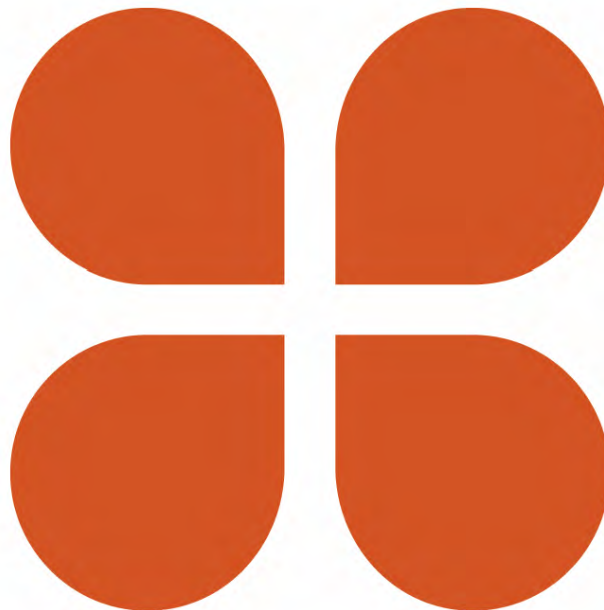


Rapport från Riksantikvarieämbetet

Delrapport

Kulturarv i gruvsamhällen som resurs för utveckling



Riksantikvarieämbetet 2015

Adress

Adress

www.raa.se

registrator@raa.se

Innehåll

1.	Uppdraget.....	4
1.1	Uppdragets bakgrund	4
1.2	RAÄ:s tolkning av uppdraget	4
1.3	Genomförande.....	5
2.	Kulturarv i gruvsamhällen som resurs för utveckling.....	6
2.1	Bakgrund.....	6
2.2	RAÄ:s erfarenheter av frågor som rör gruvnäring och kulturmiljöaspekter	7
3.	Aktörernas behov.....	10
3.1	Behov av kunskap	10
3.2	Behov av nätverk.....	12
3.3	Förankring	12
3.4	Dialog med gruvnäringen.....	13
3.5	Samverkan	13
3.6	Behov av metoder.....	14
3.8	Behov av finansiering	15
4.	Identifierade lärande exempel	16
5.	Hinder för utvecklingen inom området	17
6.	Förslag på aktiviteter	18
6.1	Samla goda exempel.....	18
6.3	Utveckla goda exempel	18
6.4	Sprida goda exempel.....	19
7.	Det fortsatta arbetet.....	20
	Källor.....	22
	Bilaga 1 Program för workshop.....	23
	Bilaga 2 Deltagarförteckning.....	24

1. Uppdraget

Regeringen beslutade den 23 januari 2014 att uppdra åt Riksantikvarieämbetet (RAÄ) att utveckla, samla och sprida goda exempel på hur kulturmiljön kan tas till vara och bli en viktig resurs i områden där gruvor öppnar på nytt. I uppdraget ska RAÄ verka för att kulturarvet tas till vara av både gruvnäringen och besöksnäringen. Uppdraget inriktar sig i första hand på det geografiska området Bergslagen och sträcker sig över perioden 2014-2016 med huvuddelen av anslaget fördelat över de två sista åren. Totalt omfattar uppdraget högst 4,1 miljoner kronor i anslag från regeringen.

1.1 Uppdragets bakgrund

Regeringsuppdraget tar sin avstamp i regeringens nationella mineralstrategi från 2013 där det är en av de fyra åtgärderna inom det första strategiska området "En gruv- och mineralnäring i samklang med miljö, kultur och andra näringar". Mineralstrategin kan sammanfattas med att gruv- och mineralnäringen är ekonomiskt viktig för Sverige idag och potentiellt ännu viktigare i framtiden om de många prospekteringar och bearbetningstillstånd som är i process blir till faktisk brytning. För att dessa näringar ska kunna motivera sin verksamhet måste de dock arbeta utifrån en helhetssyn på hållbar samhällsutveckling. I relation till regeringsuppdraget innebär detta att gruvnäringarna och gruvsamhällen måste ta hänsyn även till kulturella och ekologiska aspekter av hållbarhet när de utvecklas.

1.2 RAÄ:s tolkning av uppdraget

Regeringsuppdraget har skrivningar som skulle möjliggöra en avgränsning i valet av geografi till orter där gruvor öppnas på nytt. RAÄ tolkar att uppdraget formulerades i en tid då den internationella efterfrågan på metaller var väldigt hög och världsmarknadspriserna därefter. Detta ledde till att det fanns flera fall där företag projekterade att öppna tidigare nedlagda gruvor på nytt eftersom det med de höga råvarupriserna nu gick att räkna hem affärsplanen även i vissa gruvor som tidigare bedömts ha för låga mineralhalter i malmen. Förhållandena på världsmarknaden har under 2014 förändrats drastiskt med lägre priser vilket har fått till följd att ett antal av dessa företag har gått i konkurs eller förändrat sin affärsplan på olika sätt. I dag är läget för många av dessa utvecklingsprojekt betydligt osäkrare och det är oklart om dessa gruvor kommer att öppnas igen inom överskådlig tid.

Främst av samma skäl som ovan, för att utvecklingsarbetet ska komma fler tillgodo avser RAÄ att inrikta genomförandet av uppdraget mot såväl nya som befintliga gruvsamhällen. Där så är möjligt bör även gruvsamhällen och regioner utanför Bergslagen inkluderas i arbetet eftersom goda exempel kan uppstå överallt.

1.3 Genomförande

Inför RAÄ:s delrapportering av regeringsuppdraget om kulturmiljöer i gruvsamhällen den 15 december 2014 har myndigheten belyst behov inom uppdragets område, identifierat goda exempel, förslag på aktiviteter samt hinder för utvecklingen i syfte att ge relevanta inspel till vidare arbete. RAÄ har under året informerat berörda samverkans- och samrådande aktörer om uppdraget.

RAÄ har också arrangerat en workshop för att identifiera förväntningar och utmaningar med inbjudna aktörer från Bergslagen samt från nationella myndigheter och organisationer som arbetar med dessa frågor (Bilaga 1 och 2). Även ett antal intervjuer med företrädare för länsstyrelser, Regeringskansliet och utvecklingsaktörer inom Bergslagen har genomförts.

2. Kulturarv i gruvsamhällen som resurs för utveckling

2.1 Bakgrund

I det följande redovisas översiktlig en bakgrund till området och RAÄ:s tidigare erfarenheter av frågor som rör gruvnäringen och dess kulturmiljöaspekter.

Stålkris och samhällsomvandling

Stålkrisen i slutet av 1970 och början av 1980-talet var inte den första krisen som drabbade gruv- och brukssamhällen. Det var dock den kris som på ett fundamentalt sätt påverkade samhällstrukturen. Ofta lämnade orterna ett förhållande med en stor, dominerande, privat arbetsgivare till en ny verklighet där många industrijobb hade försvunnit. De som fanns kvar var utspridda i en ny näringslivsstruktur med flera medelstora arbetsplatser och företag. Samtidigt uppstod också en mängd småföretag, i traditionella såväl som i nya branscher. En tusenårig tradition som gruv- eller hyttarbetare ifrågasattes, och de kunskaper och miljöer som en gång utgjorde grunden för välståndet framstod som värdelösa.

De kvarvarande företagen inom mineral- och järn/metall har, även om många av dem är framgångsrika, under 1990-talet fram till idag fortsatt vara under ständigt förändringstryck verksamma som de är på en global marknad.

Industriminnesvården

Industriminnena inom gruv- och bergsnäring lyftes redan på 1920-talet fram som betydelsefulla. Minnena (miljöerna) som bevarades fungerade främst som monument över en förflutenhet präglad av umbäranden och hårt arbete, men också av utvecklingsoptimism och som monument över de framgångsrika företag som vuxit fram genom utvinning och förädling av landets råvarutillgångar.

Efter de stora strukturkriserna fanns plötsligt en mängd industrianläggningar som inte längre behövdes i produktionen, och som mer eller mindre förvandlades till ruiner. Dess lämningar kom nu att mer symbolisera nedgång och förfall. Icke desto mindre lyckas kulturmiljövården m.fl. bevara ett antal anläggningar. Detta är för övrigt en utveckling som varit internationell, där exempel som kan nämnas är gruvvärldsarven Zollverien (och Emscher park) i Ruhr och i Cornwall.

Ny- och återetablering av gruvnäringen

Dagens diskussion om återöppnande och nyetablering av gruvor innebär inte en återgång till den tidigare näringsstrukturen. Som nämndes tidigare står dagens gruvnäring inför en rad svårigheter kopplade till råvarupriserna. Även om stora investeringar är nödvändiga kommer dessutom nya företagen/verksamheterna bli en bland många. De nya företagen kommer inte att dominera orterna på samma sätt. Antalet arbetstillfällen kommer inte vara lika stort som tidigare. Detta betyder att gruvnäringen kommer att behöva förhålla sig till befintliga verksamheter och de sätt som miljöer används idag.

Sverige har sedan flera hundra år tillbaka en omfattande gruv- och mineralnäring och man räknar med att brytningen i Falu koppargruva har pågått i över 1000 år. Näringsen består idag av några få stora bolag och av en större mängd mindre företag. Lagstiftningen kring prospektering av mineraler och de i Sverige relativt goda möjligheterna att öppna nya gruvor/täkter skapar ett stort intresse både hos svenska och internationella företag som hoppas på framtida affärsmöjligheter. Gruvverksamheter har alltid en stor inverkan på de platser där de verkar. De innebär stora behov av infrastruktur i form av vägar och järnvägar för att frakta malm och/eller bearbetade produkter från gruvan. Annan infrastruktur i form av tex samhällstjänster och boende följer också i spåren även om dessa behov har minskat sett över tid när gruvdriften automatiseras allt mer. Verksamheterna skapar ibland en hel del negativ uppmärksamhet. Det handlar oftast om frågor om vem som har rättigheter till marken på en viss plats (för svensk del ofta en konflikt mellan markägare, staten och urbefolkning) och om hur en brytning påverkar miljön på platsen och i dess närhet. Gruvnäringsen medför stora konsekvenser för samtliga dimensioner inom den hållbara utvecklingen – ekonomiskt, ekologisk och socialt - och det är av stort intresse att samhällsplaneringen försöker väga dessa mot varandra för att maximera nyttan.

2.2 RAÄ:s erfarenheter av frågor som rör gruvnäring och kulturmiljöaspekter

Uppdragets frågeställningar ansluter till en längre utvecklingslinje kring hur vårt kulturarv inte bara är värt att bevara för sin egen skull utan att det också kan ha olika former av samhällsvärde och vara en resurs för exempelvis regional tillväxt eller identitetsskapande. För RAÄ har frågan funnits med under ett antal decennier i olika former och det har skrivits mängder av rapporter och drivits utvecklingsarbete kring detta. Frågan blir därmed betydligt bredare och av större intresse än bara just gruvsamhällens kulturarv i relation till turism och attraktionskraft.

Kulturarvsturism har exempelvis varit en av frågeställningarna som följer av arbetet med UNESCOs världsarv. Även om huvudsyftet med världsarven ur FN:s perspektiv är att bevara dessa för framtida generationer så innebär också utnämningen att de får en ökad uppmärksamhet och därmed i de flesta fall en ökad turism. Sedan länge finns ökad turism också många gånger med som ett (icke uttalat) motiv för medlemsländernas nomineringar till vad de vill ska bli världsarv. Sverige fick det första världsarvet 1991 (Drottningholm) och i Bergslagen är numera både Engelsbergs bruk (1993) och Falun kopparbergslag utnämnda (2001).

Regeringen tillsatte delegationen för industrisamhällets kulturarv 1999 (som rapporterade 2002) och under början av 2000-talet arbetade RAÄ med att i programform utse och utveckla viktiga svenska industriminnen. Bergslagen representerades i det slutliga urvalet av Norbergs bergslag och Falu koppargruva. Turismen var ett av de perspektiv som utvecklingsprojekt över landet arbetade med i detta handlingsprogram.

RAÄ delar också ut bidrag till arbetslivsmuseer runt om i Sverige – en verksamhet som syftar till att bevara och tillgängliggöra arbetsplatsers kulturhistoria. Handlingsprogrammet om svenska industriminnen var en av inspirationerna till RAÄs arbete med att initiera Bergslagssatsningen (se nedan).

Med specifik koppling till gruvverksamhet så har RAÄ under de senaste åren på nära håll i ett regeringsuppdrag följt och stöttat arbetet med flytten av samhällena i Kiruna och Malmberget. Även här har en av frågeställningarna handlat just om hur kulturarvet kan vara en resurs för att gynna lokal attraktivitet och regional utveckling. RAÄ är också tillsammans med bl.a. Jernkontoret engagerade i framtagande och publicering av Atlas över Bergslagen i 23 band som är en sammanställning av historiska kartor, arkivuppgifter och uppgifter från FMIS.

Med utgångspunkt ibland annat ovan beskrivna arbeten finns kunskap framtagen och publicerad av RAÄ och andra aktörer som är viktiga utgångspunkter i det fortsatta arbetet med detta regeringsuppdrag och som skulle förtjäna att i sin tur analyseras och sammanställas. Det finns även ett antal rapporter som specifikt adresserar frågeställningarna kring kulturarv som resurs för regional utveckling (exempelvis Riksantikvarieämbetet 2003:7 – *Plats, drivkraft, samhällsprocess – vad gör kulturarvet till en resurs i regional utveckling*, Tillväxtverket rapport 2009:0038 – *Ökat entreprenörskap och utvecklat företagande genom kultur-, kulturarvs- och idrottsprojekt*, Temanord 2009 - *Kulturarv och natur som resurs för hållbar utveckling och tillväxt – En Nordisk översikt*)

Bergslagssatsningen

Ett initiativ till ett långsiktigt utvecklingsarbete kring Bergslagens industrihistoriska kulturmiljöer togs år 2006 av RAÄ tillsammans med länsstyrelserna i Värmland, Örebro, Dalarna, Gävleborg och Västmanland. Tanken med Bergslagssatsningen är att utveckla ett antal av dessa miljöer till utvecklingsnoder och besöksmål av hög kvalitet. Utgångspunkten var bl.a. RAÄ:s tidigare arbete med svenska industriminnen och insikten därifrån att det krävs ett mer långsiktigt främjande av platserna och ett beständigt nätverk än vad som erbjuds i projektformen.

RAÄ drev en dialog med länsstyrelserna i de berörda Bergslagslänen och efter ett tag utökades dialogen till kommunerna, museer och andra aktörer. Sedan början av 2000-talet fanns Intresseföreningen Bergslaget som en organisation där kommunerna, regionförbund och landsting i regionen var medlemmar och det visade sig snabbt att denna aktör kunde erbjuda en kraftfull plattform och var lämplig för att driva Bergslagssatsningen vidare.

Bergslagssatsningen har fungerat som ett paraply för olika projektformer under perioden sedan år 2007 där man arbetat med att utveckla de utvalda noderna till att bli kvalitativa och tillgängliga besöksmål för att locka fler besökare till området och för att kulturarvet ska bli en resurs för lokala attraktiva samhällen och för näringslivets varumärkesbyggande.

RAÄ har gått från att inledningsvis ha en framträdande och aktiv roll som initiativtagare till Bergslagssatsningen och i de inledande arbetena till att senare lämna över ansvaret för utveckling och drift till de lokala och regionala aktörerna. Skälet till den förändrade rollen var att hålla isär rollerna att fördela bidrag och att vara en aktiv part i utvecklingen.

3. Aktörernas behov

Under workshopen med aktörerna berördes frågan om vilka de viktigaste behoven var utifrån regeringsuppdragets område och ett antal behov av olika slag lyftes då. Frågor om olika typer av behov har också ställts i de kompletterande intervjuerna. Nedan redovisas och utvecklas de viktigaste behoven sorterat under tematiska rubriker kring behov av kunskap, nätverk, metoder och finansiering.

3.1 Behov av kunskap

Behov av information och ökad kunskap hos kommunerna

Vid workshopen framkom att det finns ett stort behov av att öka kunskapen hos kommuner och beslutsfattare kring vilka möjligheter tillvaratagandet av det kulturhistoriska arvet i gruvmiljöer kan innebära. För att skapa en framgångsrik satsning är det nödvändigt med politiskt stöd och förankring. De aktörer som arbetat med att ta tillvara de värden som kulturarvet erbjuder vittnar om att det emellanåt varit svårt att uppnå denna förankring och att det krävs stora resurser för att bearbeta kommunens tjänstemän och politiker.

Flera aktörer har lyft behovet av att politiker och tjänstemän på lokal och regional nivå har tillräckliga kunskaper om hur och på vilka sätt kulturarvet kan vara mer än en ekonomisk belastning och vilka effekter detta kan ha på utvecklingen inom andra områden. Vad det betyder för etableringen av nya företag på en viss plats eller att det finns mötesplatser för både lokalbefolkning, företag och turister. Inom detta område behövs både en starkare empiri kring hur dessa mekanismer och resultat ser ut för att underbygga argumentationen och aktiviteter för att sprida dessa kunskaper till målgrupperna. RAÄ kan vara en stark partner och stöd i diskussioner med kommuner och näringsliv i dessa frågor.

Kommunens kompetens kring besöksnäringen och hur de kommunala verksamheterna och processerna påverkar detta är även det något som lyfts som ett förbättringsområde eller behov. Många av kommunens verksamheter har stor inverkan på besökarens upplevelse eller möjligheterna att utveckla sitt företag inom besöksnäringen och insikterna kring detta varierar.

Behov av kunskap om hur gruvmiljöerna kan utvecklas

Under denna rubrik återfinns ett flertal frågeställningar kring hur gruvmiljöerna och de därmed kopplade kulturarven kan utvecklas utifrån specifika förutsättningar. Det kan då handla om förutsättningar som verksamheter med liten skala och/eller få besökare,

verksamhet ovan jord respektive under jord, avfolkningsbygder eller om besöksverksamhet i farliga miljöer.

En del aktörer efterfrågar mer kunskap och tillgänglig information om möjligheter och lösningar där kulturarvet ses som en resurs på andra sätt än som just tillväxtskapande. Det uttrycktes ett behov av konkreta idéer och enkla beskrivningar av tillvägagångssätt samt en breddad förståelse för vilka olika typer av resurser en gruvmiljö kan erbjuda. Som exempel lyftes att det i vissa områden finns ett behov av underlag för att tänka bredare än besöksnäring och kulturmiljön som slutprodukt och där exempelvis dess betydelse för att skapa ett igenkänningsvärde för lokalbefolkningen ses som viktigast.

Utifrån samtalet blev det tydligt att det är viktigt att ta hänsyn till att gruvmiljöer inte enbart är intressanta under jord. Gruvmiljöerna under jord är att betrakta som farliga miljöer och ställer mycket höga krav på tex säkerhetsarbete och miljö och därmed förknippade kostnader. I många fall är det helt enkelt inte rimligt att öppna upp dessa för turister. Istället kan det finnas betydligt större utvecklingspotential ovan jord och detta är ett område där mer kunskaper behövs och som bör kommuniceras tydligare.

Ytterligare ett område där kunskapsbehov uttryckts är hur arbetstillfällen kan skapas och verksamheter kan drivas i liten skala, då många gruvmiljöer i dessa geografiska områden inte kommer att kunna skapa någon stor turistindustri. Förutsättningar för besöksmål utanför allfarvägarna och som därmed kanske inte kan räkna med några större besökstal är speciella. Hur ska man arbeta när förutsättningarna för att skapa ett komplett besöksmål inte föreligger och besökstalen tex inte räcker till som underlag för exempelvis en restaurang?

Slutligen har flera lyft behovet av att synliggöra erfarenheter från andra länder som jobbar med detta. En internationell utblick/kunskapsöversikt både kring forskningsresultat och kring erfarenheter från utvecklingsarbete inom dessa områden är efterfrågat.

Behov av kunskap gällande miljöaspekter

Under workshopen uttalades ett behov av ökad kunskap om miljöaspekter i anslutning till bevarandet av gruvmiljöerna. För att tillgängliggöra kulturmiljön kan det ofta vara nödvändigt att av miljöskäl göra stora saneringar vilket riskerar att hota kulturhistoriska värden då landskapet förändras. Det finns behov av utvecklade saneringsmetoder som i ökad utsträckning lyckas förbättra miljön utan att samtidigt förändra det kulturhistoriska värdet.

3.2. Behov av nätverk

Det har under de senaste åren vuxit fram ett antal framgångsrika satsningar på gruvmiljöer och den kunskap som detta arbete genererat kan komma till användning för andra som står inför en situation där kulturmiljön ska tillvaratas för att skapa tillväxt. Under workshopen framkom att det finns ett stort behov av att lära av varandra och att det, för att möta detta behov, behövs både lokala och nationella nätverk där olika aktörer kan träffas och utbyta information och erfarenheter. Även andra former av nätverk kan vara nödvändiga för att skapa en god utveckling. En framgångsfaktor som lyftes var att arbeta med att engagera, inspirera och stödja lokala aktörer att våga starta och driva företag i syfte att främja tillväxt i området och för att göra de industrihistoriska miljöerna levande. I detta arbete finns bland annat behov av upprättande av entreprenörsnätverk samt resurser för att kunna stötta entreprenörer. Det framkommer att det i utvecklingsarbetet i allmänhet finns ett stort behov av att upprätta nätverk för att kunna förankra, föra dialog samt främja samverkan.

Det uttrycktes i datainsamlingen också ett behov av att bredda förståelsen för vilken värdeökning kulturarvsmiljön kan erbjuda. Ökad tillväxt i anslutning till tillvaratagandet av kulturarvsmiljöer kan ibland vara svårt att påvisa. Det är inte alltid värdeökningen sker just i anslutning till den tillvaratagna miljön, utan att tillvaratagandet bidrar till värdeökning för andra aktörer eller näringar. Att tillvarata ett kulturarv kan bidra till att skapa attraktivitet i området vilket kan ge synergieffekter för exempelvis leverantörer av material och tjänster (hantverkare, rådgivare och förhandlare). (Se även avsnitt om behov av ökad kunskap.)

3.3 Förankring

I workshopen blev det tydligt att aktörer med erfarenhet av att utveckla gruvsamhällen har noterat att det i ett tidigt stadie finns behov av lokal förankring och delaktighet. Framförallt lyfts att det är av vikt att kommunerna involveras. Under workshopen beskrevs även att förankring hos lokalbefolkningen är viktigt i utvecklingsarbetet. En lokal förankring där befolkningen känner sig delaktiga och bidrar har visat sig vara en framgångsfaktor i tidigare satsningar. Det finns därför behov av att utarbeta former för hur man i utvecklingsarbetet kan skapa förankring och delaktighet och involvera befolkningen i nätverken och aktiviteterna.

Att koppla utvecklingsarbetet inom kulturarvet till regionala och lokala utvecklingsstrategier beskrevs av flera av deltagarna som en viktig del i förankringsarbetet och som också kan leda till att synergier uppstår. Detta är en annan form av förankring av kulturarvet som resurser och genom tydlig koppling till tex regionala utvecklingsplaner skapas en plattform för samtal kring dessa frågor utifrån ett mer strategiskt perspektiv. Detta är också något som det finns

exempel på idag i de berörda regionerna – något som antagligen delvis kan kopplas till arbetet inom Bergslagssatsningen.

3.4 Dialog med gruvnäringen

Det finns också ett behov av en närmare dialog med själva gruvnäringen för att säkerställa att ekologiska, sociala och kulturella värden tas i beaktande. För att främja dialogen finns ett behov av att skapa mötesplatser för dialog i form av workshops, träffar och seminarier. Det tycks enligt denna begränsade studie inte finnas något egentligt samarbete mellan kulturarvsaktörerna i Bergslagen och de företag som prospekterar eller projekterar för brytning i nya eller tidigare nedlagda gruvor. Prospekteringen ligger sannolikt för tidigt i kedjan för att det ska vara meningsfullt med samarbete. Men när någon ansöker om eller fått bearbetningstillstånd så lyfts också nya frågeställningar och möjliga intressekonflikter. Vad gäller samarbetet med de etablerade gruvföretagen så har fokus mest legat på säkerhetsfrågor under jord (eftersom de aktiva gruvorna har en hög kompetens i dessa frågor).

Gruvnäringen idag ser väldigt annorlunda ut jämfört med för exempelvis 40 år sedan. En modern gruva i Sverige är i hög grad automatiserad och erbjuder inte arbetstillfällen för ett helt samhälle som det gjorde tidigare. Detta är antagligen en anledning till att gruvföretagen inte heller är lika motiverade att ta en stor roll i uppbyggnaden av det omgivande samhället. Det främsta behovet är att infrastrukturen med transporter till och från gruvan fungerar tillfredställande.

En nära och kontinuerlig dialog mellan de olika aktörer som är involverade är också efterfrågat utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Det beskrivs som att utvecklingsarbetet involverar en balansgång mellan att bevara och bruka kulturmiljön. Å ena sidan kan innovativt tänkande och entreprenörskap vara en god garant för långsiktighet men å andra sidan kan aktiva brukare och entreprenörer få en nedbrytande effekt på kulturmiljön. För att säkerställa att motstridiga intressen kan lösas uttrycks ett behov av dialog för att säkerställa att de olika aktörerna kan få en gemensam förståelse för vikten av att kulturmiljön inte skadas.

3.5 Samverkan

Potentialen för ekonomisk tillväxt, när det gäller kulturarv och kulturhistoriska miljöer ökar för verksamheter som ingår i nätverk där samverkan kan ske. Det finns ett behov att bredda erbjudandet då ett enda kulturminne ofta inte är intressant nog för att locka till sig en nödvändig volym av besökare. Därför finns ett behov av att upprätta nätverk där upplevelser

kopplade till flera olika "attraktioner" kan bidra till att uppnå en kritisk massa för att locka besökare eller där flera företag tillsammans kan skapa paket av upplevelser som stärker besöksmålet. Det kan även finnas behov av nätverk för att samverka och dela investeringskostnader för marknadsföring och infrastruktur. Möjligheten att locka ett stort antal besökare skiljer sig mycket mellan olika områden, vilket är viktigt att ta i beaktande i utvecklingsarbetet. Det är ett antal faktorer som har en inverkan på förmågan att locka besökare som aktörerna i området inte kan påverka själva. Infrastruktur och möjligheterna att ta sig till kulturarvsmiljön har stor inverkan på möjligheterna att locka besökare. Detta gäller både i form av vägar och färdssätt samt tillgång till information om kulturarvet och andra upplevelser i området. I detta avseende kan samverkan få en stor betydelse.

Det finns behov av samverkan genom nätverk eller mötesplatser för att skapa en gemensam plattform i utvecklingsarbetet. I utvecklingsarbetet är många aktörer involverade (exempelvis kommun, företag och länsstyrelse) och i många fall är det många olika perspektiv som måste hanteras. Det finns således ett behov av att stärka och utveckla samverkan mellan aktörer på såväl lokal som regional nivå. Under workshopen beskrev deltagarna att ett framgångsrikt utvecklingsarbete förutsätter samverkan mellan näringsliv, lokalbefolkning och "gruv-aktörerna". Samverkan ger möjlighet att samplanera verksamheter och dela kompetenser och resurser. Ett gemensamt arbete kan ge möjlighet till kraftsamling och styrka att ta tillvara den utvecklingspotential som finns.

3.6 Behov av metoder

Behov som ovan formulerats i termer av ökad kunskap eller behov av nätverk kan formuleras som att det behövs nya (eller bättre) metoder för samverkan/nätverkande. Det behövs användbara modeller för hur man i samverkan utvecklar kulturmiljöer till attraktiva besöksmål och sedan driftar dessa. Modellerna behöver behandla såväl produktutveckling som kvalitetsutveckling. Frågeställningarna har delvis bearbetats inom tex Bergslagssatsningen och av många andra aktörer runt om i landet. Mer specifikt efterfrågades metoder inom följande områden:

- Metoder för att skapa ett brett erbjudande, för att få besökarna att stanna längre. Detta innefattar också att säkerställa att det utöver själva kulturmiljön även finns möjligheter att äta och bo.
- Målgruppsanalys för att anpassa erbjudandet till efterfrågan.
- Metoder för att skapa konceptuella värden och arbeta varumärkesbyggande (exempelvis Bergslagssatsningen). Varumärket kan erbjuda möjligheter att marknadsföra området samt kan även fungera som en kvalitetsstämpel som kan ge ökat mervärde för produkter och tjänster som är kopplade till kulturarvsmiljön.

- Metoder för storytelling. De industrihistoriska värdena kan innebära att ett varumärke kan byggas vilket i sin tur kan tydliggöra områdets erbjudande som besöksmål. Det behövs därför ett arbetssätt för att kommunicera erbjudandet och sprida kunskap om området och storytelling kan vara en sådan möjlighet.

3.8 Behov av finansiering

Det är ett kostsamt arbete att tillvarata och tillgängliggöra kulturarvsmiljöer på ett tillfredsställande sätt. Det förutsätter tillgång till både finansiering och specialkompetens. Genom att bygga kontakter med offentliga aktörer som kan ge ekonomiska tillskott kan aktörerna få tillgång till nödvändig kompetens vilket kan öka kvaliteten.

Det krävs ofta stora summor för att underhålla byggnader. Jämfört med andra kulturmiljöer så tillkommer i gruvmiljöerna dessutom stora kostnadsbehov kopplat till miljöerna under jord både utifrån ett miljövårdsperspektiv och ur ett säkerhetsperspektiv. Vill man dessutom utveckla miljöerna för att passa en helårsbaserad och hållbar besöksverksamhet så krävs ofta att man bygger kompletterande fastigheter eller anläggningar med ytterligare tillkommande investeringsbehov. Medel för att uppföra fysiska byggnader/tillbyggnader är bland den finansiering som är svårast för aktörerna att få tillgång till men som det finns väldigt stora behov av för att kunna utveckla sig i den turistiska riktning man vill.

Det har i arbetet framkommit olika synsätt på i vilken mån dessa typer av verksamheter kan drivas affärsmässigt eller inte. En synpunkt är att bevarandet och tillgängliggörandet av kulturmiljöerna är så dyrt att det alltid måste tillföras offentliga medel och att det inte går att finansiera via affärsverksamhet fullt ut. Det motsatta perspektivet som lyfts går ut på att denna typ av verksamheter inte har något berättigande om de inte kan bära sig själva ekonomiskt. Dessa två perspektiv kan ses som olika ideologiska ståndpunkter men kan också bero på att man helt enkelt pratar förbi varandra och avser olika saker. Att det kan kosta mycket pengar att sanera, bevara och tillgängliggöra gamla industrimiljöer torde stå utom rimligt tvivel. Detta är en frågeställning att ta med sig i det fortsatta arbetet med uppdraget.

4. Identifierade lärande exempel

Under workshopen och i intervjuer har de deltagande aktörerna nämnt lärande exempel kopplat till regeringsuppdragets frågeställningar. Dessa listas i detta kapitel i dokumentationssyfte för att kunna tas upp och fortsätta utökas i det vidare arbetet:

- Falu gruva
- Sala silvergruva
- Spendrups använder Bergslagens kulturarv för att stärka sitt varumärke (Grängesberg, Loka, Grythyttan mm).
- Engelsbergs bruk. Ett privatägt världsarv. Utvecklas idag mot en mer aktiv besöksnäringens verksamhet inom möten och konferenser.
- Bråfors bergsmansby är utsett till kulturresevat.
- Mimerlaven i Norberg. Har bevarats och idag är den bla centrum för en elektronmusikfestival (Norbergfestivalen)
- Opera på Skäret. Före detta sågverksmiljö som idag har framgångsrik operasommarfestival.
- Avesta Art. Konstbiennal sedan 1995 i före detta järnbrukshytta.
- Järnriket
- Pershyttan med masugn och gruvfält. En nod i Bergslagssatsningen. Fullständig bergslagsmiljö med hytta, gruvor och veteranjärnväg.
- Stripa gruvor med omfattande gruvfält och en gruvlave med en bevarad malmvaskningsanläggning i bruk. En del av Bergslagssatsningen.
- Tuna Hästbergs järnmalmsgruva söder om Borlänge, en så kallad äventyrsgruva med över tre mil torrlagda gruvgångar och vattennivån på 80 m.
- Flogbergets gruvor där man visar tillmakning i en äldre gruvmiljö med hjälp av volontärer. En del av Ekomuseum Bergslagens 47 besöksmål.
- Klackbergs gruvfält vid Norberg, där man spelat teater i Storgruvan. Gruvan är ett kommunalt naturresevat.
- Hornkullens silvergruvor med möjlighet till satt gå ned i underjordiska delar av gruvan.
- Långbans gruvor - en av världens mest mineralrika platser. En gruvturism inriktad på mineraler.
- Dannemora gruva (utanför bergslagen), en aktiv gruva som kombineras med turism. Ett aktivt arbete har skett med kulturmiljö- och hållbarhetsfrågorna i samband med nyöppnandet av gruvan.

5. Hinder för utvecklingen inom området

Baserat på regeringsuppdragets målsättningar så kan tidigare beskrivna behov också ses som hinder för utvecklingen inom detta område. I intervjuerna har ytterligare några särskilda hinder lyfts fram i termer av när olika aktörers intressen upplevts stå i motsats till de krafter som vill bevara och tillgängliggöra kulturarvet kring gruvmiljöerna. Förenklat och delvis generaliserat kan motsättningen sägas bestå i olika former av bevarande jämfört med utvecklingsinriktade aktörer. I verkligheten kan en aktör ha flera perspektiv samtidigt.

För aktörer som driver den turistiska utvecklingen av ett besöksmål om gruvturism så kan länsstyrelsens bevarandeperspektiv ibland upplevas som ett hinder. Ska miljöerna främst bevaras i originalskick eller ska de användas och anpassas för att passa de verksamheter eller turister som kan tänkas betala för att ta del av dess värden idag?

Miljövården upplevs som ett hinder främst ur bevarandeperspektivet. Miljösaneringar kan göra stor åverkan på kulturarvsvärdet i industrimiljöer och enligt vissa helt förstöra möjligheterna till framgångsrikt bevarande. Sett från utvecklingsperspektivet är saneringen många gånger å andra sidan en nödvändighet även om det finns all anledning att se över och utveckla de metoder som används.

Gruvnäringen kan upplevas vara ett hinder utifrån ett bevarandeperspektiv likväl som ur ett kulturarvsturistiskt utvecklingsperspektiv. De aktiva företagen ser primärt sin egen verksamhet ur ett funktionellt och ekonomiskt perspektiv. Att bevara det som inte längre fyller en funktion i företagets affärsmodell blir lätt betraktat som enbart en kostnad och ibland även som något som hindrar en anpassning av tex byggnader eller platser till den funktion som företagets verksamhet kräver idag och imorgon. Önskemål om tex fler arbetstillfällen och ökade framtida skatteintäkter för kommunen gör att även den ibland ställer sig bakom ett sådant utvecklingsperspektiv och lägger en väsentligt lägre värdering i bevarandeperspektiven än vad kulturmiljöaktörer skulle föredra. Detta är något som tydliggjorts exempelvis i diskussionerna om samhällsflytten i Kiruna.

Vad som är hinder respektive möjlighet är beroende på situation och aktörernas respektive perspektiv. I viss mån föreligger en målkonflikt mellan att bevara och utveckla som kanske blir tydligast när det handlar om aktiv gruvverksamhet. När man pratar om turism i kulturmiljöer är målkonflikten inte alls lika tydlig och perspektiven sammanfaller ofta. För att en turistisk verksamhet ska kunna fortsätta bygga på kulturarvets värden så har den också ett egenintresse av att dessa inte förfars.

6. Förslag på aktiviteter

Aktörerna som deltog i workshopen och de kompletterande intervjuerna har lyft ett antal förslag på framtida aktiviteter som svarar mot behov inom området eller vilka grundas på tidigare erfarenheter. I ett fortsatt arbete med uppdraget skulle det vara önskvärt att göra en mer fullständig genomgång av möjliga aktiviteter för att bemöta aktörernas behov. Aktiviteterna är sorterade under rubrikerna utveckla, samla respektive sprida goda exempel i enlighet med regeringsuppdraget.

6.1 Samla goda exempel

Det finns många goda exempel på hur kulturarvsmiljön har tagits tillvara och bidragit till tillväxt och goda livsmiljöer kopplat till gruvsamhällen, både inom och utom Sveriges gränser. Aktiviteter kopplat till att samla goda exempel kan utgöras av att:

- inventera vilka satsningar som pågår eller som genomförts tidigare
- samla in goda exempel som kan läggas ut på RAÄ:s webbsida
- genomföra en internationell utblick och/eller forskningssammanställningar för att hitta olika typer av goda exempel
- genomföra en undersökning baserat på tex telefonintervjuer där erfarenheter samlas upp och analyseras för att sedan samlas i en rapport som kan presenteras.

6.3 Utveckla goda exempel

Att utveckla goda exempel kan innebära att analysera kärnan i vad som varit framgångsrikt i tidigare eller pågående satsningar. Det kan också innebära att arbeta fram olika perspektiv från vilka tillvaratagandet av kulturarvet belyses (exempelvis vad som utgör ett gott exempel för ett mindre gruvområde eller för en viss process). Utifrån en analys om vilka kunskaper eller metoder som saknas i det insamlade materialet kan också utvecklingsinitiativ tas.

Följande är exempel på utveckling som kommit fram inom uppdraget:

- Skapa en analysram för vad som utgör ett gott exempel då ett gott exempel kan vara många olika saker, t.ex. arbetsprocesser, metoder, lärandeprocesser eller innovativa och kreativa lösningar
- Goda exempel kan ha olika funktioner och olika mottagare. Det kan tex vara användbart att utveckla goda exempel kring framgångsrikt arbete kring hur man kan arbeta med politisk förankring inom kommuner
- Utveckla den beprövade erfarenheten genom systematisk dokumentation om vilka arbetsmetoder som ger vilka resultat. Kunskaperna behöver också diskuteras och värderas av aktörer som är involverade i utvecklingsarbetet för att göra en bedömning om vad som utgör ett gott exempel.

- Samla aktörer med god insyn i miljö- och hållbarhetsaspekten för att utveckla goda exempel som handlar om hur man kan balansera utnyttjandet och bevarandet på ett bra sätt

6.4 Sprida goda exempel

Utifrån tidigare redovisning av de främsta behoven inom tillvaratagandet av kulturarvsmiljöer har det blivit tydligt att spridningen av goda exempel kan göras genom att:

- Anordna workshops och bjuda in personer som har goda erfarenheter att delge
- Arbeta för att etablera en plattform där olika aktörer möts och kan utbyta erfarenheter
- Skapa ett nätverk där kännedomen om goda exempel, ur olika perspektiv, kan förbättras
- Utveckla ett sätt att paketera och marknadsföra goda exempel för att bidra till att de blir synliga
- Föra en diskussion med andra aktörer om *hur* goda exempel ska spridas. Detta kan vara ett bra arbetssätt för att säkerställa att det inte uppstår någon konkurrens eller känsla av tävlan mellan olika aktörer eller områden.

7. Det fortsatta arbetet

Bara inom ramen för denna rapport har en stor mängd olika behov identifierats och de tillgängliga utvecklingsmedlen inom regeringsuppdraget är begränsade till två miljoner per år för 2015 respektive 2016. Det finns därför behov att göra avgränsningar kring vad RAÄ åtar sig att göra själva eller stöttar andra kring att göra inom uppdraget.

Det unika med gruvturismen jämfört med t.ex. andra tillgängliggjorda industrihistoriska kulturmiljöer är möjligheterna att få uppleva en verksamhet eller miljö såväl under som ovan jord. Miljöerna under jord är dock mycket kostnadskrävande som beskrivits tidigare i rapporten. Det är dessutom i dagsläget endast några få historiska gruvmiljöer som kan erbjuda turister att få besöka miljöerna under jord. För att aktiviteterna i uppdraget ska beröra så många som möjligt kommer RAÄ att fokusera på vad som sker ovan jord. Utvecklingen av verksamheterna under jord är fortsatt viktiga men behöver av resursskäl inrymmas i andra typer av utvecklingsarbete än detta uppdrag.

Regeringsuppdraget har skrivningar som skulle möjliggöra en avgränsning i valet av geografi till orter där gruvor öppnas på nytt. Främst av samma skäl som ovan, för att utvecklingsarbetet ska komma fler tillgodo, kommer kulturarvet som resurs i gruvsamhällen att utforskas. Mot bakgrund av den snabba förändringstakten i marknadspriser på mineraler så finns det också utifrån dagens situation en risk att det inte blir så många platser där gruvbrytning kommer att återupptas. Där så är möjligt bör även gruvsamhällen och regioner utanför Bergslagen inkluderas i arbetet eftersom lärande exempel kan uppstå överallt.

Eftersom Bergslagssatsningen/Intresseföreningen Bergslaget sedan tidigare har etablerat en samverkansplattform kring regeringsuppdragets huvudfrågor som visat sig fungera och som avser fortsätta verka inom området så finns mycket att vinna på att i hög grad samverka med denna i genomförandet av uppdraget. Det är bättre att växla upp ett redan pågående arbete än att starta något nytt. Bergslagssatsningen inkluderar de flesta aktörer i Bergslagen som är relevanta för regeringsuppdraget. Startsträckan blir kort och det finns redan från början ett etablerat sammanhang som på längre sikt kan förvalta resultaten i regionen. Det är också sannolikt att aktörerna i regionen inte har något större intresse av att det tillkommer aktörer som erbjuder ytterligare ett sammanhang för nätverkande och kunskapsspridning i form av andra (konkurrerande) arenor.

- A) *I ett första steg avses att på ett mer systematisk och fullständigt sätt än vad denna rapport kunna göra samla ihop de erfarenheter myndigheten och andra aktörer (t.ex. länsstyrelserna) har av att arbeta med kulturarv som en resurs för utveckling*

av gruvsamhällen. RAÄ avser även att göra en internationell kunskapsöversikt över forskningsläget och goda exempel på hur man arbetat med detta område i andra länder i världen.

- B) *För att samla in erfarenheter och goda exempel på processer och metoder från Bergslagssatsningens mångåriga och nuvarande arbete kommer RAÄ att ta tillvara, eventuellt komplettera och jobba vidare med den forskning som för närvarande bedrivs.* Ett forskningsprojekt, Brytpunkt Bergslagen arbetar exempelvis med att öka kunskaperna om Bergslagens förnyelse utifrån de satsningar som idag görs på det industriella kulturarvet. Det finns också möjlighet att inom ramen för ett sådant upplägg samverka med många av de aktiviteter som Bergslagssatsningen arrangerar och att lägga in ytterligare uppgifter.
- C) *Utveckla en metod för hur gruvkulturmiljöer kan arbeta med sina satsningar ovan jord ur ett hållbart sätt bevara, använda och utveckla genom att kvalitativt analysera angreppssätt och utvecklingsarbete baserat på fallstudier kring de väl utvecklade besöksmålen Sala Silvergruva, Falu Gruva och Dannemora gruva.* Dessa gruvor har de senaste åren arbetat mycket med frågeställningen hur de kan bli kompletta heldags-besöksmål för olika målgrupper och erbjuda något för familjemedlemmar med olika intressen. Arbetet handlar om flera aspekter, både om hur man har planerat och utvecklat tex idéer, upplevelser och koncept och om olika sätt som dessa kan visualiseras på för att bättre argumentera inför externa parter. Det kan handla om att erbjuda aktiviteter och upplevelser av olika art inom nya området som tex kultur eller idrott. Det kan också handla om att utveckla boende- eller måltidsområdet för att kunna möjliggöra för besökarna att stanna en längre tid.

Analysen bör fokusera på hur dessa två gruvmiljöer arbetar med frågeställningar kring affärsmässighet, hållbarhet och att kunna erbjuda ett komplett erbjudande för alla familjemedlemmar. Genom analys av dessa två fall finns en möjlighet att ta fram en metodbeskrivning för hur en destinationsutveckling ur ovan-jordsperspektiv kan ske i gruvmiljöer. Metoden kan sedan användas av dessa kulturmiljöer själva och i väsentliga delar i nästa steg överförs även till gruvmiljöer på mindre orter. I relevanta delar bör frågeställningar här samordnas med Bergslagssatsningen likväl som utvecklingsarbete om hållbar destinationsutveckling inom RAÄ och Tillväxtverket.

Aktiviteter kring spridning av goda exempel bör ingå både som en del av själva aktiviteten och genom att dokumentera resultaten skriftligt och på webben.

Källor

EU-kommissionen (2014). En integrerad kulturarvsstrategi för Europa. COM(2014) 477 final.

Kontigo (2011). Bergslagsatsningen Kultur & Turism, etapp 2 – Slututvärdering.

Nilsson D och Hulusjö N (2009), Kulturarv och natur som resurs för hållbar utveckling och tillväxt – En Nordisk översikt. Temanord 2009:513

Regeringskansliet (2002). Industrisamhällets kulturarv. SOU 2002:67.

Riksantikvarieämbetet (1999). Svenska industriminnen - förslag till urval och program för bevarande och utveckling av Sveriges viktigaste industriminnen. Rapport nr 313-4204-1999

Riksantikvarieämbetet (2002) Kulturarvet som resurs för regional utveckling - En kunskapsöversikt. Rapport 2002:1

Riksantikvarieämbetet (2006). Svenska industriminnen – erfarenheter av utveckling och samverkan.

Tillväxtverket (2009). Ökat entreprenörskap och utvecklat företagande genom kultur-, kulturarvs- och idrottsprojekt. Rapport 0038.

Bilaga 1 Program för workshop

Dag: 13 november 2014, tid: kl 10.00-15.00.

Ramböll Management Consulting har fått i uppdrag att stödja

Riksantikvarieämbetet i arbetet med regeringsuppdraget att utveckla, samla och sprida goda exempel på hur kulturmiljön kan tas tillvara och bli en viktig resurs i områden där gruvor öppnas (bifogas). Syftet med workshopen är att relevanta aktörer involverade i arbetet med attraktiva natur- och kulturmiljöer runt om i landet, i en interaktiv form, ska få möjlighet att dela med sig av erfarenheter, kunskaper och tips samt diskutera behov i syfte att bidra till utformningen av ovan nämnda uppdrag.

Agenda

- Inledning, kort presentation RMC samt presentation av samtliga deltagare
- Inledning om RAÄs uppdrag – Nikos Tsakiridis, enhetschef enheten för utvärdering/Kulturmiljöavdelningen, Riksantikvarieämbetet
- Gruppövning kring regeringsuppdraget och olika perspektiv gällande vad som är viktigt i detta
- Erfarenheter och tankar om framtida behov inom området – Anna Björkman, VD Falu Gruva
- Internationell utblick - Gert Magnusson, handläggare Riksantikvarieämbetet
Gruppövning: Vilka är behoven?

ca kl 12.15-13.00 Lunch

- Gruppövning om prioriterade behov och hur dessa kan mötas
- Gruppövning om erfarenheter och lärdomar
- Förväntningar på RAÄ och deras roll framåt i uppdraget – vad behöver RAÄ (och andra aktörer) göra?

Bilaga 2 Deltagarförteckning

Tema: Riksantikvarieämbetets gruvuppdrag

Dag	Avango	KTH
Amanda	Baumgartner	SGU
Anna	Björkman	Falu Gruva
Anders	Edström	Intresseföreningen Bergslaget
Åsa	Egrelius	Visit Sweden
Lars	Eriksson	Länsstyrelsen Västmanland
Jonas	Jansson	Länsstyrelsen Örebro
Cecilia	Lagerfalk Rooth	Länsstyrelsen Västmanland
Emy	Lanemo	KMV Forum
Therese	Lindberg	Tillväxtverket
Katarina	Litzén	Sala Silvergruva
Gert	Magnusson	RAÄ
Qaisar	Mahmood	RAÄ
Ing-Marie	Nilsson Tarkkanen	Lindesbergs museum/Stripa gruva
Ing-Marie	Pettersson Jensen	Avesta
Lisa	Rosenberg	Statens konstråd
Fredrik	Sandberg	Länsstyrelsen Dalarna
Nikos	Tsakiridis	RAÄ
Ulf	Öhman	Norberg
Marie	Östblom	Intresseföreningen Bergslaget
Från Ramböll		
Jens	Heed	
Francisca	Herodes	
Lisa	Kareliusson	