af forfald pr. år-saldoen. Herved vil grundfondens størrelse reflektere den enkelte bygnings faktiske tilstand og vedligeholdelsesbehov.

Vedrørende ejerlejligheder bemærkes herudover, at udvalget er blevet opmærksomt på, at de skattemæssige forhold for så vidt angår adgangen til at anvende forfald pr. år-ordningen ikke er ens for alle ejere af fredede ejerlejligheder, idet ejere af fredede ejerlejligheder, der selv bebor ejerlejligheden, ikke kan anvende ordningen i modsætning til ejere, der driver erhverv fra ejerlejligheden eller udlejer denne. Da der imidlertid er tale om en skatteteknisk problemstilling, som ligger uden for udvalgets kommissorium, har udvalget besluttet ikke at afgive anbefalinger herom.

Det er naturligt, at der er en sammenhæng mellem de individuelle vejledende handlingsplaner og mulighederne for at opnå økonomisk støtte til gennemførelse af byggearbejder fra Kulturarvsstyrelsen. Udvalget foreslår derfor, at det, medmindre der er tale om ganske beskedne beløb, eller der er tale om særlige forhold, bliver en forudsætning for at opnå økonomisk støtte fra Kulturarvsstyrelsen, at der for den på-

gældende bygning foreligger en vejledende individuel handlingsplan, og at økonomisk støtte således som udgangspunkt alene ydes til arbejder, der er beskrevet i en handlingsplan. Er der imidlertid tale om akut opståede skader som følge af f.eks. brand eller vandskade, som medfører iværksættelse og gennemførelse af byggearbejder hurtigst muligt, kan Kulturarvsstyrelsen efter en konkret bedømmelse beslutte at yde økonomisk tilskud. Et mindretal, BYFO, kan ikke tilslutte sig forslaget om en kobling mellem handlingsplaner og mulighed for økonomisk støtte.

Endelig bemærkes vedrørende økonomiske aspekter af bygningsbevaring, at kommuners stillingtagen til anvendelse af byfornyelsesmidler lettes betydeligt, hvis der i de enkelte kommuner er foretaget en registrering og udpegning af bevaringsværdige bygninger. Registrering og den efterfølgende udpegning indebærer oftest i sig selv, at kommunen foretager en bedømmelse af den bygningskulturelle arv, og af hvordan denne bedst indgår i kommunens planlægning og udvikling. Når dette (oplysnings)grundlag foreligger, kan kommunen tage stilling til, hvordan byfornyelsesmidlerne kan medvirke til realiseringen af kommunens planlægning og udvikling.

6.3.

Anbefalinger om konkrete initiativer

Opsamlende anbefaler udvalget følgende konkrete initiativer i relation til økonomiske aspekter:

- Kravet om indgåelse af bevaringsdeklarationer som betingelse for, at der kan modtages et større statsligt tilskud, ophæves. I stedet skal der i forbindelse med eventuel statslig overtagelse af bygningen ved fastsættelsen af overtagelsesværdien fradrages et beløb svarende til det, der er ydet i offentligt tilskud, fratrukket afskrivninger.
- Grundfondes størrelse fastsættes fremover med udgangspunkt i ejendommens vejledende handlingsplan, som indeholder en beskrivelse af de bygningsarbejder, ejendommen kan imødesee.

7

**Bygningskultur
i kultur- &
oplevelses-
økonomien**

7.1.

Status

Kulturarvsstyrelsen og fonden Realdania har i 2005 udarbejdet holdningsanalysen "Kulturarv – en værdifuld ressource for kommunernes udvikling". Blandt fokus i analysen var, hvordan kulturarven kan bidrage aktivt til udviklingen af et lokalområde, og hvilken indflydelse kulturarven har på valg af bolig, arbejdsplads eller ferie i Danmark. Omdrejningspunktet for

Analysen viser, at danske virksomheder og borgere opfatter kulturarven som en vigtig ressource til udvikling af lokalsamfundet. Og at et øget fokus på kulturarven, ud over at give oplevelser til borgerne, kan styrke udviklingen inden for turisme, boliger, erhvervsliv og handel.

Det fremgår også, at en stærk lokal profil på kulturarven kan være med til at skabe dynamiske og spændende byer og kulturmiljøer, der tiltrækker borgere og virksomheder. Analysen viser videre, at kulturarven tiltrækker turister, idet danskere i stort omfang opsøger kulturarven, når der planlægges mindre eller længere udflugter eller ferier i Danmark.

"en stærk lokal profil på kulturarven kan være med til at skabe dynamiske og spændende byer og kulturmiljøer"

analysen var den faste kulturarv. Det vil sige den del af kulturarven, der omfatter bygninger, fortidsminder og kulturmiljøer. Og baggrunden var at afdække, om en lokal og regional aktiv inddragelse af kulturarven ville have positive effekter for kommunerne.

7.2.

Udvalgets overvejelser & vurdering

Udvalget finder overordnet, at bygningskulturarven er en værdiskabende kraft i samfundet og en aktiv ressource af samfundsmæssig betydning. Bygningskulturen og bygningsbevaring bidrager bl.a. til at anskueliggøre den konkrete udvikling i lokalområder og kan bidrage kvalitativt til forståelsen og afdækningen af samfundsudviklingen både lokalt, regionalt og nationalt.

Bygningskultur indgår som en del af den lokale og regionale identitet, og et stærkt og visionært lokalt forankret arbejde med bygningskulturen, som en del af kulturarven, kan være medvirkende til at sikre, at byer eller byområder bliver attraktive i forbindelse med beslutninger om, hvor familien skal bosætte sig, virksomhedens domicil skal placeres, eller hvor den næste ferie skal gå til.

Udvalget finder, at arbejdet med aktivt og strategisk at placere bygningskulturen synligt i kommunernes udviklingsstrategi bør intensiveres. Som et konkret eksempel på synlighed kan peges på, at der i 2007 blev udpeget 25 nationale industriminder i landet. De udpegede nationale industriminder danner tilsammen en mosaik, der fortæller afgørende træk i industriens udvikling og Danmarks forandring til industrisamfund. Derfor er der både store og små anlæg imellem, meget gamle og topmoderne fabrikker, helt små bygninger og store industriområder foruden offentlige værker og infrastruktur. De nationale industriminder repræsenterer karakteristiske brancher, der afspejler industriens udvikling i Danmark i de sidste 150 år samt industriens skiftende lokalisering, og

som repræsenterer mangfoldigheden i industriens organisationsformer. Udpegningen af de nationale industriminder følges op af udarbejdelse af bevaringsstrategier og formidlingsplaner for de enkelte industriminder.

Det vil være naturligt, at udpegningen af nationale industriminder på forskellig måde inddrages i det lokale arbejde med bygningskulturen og dens placering i kommunernes udviklingsstrategi. Som et andet eksempel på et tema, som indeholder både bredere generelle samfundsmæssige aspekter og stærk lokal betydning, kan peges på velfærdssamfundets bygninger.

I mange kommuner og på regionalt niveau inddrages kulturarven, herunder bygningskulturen, på forskellige måder i udviklingsarbejdet. Der er imidlertid betydelige udfordringer forbundet med i kommunerne og regionerne at få uløst potentialet i kulturarven i den kommunale udvikling, i de regionale udviklingsplaner samt i de regionale erhvervsstrategier, så kulturarven bidrager optimalt til den kulturelle, sociale og økonomiske udvikling. Udfordringerne skyldes bl.a., at anvendelse af kulturpotentialet og kulturarven er af nyere dato, og der derfor medgår nogen tid på at styrke opmærksomheden af potentialet og dets positive afledte effekter. Herudover skal den nødvendige balance mellem på den ene side de hensyn, som er nødvendige at tage til kulturarven, og på den anden side de udviklingspotentialer, som den nye økonomi giver, afvejes mod hinanden.

Kommunernes og regionernes arbejde med disse udfordringer bør intensiveres. Og udvalget



© **Kontiværket, Frederiksværk.** I 2007 blev dele af Frederiksværk by udnævnt til nationalt industriminde. Den nye status skal vise, at det samlede område har en væsentlig historie at fortælle om den danske industrihistorie, og at det bør der tages hensyn til i den fremtidige udvikling af området. / **Foto** Industrimuseet Frederiksværk, 2007.

ønsker at pege på de muligheder, der ligger i en videreførelse af samarbejdet mellem Kulturarvsstyrelsen og kommuner om at aktivere kulturarven, herunder bygningskulturen, som en ressource i den fysiske planlægning. Dette kan f.eks. ske ved at udvikle projekter, der på forskellig vis bruger bygningskulturen som katalysator for at udvikle nye fortællinger om kulturhistorie og om de lokale områders identitet og bygningskulturens indflydelse derpå. I den forbindelse er det af stor betydning, at der også arbejdes målrettet med formidling af de lokale områders kvaliteter, identitet og muligheder.

Også i regionerne er der perspektiver for bygningskulturen. Regionerne har en koordinerende rolle på kulturområdet og kan være med til at sætte kulturinitiativer i gang. Sådanne kulturinitiativer, som inddrager eller omfatter bygningskulturen, kan f.eks. være samspillet mellem kultur og turisme og en målrettet kulturindsats, som kan være med til at samle regionen og kan indgå i bosætningsstrategi og erhvervsudvikling. Et andet indsatsområde er aktivt at inddrage kulturarven, herunder bygningskulturen, i forbindelse med de forskellige aktiviteter, som iværksættes på turismeområdet.

7.3.

Anbefalinger om konkrete initiativer

Sammenfattende anbefaler udvalget, at der iværksættes følgende konkrete initiativer vedrørende bygningskulturen i kultur- og oplevelsesøkonomien:

- Der er behov for at styrke formidlingen af bygningskulturens betydning i forhold til at øge forståelsen i samfundet af bygningskulturen.
- Der er behov for at udvikle bygningskulturens placering i kultur- og oplevelsesøkonomien. Det anbefales, at denne prioritet indgår i kommunernes og regionernes samlede udviklingsplaner og erhvervsstrategier.
- Et mindretal bestående af Carsten Hoff, Lene Tranberg, Søren Vadstrup og Christoffer Harlang anbefaler, at de oplevelsesmæssige aspekter ved bygningskulturen gives en underordnet prioritering ved Kulturarvsstyrelsens prioritering af opgaverne i forhold til de løvbefalede kerneydelser i form af administration af de fredede bygninger i Danmark.



Administrativ organisering af bygningfrednings- området

8.1.

Status

Den centrale myndighed på bygningsfredningsområdet er Kulturarvsstyrelsen. Det er Kulturarvsstyrelsen, som træffer afgørelse om selve fredningens karakter, herunder hvorvidt en bygning skal fredes eller ej, om en fredning skal udvides, ophæves eller ændres på anden måde, samt om en fredet bygning kan nedrives. Kulturarvsstyrelsens afgørelse om, hvorvidt en bygning skal fredes eller ej, kan indbringes for kulturministeren.

Det er også Kulturarvsstyrelsen, som træffer afgørelse om, i hvilket omfang der kan gives tilladelse til gennemførelse af bygningsarbejder, der går ud over almindelig vedligeholdelse, på en fredet bygning, samt hvorvidt der kan ydes økonomisk eller anden støtte til byggearbejder på fredede bygninger. Ansøgninger om tilladelser til byggearbejder skal være ledsaget af de nødvendige planer, tegninger og beskrivelser. Hvis der ikke inden tre måneder er taget stilling til en ansøgning om tilladelse til bygningsarbejder, kan de af ansøgningen omfattede arbejder iværksættes. Kulturarvsstyrelsens afgørelser om gennemførelse af byggearbejder kan ikke indbringes for en højere administrativ myndighed.

I perioden november 2005 til medio 2008 gennemførte Kulturarvsstyrelsen i samarbejde med Odense Bys Museer og Københavns Bymuseum et pilotprojekt, som indebar decentralisering af dele af byggesagsbehandlingen vedrørende fredede ejendomme.

8.2.

Udvalgets overvejelser & vurdering

Nyfredninger, fredningsudvidelser og fredningsophævelser

Afgørelser om fredning af bygninger (nyfredninger), fredningsudvidelser og fredningsophævelser træffes i dag af den centrale statslige administrative myndighed, som er Kulturarvsstyrelsen. Udvalget finder, at disse afgørelser fortsat skal være placeret centralt. Udvalget har ved sine overvejelser især lagt vægt på, at denne type afgørelser har vidtrækkende betydning for ejerne, og at det er nødvendigt, at der er tilstrækkelige ressourcer til den faglige sagsoplysning og til de faglige overvejelser, som er nødvendige ved fredningsbeslutninger.

Ved fredningsafgørelser er det afgørende, at der indgår kendskab til den samlede fredningspolitik og fredningspraksis, og at der er et nationalt overblik over, hvilke bygninger der er omfattet af en fredning. Derfor har hensynet til koordination af fredningsafgørelser vejet tungt i udvalgets overvejelser, da fredningsarbejdet er af et så relativt begrænset omfang, at en opdeling på flere instanser ikke vil være hensigtsmæssig.

Også hovedparten af de lande, som er blevet undersøgt i forbindelse med udvalgsarbejdet, har etableret en fredningsproces, hvor fredningsafgørelserne træffes af en statslig central myndighed. Et enkelt land har dog tilrettelagt det således, at visse fredningsbeslutninger træffes af regionalt placerede statslige myndigheder.

Sammenfattende finder udvalget, at der ikke bør ændres ved, at afgørelser om nyfredninger, fredningsudvidelser og fredningsophævelser skal foretages af en central statslig myndighed.

Det Særlige Bygningssyn

Det Særlige Bygningssyn er kulturministerens, og dermed Kulturarvsstyrelsens, rådgivende udvalg i spørgsmål om bygningsfredning og -bevaring. Det består af 12 medlemmer, der udpeges for fire år ad gangen af kulturministeren efter indstilling fra institutioner og organisationer inden for det bygningskulturelle område.

Selv om Det Særlige Bygningssyn er rådgivende, kan Kulturarvsstyrelsen ikke frede en bygning uden synets positive indstilling. Derimod kan styrelsen beslutte ikke at frede en bygning, selv om synet har anbefalet det, ligesom styrelsen kan ophæve en fredning, selv om synet ikke er enigt. Loven foreskriver tillige, at samtlige byggesager på de fredede bygninger skal forelægges Det Særlige Bygningssyn. Bygningssynet rådgiver herved også i forbindelse med restaureringsarbejder og byggeprojekter på fredede bygninger.

I Det Særlige Bygningssyn er repræsenteret en række forskellige kompetencer, idet det af reglerne om synet bl.a. fremgår, at arkitektstanden, museumsverdenen og kommunale interesser skal være repræsenteret.

Det Særlige Bygningssyn har gennem årene ydet betydelige bidrag i forbindelse med fastlæggelsen af, hvornår en bygning er fredningsværdig eller ej, idet alle fredningssager som nævnt forelægges synet. Det Særlige Bygningssyns sammensætning og rådgivning af Kulturarvsstyrelsen bidrager i væsentligt omfang til at sikre en kvalificering af den faglige bedømmelse af de sager og sagskomplekser, som er til afgørelse i styrelsen.

Sager om bygningsmæssige ændringer

Ejere af fredede bygninger er pålagt en administrativ byrde, der følger af, at byggearbejder skal godkendes, inden de iværksættes. Det er derfor en selvstændig udfordring at sikre ejerne en så smidig og hurtig sagsbehandling som muligt.

Udvalget har på den baggrund overvejet, om afgørelser vedrørende ansøgninger til bygningsmæssige ændringer også fremover bør træffes centralt, eller om der i større eller mindre omfang skal arbejdes mod egentlig decentralisering eller mod andre typer af organisering af administrationen af de fredede bygninger. Udvalget finder ikke, at der er grundlag for at ændre ved den nuværende ordning, hvor afgørelser om bygningsmæssige ændringer træffes af den statslige centrale myndighed. Udvalget finder således ikke grundlag for at anbefale en decentral sagsbehandling m.v. af sager om bygningsmæssige ændringer. Tværtimod finder udvalget, at den centrale sagsbehandling og kompetence samt det centrale ansvar bør videreføres og styrkes. En central sagsbehandling er dels en forudsætning for en hurtig og effektiv sagsbehandling, dels en forudsætning for opbygning af en høj faglig og professionel ekspertise, og et stærkt fagligt miljø, som er helt nødvendigt for at kunne varetage dette meget brede faglige område.

En ejer skal, når denne ønsker at gennemføre bygningsarbejder på en fredet ejendom, ud over at indsende en ansøgning om tilladelse hertil til Kulturarvsstyrelsen, også forud for arbejdernes iværksættelse indhente en tilladelse fra kommunen, som skal vurdere byggeansøgningen i relation til bygningsreglementet.

Behandling af sager om bygningsmæssige ændringer kræver således anvendelse af mange administrative ressourcer. Udvalget har derfor overvejet, om der er mulighed for at effektivisere og smidiggøre den centrale behandling af sager om bygningsmæssige ændringer. Som eksempel på en sådan mulighed kan nævnes samarbejdet mellem Kulturarvsstyrelsen og Helsingør Kommune. I Helsingør Kommune prioriteres bygningsbevaring højt, og bl.a. derfor har kommunen særlige kompetencer på området, herunder om reguleringen af de bevaringsværdige bygninger og det bygningsreglement, som finder anvendelse ved alle behandlinger af byggeansøgninger, uanset hvilken slags bygning der er tale om.

For at effektivisere og smidiggøre behandlingen af byggesager er der etableret et samarbejde

mellem den kommunale forvaltning og Kulturarvsstyrelsen. Samarbejdet er for de fredede bygningers vedkommende tilrettelagt således, at Kulturarvsstyrelsen og kommunen mødes med faste intervaller for at drøfte bygningssager. Forud for mødet har kommunen forberedt sagen i forhold til reglerne i bygningsreglementet. På dette grundlag drøfter styrelsen sagen med kommunen. Drøftelsen har til formål at sikre, at de nationale hensyn og bestemmelserne i bygningsfredningsloven på den ene side og bygningsreglementet, de bevaringsværdige bygninger og kommunale hensyn på den anden side indgår i bedømmelsen af sagen. Hvis der er behov for det, besigtiger Kulturarvsstyrelsen og kommunerne i fællesskab de fredede bygninger og byområder. Simple og ukomplicerede byggeansøgninger træffer Kulturarvsstyrelsen afgørelse om på stedet, efterfulgt af et opfølgende brev til ejeren. Mere komplicerede sager afgøres efterfølgende i Kulturarvsstyrelsen. Samarbejdet dokumenteres ved udarbejdelse af referater. Erfaringen fra dette samarbejde har vist sig at være en hurtig, smidig og arbejdsbesparende behandling af byggesager, bl.a. fordi det lokale kendskab til husenes tilstand og situation udnyttes, og fordi myndighedernes funktioner er klarlagt på forhånd.

Udvalget finder, at den beskrevne model med denne type strategisk samarbejde tilgodeser mange hensyn, idet der træffes afgørelse om bygningsarbejder på et fuldstændigt grundlag, idet ejerne af disse bygninger modtager en afbalanceret afgørelse, og idet der i kommunen sker en kompetenceopbygning i den kommunale forvaltning i relation til arbejdet med bevaringsværdige bygninger. Et sådant strategisk samarbejde ændrer således ikke ved, at Kulturarvsstyrelsen har ansvaret for, at bygningsfredningsområdet, herunder ansvaret for tilsyns-, rådgivnings- og fredningsarbejdet, forbliver landsdækkende.

Udvalget har også overvejet muligheden for en mere direkte brugerorienteret sagsbehandling og ansøgninger om bygningsmæssige ændringer. Inspireret af UK, hvor English Heritage arbejder med udvikling af nye metoder, de såkaldte Heritage Partnership Agreements, foreslås det, at der etableres partnerskaber i Danmark mellem Kulturarvsstyrelsen og store offentlige og private bygningsadministratorer. Ved partnerskabsaftaler forstås, at der indgås aftaler med de byggeadministratorer, der har ansvaret for vedligeholdelsen af større fredede bygningsanlæg eller fredede bygninger, hvor der er ensartede

bygningsarbejder som f.eks. store lejlighedskomplekser, hvis løsning der kan indgås aftale om.

Konkret kan sådanne partnerskabsaftaler angå kontrollerede bygningsændringer og kan fastlægges i en kontrakt mellem bygningsejeren/bygningsadministratoren og Kulturarvsstyrelsen for en periode af ca. 5 år. Partnerskabsaftalen og den tilhørende kontrakt bør baseres på en handlingsplan, der fastlægger, hvordan typiske og gentagne bygningsændringer skal udføres. På grundlag af partnerskabsaftalen kan bygningsejeren/bygningsadministratoren herefter gennemføre de aftalte veldefinerede bygningsændringer uden indsendelse af egentlig ansøgning i hvert enkelt tilfælde. Kulturarvsstyrelsen skal dog løbende orienteres om, hvilke arbejder der gennemføres i henhold til den indgående partnerskabsaftale. Herved lettes særligt ejere af store fredede bygningskomplekser for at ansøge om gentagne, ensartede bygningsændringer, og Kulturarvsstyrelsen skal ikke anvende ressourcer på at behandle helt ensartede ansøgninger.

Uddannelsesmæssige aspekter

Restaurering og vedligeholdelse af fredede bygninger stiller særlige krav til de arkitekter og håndværkere m.v., som er involveret i varetagelsen af bygningskulturen.

Med henblik på at sikre en sikker og konsistent behandling af bl.a. de fredede bygninger har arkitektskolerne og de forskellige håndværksmæssige uddannelser derfor et særligt ansvar. For så vidt angår arkitektskolerne er fagområdet Bevaring af den Arkitektoniske Kulturarv ved Kunstakademiets Arkitektskole opdelt i tre led: en treårig bacheloruddannelse i arkitektens grundlæggende elementer, som er fælles for hele skolen, mulighed for en toårig specialisering på kandidatniveau (studier i Bygningskultur) og mulighed for en toårig efteruddannelse som Nordisk Master i Arkitektonisk Kulturarv. Sidstnævnte udbydes i et nordisk samarbejde. Også med hensyn til de håndværksmæssige kompetencer er der iværksat initiativer. Syddansk Erhvervsskole har på baggrund af en analyserapport iværksat en efter- og videreuddannelse af bygningshåndværkere i relation til bygningsrestaurering. Sigtet er at styrke de håndværks- og materialemæssige kompetencer såvel som indsigt og færdigheder i historiske byggeskikke. Tidligere har Center for Bygningsbevaring som del af et projekt under den Europæiske Socialfond gennemført en tværfaglig specialeuddannelse af håndværkere i bygningsre-

staurering i samarbejde med Hjerl Hede og Den Gamle By, Danmarks Købstadsmuseum.

Efter udvalgets opfattelse er det af stor betydning for bygningskulturen, at der arbejdes målrettet med at sikre de kompetencer, som skal anvendes i den forbindelse. Udvalget finder derfor, at de iværksatte initiativer er nødvendige og velbegrundede.

Administrative forhold

Det følger af bygningsfredningsloven bl.a., at hvis Kulturarvsstyrelsen ikke inden 3 måneder har taget stilling til en ansøgning om tilladelse til iværksættelse og gennemførelse af byggearbejder, kan de af ansøgningen omfattede arbejder iværksættes. Formålet med bestemmelsen er at give ansøgerne en rimelig sikkerhed mod unødige forsinkelser i den administrative sagsbehandling. 3-måneders-fristen vedrører ansøgningen i den form, den er indgivet i. Tilkendegiver Kulturarvsstyrelsen f.eks., at ansøgningen ikke kan godkendes i den indgivne form, betragtes det som et afslag og dermed en afgørelse, hvorved fristen afbrydes.

Kulturarvsstyrelsen arbejder på at træffe afgørelse i sager om ansøgninger om byggearbejder inden for 8 uger efter modtagelsen. Dette forudsætter dog, at ansøgninger og det supplerende materiale som f.eks. tegninger af projektet foreligger og er tilstrækkelige til, at styrelsen kan træffe afgørelse. Ganske ofte indeholder de ansøgninger, som modtages af styrelsen, imidlertid ikke de nødvendige oplysninger. I disse situationer skal styrelsen i dialog med ejeren om, hvilke oplysninger der skal tilvejebringes, førend det er muligt for styrelsen at træffe afgørelse i den konkrete sag. Det betyder, at den samlede sagsbehandlingstid forlænges.

Kulturarvsstyrelsen har på sin hjemmeside, www.kulturarv.dk, givet generelt orienterende oplysninger om, hvordan der ansøges om tilladelse til byggearbejder. Det fremgår heraf, at en ansøgning som minimum bør indeholde tegninger af bygningsens etageplaner, facader og snit af situationen, som den er i dag, og som den ønskes fremover, fotografier af relevante dele af bygningen såvel ude- som indefra samt materialebeskrivelse m.v.

Udvalget finder, at styrelsens hjemmeside er et naturligt sted at søge information om proces og krav i forbindelse med ansøgninger om byggearbejder. Udvalget finder, at der kan arbejdes vi-

dere med informationen på hjemmesiden, og at f.eks. en mulighed for at benytte et ansøgnings-skema i mange situationer kan være et nyttigt instrument for ejerne, idet der herved er mulighed for at guide ejerne til at give de oplysninger m.v., som erfaringsmæssigt skal foreligge, for at styrelsen kan træffe afgørelse.

Det vil endvidere i den videre udvikling af styrelsens administration være naturligt at arbejde aktivt med at synliggøre den praksis, som styrelsen træffer afgørelse på baggrund af. I den forbindelse anbefales det, at der offentliggøres anonymiserede afgørelser, som illustrerer forskellige typer af byggeansøgninger og afgørelser. Offentliggørelse af repræsentative afgørelser vil medvirke til at informere ejerne, idet disse herved gives mulighed for tilnærmelsesvis at bedømme, om de påtænkte byggearbejder kan forventes tilladt eller ej.

På baggrund af sådanne informationstiltag anbefaler udvalget, at den administrative sagsbehandling tilrettelægges på en måde, så sædvanlige ansøgninger om byggearbejder kan afsluttes i løbet af en periode på 6 - 8 uger.

Adgangen til at klage over den centrale myndighed

Udvalget har overvejet, om de muligheder, der eksisterer for at indbringe Kulturarvsstyrelsens afgørelser for en højere administrativ myndighed, er tilstrækkelige, og om hensynet til ejerens retssikkerhed varetages.

Udvalget bemærker herom indledningsvis, at Kulturarvsstyrelsen træffer alle afgørelser efter bygningsfredningsloven, idet kompetencen hertil er delegeret til styrelsen fra ministeren. Der er i dag mulighed for at klage over Kulturarvsstyrelsens afgørelser vedrørende 1) afgørelser om hvorvidt en bygning skal fredes, 2) afgørelser om ændring af omfanget af en fredning, 3) afgørelser om ophævelse af en fredning samt 4) afgørelser om en ekspropriations gennemførelse, til kulturministeren. Alle andre afgørelser fra Kulturarvsstyrelsen vedrørende fredede bygninger, herunder bl.a. afgørelser på ansøgninger om bygningsmæssige ændringer, er der imidlertid ikke adgang til at indbringe for en højere administrativ myndighed.

Adgang til at indbringe afgørelser for en højere administrativ myndighed bidrager til at varetage borgernes retssikkerhed og bidrager til at sikre lovlige og rigtige afgørelser, og en klageadgang

bidrager til at skabe legitimitet om myndighedernes afgørelser, ved at sager kan prøves to gange. Der er allerede i dag mulighed for at indbringe de mest indgribende afgørelser - fredningsafgørelserne - for kulturministeren. Herved er der tillige mulighed for at få prøvet fredningsgrundlaget, dvs. fredningsbeskrivelserne, og disses angivelse af, hvilke fredningsværdier der er de betydeligste ved den konkrete fredning. Med hensyn til afgørelser om bygningsmæssige ændringer bemærkes, at der er tale om afgørelser, hvor stillingtagen i meget høj grad beror på en skønmæssigt præget vurdering, som forudsætter arkitekt-, restaurerings- samt kunst- og kulturhistorisk faglig ekspertise. Denne forudsatte ekspertise er repræsenteret i Kulturarvsstyrelsen.

Processen ved behandling af ansøgninger om bygningsmæssige ændringer er, inden for de rammer loven angiver, præget af en dialog mellem ejerne og Kulturarvsstyrelsen. Der anvendes således undertiden betydelige ressourcer på i en dialog at træffe en afgørelse, som er tilfredsstillende både for ejeren af bygningen og for bygningen. Som et led i dialogen med ejeren, og hvis der er tale om større sager, indhenter Kulturarvsstyrelsen lejlighedsvis en udtalelse fra Det Særlige Bygningssyn om sagen.

Efter udvalgets opfattelse er det bedst stemmende med varetagelse af hensynet til ejere af fredede bygninger og hensynet til legitimiteten af styrelsens afgørelser, at ejerne af fredede bygninger har mulighed for at klage over styrelsens afgørelser vedrørende bygningsmæssige ændringer til en højere administrativ myndighed.

Endelig bemærkes, at der er mulighed for at indbringe Kulturarvsstyrelsens (og kulturministerens) afgørelser for de almindelige domstole eller for Folketingets Ombudsmand. Der føres dog ganske få sager ved domstolene eller ved Folketingets Ombudsmand. Selvom årsagen hertil er vanskelig at afdække, peger udvalget på, at der kan være en sammenhæng med, at det er langvarigt og forbundet med økonomiske omkostninger at føre retssager, og at Folketingets Ombudsmand traditionelt er tilbageholdende i sin prøvelse af skønmæssigt prægede afgørelser, som der i vidt omfang er tale om på bygningsfredningsområdet. På denne baggrund anbefaler udvalget, at der iværksættes et initiativ med henblik på at etablere en traditionel klagemulighed vedrørende afgørelser om bygningsmæssige ændringer.

8.3.

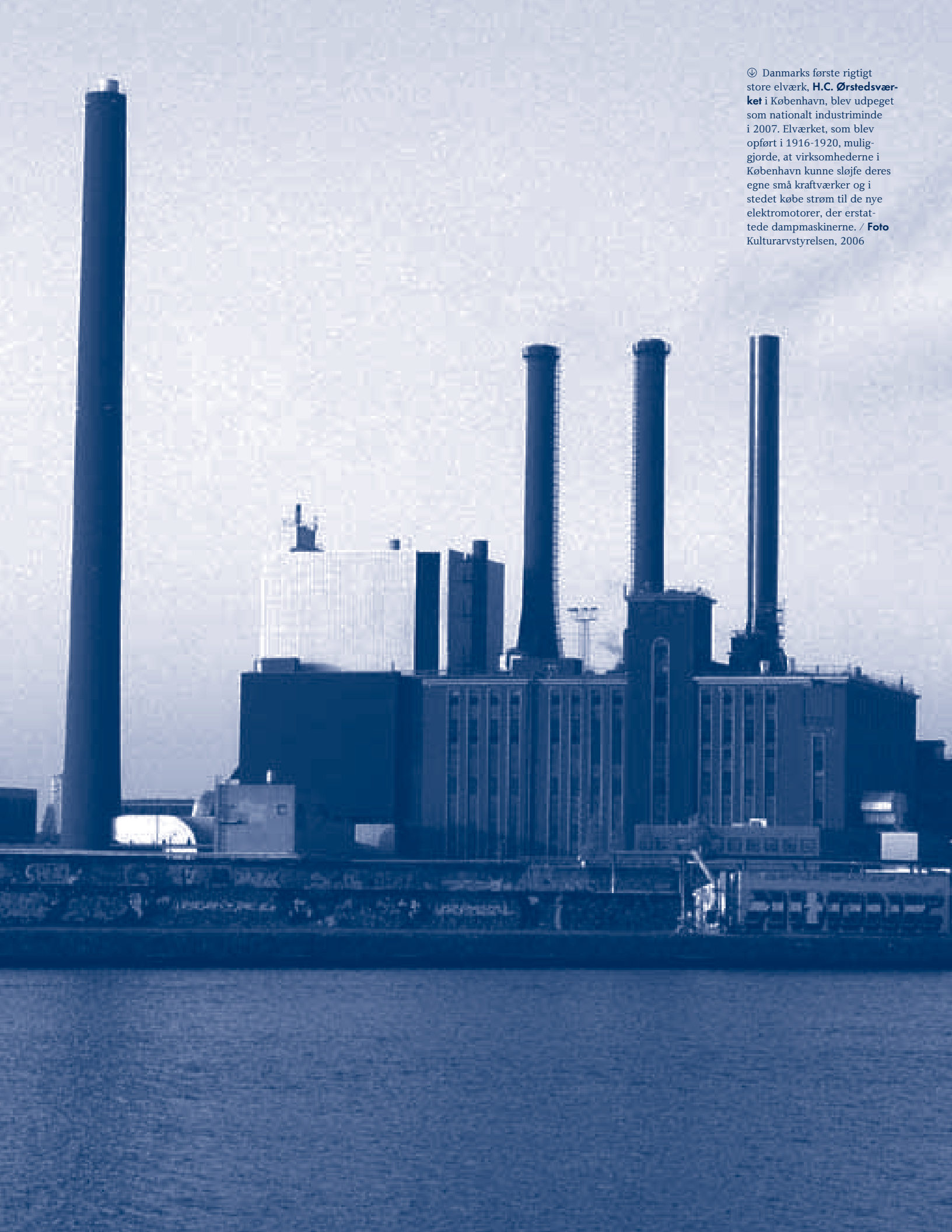
Anbefalinger om konkrete initiativer

Udvalget anbefaler følgende konkrete initiativer vedrørende den administrative organisering af bygningskulturområdet:

- Det anbefales, at det fastholdes, at den centrale administration (Kulturarvsstyrelsen) fortsat har ansvaret for sager om bygningsmæssige ændringer på fredede bygninger i henhold til bygningsfredningsloven.
- Det anbefales, at der arbejdes videre med udvikling af strategisk samarbejde med henblik på at sikre en effektiv og smidig administration af ansøgninger om byggearbejder på fredede bygninger.
- Det anbefales, at mulighederne for indgåelse af partnerskabsaftaler, i første omgang med de større statslige ejendomsforvaltninger, undersøges. Partnerskabsaftaler kan f.eks. indgås på grundlag af en vejledende individuel handlingsplan og anvendes ved store fredede bygningskomplekser, hvor en række ensartede og gentagne sager om bygningsændringer kan imødeses.
- Det anbefales, at der tages initiativ til at etablere en klageadgang vedrørende sager om bygningsmæssige ændringer.
- Et mindretal bestående af Carsten Hoff, Lene Tranberg, Søren Vadstrup og Christoffer Harlang anbefaler, at den lovbestemte sagsbehandling styrkes mandskabsmæssigt for at sikre en hurtig og effektiv sagsbehandling og sikre en faglig og professionel ekspertise.

9

Bilag



⌚ Danmarks første rigtig store elværk, **H.C. Ørstedsværket** i København, blev udpeget som nationalt industriminde i 2007. Elværket, som blev opført i 1916-1920, muliggjorde, at virksomhederne i København kunne sløjfe deres egne små kraftværker og i stedet købe strøm til de nye elektromotorer, der erstattede dampmaskinerne. / **Foto** Kulturarvstyrelsen, 2006

9.1 Nedsættelse af udvalget

Den 7. december 2006 fremsatte medlemmer af Det Radikale Venstre et forslag til en folketingsbeslutning om nedsættelse af et lovforberedende udvalg om bevaring og fredning af bygninger, natur og kultur samt hele kulturmiljøer. Forslaget var motiveret af to ønsker: For det første et ønske om at få tilvejebragt lovgrundlag for fredning af kulturmiljøer og for det andet at få en samlet og mere overskuelig lovgivning inden for området bevaring og fredning af bygninger samt natur- og kulturarv, således at Danmark får en samlet lov for fredning af natur- og kulturarv, der samtidig lukker hullerne i den eksisterende lovgivning.

Den 4. januar 2007 stillede Folketingets Kulturudvalg et samrådsspørgsmål om udviklingen i nedrivningen af bevaringsværdige bygninger og regeringens forslag til eventuel strategi for at bevare bygninger som en del af kulturarven, og den 18. januar 2007 stillede Kulturudvalget et samrådsspørgsmål om den gældende bygningsfredningslovgivning, herunder administrationen af denne, og om det nuværende regelsæt er tilstrækkeligt.

Samrådsspørgsmålene blev besvaret i et åbent samråd den 24. januar 2007.

Folketingets Kulturudvalg afgav den 21. februar 2007 en beretning om bygningsbevaringsindsatsen i Danmark og en plan for fremtiden. Af beretningen fremgår bl.a., at det er udvalgets opfattelse, at der er behov for at skabe et overblik over, hvilke bygninger, bygningshelheder og bysammenhænge der skal bevares for eftertiden set i en bredere kulturhistorisk, arkitektonisk og kvalitetsmæssig sammenhæng, indeholdende planer for fremtidige bevaringsprincipper og -perspektiver. Det fremgår endvidere, at udvalget anmodede kulturministeren om at iværksætte en uafhængig udredning af den samlede bygningsbevaringsindsats i Danmark. Formålet med udredningen er at skabe et overblik over den nuværende indsats og redegøre for, hvad der sker i andre lande, vurdere akutte og langsigtede behov og fremlægge forslag til alternative bevaringsstrategier under hensyn til økonomiske konsekvenser. Endelig skal udredningsarbejdet vurdere muligheden for øget samarbejde mellem

staten, kommunerne, regionerne og private.

Den 22. februar 2007 var B 57 til førstebehandling i Folketinget. Som afslutning på førstebehandlingen henvistes forslaget til Kulturudvalget. B 57 blev ikke senere sat til andenbehandling og er efterfølgende bortfaldet.

Den 13. september 2007 nedsatte kulturministeren et bredt udvalg, som fik til opgave at udarbejde en udredning med henblik på at belyse bygningsbevaringsindsatsen i Danmark.

9.2 Udvalgets sammensætning m.v.

UDVALGETS SAMMENSÆTNING

*Afdelingschef Steen Kyed, Kulturministeriet
(formand)*

Direktør Steen Hvass, Kulturarvsstyrelsen

Fhv. direktør for Skov- og Naturstyrelsen, Karen Westerbye-Juhl, udpeget af Miljøministeriet

Fuldmægtig Karen Brosbøl Christensen, Økonomi- og Erhvervsministeriet, til 1. juni 2008.

Fuldmægtig Signe Winther, Økonomi- og Erhvervsministeriet, fra 1. juni 2008

Konsulent Erling Rørdam, Kommunernes Landsforening, indtil 1. april 2008

Konsulent Marie Louise Madsen, Kommunernes Landsforening, fra 1. april 2008

Lektor, arkitekt Christoffer Harlang, formand for Det Særlige Bygningssyn

Arkitekt Søren Vadstrup, næstformand i Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur

Formand Lene Floris, Organisationen Danske Museer

Nu chef for Forsknings- og formidlingsafdelingen på Nationalmuseet.

Formand Birthe Iuel, Bygningsfredningsforeningen/BYFO
Chefkonsulent Annelise Korreborg, Danske Regioner

Arkitekt Lene Tranberg, Lundgård og Tranberg

Museumschef Torben Grøngaard Jeppesen, Odense Bys Museer

Arkitekt Carsten Hoff

Fuldmægtig Anders Holm, Finansministeriet, indtil 1. december 2007

Fuldmægtig Uffe Grøn-Sørensen, Finansministeriet, fra 1. december 2007 og indtil 30. september 2008

Fuldmægtig Anders Lønstrup Graugaard, Finansministeriet, fra 1. oktober 2008.

Herudover har følgende personer bidraget til udvalgets drøftelser i forbindelse med præsentation af forskellige oplæg på udvalgets møder:

Partner, kgl. bygningsinspektør, arkitekt Johan Fogh

Lektor, arkitekt Lars Nicolai Bock, AAA

Etnolog Bobo Krabbe

Direktør for Erhvervs- og Kulturservice Willy Feddersen, Haderslev Kommune

Faglig chef, arkitekt Dorthe Bendtsen, Bygningskultur Danmark

Direktør for teknik og miljø, Fredericia Kommune, Erik Jespersen

Arkitekt og bestyrelsesmedl. i Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur Per Godtfredsen

Direktør Britt Steffensen Nielsen, Ribe Byferie

Seniorkonsulent Karin Ibenholt, Econ Pöyry.

Sekretariatskoordinator Gitte Spies, Bygningsfredningsforeningen / BYFO

Sekretariatsfunktionen er varetaget af Kulturarvsstyrelsen

UDVALGETS ARBEJDE

Udvalget har afholdt i alt 11 møder, hvor følgende hovedpunkter er blevet drøftet:

— Etablering af et fælles grundlag for udvalgets arbejde

— Bevaringsbegrebet

— Internationale oplysninger. Retsgrundlag og praksis i Sverige, Norge, UK og Holland

— Fredede bygninger

— Bevaringsværdige bygninger

— Bygningskulturens effekt på turisme, oplevelses-, bosætnings- og erhvervsudvikling

— Økonomiske rammer for bygningsområdet. Bevaring i tal.

— Administrativ organisering.

9.3

Oversigt over bygnings- fredningsloven

BYGNINGSBEVARINGENS FORMÅL

Bygningsfredning blev modnet i Danmark i begyndelsen af 1900-tallet. Dette skete under indtryk af den danske beskyttelse af kirkelige mindesmærker og beskyttelsen af bygninger, som fandt sted i udlandet, særligt Frankrig, samt under henvisning til, at der blandt bygningsarven fandtes mindesmærker, der udgjorde en værdifuld bestanddel af den nationale kultur.

Den første lov om bygningsfredning kom i 1918. Efter den kunne bygninger eller bygningsdele, som havde kunstnerisk eller historisk værdi, og som tillige som regel var over 100 år gamle, fredes. Bygninger, som havde denne kunstneriske værdi, blev opdelt i to klasser. Klasse A, som omfattede bygninger, hvis værdi var så fremragende, at deres nedrivning, forvanskning eller vanrøgt ville medføre en mindskning af nationens kulturskatte. Fredningen omfattede både det udvendige og det indvendige. Og en klasse B, som omfattede bygninger, hvis værdi vel var mindre fremragende, men hvis bevaring dog var af væsentlig betydning, og hvorefter ejeren (alene) skulle orientere myndighederne om påtænkte bygningsarbejder.

Ved ændringen i 1966 blev formålet med fredning udvidet, så bygninger eller bygningsdele, hvis bevaring på grund af deres særlige arkitektoniske eller kulturhistoriske værdi var af væsentlig betydning, kunne fredes. Aldersgrænsen på 100 år blev fastholdt. Beskyttelsen af B-fredede bygninger blev ligeledes udvidet, så beskyttelse af facaderne var den samme som for A-fredede bygninger.

Ved 1979-loven blev igen indført en bredere formålsbestemmelse. Loven fik til formål at værne landets ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser, bolig- arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling. Der skete samtidig en automatisk fredning af bygninger fra før reformationen. Endelig blev sondringen mellem A-fredninger og B-fredninger ophævet. Alle bygninger blev beskyttet

efter de hidtidige regler for A-fredninger.

Sidste betydelige ændring af bygningsfredningsloven skete i 1997. De væsentligste ændringer var – inspireret af andre retsområder – en højere inddragelse af offentligheden samt en styrkelse af arbejdet med bevaringsværdige bygninger. Hermed blev også bygninger af regional eller lokal betydning omfattet af bygningsbevaringsindsatsen

Over knap 100 år har bygningsbevaringens formål således bevæget sig fra alene at være begrundet i bygningernes kunstneriske kvaliteter til også at være rettet mod dokumentation af samfundsudvikling. Der er i samme periode sket en udvidelse af kravene til inddragelse af offentligheden i bygningsbevaringsarbejdet.

FREDNINGSPROCES

Fredninger foretages ifølge bygningsfredningsloven ud fra en bygning eller et anlægs arkitektoniske, kulturhistoriske eller miljømæssige kvaliteter. Behandlingen af fredningssager er reguleret i bygningsfredningsloven. Det følger bl.a. af loven, at alle kan rejse en sag om at frede en bygning. En sag kan således f.eks. rejses ved, at styrelsen modtager en henvendelse herom, eller ved at styrelsen af egen drift rejser en fredningssag.

Styrelsen beslutter på grundlag af modtagne og indhentede oplysninger, om der bør rejses en fredningssag. Er vurderingen negativ, rejses der ingen fredningssag – denne afgørelse kan der ikke klages over. Er vurderingen positiv, rejses der fredningssag, som skal forelægges Det Særlige Bygningssyn.

Efter bygningsfredningsloven er der mulighed for at meddele en landsdækkende forening på det bygningskulturelle område ret til at få forelagt fredningsforslag for Det Særlige Bygningssyn. For tiden er Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur udpeget.

Det Særlige Bygningssyn vurderer fredningssagen. Fredningssagen kan kun køres videre, hvis Bygningssynet anbefaler det. Hvis Bygningssynet mener, at den foreslåede bygning ikke er egnet til fredning, bortfalder fredningsforslaget.

Mener Bygningssynet, at en bygning er fredningsegnede, bliver der givet besked til ejeren, brugere, kommunen, museumsråd, kulturmiljøråd, Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur, Bygningskultur Danmark, Europa Nostra, BYFO og andre foreninger med lokalt tilhørsforhold, som skriftligt har oplyst, at de ønsker at blive informeret.

Samtidig indrykkes annoncer om fredningsfor-

slaget i de lokale aviser, hvormed der indledes en offentlig høringsfase. Høringen varer almindeligvis 3 måneder. I den periode kan alle indsende bemærkninger om fredningsforslaget. Fra det tidspunkt, hvor høringen er iværksat, må der ikke gennemføres bygningsarbejder eller ændringer af bygningen uden tilladelse fra styrelsen.

Efter høringsperiodens udløb skal styrelsen inden 3 måneder tage stilling til, om styrelsen bl.a. på baggrund af de modtagne bemærkninger vil gennemføre fredningen. Når styrelsen har truffet afgørelse, underrettes de involverede parter om afgørelsen. Styrelsen kan altså vælge at træffe en negativ afgørelse om en fredningssag på dette tidspunkt, selv om den oprindelig selv har sat den i gang, og selv om Bygningssynet er uenigt.

Uanset om styrelsens afgørelse er positiv eller negativ, kan den indbringes for kulturministeren inden for 4 uger. Er afgørelsen ikke påklaget, annoncerer styrelsen den endelige afgørelse i de lokale aviser. Er afgørelsen en fredning, tinglyser styrelsen fredningen på ejendommen.

Bliver styrelsens afgørelse indbragt for kulturministeren, afventes ministerens stillingtagen. Der er ikke tidsbegrænsninger for, hvornår ministeren skal have færdigbehandlet sagen.

Nedenstående figur viser antallet af fremsatte fredningsforslag og gennemførte fredninger.

IDENTIFIKATION AF BEVARINGSVÆRDIER

Bygninger af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 50 år gamle, kan fredes. Uanset alder kan bygninger fredes, hvis det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

Forud for en afgørelse om fredning skal der således foretages en kvalitativ bedømmelse af den pågældende bygning.

En bygning, der fredes på grund af sin kulturhistoriske værdi, skal være en klar repræsentant for sin tid eller periode og være eksemplarisk for en

speciel bygningstype eller arkitekturart. En bygning, der fredes med en arkitektonisk begrundelse, er udpeget, fordi den er helt speciel, enestående, sublim, særpræget, eller fordi den er det ypperste inden for sin art. For begge fredningsbegrundelser gælder, at bygningens udsagn skal være umiddelbart aflæseligt.

Der stilles dog ikke krav om, at en fredet bygning skal fremstå fuldkommen som oprindeligt; bygningsændringer kan bevidne lag af historien, som samlet udgør en fortælling om for eksempel samfundsudviklingen.

Afdækningen af, om der er tale om fredningsværdige bygninger, sker med udgangspunkt i flere forskellige systematiske overvejelser.

GENNEMGANGE AF BYGNINGSTYPER OG ARKITEKTERS VÆRKER

Kulturarvsstyrelsen har siden slutningen af 1980'erne udført fredninger og undersøgelser af bygningstyper efter forud fastlagte temaer - temagennemgange. Temaerne er blevet defineret på grundlag af typens "trusselsniveau" eller efter allerede gennemførte arbejder, som for eksempel studier af faglitteraturen, fra museer eller lignende eller andres ønsker om indsamling af viden om bygningstypen.

De gennemførte temagennemgange har afdækket omfanget og tilstanden af bygningstypen og været med til at afklare, hvor hyppig og velrepræsenteret en bestemt art bygning er i landet. På dette grundlag udpeges de bedste eksempler på bygningstypen. Herefter rejses fredningssager, således at et stykke kulturhistorie - og det bedste af slagsen - overleveres til eftertiden.

Bygninger fredes som beset og ud fra deres fredningsværdier på fredningstidspunktet. Dog kan der være gennemført nogle ændringer, som måske forringer eller forvansker det samlede udtryk af bygningen. I så fald er det de sidste år indarbejdet i fredningsafgørelsen, hvilke ændringer Kulturarvssty-

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	I alt
Fredningsforslag	54	28	29	21	23	26	10	29*	191
Indstillet til fredning	26	19	15	11	10	19	7	33	107
Gennemførte fredninger	24	18	12	8	8	18	2	31	90
Ikke-gennemførte fredninger	2	1	3	3	2	1	5	2	17

*Hertil kommer 11 forslag (Christiania), som er forelagt til Bygningssynets udtalelse i 2006.

relsen vil søge gennemført i forbindelse med ansøgning om gennemførelse af andre bygningsarbejder.

UDPEGNINGER PÅ BAGGRUND AF GENNEMGANGE AF HISTORISKE PERIODER

Bredere periodemæssige gennemgange er en anden metode til at identificere bevaringsværdier. Herved forstås, at en bestemt type af bygninger gennemgås med henblik på at bedømme, i hvilket omfang der er tale om bevaringsværdier, og hvordan disse i givet fald sikres.

Et eksempel på en sådan identifikation af bevaringsværdier er den udpegning af 25 nationale industriminder, som fandt sted i 2007. Med udpegningen er grundlaget skabt for en forståelse af den bebyggelse og de fysiske spor, vi bl.a. kan se i landskabet.

De udpegede nationale industriminder danner sammen en mosaik, der fortæller de afgørende træk i industriens udvikling og Danmarks forandring til industrisamfund. Derfor er der både store og små anlæg imellem, meget gamle og topmoderne fabrikker, helt små bygninger, og store industriområder foruden offentlige værker og infrastruktur.

De nationale industriminder er industrivirksomheder fra perioden 1840-1970, der repræsenterer karakteristiske brancher, der afspejler industriens skiftende lokalisering og som repræsenterer mangfoldigheden i industriens organisationsformer.

Udpegningen af de nationale industriminder følges op af udarbejdelse af bevaringsstrategier og formidlingsplaner for de enkelte industriminder. Disse kan trække på en bred vifte af bevaringsinstrumenter.

Udpegningen af industriminderne har ikke nogen juridiske konsekvenser for virksomhederne. Hensigten med udpegningen er at understrege virksomhedernes betydning for den danske kulturarv og at opfordre til, at der ved den fremtidige udvikling i videst muligt omfang tages hensyn hertil. Som et led i udpegningen af de 25 nationale industriminder er der også udpeget omkring 150 industriminder med regional betydning.

REGISTRERINGER OG DATABASES

Planloven indeholder bestemmelser om kommune- og lokalplanlægningens muligheder for bevaring af arkitektonisk og kulturhistorisk værdifulde miljøer, hvis enkelte elementer ikke hver for sig opfylder lovens krav til fredning.

Kulturarvsstyrelsen kan i samarbejde med kommunalbestyrelserne foretage kortlægning og registrering af bygningers og bymiljøers bevaringsværdi

til brug for bevaringsplanlægningen i kommunerne. I byer og bymæssig bebyggelse er bygningsbevaring tillige et led i byfornyelsesarbejdet.

Der kan benyttes forskellige metoder til at registrere bygningsbevaringsinteresser. Den mest udbredte er SAVE-metoden (Survey og Architectural Values in the Environment). På en ensartet måde kortlægges, registreres og bearbejdes oplysninger og viden om de historiske bymiljøer, bebyggelser og bygninger. Deres arkitektoniske kvaliteter og kulturhistoriske interesse m.m. vurderes med henblik på deres bevaring. SAVE-metoden er nærmere beskrevet i publikationen "SAVE-vurdering af bygninger", udgivet af Kulturarvsstyrelsen.

Der er udpeget ca. 375.000 bevaringsværdige bygninger i Danmark. Bevaringsværdige bygninger kan være udpeget i kommuneplanen eller i en bevarende lokalplan. I enkelte tilfælde kan også en gammel byplanvedtægt være grundlaget for udpegningen. Langt de fleste udpegninger af bevaringsværdige bygninger er sket på grundlag af en såkaldt SAVE-registrering.

Kulturarvsstyrelsen har udarbejdet en database på internettet med et register over alle bygninger i Danmark. Styrelsens database over fredede og bevaringsværdige bygninger (FBB) indeholder oplysninger om 9.700 fredede og 125.000 bevaringsværdige bygninger fra hele landet og fra middelalderen til nutiden. Derudover findes der basisinformationer om alle eksisterende bygninger i Danmark (BBR). De kommuner, der allerede har deres bygningsmasse registreret, kan tilføje rettelser. Kommuner, der ikke har en kortlægning af bygningernes bevaringsværdier, kan nu foretage deres registrering i systemet. Databasen FBB ligger på www.kulturarv.dk.

Såvel stat som kommuner kan ændre bevaringsværdien enten i opad- eller nedadgående retning. I 2007 har 6 kommuner tilføjet eller slettet bygninger fra deres kommuneatlas (Esbjerg, Frederiksberg, Silkeborg, Søllerød, Møn, Aabenraa).

IDENTIFIKATION VIA PLANARBEJDE I KOMMUNER

Udpegning af kulturmiljøer indgår også som en del af identifikationen af bevaringsværdier. Ved et kulturmiljø forstås et geografisk afgrænset område, som ved sin fremtræden afspejler væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling. Kulturmiljøet repræsenterer et helhedssyn på kulturarven, hvor fokus er rettet mod geografiske og/eller funktionelle kulturhistoriske helheder.

Bevaring af kulturmiljø er kommunernes ansvar. Men Kulturarvsstyrelsen udstikker sammen med

Miljøministeriet de overordnede retningslinjer for sikring af værdifulde kulturmiljøer i den fysiske planlægning.

Det er også kommunerne, der skal sørge for, at konkrete kulturmiljøer sikres fremover. Det gør de bl.a. i den fysiske planlægning. Kommunerne skal udarbejde en kommuneplan med retningslinjer for sikring af kulturhistoriske bevaringsværdier, herunder beliggenheden af kulturmiljøer og andre kulturhistoriske bevaringsværdier. Det betyder, at de i den videre planlægning for veje, boliger, erhverv, natur, energi m.v. skal tage hensyn til kulturmiljøet og de øvrige kulturhistoriske interesser.

Kulturarvsstyrelsen støtter det lokale bevarings- og planlægningsarbejde ved bl.a. at udarbejde kulturarvsatlas, der beskriver byer, bygninger, fortidsminder, kulturlandskaber og kulturmiljøer i en eller flere kommuner.

Siden 1988 er der udgivet 76 kulturatlas, eller som de oprindeligt hed "kommuneatlas". Atlæssene har igennem de seneste år udviklet sig markant, fra primært at kortlægge by- og bygningsbevaringsinteresser til nu også at omfatte fortidsminder, bygningskultur og kulturmiljøet. Atlæssene kan omfatte en eller flere kommuner og rummer værdifulde kulturmiljøer i såvel byer som i det åbne land. I atlasarbejdet arbejdes meget med formidling af de registrerede bygninger og kulturmiljøer.

I det nyeste atlas - Vadehavsatlasset - er der brudt med en tidligere linje, som adskilte kortlægning og planlægning. Vadehavsatlasset rummer mange anbefalinger til kommunerne i relation til fremtidig varetagelse af landskabet og kulturarven. Desuden er der for første gang i forbindelse med et atlasarbejde ikke registreret enkeltbygninger, men derimod fokuseret på kortlægningen af de bebyggede strukturer i landsbyerne.

Atlæssene har udviklet sig fra at være et nyttigt værktøj i forbindelse med kommunernes sagsbehandling til også at være nyttige redskaber i relation til kommunernes planlægning.

BEVARINGSINDSATS I FORHOLD TIL DEN ENKELTE BYGNING

HISTORIK

Den oprindelige sondring mellem A-fredninger og B-fredninger har givet forskellig beskyttelse af de fredede bygninger frem til 1979.

En A-fredning indebar, at ejeren skulle indhente tilladelse til udførelse af bygningsarbejder (indvendige og udvendige), der gik ud over alminde-

lig vedligeholdelse. En B-fredning indebar alene, at ejeren forud for påtænkte byggearbejder skulle orientere Det Særlige Bygningssyn.

Ved ændring af loven i 1966 blev B-fredningerne udvidet og tilnærmet A-fredningerne, så der ikke måtte foretages ændringer i bygningens facade uden tilladelse.

Omfanget af den statslige regulering af de fredede bygninger blev udvidet i 1979. De bygninger, som var fredet i klasse B, overgik med virkning fra 1. januar 1980 til en beskyttelse svarende til klasse A. Der var herefter kun en fredningsklasse. Dette betød, at B-fredede bygninger, der indtil 1. januar 1980 alene var fredet på grund af facaden, fuldt lovligt kan være ombygget adskillige gange indvendigt eller på bagsiden af husene i perioden frem til 1. januar 1980.

Allerede den første bygningsfredningslov indeholdt regler om, at staten, i tilfælde af at der ikke kunne meddeles tilladelse til nedrivning af en fredet bygning, skulle overtage denne. Disse regler er i nærmest uændret form videreført i alle efterfølgende ændringer.

FREDEDE BYGNINGER

Det følger af bygningsfredningslovens formålsbestemmelse, at loven har til formål at værne ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.

Det ligger i selve fredningsbegrebet, at bygningsfredning drejer sig om at bevare frem for at ændre. Men loven understreger, at fredede bygninger skal have en hensigtsmæssig funktion under hensyntagen til bygningernes særlige karakter. Det er imidlertid ikke muligt at lægge faste rammer for, hvor meget der kan ændres på fredede bygninger, uden at fredningsværdierne går tabt. Det er særligt vanskeligt, når det drejer sig om bygninger, som er opført til et bestemt formål, men hvor denne funktion er ophørt.

På en fredet bygning eller et fredet bygningsanlæg må der ikke uden tilladelse fra Kulturarvsstyrelsen foretages ændringer, indgreb eller omfattende istandsættelse. Derfor skal der forud for alle byggearbejder, som går videre end almindelig vedligeholdelse, indsendes ansøgning til Kulturarvsstyrelsen. Ansøgningen skal være ledsaget af et materiale, som viser, hvad projektet går ud på. Det kan være nødvendigt at se på forholdene på stedet, før sagen kan afgøres.

Tilladelse til at udføre byggearbejderne indehol-

der næsten altid krav til udførelse og materialer. Kulturarvsstyrelsens tilladelse eller afslag gives efter bygningsfredningsloven og kan ikke påklages til højere administrativ myndighed. Der træffes omkring 1250 afgørelser årligt om bygningsændringer.

Den normale praksis ved bygningsændringer, der går ud over almindelig vedligeholdelse, er, at ejeren af den fredede bygning eller dennes rådgiver indsender en ansøgning med en beskrivelse af de ønskede bygningsændringer. Hvis projektbeskrivelsen er mangelfuld, eller konsekvenserne af de ansøgte arbejder ikke er fuldkommen klarlagt, vil ansøger blive bedt om at supplere med det manglende, førend der kan tages stilling til det ansøgte. Det vurderes fra sag til sag, om der er behov for et besøg på stedet.

En del byggesager vedrører naturligt større istandsættelsesarbejder eller genopretningarbejder i det ydre og diverse mindre ændringer i det indre. I disse sager bestræber styrelsen sig på at finde de bedste og for bygningen mest skånsomme løsninger, samtidig med at det sikres, at der anvendes materialer og metoder, som bedst tjener bygningens opretholdelse på længere sigt.

De sager, som giver anledning til særlige overvejelser, er bygninger, der har mistet deres oprindelige anvendelse, og som skal indrettes til ny brug og funktion. Her vil en afvejning af bygningens særpræg og de nye krav til bygningen blive rettesnoren for en eventuel tilladelse til ændringen. Visse bygnings typer kan ikke tåle en ombygning til anden brug.

Sager med overordnet, principiel betydning forelægges Det Særlige Bygningssyn.

Alle ansøgninger behandles inden for 8 uger, når det materiale, der er nødvendigt for at forstå ansøgningen og projektet, er modtaget. Ifølge loven kan de af ansøgningen omfattede arbejder iværksættes, hvis styrelsen ikke inden 3 måneder har taget stilling til ansøgningen. Fristen vedrører ansøgningen i den form, hvori den er indgivet. Tilkendegiver styrelsen f.eks., at den ikke kan acceptere ansøgningen, som den foreligger, betragtes dette som et afslag og dermed en afgørelse. Fristen afbrydes derved.

Bygningsarbejder, som forudsætter forudgående tilladelse, og hvor der ikke er meddelt en sådan, er ulovlige.

Det følger af loven, at det er den til enhver tid værende ejer af bygningen, som har ansvaret for, at der ikke udføres ulovlige arbejder på en fredet bygning. Hvis Kulturarvsstyrelsen bliver opmærksom på, at der ulovligt er iværksat arbejder på en fredet bygning, følger det af loven, at styrelsen skal tage initiativ til at bringe det ulovlige forhold til ophør. Kulturarvsstyrelsen indleder sædvanligvis med at afgive en såkaldt standsningsmeddelelse.

En standsningsmeddelelse indeholder oplysninger om indholdet af bygningsfredningsloven og om, at de igangsatte arbejder er ulovlige og skal standses. Standsningsmeddelelsen indeholder også en opfordring om at indsende ansøgning vedrørende byggearbejderne, med henblik på at styrelsen kan træffe afgørelse om, hvorvidt der – til de justerede byggearbejder – kan meddeles tilladelse.

Reagerer en ejer ikke på en standsningsmeddelelse, eller er arbejderne afsluttet, har styrelsen mulighed for at udstede et påbud om lovliggørelse indenfor en fastsat frist.

Er også et påbud virkningsløst, kan styrelsen vælge at politianmelde ejeren, idet det følger af bygningsfredningsloven, at en tilsidesættelse af loven kan straffes med bøde.

Årligt afgives ca. 15 standsningsmeddelelser og ca. 10 påbud. Der indgives kun politianmeldelse i få tilfælde årligt.

BEVARINGSVÆRDIGE BYGNINGER

Lov om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer indeholder i kapitel 5 og 6 en række bestemmelser vedrørende bevaringsværdige bygninger, kommuner og samspillet med Kulturarvsstyrelsen.

Forskellen på en fredet bygning og en bevaringsværdig bygning er, at de fredede bygninger har særlige arkitektoniske eller kulturhistoriske kvaliteter af national betydning, mens de bevaringsværdige bygninger har regional eller lokal betydning. En udpegning som bevaringsværdig bygning omhandler alene bygningens ydre.

De bevaringsværdige bygninger kan udpeges som bevaringsværdige på grund af særlige kvaliteter ved den enkelte bygning. Men som oftest vil de bevaringsværdige bygninger først og fremmest være elementer i en bevaringsværdig helhed, som f.eks. et torv, en gade eller en landsby. Derfor er de bevaringsværdige bygninger alene sikret i det ydre, der har betydning for torvet, gade eller landsbyen, mens der ikke lægges særlige restriktioner på det indre.

Efter loven er en bygning bevaringsværdig, når den er optaget som bevaringsværdig i en kommuneplan eller omfattet af et forbud mod nedrivning i en lokalplan eller byplanvedtægt.

En bevaringsværdig bygning kan derfor ikke nedrives, før nedrivningsanmeldelsen har været offentligt bekendtgjort, og kommunalbestyrelsen har meddelt ejeren, om den vil nedlægge forbud mod nedrivningen.

Når en ejer har indgivet anmeldelse om nedriv-

ning, skal kommunalbestyrelsen foretage offentlig bekendtgørelse heraf og fastsætte en frist på mindst 4 uger for fremsættelse af indsigelser. Senest 2 uger efter fristens udløb meddeler kommunalbestyrelsen ejeren, hvorvidt der nedlægges forbud mod nedrivning eller ej.

Bestemmelserne gælder ikke bygninger, der er omfattet af et forbud mod nedrivning i en lokalplan, byplanvedtægt eller i et offentliggjort lokalplanforslag, fordi kommunalbestyrelsen allerede kan modsætte sig nedrivningen med hjemmel i planens bestemmelser. Vil kommunalbestyrelsen tillade nedrivning, skal der meddeles dispensation eller udarbejdes lokalplan, hvorved offentligheden bliver inddraget.

Ministeren kan uden om kommunalbestyrelsen træffe beslutning om, at en bygning er bevaringsværdig. Forud for ministerens beslutning skal iagttages en offentlighedsprocedure svarende til den, som gælder ved fredning af bygninger. Offentlighedsproceduren indebærer bl.a., at et forslag om at udpege en bygning som bevaringsværdig skal udsendes i en bred høring med en høringsperiode på mindst 3 måneder. Afgørelsen om, hvorvidt bygningen skal udpeges som bevaringsværdig eller ej, skal meddeles høringskredsen og offentliggøres i relevante aviser/dagblade. Ministerens kompetence er delegeret til Kulturarvsstyrelsen.

Retsvirkningerne af en af ministeren udpeget bevaringsværdig bygning er, at processen ved ansøgning om nedrivning af kommunalt udpegede bevaringsværdige bygninger også finder anvendelse med hensyn til bevaringsværdige bygninger udpeget af styrelsen. Som en undtagelse kan ministeren dog i særlige tilfælde bestemme, at af ministeren udpegede bevaringsværdige bygninger kun kan nedrives, ombygges eller på anden måde ændres med kommunalbestyrelsen tilladelse, og at planlovens § 49 om lokalplaner finder anvendelse.

Såvel ministeren som kommunalbestyrelsen kan beslutte at ophæve en af ministeren truffet beslutning om, at en bygning er bevaringsværdig. Der er ikke fastsat tidsfrister for en sådan beslutning.

9.4

Økonomiske aspekter

INDLEDNING

Til brug for udvalgets drøftelser om økonomiske aspekter ved bygningsbevaring er der indhentet en rapport om skattemæssige forhold for fredede bygninger hos konsulentfirmaet Ernst & Young.

Hele rapporten er tilgængelig på www.kulturarv.dk. Nedenfor er optrykt rapportens sammenfatning.

SAMMENFATNING FRA RAPPORT MODTAGET FRA ERNST & YOUNG

"De skattemæssige fordele, der er forbundet med at eje fredede bygninger, afhænger af, hvem der ejer ejendommen, og de helt store forskelle er ved henholdsvis privat eje og offentligt eje. Den række af specialbestemmelser, der eksisterer i skattelovgivningen, har ofte ingen betydning for offentlige enheder, der som udgangspunkt er fritaget for skattebetaling. I modsætning hertil står personer og selskaber, hvis ejerskab af fredede bygninger giver adgang til den række af skattefordele, som er gengivet ovenfor.

Forskellene på den skattemæssige behandling af fredede ejendomme kan i skemaform skitseres som følger:

De bestemmelser, der fremgår af skemaet, er efter vores opfattelse udtryk for de mest væsentlige fordele forbundet med eje af fredede bygninger. Således medfører bestemmelsen om fritagelse for grundskyld en væsentlig skattebesparelse. Grundskylden udgør en væsentlig del af ejendomsskat-

	Personer	Selskaber	Offentlige enheder
Mulig nedsættelse af ejendomsværdiskat	Ja	-	-
Fritagelse for grundskyld	Ja	Ja	(Ja)
Fritagelse for dækningsafgift	Ja	Ja	Nej
Mulighed for BYFO-fradrag	Ja	Ja	-
Mulighed for fradrag efter ligningslovens § 15 K	Ja	Ja	-
Særlig praksis med mulighed for øget fradrag	Ja	Ja	-

ten og må uanset skatteløftet medføre betydelige besparelser for ejere af fredede ejendomme. Det er både private, selskaber og offentlige enheder, der er fritaget for grundskyld, idet det dog må bemærkes, at fredede ejendomme ejet af offentlige enheder ikke er fritaget for grundskyld i kraft af fredningen men som en følge af, at de er ejet af det offentlige.

Fritagelsen for dækningsafgift er en anden væsentlig ejendomsskat, som begrænses ved fredning. Således er fredede ejendomme, som er fritaget for grundskyld, som udgangspunkt også fritaget for betaling af dækningsafgift. Den provenumæssige konsekvens heraf må dog antages at være mindre end for grundskyld, da det alene er ejendomme anvendt til visse erhvervsmæssige formål, der er omfattet af dækningsafgift.

Muligheden for at foretage istandsættelsesfradrag efter forfald pr. år-reglen og ligningslovens § 15 K er også medvirkende til, at ejere af fredede bygninger i væsentligt omfang får reduceret indkomstskatten. Det er således helt unikt, at ejere af ejendomme, der ikke anvendes erhvervsmæssigt, kan fratrage udgifter til istandsættelse. At fradraget også omfatter forbedringsomkostninger, blot fradraget ikke overstiger det årlige forfald pr. år-beløb, er en enestående udvidelse af driftsomkostningsbegrebet, som alene gælder for fredede bygninger.

For så vidt angår tilskud og ejendomsværdiskat, opnår ejere af fredede bygninger også væsentlige fordele. Som hovedregel er ethvert tilskud, en person modtager til bygningsarbejder eller andet, indkomstskattepligtigt. Dette gælder ikke tilskud til bygningsarbejder på fredede og bevaringsværdige bygninger, der ydes efter lov om bygningsfredning.

Der er også formodning for, at beregningsgrundlaget for ejendomsværdiskat på fredede bygninger nedsættes som følge af den på ejendommen tinglyste bevaringsdeklaration. Det er vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang dette i praksis påvirker statens ejendomsværdiskatteprovenu.

Ud over de fordele, der følger direkte af lovgivningen, cirkulærer og vejledninger, er der en tendens til, at skattemyndighederne og domstolene i praksis er velvilligt indstillede over for fredede bygninger, fx er det i praksis anerkendt, at fredede bygninger er mere omkostningstunge end almindelige ejendomme. Det medfører, at en række omkostninger, som ellers normalt ikke ville blive anerkendt som fradragsberettigede, godkendes fratrukket ved opgørelse af den skattepligtige indkomst. Denne skattepraksis eksisterer uafhængigt af den særlovgivning, der eksisterer for fredede bygninger, og ses for eksempel anvendt i Lands-

skatterettens kendelse af 18. marts 1980. Et andet eksempel ses i Højesterets dom af 8. juni 2004, hvor det blev anerkendt, at moms kunne fratreges af omkostninger til istandsættelse af en fredet bygning, selvom omkostningerne ikke direkte kunne henføres til erhvervsmæssig virksomhed.

De væsentligste skattemæssige forhold for fredede bygninger kan opsummeres som følger:

- Ejendomsskatteovens bestemmelser om fritagelse for grundskyld og dækningsafgift for fredede ejendomme ejet af private
- Vedligeholdelsesfradrag efter ligningslovens § 15 K
- Forfald pr. år-reglen
- Tilskud til bygningsarbejder på fredede og bevaringsværdige bygninger, der ydes efter lov om bygningsfredning
- Mulighed for nedsat ejendomsværdiskat som følge af nedsat beregningsgrundlag
- Særlig praksis, idet det anerkendes, at fredede bygninger er mere omkostningstunge end almindelige ejendomme
- Særlig praksis vedrørende moms, idet det anerkendes, at moms på forbedringsudgifter, der ikke kan henføres direkte til erhvervsmæssig virksomhed, kan fratreges."

9.5

Relateret lovgivning

Bygningsbevaringen sker på grundlag af samspil mellem en række lovgivningskomplekser. Nedenfor gives en oversigt over indholdet i de love, som grænser op til bygningsfredningsloven.

PLANLOV

Planloven regulerer, hvordan planlægning af arealudnyttelsen af Danmark skal tilrettelægges og gennemføres. Planloven har en række berøringsflader med og betydning for lov om bygnings-

fredning og bevaring af bygninger og bymiljøer og for lovens administration.

Loven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag og i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. Loven tilsigter særlig, at

- der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte amtskommuner og kommuner
- der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber
- de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource
- forurening af luft, vand og jord samt støjulemper forebygges
- offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

Organisatorisk har Danmark et planlægningssystem med decentral ansvarsfordeling. Kommunalbestyrelserne har ansvaret for den sammenfattende kommuneplanlægning og tilladelse til bebyggelse og ændret anvendelse i landzonen.

Miljøministeren kan gennem landsplaninitiativer påvirke den decentrale planlægning. For at varetage nationale interesser kan staten gribe ind med et veto mod planlægning.

Kulturarvsstyrelsen kan efter planloven gøre indsigelse mod vedtagelsen af et lokalplanforslag ud fra de særlige myndighedshensyn, som styrelsen varetager. Som eksempel på situationer, hvor myndighedsinteresse kan føre til indsigelse, kan nævnes lokalplanforslag for områder med fredede bygninger, eller bygninger som påtænkes fredet, og hvor fredningsværdierne er i fare, samt lokalplanforslag for bebyggelse med væsentlige bevaringsværdier, hvor forslaget ikke indeholder bestemmelser til beskyttelse af bevaringsværdierne.

KOMMUNE- OG LOKALPLANER

Det er et af planlovens formål at skabe og bevare værdifulde bymiljøer, bebyggelser og landskaber.

Det er kommunalbestyrelsens afgørelse, hvilke by- og bebyggelsesmiljøer og bygninger der er bevaringsværdige. Planlægning med by- og bygningsbevaringsformål kan principielt omfatte enhver bevaringsværdig bebyggelses- og bygningskategorier fra forskellige tider. Den kan omfatte både

bygninger, der i sig selv er bevaringsværdige, og bygninger, der er bevaringsværdige, fordi de indgår i et bevaringsværdigt miljø. Planlægning med bevaringsformål kan foruden bygninger også omfatte f.eks. parkanlæg og haver samt torve, gader og gårdspladser med deres beplantninger, hegn og belægninger.

Kommunalbestyrelsen har pligt til at udarbejde en kommunalplan. En kommuneplan er en hovedstruktur for kommunen som helhed, og planen angiver de overordnede mål og de rammer for planlægningen, som lokalplaner skal kunne rummes inden for.

Det følger af planloven, at kommuneplanen bl.a. kan indeholde retningslinjer for bevaring af by- og bebyggelsesmiljøer.

Kommunalbestyrelsen kan efter planloven på ethvert tidspunkt udarbejde et lokalplanforslag med henblik på at varetage by- og bygningsbevaringsinteresserne i kommunen.

En lokalplan skal indeholde oplysninger om dens formål og retsvirkninger. Planloven bestemmer, hvilke emner der kan indgå i lokalplaner. Af loven fremgår bl.a., at der i en lokalplan kan optages bestemmelser om bevaring af eksisterende bebyggelse, således at bebyggelsen kun med tilladelse fra kommunalbestyrelsen må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres.

Det er kommunalbestyrelsen, som alene og uden krav til f.eks. bygningens alder og kvalitet afgør, om en bygning eller en bebyggelse er bevaringsværdig. Udtrykket bebyggelse skal forstås bredt, og det omfatter alle former for bebyggelser og bygninger uanset beliggenhed, anvendelse og opførelsetidspunkt. Udtrykket bebyggelse omfatter også bygningsmæssige konstruktioner som f.eks. hegnsmure, stendiger og belægninger.

En bygning, der er en del af et bevaringsværdigt miljø, kan være bevaringsværdig, selv om den i sig selv ikke ville være det, hvis den lå uden for et bevaringsværdigt miljø.

En bevarende lokalplan kan, ud over bevaring af eksisterende bebyggelse, således at bebyggelsen kun med tilladelse fra kommunalbestyrelsen må nedrives, ombygges eller på anden måde ændres, også fastsætte bestemmelser om bebyggelsens udformning, om anvendelsen af bygningerne og om bevaring af beplantning.

Der er herefter med planloven mulighed for ved en bevarende lokalplan at sikre hele det lokale bevaringsværdige bebyggelsesmiljø. Bevaring af bystrukturen i større byer med f.eks. middelalderlige gadeforløb og med gaderum, pladser m.v. er således mulig. Den bevarende lokalplanlægning har ikke de enkelte bygninger i fokus.

Det følger af planloven, at ejendomme, der er

omfattet af et offentliggjort lokalplanforslag, ikke må bebygges eller i øvrigt udnyttes på en måde, der skaber risiko for en foregribelse af den endelige plans indhold. Disse foreløbige retsvirkninger gælder i højst 1 år fra offentliggørelsen. De foreløbige retsvirkninger retter sig mod aktiviteter, der kan præjudicere indholdet af den kommende lokalplan, herunder både aktiviteter i strid med og i harmoni med en kommende plan, og vil således f.eks. umiddelbart forhindre nedrivning eller ændring af den bebyggelse, som søges bevaret i den kommende plan.

Den endelige retsvirkning af en bevarende lokalplan er, at fremtidige aktiviteter på de ejendomme, der er omfattet af planen, skal holdes inden for de rammer, som planen udstikker. Kommunalbestyrelsen har dog mulighed for at meddele dispensation.

Lokalplanen retter sig således alene mod fremtidige forhold. Lovligt eksisterende forhold berøres ikke. Princippet er altså, at når grundejeren ønsker at handle, skal planen respekteres, men grundejeren bestemmer selv, hvornår der skal handles.

Retsvirkningerne indtræder fra tidspunktet for lokalplanens offentliggørelse.

Det er kommunalbestyrelsen, som fører tilsyn med overholdelsen af loven og med de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, samt bestemmelserne i bl.a. lokalplaner.

LANDSPLANDIREKTIVER

Miljøministeren kan gennem landsplandirektiver påvirke den decentrale planlægning. For at varetage nationale interesser kan staten gribe ind med et veto mod planlægning.

Miljøministeren kan til varetagelse af landsplanmæssige interesser, herunder sikring af kvalitet i planlægningen, fastsætte regler for anvendelsen af lovens beføjelser og for indholdet af planlægningen efter loven. Ministeren kan i den forbindelse bl.a. tillægge (sine) regler retsvirkning som kommuneplaner. I særlige tilfælde kan ministeren pålægge regionsråd og kommunalbestyrelse at bringe lovens bestemmelser i anvendelse, herunder at tilvejebringe en plan med et nærmere bestemt indhold.

Planlovens anvendelse af landsplandirektiver må anses som meget begrænsede med hensyn til beskyttelse af bygningsmæssige helheder, idet der dels anlægges en skrap bedømmelse af, hvornår det overhovedet er (fagligt) relevant at anvende landsplandirektiver, dels forudsættes politisk opbakning og vilje til at bruge instrumentet.

KIRKER

Med hensyn til kirker gælder bl.a., at menighedsrådet skal søge at forhindre, at kirkens og kirkegårdens nærmeste omgivelser bebygges eller bruges på skæmmende måde, samt at det så vidt muligt bør undgås, at der foretages sådanne ændringer i bebyggelsen og beplantningen ved kirken og på kirkegården, at skønhedsværdier, der er knyttet til samspillet mellem kirke, kirkegård og omgivelser, forringes.

I Kirkeministeriets vejledning "Kirker og kirkegårde" fra 2001 er det bl.a. anført, at menighedsrådene kan deltage aktivt i kommune- og lokalplanprocesserne. Stiftsovrigheden har yderligere mulighed for efter planloven at nedlægge veto mod lokalplanforslag, som kan føre til skæmmende bebyggelse eller lignende i kirkeomgivelserne.

Vedrørende fredning af kirker og kirkeomgivelser bemærkes, at der i 1950'erne ved de fleste kirker blev gennemført såkaldte provst Exner-fredninger. Det var frivillige aftaler med ejere af arealer, der grænsede til kirkegården. Fredningerne skete uden erstatning og behandledes på en måde svarende til indholdet af naturbeskyttelsesloven. Aftalerne indeholder oftest bestemmelser om, at der ikke må bygges, plantes eller graves grus, således at kirkens omgivelser skæmmes, eller at indsigt til eller udsigt fra kirkegården forhindres. Fredningernes omfang er forskelligt fra sted til sted. De aftalte fredninger er oftest tinglyst.

NATURBESKYTTESLOVEN

Naturbeskyttelseslovens formål er at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelse af dyre- og plantelivet.

Loven tilsigter særligt at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og det landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier, og at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser, samt at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet.

Efter lovens formålsbestemmelse er det således muligt at varetage kulturhistoriske, herunder arkitektoniske, hensyn i administrationen af den.

I naturbeskyttelseslovens almindelige regler om fredning er der bl.a. mulighed for, at bygninger kan indgå i et bevaringsmæssigt areal, men der kan ikke foreskrives opretholdelse af en bygning. Selv

om fredning efter naturbeskyttelsesloven kan ske i byer eller bymæssig bebyggelse, vil beskyttelsesforanstaltninger i forhold til bygninger ofte være henvist til at måtte ske ved lokalplaner eller på anden vis (som f.eks. fredning efter bygningsfredningsloven).

Fredning sker (som regel) på grundlag af en helhedsbedømmelse med hensyn til indholdet og afgrænsningen af det fredede areal og med henblik på opfyldelse af lovens formål, som bl.a. er at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for landskabelige og kulturhistoriske interesser.

Fredningsnævnet træffer i første instans afgørelse om, hvorvidt der skal fredes eller ej. Afgørelse om fredning tinglyses på de pågældende grunde.

Fredning efter naturbeskyttelsesloven adskiller sig fra bygningsfredningsloven ved ikke at være erstatningsfri. For det tab, som en fredning efter naturbeskyttelsesloven påfører en ejer eller lignende, ydes der, efter nogle nærmere fastsatte regler, erstatning.

Sammenholdes omfanget/rækkevidden af en beskyttelse efter naturbeskyttelsesloven med beskyttelse efter bygningsfredningsloven er der en forskellighed. Fredning efter bygningsfredningsloven indebærer, at i princippet alle ændringer kræver tilladelse af Kulturarvsstyrelsen. Ved fredning efter naturbeskyttelsesloven tages der i hver enkelt fredningsbeslutning konkret stilling til omfanget af fredningen.

Om naturbeskyttelsesloven bemærkes endvidere, at denne også indeholder den såkaldte kirkebyggelinje, som har til formål inden for en beskyttelseszone på 300 meter at beskytte kirker, der ligger mere eller mindre åbent i landskabet, mod at der opføres bebyggelse af over 8,5 meters højde. Beskyttelseslinjen måles fra kirkebygningen og ikke fra kirkegårdsmuren. Bestemmelsen finder ikke anvendelse for kirker, hvor der er bymæssig bebyggelse i beskyttelseszone hele vejen omkring. Det er derimod uden betydning, om kirken eller beskyttelseszone ligger i byzone, sommerhuszone eller landzone.

Beskyttelseslinjen kan ikke ophæves eller indskrænkes af miljøministeren. Regionsrådet kan dog konkret dispensere fra forbuddet. Afgørelsen kan indbringes for Naturklagenævnet.

BESKYTTELSE AF FORTIDSMINDER

Efter museumsloven må der ikke foretages ændringer i tilstanden af fortidsminder. Fortidsminderne er således fredet. Der må heller ikke foretages udstykning, matrikulering eller areal-

overførelse, der fastlægger skel gennem fortidsminder. Fredningen omfatter umiddelbart en række fortidsminder, som er synlige i terrænet, hvorimod fredningsbeskyttelsen for en række andre typer af fortidsminder forudsætter, at ejeren har modtaget underretning om, at der er tale om et fortidsminde, og at dette er fredet.

Fredningen af fortidsminderne suppleres af en beskyttelseszone i henholdsvis museumsloven og naturbeskyttelsesloven. Formålet med fortidsminderbeskyttelseszone er primært at sikre fortidsminder som landskabelementer. Den generelle betydning af fortidsminderne i landskabet, indsyn til og udsyn fra fortidsminderne sikres ved bestemmelsen, som også sikrer de arkæologiske levn i området omkring fortidsminderne. Fortidsminderbeskyttelsen gælder ikke på søterritoriet.

Museumsloven bestemmer, at på fortidsminder og inden for en afstand af 2 meter fra dem, må der ikke foretages jordbehandling, gødes eller plantes. Der må heller ikke anvendes metaldetektor. Formålet med den dyrkningsfri bræmme er at forhindre yderligere nedpløjning af de anlæg, som i senere perioder er anbragt i tilknytning til gravhøjen. Det kan f.eks. være en vikingetidsgravplads omkring en dysse fra stenalderen. 2 meters-beskyttelseszone har til formål at sikre bevaringshensyn. Kulturarvsstyrelsen fører tilsyn med, at 2 meters-beskyttelseszone ikke tilsidesættes.

Naturbeskyttelsesloven indeholder en bestemmelse, hvorefter der ikke må foretages ændring i tilstanden af arealet inden for 100 meter fra fortidsminder, som er synlige i terrænet, og som er beskyttet efter museumsloven. Der må ikke etableres hegn, placeres campingvogne og lignende. Dog følger det af bestemmelsen, at beskyttelseszone ikke gælder for landbrugsmæssig drift bortset fra tilplantning, gentilplantning af visse skovarealer, samt sædvanlig hegning på jordbrugsejendomme. 100 meters-beskyttelseszone har til formål at beskytte landskabelige kvaliteter. Kommunerne fører tilsyn med, at 100 meters-beskyttelseszone iagttages.

BYFORNYESESLOVEN

Kommunen har mulighed for at yde støtte til bygningsfornyelse til istandsættelse af fredede eller bevaringsværdige boliger efter lov om byfornyelse og udvikling af byer, jf. kapitel 3 om private udlejningsboliger og kapitel 4 om ejer- og andelsboliger. For at være omfattet af byfornyelsesloven skal lejeboliger mangle installationer i form af tidssvarende opvarmning, toilet eller bad (ejerboliger skal mangle tidssvarende opvarmning eller toilet) eller være opført før

1950 og væsentligt nedslidt. Det er ejeren, der skal ansøge kommunen om støtte.

Ved private udlejningsboliger (ikke almene boliger), herunder udlejede enfamiliehuse, kan kommunens beslutning om gennemførelse af byfornyelse omfatte vedligeholdelses- og forbedringsarbejder på bygningen, nedrivning samt opførelse af mindre bygninger i forbindelse med etablering af toilet og bad eller tekniske installationer. Sondringen mellem vedligeholdelses- og forbedringsarbejder sker efter lejelovgivningens regler.

Til gennemførelse af vedligeholdelsesarbejder ydes der kontant tilskud til ejeren. Det er kommunen, som fastsætter tilskuddets størrelse og betingelser herfor. Til gennemførelse af forbedringsarbejder ydes støtte i form af indfasningsstøtte til lejeforhøjelsen. Støtten, der nedtrappes over 10 år, ydes til de lejere, der bor i ejendommen på tidspunktet for varslingen af huslejeforhøjelsen, således at de kan tilpasse sig den højere boligafgift over nedtrappingsperioden.

For så vidt angår ejer- og andelsboliger kan kommunens beslutning om gennemførelse af bygningsfornyelse omfatte vedligeholdelses- og forbedringsarbejder på bygningens klimaskærm, arbejder til afhjælpning af kondemnabile forhold samt til nedrivning, hvis dette er begrundet i bygningens fysiske tilstand. Tilskuddets størrelse og betingelser fastsættes af kommunen. Til ejer- og andelsboliger kan der højst gives tilskud på 1/4 af udgifterne til de nævnte støtteberettigede arbejder og 1/3, hvis der er tale om bevaringsværdige eller fredede bygninger.

Staten refunderer halvdelen af kommunens udgifter til støtte afholdt efter byfornyelseslovens kapitel 3 og 4.

Statens byfornyelsesmidler fordeles en gang årligt til de kommuner, som ønsker at gennemføre byfornyelse. Det er kommunalbestyrelsen, der inden for den tildelte ramme beslutter, hvilke projekter der skal støttes. I princippet er det muligt at anvende kommunens samlede byfornyelsesmidler udelukkende til fredede og bevaringsværdige bygninger.

Kommunalbestyrelsen kan i henhold til byfornyelsesloven stille relevante arkitektoniske, miljømæssige og udførelsmæssige betingelser for støtten. Hensigten er, at kommunalbestyrelsen skal kunne sikre, at bygningens bevaringsværdi oprettholdes eller øges i forbindelse med istandsættelsen. SAVE-registreringen er et vigtigt instrument for kommunerne i dette arbejde.

Den samlede bevilling til byfornyelse er ca. 285 mio. kr. om året, men det er kun en mindre del, der anvendes til fredede og bevaringsværdige bygninger.

9.6

Det arkitektoniske værkbegreb

Af Christoffer Harlang, lektor og formand for Det Særlige Bygningssyn

BAGGRUND

Siden begyndelsen af det tyvende århundrede har opfattelsen af det arkitektoniske værk udviklet sig. En udvikling der ikke i fornødent omfang afspejler sig i bygningsfredningslovens formuleringer.

I forbindelse med fredning af nyere bygninger og anlæg er der et behov for en præcisering og eventuelt en revidering af lovens forståelse af fredningsindholdet. I dag opfattes fredningsobjekterne som statiske, klart afgrænsede artefakter med veldefinerede faste brudflader indadtil og udadtil. Denne opfattelse er ikke dækkende for dele af de seneste 50 års udvikling i arkitekturen.

I nyere tid er også sondringen mellem et arkitektonisk værk og en almindelig bygning blevet ændret. Medens den højt anerkendte engelske arkitekturhistoriker Nikolaus Pevsner i *Outline of European Architecture* (Penguin Books, London 1963) i sin tid skrev at, "A bicycle shed is a building, Lincoln cathedral is a piece of architecture", er der i dag almindelig tilslutning til at opfatte såvel profane som anonyme bygninger som arkitektonisk værdifulde som arkitektur.

Nikolaus Pevsner overser ikke alene kvalitetene i det anonyme byggeri, i laden og i skuret, han opretter også en kontraproduktiv adskillelse, vi ikke genkender i det moderne velfærdssamfunds opfattelse af arkitektens arbejdsfelt, der i de seneste 80 år har omfattet alt fra brillestel til udformningen af infrastrukturelle anlæg, lufthave og byformationer.

Pevsners sondring mellem højkulturelle, signerede værker og almindeligt anonymt byggeri synes i dag at være afløst af en anden sondring, der har med bygningernes evne til at bevæge beskueren med et emotionelt indhold at gøre.

I dag skelner vi ikke mellem katedraler og cykelskure, men i stedet mellem bygninger med og uden identitet, bygninger med og uden en evne til at frisætte et følelsesmæssigt indhold, med og uden substans og hulhed. Der er som bekendt talrige eksempler på såvel højt estimerede arkitektoniske

værker som helt anonym bygningskultur blandt de fredede bygninger i Danmark, og der er i praksis ingen vanskeligheder i at håndtere de to kategorier.

VÆRKBEGREBET

Loven om bygningsfredning bruger ikke betegnelsen værk, men taler om bygninger, bygninger af arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, herunder fremragende værdi.

Ifølge Ordbog over det Danske Sprog er ordet "værk" betegnelsen for en frembringelse eller et arbejde, der er af større omfang eller betydning, er af varig karakter, skabt af en person, et samfund, en tidsalder og lignende og præget af dygtighed, geni, foretagsomhed, initiativ og lignende. Anvendes som betegnelse om kunstneriske, litterære eller videnskabelige frembringelser og om frembringelser inden for bygnings-, billedhugger- og malerkunsten.

Ordet værk er ifølge Politikens etymologisk ordbog afledt af germansk werka, nederlandsk werk og indoeuropæisk wergom, hvis grundbetydning var "råstof til forarbejdning".

Værkets værdi beror i den traditionelle forstand på dets konsistente fuldbordelse som et intakt ukrænkeligt udsagn. Og kunstneren vedkender sig sit udsagns fuldbordelse gennem tilføjelsen af sin signatur. Værkets kvaliteter og autoritet beror på, at intet herefter kan føjes til eller trækkes fra, uden at værkets kunstneriske værdi antastes.

Hos Friederich Schlegel hedder det, at "Et værk er dannet, når det er overalt skarpt afgrænset, inden for grænserne er grænseløst og uudtømmeligt, når det er sig selv tro, overalt ens, og dog hævet over sig selv."

Men det klassiske værkbegreb er i den moderne tidsalder til diskussion. Da Marcel Duchamp i 1917 udstillede en pissoirkumme under titlen "Fontæne", opfattedes det som en voldsom provokation, der udfordrede værkbegrebet. Og med fluxusbevægelsen (fluxus af latin, strømning, i bevægelse, noget flydende) i billedkunsten tog en gruppe avantgardekunstnere livtag med værkbegrebet som et statisk afsluttet og enkeltpersonalanliggende. Fluxuskunsten - der fandt danske fortolkere i Bjørn Nørgård, Per Kirkeby, Eric Andersen m.fl. - tog i begyndelsen af 1960'erne udgangspunkt i en filosofisk grundsætning om, at kunst er liv, og at det kunstneriske udtryk følgelig bør holdes flydende, gerne i en direkte interaktion med publikum, der inddrages mere eller mindre frivilligt i værkets realisering/opførelse.

Medens den tidlige modernismes arkitekturkompositioner, som det blandt andet kommer til udtryk i Mies van der Rohes berømte Barcelona-

pavillion fra 1929, var udtryk for et rent kunstnerisk problem, begynder arkitekturen i begyndelsen af 1960'erne at fordre åbne kompositioner som ramme om funktionel omskiftelighed og dynamik: "Udviklingen inden for alle områder er accelereret, og der skal skabes det umulige - bygningsstrukturen til den uforudsigelige fremtid", skriver arkitekten Knud Holscher i 1968 og fortsætter: "Det, vi kender i dag - "arkitektideen", der i sin forenkede ekspressionisme tolker ét aspekt af opgavens løsning, må forlades. Det let gennemskuelige og statiske "idealudtryk" er passé, og tid-rum-erkendelsen vil kunne tilfredsstilles af det arkitektoniske udtryk, der formulerer muligheden for besvarelse af nye funktionskrav.

Det nye er - hedder det videre - "at huse danner ramme om omskiftelige funktionelle indhold - husene bliver generelle og antager karakter og bliver en struktur som bærer af variable livskorte funktionsprogrammer".

Synspunkterne i artiklen udtrykker 1960'ernes progressive ideer om arkitektur som strukturrealisme og åben form. Begrebet strukturrealisme, der betegner grundlæggende træk eller styringsprincipper bag varierede formudtryk, kendes fra sprogteorien i begyndelsen af 1900-tallet og fra 1950'ernes psykologi og litteraturvidenskab. Fra omkring 1960 introduceres begrebet i arkitekturen som en samlende betegnelse for de bestræbelser, der er optaget af at beskrive relationer imellem elementer i stedet for deres ydre form. Med henvisning til samfundets hastige vækst og udvikling argumenteredes for en arkitektur, der i stedet for at være en formfast og statisk ramme om et kendt indhold, skulle udvikles som en dynamisk struktur, åben for foranderlighed.

Den japanske arkitekt Kenzo Tange, hvis arbejder nød stor respekt blandt danske arkitekter i 50'erne og 60'erne, havde i 1959 offentliggjort et projekt til en hel by i Tokyobugten baseret på lignende, men forenkede principper af stor, æstetisk raffinement. I Danmark omsættes flere af disse ideer i fornemme byggerier som bl.a. Odense Universitet Center og boligbebyggelsen Farum Midtpunkt.

I 1970'ernes danske arkitektur er det især arkitekterne Carsten Hoff og Susanne Ussings arbejder, der har bidraget til diskussion om det "åbne" arkitektoniske værk. I et projekt til nye boligformer fra 1973 og i det beslægtede forslag til Alternativ Arkitektur, der opførtes som et prøvehus i Louisianas have i 1977, udfordrede man arkitekturens statiske værksbegreb. Her som en invitation til beboerne om at deltage i den proces, der fører værket frem. Ikke mod en endelig fast form eller afslutning, men som kontinuerlig deltagelse i byggeriets foranderlige og dynamiske tilstande.

Især i de seneste 5 år er det såkaldte brugerdrivne processpil blevet meget brugt, særligt i forbindelse med kommunale byggeopgaver herhjemme. Her deltager repræsentanter for brugere i planlægningen og udformningen af et byggeri.

Afslutningsvis skal det siges, at der formentlig i de næste årtier bliver tale om to parallelle værkforståelser, inden for hvilke der vil blive skabt højt kvalificerede udsagn i dansk arkitektur: den klassiske værkforståelse, hvor fredningsværdierne vil kunne fastlægges forholdsvis entydigt, og dernæst en dynamisk værkforståelse, der vil stille krav til fastlæggelsen af de bærende fredningsværdier og til forvaltningen af disse.

9.7. Internationale oplysninger

INDLEDNING

Det fremgår af grundlaget for udvalgets arbejde, at udvalget skal inddrage erfaringer fra udvalgte andre lande i arbejdet. Udvalget har undersøgt regulering og administrativ praksis med hensyn til bygningsbevaring i Sverige, Norge, Storbritannien og Holland. Formålet med undersøgelsen var at belyse, hvordan bygningsbevaring er reguleret i lande, Danmark almindeligvis sammenligner sig med, med henblik på at tilvejebringe et bredere beslutningsgrundlag for udvalgets overvejelser.

Undersøgelsen viser, at der er et grundlæggende sæt fælles regler for landene. Disse regler består i processer om sagsoplysning, regler om inddragelse af ejere og offentlighed, regler om mulighed for ændring af bevaringsværdige bygninger, regler om registrering og regler om sanktioner ved tilsidesættelse af retsgrundlaget.

Afsnittet er bygget således op, at der straks nedenfor gennemgås regler og administration i Sverige, hvorefter Norge, Storbritannien og Holland beskrives. Afsnittet afsluttes med nogle sammenfattende betragtninger om den generelle udvik-

ling på området og om, hvilken funktion statslige myndigheder, efter de besøgte landes opfattelse, forventes at varetage i udviklingen.

SVERIGE

RETSGRUNDLAG OG MYNDIGHEDER

Hovedretsgrundlaget i Sverige er lag (1988:950) om kulturminner m.m. og förordning (1988:1229) om statsliga byggnadsminnen m.m.

Loven regulerer bygningsbevaringen for de privatejede bygninger i Sverige, hvorom der er rejst fredningssag, eller som allerede er fredet, medens de statslige fredede bygninger er reguleret i den nævnte forordning. De materielle regler er imidlertid ens.

I Sverige er der et tæt samarbejde og koordinering mellem bygningsmyndighederne og planmyndighederne, som tager sigte på ændringer i eksisterende bygninger og nybyggeri. Også miljømyndighederne samarbejder med bygningsmyndigheden. Efter miljølovgivningen er der mulighed for at frede større (natur)områder og industriminder. På sådanne områder er også bygninger, der befinder sig på det pågældende område, omfattet af fredningen, men der er en lettere adgang til at foretage ændringer i bygningen, end det der følger af en egentlig bygningsfredning.

Den statslige og overordnede myndighed i Sverige er Riksantikvarembudet. Riksantikvarembudet forbereder sager om fredning af statsligt ejet ejendomme og varetager den efterfølgende løbende administration af disse bygninger. Selve beslutningen om at frede en statslig ejet ejendom træffes af ressortministeren.

Fredning af privatejede ejendomme og den efterfølgende løbende administration varetages af lensstyrelserne.

I Sverige findes ikke et rådgivende organ svarende til Det Særlige Bygningssyn i Danmark.

FREDNINGENS GENSTAND OG PROCESSEN

Der stilles i Sverige ikke noget krav om, at en bygning skal have en bestemt alder for at blive omfattet af lag om kulturminner eller förordningen om statslige bygningsminnen, og der findes ikke forskellige fredningskategorier.

Det følger af såvel loven som forordningen, at bygninger, som er særligt udsøgte gennem kulturhistorisk værdi, eller som indgår i et kulturhisto-

risk særligt udsøgt eller fremragende område, kan erklæres for fredet. Det samme gælder for parker, haver eller andet anlæg af kulturhistorisk værdi.

At der skal være tale om en udsøgt bygning, indikerer, at der skal noget ganske særligt til, før der kan ske en fredning. Ved bedømmelsen af om dette kvalitetskrav er opfyldt, kan der tages udgangspunkt i arkitekturen, teknikken, bygningens anvendelse eller socioøkonomiske forhold, såsom om bygningen afspejler en særlig tid, f.eks. et badeanlæg fra en bestemt tid eller bygninger fra funktionsperioden.

Bygninger eller flere bygninger, som opfylder ovenstående kvalitetskrav, kan således fredes. En fredning omfatter de umiddelbare omgivelser. Det fremgår ikke af retsgrundlaget, hvad der nærmere forstås ved de umiddelbare omgivelser, men efter en naturlig sproglig forståelse af vendingen vil der være tale om de helt nære omgivelser, som f.eks. altankasser, belægning rundt om huset eller tilhørende udsmykning som f.eks. et springvand, som er placeret ganske tæt ved huset.

I tilknytning til en afgørelse om at frede en bygning kan der træffes afgørelse om, at området omkring bygningen ikke må forringe bygningens udseende og karakter. Dette instrument svarer tilnærmelsesvis til de kirkeomgivelsesfredninger, som eksisterer i Danmark.

Det følger af den generelle del af loven, at kulturmiljø som omfattende f.eks. parker, haver og bygninger kan fredes. Dette betyder, at der er mulighed for at frede helheder, idet der ved kulturmiljøer sker en samtidig fredning af et antal bygninger og anlæg. Et eksempel på et fredet kulturmiljø er Hagaparken – en park i engelsk stil nord for Stockholm.

Tendensen med hensyn til hvad der fredes i Sverige, går tydeligt i retning af, at der fredes helheder og bygningsmiljøer frem for enkeltbygninger.

Vedrørende selve fredningsprocessen gælder overordnet, at Lensstyrelserne oplyser og freder privatejede ejendomme/bygninger, som er beliggende i det pågældende len, medens Riksantikvaren oplyser og freder statsligt ejede bygninger.

Alle kan rejse en sag om fredning. Et forslag om at frede en bygning m.v. skal, ud over at angive hvilken bygning m.v. der er tale om, ledsages af en begrundelse for, hvorfor forslagsstilleren finder, at bygningen m.v. skal fredes. Det betyder, at forslagsstilleren skal redegøre for, hvilke fredningsværdier man mener, at bygningen m.v. repræsenterer. Lensstyrelserne og Riksantikvaren kan også på eget initiativ rejse en sag om fredning.

Når en sag om fredning er rejst, har myndighederne ansvaret for oplysningen af sagen og forberedelsen af fredningssagen. Dette indebærer, at der

skal udarbejdes en fyldig teknisk og arkitektonisk beskrivelse af bygningen, at der skal udarbejdes en kulturhistorisk beskrivelse, at der skal tages stilling til, hvilke (særlige) bevaringsværdier bygningen besidder, ligesom bevaringsværdierne skal beskrives.

Den ganske fyldige beskrivelse af bygning, kulturhistorisk kontekst og bevaringsværdier danner grundlag for den endelige stillingtagen til omfanget af fredningen, hvor der omhyggeligt gøres rede for, hvad fredningen præcist omfatter og hvorfor. Det skal endvidere i den endelige fredningsbeskrivelse anføres, hvad der ikke må ændres på den fredede bygning m.v. Omfanget og beskrivelsen af fredningen skal, så vidt det er muligt, udformes i forståelse med bygningens ejer, som ikke må pålægges mere omfattende restriktioner, end det som er nødvendigt for at fastholde bygningens værdi.

Der gælder således ikke nogen faste regler om omfanget af en fredning. Omfanget af fredninger er resultatet af en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Om omfanget af en fredning bemærkes i øvrigt, at der ved fredning af bygninger, som består af ejerlejligheder, kun i ekstraordinære tilfælde hvis overhovedet vil ske en fredning af samtlige ejerlejligheder i bygningen. Ved bygninger med mange ejerlejligheder vil man typisk frede facaden samt en enkelt eller to lejligheder og alene i et nærmere bestemt omfang. Der er således tale om repræsentativ fredning.

For statsligt ejede bygninger udarbejdes endvidere et vedligeholdelsesprogram for bygningen. Vedligeholdelsesprogrammet består i en opgørelse over, hvilke arbejder der skal udføres hvornår, såfremt bygningen enten skal bevare sin bygningsmæssige kondition eller for at bringe bygningen på et passende vedligeholdelsesniveau.

Der er tale om en ganske tids- og ressourcekrævende proces. De svenske myndigheder peger imidlertid på, at den omhyggelige forberedelse af fredning af bygninger m.v. betyder, at der kan spares ganske megen tid ved efterfølgende sagsbehandling af f.eks. ansøgninger om byggearbejder i fredede bygninger, og på at der sjældent er behov for at affrede en bygning, selv om der faktisk er adgang hertil efter loven. Som baggrund for disse administrative "besparelser" henvises til, at den grundige forberedelse af sagerne betyder, at begrundelsen for en fredning fremstår klart og velargumenteret, og at det efterfølgende er relativt enkelt at sammenholde f.eks. en ansøgning om udførelse af byggearbejder med, om disse vil berøre de bærende fredningsværdier.

ÆNDRINGER AF FREDEDE BYGNINGER

I det omfang en ejer af en fredet bygning ønsker at udføre byggearbejder, kan dette ske uden forelæggelse og tilladelse fra myndighederne, hvis der er tale om ændringer, som ikke er omfattet af fredningen.

Når der er tale om privatejede fredede bygninger, træffes afgørelse i de respektive len. Efter loven kan lensstyrelsen, hvis der findes særligt grundlag herfor, meddele tilladelse til, at der udføres byggearbejder, som er i strid med en fredning.

Lensstyrelsen kan stille vilkår i forbindelse med en tilladelse, herunder vilkår om, hvordan ændringen skal udføres, og hvilken dokumentation, f.eks. projektbeskrivelse, der er nødvendig.

Lensstyrelsen kan pålægge en ejer af en fredet bygning at standse byggearbejder eller sørge for reetablering, hvis arbejderne er i strid med beskyttelseshensynene bag en fredning.

Det forhold, at afgørelser om adgangen til at foretage byggearbejder i privatejede fredede bygninger træffes i de respektive len, betyder, at der undertiden er en lidt uens praksis vedrørende byggesager. For så at sikre, at uensartetheden begrænses så meget som muligt, afholder Riksantikvaren årlige møder med alle lenene og udarbejder forskellige notater om fortolkning af retsgrundlaget, og hvilken administrativ praksis der anlægges. Herudover rådgiver Riksantikvaren også på et generelt niveau lenene i forbindelse med løsningen af de problemstillinger, lenene har til behandling.

Riksantikvaren har som udgangspunkt kompetencen til at tage stilling til sager om ændringer i fredede bygninger i statsligt eje. Herom gælder som udgangspunkt, at der kan foretages ændringer, hvis særlige forhold gør sig gældende. En tilladelse til at udføre byggeændringer kan ledsages af vilkår om byggearbejdets udførelse, udarbejdelse af en projektbeskrivelse og antikvarisk undersøgelse og kontrol.

Alene i de situationer, hvor en ansøgning om byggearbejder på en statsligt ejet fredet bygning indebærer, at der efter en kulturhistorisk bedømmelse foretages væsentlige indgreb, skal afgørelsen træffes af regeringen. Herudover kan Riksantikvaren beslutte at henskyde kontroversielle eller principielle sager til regeringen.

Der anvendes et begrænset antal ressourcer på at behandle sager om ændringer af fredede bygninger. Baggrunden herfor er den konkrete fastsættelse af omfanget af fredningen samt det forhold, at der klart i forbindelse med fredningen tages stilling til og beskrives, hvilke fredningsværdier bygningen besidder, og hvilke af disse der er de betydeligste.

KLAGEADGANG

Lensstyrelsens afgørelse om ikke at frede en bygning kan indbringes for Riksantikvaren. Lensstyrelsens øvrige afgørelser – dvs. afgørelser om ansøgninger om byggeændringer – kan indbringes for forvaltningsdomstolen, som er en domstol, der alene behandler sager vedrørende administrative afgørelser.

GENERELLE ØKONOMISKE ASPEKTER

Udgangspunktet i Sverige er, at fredning af bygninger er erstatningsfri regulering. Det betyder, at ejerne ikke modtager nogen form for kompensation i forbindelse med, at deres bygning bliver fredet.

Som modifikation hertil gælder dog, at en ejer har mulighed for at få en kompensation, hvis fredningen betyder, at bygningen efter fredningen får en forringet anvendelse for ejeren. Som et eksempel kan nævnes, at en ejendom er erhvervet med det formål at indrette loftetagen til et stort kontorrum med f.eks. ovenlys, at bygningen efterfølgende fredes, og at det særligt er loftetagen, som myndighederne finder har bærende fredningsværdier. En sådan fredning har den følge, at ejeren alligevel ikke kan indrette loftetagen til et storrumskontor, som det ellers var planlagt. I en sådan situation vil der efter en konkret vurdering være mulighed for, at ejeren kan modtage en skønsmæssigt fastsat kompensation, fordi anvendelsen af bygningen er blevet forringet.

I den situation, hvor en fredning betyder, at ejeren helt afskæres fra at benytte bygningen til det hidtidige formål, kan der blive tale om, at staten overtager ejendommen. Staten har dog alene i et tilfælde overtaget en bygning som følge af, at en fredning medførte, at ejeren reelt ikke kunne benytte bygningen. Når denne overtagelsesmulighed anvendes så sjældent, skal det ses i sammenhæng med, at fredning i praksis sker i en forståelse mellem myndighed og ejere, og at det følger af loven, at der, så vidt det er muligt, skal tages vidtgående hensyn til ejerens interesser og mulighed for fortsat at anvende sin ejendom.

INDSATSOMRÅDER

Riksantikvaren og lensstyrelserne har iværksat et formidlingstillæg, som har til formål at oplyse om de positive aspekter, som bygningsbevaring har for samfundet og for forståelsen af samfundet. I den forbindelse forsøges der, så vidt det er muligt at etablere rammer for og et samarbejde

med både andre myndigheder og private om en udvikling, hvor bygningsbevaring indgår som et aktiv og som et positivt element i by- og landudvikling.

Riksantikvaren arbejder med at formidle og oplyse om fredede bygningers værdier ved at tilrettelægge og afholde årlige informationsmøder for nye ejere og ved at gennemføre workshop og seminarer for og med lensstyrelserne.

Endelig arbejder Riksantikvaren strategisk med at sikre, at bygningsbevaring indgår i overvejelserne, når der sker vurderinger eller tiltag på andre tilgrænsende politikområder såsom miljøregulering og vejmyndigheder samt ved at sikre repræsentation af bygningskulturel kompetence i forbindelse med nedsættelse af udvalg på andre (relevante) myndighedsområder.

NORGE

RETSGRUNDLAGET OG MYNDIGHEDERNE

Hovedretsgrundlaget i Norge er lov om kulturminner, jf. lov 1988:950, samt forskrift om faglig ansvarsfordeling m.v. efter kulturminneloven. Dette svarer til den delegationsbekendtgørelse, som i Danmark bestemmer, hvilke opgaver Kulturarvsstyrelsen skal varetage.

Især planlovgivningen har betydning også for bygningsbevaringsområdet. Planlovgivningen giver mulighed for bevaring af såkaldte specialområder. Er bygninger beliggende på et sådant specialområde, gælder, at de generelt er omfattet af et forbud mod ændring, nedrivning og nybygning. Der er derimod ikke noget til hinder for at gennemføre ændringer i det indvendige af bygninger.

Den statslige og overordnede myndighed vedrørende bygningsbevaring er Riksantikvaren, som træffer afgørelse om, hvorvidt en bygning skal fredes eller ej. Fredningssager forberedes i fylkerne.

Riksantikvaren varetager den løbende administration vedrørende statsligt ejede og automatisk fredede bygninger, medens fylkerne varetager denne opgave, for så vidt angår andre bygninger.

Ministeren træffer på grundlag af Riksantikvarens sagsoplysning og indstilling afgørelse om, hvorvidt der skal ske fredning af et kulturmiljø.

I Norge findes ikke et rådgivende organ svarende til Det Særlige Bygningsyn i Danmark.

FREDNINGENS GENSTAND OG PROCESSEN

I Norge arbejdes ikke med forskellige fredningskategorier.

Bygninger, som er fra 1650 eller tidligere, er automatisk fredet. Retsvirkningen af en automatisk fredning er et forbud mod uden forudindhentet tilladelse at skade, ødelægge, udgrave, flytte, forandre eller på anden måde utilbørligt at skæmme en fredet bygning.

Til en automatisk fredet bygning hører et område rundt om bygningens synlige yderkant, så langt det er nødvendigt for at beskytte mod utilbørlig skæmning. Sikringszonens omfang fastsættes af Riksantikvaren. Er der ikke truffet særlig afgørelse om sikringszonen, gælder et fem meter bredt bælte regnet fra bygningens synlige yderkant.

Vedrørende bygninger kan Riksantikvaren træffe afgørelse om at frede bygninger og bygningsanlæg helt eller delvis på grundlag af en bedømmelse af den kulturhistoriske eller arkitektoniske værdi. Fredningen omfatter ud over bygningens udvendige del tillige fast inventar, herunder nagelfast inventar og inventar, som ikke uden videre lader sig flytte fra bygningen. Et eksempel på sidstnævnte er skabe, ovne og lignende samt øvrige genstande, hvor det ikke uden at ødelægge eller ændre på bygningen er muligt at flytte disse.

Efter loven er der herudover mulighed for at lade løst inventar være omfattet af fredningen. I så fald skal Riksantikvaren træffe særlig beslutning herom, og det skal i fredningsafgørelsen specificeres, hvilket løst inventar der er omfattet af fredningen. Et eksempel på fredning af løst inventar er møbleringen i det fredede Nobelhus.

Bestemmelsen om fredning af bygninger rummer også mulighed for, at Riksantikvaren kan frede parker, haver, alleer og offentlige mindesmærker, som vigtige historiske minder knytter sig til.

Riksantikvaren kan forbyde eller på anden måde regulere alle typer tiltag, som er egnet til at modvirke formålet med fredningen. Hvis selve fredningsafgørelsen ikke indeholder nærmere regler om fredningens indhold, er retsvirkningen, at ingen må nedrive, flytte, ændre, forandre materiale eller farver eller foretage andre ændringer, end de, som går ud over almindelig vedligeholdelse, medmindre der indhentes særlig tilladelse hertil, jf. nedenfor.

Efter loven er der mulighed for at gennemføre områdefredninger. Hvis det er nødvendigt for at bevare beskyttelsen af en fredet bygning m.v. eller de videnskabelige interesser, som knytter sig dertil, kan Riksantikvaren frede et område rundt om bygningen. Der gælder ingen afstandsgrænser for, hvor omfattende en områdefredning kan være.

En områdefredning indebærer ikke i sig selv

fredning af en bygnings indvendige. Områdefredning kan knytte sig til en automatisk fredning eller kan anvendes i kombination med fredning af en bygning m.v.

Ved områdefredning kan Riksantikvaren forbyde eller på anden måde regulere virksomhed, færdsel i området eller udstykning, hvis det er egnet til at modvirke formålet med fredningen.

Siden 1992 har det været muligt at frede kulturmiljøer for at bevare områdets kulturhistoriske værdi, og der lægges vægt på, hvordan det enkelte miljø kan bevares i en meningsfuld sammenhæng for eftertiden.

Med kulturmiljøer menes områder, hvor kulturmindet indgår som en del af en større helhed eller sammenhæng og der kan f.eks. være tale om kvarterer i bymiljøer, fiskeområder og gård- og bondemiljøer. Typisk er der tale om en kombination af natur og bygninger.

Det er muligt at frede et område som kulturmiljø, også selv om de enkelte elementer i kulturmiljøet ikke i sig selv vil kunne fredes, da det ved kulturmiljøer er den samlede helhed af et område, som ønskes beskyttet.

Tendensen i fredningens genstand i Norge er, at der arbejdes med et fokus på repræsentativ fredning, således at alle aspekter af Norges virke inkluderes, og der er herudover en klar tendens i retning af i højere grad at være orienteret mod at frede større områder og miljøer ved hjælp af reglerne om fredning af kulturmiljøer og områdefredning.

Fredningsprocessen vedrørende fredning af bygninger indeholder følgende elementer:

1. Opstart
2. Fredningsforslag
3. Offentlighed
4. Kommunal politisk beslutning
5. Riksantikvarens overvejelse og afgørelse.

Om nr. 2. bemærkes særligt, at sagerne forberedes i de fylker, hvor den pågældende bygning er beliggende. Sagsforberedelsen og -oplysningen er ganske omfattende og indebærer bl.a., a) at fylkerne nærmere skal beskrive og redegøre for formålet med fredningen, b) at fylkerne skal udarbejde forslag til fredningsbestemmelse, c) at fylkerne skal fremkomme med en kultur- og arkitektfaglig begrundelse for forslaget, d) at fylkerne skal udarbejde en redegørelse for sagsgangen inkl. redegørelse for og tage stilling til indholdet af modtagne høringssvar samt e) at fylkerne skal udarbejde dokumentation (kort, foto, tegninger, teknisk beskrivelse af bygningen m.v.).

Der tilstræbes størst mulig præcision i beskrivelsen af formålet med fredningen og fredningens om-

fang. Baggrunden herfor er, at det efterfølgende er en betydelig lettelse i forbindelse med stillingtagen til ansøgninger om bygningsændringer, og at det er af stor betydning for ejeren, at denne har kendskab til det præcise indhold og omfang af fredningen.

Om nr. 3 bemærkes, at når der er udarbejdet et fredningsforslag, skal dette sendes i en bred offentlig høring og i øvrigt fremlægges for offentligheden.

Om nr. 4 bemærkes, at efter afslutning af den offentlige proces skal modtagne høringssvar, forvaltningens eventuelle bemærkninger samt det bagvedliggende fredningsforslag sendes til politisk udtalelse i den fylke, hvor bygningen er beliggende.

Om nr. 5 bemærkes, at når fredningssagen er afsluttet, skal denne oversendes til Riksantikvaren, som træffer afgørelse om, hvorvidt der skal ske fredning af bygningen eller ej. Der skal ske oversendelse til Riksantikvaren, uanset om fylken efter at sagen er færdigoplyst ønsker at fremme fredningen eller ej.

Riksantikvaren varetager sagsoplysning af sager om både områdefredning og fredning af kulturmiljøer. Der er tale om omfattende processer og involvering af mange både private og offentlige parter og interesser. Dette betyder, at der er tale om en ganske langvarig proces.

ÆNDRINGER AF FREDEDE BYGNINGER

Uanset udgangspunkterne om retsvirkningerne af en fredning er der mulighed for, at myndighederne kan give tilladelse til, at ejere af fredede bygninger kan foretage ændringer i bygningerne m.v.

Hvis det er nødvendigt af hensyn til formålet med fredningen, og de ønskede ændringer er af væsentlig samfundsmæssig betydning, gives der tilladelse til at gennemføre ændringer i en fredet ejendom. Ændringerne må dog ikke medføre væsentlige indgreb i den fredede ejendom.

Riksantikvaren træffer afgørelse om, hvorvidt der kan foretages ændringer i de statsligt ejede fredede bygninger og i automatisk fredede bygninger.

Fylkerne tager stilling til ansøgninger om bygningsændringer i fredede bygninger beliggende i "deres" område. Til brug for fylkernes sagsbehandling har Riksantikvaren udarbejdet et større antal vejledninger om udførelse af forskellige bygningsarbejder, og Riksantikvaren afholder årlige seminarer. Herudover rådgiver Riksantikvaren fylkerne og modtager kopi af alle afgørelser.

KLAGEADGANG

Riksantikvarens afgørelse om fredning eller ej samt afgørelse vedrørende bygningsændringer

kan indbringes for ministeren, og fylkernes afgørelser vedrørende bygningsændringer kan indbringes for Riksantikvaren.

GENERELLE ØKONOMISKE ASPEKTER

Fredning af bygninger er erstatningsfri regulering. Ejeren modtager derfor ikke nogen form for kompensation i forbindelse med fredning af en bygning.

Som en modifikation hertil gælder, at der er mulighed for kompensation, hvis ejeren har indrettet sig og handlet i tiltro til en (truffet) afgørelse om, at vedkommende bygning ikke skal fredes, og det så efterfølgende viser sig, at bygningen alligevel fredes.

Som en modifikation gælder også, at ejeren har mulighed for kompensation, hvis særlige forhold gør sig gældende. Det kan f.eks. være, at en bygning efter en fredning ikke længere kan benyttes til sit oprindelige formål eller kun i ganske begrænset omfang.

I øvrigt bemærkes om økonomi, at der er mulighed for at opnå økonomisk støtte til at forhindre eller udbedre forfald, samt at der er etableret en statslig fond til støtte af hele kulturmindeområdet inkl. fredede bygninger. Som hovedregel skal der for at opnå støtte være tale om en egenbetaling på mellem 30 % og 50 %.

Ejere af fredede bygninger har efter indgivelse af ansøgning mulighed for at blive fritaget for ejendomsskat. Kompetencen ligger i de enkelte kommuner, og der synes at være en lidt uens praksis med hensyn til, om en ansøgning imødekommes eller ej.

INDSATSOMRÅDER

I Norge er der iværksat et omfattende projekt, som indebærer, at alle fredede bygninger bliver gennemgået med henblik på dels en beskrivelse af fredningsværdierne, dels en stillingtagen til, hvilke bygningsarbejder der er nødvendige på de enkelte bygninger. Projektet er forankret hos Riksantikvaren og tilrettelagt således at der med fylker og bygningsagkyndige er indgået kontrakter om gennemførelse af den praktiske bygningsgennemgang.

Andre norske indsatsområder er udvikling af forskellige formidlingstiltag i forhold til fylker og ejere af fredede bygninger samt en bevaringsfokus, som retter sig mod fredning af helheder og repræsentativitet.

STORBRIANNIEN

RETSGRUNDLAGET OG MYNDIGHEDERNE

Hovedretsgrundlaget i Storbritannien ligger for bygningers vedkommende i loven Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990, men i øvrigt varetages fredning og bevaring i forskellige love alt efter den fredede strukturs karakter.

Den ansvarlige minister for fredede bygninger er Secretary of State for Culture, Media and Sport. Den 1. april 2005 overtog English Heritage administrationen af fredede bygninger (the List) fra ministeriet, men ministeren træffer fortsat beslutningen om fredning (indførelse på listen). Den løbende sagsbehandling af fredede bygninger varetages af de relevante, lokale myndigheder med reference til English Heritage. Sagsbehandleren hos de lokale myndigheder er en såkaldt Conservation Officer, der er ansat af English Heritage, men er placeret hos den lokale myndighed.

Der findes ikke et rådgivende organ, svarende til Det Særlige Bygningssyn.

FREDNINGENS GENSTAND OG PROCESSEN

Bygninger, som er af særlig arkitektonisk eller historisk interesse, samles på en liste af the Secretary of State (heraf udtrykket: "Listed Building"). Formålet med fredningen er ikke at forhindre ændringer, men i stedet at sikre, at forandringer bliver udført i overensstemmelse med bygningsens øvrige historiske omgivelser.

Loven opstiller ikke et alderskriterium for fredning, men så godt som alle bygninger fra før 1700 og til en vis grad op til 1840 er fredet, hvis de fremstår nogenlunde oprindeligt.

Fredninger kan være enkeltbygninger, som har særlig arkitektonisk eller historisk interesse eller er knyttet til nationalt betydningsfulde begivenheder. Bygningernes umiddelbare omgivelser er omfattet. Sagerne forberedes af English Heritage og udnævnes af Secretary of State.

Bevaringsområder, (Conservation Areas), er områder af særlig arkitektonisk eller historisk betydning, eller af en karakter og fremtræden, som skal bevares eller understreges. Det kan være et fornemt eksempel på planlægning (f.eks. pladser og mønsterbyer). Bevaringsområder udpeges af de lokale planmyndigheder eller af Secretary of State. Af andre bevaringsområder kan nævnes fortidsminder, slagmarker og andre krigsmindesmærker. Bygninger i bevaringsområder må ikke uden videre

nedrives, dvs. uden "Conservation Area Consent".

Sigtelinjer og bygningers synlige omgivelser kan beskyttes (Protected Views), og udsigtspunkter (Views) kan "fredes". Endelig udføres der en beskyttende registrering af parker, haver og kirkegårde.

Fredningsmodellerne er forskellige: fredning af enkeltbygninger, fredning af helheder, fredning efter tematiske gennemgange og endelig fredning af bygninger fra perioden 1945-1965. Alle disse fredninger udpeges og tilrettelægges af English Heritage. Endelig er en ny fredningsmodel, som benyttes til bevaring af industrikultur, ved at blive introduceret, et såkaldt "Protected Site".

Der rejses 800-900 nye fredningssager årligt, og der foretages omkring 5 nødfredninger årligt (Building Preservation Notice, BPN).

I Storbritannien fredes bygninger i tre forskellige kategorier:

Grade I, som er bygninger af særlig stor betydning for nationens bygningsarv. Der er 9.133 bygninger i denne kategori, heraf er 45 % kirker. 690 kirker er opført i et ældre listesystem, der bygger på A, B og C, svarende til grade I og II*. Her er henholdsvis 35 kirker mærket A, 386 kirker mærket B og 269 kirker mærket C.

*Grade II**, som er særligt vigtige og usædvanlige eller enestående bygninger. I denne kategori findes 20.984 bygninger.

Grade III, som er bygninger af særlig betydning. I denne kategori findes 341.783 bygninger.

ÆNDRINGER AF FREDEDE BYGNINGER

Ændringer af fredede bygninger kræver tilladelse (Listed Building Consent, LBC). Det er de lokale myndigheder (Local Authority eller Council, County, Borough eller District), som varetager og giver tilladelse til mindre ændringer på fredede bygninger. Men English Heritage skal informeres, når de lokale myndigheder får ansøgninger om ændringer på fredede bygninger af national betydning, almindeligvis Grade I- og II*-bygninger.

Selvom lokale myndigheder kan afslå byggeandragende på fredede bygninger, må de ikke give nogen tilladelser overhovedet på bygninger i Grade I og II* eller nedrivning af Grade II*-bygninger uden først at konferere med Secretary of State.

Byggetilladelser er gældende i 5 år fra udstedelsen.

KLAGEADGANG

Der gives ikke erstatning til ejer for en fredning i Storbritannien. Ved klage over fredningsbe-

slutning har ejer eller interessent 28 dage til at anmode om indsigt i English Heritage fredningsbeslutning.

Hvis de lokale myndigheder afslår at give byggetilladelse, kan ansøgeren klage til the Secretary of State. Først når Secretary of State træffer en beslutning, kan det tillades, at klageren og kommunen høres i sagen.

Der kan udstedes påbud, Building Enforcement Notice, om at standse eller udføre visse arbejder. Ejeren eller kommunen kan appellere disse til højesteret.

GENERELLE ØKONOMISKE ASPEKTER

Ejer har som nævnt ansvaret for at holde bygningen tæt på tag og fag. Der kan søges om økonomisk støtte til bygningsændringer, og hvis der foreligger en byggetilladelse (LBC), er bygningsarbejderne fritaget for moms. Momsfritagelse gives ikke til vedligeholdelse. Ved afslag på byggetilladelse kan der i visse tilfælde gives kompensation.

De lokale myndigheder kan give støtte til reparation og vedligehold af fredede og bevaringsværdige bygninger samt haver, enten som tilskud eller som lån. De lokale myndigheder kan stille som betingelse for støtte, at ejeren efter aftale giver offentligheden adgang til en del af ejendommen.

Ulovlige arbejder kan straffes med bøde eller fængselsstraf i indtil 1 år.

INDSATSOMRÅDER

Kulturarven samles i en lov for at samordne styringen og forenkle borgernes adgang til sagsbehandling. Med den nye lov samordnes bygningsbevaring, fredede haver og parker, arkæologiske monumenter, slagmarker, skibsvrag og World Heritage Sites, landskabsfredninger.

Det er hensigten, når den nye lov, The White Papers Heritage Protection, træder i kraft, at de lokale myndigheder skal overtage et større ansvar for kulturarven. English Heritage håber med den nye lov, at:

- ejere bedre forstår, hvorfor deres ejendom eller fortidsminde er beskyttet, hvad der anses for bevaringsværdigt ved det og hvordan de bedst passer på det
- de lokale myndigheder har klarere vejledning i, hvordan de imødekommer og kontrollerer forandringer
- developere kan planlægge med større sikkerhed

- interesseorganisationer har bedre mulighed for at få informationer og deltage i bevaringsarbejdet
- alle vil nyde godt af et forenklet system og af de ansvarsområder og ekspertise, som English Heritage har.

Af andre nye tiltag kan nævnes Heritage Partnership Agreements, HPA, som giver ejere af større, fredede bygningsanlæg mulighed for at aftale principper for bevaring af rutinebygningsarbejder og identiske bygningsarbejder med de lokale myndigheders forhåndsgodkendelse. HPA er en 5- eller 10-årig aftale.

Endelig har English Heritage arbejdet med en model for lokalt forankret rådgivning og formidling af bygningskulturarv gennem såkaldte Local Authority Historic Environment Champions, HEC. Disse champions er typisk ildsjæle inden for bevaring, ofte markante eller på anden måde kendte mennesker, af og til er det lokale politikere med en ledende rolle i bevaringssspørgsmål i lokalområdet. Der er for øjeblikket udnævnt 224 HEC, svarende til, at godt 60 % af alle kommuner har en HEC. Det er English Heritage, som udnævner Historic Environment Champions og holder kurser, e-learning for disse lokale rådgivere, som støtte til kommunerne.

HOLLAND

RETSGRUNDLAGET OG MYNDIGHEDERNE

Fredning af bygninger, som i Holland kaldes monumenter, sker i henhold til "Monumentenwet" (The Monuments and Historic Buildings Act 1988).

De myndigheder, der administrerer bygningsfredninger, er Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandshap en Monumenten (RACM) samt de lokale myndigheder, kommunerne.

Rijksdienst hører under ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Rijksdienst fungerer som rådgiver for de omkring 400 kommuner i Holland. Op til 1988 blev de fredede bygninger administreret centralt, men der er en stor bevægelse mod decentralisering inden for flere områder. Vand- og miljøstyring, planloven skal også lægges ud lokalt.

Til støtte for ministeren findes de Raad (The Monuments and Historic Buildings Council); en konstruktion som svarer til Det Særlige Bygningssyn i Danmark. Organet skal høres forud for en afgørelse, men høringsen er ikke bindende. Rådet har mellem 20 og 40 medlemmer, der er eksperter inden for området.

Der findes også scadebeordelingskommisje (The Compensation Assessment Committee), som tager stilling til støtte.

FREDNINGENS GENSTAND OG PROCESSEN

Bygninger, som er mere end 50 år gamle og har særlig betydning på grund af skønhed, videnskabelig eller kulturhistorisk værdi, kan fredes. Fredningen skal sikre opretholdelsen af de fredede værdier.

Fredningen af bygningen gælder alt ude og inde - også inventar, der hører sammen med bygningen. Der fredes ofte helheder: haver, diger og lignende, der hører sammen med den fredede bygning.

I Holland er fredningsbeskrivelserne blevet mere omhyggelige med årene, da det har vist sig, at en svag fredningsbeskrivelse giver en svag beskyttelse. Men en grundig beskrivelse medfører også, at en genstand ikke er fredet, hvis den ikke er indeholdt i fredningsbeskrivelsen.

Der er 60.000 fredede monumenter/bygninger (heraf 600 herregårde), 1.500 fortidsminder, 400 beskyttede byområder (kulturmiljøer). Hertil kommer 30.000 fredede, kommunale monumenter/bygninger samt 90.000 kommunale monumenter/bygninger, svarende til bevaringsværdige bygninger i Danmark.

Der fredes kun 10-20 bygninger årligt, og heraf indgives der klage over omkring halvdelen af fredningerne. Tilsvarende affredes 10-20 bygninger årligt.

Rijksdienst har netop opstillet en tentativ fredningsliste med 100 nyere arkitekturværker af særlig betydning og skønhed, som hører til genopbygningsperioden efter anden verdenskrig. Der satses på at frede 20 af dem om året, således at alle disse 100 moderne bygninger er fredet om 5 år. Til gengæld fredes der ikke andre typer bygninger i de kommende år.

Der er stor bevidsthed om og fokus på kulturmiljøer - man ønsker centralt og lokalt at bevare hele kulturmiljøer - ikke blot enkeltheder. Eksempler er herregårdshelheder og møller med deres omgivelser.

Med hensyn til nyfredning kan alle (ejer, nabo, fredningsforening m.v.) rejse sager om, at en bygning bør fredes. Forslaget indsendes til Rijksdienst, der beder den relevante kommune om en udtalelse til det ansøgte og samtidig giver ejere og andre rettighedshavere besked. Fra det tidspunkt, hvor der er rejst en fredningssag, må der ikke foretages arbejder på bygningen. Kommunalbestyrelsen skal give ejeren og andre rettighedshavere mulighed for at fremkomme med hørings svar, og kommunen

har pligt til at afgive svar inden 5 måneder. Efter høring hos de Raad (The Monuments and Historic Buildings Council), vil Rijksdienst træffe en afgørelse inden for 10 måneder. Endelig beslutning og tinglysning udføres af Rijksdienst, og bygningen (monumentet) fredes.

ÆNDRINGER AF FREDEDE BYGNINGER

De lokale myndigheder skal, hvis de vil give en byggetilladelse, lægge beslutningen offentligt frem på rådhuset i en periode, således at der kan indgives klage over beslutningen.

De lokale myndigheder kan bede om rådgivning af Rijksdienst, som har 6 måneder til at behandle en ansøgning om rådgivning. Rijksdienst udarbejder en konceptbeslutning, som offentliggøres i aviser m.m., hvorefter beslutningen bliver endelig.

Hvis en ansøgning om bygningsændringer bliver afslået, har ejeren mulighed for at klage, jf. nedenfor.

Ulovlige arbejder kan udløse bøder og fængselsstraf.

KLAGEADGANG

Efter en fredningsbeslutning vil en klage fra ejeren genstarte fredningssagen: Der kan klages til ministeren, og herefter til domstolene. Der kommer 5-10 klager om året.

Det er også muligt at klage over afgørelser ved byggetilladelser for fredede bygninger. Antallet af klager over byggetilladelser og støtte er på 100-200 sager årligt. Klagesagerne behandles af Rijksdienst. 90 % af sagerne afgøres med en stadfæstelse af den påklagede afgørelse.

GENERELLE ØKONOMISKE ASPEKTER

Der gives ikke erstatning til ejer for en fredning i Holland.

Tilsidesætter ejeren sin pligt til at passe på bygningen, eller tilsidesætter ejeren en forpligtelse til at udbedre en skade, kan de lokale myndigheder lade arbejdet udføre på ejers regning. Det overordnede princip er, at bygningerne skal holdes tæt på tag og fag.

Rijksdienst har 175 mio. euro årligt til fredede bygninger og monumenter. Midlerne anvendes til direkte økonomisk støtte til vedligeholdelse af fredede bygninger gennem statslige tilskudsordninger.

Organisationen "Monumentenwacht" var oprindeligt et privat konsulentfirma, men blev i 1973 ved lov ændret til instituttet Monument Vent Ne-

derlanden, der er hovedorganisation for alle lokale Monumentenwacht-afdelinger. Monumentenwacht sender på abonnementsbasis 2 specialuddannede håndværkere ud og besigtiger bygninger en gang om året. Besigtigelsen udmønter sig i en rapport med en faglig prioritering samt anvisning på de nødvendige vedligeholdelsesarbejder på huset. Organisationen støttes delvis af statslige, regionale og kommunale instanser, mens ejerne selv betaler abonnement på ordningen.

Der er også mulighed for særlige lånevilkår for ejere af bevaringsværdige bygninger, hvor der kan optages lavt forrentede 30-årige lån (1,5 % p.a.) i forbindelse med restaurerings- og vedligeholdelsesarbejder.

Af indirekte støtte gælder, at der gives fuldt fradrag for investeringer foretaget i forbindelse med forbedring og restaurering af fredede bygninger. Samtidig er der mulighed for helt at undgå arveafgifter, hvis dele af en fredet ejendom åbnes for offentligheden. Endelig gives der skattefrihed for virksomheder, der ejer fredede bygninger

INDSATSOMRÅDER

Det er et mål, at de lokale myndigheders ansvarlighed skal øges over for bygningsarven. Men samtidig er fredning og beskyttelse af monumenterne fortsat central. I den sammenhæng vil der fremover blive arbejdet med graduerede fredninger. Endvidere foregår der for øjeblikket en særlig indsats for at højne standarden af de vægtigste fredede bygninger.

UDVIKLINGSTENDENSER OG -PERSPEKTIVER

På grundlag af gennemgangen af de forskellige retsgrundlag samt besøgene ved de respektive myndigheder gives her et billede af, hvilke udviklingstendenser og -perspektiver der gør sig gældende for disse landes arbejde med bygningsbevaring.

Særligt to hovedtendenser kan der peges på. Dels er der en ændring i opfattelsen af, hvilket værdigrundlag der skal anvendes ved bedømmelse af, om der skal ske fredning eller ej. Dels er der en ændring i opfattelsen af, hvilke opgaver en statslig myndighed skal varetage i fremtiden.

Vedrørende den fremtidige regulering af bygningsbevaring gør følgende tendenser sig gældende:

- Centraliseret nyfredningsindsats
- Fredning med fokus på helheder
- Fredning med fokus på repræsentativitet

- Bedre fredningsbeskrivelser
- Graduerede fredninger
- Decentraliseret, lokal administration.

Med hensyn til opgaverne for den fremtidige statslige myndighed gør følgende indtryk sig gældende:

- Varetagelse af policyformulering vedrørende bygningsbevaring
- Udarbejdelse af guidelines for lokale myndigheder og ejere
- Rådgivning af lokale myndigheder og ejere
- Formidling
- Principielle afgørelser træffes centralt.

GRANADAKONVENTIONEN

I Europarådsregi er vedtaget en konvention om bevaring af Europas arkitekturarv. Granadakonventionen blev vedtaget i 1985 og har til formål at styrke beskyttelsen af den europæiske kulturarv og at fremme et fælles samarbejde om denne opgave mellem de europæiske lande.

Granadakonventionen forpligter medlemslandene til at vedtage målsætninger for bevaring af huse og monumenter, som har arkitektonisk værdi. Målsætningerne skal indarbejdes i planlægningen af by- og landområder og danne grundlag for fredning og restaurering af de arkitektoniske værdier. Landene er også forpligtede til at oplyse borgerne om værdien af de historisk eller kunstnerisk værdifulde bygningsværker og monumenter, så der skabes en øget interesse for at bevare dem. Desuden skal medlemslandene øge deres samarbejde om at bevare de arkitektoniske værdier.

Medlemslandene skal sørge for, at der uddannes arkitekter, byplanlæggere, håndværkere m.v., som kan varetage planlægningen samt bevaring og restaurering af de arkitektoniske værdier.

Europarådet har nedsat en styrekomité, Styringskomitéen for kulturarv (CDPAT), som er ansvarlig for opfølgning af Granadakonventionen. Komitéen skal også fremsætte forslag til, hvordan man bedre kan gennemføre konventionens bestemmelser samt komme med ændringsforslag til konventionen.

Alle nordiske lande, undtagen Island, har tilsluttet sig konventionen. Danmarks tilslutning omfatter ikke Grønland og Færøerne.

Konventionen er i Danmark gennemført ved bl.a. bygningsfredningsloven.

Bygningsbevaring

- rapport fra udvalget om bygningsbevaring

Udgivet i 2009 af

Kulturministeriet
Nybrogade 2
1205 Kbh. K
www.kum.dk

Lay-out e-Types / India

Tryk Sangill Grafisk

Oplag 700

ISBN 978-87-7960-132-1

ISBN, elektronisk udgave

978-87-7960-133-8

Rapporten kan læses på
Kulturministeriets hjemmeside,
www.kum.dk



© **Forsidefoto** Det markante brotårn fremtræder på **Langebros** store buespænd som et byarkitektonisk element af stor betydning for bybilledet. Et udtryk, der bliver yderligere understreget af samspillet mellem den arkitektoniske udformning og de tekniske muligheder, som ingeniørvidenskaben havde udviklet på det tidspunkt. Hertil kommer den tydelige glæde ved materialerne og deres bearbejdning: kobberbeklædningen med de maritimt udformede køjer og det udsøgte, mørke murværk. Langebro, København, tegnet af arkitekt Kai Gottlob, 1954, blev fredet i 2007.

/ **Foto** e-Types 2009

