



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref
2002-458-1 K/Thg/tla

Vår ref
02/2257

Dato
26.06.2002

**HØRING – NOU 2002:1 FORTID FORMER FRAMTID – UTFORDRINGER I
EN NY KULTURMINNEPOLITIKK**

Vi viser til brev fra Miljøverndepartementet av 28.2.02.

Samiske kulturminner og nasjonale minoriteters kulturarv

Utredningen konstaterer at samisk kulturminneforvaltning er av ny dato, og står overfor store oppgaver. Det mangfold som foreligger av tidsdybde og kulturhistoriske endringsprosesser, og av geografiske og næringsmessige variasjoner, gjør at det er et stort behov for arbeid med dokumentasjon og formidling.

Utredningen peker også på at det er viktig at de kunnskaper som samiske lokalsamfunn og primærnæringsutøvere besitter om sine områder, aktiviseres og videreføres. Det foreslås i denne sammenheng å stimulere til lokale initiativ, og til at lokale aktører deltar i beslutninger om kulturminner. I denne sammenheng ser man muligheter for å realisere innholdet i begrepet "medforvaltning".

Satsingen på tilhørighet og lokal forankring for utviklingen av et lokalsamfunns kvaliteter er i tråd med Lokal Agenda 21 (LA-21). I kapittel 4 foreslår utvalget at lokalt initiativ og enkeltprosjekter må få midler i det framtidige arbeidet med LA-21, og at det må satses mer på formidling og profilering av et steds historiske og kulturelle miljøkvaliteter. Dette er ikke minst viktig som grunnlag for utvikling i lokalsamfunn med samer og nasjonale minoriteter. Vi antar at man her kan høste erfaringer fra det arbeidet som er gjort med LA-21. Det vil også være i tråd med Konvensjonen om biologisk mangfold, som i artikkel 8j vektlegger bevaring av urfolks og lokalsamfunns miljøkunnskap og tradisjonelle praksiser, og deres rett til medvirkning i prosesser som

påvirker deres egen situasjon.

Lite av historien til samer og nasjonale minoriteter er nedskrevet og kjent. Det gjelder både for gruppene selv og andre. Når utredningen kommer inn på behovet for medvirkning og synliggjøring, er dette viktig både for utviklingen av folkenes egen identitet og selvfølelse, og for det øvrige samfunns kjennskap til dem som gruppe. Det er vårt syn at dette er en type kunnskap som vil bidra til å fremme toleranse og respekt og motvirke rasisme, både lokalt og i større sammenhenger. En oppfølging av utredningens forslag vil bidra til å oppfylle noen av våre internasjonale forpliktelser som er knyttet til Rio-erklæringen, Agenda 21 og Konvensjonen om biologisk mangfold.

Utredningen gir en egen omtale av de nasjonale minoritetene og den flerkulturelle utfordringen. Det pekes bl.a. på behovet for å utforme mål og retningslinjer for vern av nasjonale minoriteters kulturarv, og at de selv må spille en viktig rolle i dette arbeidet. (Kapittel 3) Det kulturelle mangfoldet må integreres i kulturinnarbeidet, og blant annet komme til uttrykk i arbeidet med tematiske, sektorvise og geografiske verneplaner og arealplaner etter plan- og bygningsloven. Dette er i tråd med St.meld. nr. 15 (2000-2001) om nasjonale minoriteter i Norge, som omtaler minoriteters rettigheter i forhold til kulturarven, og med målene i rammekonvensjonen for nasjonale minoriteter om å bevare og synliggjøre minoritetskulturen. Kapittel 8 omhandler vern av nasjonale minoriteters kulturarv. Her slås det også fast at norske myndigheter har et særskilt ansvar for å ta vare på minoritetenes kulturarv og kulturelle tradisjoner.

I kapittel 5 gis en beskrivelse av samisk tenkning omkring landskapsverdier. I denne tenkningen er skillet mellom natur og kultur lite framtrædende. Interessen for vern av kulturminner henger derfor ofte sammen med interesse for videreføring av landskapstradisjoner og samisk naturkunnskap. Dette er et utgangspunkt som kan gi et godt samisk kulturminnevern. Det sies videre at reindriftssamers kunnskaper om bruk av landskaper må aktiviseres i kulturminnevernet før det blir for sent. Kapitlet omhandler også utmarksområders betydning for utøvelsen av samiske bygders utmarksnæringer. Bruken var tidligere regulert av sosiale relasjoner og fordelt etter lokalt anerkjente rettigheter. Disse lokale ordningene er i dag i ferd med å forvitte, og med dem den kulturhistoriske kunnskapen om disse områdene. Også her er lokale kunnskaper og tradisjoner en viktig dimensjon. Dette er et utgangspunkt som lover godt for det framtidige samiske kulturminnevernet.

Dokumentasjon og formidling av materielle og immaterielle samiske kulturminner i utmark er også en viktig del av kulturminnearbeidet. Utredningen kommer også inn på de materielle og åndelige sidene ved samiske landskaper, og behovet for å se disse i et rettighets- og bruksperspektiv. Ved siden av den nyttemessige bruken kan disse stedene ha spesiell verdi for enkeltpersoner, familier og lokalsamfunn. Vi synes det er viktig når utredningen påpeker at de som opplever å ha en slik forbindelse til steder, ikke kan defineres ut som parter når områdene forvaltes.

En aktivisering av praktisk kulturminnearbeid kan skape et bindeledd mellom tradisjonelt naturbruk, moderne driftsformer og moderne miljøtenkning, forutsatt at lokale brukere får en sentral plass i kulturminnearbeidet. Vi vil understreke betydningen av utvalgets anbefaling i kapittel 5 om at det settes i gang prosjekter med vekt på lokal deltakelse og egendokumentasjon for å dokumentere, ta vare på og formidle kulturminner, kulturmiljøer og tradisjonell kunnskap knyttet til samisk utmarksbruk. Vi har merket oss at utvalget ønsker å sette reindriftas kulturlandskap mer i fokus, og siden dette i dag ikke omfattes av landbruksmyndighetenes kulturlandskapsmidler, så må det settes av midler til å ta vare på disse kulturlandskapene. Sametinget må ha en rolle i dette arbeidet som forvalter og veileder, slik utvalget foreslår.

Kapittel 5 omtaler også samiske rettighetshaver og brukere av kulturminner og kulturmiljøer. Utgangspunktet for utvalgets omtale av dette er at de fleste samiske kulturminner og kulturmiljøer ikke ligger på privateid grunn, men på statsgrunn som i dag forvaltes av Statsskog, eller på utmark som er eid av andre enn de samiske brukerne. Deres bruk grunner seg på sedvaner og alders tids bruk. Vi vil understreke det riktige i det som utredningens påpeker at selv om de rettsvirkningene som følger av samenes bruk av disse områdene ikke er avklart, så krever det at det i større grad legges opp til at de som bruker områdene og som oppbærer rettigheter basert på alders tids bruk, bringes inn som aktive parter, uavhengig av om de i juridisk forstand betraktes som eiere eller ikke.

Planlovutvalgets (NOU 2001:7) første delutredning legger opp til en styrking av enkeltmenneskers og gruppers muligheter til å delta i og påvirke beslutningsprosesser (kapittel 8) knyttet til miljøaspektet i kommuneplanleggingen. Dette er også viktig ut fra ILO-konvensjon nr. 169. Artiklene 7.1, 7.2, og 7.3 sier at urbefolkninger skal kunne delta i planarbeidet ut fra sine egne prioriteringer, og på grunnlag av dette påvirke bruk av arealer. I de færreste områder utgjør samer og nasjonale minoriteter store nok grupper til å kunne danne et flertall for å gjøre sine interesser gjeldende i kommunal og lokal sammenheng. Dette må det tas hensyn til dersom det skal sikres en reell ivaretagelse av deres interesser.

ILO-konvensjonens artikkel 2 sier at tradisjonell primærnæringsvirksomhet skal anerkjennes som viktige faktorer for å opprettholde kultur, økonomisk bæreevne og utvikling. Vi finner det således interessant at kulturminneutvalgets flertall mener at samene som urfolk må få en tydelig plass i plan- og bygningsloven. Likeledes ser vi det som viktig at loven gir samiske interesser en tydeligere plass, både i bestemmelsene om plantyper og konsekvensutredninger. Det vil også være av stor betydning at konsekvensutredninger integreres i den ordinære planprosessen. Vi ser det som nødvendig at det foretas en utredning av virkningene av en mer forpliktende fylkesplan for Sametinget.

Både samer og nasjonale minoriteter har lite skriftlige kilder til sin historie. Dette ivaretas i et visst monn av den automatiske fredningsgrensen for samiske kulturminner. Det vil også være viktig at Norges ratifisering av rammekonvensjonen om nasjonale minoriteter følges opp med en forpliktelse i kulturminneloven, slik utvalget foreslår i kapittel 8.

Utvalget viser til (kapittel 10) at f.eks. kulturspor som ikke kan defineres som samiske, men som danner historiske forutsetninger eller inngår i samiske kulturlandskap, utgjør en del av overlappingen av fylkeskommunen og Sametingets ansvarsområder. Utvalget slår også fast at fylkeskommunale myndigheter har et aktivt medansvar for at samfunnsplanleggingen skal være med på å sikre eksistensgrunnlaget for samiske kultur og samfunn. Dette innebærer også medvirkning til den samiske kulturminneforvaltningen, bl.a. gjennom en positiv holdning til samarbeid og faglig utveksling. Her nevnes begrepet «cross-heritage» dvs. en kulturarv som kan knyttes til flere grupper, hvor det er behov for «cross-management», og som kan fremme utveksling, toleranse, gjensidighet og likeverd. Utvalget foreslår her å fordele hovedansvaret for forhistoriske kulturminner mellom Sametinget og fylkeskommunen, og anbefaler en felles prosess mellom Miljøverndepartementet, Sametinget og fylkeskommunen. Vi har i den sammenheng merket oss at utvalget foreslår å sette Sametinget i stand til å videreutvikle arbeidsmetoder og forvaltningsstrategier med sikte på en integrering av miljø- og kulturminnehensyn, ut fra LA 21 og Konvensjonen om biologisk mangfold. Vi ber om å bli holdt orientert om det videre arbeidet med dette.

Utvalget foreslår også en bestemmelse i kulturminneloven om meldeplikt for kommuner til å melde fra når bygninger som er oppført før 1945 i Nord-Troms og Finnmark planlegges revet eller vesentlig ombygget. Vi ser det slik at dette også innebærer en dokumentasjon av historien for samer og nasjonale minoriteter (kvener) i disse områdene.

Vi antar at miljøverndepartementet følger opp forslaget (kapittel 11) om å bygge ut konserveringstjenestene både regionalt og i de samiske museumsregionene. Det gjelder også forslaget om at Sametinget i størst mulig grad representert i sammenhenger hvor urfolks og samiske kulturminnespørsmål behandles, og at Sametinget sikres ressurser til å delta i dette arbeidet (kapittel 13 og 14), samt at Sametingets bemanning blir vurdert i lys av det ansvar og de oppgaver som blir lagt hit.

Merknader til godkjenningsordningen (kapittel 11.3.2)

Verken plan- og bygningsloven (pbl) eller dennes forskrifter gir hjemmel for å kunne stille særskilte krav til kompetanse for foretak som forestår byggearbeider på fredete og bevaringsregulerte byggverk utover de krav som generelt gjelder. Det vises til at forskriftens krav til kompetanse er knyttet opp til et tiltaks *vanskelighetsgrad i forhold til de krav som stilles i lovens tekniske krav og konsekvenser av feil* og ikke krav som følger

av reguleringsplan, lovens egne estetiske krav eller annen lovgivning som f. eks kulturminnelovgivningen.

Dette følger allerede av pbl. § 98a fjerde ledd annet pkt. som lyder:

"Godkjenningsskravene skal gjelde foretakenes evne til å tilfresstille denne lovs krav, og kan gjelde foretakenes organisasjon, system for oppfyllelse av kravene og kompetanse hos foretakenes ledelse, basert på utdanning og praksis. Det kan fastsettes forskjellige nivåer for godkjenning i forhold til vanskelighetsgrad, konsekvenser i forskjellige tiltaksklasser." Med "denne lovs krav" siktes det til de regler i pbl og dens forskrifter som de ansvarlige foretakene har ansvar for å følge opp.

Det er så overlatt til departementet å gi nærmere bestemmelser i forskrift innen denne ramme om hvilke kvalifikasjonskrav som skal gjelde, se forskrift om godkjenning av foretak for ansvarsrett (GOF) av 22. januar 1997 nr 35. Forskriftens § 12 understreker det samme som nevnt i § 98. men i tillegg presiseres det at det særlig må legges vekt på de følger mangler ved tiltaket kan få for helse, miljø eller sikkerhet. Dvs. de krav som er gitt i lovens tekniske forskrift, se forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk av 22. januar 1997 nr. 33.

Når det gjelder plan- og bygningslovens krav til estetikk, herunder krav til utforming av bestående byggverk som er regulert til bevaring, er det kommunen som bygningsmyndighet som er gitt ansvar gjennom sin byggesaksbehandlingen å sikre at byggverk utføres i samsvar med pbl.s krav til utseende. Disse kravene følger av lovens planbestemmelser (kap. IV – VII), estetikkbestemmelser (§74 nr. 2) og eventuelle kommunale retningslinjer for estetikk (§ 74 nr. 2).

Pbl inneholder heller ikke hjemmel for å stille ytterligere krav, herunder kvalifikasjonskrav, som følge av regler i annen lovgivning som for eksempel kulturminnelovgivningen. Slike krav må i stedet utledes av denne lovgivningen og ikke pbl.

Statens bygningstekniske etat har lagt frem et forslag til forenklet Godkjenningsskatalog hvor det foreslås at antall godkjenningsskataloger reduseres fra 548 til 54. Der foreslås det at detaljerte fagkoder erstattes av fagområder som omfatter tiltakstyper: "Bygninger", "anlegg og konstruksjoner" og "bygningstekniske installasjoner". Bakgrunnen for utkastet er at dagens system med over 500 spesifiserte og detasjerte fagområder er uoversiktlig og lite brukervennlig. Det vil ikke være aktuelt å foreslå ytterligere spesialkoder for byggearbeider på eldre fredete og bevarte bygninger. I tillegg kan vi som nevnt ikke se at det foreligger hjemmel for å kreve slik spesialkompetanse som nevnt i utredningens kap 11.3.2. Kravene for å ivareta kulturminneverdier må, på dette grunnlag, ivaretas på annen og en mer hensiktsmessig måte.

Som det framgår av utredningens kap 11.3.2. har det vært kontakt mellom Riksantikvaren og Statens bygningstekniske etat om hhv mulighetene for og hensiktsmessigheten av å opprette egne fagkoder for arbeider på byggverk som er fredet etter kulturminnelovgivningen eller utlagt til bevaring i bindende arealplaner. Statens bygningstekniske etat har i den forbindelse signalisert at det ikke foreligger noen hjemmel for å innføre slike fagkoder.

KRD forutsetter at aktuelle tiltak utredes i fm. eventuell stortingsmelding om ny kulturminnepolitikk eller ny kulturminnelov, og at kommunenes ansvar og myndighet avklares der og i fm. oppfølging av kommuneprosjektet jf. høringsbrevets side 2.

Med hilsen


Hanne Finstad e.f
avdelingsdirektør


Gro Hanssen Solli
førstekonsulent