

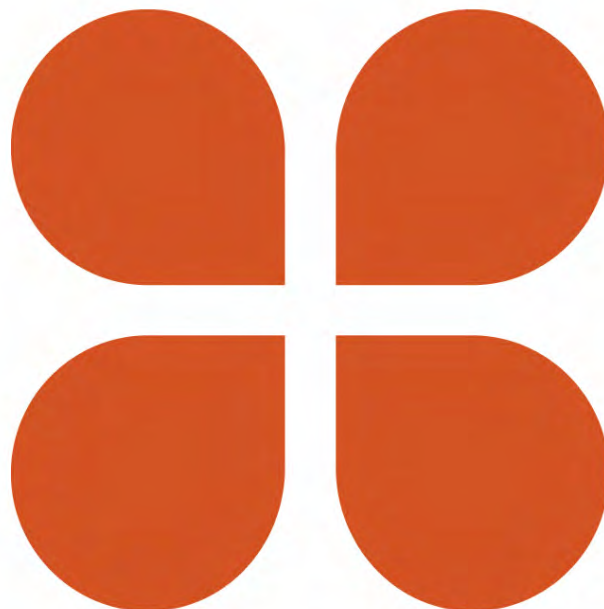


SWEDISH NATIONAL HERITAGE BOARD
RIKSANTIKVARIÉÄMBETET

Rapport från Riksantikvarieämbetet

Modeller för vård- och underhållsplaner för kulturmiljöförvaltning

Förstudie



Riksantikvarieämbetet 2016
Box 1114
621 22 Visby
www.raa.se
registrator@raa.se

Upphovsrätt enligt Creative Commons licens CC BY 4.0, där inget annat anges.
www.creativecommons.se/om-cc/licenserna/

Innehåll

Projektets inriktning och omfattning	5
Problem, idé och nulägesbeskrivning	5
Syfte	6
Projekt mål	6
Metod	6
Omfattning och avgränsningar	7
Kartläggning av förutsättningar för vård- och underhållsplanering av byggnader med kulturvärden	9
Begreppsförklaring	9
Styrdokument	12
Internationella principdokument	14
Europeisk (CEN) och svensk (SIS) standard	16
Råd och stöd samt modeller för vård- och underhållsplanering	18
Litteratur om vård- och underhållsplanering	18
Modeller för vård- och underhållsplanering	19
Vård- och underhållsplanering hos några förvaltare med ansvar för kulturhistoriskt värdefulla byggnader	23
Statens fastighetsverk	23
Fortifikationsverket	26
Stockholm stads arbete med vårdprogram och underhållsplaner	26
Hembygdsföreningar	27
Länsstyrelsernas arbete med vård- och underhållsplanering för enskilda byggnadsminnen	29
Intervjufrågor och sammanställning av svar	30
Identifierade brister i vårdprogram och vård- och underhållsplaner	36
Sammanfattning	38
Referenser	40
Referenser och länkar	40
Intervjuer	43
Bilagor	46

Projektets inriktning och omfattning

Problem, idé och nulägesbeskrivning

I Riksantikvarieämbetets arbete med att ta fram en handlingsplan för klimatanpassning och energieffektivisering för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse har det bland annat framkommit att klimatanpassningsåtgärder primärt inte handlar om att genomföra större ombyggnationer eller restaureringar i bebyggelsen. Det är snarare så att beredskapen behöver ökas genom förebyggande fastighetsförvaltning med preventiva åtgärder i och omkring byggnaderna.

Vård- och underhållsplaner är ett verktyg för förvaltningen av kulturhistoriskt värdefulla miljöer, som ger riktlinjer och stöd för förvaltning, underhåll och skötsel, grundat på långsiktighet och helhetssyn. Det är ett praktiskt styrdokument och underlag för förvaltare, utförare, myndigheter, hyresgäster m.fl. i såväl den dagliga förvaltningen som vid större underhållsåtgärder. Både form och omfattning på dessa planeringsunderlag varierar, men också vilka krav som gäller.

Riksantikvarieämbetets uppdrag är bland annat att i samarbete med professionella aktörer utveckla stöd i form av råd, riktlinjer och kunskapsunderlag för arbetet med det fysiska kulturarvet. Vård- och underhållsplaner är ett verktyg för att säkerställa en långsiktig och hållbar förvaltning av kulturhistorisk värdefulla miljöer.

Det har saknats överblick över vilka planeringsmodeller som tillämpas och är tillämpbara vid vårdplanering av dessa miljöer i landet. Denna förstudie redovisar några modeller som används vid vård- och underhållsplanering för byggnader med kulturhistoriska värden och eventuella förbättringsområden. Utifrån dessa föreslås

vilka aktiviteter som Kulturvårdsavdelningen kan genomföra för att stödja förvaltningen av kulturhistoriskt värdefulla miljöer.

Syfte

Syftet med förstudien är att få en överblick över hur förvaltare arbetar med vård- och underhållsplanering för byggnader med kulturhistoriska värden och visa på exempel på modeller som tillämpas idag vid vårdplanering av kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsemiljöer i landet och vilken ambitionsnivå dessa har.

Förstudien visar på eventuella förbättringsområden och föreslår vilka aktiviteter gällande råd och stöd som Kulturvårdsavdelningen kan genomföra för att stödja förvaltningen av kulturhistorisk värdefulla bebyggelsemiljöer.

Projektmål

Målet är att ta fram förslag på vilka rekommendationer och frågeställningar man utifrån det insamlade underlaget kan ta med sig inför framtagandet av råd och riktlinjer eller andra föreslagna aktiviteter. Vad kan man ta vara på och förstärka, vad bör undvikas och vad bör finnas med, som inte finns med idag? På längre sikt är målet med denna förstudie att kunna bidra till en långsiktig och ändamålsenlig vård och förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsemiljöer.

Metod

Studien bygger på statistikuttag från Källa, insamling av underlag i form av litteraturstudier och olika exempel på vårdprogram samt vård- och underhållsplaner. Vidare har intervjuer gjorts med statliga fastighetsförvaltare och handläggare på länsstyrelse och kommun, både i Sverige och i Storbritannien. Den bygger även på diskussioner och synpunkter som framkom vid Riksantikvarieämbetets årliga samverkansmöte med länsstyrelserna, den 3 mars 2015. Vidare deltog Camilla Altahr-Cederberg, Riksantikvarieämbetet och Derek

Worthing, gästforskare vid Uppsala universitet Campus Gotland, på seminariet Vård- och underhållsplaner för historiska byggnader, som anordnades av Sällskapet för restaureringskonst, Skansen och Gunnebo slott och trädgårdar på Nordiska museet den 20 april 2015. På seminariet framkom många bra synpunkter om pågående arbete med vård- och underhållsarbete samt om brister och behov vid planering av vård- och underhållsarbete, synpunkter som också har tagits med i förstudien.

Omfattning och avgränsningar

Förstudien har avgränsats till att ta fram exempel på vård- och underhållsplanering för kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Den är en nulägesanalys som skall visa på möjligheter, problemställningar och behov i arbetet med vårdplanering.

Gästforskare Derek Worthing, Uppsala universitet Campus Gotland, har sammanfattat litteratur inom området vård- och underhållsplanering, vilken ger en utblick mot tillämpningen av vård- och underhållsplaner internationellt (främst i Storbritannien och Australien).¹ Han har även genomfört intervjuer med förvaltare i Storbritannien och Australien.

Exempel på vårdplaner/vårdprogram som har granskats är:

- Vårdprogram för statliga byggnadsminnen
- Vård- och underhållsplaner för enskilda byggnadsminnen, samt i viss mån även ruiner
- Utkast till mall för vård- och underhållsplaner för kulturhistoriskt värdefulla byggnader som är under konstruktion hos Stockholm stad
- Vård- och underhållsplaner för hembygdsgårdar
- Vård- och underhållsplaner från Storbritannien och Australien
- Unesco:s mall för vård- och underhållsplanering².

¹ Se bilaga 1.

² *Managing Cultural World Heritage. World Heritage Resource Manual*, 2013.

Studien har inte omfattat vård- och underhållsplanering för kyrkomiljöer, då dessa behandlas i en separat förstudie. Förstudien omfattar inte heller vård- och underhållsplanering för landskap, trädgårdar eller parker, då detta är ett omfattande område som bör utredas separat. Inte heller har det varit tidsmässigt möjligt att se över alla statliga fastighetsförvaltares arbete med vård- och underhållsarbete, såsom Riksdagsförvaltningen, Sjöfartsverket, Kungliga Djurgårdens förvaltning, Naturvårdsverket och Trafikverket.

Kartläggning av förutsättningar för vård- och underhållsplanering av byggnader med kulturvärden

Begreppsförklaring

Underhåll

I den europeiska standarden *SS-EN 15898 Bevarande av kulturarv – Generella termer och definitioner* definieras underhåll som:

“Maintenance: periodic preventive conservation actions aimed at sustaining an object in an appropriate condition to retain its significance.”³

Underhåll definieras i *Plan- och bygglag (2010:900)*, även kallad PBL, som en åtgärd som vidtas för att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.⁴

Underhåll definieras även i Riksantikvarieämbetets bok *Fem pelare – En vägledning för god byggnadsvård*:

Underhåll omfattar inre och yttre åtgärder som behövs för att vidmakthålla en byggnads eller en anläggnings tekniska egenskaper och utseende. Underhåll avser både arbeten som måste göras vid upprepade tillfällen under en byggnads brukstid, och speciella åtgärder som ska hålla byggnaden i ett gott tekniskt skick eller främja en rationell drift av byggnaden. Alla underhållsåtgärder ska utföras så att bebyggelsens värden och karaktär bibehålls. Till underhåll räknas inte åtgärder som tillför en byggnad nya egenskaper och funktioner eller som höjer dess standard.⁵

³ *SS-EN 15898:2011 Bevarande av kulturarv – Generella termer och definitioner*, 2011, punkt 3.4.1, s. 11.

⁴ *Plan- och bygglag (2010:900)*, 1 kap. 4 §.

⁵ Robertsson, 2002a, s. 152.

Vårdprogram, vårdplan, underhållsplan, förvaltningsplan

Vård- och underhållsplanering utförs på olika sätt. Processen för framtagning av planeringsunderlaget kan indelas i olika faser som ibland, men inte alltid, genererar olika dokument. Förekommande termer på de dokument som utförs är vårdplan, vårdprogram, skötselplan, förvaltningsplan med flera, men avsikten med dessa blandas ofta ihop. Det gemensamma syftet för samtliga dokument är dock i slutändan att bevara, förvalta och underhålla de på platsen identifierade kulturhistoriska värdena. Utmaningen ligger dock i hur de identifierade värdena i vårdprogram och vårdplaner faktiskt integreras i underhålls- och skötselplaner, det vill säga det kontinuerliga och långsiktiga förvaltningsarbetet.

Vårdprogram

Termen vårdprogram har använts av både Riksantikvarieämbetet och Statens fastighetsverk sedan 1990-talet.⁶ I Riksantikvarieämbetets bok *Fem pelare* definieras begreppet vårdprogram:

Ett vårdprogram beskriver ett önskvärt skick och önskvärd vård samt innehåller baskunskap om en bebyggelsemiljö. Det ska innehålla de uppgifter som behövs för att den som sköter det kontinuerliga underhållsarbetet och driften skall veta vad som behöver göras i olika situationer. I vårdprogrammet bör målsättning formuleras, byggnadshistorien redovisas och kulturhistoriskt värde med eventuella skyddsbestämmelser anges. Här bör finnas beskrivningar av särskilda risker, befintliga konstruktioner och byggnadsmaterial, hur mark, byggnader och inventarier ska skötas, besiktningsbehov samt lämpliga underhållsmetoder. Även beteckningen vårdplan förekommer.⁷

Statens fastighetsverk har arbetat med vårdprogram sedan 1993 och är noga med att ett vårdprogram varken är en vård- eller en underhållsplan, utan skall enligt SFV:

- analysera och beskriva värde och betydelsen av den kulturhistoriska egendomen

⁶ Flink, 2013, s. 57.

⁷ Robertsson, 2002a, s. 152.

- vara ett praktiskt hjälpmedel och styrdokument för förvaltare, myndigheter, entreprenörer och konsulter vid förvaltning och vård
- innehålla baskunskaper om byggnaden
- ange målsättning för byggnaden
- vara långsiktig.

Vårdplan

Riksantikvarieämbetet har i definitionen från *Fem pelare* likställt vårdprogram med vårdplan. I den s.k. Arnömodellen för kyrkor, som kom 2002, valde Riksantikvarieämbetet att arbeta med en modell som är uppbyggd kring en fast kunskapsdel (A), d.v.s. en vårdplan, och en cykliskt förnyad åtgärdsplanering (B), d.v.s. en underhållsplan. Läs mer om detta nedan, s. 19.

Underhållsplan

I *Fem pelare* definieras även begreppet underhållsplan:

Underhållsplan är den operativa delen av ett vårdprogram. Här planläggs åtgärdsbehovet för att en bebyggelsemiljös tekniska och estetiska kondition skall vidmakthållas över tiden. I planen anges vilka åtgärder och besiktningar som behöver göras, med vilket tidsintervall, samt vilka material och metoder som skall användas. Förutsättningar och metodbeskrivningar preciseras i vårdprogrammet.⁸

I boken *Historiska trädgårdar: Att bevara ett föränderligt kulturarv* diskuterar och tolkar Maria Flink de olika begreppen för vård- och underhållsplanering, men med en anpassning för parker och trädgårdar. Hon pekar på att en underhållsplan även kan garantera kontinuitet i skötsel vid byte av personal eller förvaltare samt vara till hjälp vid beräkning av personalbehov och underhållskostnader. Underhållsplanen kan omfatta såväl återkommande intervall med skötselinsatser som enstaka åtgärder som syftar till att rätta till eftersatt underhåll. Den ekonomiska planeringen, som bör ingå i underhållsplanen, kräver en prioritering av åtgärder där man kan skilja på akuta och mer långsiktiga behov. Vid behov av större ingrepp kan planen behöva kompletteras med detaljerade åtgärdsplaner. Exempel på det

⁸ Robertsson, 2002a, s. 152.

senare är trädvårdsplaner eller projekteringar av byggnadsvårdande insatser på byggnader och anläggningar. Det kan också handla om förslag till utförande av konserveringsinsatser på gravvårdar eller andra typer av anläggningar.

Underhållsplaner kallas ibland även skötselplan eller driftplan.⁹

Förvaltningsplan/Förvaltningsprogram

Förvaltningsplan kan upprättas för större komplexa områden som består av flera byggnader och miljöer. Förvaltningsplaner innehåller en värdebeskrivning, gällande bestämmelser, övergripande långsiktiga målsättningar för vårdinsatser, ekonomi och verksamhet. Den kan vara zonerad på ett sådant sätt att olika mål sätts för olika områden inom en yta.¹⁰

Styrdokument

Vad säger lagstiftningen om vård, underhåll, vårdprogram, vårdplan och underhållsplan?

Enligt *Plan- och bygglag (2010:900)*, i paragraf om underhåll och varsamhet, ska ett byggnadsverk

hållas i vårdat skick och underhållas så att dess utformning och de tekniska egenskaper som avses i 4 § i huvudsak bevaras. Underhållet ska anpassas till omgivningens karaktär och byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt. Om byggnadsverket är särskilt värdefullt från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt, ska det underhållas så att de särskilda värdena bevaras.¹¹

Sedan år 2012 finns krav i föreskrifterna för kyrkliga kulturminnen att en vård- och underhållsplan ska vara framtagen för kyrkor och kyrkogårdar.¹² Miljöbalken

⁹ Flink, 2013, s. 57ff. Se även Flink & Ernstsson, 2011, s. 14.

¹⁰ Danielsson, 2006, s. 98.

¹¹ *Plan- och bygglag (2010:900)*, 8 kap. 14 §.

¹² *Riksantikvarieämbetets föreskrifter om kyrkliga kulturminnen, KRFS 2012:2*, 11 §.

ställer också krav på att kulturresevat skall ha en skötselplan.¹³ För övriga kulturhistoriska miljöer finns inte motsvarande lagliga krav.

För statliga byggnadsminnen finns en överenskommelse mellan Riksantikvarieämbetet och Statens fastighetsverk för vårdprogram.¹⁴ Enligt *Förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen* har Riksantikvarieämbetet tillsynsansvar för de statliga byggnadsminnena.¹⁵ Skyddsbestämmelser som ingår i ett byggnadsmannesbeslut anger på vilket sätt byggnadsmindet ska vårdas och underhållas och i vilka avseenden det inte får ändras. I Riksantikvarieämbetets tillsynsansvar ingår att följa vård- och underhåll av byggnaderna och bevaka att arbeten utförs i enlighet med skyddsbestämmelserna, så att de kulturhistoriska värdena inte minskar. I överenskommelsen mellan Statens fastighetsverk och Riksantikvarieämbetet beskrivs anledningen till samarbetet, vilka mål som ska uppnås och hur. Den handlar också om att de två myndigheterna ska samarbeta vid upprättandet av skyddsföreskrifter och vårdprogram. I överenskommelsen anges och beskrivs processerna, ansvars- och rollfördelningen. Där anges att Statens fastighetsverk ansvarar för framtagande av vårdprogram och Riksantikvarieämbetet bistår med råd om vårdprogrammets ambitionsnivå, omfattning, inriktning samt om medverkan av nödvändig specialistkompetens. Vidare framgår det att Riksantikvarieämbetet yttrar sig över vissa delar av vårdprogrammet. Utöver det som redan regleras i förordningen avseende skyddsföreskrifter anger överenskommelsen att Riksantikvarieämbetet ska remittera till länsstyrelse och kommun det förslag till skyddsföreskrifter som tas fram i samband med att ett vårdprogram upprättas.¹⁶

¹³ *Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.*, 3 §.

¹⁴ *Förenklad beredning av statliga byggnadsminnen*, 2012, s. 15 samt bilaga 6.

¹⁵ *Förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen*, 11 §.

¹⁶ *Förenklad beredning av statliga byggnadsminnen*, 2012, s. 15 samt bilaga 6.

Vägledningar

I Riksantikvarieämbetets skrift *Statliga byggnadsminnen – Vägledning: Tillståndsansökan och tillståndsprövning* beskrivs tillståndsprövningen stegvis. Där betonas att om det finns ett vårdprogram för det aktuella objektet så skall relevanta delar bifogas eller hänvisas till.¹⁷

Vägledning för tillämpning av Kulturmiljölagen: Byggnadsminnen är Riksantikvarieämbetets rekommendationer om hur bestämmelserna i 3 kap. kulturmiljölagen bör tillämpas. De är inte juridiskt bindande eller rättsligt avgörande. I kapitel 2.3.6 om vård- och underhåll står det:

Skyddsbestämmelserna ska ange på vilket sätt en byggnad eller anläggning ska vårdas och underhållas. Med underhåll menas de åtgärder som behövs för att behålla byggnadens eller anläggningens tekniska egenskaper och utseende. Till underhåll räknas inte åtgärder som tillför en byggnad nya egenskaper, till exempel en ny kulör eller byte av färgtyp.¹⁸

Internationella principdokument

Det finns ett flertal internationella samarbeten, till exempel inom Europarådet, Unesco och Icomos, som har utmynnat i konventioner, deklarationer och överenskommelser. Den internationella överenskommelse som främst har gett råd kring restaurering och praktisk byggnadsvård är *Venedigdokumentet* från 1964, där man påvisar vikten av kontinuerligt underhåll, restaureringsprinciper som ska bygga på respekt för originalmaterialen och vikten av noggrann dokumentation.¹⁹ Det andra, kanske viktigaste dokumentet avseende restaureringsprinciper och vårdplanering, är *The Burra charter*, som antogs av Icomos 1979 och som senare har genomgått revideringar av olika omfattning, den senaste 2013. Det man kallar Burradokumentets process innebär att förståelsen av platsens kulturhistoriska betydelse kommer först och följs av upprättandet av en policy som utarbetas för att

¹⁷ *Statliga byggnadsminnen – Vägledning: Tillståndsansökan och tillståndsprövning*, 2010.

¹⁸ *Vägledning för tillämpning av Kulturmiljölagen: Byggnadsminnen – Skyddets innebörd och omfattning (3 kap 2-3 § §)*, 2014, s. 7.

¹⁹ *Venedig-chartret*, 1964.

beakta dessa värden. Den praktiska förvaltningen av platsen ska slutligen ske på basis av det upprättade policydokumentet. I Burradokumentet betonas att den framtagna policyn ska ta sin utgångspunkt i förståelse av platsens kulturhistoriska betydelse, men att den också bör förhålla sig till andra påverkningsfaktorer såsom ägarens behov, resurstillgång, juridiska ramverk och fysisk status på objektet.²⁰

Med kulturhistorisk betydelse avses i dokumentet estetiska, historiska, vetenskapliga, sociala eller andliga värden av relevans för tidigare, nuvarande eller framtida generationer.²¹ Platser av kulturhistorisk betydelse ska bevaras, säger man vidare, och bevarandets mål är att bibehålla platsens kulturhistoriska betydelse. Bevarande bör vara en integrerad del av god förvaltning av platser av kulturhistorisk betydelse.²²

I förvaltningsarbetet ska all den kunskap, skicklighet och alla olika discipliner som kan bidra till kunskap om och bevarandet av platsen nyttjas.²³ Bevarande utgår från respekten för befintliga material, hur platsen använts, dess sammanhang och olika betydelser. Det kräver ett förhållningssätt av varsamhet som innebär att förändra så mycket som behövs, men så lite som möjligt.²⁴ Vid bevarande ska alla aspekter av kulturhistoriska värden eller naturvärden beaktas, utan att man på ett omotiverat sätt betonar ett värde framför ett annat.²⁵

Burradokumentet är dessutom känt för att lyfta upp delaktighetsperspektivet. Här anges att bevarande-, tolknings- och förvaltningsåtgärder på en plats inte ska stänga ute människor, utan ska tillgodose delaktigheten för människor som har särskild

²⁰ *The Burra Charter*, 2013, artikel 6.1–3.

²¹ *The Burra Charter*, 2013, artikel 1.2.

²² *The Burra Charter*, 2013, artikel 2.1–3.

²³ *The Burra Charter*, 2013, artikel 4.1.

²⁴ *The Burra Charter*, 2013, artikel 3.1.

²⁵ *The Burra Charter*, 2013, artikel 5.1.

koppling till platsen eller som tillskriver platsen särskild betydelse eller som på annat sätt känner ett socialt, andligt eller kulturellt ansvar för platsen.²⁶

Till skillnad från Venedigdokumentet är Burradokumentet inte formellt antaget av Svenska Icomos. Den vårdplanering som idag görs i Sverige, utifrån en kulturhistorisk värdering och med ett brukarperspektiv, kan antas ha sin grund i Burradokumentet.

Europeisk (CEN) och svensk (SIS) standard

Riksantikvarieämbetet är representerat i den europeiska standardiseringsorganisationen CEN inom arbetsgruppen Technical Committee CEN/TC 346 ”Conservation of Cultural Property” och dess svenska motsvarighet SIS/TK 479 ”Bevarande av kulturarv”, vilka tar fram standarder anpassade för konservering och varsam byggnadsvård. De standarder som antas av EU blir per automatik antagna som svenska standarder. En standard som kan vara av relevans vid vårdplanearbete är *SS-EN 16096:2012 Bevarande av kulturarv – Tillståndsbedömning av fast kulturarv*. Den hanterar statusbesiktningen i sig och kan tillämpas

- vid identifiering av lämpliga underhållsåtgärder samt vid identifiering av behov av ytterligare utredningsbehov och skadediagnosticering
- vid definiering av förebyggande åtgärdsbehov och kravställande vid detaljerade specifikationer
- för att tillhandahålla en enhetlig metod för framtagande av jämförbara data vid tillståndsbesiktningar för ett större antal objekt eller inom en region.²⁷

Inte minst den sista punkten tillhör standardens huvudsyfte, att skapa en enhetlighet kring minimikrav på sakuppgifter och rutiner. Vissa av dessa kanske skulle kunna tyckas vara av formaliakarakter vid utförandet, men blir avgörande för möjligheten

²⁶ *The Burra Charter*, 2013, artikel 12.

²⁷ *SS-EN 16096:2012*, s. 5.

att följa upp och jämföra status och resultat i framtiden. Den ger dessutom förslag till ett sätt att i en kvalitativ skala klassificera och gradera skador och åtgärdsbehov vid status- och riskbedömning på lång och kort sikt.²⁸ I ett vårdplanesammanhang skulle standarden vara tillämplig i övergripande skeden av statusbesiktningsprocessen, såsom vid framtagning av åtgärdsplan eller inventeringsunderlag till en vårdplan. Den skulle i detta sammanhang kunna vara ett redskap för att identifiera behov av fördjupningsunderlag i form av anpassade kvalitetsbeskrivningar till skötselplan liksom för frågor som bör hanteras genom projekteringsunderlag och tillståndsprovning.

²⁸ *SS-EN 16096:2012*, s. 10ff.

Råd och stöd samt modeller för vård- och underhållsplanering

Litteratur om vård- och underhållsplanering

Det finns ingen svensk handbok om vård- och underhållsplanering eller med råd kring hur olika förvaltningsdokument för kulturhistoriskt värdefulla byggnader bör upprättas. Det närmaste som finns att tillgå är boken *Fem pelare – en vägledning för god byggnadsvård* som Riksantikvarieämbetet gav ut år 2002.²⁹ I boken finns ett kapitel om varsamhet vid förvaltning och om vårdprogram och underhållsplaner.

I den internationella litteraturen finns det betydligt fler handböcker, rapporter och artiklar med stöd och råd, som olika förvaltande organisationer sammanställt, t.ex. English Heritage och National Trust.

År 2008 publicerades i Storbritannien boken *Managing Built Heritage: The role of Cultural Significance*, som är en sammanställning enligt principen “best practice”, med nationella och internationella utblickar. Boken har förvaltandet utifrån kulturhistorisk betydelse/relevans som utgångspunkt. Målsättningen är att visa hur man kan optimera användningen av en plats med kulturhistoriska värden, utan att minska platsens kulturhistoriska värde och potential för framtiden. Man skiljer i boken på *conservation plans* (bevarandeprogram) och *management plans* (åtgärdsbeskrivningar).³⁰ Den ena författaren till boken, Derek Worthing, är nu gästforskare på Uppsala universitet och har gjort en sammanställning av litteratur, rapporter och handböcker och olika policydokument från England och Australien (se bilaga 1).

²⁹ Robertsson, 2002a.

³⁰ Bond & Worthing, 2008, s. 1, 3, 105 och 141.

Modeller för vård- och underhållsplanering

Arnömodellen

År 2002 utarbetade Riksantikvarieämbetet en modell för vård- och underhållsplanering på uppdrag av Församlingsförbundet, Svenska kyrkan. Kyrkofondens styrelse gav detta år ut en faktapärm om vårdplanering och kyrkoantikvarisk ersättning och höll kurser på fem olika platser i landet, där bland annat en fallstudie på Arnö kyrka presenterades.³¹ Riksantikvarieämbetets förslag till vårdplanemodell kallas därför för Arnömodellen. Modellen är uppbyggd kring en fast kunskapsdel (A) och en cykliskt förnyad åtgärdsplanering (B).

Den fasta delen, kallad ”A. Förutsättningar och basfakta” är strukturerad enligt följande:

- Syfte med vård- och underhållsplanen.
- Vård- och underhållsplanens disposition.
- Förnyelse av planen.
- Översiktlig beskrivning av kyrkobyggnad, kyrkogård och inventariebestånd.
- Fastighetsjuridiska uppgifter.
- Kulturhistoriska värden.
- Målsättningar.
- Litteratur och källförteckning.
- Sammanställning i tabellform över viktiga händelser för kyrkan relaterade till källor.

Den fasta delen redovisar alltså grunddata och planeringsförutsättningar för fastigheten och planeringsinstrumentet, ger historisk information av relevans vid förvaltning (källhistorik för tidigare ombyggnads- och underhållsåtgärder),

³¹ *Kyrkoantikvarisk ersättning. Vård- och underhållsplanering, 2002.*

tydliggör kulturhistoriska värden samt redovisar målsättningar med förvaltningen. Den fasta delen kompletteras successivt med nyutvunnen kunskap och tillkommande åtgärdshistorik efterhand som åtgärder utförs, men är i övrigt statisk.

Den rörliga delen "B inventeringar och åtgärdsplan" har följande rubriker:

- Brandskydd
- Tillgänglighet
- Byggnadsfysik
- Byggnadsstatik
- Installationer
- Lokalvård/städning/föremålsvård
- Markvård

Den föreslår dessutom en struktur för en kombinerad inventering med åtgärdsförslag enligt följande:

Kyrkobyggnaden

- Stomme och fasader byggdelsvis.
- Rumsbeskrivningar för vapenhus, långhus, sakristia, kor och vind.
- Inventarier av sten, metall, textil samt bemålade inventarier.

Kyrkogården

- Fristående byggnader och bogårdsmur.
- Vegetation och hårdgjorda ytor.
- Gravvårdar.

Ritningar och foton redovisas i den rörliga delen. Inventeringar med åtgärdsbeskrivning redovisas med två tabeller per avsnitt (t.ex. är Stomme ett avsnitt) där man först gör en övergripande beskrivning, som inkluderar objektsbeskrivning, kulturhistorisk kommentar, åtgärdshistorik, arkivreferenser, tekniskt

skick/bevarandestatus samt föreslagna åtgärder. Därefter följer en detaljbeskrivning för samma avsnitt som inkluderar objekt (t.ex. grundläggning, bottenbjälklag, kor, murverk vapenhus), teknisk uppbyggnad, kulturhistorisk kommentar, åtgärds- och arkivreferens, besiktningintervall, underhållsmetod, bevarandestatus/skadebeskrivning/skadevärdering (prioritering 1–5) och föreslagna åtgärder. Tanken med detta var att kunna dela upp arbetet i flera steg och flera entreprenader, där den samordnande konsulten formulerade den övergripande beskrivningen medan specialister kunde uppdras att göra detaljbeskrivningen. Detta kunde ske i ett sammanhang eller efterhand utifrån identifierade behov i den övergripande beskrivningen.

Modellen förutsätter även att en tidplan upprättas och läggs i bilaga till planen.

Denna tidplan ska omfatta:

- drifts- och skötselplan
- periodiskt underhåll och besiktningar
- åtgärder av engångskaraktär
- underhållsbudgetering.

Den rörliga delen föreslås bli reviderad till sin helhet vart femte år vad gäller byggnaders exteriör samt vart tionde år vad gäller träd. Avvikelse från dessa intervall ska vara angivna i tidplanerna.³²

Den arbetsinsats som krävs vid framtagande av vård- och underhållsplan enligt Arnömodellen är relativt omfattande, främst vad gäller inventering och åtgärdsplanering. Vid lanseringen fick modellen kritik för att kräva insatser från många olika kompetenser, vilket innebar stora kostnader för beställaren om allt togs fram i ett sammanhang. Av detta skäl förordades att den rörliga delen skulle byggas ut

³² Robertsson, 2002b; Riksantikvarieämbetet, 2002 samt uppgift från Kathrin Hinrichs Degerblad.

successivt och fördelas på fler budgetår, i den takt tillgång på resurser och lämplig kompetens tillät.³³

Förvaltningsplan för Visingsö slottsruin

År 2003–2005 genomförde Riksantikvarieämbetet ett utvecklingsprojekt som syftade till att ta fram en modell för förvaltningsplanering med utgångspunkt från Visingsborgs slottsruin i Jönköpings län. Detta arbete influerades av Burradokumentet.³⁴

I en artikel från ett föredrag på Höstmötet 2005, med temat *Framtiden till låns – hållbar utveckling*, beskriver Henrik Lindblad, tidigare anställd på Riksantikvarieämbetet, bakgrunden till processen för förvaltningsplanen för Visingsöslott. Visingsborg, på ön Visingsö, var i så dåligt skick att det förelåg rasrisk och ruinen var inte säker att vistas i och samarbetet mellan förvaltaren Riksantikvarieämbetet och länsstyrelsen hade inte fungerat tillfredställande. Lokalbefolkningen och kommunen ville förbättra detta samarbete och säkra förvaltningen och brukandet av ruinen. Riksantikvarieämbetet arbetade då fram en förvaltningsplan där man redovisade ruinens och dess omgivnings kulturhistoriska värden. En vårdpolicy för ruinen togs fram tillsammans med bl.a. länsstyrelsen, museet, kommunen och öborna.

I bilaga 4 i utkastet till förvaltningsplan för Visingsborgs slottsruin ges förslag på en arbetsordning för vård/förvaltningsplan som täcker många viktiga bitar, men tyvärr blev detta dokument aldrig färdigställt.

³³ Muntlig uppgift från Kathrin Hinrichs Degerblad, 2015-03-18.

³⁴ Svahn Garreau, 2012, s. 27.

Vård- och underhållsplanering hos några förvaltare med ansvar för kulturhistoriskt värdefulla byggnader

Statens fastighetsverk

Statens fastighetsverk (nedan förkortat SFV) förvaltar 2 370 fastigheter, vilka omfattar ca 3 000 byggnader. De förvaltar ca 320 statliga byggnadsminnen. SFV har sedan 1993 arbetat med att fram vårdprogram och förvaltningsprogram för sina byggnader. SFV har en intern vårdprogramsgrupp som träffas 1 gång i månaden. Det finns framtagna rutiner för arbetet med vårdprogram, bl.a. en mall, samt ett dokument som beskriver arbetsgången.

Ett vårdprogram är inte en underhållsplan utan skall enligt SFV:

- analysera och beskriva värde och betydelsen av den kulturhistoriska egendomen
- vara ett praktiskt hjälpmedel och styrdokument för förvaltare, myndigheter, entreprenörer och konsulter vid förvaltning och vård
- innehålla baskunskaper om byggnaden
- ange långsiktig målsättning för byggnaden
- vara långsiktigt.

Genom ett särskilt beslut blir vårdprogrammet antaget och fastställt av SFV. Ett samråd med Riksantikvarieämbetet hålls för att skapa samsyn beträffande kulturhistorisk värdebeskrivning och målsättning med fastigheten och beskrivning

av speciella vårdkrav, strategier för bevarande och utveckling samt forskningsbehov. Riksantikvarieämbetet lämnar sedan ett formellt yttrande. Denna hantering bygger på en överenskommelse mellan Riksantikvarieämbetet och SFV.

Vårdprogrammet fungerar som ett kunskapsunderlag vid Riksantikvarieämbetets tillståndsprövning. På ansökningsblanketten skall det fyllas i om det finns ett vårdprogram och om ändringen sker med hänsyn till vårdprogrammets intentioner.³⁵

2014 fanns det 246 färdiga vårdprogram. I verksamhetsplaneringen för 2015 skall SFV bland annat kartlägga hur långt de har kommit i framtagandet av vårdprogram för sina fastigheter. SFV:s mål är att samtliga statliga byggnadsminnen ska ha ett vårdprogram. Innan övertagandet av Riksantikvarieämbetets fastigheter var det ca 70–75 av SFV:s byggnader som saknade vårdprogram. Ett vårdprogram håller i ca 10 år och en underhållsplan ca 4 år. Det finns en formell arbetsgång för framtagning av vårdprogrammen. För närvarande utreder SFV:s vårdprogramsgrupp om förvaltningsprogram bör tas fram för miljöer där SFV förvaltar flera större områden. Enligt SFV finns ett antal fördelar med förvaltningsprogram, då dessa ger en helhetsbild av större områden och där förvaltningen är uppdelad på flera förvaltningsområden, som t.ex. jordbruksegendomar. Vidare ger de en helhetssyn på landskapsvården och miljö kvalitetsmålen. Samtidigt tar man också i arbetet med ett förvaltningsprogram, fram underlag som t.ex. historik, som också kan användas i vårdprogrammet. Ett förvaltningsprogram ger stöd till underhållsplanering och budgetering.

I gruppen kommer man även att arbeta med att ta fram kriterier för att kunna prioritera i vilken ordning vårdprogram skall tas fram, det vill säga vilka fastigheter som bör prioriteras.

³⁵ *Förenklad beredning av statliga byggnadsminnen*, 2012.

Vårdprogramsgruppen har tagit fram mallar för upphandling av vårdprogram i syfte att förtydliga sin beställarroll och rutiner i upphandlingsprocessen. Detta eftersom man har haft svårt att följa upp kostnaderna för ett vårdprogram och eftersom gruppen hade konstaterat att det fanns brister i rutinerna för upphandlingsprocessen. Vidare ville gruppen med dessa mallar få en bättre uppföljning av kostnaderna i ekonomiredovisningssystemet och öka kvaliteten på vårdprogrammen genom att ha enhetliga rutiner.

Gruppen ser också över arbetsprocesser, ansvar, mandat och roller internt, men även i förhållande till externa konsulter och till Riksantikvarieämbetet. Bland annat så ser de över krav och rutiner under framtagandet av ett vårdprogram. Man tänker sig även att titta på hur man gör inom andra organisationer och länder.

Tanken är att samtliga fastigheter som har ett vårdprogram skall läggas in i SFV:s digitala fastighetssystem. Vidare skall skyddsstatus och skyddsföreskrifter läggas in i systemet. Bland annat kommer man att se över innehållet i mallarna för kapitel 2 avseende fastighetsuppgifter.³⁶

Vidare kommer man att kartlägga andra förvaltningsdokument och beskriva vårdprogrammets relation till dessa. En annan åtgärd som gruppen kommer att arbeta vidare med är hur SFV kan kommunicera vårdprogrammets innehåll och användning i sin egen organisation, samt hur man kan tillgängliggöra dem.

Vårdprogramsgruppen ska också se över rutiner för att följa upp vårdprogram i den årliga verksamhetsplaneringen, förbättra rutiner för att följa upp tillståndsärenden och Riksantikvarieämbetets yttrande om vårdprogrammen samt skapa rutiner för uppföljning och uppdatering av vårdprogrammen.³⁷

³⁶ Gunilla Bernspång, Statens fastighetsverk.

³⁷ Elisabet Jermsten, Statens fastighetsverk.

Fortifikationsverket

Fortifikationsverket är liksom SFV en av Sveriges största fastighetsförvaltare, med en del statliga byggnadsminnen. Fortifikationsverket förvaltar byggnader inom världsarvet Karlskrona och har ca 300 byggnader som är klassade som byggnadsminnen i sitt fastighetsbestånd. I en telefonintervju med Ingela Andersson, kulturarvsspecialist på Fortifikationsverket, framkom att de har vårdprogram för nästan samtliga byggnader som är klassade som byggnadsminnen. De använder SFV:s mall för vårdprogram och har för samtliga byggnader arbetat med underhållsplaner sedan 1980-talet. Fortifikationsverket skickar själva värdebeskrivningen i vårdprogrammen på remiss till Riksantikvarieämbetet, men har ingen skriftlig överenskommelse med Riksantikvarieämbetet på samma sätt som SFV har. Liksom SFV arbetar de med ett digitaliserat fastighetssystem kopplat till budgetredovisning. De har aldrig gjort någon utvärdering av hur vårdprogrammen används eller hur de skulle kunna förbättras och vidareutvecklas. Ingela Andersson poängterade att hon tycker att svårigheten ligger i de kulturhistoriska värderingarna och hur de ska göras.³⁸

Stockholm stads arbete med vårdprogram och underhållsplaner

Stockholms stadsmuseum och Stockholms stads fastighetskontor arbetar i en nära samverkan med att ta fram en ny modell för vårdprogram, för att skapa användbara underlag vilka enkelt kan implementeras i organisationen. I avsikt att ta tillvara redan gjorda erfarenheter har de studerat redan befintliga modeller för vårdprogram och sedan utvecklat och anpassat dessa efter egna önskemål och behov. Arbetet är under utveckling och enligt Lena Lundberg, antikvarie på Stockholms stadsmuseum, har utgångspunkten varit att ett vårdprogram ska innehålla de kunskaper om en fastighet som krävs för att bedöma och beskriva det

³⁸ Ingela Andersson, Fortifikationsverket.

kulturhistoriska värdet. Utifrån det kulturhistoriska värdet formuleras målet med förvaltningen och utifrån det tydliggjorda målet planeras därefter det långsiktiga underhållet i underhållsplanen samt den praktiska skötseln i skötselbeskrivningen. De vill att ett vårdprogram ska vara ett levande dokument, både genom att det används aktivt och genom att det uppdateras vid behov. Vidare ser de samarbete med och förankring av kunskap och målsättning hos dem som aktivt arbetar med fastigheten som en förutsättning för ett lyckat vårdprogram. Därför har de inlett en serie seminarier med förvaltare och andra som ansvarar för och praktiserar vård- och underhåll inom stadens kulturhistoriskt värdefulla fastigheter, för kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte i båda riktningar. Som testobjekt för mallen har Sturehovs slott använts. Det är en stor fastighet med ett flertal byggnader och lös inredning samt park/trädgård. Lena Lundberg konstaterade vid intervjun att alla delar i vård- och underhållsplanen måste på ett eller annat sätt vara kopplade till skrivningarna/målsättningarna i vårdprogrammet, så att inga åtgärder kan strida mot dem.

Tanken med Stadsmuseets mall är också att så småningom tillgängliggöra delar av vårdprogrammet och inventeringarna via *Digitala Stadsmuseet*, Stadsmuseets samlingsdatabas.³⁹

Hembygdsföreningar

Inom projektet *Hus med historia*, som pågick mellan 2010–2012, togs en mall fram av Sveriges Hembygdsförbund för vård- och underhållsplaner för hembygds gårdar. Projektet var en regeringssatsning på totalt 40 miljoner kronor för Sveriges hembygds gårdar. Syftet med projektet var att möjliggöra vårdinsatser på byggnader som förvaltas av hembygdsrörelsen, att ge fler människor tillgång till viktiga delar av kulturarvet samt att skapa förutsättningar för besöksnäringen. Riksantikvarieämbetet fördelade på årsbasis bidraget till länsstyrelserna, som i sin tur fördelade ut

³⁹ Lena Lundberg, Stockholms stadsmuseum.

det till en del av de hembygdsföreningar som sökt bidraget. Byggnader som tidigare inte hade kunnat erhålla stöd prioriterades i projektet. Sveriges Hembygdsförbund var nationell samordnare för projektet.⁴⁰

Sveriges Hembygdsförbund gjorde inom projektet en utredning om underhålls- och åtgärdsprogram i hembygdsgårdarna. Utredningen framhöll fördelarna med en mall som utvecklats i Gävleborgs län i samarbete mellan läns museet och Gästrik-Hälsinge Hembygdsförbund. Gävleborgsmodellen bygger på ett samarbete mellan en utförare med antikvarisk kompetens och hembygdsföreningarna. Instruktioner för hur arbetet skall gå till och mallar finns på Sveriges Hembygdsförbunds hemsida. Där står bland annat att läsa:

Ett underhålls- och åtgärdsprogram upprättas för hembygdsgårdens byggnader av en byggnadsantikvarie eller en person med motsvarande kompetens. Programmet ska fungera som ett underlag för hembygdsföreningens underhållsarbete. Programmets tre delar; byggnadsbeskrivningen, skadeinventeringen och åtgärdsförslaget, utgör grunden för föreningens eget arbete. Med den medföljande checklisten kan en årlig kontroll utföras på samma sätt som vid skadeinventeringen, och när en skada noteras förs den in i åtgärdslistan. På så vis får hembygdsföreningen en bra överblick över åtgärdsbehovet vid inventeringstillfället, en kontinuerlig uppdatering av detsamma, samt en lätt överblickbar historik över utförda åtgärder. Det prioriteringssystem som används i åtgärdsförslaget gör det även lätt att planera och kostnadsberäkna framtida insatser.⁴¹

Finansieringen av planerna har lösts på olika sätt. I Gävleborgs län har man samverkat med flera aktörer. I Stockholms län har länsstyrelsen beviljat kulturmiljövårdsbidrag till underhålls- och åtgärdsprogram i hembygdsgårdar och i Värmlands län har läns museet kunnat hjälpa ett flertal hembygdsföreningar med underhålls- och åtgärdsprogram med stöd av Interreg Sverige-Norge-medel.⁴² Regeringen har nu beslutat att satsa ytterligare 80 miljoner kronor under fyra år på vård av kulturhistoriskt värdefulla hembygdsgårdar. Medlen kommer att bli tillgängliga genom det nya Landsbygdsprogrammet, med start 2015.

⁴⁰ *Hus med historia*, 2013.

⁴¹ *Mall för underhåll och åtgärd*. Information med länkar på Sveriges Hembygdsförbunds webbsida.

⁴² *Hembygdsgårdarna – kulturmiljöer för alla!*, 2012.

Länsstyrelsernas arbete med vård- och underhållsplanering för enskilda byggnadsminnen

Inom ramen för kulturmiljövårdsanslaget 7:2, som uppgår till ca 250 miljoner kronor årligen, har länsstyrelserna möjlighet att bevilja medel till framtagning av olika former av verktyg för vård och förvaltning, som t.ex. vård- och underhållsplaner, vårdprogram samt skötselplaner. Länsstyrelserna kan i sina beslut påverka utformningen av dessa planer och program. Vårdmedel har främst beslutats till byggnadsvård (71 procent) samt till fornvård (17 procent) och landskapsvård (12 procent), vilket är en fördelning som stått sig relativt konstant under åren. Av byggnadsvårdsmedlen går årligen ungefär 100 miljoner kronor till exteriör vård och cirka 10 miljoner kronor till interiör vård.⁴³

Ett statistikuttag från länsstyrelsernas redovisningssystem Källa för perioden mellan 2009–2013 ger en fingervisning av hur mycket av kulturmiljövårdsanslaget som har gått till vård- och underhållsplaner. Cirka 160 skötselplaner, vårdprogram och vård- och underhållsplaner har gjorts under denna femårs period. För framtagande av dessa utbetalades totalt ca 12 806 000 kronor under 5 år. Men det är en ungefärlig summa, då vissa länsstyrelser ibland har valt att redovisa en klumpsumma för vård- och underhållsplaner och vårdprogram samt skötselplaner. Kostnaderna varierar förstås per objekt och dess omfattning.

I studien har nio länsstyrelser intervjuats eller skriftligen svarat på enkätfrågorna. Frågorna togs även upp i diskussionsgrupper vid Riksantikvarieämbetets årliga samverkansmöte med länsstyrelserna den 3 mars 2015.

⁴³ *Kulturmiljövårdsanslaget/Uppföljning*. Information på Riksantikvarieämbetets webbsida.

Intervjufrågor och sammanställning av svar

Utgår ni från någon specifik mall för förvaltningsplanering t.ex. vård- och underhållsplaner/vårdprogram?

Ett fåtal av de länsstyrelser som har intervjuats har tagit fram en egen mall för vårdprogram eller vård- och underhållsplaner. De flesta länsstyrelser har anpassat innehållet i mallarna efter objekt och syfte samt efter förslag från den konsult som har utfört arbetet. Några länsstyrelser har valt att utgå från SFV:s mall för vårdprogram eller Riksantikvarieämbetets Arnö-modell för vård- och underhållsplanering för kyrkor. Länsstyrelsen i Skåne har tagit fram en egen mall.

Vem handlar upp vård- och underhållsplanen/vårdprogrammet? Är det länsstyrelserna eller fastighetsägaren. Hur ser det ut med samfinansiering?

Vad det gäller upphandling och finansiering så skiljer det sig mellan länsstyrelser. I vissa fall handlar länsstyrelsen upp åt fastighetsägaren och hos andra så överlåter man åt fastighetsägaren att handla upp vård- och underhållsplanen. Vad det gäller finansieringen så kan byggnadsminnesägaren söka 7:2-medel. Det finns olika ersättningsrutiner där vissa länsstyrelser finansierar med 50 procent, andra med 90 procent och vissa länsstyrelser finansierar hela kostnaden.

Har ni haft någon särskild satsning/prioritering för att beställa/upprätta vård- och underhållsplaner/vårdprogram?

Länsstyrelsen i Stockholms län har haft en informationsinsats om vård- och underhållsplaner på ett årligt återkommande byggnadsminnesforum som de anordnar för länets byggnadsminnesägare.

På länsstyrelsen i Gävleborgs län gjordes sju stycken vård- och underhållsplaner inför världsarvsutnämningen av hälsingegårdarna.

I Kronobergs län handlar länsstyrelsen upp vårdplaner för byggnadsminnena. Man gör gruppupphandlingar efter byggnadskategorier och/eller förvaltningssituation för ägare/förvaltare. Vårdplanen blir såväl ett redskap för att hjälpa fastighetsägaren i den löpande förvaltningen som en möjlighet för länsstyrelsen att ställa krav på densamma. Vårdplanen är en del av ett paket till ägare av byggnadsminnen. Förutom denna författar och trycker länsstyrelsen en skrift om byggnadsminnet. De anordnar även ett årligt seminarium för ägarna, där kulturhistoriska föreläsningar av intresse för förvaltarna hålls och där de erbjuds möjlighet att träffa varandra och länsstyrelsen. Vårdplanen används som ett tillsynsinstrument och varje år skriver länsstyrelsen ett tillsynsbrev till byggnadsminnesägarna där de får svara på hur de har arbetat efter vårdplanen och vilka avvikelser som har uppkommit.

I Örebro län har man arbetat med vårdplaner i kulturresevat (Pershyttan). Där har man varit mycket konkret med att formulera arbetsbeskrivningar samt skapa protokolldokument, där fastighetsägaren avkrävs rapportering via protokoll för att få den årliga ersättningen. Trots ett förenklat och tydligt upplägg har det varit svårt att förmå fastighetsägarna att fylla i sina protokoll och återrapportera. Problemet bedöms vara organisatoriskt.

Har ni någon uppfattning om hur vård- och underhållsplanerna används?

Ett flertal av de svarande pekar här på att fastighetsägarna får en ökad förståelse för sina värdefulla miljöer och för att man måste prioritera och planera för vårdande insatser.

De används som underlag för planering av arbeten, inför bidragsansökningar och ansökan av det så kallade 7:2-anlaget eller kulturmiljövårdsanlaget. Flera påpekar att det är viktigt att vård- och underhållsplanerna är enkla och konkreta. Det har hänt att de är så avancerade eller långrandigt skrivna att de blir svårhanterliga. Det framkom bl.a. att dåliga vård- och underhållsplaner åldras

snabbt och därigenom slutas användas. De äldre är vård- och underhållsplanerna var ofta för omfattande och är inte anpassade för mottagaren och det dagliga arbetet på objektet.

Hur använder ni vård- och underhållsplanerna?

De flesta använder planerna i tillståndsprövningen och vid bidragsansökningar samt i dialogen med fastighetsägare när de planerar eventuella arbeten. Men det är en färskvara. Äldre vård- och underhållsplaner fungerar oftast mest som ett kunskapsunderlag i stället för ett aktivt arbetsdokument.

Någon svarade också att vård- och underhållsplanerna är ett användbart redskap i länsstyrelsernas tillsyn av byggnadsminnena.

Några av de intervjuade påpekade att de tyvärr har rätt dålig uppföljning på hur planerna används. Det är väldigt viktigt att fastighetsägaren/förvaltaren är delaktig i framtagandet av planen annars riskerar det att bli en produkt som inte används.

De kan också utgöra ett värdefullt kunskapsunderlag vid ägarbyte eller vid byte av förvaltare och för att tydliggöra kulturvärdena och underlätta en lämplig förvaltning och ”utveckling” av fastigheten.

Ser ni ett behov av fler vård- och underhållsplaner eller vårdprogram och i så fall för vilka anläggningskategorier?

Samtliga länsstyrelser som deltog i intervjun svarade ja, men påpekade också att det är viktigt med dialog med fastighetsägaren och att man har ägaren med sig.

Man ser främst behov av vård- och underhållsplaner och vårdprogram för större, komplexa anläggningar och för anläggningar med komplicerade underhålls- och förvaltningsbehov, samt även för parker och trädgårdar.

Ett fåtal påpekade också vikten av att det inte får bli alltför omfattande och tunga dokument.

Mark i byggnadsminnens skyddsområde är styvmoderligt behandlat och skulle behöva finnas med i vård- och underhållsplanerna i högre grad.

Någon svarade att planer och program i första hand behövs för flera av länets besöksmål, som utgörs av flera byggnader/markområden och som i vissa fall också sköts av vinstdrivande eller ideella föreningar.

Ett län svarade att de har svårt att avgöra vårdplanernas användbarhet. Man tycker det är svårt att få en uppdateringsprocess levande och att överhuvudtaget få vårdplanerna att användas. Länsstyrelsen gör oftast enbart en uppdatering om året och då koncentrerar man sig på länets byggnadsminnen.

Har ni egna funderingar om hur vård- och underhållsplaner kan utvecklas samt användningen av dem?

En länsstyrelse berättade att man ligger i startgroparna för ta fram en förnyad intern strategi för detta. De ser ett stort behov av att ha bättre överblick och att kunna styra medel till att få dokument som blir bra redskap för både fastighetsägarna och dem själva.

Några av informanterna saknade en mall och beskrivning av vad som bör ingå i en vård- och underhållsplan. Flera tryckte på att det är viktigt att en underhållsplan är användarvänlig och lättläst och att det tydligt framgår vilka åtgärder som är akuta och hur man ska prioritera mellan åtgärderna, samt att det skall gå att uppdatera delen med åtgärdsförslag, allteftersom arbetena genomförts.

Något som också framkom var att vård- och underhållsplaner som är för krångliga blir oanvändbara och att de som inte är förankrade hos fastighetsägaren/förvaltaren inte fungerar.

Ett förslag som framfördes var att ha ett seminarium för byggnadsminnesägare/förvaltare, där man går igenom hur en bra vård- och underhållsplan kan se ut och hur den bör användas. Vissa beslut skulle även kunna kopplas till att en vård- och underhållsplan ska följas.

En informant skrev att de äldre vård- och underhållsplanerna var för omfattande, med för mycket text och för mycket fokus på historiken, samt att de lyfte fram saker i fel ordning. Nu arbetade man istället med en modell där de tänkt sig att läsaren är en vaktmästare som snabbt ska kunna se vad som ska göras varje år, och ändå få en viss förståelse för var de kulturhistoriska värdena ligger.

Några tryckte också på vikten av att reda ut begreppen vårdprogram och vård- och underhållsplan.

Vilket stöd och råd saknas, hur kan Riksantikvarieämbetet bidra?

Flera tyckte att det skulle vara bra om Riksantikvarieämbetet tog fram en formaliserad mall eller checklista samt visade på bra exempel. Detta för att kunna visa för fastighetsägaren vad de kan förvänta sig för produkt och hur den kan användas. Någon skrev att om man lyfter in frågor kring klimat och energi i vård- och underhållsplanerna så får detta inte ta för stort utrymme, utan bör mer finnas med för att öka medvetenhet kring ämnet hos utförarna.

En informant betonade betydelsen av att tydliggöra skillnader mellan löpande underhåll och tillståndspliktiga åtgärder för den enskilde förvaltaren.

En informant tryckte på att det behövs mer ekonomiska resurser för vård- och underhållsplanering.

Synpunkter från samverkansmöte mellan Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna

En återkommande kommentar var att det finns en risk ibland att själva vårdplanen blir större än själva underhållsplanen och förvaltningen.

På frågan om vad man skulle vilja ha för stöd och råd av Riksantikvarieämbetet så framfördes önskemål om ett ”smörgåsbord” av olika exempel att plocka från vad det gäller mallar och information.

Det konstaterades vara viktigt att den som beställer en vård- och underhållsplan av en extern aktör bör, inför beställning, ha klart för sig hur man ska göra och hur den ska användas. Några av länsstyrelserna såg ett problem med att pengar läggs på vårdplaner som sedan inte kommer till användning.

Digitala förvaltningssystem är uppbyggda kring fasta åtgärder som man utför utifrån fasta intervall. Om sådana färdiga digitala system ska användas är det viktigt att de koder som används i dem är anpassade efter kulturhistoriska fastigheters och byggnaders speciella förutsättningar. Det finns en risk annars att instrumentet blir trubbigt och kanske till och med blir skadligt snarare än att bli till nytta i förvaltningen.

På länsstyrelsen i Stockholms län har man studerat den faktiska användningen av vårdplaner och kunnat konstatera att en tidig dialog med fastighetsägaren och att ta utgångspunkt i faktiska förhållanden på plats har varit avgörande för om de ska fungera och bli använda. Man har samtidigt konstaterat att intresset att ta fram detta instrument har varit lågt hos fastighetsägarna, om man ser till intresset att skjuta till egna medel. Även vid 90 procent kostnadsteckning med 7:2-medel har det varit svårt att intressera förvaltarna för att ta fram vård- och underhållsplaner. Vid en följdfråga konstaterades vidare att de vård- och underhållsplaner (pappersvarianter) som tagits fram aldrig hade varit länkade till befintliga och redan använda förvaltningsdokument hos fastighetsägarna. De har inte heller länkats till eventuella digitala system för detta ändamål.

Identifierade brister i vårdprogram och vård- och underhållsplaner

I denna förstudie har arton insamlade vårdprogram och vård- och underhållsplaner från länsstyrelser, Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, kommunal förvaltning och hembygdsföreningar studerats. Underlaget representerar enskilda och statliga byggnadsminnen, ruiner (vilka egentligen klassificeras som fornlämningar enligt kulturmiljölagen) och hembygds gårdar. Planerna skiljer sig åt, men det finns en ungefärlig likartad struktur för planerna. Samtliga utgår från en kulturhistorisk värdering, historik om objektet, beskrivning av byggnaden, samt skadebesiktning med åtgärdsförslag, checklista med prioritering och årligt underhåll. Vårdprogrammen och vård- och underhållsplanerna ser naturligtvis olika ut beroende på olika rutiner, ekonomiska ramar, byggnadens komplexitet samt målet med vårdprogrammet och vård- och underhållsplanen.

Följande kan konstateras vad det gäller de svenska vårdprogrammen och vård- och underhållsplanerna:

- Det finns en begreppsförvirring, vad som är ett vårdprogram och vad som är en vård- och underhållsplan.
- Det saknas genomgående en beskrivning av de beslut och ställningstaganden som tas under arbetets gång med vård- och underhållsplanen.
- Det är sällan som flera olika kompetenser som involveras i arbetet med vård- och underhållsplanen, utan de utförs av en ensam konsult.
- Det är svårt att avgöra hur stort deltagande brukarna eller fastighetsägarna har haft i framtagningsprocessen.

- Det är ofta stort fokus på historiken i vårdprogrammen och vårdplanerna. I vissa fall kanske detta är nödvändigt, men det finns en risk att det blir en övervikt på fastighetens eller byggnadens historia och mindre tid och pengar kvar till arbetet med underhållsplanen.
- I några exempel på vårdprogram och vård- och underhållsplaner har man inte angett med vilka metoder och material byggnaden eller fastigheten bör underhållas.
- Det saknas i samtliga planer en risk- och sårbarhetsanalys av tidigare inträffade, pågående och framtida hot mot de identifierade kulturhistoriska värdena. Till exempel har inte författarna av dokumenten tagit med frågor som berör förändringstryck, säkerhet eller brand- och klimatrelaterade risker.
- Mål för bevarande och utveckling tas upp i SFV:s mall, men sällan i de övriga planerna.
- Klimatanpassningstänk saknas i samtliga planer.
- Tillgänglighet tas bara upp i SFV:s vårdprogram för statliga byggnadsminnen.
- Det saknas en koppling till budgetering.
- Det saknas ofta rutiner för uppföljning och utvärdering av vårdprogrammen och vård- och underhållsplanerna. Hur används de och när och hur och av vem behöver de revideras?

Sammanfattning

Det finns inget lagkrav på att det skall upprättas vård- och underhållsplaner för enskilda och statliga byggnadsminnen. Vård- och underhållsplaner har uppstått genom ett identifierat behov av branschen. De har sin uppkomst i ett flertal internationella samarbeten som har utmynnat i konventioner, deklarationer och överenskommelser, så kallade charters, som har tagits fram av Europarådet, Unesco och Icomos. De dokument som främst ger råd kring restaurering och praktisk byggnadsvård är Venedigdokumentet och Burradokumentet.

Vid en genomgång av vårdprogram och vård- och underhållsplaner kan man konstatera att processerna ser olika ut för statliga byggnadsminnen och enskilda byggnadsminnen. Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket jobbar utifrån sin fasta mall för vårdprogram, som också görs i samarbete med Riksantikvarieämbetet enligt en överenskommelse mellan Riksantikvarieämbetet och Statens fastighetsverk. Underhållsplaneringen hos Statens fastighetsverk skall numera ligga i ett nyligen introducerat digitalt förvaltningsverktyg. Vårdprogrammen är dock ännu inte inlagda i detta förvaltningsverktyg.

Det görs både vård- och underhållsplaner samt vårdprogram för enskilda byggnadsminnen med hjälp av kulturmiljövårdsanslag. Hur mycket medfinansiering som länsstyrelserna bidrar med ser väldigt olika ut, likaså upphandlingen. Vissa länsstyrelser överlämnar upphandlingen helt åt byggnadsminnesägaren, medan några länsstyrelser står för hela upphandlingen. De flesta länsstyrelser har inte någon egen mall, utan överlåter åt konsulten att upprätta denna. Länsstyrelsen i Kronobergs län utgör ett exempel på hur man kan arbeta systematiskt med att upprätta vård- och underhållsplanering. De utgår i sitt förfrågningsunderlag från Arnö-modellen. De har också upprättat rutiner för ett byggnadsminnesforum där de för dialog med byggnadsminnesägarna samt följer upp vård- och underhållsplanerna i sin tillsyn.

På kommunal nivå har Stockholm stad nu ett pågående arbete tillsammans med Stockholms stadsmuseum där de gemensamt arbetar fram en mall för vårdprogram och underhållsplan, primärt för de blåklassade byggnaderna. De har också haft kontinuerliga dialogforum med de berörda fastighetsförvaltarna anställda inom Stockholm stad.

Inom projektet Hus med historia har det utförts ett flertal vård- och underhållsplaner för hembygds gårdar, enligt en framtagen modell av Gävleborgs museum, den så kallade Gävleborgsmodellen.

Vård- och underhållsplaner borde kunna utgöra ett mer använt verktyg för tillsyn och kunskap om kommande vårdbehov samt för planering och prioritering av bidragsgivningen. Ett flertal förbättringsområden i arbetet med vård- och underhållsplanering presenterades i kapitlet *Identifierade brister i vårdprogram och vård- och underhållsplaner*.

Referenser

Referenser och länkar

Bond, S. & Worthing, D. 2008. *Managing Built Heritage: The role of cultural significance*. Blackwell, Oxford.

The Burra Charter. The Australia ICOMOS Charter for Places of Cultural Significance. 2013. Australia ICOMOS Incorporated, Burwood.

<http://australia.icomos.org/wp-content/uploads/The-Burra-Charter-2013-Adopted-31.10.2013.pdf> (2015-10-07).

Danielsson, R. 2006. *Handbok i fornminnesvård*. Riksantikvarieämbetet, Stockholm. <http://kulturarvsdata.se/raa/samla/html/50> (2015-10-07).

Flink, M. 2013. *Historiska trädgårdar: Att bevara ett föränderligt kulturarv*. Carlsson i samarbete med Riksantikvarieämbetet, Stockholm.

Flink, M. & Ernstsson, I. 2011. "Workshop Mårbacka 23-24.09.2011". I *Dokumentation av konferensen Trädgårdsmästarens arbete i historisk miljö, 25–26 oktober 2011, Mariestad*. Hantverkslaboratoriet, Göteborgs universitet. http://craftlab.gu.se/digitalAssets/1372/1372720_konferensrapport-2011.pdf (2015-12-08).

Förenklad beredning av statliga byggnadsminnen. Tydligt och ändamålsenligt ansvar i enklare processer. 2012. Riksantikvarieämbetet, Stockholm. <http://kulturarvsdata.se/raa/samla/html/21> (2015-10-07).

Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. 2012. Miljö- och energidepartementet. <https://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19981252.htm> (2015-10-28).

Förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen. 2013. Kulturdepartementet.
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-2013558-om-statl_sfs-2013-558/ (2015-10-28).

Hembygdsgårdarna – kulturmiljöer för alla! Redovisning av regeringens satsning Hus med historia under åren 2010 och 2011. 2012. Sveriges Hembygdsförbund.
<http://www.hembygd.se/wp-content/uploads/2012/04/Hus-med-Historia-Redovisning-2010-113.pdf> (2015-10-07).

Hus med historia. 2013. Slutrapport till regeringen. Riksantikvarieämbetet, Stockholm. <http://kulturarvsdata.se/raa/samla/html/374> (2015-10-07).

Kulturmiljölagen (1988:950). 2014. Kulturdepartementet.
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-1988950-om-kulturminnen_sfs-1988-950/ (2015-12-01).

Kulturmiljövårdsanslaget/Uppföljning. Information på Riksantikvarieämbetets webbsida, <http://www.raa.se/om-riksantikvarieambetet/bidrag-anslag/kulturmiljovardsanslaget/uppfoljning/> (2015-10-07).

Kyrkoantikvarisk ersättning. Vård- och underhållsplanering. Information till församlingar och samfälligheter om vård av kyrkliga kulturminnen. 2002. Informationspärm. Kyrkokansliet, Svenska kyrkan.

Lindblad, H. 2006. ”Ta ansvar för din kulturmiljö!”. I *Framtiden till låns – hållbar utveckling. Höstmöte 2005, Dokumentation 30 november–1 december.* Riksantikvarieämbetet, Stockholm.
http://www.raa.se/publicerat/hostmote_2005_dokumentation.pdf.

Mall för underhåll och åtgärd. Information med länkar på Sveriges Hembygdsförbunds webbsida, <http://www.hembygd.se/sida/verksamhet/hus-med-historia/mall-for-underhall-och-atgard/> (2015-10-07).

Managing Cultural World Heritage. World Heritage Resource Manual. 2013. UNESCO, ICCROM, ICOMOS & IUCN, Paris.
<http://whc.unesco.org/en/managing-cultural-world-heritage/> (2015-12-08).

Plan- och bygglag (2010:900). 2015. Näringsdepartementet.
<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20100900.HTM> (2015-10-28).

Riksantikvarieämbetet. 2002. "Vård- och underhållsplan. Arnö kyrka". I *Kyrkoantikvarisk ersättning. Vård- och underhållsplanering. Information till församlingar och samfälligheter om vård av kyrkliga kulturminnen*. Flik 14 i informationspärm. Kyrkokansliet, Svenska kyrkan.

Riksantikvarieämbetets föreskrifter om kyrkliga kulturminnen, KRFS 2012:2. 2012. Kulturrådets författningssamling.
http://www.kulturradet.se/Documents/Om%20Kulturr%C3%A5det/F%C3%B6rfattningssamling/KRFS_2_2012.pdf (2015-10-28).

Robertsson, S. 2002a. *Fem pelare – en vägledning för god byggnadsvård*. Riksantikvarieämbetet, Stockholm. <http://kulturarvsdata.se/raa/samla/html/277> (2015-10-07).

Robertsson, S. 2002b. "Vård- och underhållsplanering. Presentation av en modell". I *Kyrkoantikvarisk ersättning. Vård- och underhållsplanering. Information till församlingar och samfälligheter om vård av kyrkliga kulturminnen*. Flik 12 i informationspärm. Kyrkokansliet, Svenska kyrkan.

SS-EN 15898:2011 Bevarande av kulturarv – Generella termer och definitioner. 2011. Swedish Standards Institute, SIS.

SS-EN 16096:2012 Bevarande av kulturarv – Tillståndsbedömning av fast kulturarv. 2012. Swedish Standards Institute, SIS.

Statliga byggnadsminnen – Vägledning: Tillståndsansökan och tillståndsprövning. 2010. Riksantikvarieämbetet. <http://www.raa.se/app/uploads/2013/11/Statliga-byggnads-minnen.pdf> (2015-12-16).

Svahn Garreau, H. 2012. *Behöver vi ett gemensamt kulturvårdsdokument i Sverige? Fokusseminarier om Conservation Principles och Burradokumentet.* NIRAS Sweden, Stockholm, på uppdrag av Kyrkokansliet i Uppsala. <http://www.icomos.se/wp-content/uploads/2013/05/VisionTankesme1200RapportSvKDok.pdf> (2015-10-07).

Venedig-chartret. Internationellt charter för bevarande och restaurering av minnesmärken och områden av historiskt intresse. 1964. ICOMOS. http://www.icomos.se/wp-content/uploads/2013/05/Venice_Charter_-Sv.pdf (2015-10-28).

Vägledning för tillämpning av Kulturmiljölagen: Byggnadsminnen – Skyddets innebörd och omfattning (3 kap 2-3 § §). 2014. Riksantikvarieämbetet. <http://kulturarvsdata.se/raa/samla/html/5929> (2015-12-16).

Intervjuer

Ingela Andersson. Kulturarvsspecialist, Fortifikationsverket. Telefonintervju 2014-12-08.

Gunilla Bernspång. Förvaltare Karlsborgs fästning, Statens fastighetsverk. Telefonintervju 2015-02-09.

Sara Bodin. Handläggare, Länsstyrelsen i Värmlands län. Korrespondens via e-post 2014-10-20.

Hanna Gelotte Fernandez. Handläggare, Länsstyrelsen Stockholm. Korrespondens via e-post 2015-02-20.

Mats Herklint och Elisabet Oreback Krantz. Handläggare, Länsstyrelsen i Västra Götaland. Korrespondens via e-post 2015-03-31.

Kathrin Hinrichs Degerblad. Utredare, Riksantikvarieämbetet. Samtal 2015-03-17.

Elisabeth Jermsten. Kulturarvsspecialist, Statens fastighetsverk. Möte 2014-04-14 och 2015-02-19.

Lena Lundberg. Antikvarie, Stockholms stadsmuseum. Korrespondens via e-post, 2015-01-27.

Anna Sundberg. Handläggare, Länsstyrelsen i Gävleborgs län. Korrespondens via e-post 2014-11-12.

Katarina Sundberg. Handläggare, Länsstyrelsen Kalmar. Intervju på telefon samt via e-post, 2014-10-24.

Tor Sundberg. Handläggare, Länsstyrelsen Gotlands län. Korrespondens via e-post 2014-10-29.

Ann Tschannen. Handläggare, Länsstyrelsen i Skåne län. Korrespondens via e-post 2014-11-05.

Heidi Vassi. Handläggare, Länsstyrelsen i Kronobergs län. Samtal och korrespondens via e-post 2015-04-23.

Helena Wikberg. Handläggare, Länsstyrelsen i Västerbottens län. Korrespondens via e-post 2015-04-09.

Anteckningar från samtal med ett flertal länsstyrelser om vård- och underhållsplanering, vid ett seminarium om länsstyrelsernas planering och arbete med treårsplaner och gemensamma satsningar åren 2016–2018, hållet den 3 mars 2015.

Bilagor

Bilaga 1. A Report to The Swedish Heritage Board on Conservation Plans. Derek Worthing, Uppsala Universitet.

A Report to The Swedish Heritage Board on Conservation Plans. By Derek Worthing

Notes on actual work carried out.

A review of the literature revealed very few academic papers related to this subject. Most of the literature is in the form of guidance or opinion pieces. In the end 5 interviews were carried out .They were with:

- A Project Development Manager at Historic Scotland.
- The Properties Curator in one of the English Heritage regions.
- The Heritage at Risk Landscape Architect for two of the English Heritage regions.
- The Consultancy Manager (Historic Environment) at The National Trust.
- A leading Heritage Conservation Consultant based in England.

(note: The interviewees , or at least the first four, were speaking on their own behalf rather than as representatives of their organisation).

GUIDANCE TEXT's and DOCUMENTS

Text books:The following are examples of text books which have been written on managing heritage with a focus, or at least a strong reference to, value-led management and conservation plans.

The Conservation Plan by James Semple Kerr. The first edition of this was published in 1982. It interprets and expands on the Burra Charter by setting out and discussing the purpose, logic and structure of a conservation plan. Although written from an Australian perspective it is commonly referred to internationally and is still seen as an important and pertinent piece of work. It is referred to specifically as a reference source in many documents and was drawn upon in the development of the English Heritage document 'Conservation Principles'. A copy of the book is in the folder marked Guidance Documents under the sub-heading 'Australia'.

Looking After Heritage Places by Pearson and Sullivan. This Australian book was published in 1995.

Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites by Bernard M. Feilden and Jukka Jokilehto. This was published in 1998. It is of some interest but essentially is out of date (available on line only in Albanian!)

Managing Built Heritage by Derek Worthing and Stephen Bond. Published in 2008. This is perhaps more detailed on management issues and processes than either Semple Kerr or Pearson. It is written from a UK perspective but draws on international experience more than the two Australian texts. The second edition is due to be published in the summer of 2015.

Heritage planning by Harold Kalman. I have not read this book from 2014, but I understand that it deals with values and impact assessment.

Guidance documents:These examples of guidance are all in the accompanying folder marked 'Guidance Documents ' and then under the sub headings used below.

World Heritage Sites:There are three documents in particular which relate to management and management plans:

Managing Cultural World Heritage Resource Manual. This was published by ICOMOS and other agencies in 2013. Although about world heritage sites it is good at putting the managing historic sites and conservation management plans in context and in discussing implementation and monitoring in some detail. The various appendices are perhaps particularly useful. It reinforces the validity and appropriateness of values-led management.

Managing Natural World Heritage Resource Manual. This was published by ICOMOS and other agencies in 2012. Again it refers to values –led management. It can be seen to confirm the logic and coherence of the values – led approach and structure as it can be used flexibly and for the built and natural heritage.

Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention 2013. This is of course is the contextual document for management of world heritage sites.

Australia .

The Burra Charter This has been through a number of editions with the latest being from 2013. There are also now some accompanying practice notes. Some of these practice notes relate more directly to conservation plans than others. The two that are most directly relevant are perhaps **Understanding and assessing cultural significance** and **Developing Policy** but those on **Interpretation** and **New Work** might be useful references in developing policies in these two areas.

The Illustrated Burra Charter. This was written by written by Meredith Walker and Peter Marquis-Kyle and published by Australia ICOMOS in 2004. It is useful because it has a commentary that explains and expands on the ideas, principles and articles in The Burra Charter. (Note this is not in the folder as a digital copy is not available online)

United Kingdom

English Heritage (Historic England)

Conservation Principles Policies and Guidance for the Sustainable Management of the Historic Environment. This was published in 2008 by English Heritage (now known as Historic England following reorganisation and being split into two separate functions). It might be considered to be the English equivalent of the Burra Charter (and it clearly used Burra and James Semple Kerr's The Conservation Plan in its draft versions), but it takes things further both in detail and scope, particularly in the way in which it incorporates sustainability issues. In theory it is an internal management document which is meant to inform the care of the historic estate that English Heritage are responsible for, but it is used as a reference point by various organisations and is often referred to by conservation officers and conservation practitioners particularly in relation to the value typology that it has developed. The section on value types has the categories: Evidential value ,Historical value, Aesthetic value and Communal value.

It provides general guidance on the development of a values-led approach to conservation management planning which uses a Burra style approach, i.e. stages that set out :

- The need to understand heritage values.
- The assessment of significance.
- The management of change.

It is worth noting that the more recent guidance from English Heritage on appraising and managing Conservation Areas refers explicitly to the value typology found in 'Conservation Principles' and so it seems that there is now a more coherent and cohesive approach being developed by Historic England to all aspects of the built cultural heritage. (see: '**Understanding Place: Historic Area Assessment; Principles and Practice**' '**Understanding Place: Conservation Area Designation, Appraisal and Management**' and '**Valuing Places: Good Practice in Conservation Areas**' - copies of which are in the guidance folder under the subheading 'Conservation Areas').

The Protection & Management of World Heritage Sites in England - English Heritage Guidance Note to Circular for England on the Protection of World Heritage Sites. This document sets out the approach to be used in managing world heritage sites in England. Amongst other things it suggests that the value – led approach outlined in their 'Conservation Principles' document (see above) '*conforms well with the value-focused approach of the World Heritage Convention and the need to define and protect the Outstanding Universal Value, authenticity and integrity of World Heritage Sites.*'

Informed Conservation (Clark, K. 2001. This was intended to provide a framework for projects, and it emphasised the need to understand the building before carrying out work to its fabric. The author, Kate Clark, is currently the Chief Executive of Cadw. This document is out of print (and in some of its references are out of date) but it may be of interest and so is included in the guidance folder (but as a photocopy only). One of the interviewees cited this work as something that she still referred to in relation to conservation planning and approaches to heritage management and it is referenced and quoted from in the 2013 World Heritage Resource Manual.(see later)

Cadw.

Conservation Principles for the sustainable management of the historic environment in Wales. This is a version of the Historic England document referred to above. It was published 2011 by Cadw (the Welsh equivalent of Historic England).

Historic Scotland

Conservation Plans – A Guide to the Preparation of Conservation Plans. This was published in 2000 by Historic Scotland. It is quite brief and does not discuss issues very much but it shows a clear and logical structure and gives examples of what might be addressed in an action plan and management plans.

The National Trust

Conservation Management Plans and Conservation Statements Guidance. This National Trust document was published in 2008 and is a succinct but comprehensive guide. It is useful as it puts conservation plans in the wider context of the Trusts strategy . It has a different way of categorising value than that in Conservation Principles (English Heritage) although it covers the same ground. It refers specifically to the idea of 'spirit of place' as an important value category and this is reflected in its guidance for producing **Spirit of Place statements** for its properties (guidance on this is also included in the folder as is a more general document – **The National Trust's Principles**).

Guidance : Statement of Significance . Published by the National Trust in 2013. As with the Conservation Management Plans guidance referred to above this is a clear and succinct document

The Church of England

Conservation Management Plans Guidance Note Guidance for Major Churches. This was originally published in 2007 and then updated in 2012 by the Church Buildings Council. The Church Buildings Council is a

statutory body accountable to the General Synod of the Church of England. There is an associated organisation called 'Churchcare' which *'gives advice and develops policy for the 16,000 churches and 42 cathedrals which belong to The Church of England.'* and there is also a Cathedrals Fabric Commission for England. All three bodies are interrelated.

Guidance Note: Statements of Significance and Statements of Needs. This was published by Churchcare (see above) in 2014. (**How to write an effective Statement of Significance** from the Diocese of Ely, and guidance from The Anglican Church in Wales entitled, **Statements of Significance and Justification**, is also included in the folder)

Conservation Plans for Cathedrals. Advisory note 4. This was published in 2002 jointly by The Cathedrals Fabric Commission for England and the Association of English Cathedrals.

Heritage Lottery Fund

Conservation plan guidance. This was published in 2012 by the UK Heritage Lottery Fund (HLF). They are probably the biggest single source of finance for heritage projects in the UK. They have also been one of the main forces behind the use of Conservation Plans particularly as they make it a requirement for all major projects that they fund. In part the logic is the need for the organisation seeking funds to have a coherent Business Plan – and HLF consider that you cannot do this without a Conservation Management Plan. A few people that I have been in contact with at English Heritage, plus the consultant that I interviewed, all pointed to the HLF document as a key piece of guidance.

I have also included a document in the folder entitled **Management and Maintenance plan guidance** (for parks and cemeteries) although this would be an example of a follow on document from a Conservation Plan, at least in the HLF process.

The Princes Regeneration Trust

How to: Write Conservation Reports. This was published in 2009. The guide is intended for non specialists but it is a good explanation of how to write a Conservation Statement and Conservation Management Plan for practitioners as well.

Natural England

Preparing a Heritage Management Plan. This document from Natural England is interesting because it relates to 'country estates' where there will be a significant landscape interest as well as perhaps buildings . Such plans are often prepared as a requirement for certain tax exemptions and/ or as part of schemes which attract government grants (for example under the Countryside Stewardship scheme) The guidance document **Conditional Exemption and Heritage Management Plans - An introduction for owners and their advisers** explains this system and also sets out the conservation management plan approach. This document is also in the folder.

Garden History Society

Planning Conservation Advice Note 14 – management plans . As the name suggests they are an organisation concerned with the conservation and study of historic designed gardens and landscapes.They have produced a list of plans that have been produced and this can be seen at : <http://www.parksandgardens.org/further-reading/conservation-and-restoration/712-the-garden-history-society-s-list-of-conservation-management-plans>

CABE

A Guide to producing Park and Green Space Management Plans. CABE stands for Commission for Architecture and the Built Environment. They are now part of the Design Council. This guidance was aimed at a wide range of groups and organisations who might have an interest in public spaces and parks.

Other useful documents.

English Heritage Selection Guides. These guides are meant to help inform a decision as to whether or not to list a building, or schedule a monument. However, in relation to conservation plans, they are considered by some to be as useful reference when trying to understand the comparative significance of a building or site. The **'Introductions to Heritage Assets (Buildings)'** are more recent publications which, according to English Heritage, *'expand on the parallel Selection Guide series describing different types of buildings site. They provide accessible, authoritative, well-illustrated summaries of our current understanding of particular building types, especially those which, until now, have been little studied.'* Some examples of selection guides and Introductions to Heritage assets are included in the English Heritage folder.

HISTORIC ENVIRONMENT GOOD PRACTICE ADVICE IN PLANNING Note 3. The Setting of Heritage Assets. Two of the interviewees referred to this as a useful reference when writing certain conservation plans in relation to the significance of the setting. A copy of the document is included in the English Heritage folder.

Managing Change in the Historic Environment: Setting – 2014 update). This is the advice on heritage settings from Historic Scotland and a copy can be found in the Historic Scotland folder.

The two documents below were produced jointly by UK government departments and English Heritage and both emphasise the importance of understanding significance in managing historic assets.

- **Managing local authority heritage assets**
- **Protocol for the care of the government historic estate**

These are both in the English Heritage folder

The following guidance documents from Australia may be of interest:

Assessing Heritage Significance published in 2001 by New South Wales Heritage Office

Assessing Significance for Historical Archaeological Sites and 'Relics'. Published in 2009 by the the Heritage Branch, Department of Planning, in New South Wales, Australia.

Assessing Historical Importance . A guide to state heritage register Criterion a and **Assessing Historical Association. A Guide to state heritage register criterion b** .These two documents were published by the heritage department of New South Wales (Australia) in 2000 (criterion b document) and 2006 (criterion a document)

Copies of all of four these documents are in the Australia folder

Conservation Plans – focus, structure and process.

It is clear from the literature that Conservation Plans, based on the premise that *"the aim of conservation is to safeguard the quality and values of the cultural resource, protect its material substance and ensure its integrity"*

(Feilden and Jokilehto, 1998) have emerged as a credible vehicle for the sustainable management of built cultural heritage.

The English Heritage document 'Conservation Principles' (English Heritage 2008) suggests the following criteria for value identification and assessment :

- *Everyone should have the opportunity to contribute his or her knowledge of the value of places, and to participate in decisions about their future, by means that are accessible, inclusive and informed.*
- *Understanding and articulating the values and significance of a place is necessary to inform decisions about its future.*
- *Significant places should be managed to sustain their values.*

Conservation Plans in their present form, that is a coherent values based and driven approach to the management of built cultural heritage, emerged from the work carried out by Australia ICOMOS and in particular the creation, in 1979, of 'The Burra Charter' and its subsequent editions (Australia ICOMOS 2013). This has been mainly due to its emphasis on management, and addressing why the place was valuable, and to whom, but also the logic that you needed to actively and proactively manage values. The publication of 'The Conservation Plan' by James Semple Kerr in 1982 reflected the essence of the Burra Charter and developed its ideas of a coherent and logical management planning framework which placed 'understanding the place' at its heart, and as its starting point. Work such as English Heritage's 'Conservation Principles' (English Heritage 2008) draws heavily on The Burra Charter and Semple Kerr's 'The Conservation Plan'. English Heritage was also strongly influenced by work carried out in respect of managing the natural environment. The Burra Charter has evolved from its original 1979 version but it has retained its fundamental ideas which can be seen in seven main precepts :

1. the place itself is important;
2. understand the significance of the place;
3. understand the fabric;
4. significance should guide decisions;
5. do as much as necessary, as little as possible;
6. keep records; and
7. do everything in a logical order

(Australia ICOMOS 2013).

The basic premise behind this approach, is that in order to manage and protect a place of cultural heritage value you have to first of all be able to identify and articulate why a place is important, and what the different elements of the place contribute to that importance. The concern is with determining why a place is valuable and what elements embody and represent those values. The approach assumes that cultural significance is based on the totality of the values represented by and embodied in the site and that the primary purpose of conservation activity is to protect, and where possible, enhance the values of the place through the development of appropriate policies and actions.

Worthing and Bond (2008) suggest that the idea of values-based management is centred upon:

- the principle that in order to protect and manage a place you need to know why it is important, and what elements contribute to that importance.
- the point that the importance of the site (and what it is that contributes to that importance) cannot be inferred or assumed, but needs to be demonstrated through understanding the place and assessing its significance through a rigorous, transparent and objective process.

The approach used in Burra inspired conservation plans are sometimes referred to as 'values based management'. A Getty Conservation Institute described this approach thus:

'Values-based approaches start by analyzing the values and significance attributed to cultural resources. They then consider how those values can be protected most effectively. This systematic analysis of values distinguishes these management approaches from more traditional ones, which are more likely to focus on resolving specific problems or issues without formal consideration of the impact of solutions on the totality of the site or its values. While there are variations in the terminology and specifics of the processes followed, values-based management is characterized by its ability to accommodate many heritage types, to address the range of threats to which heritage may be exposed, to serve the diversity of interest groups with a stake in its protection, and to suggest a longer-term view of management.' (Mason R, Maclean M, de la Torre, M, 2003)

The UNESCO World Heritage resource manual (UNESCO et al, 2013) implies that the main difference between a traditional approach to management and a values- led one is that in the former significance is implied, whilst in the latter it is assessed and explained through an investigation of the place and understanding of what is of value and why. It goes on to state that *'The values-led approach is, in many ways, a response to the recognition of the increasing complexity of heritage.*

The World Heritage resource manual refers to the origins of the approach to values led management as being in the USA and Canada as well as Australia. In Canada they use the idea of 'Commemorative Integrity'. This is a concept used at Parks Canada to describe, plan and monitor the state and integrity of national historic sites. When a site's commemorative integrity is measured, the following three aspects are evaluated separately: the state of its resources, the effectiveness in which its national importance is conveyed and the management practices used at the site. A national historic site possesses commemorative integrity when:

- the resources directly related to the reasons for designation as a national historic site are not impaired or under threat,
- the reasons for designation as a national historic site are effectively communicated to the public, and
- the site's heritage values (including those not related to the reasons for designation as a national historic site) are respected in all decisions and actions affecting the site.

(Parks Canada, 2002)

The Guidance in the UNESCO world heritage resource manual reflects to a large extent the general acceptance internationally of the validity of values-led approach as does perhaps the way that the Burra Charter has influenced guidelines in many countries including ,for example in the UK the documents referred to earlier, and in China where , "The Principles for the Conservation of Heritage Sites in China' (Agnew and Demas 2002) was largely derived from Burra in both style and content (although of course recontextualised).

Purpose and use of conservation plans

Change in the historic environment is inevitable, whether caused by natural processes, through use, or by people responding to social, economic and technological advances (English Heritage 2008). Therefore the key challenge

in conservation is essentially about managing change to a place whilst protecting, and hopefully enhancing, its cultural significance. In order to meet this challenge it becomes vitally important that cultural values are clearly identified and assessed. A conservation plan is therefore a tool for managing change based on the understanding that enhancing and protecting significance should drive decisions. It is a long term management document which should drive and inform all decisions both in terms of strategic planning and day to day management and actions. One of the interviewees from English Heritage said that developing a conservation plan brought assets into 'positive' management. The property curator from English Heritage said that (in respect of properties directly in the care of English Heritage) it is a matter of best practice to have conservation plans for each site.

Apart from being an overarching management tool which should inform all decisions and actions, specific uses of management plans referred to by the interviewees include:

- Judging the appropriateness and impact of development proposals within or near the site
- As a reassurance to heritage and funding bodies that the place is well managed and being developed appropriately. As pointed out the UK Heritage Lottery Fund see them as an essential component of a business plan and they are a requirement for landowners who want to be part of certain 'stewardship, schemes in the UK (which then brings grant money) or who are applying for certain tax exemptions(see the document **Conditional Exemption and Heritage Management Plans An introduction for owners and their advisers** referred to earlier and placed in the guidance documents folder).
- James Semple Kerr also suggests that they are '*A valuable aid in the reduction of conflict – particularly because of the consultation processes built into the preparation of the plan*' (Semple Kerr, J. 2013).The Church of England makes a similar point in the Churchcare 'Guide to Conservation Management Plans' which states that '*In a major church there are likely to be real conflicts between different values or types of significance; part of the skill of managing a major church lies in reconciling such conflicts. The more explicitly values are articulated, the easier it is to recognise – and reconcile – potential conflicts.*' (Church Buildings Council, 2012).
- One of the interviewees from English heritage said that they were an essential mechanism for those places identified as being 'at risk' (there is a national 'at risk' register) in order to help reverse the situation and address the risks.
- The objective establishment of significance is also an important approach when deciding to make a church redundant. In the UK an analysis of significance must be made before an (Anglican) church can be made redundant and the relevant guidance observes: '*Conservation is the sensitive management of change to historic assets, which can occur at an unprecedented level in a closing or closed church. Sensitivity depends upon a sufficient level of understanding before proposals are devised or evaluated. Visions of re-use that ignore or seek to circumvent this first stage, and try to fit a skewed or deficient account of significance around what has already been decided, risk raising unfounded hopes, and, when the scheme fails, disaffecting supporters and wasting resources.*' (Advisory Board for Redundant Churches, 2008).

Conservation plans – structure and process

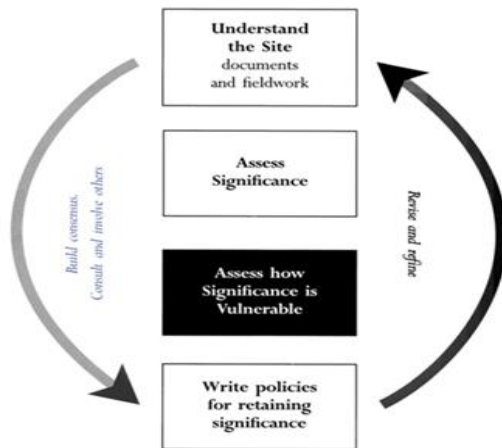
It could be argued that all plans should have basic similarities based upon a logical order and coherence - although the process may be iterative (indeed probably should be). In this sense a management plan for the built cultural heritage is not dissimilar from approaches in other arena's which effectively ask a series of questions such as:

- where do we want to be?
- what have we got?

- how do we get where we want to be?
- how are we doing?

There is of course a danger of the (over) standardisation of conservation plans which can lead to a formulaic approach which may fail to take into account the particular context of the site and its use. There is however a general consensus about the shape and form of an effective conservation plan which is illustrated below:

The Conservation Plan Process



(Source: Clark,K. (2001). Informed Conservation).

Worthing and Bond elaborate on this and suggest that a coherent approach to the management of built cultural heritage, whether it be a single object or building, a site, an area (or indeed a town), will involve:

- an identification and measurement of cultural values.
- an identification of the attributes or elements of the cultural ‘item’ that embody and represent those values – so that it is clear what needs to be protected and hopefully enhanced.
- an identification of any factors that may adversely affect cultural values now and in the (measurable) future. That is, in what way are the values vulnerable and what are the processes and situations that may lead to an erosion and loss of those values? Therefore what are the actions that need to be put in place in order to avoid or nullify those threats – or at least mitigate them?
- an identification of opportunities to protect and enhance cultural significance – including by proactively seeking out opportunities for positive changes.
- an identification of ‘where are we now’ in relation to such matters as the condition and use of the place.
- the development of a management plan that links the assessment of cultural values to the operational needs and activities of the place and to the objectives of the organisation(s) that own and/or occupy it (and which integrates built cultural management planning into the general built asset planning and management on ‘mixed’ estates). Such a management plan must also focus actions, processes and priorities on the protection of built cultural heritage values, i.e. be primarily concerned with the implementation of management practices that maximise protection and enhancement of heritage values.

- the development of evaluation and review processes that address issues of 'how are we doing' whilst also considering the continuing validity of (heritage) objectives.

(Worthing and Bond, 2008).

A consideration and interpretation of the literature leads to the idea that a typical step-by-step structure for a CMP would be:

Stage 1 – The conservation plan

Step 1: Understand the site by drawing together information, including documents and physical evidence, in order to present an overall description of the place and an understanding of how it has developed through time.

Step 2: Assess the site's significance, both generally and contextually and in detail for each of its main components. This will include the site's relative significance (compared to other places), as well as how each part of the site contributes to its overall significance.

Step 3: Define issues that are affecting the significance of the site or that have the potential to do so in the future – in other words, assess the site's vulnerability to deleterious change.

Step 4: Write a conservation statement – a short accessible summation of what is significant about the site and why (and a description and justification of the sources used and methods adopted in arriving at the assessment).

Stage 2 – The management plan

Step 5: Develop conservation policies and processes that will ensure that the significance of the site is respected and retained and, where possible, enhanced in its future management. This will include identifying and appraising options in the light of opportunities and barriers – including the assessment of vulnerability.

Step 6: Apply the conservation policies and processes at all levels of the organisation.

Step 7: Develop and implement policies and processes for monitoring, reviewing and readjusting the management plan.

(Worthing and Bond, 2008).

Semple Kerr (2013) emphasises that the conservation plan should consist of such a two-stage approach: the first stage being that of understanding the place through the gathering and analysis of evidence, and the second being that of developing conservation policies and evolving strategies and action for the implementation of those policies. This approach is reinforced by others including Worthing and Bond who also stress the importance of producing a holistic and symbiotic final plan. A key factor in the necessity of adopting a two-stage approach is the idea that significance should be assessed *'away from extraneous pressures and without regard to those practical requirements which must subsequently be taken into account when developing policies'* (Semple Kerr, 2013). It can be seen that such an approach will add to a sense of rigour and objectivity in the process. *It is also clearly an approach which mirrors good planning practice in other areas where the question, 'Where do we want to be?' is, in the first instance, answered irrespective of any known restraints in order that the plan might be as creative as possible.* (Worthing and Bond, 2008).

It is worth looking briefly at these key stages:

Understand the place

The starting point for a plan and an important precursor to the assessment of significance is the bringing together of information, including documents and physical evidence, in order to present an overall description of the place and an understanding of how and why it has developed through time, the form and condition of its constituent elements and materials, the technology of its construction, any habitats it provides, and comparison with similar places. The process is also an important part of beginning to understand the significance of the asset by assessing 'what we have got now'. The buildings and open spaces should be described in terms of their functional relationships, both holistically (that is how they relate to each other and to the overall function of the site) and as individual elements. The individual elements – both buildings and spaces – should be described in terms of their layout and how they are used. This process will of course feed into the assessment of significance stage particularly because it will start the process of understanding the character of the place. The condition of the physical aspects of the asset should be assessed in outline in both general and relative terms.

The different types of heritage that exist should be described, including, where appropriate, the natural heritage – this would cover buildings, archaeology, collections, historic landscapes and gardens.

The (physical) limits of the asset should be shown as boundaries of the asset and its topography and setting should be described and visualised. Of course the significance of the asset may also be tied up with other sites and so an understanding of how plot size has expanded or contracted over time will have a possible effect on understanding cultural significance.

Assessing significance

This is a process that involves identification, measurement and attribution of (relative) value and includes the need to:

- understand the fabric and the evolution of the place.
- Identify who values the place and why they do so.
- relate identified heritage values to the fabric of the place.
- consider the relative importance of those identified values.
- consider the contribution of associated objects and collections.
- consider the contribution made by setting and context.
- compare the place with other places sharing similar values.
- articulate the significance of the place.

(English Heritage 2008)

The cultural significance of the place will be assessed and determined by an analysis of the physical, the documentary and the oral evidence (including stakeholder and community values) gathered about the site. The analysis will be used to interpret and articulate meaning and significance from the evidence. Worthing and Bond observe that *'There can be a tendency when undertaking value assessments to put a substantial amount of effort into gathering the evidence of the history of the place but less into the analytical stage. It is important, therefore,*

in the evidence gathering stage, that the purpose of the exercise – to understand what is important about the site rather than to produce an exhaustive history – is borne in mind'

Value characterisation – typologies.

The values represented by the built cultural heritage are diverse and complex and they are also sometimes difficult to 'measure' and it is partly because of this that attempts to do so have been avoided (Worthing and Bond, 2008). But there have also been concerns expressed about the usefulness and the possible negative effect of categorising heritage values from both a conceptual and a pragmatic viewpoint. Avrami et al. (2000) observe that *'Though the typologies of different scholars and disciplines vary they each represent a reductionist approach to examining very complex issues of cultural significance'*. However despite the difficulties and concerns, it is important to have a range of values stated, rather than a situation where value judgements are clearly being made but where they are not being adequately articulated or made available for discussion and debate. That is *'clearly setting out a values framework could be the basis for increasing accountability, because it would allow for more openness and transparency about decision making by producing better opportunities for debate as well as scrutiny. It also encourages and allows a greater understanding of the place for a wider constituency.'* (Worthing and Bond 2008).

Much of the literature agrees that a value typology or categorisation needs to acknowledge the range of possible values in a place, to the extent that all stakeholders recognise that their interests are represented – and it follows from this that no one category should be assumed to be **inherently** more worthy than another (it is acknowledged that this is a point that many conservation experts will probably object to) –which is not the same as the requirement to attribute relative significance.

The usefulness of a stated and referenced typology is as a flexible framework which broadly acknowledges a range of values that ought to be considered in most situations, and allows, as Mason suggests *'for a starting point of common references and comparisons that will be modified to take account of the particular qualities of a place'*. (Mason, 2002). The English Heritage document Conservation Principles reinforces the point made earlier when it states that these are *'not intended as the definitive checklist of heritage values but to prompt comprehensive thought about the values of a place'*. (**English Heritage 2008**). All of the interviewees agreed that it was necessary to have a framework of clearly stated and referenced values. One of the interviewees commented that they (value typologies) were *'absolutely necessary as you have to make people aware, or remind them of, complexity, interconnections and the range of possible values at a site'*

Examples of Value Typologies.

The following four examples show how the range of possible values are described and categorised in different ways by various heritage bodies whilst essentially covering the same ground.

The Burra Charter (Australia ICOMOS, 2013) categorises values under the following headings:

Aesthetic: *Aesthetic value includes aspects of sensory perception for which criteria can and should be stated. Such criteria may include consideration of the form, scale, colour, texture and materials of the fabric; the smells and sounds associated with the place and its use.*

Historic: *Historic value encompasses the history of aesthetics, science and society (and therefore to a large extent underlies all of the values). . . A place may have historic value because it has influenced, or has been*

influenced by, an historic figure, event, phase or activity. It may also have historic value as the site of an important event

Scientific: *The scientific or research value of the place will depend on the importance of the data involved, on its rarity, quality or representativeness and on the degree to which the place may contribute further substantial information.*

Social value: *Social value embraces the qualities for which a place has become a focus of spiritual, political, national or other cultural sentiment to a majority or minority group.*

Conservation Principles (English Heritage 2008) proposed a 'family' of values under headings which it explains as follows:

Evidential: Evidential value relates to the potential of a place to yield primary evidence about a past human activity. [The document subdivides this family heading into 'Natural' and 'Cultural'.]

Historical: Historical value relates to the ways in which the present can be connected through a place to past people, events and aspects of life. [The document subdivides this into 'Illustrative' and 'Associational'.]

Aesthetic: Aesthetic value relates to the way in which people derive sensory and intellectual stimulation from a place. [The document subdivides this into 'Design', 'Artistic', 'Artless Beauty' and 'Sublime'.]

Communal: Communal value relates to the meanings of a place for the people who relate to it, and whose collective experience or memory it holds. Communal values are closely bound up with historical (particularly associational) and aesthetic values, but tend to have additional and specific aspects. [The document subdivides this into 'Commemorative/Symbolic', 'Social' and 'Spiritual'.]

And The National Trust set them out as :

Cultural significance:

- Cultural features and processes, such as: buildings and artefacts, archaeological, historical, architectural and art historical evidence, collections, craftsmanship, scientific and technological interest, horticulture, cultivated plants, domesticated animals, design, present and past usage. It is also important to include the cultural context of the place.
- Associations with famous people, events, art, literature and music, myths and legends.

Environmental significance:

- Natural features and processes such as: plants and animals, ecology, geology, geomorphology, landforms, soils, hydrology, air quality, climate change, decay and ageing.

Social significance:

- Access, including the value of the place for all users and visitors, opportunities for leisure and learning.

Economic significance:

- Socio-economic activities such as: farming, forestry, tourism, recreational opportunity, transport, local business, industry, employment, and development.

Other values, relating to 'Spirit of Place':

- It is also important to consider special characteristics such as individuality, distinctiveness, typicality or representativeness, group value, rarity or uniqueness, and condition and quality of survival.
- Also include the less tangible values experienced by people who know or have an involvement with the place or asset, including, for example:
- aesthetic qualities, such as: setting, design, style, scale, character, naturalness, wildness;
- awareness of by-gone times or 'time depth', i.e. its antiquity;
- other emotions and spiritual qualities such as awe, beauty, delight, evocation of memories, excitement, peace, sense of involvement and participation, surprise, tranquillity etc.

Worthing and Bond suggest that the following categories of values have been useful in practice and have worked well for different communities and individuals.

- **Aesthetic** (to include all aspects of sensory perception)
- **Architectural/technological**
- **Archaeological**
- **Artistic**
- **Associational**
- **Commemorative values.**
- **Economic**
- **Ecological**
- **Educational**
- **Environmental**
- **Historical**
- **Inspirational**
- **Recreational**
- **Scenic and panoramic**
- **Social value**
- **Spiritual and religious**
- **Symbolic/iconic**

(Worthing and Bond, 2008)

Assessing significance – comparisons and relativity.

As already observed, it should be assumed that all value categories are inherently of equal standing and that this should be the working premise when carrying out the assessment of a place, as should the assumption, initially at least, that the full range of values is represented (and that the investigation of the site may reveal other values). The literature is then consistent in suggesting that the process of assessment should normally follow these procedures:

- the identification and assessment of the overall and particular values embodied in and represented by the site.
- an assessment of how valuable the site is related to comparable sites.
- an evaluation of what aspects and what elements of the site contribute to the overall significance of the place – and in what way they do so.

- following from the above, an evaluation of the relative significance of the various aspects and elements of the place.

English Heritage state that *'Understanding a place and assessing its significance demands the application of a systematic and consistent process, which is appropriate and proportionate in scope and depth to the decision to be made, or the purpose of the assessment.'* And they suggest that the process involves the following actions:

- understand the fabric and evolution of the place.
- identify who values the place and why they do so.
- relate identified heritage values to the fabric of the place.
- consider the relative importance of those identified values.
- consider the contribution of associated objects and collections.
- consider the contribution made by setting and context.
- compare the place with other places sharing similar values.
- articulate the significance of the place.

(English Heritage, 2008)

It can be seen that at the heart of this process is an assessment of value which is looking outwards at comparisons and looking inwards at relativity (Worthing and Bond 2008).

It is generally agreed within the literature -for example Semple Kerr (2013) Worthing and Bond (2008) , and Churchcare (2012) - that comparative significance is best expressed by using a hierarchy of ascending or descending levels of value. An example of this might be:

- **Exceptional:** features of exceptional/international significance or which contain elements with a significance beyond national boundaries.
- **Considerable:** features of considerable/national significance, possibly reflected in statutory designations such as Scheduled Ancient Monument, Listed Building or equivalent nationally graded sites (including those of ecological and nature conservation value).
- **Some:** features of some significance, important at regional level either individually or for group value.
- **Limited:** features of limited/local significance.
- **Unknown:** features of unknown significance resulting from a lack of sufficient information on which to base sound analysis of its value.
- **No:** features of no significance to the place.
- **Negative:** features that actively detract from the understanding and significance of the place.

One piece of research referred to concerns raised by several 'writers' of plans that there was no consensus as to how 'significance' was defined and assessed . This research also refers to one writer suggesting that there should be guidance which *'sets out a standard assessment of significance, which could be used across the board*

and thus provide a constant means with which to assess and compare the significance of a place.' (Dungavell 2010)

Clearly the idea of neutral significance can cause problems conceptually and practically since it is likely that the judgement is made on the basis of being unable to identify significance associated with say an object or a building, but a different picture might be presented if one was required to demonstrate or prove that that it had no significance. Identifying that something has no significance is of course different from suggesting that there are negative or intrusive features, i.e. those which actually detract from the value of a site.

It is important to have relative, neutral and negative evaluations against objects, spaces and buildings in order to facilitate and give direction to development and change which protects and enhances overall cultural significance. However, particularly on the sites of 'non heritage organisations', there will clearly be an issue and a practical problem that the element so identified is likely to have a functional use irrespective of its negative or neutral heritage value. This will be an important issue where the site in question has a use that is not primarily related to heritage – a hospital for instance with some listed buildings (two of the interviewees observed that this is why acting on relative significance in landscapes was often easier and more straightforward than where buildings were the dominant asset) but at least the negative value can be taken into consideration in future decision making.

Worthing and Bond (2008) observe that *'The assigning of a relative value is not a quantitative exercise and is not meant to be a scoring system – it is rather a means of making comparisons. It is important to assign 'soft' criteria which, whilst differentiating, do not give the impression of absolutes or the sense that such things can be easily measured, particularly as we are dealing with comparative judgements.'* A view that is supported the Advisory Board on Church Closures in the UK whose guidance states that: *'A criteria-based approach can take account of individual qualities and circumstances flexibly without setting precedents that incrementally undermine standards. It also provides a reference set of heritage values against which proposals for change can be justified or assessed. It avoids numerical points systems, usually poor at weighing together different elements, prone to oversimplification, and vulnerable to misunderstanding or misuse when taken out of context.'* (Advisory Board for Redundant Churches 2008.)

As 'The Burra Charter' observes, *'Relative degrees of cultural significance may lead to different conservation actions at a place'* (Australia ICOMOS, 1999). Distinguishing and articulating relative significance is a necessary exercise in order to highlight areas that can be changed and developed in a way which does the least damage to cultural significance – and indeed may enhance it. Worthing and Bond observe that *'It is this area, the extent to which ideas of relative significance can be agreed upon, that can cause the most difficulties, both conceptually and in practice, but upon which the success of any plan arising out of an assessment of significance will, to a large extent, rest. This is because, in effect, its purpose and role is derived from the idea that a 'values-based' approach to managing the built cultural heritage acknowledges that there may be different values represented by the place, and that these might be embodied, both alone and in various combinations, in the different elements and aspects. It is important to identify values as separate, whilst understanding and celebrating their connections and intricacies and the way that they contribute to the whole – but nevertheless at the same time judging and balancing their worth in order to provide the substance of a single cohesive and coherent plan'* (Worthing and Bond 2008).

Although the idea of attributing relative significance is seen as important in the guidance generally there are still those who express concerns about that approach. For example Case observes *'Significance is a concept, something that is inherent in an asset but which may increase or diminish according to perception. It is necessary to conserve the fabric/elements that constitute significance to ensure its survival. This may mean retention/conservation of elements not significant in themselves but removal of which would cause undue harm to*

an asset. Of concern therefore, is the notion that significance can be broken down and apportioned to the component parts of an asset on a sliding scale. (Case, 2009). However as Dungavell observes 'if an element could not be removed without harming an asset, then indeed it must be significant. Failing to identify this significance is a failure of assessment, not a failure of the underlying approach (Dungavel, 2010).

Sensitivity to change

Attributing relative significance to the elements that make up the asset is a necessary task which allows change to be managed in a way which causes least harm to significance (and indeed may improve it where there is negative significance). Another way of conceptualising the asset and its various elements in order to inform decision making is to consider sensitivity to change. This approach, similar to measuring environmental capacity in the natural environment, is not used very often for built heritage although some conservation plans are beginning to do so. Pearson and Marshall refer to the level of sensitivity to change being based on the vulnerability of the component to loss of heritage values through change and give the following explanation and example from a Conservation Plan that they wrote for The National Library of Australia:

High sensitivity *High sensitivity to change occurs where a change would pose a major threat to a specific heritage value of the component affected, or the Library as a whole. A major threat is one that would lead to substantial or total loss of the heritage value.*

Moderate sensitivity *Moderate sensitivity to change occurs where a change would pose a moderate threat to a specific heritage value of the component affected, or would pose a threat to a component of heritage significance in another part of the building. A moderate threat is one that would diminish the heritage value, or diminish the ability of an observer to appreciate the value.*

Low sensitivity *Low sensitivity to change occurs where a change would pose no appreciable threat to a specific heritage value of the component affected, and would pose no appreciable threat to heritage significance in another part of the building. Components of the Library with no individual identified heritage values are likely to have a low sensitivity to change (rising to moderate if the proposals affect adjacent areas having values).*

And they go on to explain *'The level of sensitivity will depend on the specific values of the space involved, and any one space might have a range of heritage values that have high, moderate or low levels of sensitivity to the same proposal. Assessment of proposals should therefore consider all values. An example would be a proposal to refurbish a significant reading room. The heritage values of the reading room might include its long-term historical use as a reading room, the design values of its wall cladding and fitout, and its being part of a rare suit[e] of rooms reflecting the original design of the Library. If a proposal to reclad the reading room in new materials were made, the room would have high sensitivity to change in relation to the design of its wall cladding, high to moderate sensitivity in relation to its impact on a suit[e] of rooms, and low sensitivity in relation to use (which would remain unchanged).*

Understanding the relationship between values and impacts of change will help in modifying proposals and avoiding loss of significance.

(Pearson and Marshall 2005)

The idea of identifying sensitivity to change is an extremely useful concept which complements assessments of relative significance and highlights the fact that there could be a position where elements of an asset which have relatively high significance may nevertheless be relatively robust, whereas something of relatively lower significance may be relatively sensitive to change.

Comparisons, exemplars and selectivity.

To a large extent, assessing the overall significance of a place is based on comparisons with other places, (as well as judging the inward looking relative significance of the elements that make up the place). Comparisons often use what we might call traditional conservation criteria (e.g. the best example of an architectural period, the first time such and such a technique was used, etc.). Therefore part of the process of assessment may well involve a knowledge of comparative information about building types – for example how does this nineteenth century workhouse compare in terms of, say, its design and layout and use in relation to other workhouses regionally and nationally or is the asset in question a good example of a particular style of architecture – say, Arts and Crafts or Modernism – is it the only known example or perhaps a pioneering example?

Such comparisons provide a context that will help to assess and then to justify, explain, and illustrate significance. However, it is important that such comparisons do not produce too much of a straightjacket for the assessment, which could overshadow the unique qualities and values of the particular place. Also this is, of course, an experts interpretation of cultural value and one problem is that you cannot really measure the value of a site to one community compared to the value of another site for another community – although you can of course measure how many people value it.

As pointed out earlier English Heritage produce 'Listing Selection Guides' for buildings and 'Scheduling Selection Guides' for monuments. They are used to help in decision making about what to protect but are clearly, in part, also about recognising the values and therefore the cultural significance that may be embodied in certain building types (examples are in the folder 'Guidance Documents' – 'English Heritage').

Vulnerability assessment

Once the assessment of significance has been established and the values agreed and attributed it will be necessary to set out the issues facing the heritage and the problems that need to be solved to find a long term sustainable future for the asset. That is a key stage after the assessment of significance, but before policies are developed, is to make an assessment of factors that might damage or detract from the cultural significance of the place. (The idea of vulnerability is referred to in some of the guidance as assessing risks or threats). It is important that this assessment deals with future threats as well as those that are present at the time and looks at the broader context of the site and what may make its significance vulnerable. As Worthing and Bond observe *'the anticipation of possible threats should look at the medium and long term as well as issues that may cause immediate problems. This may not determine priorities of course, as something which is potentially a threat that will not be realised for say 5 years may still have to be addressed straight away.'* (Worthing and Bond, 2008).

Obviously the factors that may affect vulnerability will vary from site to site but may range from the specific effects of climate change (including flooding, coastal erosion etc.), to socioeconomic factors that may in the near future affect the viability of the site, to more immediate threats such as the poor physical condition of the place or the management of the site generally.

It is important that vulnerability assessments flow from the assessment of significance and then that a policy is produced and implemented which addresses each vulnerability and how it will be mitigated.

Policies

The creation of a set of policies (and the subsequent action plans) is the device by which the assessments of significance and vulnerability are interpreted and integrated into the management strategies and day to day procedures that actually protect and conserve the place. It is important to remember that, important as the identification of significance is, the conservation plan is essentially a tool based on developing a management

framework and action plan that identifies opportunities and constraints in order to articulate how conservation aims and objectives might be achieved. To be complete and indeed to be effective, policies and actions need to be developed and implemented. That is *'the conservation plan should have developed into a working document rather than a research study, i.e. the focus is on information gathering for a purpose and not as an end in itself.....A conservation plan is a means by which the site is understood, but this is no real use unless it is used to develop an effective management tool (Worthing and Bond 2008).*

The Heritage Lottery Fund suggest that the easiest way to write policies is as a series of aims and objectives. A SWOT analysis is also a way of clarifying thinking on this and of course the vulnerabilities identified would be part of this approach.

The World Heritage Resource Manual says that *'Conservation Policy puts forward policies or 'vision' for the conservation of the site which show how you will identify appropriate uses, satisfy statutory requirements, work with resources,priorities for repair, resolve conflicts, define a conservation philosophy, enhance public appreciation,maintain and manage site and control intervention so as to retain significance. Policies may also relate to the provision of new services, new uses or the philosophy of new design.'* (UNESCO 2013)

The English Heritage document *The Protection and Management of World Heritage Sites in England* states that in it can be helpful to group policies under the following headings:

- 1. Protecting the Site's Outstanding Universal Value: Protection of a site is about the prevention of activities which might damage its Outstanding Universal Value, authenticity and integrity either in the site itself or through the effects of development in its setting, including any buffer zone.*
- 2. Conserving the Site: Conservation is about the positive actions needed to conserve and enhance the site. They can include works such as repair of buildings or ruins, changes to agricultural regimes to protect buried archaeology, or landscape works to improve the setting of the site.*
- 3. Using the Site: sustainable use of a site is often the best way of conserving it. The way in which the site is used varies from site to site and depends on the nature of the site and its context. What is appropriate in an urban centre will be very different to what may be needed on an archaeological site. On any site proper provision and interpretation for visitors is essential.*
- 4. The primary focus of sustainable use is clearly the conservation of the Site's Outstanding Universal Value, authenticity and integrity. All projects should be designed and implemented with this in mind. It is also important, though, that any use of a site should be economically sustainable. Policies for use of the Site should include not just economic use but also education, outreach, promotion and access.*
- 5. Managing the Site: clear policies for implementation of the Management Plan are essential if it is to be effective. It is essential that all key stakeholders are involved in the management process. That process must provide for this involvement, and allow all interests to develop consensually an appropriate balance between conservation, access, sustainable use, including tourism, and the interests of the local community.*

(English Heritage,undated)

Policies should :

- flow from the assessment of significance, **and** the evaluation of vulnerability i.e. they should deal with issues that might potentially affect the asset and its significance.
- be tightly drawn, logical and unambiguous.
- be practical and capable of implementation.

- not be too generic
- work with the existing culture and processes of the organisation as far as possible (ie 'not against the grain')
- contain an explanation of its logic and purpose
- show relationship to other policies

Note: One of the tasks from the brief was to reflect upon which policies within the plans seem to be generic and which are specific to the particular asset and/or the organisation. In reality this has been difficult to do partly because it is quite difficult to interpret and distinguish these points unless you have an insight into the brief and the circumstances relating to a particular site. Also it would have been necessary to read a relatively large number of plans and this would not have been possible within the time allocated to this report. However below is a list of policy areas which appear in *Managing Built Heritage* by Worthing and Bond (2008). This reflects the policy areas used in plans that the authors have either written or know of. I have looked quickly at the policies in a number of plans and this list seems to be comprehensive although obviously not exhaustive.

- **Use and management of the asset**, for example:
 - retention in current use to safeguard its status
 - development and review of the management plan for the asset
 - development of other management tools such as historic area appraisals
 - revision of management structure to improve protection of significance
 - conservation safeguards in contracts and tenders
 - development of a risk-based resource allocation plan
 - maintenance of the balance between needs of different users
 - acquisitions, disposals and leasing strategies
 - environmental management policies and actions
- **Records** for example:
 - development of a comprehensive database of accurate architectural records (for example, site plan, floor plans, elevations, sections, rectified photographs of interiors, building archaeological survey)
 - maintenance of the archive of the site's historical development
 - creation of a permanent and accessible written record of all interventions in the historic fabric
 - development of a catalogue of important contents/collections
- **Conservation principles and the management of change** for example:
 - adoption of standard principles as an approach to different parts of the asset: benchmark standards; maintenance standards to be applied
 - ongoing review and revision of the conservation plan
 - maintenance of heritage values and significance

- *restrictions and potential for change across the asset or on an elemental basis*
- *protection of the asset's setting*
- *training of staff and contractors in conservation approach*
- *dissemination of the findings of the conservation plan to site users and others*
- *management of the buried and building's archaeology*
- *management of flora and fauna*
- *establishment of monitoring procedures to identify effects of change on the asset and its significance*
- **Maintenance management**, for example:
 - *implementation of a planned maintenance regime*
 - *development of long-term and annual maintenance plans*
 - *implementation of periodic condition surveys of the asset*
 - *development of a detailed work's history record*
- **Disaster / Risk management** for example:
 - *commissioning of disaster and safety audits*
 - *implementation of new regime*
 - *training of staff and emergency services, etc.*
 - *development of a disaster plan for the asset*
 - *review of security arrangements*
 - *training of salvage team*
- **People management**, for example:
 - *upgrading of orientation and signage*
 - *improvement of facilities*
 - *resolution of conflicts between the needs of different users*
 - *improvements in access for all people to the site*
- **Communication, education and interpretation**, for example:
 - *improved dissemination of information regarding asset*
 - *encouragement of outreach (including through wider use of the internet)*
 - *upgrading and development of interpretation*

- involvement of local communities in the asset's future
- establishment of community and stakeholder forums and development of an engagement policy.

As a specific example though, the conservation plan for Old Parliament House (see later) in Canberra Australia is I think very clear on policies and how they are derived. They have policies that cover:

- Conservation
- Management
- Documentation and monitoring
- Communication and interpretation
- Existing and future uses
- Access, security, plant and services
- Acquisitions ,disposals and leasing
- Environmental management.

Action plans and monitoring

The development of policies is an important stage in an effective plan but those policies need to be developed into actions. The diagram below shows an example of this relationship from The Port Arthur Conservation Plan (see further reference to this plan later). Note that the term secondary plan has been used for policies and tertiary plans for action plans.

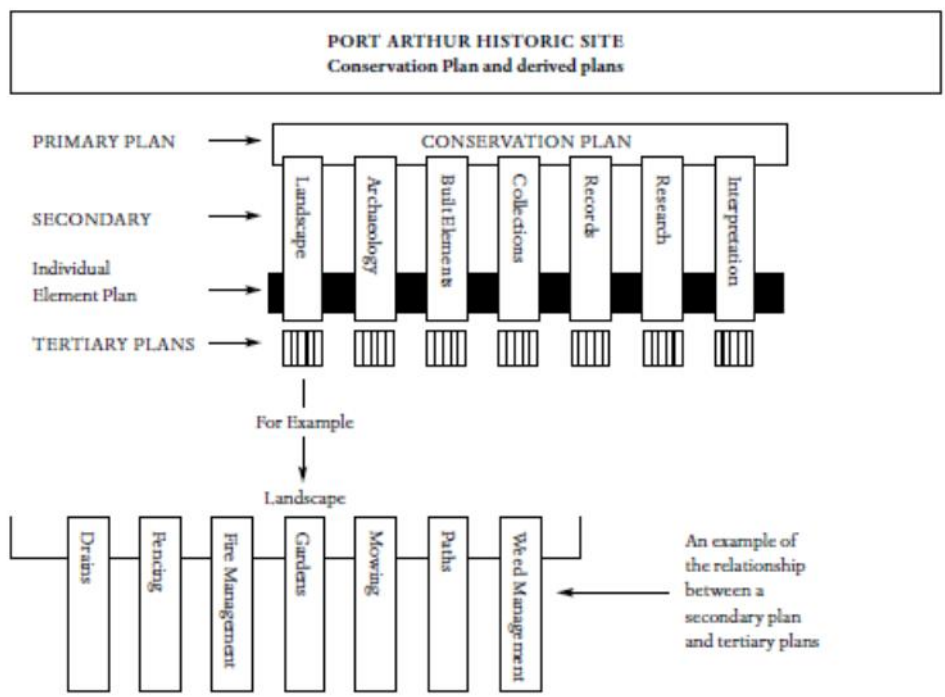


Figure 12. Port Arthur Historic Site conservation plan and derived plans. (Source: Adapted from Richard Mackay, "Conservation Planning Presentation," January 2001)

Source : Mason,R.MacLean,M.de la Torre,M. (2003a)

The literature stresses that It must be remembered that the two stages of a conservation plan, though carried out separately, are not independent – in the sense that stage one has no real value (at least in the context of producing a management plan) if stage two is not carried out properly, and stage two is operating in a void if it is not derived from the logic and understanding arrived at in stage one.

It is not possible to go into detail of actions plans in such a general report, again because of time constraints but also because they will be so site specific (and of course flow from the policies).It may however be useful to look at the documents on Heritage Action Plans at Cranborne Chase and West Wiltshire Downs. These are designated as ‘Areas of Outstanding Natural Beauty’ rather than built heritage but they do give a sense of what action plans might look like. Some of the documents relating to this are in the Guidance Documents folder under ‘English Heritage.’

Monitoring

The Salzburg Declaration on the Conservation and Preservation of Cultural Heritage (Salzburg Global Seminar, 2009)) states that:

‘A culture of planning needs to be promoted across all the heritage sectors operating in the context of a set of ethical technical and operational principles. Each planning phase should articulate its purpose and tangible outcomes. Monitoring review processes and performance indicators are key components of the planning cycle

The English Heritage document on World Heritage sites states that *‘The success of the Plan should be reviewed on a regular basis (normally every five to six years) and the Plan revised in line with the results of the monitoring and review’* (English Heritage undated)

As observed previously, and as with all good practice in planning, there needs to be a monitoring system that asks ‘How are we doing?’ Therefore a timetable to the action plan is needed which can provide measurable benchmarks. In addition, it is important to acknowledge that conservation plans are time-specific, because circumstances change - as do perceptions of significance (new evidence may also emerge that affects the understanding of significance of the place). Even if this were not so, the sense that conservation plans are a management tool – and not a documentation of the past – means that they must be dynamic and therefore reviewed and updated at regular intervals in order to ensure their continuing validity and usefulness. *As the World Heritage manual observes ‘The term ‘plan’ suggests a lifeless, definitive document but a plan often needs to be a living document that evolves as its proposed actions are implemented and then monitored..... The process can be more important than the document itself’* (UNESCO et al 2013).

The World Heritage Resource Manual (UNESCO et al 2013) observes that monitoring processes essentially observe trends and it suggests that heritage monitoring falls into two main areas:

(i) *The general effectiveness of the management system:* For example, whether administrative objectives are reached, whether processes perform well, whether actions that have been implemented have respected cost, quality and time targets, whether all disciplines are contributing appropriately to decision-making, and whether results and other inputs are feeding back into the system and informing future practice.

(ii) *The results of the management system:* For example, the state of the site, whether heritage values are being protected, whether there are changes in authenticity and integrity, the environmental conditions, the rate of physical deterioration of the heritage, and the degree of social engagement.

Performance Indicators.

Performance indicators do not seem to be routinely used in the management sections of plans although the National Trust are in the process of developing conservation performance indicators for use at each of their properties. The draft guidance on these shows a clear link to assessments of significance and although this is general guidance and in a draft form the approach could be adopted for specific action plans.

The guidance shows the process as:

1. understanding and agreeing **significance** of the property
2. identifying the key conservation **features**
3. **ranking** features in terms of their significance, the consequences of loss or damage and urgency of conservation action
4. agreeing **objectives** for the desired condition of the key features (and weighting objectives where there is more than one for a single feature)
5. assessing **progress** towards achieving objectives
6. **calculation** of the performance index

The National Trust guidance also refers to the need for the characteristics of performance indicators to be SMART. i.e. **S**pecific, **M**easurable, **A**chievable **R**elevant, **T**ime specific which is a useful reminder when devising them.

A copy of the (draft) NT guidance is in the attached folder marked 'Guidance Documents' under The National Trust.

Performance indicators that measure the progress of the implementation of policies / aims and objectives are a useful management tool. They should be developed for, and from, the conservation plan and measure both process and impact (ie on the state of conservation). The evidence is that generally this is not done or is developed in a way that is not measuring the specifics implied by the plan. Although a discussion of the characteristics of performance indicators is beyond the scope of this report it is worth noting that a real danger with them is that they are turned into 'league tables' comparing one site against another, rather than devices for informing management about progress towards targets and signaling that some may not be being achieved. They should therefore be used as monitoring devices which are '*associated with clear thresholds which, when reached, trigger an action in the management system*' (UNESCO 2013). Another point to note is that what is easily measurable is not always the most important thing to understand. However using performance indicators as a means of measuring progress towards objectives in a site management plan is clearly a valuable management tool.

What makes a plan effective?

It may seem an obvious point but the overriding test of effectiveness, apart from achieving a better understanding of the significance of the place, is whether or not the plan and its implications has filtered through the organisation and influenced its culture, policies and processes – and whether the place is better conserved and protected than before the plan was written.

Reports by the Getty Conservation Institute (Mason, R. MacLean, M. de la Torre, M, 2003 and 2003 a) based an analysis of the management of four World Heritage Sites upon asking the following questions:

- How are the values associated with the site understood and articulated?

- How are these values taken into account in the site's management principles, policies, and strategies?
- How do management decisions and actions onsite affect the values?

Clearly it is possible to find plans which are well written, coherent and cohesive, there may also have been obvious rigour in the research but this doesn't necessarily mean that they are effective. To be effective they need to be a useful management tool – and they need to actually be used by those running the heritage asset. These points may seem obvious but one of the common concerns echoed by many people, including most of the interviewees, is with the number of expensive and resource hungry plans that just 'sit on a shelf'.

In its 'Guide to the Preparation of Conservation Plans' Historic Scotland state that '*A Conservation plan must be a living document, having a clearly defined purpose, and which is used and updated as required. The preparation of a conservation plan must not be an end in itself, but be considered as a necessary management tool.....Conservation plans should meet the needs of the site and the requirements of its owner.* (Historic Scotland 2000)

One of the interviewees from English Heritage made the following points about the characteristics of a good plan:

- The research and development of the plan should involve all interested parties as appropriate and draw on the knowledge and experience of those already involved with the site.
- It must be proportionate to the scale and significance of the site or part of the site in question and useable by the owner or manager of the site and staff, operators and contractors directly involved with day-to-day management. That is they should be designed, laid out and organised in a way that encourages regular use by all involved with the management of a site.
- It should be written in plain English, in an engaging style, accessible to a wide audience in order to encourage regular use.
- The scope and limitations of the plan must be clearly defined.
- The production of the plan should include a consultation process engaging with interested parties and statutory and non-statutory agencies as appropriate.
- The plan should be reviewed regularly and rolled forward, and existing CMPs should be used and /or added to rather than started afresh. The status of the plan should be clearly indicated – 'draft', 'final', 'revised' – and documents should be clearly dated with both the date of production and date of revision.

The interviewee from the National Trust reinforced the importance of involving those who will have to deliver the plan 'on the ground'. The approach to the production of plans used in the Trust is to ask for them to be submitted by the consultant section by section as it is completed. This is a quality control process which helps in creating a more effective plan as veracity, direction and coherence can be monitored as it proceeds in its development. It also gives an opportunity for those who actually have a direct interest in the property and how it is managed to get involved with the plan and its direction. This approach is of course 'resource hungry'.

Some weaknesses in Plans

Clarity about the rigour of the research

In writing up the documentary evidence, it is important for reasons of credibility, transparency and accountability that:

- It is made clear what information and evidence was drawn upon, and how it was analysed and interpreted. It should also be shown how competing ideas, contradictory information, etc. were dealt with.

- All sources used in the report are cited with sufficient precision to enable others to locate them.
- All sources consulted are listed, even if not cited.
- All major sources or collections not consulted, but believed to have potential usefulness in establishing significance, should be listed and the reasons why they were not used explained.

All of the interviewees confirmed that this information was important not only to show academic rigour but also to highlight potential gaps which might indicate if, and where, further work was necessary. However in my experience this is not done well in many plans.

- A number of the interviewees said that the history section of plans was often too long (some made the observation that this was because this was the most enjoyable part of the process). This section needs to be rigorous but focused on the task of helping underpin the assessment of significance. The plan needs to emerge as a working document rather than just a research study. That is the focus should always be on information gathering for a purpose and not as an end in itself.
- Two of the interviewees stressed the need for well chosen visual information to help the reader of the plan understand key issues and they observed that in many cases this was not done. One of the interviewees raised a more specific criticism which was that there was an over reliance on plan form (maps and drawings) which meant that there was *'little sense of what it meant to be in a dynamic landscape, no sense of kinetics'* He stated that conveying this sense of moving through a site was important in helping the understanding of various values such as historical , aesthetic and communal. He also commented that in the case of natural landscapes plans in particular that there was often little sense of how the place changed from season to season (and for example how foliage would either hide or reveal key features depending on the season)
- There is also a tendency even, with those well experienced in archival research to restrict their investigation to the more obvious and usual resources. A couple of the interviewees raised this as an important issue and my experience of working on conservation plan guidance with Swedish and Estonian colleagues suggest that this is may be a trait amongst some professionals.

Assessment of significance

- As observed earlier assessments of significance will look inwards to the site and attribute relative significance to its different elements and will also look outwards and compare the site with others of a similar nature or type. One of the criticisms is that the outward looking exercise i.e. assessing comparative significance is often not done well .This point was substantiated by most of the interviewees. One explanation is that it involves an extra amount of research which cannot be justified by resources, but it is also clear that some place little importance on this aspect. The Heritage consultant pointed out that it was not required or implied by the HLF guidelines. The interviewee from the National Trust observed that where there was a place of obvious special interest it was easier to make a comparative judgement of significance but that it was more difficult if it was one of several places with similar qualities.
- In theory the interpretation of the research and the attribution of significance should be as objective as possible. In order to do this we can suggest that the person(s) carrying out the exercise should not have in mind an internal hierarchy which grades the importance of different types of value. However anecdotal evidence and the literature tends to suggest that certain categories of value , say architectural history, are seen by many writers of plans as inherently more important than say community value (such as the memories and associations that the place represents). In part this may be a response to the fact that in the

UK buildings are listed because of their ‘special architectural or historic interest’ which is a much narrower perspective than that implied by the term cultural significance. One of the interviewees who specialised in protected landscape gave as an example the debates about the relative importance of aspects of a site as seen through the eyes of a biologist, a landscape historian, an archaeologist and an architect who were all part of a team developing the same plan. He observed that because registered landscapes were complex and multilayered accusations of bias creep in and that some experts don’t give equal weight to different values

values. Another interviewee strongly agreed that social and intangible values were routinely given less weight than others.

- Leaving aside the issue of a ‘level playing field’ when considering the weight given to different types of value, the sense that intangible values and social / community values are not taken sufficiently into account is perhaps a common criticism across heritage activity generally. Landorf refers to the inadequate integration of local values and attitudes in UK World Heritage sites (Landorf 2009). Anecdotal evidence confirms this, as did the recent interviews that I carried out with local authority conservation officers from England and Scotland in relation to heritage Impact assessments. The reasons for this failing include lack of time and resources but also the lack of experience of how to carry this out effectively, especially as in many cases the stakeholders will be a much wider constituency than just the obvious local community, local authority and business interests. However the interviewees from English Heritage, Historic Scotland and The National Trust all emphasised that the incorporation of community values was seen as an important and was taken seriously – although lack of resources did have an impact. The Historic Scotland and The English Heritage property curator both agreed that, although ‘taken seriously’ this was not really done as well as it should be. Another interviewee said that there was a lot of ‘lip service’ given to the importance of community values and collective memory but that in practice the situation was different. It was pointed out that assessing community values in protected landscapes often involved interacting with extremely large numbers of stakeholders and this could be problematic.
- There is a potential problem when a conservation plan (or indeed a heritage impact assessment or statement of significance) is produced in response to a development proposal. The danger is that the assessment of significance may be skewed towards favouring the development proposal. This is perhaps more of an issue when the consultants involved in the development are also carrying out the assessment of significance. However the property curator from English Heritage observed that, whilst she agreed in principle that this might be problematic, reacting to a development proposal development can focus the mind and that without this driver some sites with no issues can produce ‘flabby’ plans. Nonetheless this issue reinforces the point made earlier that the rigour of how the research was undertaken and the value judgements on which the plan is based needs to be set out clearly.

Assessment of vulnerability (risk or threats)

- There is a criticism that some plans are too narrow in their focus of what might be actual or potential threats to the significance of the place. That is that they tend not to look at the wider context and to only consider threats that are immediate or relatively short term i.e. they don’t see the ‘bigger picture.’ This point was also made by Landorf (Landorf 2009) when looking at the plans of World Cultural Heritage sites (in the UK) when he criticises the *‘limited engagement with broader local, national and global trends.* Pendlebury makes a similar point when he states (in reference to the management plans for the world heritage sites

of Bath, Edinburgh and Liverpool) that. *'Issues of poor integration between management plans and other policy are evident'* in all three cases (Pendlebury 2009).

All of the interviewees agreed that it was important that the plans reflected and took account of what was happening, and likely to happen, outside the boundary of the site and, as one observed to *'look for the unexpected.'*

Policies

Most of the interviewees agreed that that the drafting of policies is quite a common weakspot in conservation plans. Dungavell (2010) observed that *'many plan writers struggle to bring structure to this section.'*

- A criticism in the literature is that policies are often too generalised rather than being site specific. Often there is a sense that they are just 'taken off the shelf' or more specifically cut and pasted from another plan. One observer states *'as someone who has prepared several [conservation plans], I have grave reservations about their utility. Have a look at the Salisbury Cathedral CP [...]and ask yourself whether the policies needed the foregoing and expensive historical analysis. The answer is no, they are generic to all historic buildings and sites: the Policies could have been drafted by any informed practitioner with only a passing familiarity with the site.'* (Heaton, 2009). The interviewees mostly agreed that this was an issue. One commented that a characteristic of a poor conservation plan was an over reliance on formulae and signs that policies had been 'cut and pasted'. However Dungavell observed that *'there are some common risks which arise again and again and which can be dealt with in similar ways. Many writers of plans have developed their own libraries of policies which may be adapted to various cases. There is no harm in a 'tick-box' approach provided it is thoughtfully applied and, indeed, carefully-written 'standard' policies might be more effective than endless reinvention.* (Dungavell 2010). The heritage consultant who was interviewed suggested that some of the policies in her plans looked generic but were repeated from other plans because they found that there were many issues that were common to most heritage sites - - but she agreed that nevertheless they needed to be recontextualised.

Just a relatively quick look at policies in a variety of plans leads me to suggest that the criticism about the generic nature of some policies is valid. It is important that the policies are directly related to the assessment of vulnerability and back through that to the assessment of significance – and that this path is made clear in the plan.

- There should be some synergy between the different policies, and the literature suggests that this is not always the case. This point was raised by three of the interviewees with one commenting that there was sometimes a lack of joined up thinking in plans.
- There is sometimes a disconnection between the policies and the assessment of vulnerability. As stated previously each identified vulnerability should generate a policy which shows how that threat will be mitigated. And a weakness in some plans is that this was not the case. Dungavell makes a further point - that it is an error to try and link policies directly to significance rather than threats. He gives as an illustration a situation where part of the significance of a church is that it is an important townscape feature, such an assessment however will not automatically suggest a policy but once it is considered that such significance could be threatened by insensitive development around it, or enhanced by improving its setting, then possible actions suggest themselves (Dungavell 2010). Another criticism in a similar vein is that some

observers suggest that the focus and therefore the effectiveness of some conservation plans is weakened by the inclusion of policies which have no (direct) bearing on the threats to the significance of the heritage asset. Dungavell, for example, criticises the HLF for requiring plans to include other public policy areas such as dealing with climate change by considering the effects of new work on the environment, as distinct from the conservation concern of the effects of the environment on the heritage asset. He suggests that the problem with this 'all inclusive' approach is that it leads to policies which clients might view as rather at the extremes of their heritage advisers' expertise, or which they might consider are already dealt with to some extent by regulations. He gives the example of a generic policy on Health and Safety which might state that 'All necessary Health and Safety measures are taken to protect visitors, volunteers and staff...' whereas it should rather address the impact of Health and Safety regulations on the cost of performing a number of routine tasks at high level, or the pressure to renew uneven floors, for example (Dungavell 2010).

- A common criticism in the literature is that often those who manage, work at, and use the site are not involved in the assessment of significance and / or the drafting of policies. The plans therefore suffer from a lack of ownership amongst by those who will have to actually carry out the work. Involving people from within the organisation also means that it is likely that policies can be produced that work with the culture of the organisation and its processes, rather than against them, and they are therefore more likely to be adopted and fully integrated into the management structure. Worthing and Bond refer to the failure fail to maximise the synthesis of the conservation plan policies with the needs and requirements of the organisational culture and policies of the owners and users of the site – leading to it being more likely to be a generalised 'wish list' rather than a focused and practical management tool (Worthing and Bond 2008).

Part of the challenge in writing policies of course is to set out how they are going to be achieved.

The interviewees strongly agreed that this lack of interaction between creating policies and ensuring that they will be implemented was an issue -and a common problem. One of the English Heritage interviewees stated that it was sometimes a failing of plans produced for sites in her region. Another said that for him the 'tipping point' about whether a (landscape)plan was going to work or not was the degree of land manager and tenant involvement in its development.

- There is also the suggestion sometimes made that the wording used in conservation plans is alienating to some of those who might have to use the plans. Dungavell summarise reponses to a question in his research thus : *'clear English, concrete rather than abstract ideas, and rigorous and site-specific thinking, are all crucial to the success of a plan'*(Dungavell 2010). The heritage consultant I interviewed stressed that the writers of plans must understand the multiple audiences that the plan needs to address and the Historic Scotland interviewee observed that a better understanding of who the audience actually was likely to be, was necessary. Several of the interviewees referred to the need for clear and precise summaries of key issues. It is an obvious point but it is important that in summarising key issues that complex issues are not oversimplified.
- A number of the interviewees said that writing policies was quite difficult. It could be observed that those who are good at investigating and writing the history of a place and assessing significance may lack an interest in policy development (or just find it less interesting). It could also be observed that those who are good at investigating and writing the history of a place and assessing significance may lack the skills to write good

policies and ,even more so, effective action plans. The Heritage consultant stated that writing policies '*is not my favourite bit of the work but its what makes the plan work*'. One of the other interviewees said that consultants like doing the historical investigation but they find the significance attribution rather more difficult, and the writing of policies harder still. Dungavell's research had quite a lot to say on policy development and he also concluded that the writers of plans found the management policies difficult to write and also that they were the least satisfactory aspects of their work. Unsurprisingly perhaps he also found that generally clients and users found the policies to be the least satisfactory parts of the plans. He concluded that '*many conservation plans are lopsided, driven by the interests of the proponents and the skills of their writers, rather than the needs of their users.*' (Dungavell 2010). Some of the interviewees reflected on whether someone from the site should be more closely involved with the drafting of policies and a number of respondents in Dungavell's research stated that policies would '*benefit from being prepared by people who understand the practical aspects of [the] site ... and not just view it from an academic stance*'. The interviewees I spoke to however emphasised that it should not be left just to, say, a property or facilities manager to write policies as key points about significance and vulnerability could be lost, but that involving someone from the site in developing the policies could ensure that they are more practical and more accepted by site staff because they then had some sense of ownership. Rodwell in a paper from 2002 made rather damning observations about management plans for UK World Heritage sites when he observed that '*the issues are not consistently backed up by policies and actions that address key concepts in the Convention and in the Operational Guidelines: authenticity, integrity, protection, conservation, and integration. They are too seduced by tourism, too little focused on the role of heritage within the local community, too complacent in relation to the effectiveness of protective measures, and generally ignorant of the human aspect of cultural heritage.*' He goes on to refer to '*the fundamentally inter-disciplinary dimension of the long-term protection of complex heritage sites and the need to develop awareness and skills in holistic management.*' (Rodwell 2002).

Action plans

The fact that policies are sometimes not acted upon is a common criticism of plans and one that is agreed on by the interviewees. Some of the interviewees suggested that the HLF no longer gave emphasis to the need for an action plan and the reviewing of monitoring of its implementation but it seems to me that the HLF guidance clearly spells out the importance of this stage in that they want to know how it is to be done and who does it. The heritage consultant who was interviewed said that she would not normally be asked to develop action plans, although she stressed the importance of engaging with those who look after and use the site. The interviewees from the National Trust and English Heritage all agreed that the development of action plans was often not carried through as well as they should be. Reference was made by them to a lack of time and resources or that other pressures and priorities arose. Dungavell states that users of plans reported that conservation plans often failed to translate the policies into management actions, due to the policies being too general to offer guidance to managers or lacking a practical basis for implementation, and he observed that the implementation process was often 'vague' (Dungavell 2010).

Monitoring and review

Most of the guidance suggests that plans should be reviewed at approximately 5 year intervals and this was about the time period of the 'life of a plan' referred to by the interviewees.

A major problem with, and deficit in, plans appears to be the lack of monitoring of progress both in terms of charting trajectory (is work going in the right direction?), meeting targets in terms of timescale, and assessing impact (are the actions achieving their goals?). All of the four interviewees who worked for heritage organisations

agreed that monitoring of progress was not carried out well. There was however a suggestion that there were differences between landscape plans and those for built heritage in that it was generally easier to monitor landscape plans because you can more obviously see what is happening . Also for many landscape schemes capital grants are tied to the achievement of objectives.

Although guidance emphasises the importance of monitoring review processes and performance indicators (see for example the World Cultural Heritage resource manual (UNESCO et al 2013) and the Salzburg Declaration (Salzburg Global Seminar 2009), the use of performance indicators appears either poorly focused or non-existent (but see earlier references to their use by The National Trust) a point that was confirmed by the interviewees who saw this as a general weakness in that it was therefore difficult to answer the question how are we doing? Dungavell reinforces this point when he states that some plans were criticised (by clients) for *'lacking action plans and monitoring systems'* .Landorf also refers to the weak development and/ or application of performance indicators in respect of UK World heritage sites(Landorf 2009). The guidance from English Heritage on world heritage sites states that *'without agreed means for implementation, the Management Plan will be of little use. It is essential that someone is responsible for implementing the Plan and acts as its champion. The Management Plan Coordinator should also be responsible for reviewing and monitoring the effectiveness of the Plan on a regular basis (on behalf of the Steering Group)*. (English Heritage, undated).

Dungavell also refers to responses that criticise plans for having for having *'too many actions and not enough priorities'* (Dungavell 2010) a point that was echoed by the person at English Heritage with responsibilities for World Heritage Sites (see later) who commented in an email conversation that an older plan for Hadrians Wall was *'overloaded with actions that became hard to prioritise and monitor*.

SUMMARY OF SOME KEY ISSUES ARISING FROM THE RESEARCH

There is a general agreement about the appropriateness and applicability of a values-led conservation plan for the management of both natural and built heritage assets, of various scales and varying complexity.

There is a structure and procedure which is generally accepted in the UK which reflects that used in other countries and by UNESCO.

The emphasis on the importance and time given to each stage of the plan is sometimes unbalanced and this contributes to plans being less effective than they otherwise might be.

In some cases social and community values are not given sufficient weight or consideration.

Sometimes the users of sites are not adequately consulted nor appropriately involved in the development of plans. This is particularly so in regard to policy development where this deficiency can lead to ineffective implementation.

Policies are not always sufficiently specific nor adequately focused on the assessment of vulnerability.

There is a generally a lack of 'follow through' from policies into action plans. It is important that the implications of the assessment of significance and vulnerability 'trickles down' through the organisation and permeates all actions so that, for instance, stonemasons understand the significance of the wall they are repointing or repairing, and cleaners know the value of the floor or artefacts that they are cleaning. That is there is a sense of disconnection in many plans. It ought to be possible to read a conservation

plan 'backwards' from the action plan and discern clearly the logical and procedural thread leading back to the understanding of the site and the assessment of significance.

There is generally a lack of monitoring and review procedures and the use of appropriate performance indicators appears to be generally lacking or ill focused.

Finally it is perhaps worth observing that in carrying out the research I was struck by the use of the terms conservation plan, conservation management plans and management plans which to some people, and in some documents, seemed to mean, more or less the same thing, but sometimes the terms described different things – or at least different stages of an overarching approach and concept.

Examples of Conservation Plans

It is clear that no plan is going to be perfect and as observed earlier the real test of whether the plan is effective or not is whether it works in practice on the ground.

However it is worth looking at some examples and some are set out below:

As mentioned previously The Getty Conservation Institute has published the results of case studies indicating exemplars of effective management plans in relation to World Cultural Heritage sites. These were of Hadrians Wall in the UK (Mason, R. MacLean, M. de la Torre, M. 2003) and Port Arthur in Australia (Mason, R. Myers, D. and de la Torre, M, 2003a) both of which were considered to be good exemplars and both of which clearly derived their approach from Burra and its manifestations.

Port Arthur

The Getty report states that *'Port Arthur provides an opportunity to observe a deliberate and thoughtful conservation planning framework'* and that it is a good example of *the salutary effect of thoughtful, deliberate planning processes*. The report emphasises that there is a well developed policy framework and in particular it refers to the balance achieved between *'physical conservation and interpretive needs with tourism access and other revenue generating activities that also contribute to the long term conservation of the site.'* It notes that other positive qualities include:

- A well developed policy framework which have an overarching framework with more detailed decisions in the secondary and individual element plans (I assume this refers to what we might call action plans) which *'give managers a good deal of latitude as well as sufficient levels of policy guidance and empirical information to make sound decisions'*.
- The integration of values-led decision making vertically and horizontally through the organisation .

The report commends a process (the conservation plan) *'identified a range of site values, placed them at the centre of policy, and managed flexibly and creatively to achieve overall goals within policy frameworks.'* It also makes the point that much has been achieved because of the culture of the organisation and the dominant management style which *encourages a collaborative approach which is applied more generally throughout the site, and it is one of the primary ways in which decisions about economic and cultural values are integrated .*

Hadrians Wall

The Getty report states that Hadrians Wall presents a complex management challenge because of its scale running in a line across England from the east coast to the west coast and therefore its differing settings and the

range and numbers of owners of the land through which it passes . *'What was once considered an archaeological resource tracing a line across the country has been transformed in a few decades into a complex, layered cultural landscape rich in both heritage and contemporary values.'*

The report goes on to say that the Hadrians Wall management plan *'represents a highly developed, thoroughly consultative, and thoughtful system of values-based conservation.'* and that *'it is explicitly driven by the identification of heritage and other values, and by actions undertaken to ensure their existence and sustained use'* and that *'Management practices and plans have evolved as well and have helped shift attitudes toward values at every step'*.

Other positive attributes are that :

- The Management Plan provides a framework and guidance for all partners and actors to carry out their work.
- The institutional arrangements seem well suited to managing values as well as conservation and development activities.
- An integrated planning and management regime has been implemented at Hadrian's Wall that addresses a variety of situations and sets a framework for integrating policies and actions at different geographic scales.

There is an implied criticism which says that *'the partnership recognizes that one goal over the next several years should be the creation of monitoring mechanisms—ways to understand and track how values are being shaped, and to use this information in the management of the Wall and Setting'*. It is perhaps pertinent to this point that in an email conversation the person at English Heritage who has responsibilities for World Heritage Sites (see later) commented, in reference to the plan that Getty were studying that it was *'overloaded with actions that became hard to prioritise and monitor.'*

The plans at Hadrian's Wall and Port Arthur that the Getty looked at have been superseded. Copies of the updated versions can be found in the folder entitled 'Example of conservation plans' and the sub folder 'Australian examples' and 'English Heritage' (note that the downloadable version of the Hadrian's Wall plan seems to only be available in greyscale but it may be possible to look at it section by section in colour on the Hadrian's Wall website.

The following section refers to plans that have been recommended by the interviewees, or others, as examples of good (but not perfect!) plans. A number of them are plans for protected landscapes. This was not intentional in that I did not particularly request them, and only one of the interviews specialised in landscapes (.It is perhaps understandable that two of the three from The National Trust are landscape orientated given the type of portfolio that they own and manage). It is interesting to note that the approach is the same whether it is built or natural heritage and to some extent this confirms the validity of the values-led approach.

The following examples of plans are contained in the folder 'Examples of conservation plans' under the subheadings shown below:

National Trust

The interviewee who recommended these plans is the Consultancy Manager - Historic Environment, The National Trust (a section that acts as an internal consultancy for all NT properties)

- Montacute Park
- Prior Park
- Fyne Court (this seems to be good at linking policies directly to actions)

I have also included the plan for Studley Royal Park including the Ruins of Fountains Abbey mainly on the basis that it is referred to in The World Heritage Resource Manual (see page 22) (UNESCO 2013) in relation to sustainability and management.

English Heritage

The interviewee at English Heritage is the Heritage at Risk Landscape Architect responsible for two English Heritage regions. He could not give me access to plans for copyright reasons but he recommended several that he thinks are good from Australia and New Zealand. They all happen to be cemeteries

- Addington Cemetery
- Barbadoes Street Cemetery,
- Linwood Cemetery
- Lake Terrace Cemetery

Although these are examples from the southern hemisphere I have included them here because the recommendation came from English Heritage.

The English Heritage person who is responsible for World Heritage sites (and who was referred to earlier) recommended The Hadrian's Wall Plan and the plan for The Jurassic coast.

Historic Scotland

The interviewee from Historic Scotland was a Project Development Manager. She recommended:

- Cambo Inventory
- Kinross House
- Sumburgh Head

I asked the team responsible at Historic Scotland for World Heritage sites to recommend one but they were reluctant to put one above another (probably because there only a few in Scotland) but they did mention St Kilda's which I have added to the file – although it is not really a recommendation as such.

Church of England

The organisation 'Churchcare' publishes two example of conservation plans on its website. I contacted the Major Projects Officer of the Cathedral & Church Buildings Division and he confirmed that these were recommended as good practice and not just there as examples. He also suggested two more plans as good examples. The four plans in question are:

St. Mary at Oxford

St. Mary's Stow

St.Germans ,Cornwall

St. Peter and St. Paul Algakirk

Heritage Consultant UK

This interviewee is a well known and well respected heritage consultant within the UK. Several others mentioned the two plans of hers that she made available to me.

Australia

The two Australian examples are ones that I came across whilst doing some research in that country. The plan for Old Parliament House in Canberra was recommended to me by the facilities manager for that site because of the way it worked well in practice. The one for the National library of Australia was recommended to me by several heritage specialists in Australia.

Robbens Island South Africa

I have included this because one of my colleagues in the UK said that it was interesting because of the prominence given to intangible values within the plan and there are indeed several academic papers writing about this aspect of the site. It was difficult to access the plan because there are several documents and it is not necessarily clear about their (inter) relationship but I have tried to order them.

It is perhaps also useful to have a look at the Northanger Abbey Estate illustrative plan in the document **Preparing a Heritage Management Plan** from Natural England. This document was mentioned earlier and can be found in the folder on Guidance Documents (under United Kingdom and then Natural England). It is a fictitious example intended to show the level of detail normally given in a plan for a medium-size country estate.

REFERENCES

Advisory Board for Redundant Churches (2008) *Criteria for determining heritage values and the scope for change in closed Anglican churches*. Advisory Board for Redundant Churches. London.

Avrami, et al. (2000) *Values and Heritage Conservation*. The Getty Conservation Institute, Los Angeles.

Agnew and Demas. eds. (2004) *Principles for the Conservation of Heritage Sites in China*: English language translation, with Chinese text, of the document issued by China ICOMOS. 2nd Printing with revision. Los Angeles.

Australia ICOMOS (2013) *The Burra Charter*. Australia ICOMOS.

Case, A. (2009) *Heritage Link response to draft PPS 15: Planning for the historic environment and draft Planning Practice Guide*.

Church Buildings Council (2012) *Conservation Management Plans: Guidance for Major Churches*. Churchcare. London.

Clark, K. (2001) *Informed Conservation: Understanding Historic Buildings and Their Landscapes for Conservation*. Informed Conservation. English Heritage. London.

Dungavell I (2010). *The trouble with conservation plans - Overcoming the problems*. Dissertation submitted as part of an M.Sc in Conservation of the historic Environment, Reading University. (unpublished)

English Heritage (2008). *Conservation Principles , Policies and Guidance for the sustainable management of the historic environment*. English Heritage. London.

English Heritage (undated). *The Protection & Management of World Heritage Sites in England*, English Heritage, London.

Feilden and Jokilehto, 1998. *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites* . ICCROM, Rome.

Heaton, M (2009) 'Building paleopathology: practical applications of archaeological building analysis', *Structural Survey*, 27: 119-137.

Historic Scotland (2000). *Guide to the Preparation of Conservation Plans*. Historic Scotland Edinburgh.

Landorf, C. (2009). *A Framework for Sustainable Heritage Management: A Study of UK Industrial Heritage Sites*. International Journal of Heritage Studies. Taylor and Francis.

Mason, R. (2002). *Assessing Values in Conservation Planning: Methodological Issues and Choices* in *Assessing the Values of Cultural Heritage* (edited by de la Torre et al). Getty Conservation Institute. Los Angeles.

Mason, R. MacLean, M. de la Torre, M. (2003) *Hadrian's Wall World Heritage Site. A Case Study*. The Getty Conservation Institute, Los Angeles.

Mason, R. MacLean, M. de la Torre, M. (2003a) *Port Arthur Historic Site, A Case Study*. The Getty Conservation Institute, Los Angeles.

Parks Canada (2002) *Guide to the Preparation of Commemorative Integrity Statements*. Parks Canada. Quebec.

Pendlebury, J. et al (2009) *Urban World Heritage Sites and the problem of authenticity*. Cities . Elsevier.

Pearson, M. and Marshall, D. (2005) *National Library of Australia, Conservation Management Plan*. National Library of Australia, Canberra.

(Rodwell 2002). *The World Heritage Convention and the Exemplary Management of Complex Heritage Sites*, Journal of Architectural Conservation. Taylor and Francis.

Salzburg Global Seminar (2009). *Salzburg Declaration on the Conservation and Preservation of Cultural Heritage*. Salzburg Global Seminar/ Institute of Museum and Library Services . Salzburg.

Semple Kerr, J. (2013) *The Conservation Plan 7th edition*. National Trust of Australia. Sydney.

UNESCO et al (2013). *Managing Cultural World, World Heritage Resource Manual* . UNESCO, Paris.

Worthing, D and Bond, S. (2008) *Managing Built Heritage* , Taylor and Francis. Oxford.