



UNIVERSITETET I OSLO

Miljøverndepartementet
Avd. for kulturminneforvaltning
Postboks 8013 Dep.
0030 Oslo

UNIVERSITETETS KULTURHISTORISKE MUSEER
*Oldsaksamlingen, Vikingskipshuset, Myntkabinettet,
Etnografisk museum
Frederiks gate 2
0164 Oslo*

Deres ref: 2002-458-1 K/THg/tla
Vår ref: 02/5310
Saksbehandler:

Telefon: 22 85 95 74
Telefaks: 22 85 99 20
E-mail: egil.mikkelsen@ukm.uio.no

Oslo, 19. juni 2002

NOU 2002:1 Kulturminneutvalgets innstilling - høringsuttalelse

Det vises til brev av 28. februar 2002 fra Miljøverndepartementet vedrørende *Høring av NOU 2002:1 Fortid former framtid – Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk*. Universitetets kulturhistoriske museer (UKM) oversender med dette sin høringsuttalelse. UKM har konsentrert sin uttalelse om enkelte punkter i utredningen som berører vår virksomhet.

UKM vil særlig legge vekt på at de nye oppgavene som foreslås spredt utover landet, forutsetter en sentral kjerne av kompetanse som kan gi bistand i faglige spørsmål. Disse vil være sjeldne på kommuneplan, men velkjente i et etablert nasjonalt og skandinavisk forskningskompetansesenter.

Vi er urolige over tendensen til å legge oppgaver til kommunenivå uten å følge opp med tilstrekkelige ressurser, og vi frykter at presset for å velge lettvinte og billige løsninger vil bli for sterkt.

Vi mener dessuten at det må stilles krav om fullverdig fagutdanning til alle som skal få delegert det ansvaret sentrale myndigheter har i dag. Vi er ikke overbevist om at en desentralisert forvaltning blir rimeligere enn dagens ordninger: det er betydelige stordriftsfordeler ved at ansvaret er lagt sentralt. På grunn av hovedstadens funksjon er UKM Norges ansikt utad, som et nasjonalt museum, overfor utlandet.

UKM er et forvaltningsmuseum under Universitetet i Oslo og Utdannings- og forskningsdepartementet. Museet er rådgiver for Riksantikvaren i dispensasjonssaker for automatisk fredete kulturminner og gjennomfører arkeologiske utgravninger av slike kulturminner fra forhistorisk tid og middelalder (byer, kirker, borger etc. unntatt) i henhold til vedtak og vilkår truffet av Riksantikvaren. Museet er også forvaltningsmyndighet for løse kulturminner fra førreformatorisk tid og mynter eldre enn 1650. Gravningene og forvaltningsmyndigheten omfatter de 10 fylkene på Østlandet og Sørlandet.

Kap. 3 Visjon, mål og strategier for en ny kulturminnepolitikk

Kommunesatsingen;

Utvalget legger stor vekt på kompetanseheving og overføring av oppgaver innenfor kulturminneforvaltningen til kommunene. En slik satsing forutsetter at landsdelsmuseene, med universitetsmuseene som de viktigste, bygger opp studietilbud og videre- og etterutdanningstilbud som

kan bidra til denne kompetansehevingen. Spesielt er det behov for økt kompetanse innenfor planetatene, kultur-, skog- og landbruksetatene. Der det finnes parketater, er disse også viktige partnere. Kompetansehevende tiltak omfatter foruten utdanning og opplæring, løpende informasjon og faglig formidling fra landsdelsmuseene til kommunene. Også Fylkeskommunene må bidra her. Alt dette skal sette kommunene i stand til å yte bedre service overfor egen befolkning og andre brukere.

Et ytterligere formalisert tilbud til kommunene, for eksempel i form av rådgivning og mer omfattende informasjon om løse kulturminner, krever styrking av bemanningen ved landsdelsmuseene. Dette gir imidlertid en god mulighet til bedre formidling, og dette stiller UKM seg positive til.

Skjøtsel, vedlikehold og tilrettelegging av automatisk fredete kulturminner er det andre feltet innenfor kommunesatsingen der UKM ser kommunene som en vesentlig aktør. Dette ansvaret har til nå formelt sett ligget til Fylkeskommunen. Denne typen tiltak er de viktigste for å øke folks respekt for kulturminnene, og gi dem mer informasjon og større opplevelse av egne kulturminner.

Universitetsmuseene og de øvrige landsdelsmuseene må, sammen med Fylkeskommunen, opptre som rådgivere, gjennomføre tiltak som kan medføre inngrep i kulturminnene og levere informasjon. Kommunene, på sin side, må etablere samarbeide med private eiere, organisasjoner og foreninger for, så langt som mulig, å få utført eller samarbeidet om nødvendige skjøtels- og vedlikeholdstiltak. Kommunen må imidlertid ha det forvaltningsmessige og praktisk langsiktige ansvaret for skjøtelsarbeidene som skal gjøres lokalt. Dette er særlig viktig for å bygge opp under folks stolthet over forhistorien og dermed deres villighet til å slutte opp om vern av lokale kulturminner. Skal satsingen på kommunene lykkes, må en imidlertid forutsette at deres økonomi styrkes og at deres forpliktelser innenfor kulturminnevernet nedfelles i lovverket.

En bedre dispensasjonspolitik;

Utvalget tar opp en rekke forhold knyttet til dagens dispensasjonspolitik, bl.a. muligheten for å gi dispensasjon uten vilkår om arkeologisk utgravning (kap.3.4, s. 38). I utvalgets eksterne evaluering om nærings- og samfunnsmessige konsekvenser av kulturminneloven, etterlyses et mer differensiert vern og det stilles spørsmål ved om alle automatisk fredete kulturminner kan være like verdifulle.

Automatisk fredete kulturminner har som gruppe nasjonal verdi. Det enkelte kulturminnes verdi blir vanligvis først vurdert i forbindelse med konkrete planer om utbygging eller annet som kan føre til at kulturminnet er truet. I forbindelse med søknad om dispensasjon skal vernekriterier vurderes i forhold til tiltakets samfunnsnytte og økonomiske potensiale. Det er i denne sammenheng viktig å gi en bred begrunnelse for den vurderingen som legges til grunn for beslutningen. UKM mener det vil være uheldig å avvike fra en slik praksis. Det er først når et kulturminne er undersøkt, man fullt ut kan bedømme det. Det er store lokale og regionale variasjoner når det gjelder forekomsten av ulike kulturminnetyper og kunnskapsstatus om disse. Dette innebærer for eksempel at en kulturminnetype som det er vanlig å gi dispensasjon for i en kommune, kan være sjelden og verneverdig i en annen kommune. Med utgangspunkt i gode registre (jf. kap.12) og gode faglige program (jf. kap.11) vil det imidlertid være mulig å utvikle en tydeligere og mer forutsigbar dispensasjonspolitik på lokalt og regionalt nivå.

Oppfølging av Malta-konvensjonen og etterreformatorisk arkeologi

Gjennom å ratifisere Malta-konvensjonen har Norge forpliktet seg til å sikre også den delen av kulturarven som ikke er automatisk fredet. Utvalgets forslag til et registrerings- og dokumentasjonsprosjekt på dette feltet bør følges opp (Kap. 3.4). Det bør foretas en kartlegging av hva slags type arkeologiske kulturminner vi har fra etterreformatorisk tid, men det bør også utarbeides en strategi for hvordan en sikrer disse, dels i form av vern/fredning og dels i form av vitenskapelige undersøkelser og utgravninger. På dette feltet kommer en neppe utenom en full statlig finansiering.

Kap. 5 Eiere og rettighetshavere

Større kostnadsdel dekkes av staten;

Utvalget legger stor vekt på å styrke formidlingen innenfor kulturminnevernet. Dette ser vi positivt på. Spesielt gledelig er det at utvalget foreslår å hjemle at kostnader til formidling skal kunne legges inn i utgravningsbudsjettene, og at denne formidlingen også kan fortsette etter at utgravningene er avsluttet. Dermed kan ny kunnskap både føres tilbake til lokalmiljøet der undersøkelsene ble gjennomført og komme nasjonen og det internasjonale samfunnet til gode. (Kap.5.3.4).

I forbindelse med utbygginger, er det tiltakshaver som i hovedsak skal dekke kostnadene knyttet til registreringer og utgravninger av automatisk fredete kulturminner (kap.5.3.4). UKM er positive til utvalgets forslag om at staten må finansiere en større del av registreringene, og i enkelte tilfelle at mulighetene til å få dekket utgiftene til utgravninger ved mindre private tiltak må bli bedre. En slik ordning må i første rekke komme små private utbyggere til gode. UKM mener det er viktig å holde fast ved det miljøpolitiske prinsippet om at "forurensere" skal betale for skaden.

Kap. 9 Styrking av de økonomiske virkemidlene

Særregler for fredete og bevaringsregulerte kulturminner og kulturmiljøer

UKM er tilfreds med at utvalget tar opp spørsmålet om merverdiavgift og er enige i de forslag utvalget fremmer (kap.9.3.2). UKM vil imidlertid understreke betydningen av en rask avklaring av dette spørsmålet i forhold til forvaltningsundersøkelser, da nåværende usikkerhet skaper store problemer i forhold til avslutning av regnskap for gjennomførte prosjekter. Usikkerheten er en belastning for både tiltakshaver og museet.

Kap. 10 Organisering av den offentlige kulturminneforvaltningen

Økt forståelse og respekt for kulturminnene gjennom kompetanseheving på lokalt og regionalt nivå er også områder utvalget mener det bør satses på (Kap.10). En slik kompetanseheving vil fremme kunnskapsnivået, opplevelsene og verdiskapingen basert på kulturminnene. Vi slutter oss til dette og vil understreke betydningen av lokal, folkelig entusiasme for dem.

Det er imidlertid en lang prosess fra et fast automatisk fredet kulturminne blir frigitt og utgravd, til dette kan "tas i bruk" i form av økt kunnskap og andre verdier. Dette blir ikke omtalt særlig av utvalget, men dette er forvaltningsmuseenes særlige oppgave. Vi tenker her på forskningskompetanse og opparbeidet metodisk kompetanse på utgravning av ulike typer kulturminner, på dokumentasjon og tilvaretagelse av dokumentasjonsmaterialet fra utgravningene, konservering og katalogisering/dataføring av løse kulturminner, for til slutt å inngå i arkiver, magasiner og utstillinger som utgangspunkt for forskning og formidling. Det er med andre ord en lang "produksjonsprosess" mellom et frigitt fast kulturminne og til at resultatene av en utgravning kan anvendes i forskning og formidling. Det er denne prosessen forvaltningsmuseene har en særlig kompetanse for og som en må få anledning til å videreutvikle.

Når derfor utvalget foreslår eventuelt å oppheve tematiske og geografiske grenser som det i dag er mellom forvaltningsmuseene (landsdelsmuseene) og NIKU (kap.10.5), glemmer en det ansvaret museene har for å håndtere det utgravde materialet i form av gjenstander, prøve- og dokumentasjonsmateriale. Vi kan ikke se at en foreslått oppmykning av dagens geografiske og tematiske ansvarsområder tar hensyn til landsdelsmuseenes museale forvaltningsansvar.

Det er flere vilkår som må oppfylles for at landsdelsmuseene skal kunne ivareta sine forpliktelser for gjenstandsmaterialet. For det første må det avsettes tilstrekkelig ressurser på utgravningsbudsjettene til å dekke kostnader ved katalogisering, konservering og magasinering av gjenstandene. I de tilfeller der utgraver ikke selv skal forvalte materialet, er dette i dag ikke tilstrekkelig ivaretatt. Dette problemet kan komme til å forsterkes ytterligere ved en oppmykning av ansvarsområder. Videre er det viktig at utgravnings- og gjenstandsdokumentasjonen følger gjenstanden, det vil si at landsdelsmuseene også har ansvar for å forvalte dokumentasjonen. Et godt grunnlag for forskning og formidling er avhengig av at både gjenstander og dokumentasjon kommer inn til museene på en enhetlig måte, det vil si at man følger en felles standard for gjenstandsdokumentasjon og håndtering av gjenstandene. Tilrettelegging, konvertering og supplering av data for innlegging i forvaltningsmuseenes databaser er svært ressurskrevende. Mangel på enhetlig standard fra eksterne utgraver er allerede i dag et stort problem. Det er all grunn til å tro at problemet vil forsterkes radikalt dersom den geografiske ansvarsfordelingen faller bort.

Myndighet til å fatte vedtak om dispensasjon fra automatisk fredning;

Det har vært en omfattende omorganisering av den offentlige kulturminneforvaltningen de siste tiårene (jf. vedlegg 3). Fra 2001 ble myndigheten etter kulturminneloven til å tillate inngrep i automatisk fredete kulturminner fra forhistorisk tid overført fra landsdelsmuseene til Riksantikvaren (Kap. 10.6), men museene har beholdt ansvaret for å forberede dispensasjonssøknader og gjennomføre arkeologiske utgravninger. Museene har fortsatt myndighet til å bestemme og gjennomføre egeninitierte forsknings- og undervisningsgravninger. Hovedbegrunnelsen for endringene var at det var behov for å skille mellom forskning og utøving av forvaltningsmyndighet og for å skape en klar forståelse av roller og nivåer. Det var også behov for bedre utnyttelsen av den eksisterende kompetansen og kapasiteten innenfor det arkeologiske fagfeltet. Endringene var også et virkemiddel for å bidra til en effektivisering av utgravningsvirksomheten. UKM ser svært positivt på de omorganiseringstiltak som er iverksatt, og mener det er viktig å opprettholde dagens rollefordeling.

Kap. 11 Kunnskap, forskning og kunnskapsspredning

Forskning og utredning som grunnlag for ny kunnskap i den daglige forvaltning;

Arbeidet med utarbeidelsen av et 3-årig faglig grunnlag for målretting av dispensasjonspolitikken, kalt *faglig program*, ble igangsatt i 2001. UKM mener at et slikt faglig program på sikt må omfatte alle kjente kulturminnekategorier, men at man i en første fase må begrense seg til noen særlig aktuelle satsningsområder. Programmet må for hvert tema inneholde en kunnskapsstatus basert på gjennomførte arkeologiske undersøkelser. Disse resultatene må vurderes regionalt og i forhold til den kjente kulturminnebestanden. Det er også viktig at de faglige programmene omfattes av en forskningshistorisk dimensjon, slik at grunnlaget for produksjon og utvikling av ny kunnskap kommer tydelig til uttrykk. Et slikt program vil utvilsomt være et effektivt verktøy for den offentlige kulturminneforvaltningens behandling og avgjørelser i enkeltsaker, og det vil kunne fungere som et faglig grunnlag for en målretting av dispensasjonspolitikken.

Utviklingen av et faglig program er imidlertid en svært omfattende og ressurskrevende oppgave. UKM er derfor meget tilfreds med at utvalget påpeker at forskningsmiljøene må tilføres tilstrekkelige ressurser for å kunne utvikle og ajourføre de faglige programmene, og at det samtidig pekes på det generelle behovet for en styrking av både grunnforskning og oppdragsforskning ut over dagens nivå (kap.11.7, s. 122).

Utvalget understreker betydningen av at det materialet som kommer fram som resultat av forvaltningsundersøkelser, aktivt tas i bruk i forskningen, og anbefaler at forskning i form av analyser av materialet og sammenfatning av analyseresultatene inngår som del av et arkeologisk utgravningsoppdrag (kap.11.7, s. 123). UKM er meget positiv til forslaget. Gjennomføringen av dette vil, sammen med

utviklingen av et faglig program, sikre en langt raskere bearbeiding og publisering av utgravningsresultater. Det er dessuten kun gjennom forskningsmiljøene vi erverver ny erkjennelse av tidligere ukjente kulturminnetyper. UKM er villig til å ta på seg en sterkere nasjonal rolle her.

Kap. 12 Registre og miljøovervåking

Utvalget ser betydningen av gode kulturminneregistre som grunnlag for god kulturminneforvaltning og økt kompetanse på lokalt og regionalt nivå (kap.12). Riksantikvarens kulturminneregister og SEFRAK-registeret er her viktig. Like viktig for forvaltningen av automatisk fredete arkeologiske kulturminner er imidlertid de arkeologiske forvaltningsmuseenes gjenstandsdata-baser. Verbaldelen er nå på det nærmeste komplette for hele landet. Her kan en hente informasjon om alle de stedene en kjenner til at det er funnet løse kulturminner fra førreformatorisk tid. Mange av disse funnstedene representerer automatisk fredete kulturminner som er skjult under markoverflaten. Disse databasene må så snart som mulig utvikles med en kartdel. Alle funnsteder må digitalt registreres, og ansvaret for å få gjort dette bør ligge hos kulturvernmyndighetene. Gjøres dette, vil denne databasen kunne bli et meget viktig verktøy i arealplanleggingen. Herfra er ikke veien lang til også å gjøre basen - med en kulturhistorisk/arkeologisk overbygning - til ett av de fremste kompetansehevende verktøy i forvaltningen av de automatisk fredete kulturminnene på kommunenivå.



Egil Mikkelsen
Museumsdirektør