

SAKSBEHANDLER
Seniorrådgiver Dag Myklebust
DERES REF.
2002-458-1
VÅR REF.
2002/456-
Ark 008.0

INNVALGSTELEFON
22 94 04 61
DERES DATO
28.02.02
VÅR DATO

TELEFAKS
22 94 04 04



05 JULI 2002

Miljøverndepartementet
Boks 8013 Dep
0030 Oslo

NOU 2002:1 FORTID FORMER FRAMTID RIKSANTIKVARENS HØRINGSUTTALELSE

Vi viser til Miljøverndepartementets brev av 28. februar i år, og avgir med dette Riksantikvarens uttalelse til NOU 2002:1 *Fortid former framtid*. Vi vedlegger Riksantikvarens notat om "Oppgavefordeling innen kulturminneforvaltningen". Dette er også tidligere oversendt i egen ekspedisjon. Etter avtale med rådgiver Tonte Hegard fikk Riksantikvaren utsatt sin høringsfrist til 5. juli.

INNLEDNING

Riksantikvaren er som et moderne direktorat innstilt på kontinuerlig å vurdere nye arbeidsmåter, etterprøve sine prioriteringer og identifisere nye utfordringer som samfunnsutviklingen stiller det overfor.

Det kan imidlertid knapt sies tydelig nok at en betydelig ressursøkning er en forutsetning for at vi skal kunne føre en tilstrekkelig og ansvarlig kulturminnepolitikk. Riksantikvaren er derfor glad for at kulturminneutvalget i sin utredning slår dette fast. Det finnes ingen snarveier til en bedret kulturminnepolitikk. Hverken delegering av oppgaver til andre forvaltningsledd, en omprioritering av arbeidsoppgaver eller forbedring av legale virkemidler kan bøte på det faktum at kulturminnevernet har vært sterkt underbudsjettet over mange år i forhold til de kulturminnevernoppgaver som samfunnet mener må løses.

Vi viser her til de beregninger som er utarbeidet og tidligere oversendt Miljøverndepartementet. Disse finnes på Riksantikvarens hjemmeside, se: <http://www.ra.no/riksantikvaren/behovsanalyse/>

Riksantikvaren har vurdert utvalgets innstilling i lys av de spørsmål Miljøverndepartementet har stilt i sitt brev av 28.02. Vi har likevel funnet det hensiktsmessig å skrive vår uttalelse som en fortløpende kommentar til innstillingen

Riksantikvaren

Dronningens gate 13

Postboks 8196 Dep, 0034 Oslo

Telefon: 22 94 04 00 Telefaks: 22 94 04 04 E-post: riksantikvaren@ra.no

kapittel for kapittel, da denne har en klar og hensiktsmessig struktur, i det utredningen kan deles i fire hoveddeler:

Ideologi (kap. 2 - 3),

Aktører (kap. 4 - 7),

Virkemidler (kap. 8 – 10),

Kunnskap (kap. 11 – 12).

I tillegg finnes et kapittel om internasjonalt samarbeid, ett om økonomiske og administrative konsekvenser og en særmerknad fra to av utvalgets medlemmer.

Riksantikvaren kan i stor grad slutte seg til det grunnsyn som kommer til uttrykk i utredningen, og synes utvalget har gjort et godt arbeid ut fra sine rammebetingelser.

Noe avvikende fra utvalget vil vi i vår høringsuttalelse bruke begrepet kulturminnevern som betegnelse på all aktivitet som har til hensikt å verne kulturminner, og kulturminneforvaltning som betegnelse på de systemer samfunnet organiserer for å utføre sin del av denne virksomheten.

Riksantikvaren har videre valgt å begrense sine kommentarer til forhold som kan være hovedelementer i en videre oppfølging av utredningen. Vi gir ikke kommentarer der hvor vi i hovedsak kan slutte oss til NOUens tekst. Dette betyr ikke at vi nødvendigvis gir vår fulle tilslutning til alle ukommenterte forslag. Disse er formulert på høyst ulike nivåer, og vi ser det som viktigst å gi våre vurderinger av en del overordnede spørsmål. Direktoratets synspunkter på utredningens mange detaljforslag er vi beredt til å komme tilbake til, i den grad dette er ønskelig ved utarbeidelsen av en eventuell stortingsmelding eller andre konkrete oppfølginger av NOUen.

IDEOLOGI

Kapittel 2. Kulturminner og kulturmiljøer – hvilke verdier representerer de? og
Kapittel 3. Visjon, mål og strategier for en ny kulturminnepolitikk.

Riksantikvaren tolker utvalgets visjon

”Kulturminner og kulturmiljøer – kilder til opplevelse, utvikling og verdiskaping” som et ønske om å presentere kulturminnevernet som en dynamisk kraft i samfunnsformingen.

Vi ser med stor sympati på en slik tilnærming. Et hvert samfunn må være i utvikling, med andre ord i kontinuerlig endring, for ikke å gå til grunne. Kulturminnevern er slik sett **endringsadministrasjon**. Oppgaven er å bidra til at endring kan skje med et minimalt tap av eksisterende verdier, og slik at nye verdier kan skapes.

Det er viktig å presisere, slik utvalget gjør i kapittel 2, at disse verdier utgjør et bredt spekter, og at svært mange av dem ikke lar seg tallfeste. Riksantikvaren mener at det finnes betydelige effekter av et godt kulturminnevern som lar seg måle i kroner og øre. Men i iveren etter å finne kvantitative argumenter for et styrket offentlig kulturminnevern, må man ikke glemme utgangspunktet for at dette ble opprettet:

Våre politiske myndigheter så at det fantes samfunnsverdier som det var et offentlig ansvar å ta vare på, og at disse verdiene var av en slik art at man trengte et særskilt fagorgan og et særskilt lovverk til å forestå denne forvaltningsoppgaven.

Riksantikvaren mener at dette fortsatt er et gyldig utgangspunkt for å diskutere den offentlige kulturminneforvaltningens rolle. Utviklingen medfører en økt endringstakt, større utbyggingspress og flere relevante samfunnsinteresser som kulturminneverdier må veies opp mot. At dette er realiteter som krever vurdering av nye former for samspill mellom forvaltningen og de berørte omgivelser, erkjenner Riksantikvaren til fulle. Vi ser derfor positivt på den ideologi som ligger i vektlegging av det utvalget kaller **medforvaltning**.

Den svenske kulturminneloven innledes i sin § 1 med følgende:

”Det er en nasjonell angelägenhet at skydda och vårda vårt kulturmiljö.
Ansvaret för detta delas av alla.”

Vi mener det er i et slikt perspektiv man må se medforvaltning.

Vi vil likevel advare mot en begrepsbruk som kan virke tilslørende på det grunnleggende forhold at det i forvaltningen av eksempelvis kulturminneloven er slik at det til syvende og sist er et forvaltningsorgan som på vegne av fellesskapet skal treffe en beslutning som berører en annen part.

At prosessen fram til beslutningen skal være slik at de ulike interesser kommer klart til uttrykk, og at forskjellige parter føler at de har fått sitt syn presentert, er selvsagt, og Riksantikvaren vil delta i en kontinuerlig diskusjon om hvordan denne prosessen kan forbedres. Det må likevel skapes en erkjennelse av at det i et forvaltningssystem er ulike roller, og at en av disse rollene faktisk er å være den endelige beslutningstaker.

I diskusjonen om hvordan man skaper en bedre kulturminnepolitikk er det naturlig, slik utvalget gjør, å ta utgangspunkt i hvilke verdier kulturminner og kulturmiljøer representerer. Vi er glade for at utvalget beskriver disse verdiene som komplekse og varierende ut fra ulike ståsteder og forskjellige fortolkninger. Vi deler utvalgets oppfatning av at det er behov for en bredere og åpnere debatt om verdispørsmål og prioriteringer i kulturminnepolitikken.

Riksantikvaren ønsker å medvirke til en slik debatt gjennom bidrag til den eventuelt kommende stortingsmelding. Vi mener å ha et godt grunnlag både i *Riksantikvarens strategi 2000 – 2005* og i vår publikasjon om hvorfor og hvordan vi verner viktige kulturminner og kulturmiljøer, *Alle tiders kulturminner*.

Her arbeider vi med tre grupper verdier, nemlig kunnskapsverdier, opplevelsesverdier og bruksverdier. Særlig de to første gruppene verdier er knyttet til kulturminnenes egenart, og for Riksantikvaren er det viktig at denne egenarten synliggjøres også i utformingen av en ny kulturminnepolitikk. Disse verdikompleksene omfatter også verdier som lokalsamfunn, eiere og brukere tillegger kulturminnene, og som forvaltningen må legge vekt på i sitt arbeid. I Kulturminneutvalgets visjon er **kunnskapsverdiene** ikke synliggjort, noe vi finner å

være en svakhet ved denne formuleringen. Mennesket lever ikke av opplevelser alene, det må ha kunnskap for å kunne utvikle seg og å skape verdier.

Til verdiene knytter det seg også et etisk perspektiv. Den svenske historiker Peter Englund har forsøkt å forklare hvorfor man interesserer seg for historien/fortiden. Han spør om det er mulig *att fullt ut förstå dom som levde då? Kanske inte. Ändå måste försöket göras. Hur kan vi annars hoppas på att bli förstådda av vår eftervärld? För det vi är, var en gång även de, och det de er, kommer även vi snart att bli.* Et slikt perspektiv rommer en etisk dimensjon der fortid, nåtid og framtid settes i relasjon til hverandre, og der mennesket er det sentrale element.

Det er bred enighet om at å forvalte kulturarv er å forvalte verdier. Disse kan imidlertid være av ulik valør og tillegges ulik vekt for de mennesker som i dag er med og forvalter verdiene, de kan ha ulik mening for dem som i framtiden skal forvalte dem, og de kan ha hatt ulik betydning for dem som en gang skapte dem. Verdier måles ut fra ulike skalaer som er betinget av den kunnskap og den kultur man er en del av. For dem som skal forvalte kulturminneverdier, er det derfor viktig å utvise respekt for og ha en ydmykhet overfor de verdier kulturminnene og kulturmiljøene representerer for andre enn dem selv.

Etiske retningslinjer bør være en rettesnor for den offentlige kulturminneforvaltnings arbeid. Slike retningslinjer skal si noe om hvordan en skal forholde seg til kulturminner og kulturmiljøer, samtidig som de kan være til hjelp i en dialog mellom den profesjonelle kulturminneforvalter i byråkratiet og andre parter, både eiere, lokalsamfunn, foreninger etc. De kan være til støtte for alle som daglig forvalter kulturminner og kulturmiljøer. Respekten for de mennesker som har etterlatt seg kulturminner bør stå sentralt i etiske retningslinjer. En etikk for forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer som tar utgangspunkt i dette, vil ha i seg en forventning om at dagens mennesker er i stand til å se seg selv i et relieff mot fortid og framtid.

I kapittel 9 om økonomiske virkemidler gir utvalget uttrykk for at uavhengig av om bevilgningene til kulturminnevernet øker eller blir opprettholdt på dagens nivå, må det utvikles bedre kriterier for prioritering mellom hvilke kulturminner som skal bevares og hvilke som ikke skal bevares. "Kriteriene må gjøres kjent og tas i bruk så raskt som mulig." (pkt 9.4). Dette er både et ideologisk og etisk spørsmål.

Riksantikvaren har arbeidet med kriterier for å utvelge kulturminner over flere år, senest i forbindelse med arbeidet med oppgavefordelingen våren 2001 og med Arbeids- og administrasjonsdepartementets forprosjekt om forvaltning av statens verneverdige eiendommer våren 2002. I tillegg viser vi igjen til vår publikasjon *Alle tiders kulturminner*. Fagområdet kulturminnevern vil alltid ha en stor og viktig utfordring med å foreta prioritering mellom hvilke kulturminner vi skal ta vare på, og hvilke vi skal dokumentere og/eller fjerne. En av våre viktigste oppgaver er å gjøre det forståelig for omverdenen hvorfor vi velger ut eller prioritere noen kulturminner og gir dem et spesielt vern. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at disse kriteriene ikke kan fastsettes en gang for alle.

Et annet problem med Kulturminneutvalgets visjon er at begrepet "verdiskaping" ikke er entydig.

Kulturminnevern er, som allerede påpekt, blant annet å ta vare på immaterielle verdier knyttet til kunnskap, følelser og opplevelser. Samtidig utgjør kulturminner av typen bygg og anlegg realverdier, hvis tekniske verdi er kalkulerbar. Av og til kan de immaterielle verdiene øke kulturminnernes omsetningsverdi. Rent samfunnsøkonomisk er også ofte kulturminnene utgangspunkt for næringsvirksomhet, som eksempelvis turisme. Det kan også være slik at en god tilrettelegging av et kulturminne for besøkende i seg selv er det beste vern objektet kan få. Dette er helt klart tilfelle med utvalgets eksempel på beregning av samfunnsøkonomisk effekt, Borgund Stavkirke. En realisering av Fortidsminneforeningens planer om et besøkssenter her vil kunne være et foregangsprosjekt, når de berørte departementer har funnet en finansiell løsning.

Det kan likevel ikke være kulturminneforvaltningens oppgave å drive næringsutvikling. Vår oppgave må være å sette premisser for utviklingen, slik at man ikke forbruker de verdiene som er utgangspunkt for det produkt man ønsker å utvikle. Dette forutsetter at forvaltningen har en kompetanse som muliggjør god kommunikasjon mellom de berørte parter.

Riksantikvaren forstår godt utvalgets ønske om å formulere en visjon som virker dynamisk. Vi tror likevel at det kan være en viss fare for at begrepene "utvikling" og "verdiskaping" kan bli forstått for snevert.

Kulturminnevern må ikke nødvendigvis lønne seg i kroner og øre. Men når det gjør det, er det selvsagt et gode som skal påpekes. Riksantikvaren har under forberedelse et verdiskapingsprogram. Vi legger ved et notat som viser en del sentrale problemstillinger i dette programmet.

AKTØRER

Kapittel 4. Kulturminner og kulturmiljøer som fellesskapsverdier i et lokalsamfunn.

Utvalget mener at den offentlige kulturminneforvaltningen må legge opp til prosesser som i større grad enn i dag gjør det meningsfylt for lokale aktører å delta når beslutning om kulturminner og kulturmiljøer skal fattes.

Deltakelse fra lokale aktører i beslutningsprosesser fordrer at det legges til rette for medvirkning. Plan- og bygningsloven har gode medvirkningsbestemmelser. Slike er også tatt inn i kulturminneloven. Annen sektorlovgivning kan ha svakere medvirkningsbestemmelser. Det vil styrke muligheten for lokal medvirkning dersom disse bestemmelsene anvendes for sektorlovgivningen, eller om sektorplanemaene tas inn i plan- og bygningsloven. Det siste er tidligere gjort for vegplanleggingen, og det bør vurderes for andre viktige arealbrukssektorer som energi og landbruk.

Avgjørende er imidlertid hvordan medvirkning legges til rette i praksis. Både plan-, sektor- og kulturminnemyndigheter bør kunne være mer offensive og inviterende overfor lokale aktører når det gjelder å få tak i deres kunnskaper og meninger og integrere disse i beslutningsprosessene. Myndighetene må vise at lokale innspill blir

verdsatt. Arenaer må etableres tidlig og nær dem det angår. Det bør stimuleres til at ulike praktiske grep prøves ut. Her ønsker Riksantikvaren å se på erfaringer fra og løsningsmuligheter i enkelte land som har forhold sammenlignbare med våre.

Arbeidet med kommunedelplaner for kulturminner og kulturmiljøer kan være til hjelp for styrket lokal deltakelse. Slike planer vil synliggjøre kulturmiljøverdiene lokalt og aksentuere utfordringene som knytter seg til dem. Dermed utfordres både lokale aktører og sektormyndigheter til å formulere meninger om mulig vern, og det er nettopp kunnskapsdeling og meningsbrytning deltakelse bør handle om.

Behovet for å involvere lokale aktører sterkere er for øvrig i tråd med Den europeiske landskapskonvensjonen. Konvensjonen legger avgjørende vekt på at utviklingen av landskapet er noe den enkelte borger skal ha rett til å være med å si sin mening om.

Kapittel 5. Eiere og rettighetshavere.

Et hovedtema for kulturminneutvalget har vært å styrke eiernes stilling i kulturminnevernet, og utvalget har en rekke forslag til tiltak på dette området. Mange av disse går ut på å formalisere forhold som først og fremst dreier seg om forvaltningens adferd.

Medforvaltningsbegrepet er helt sentralt her. Vi mener at dette begrepet kan betegne den adferd Riksantikvarens antikvarer hadde særlig på 1960- og 70-tallet. Saksbehandlingen vedrørende fredede bygninger foregikk da i stor grad gjennom direkte kontakt mellom saksbehandler og eier. På den måten fikk forvaltningen stor innsikt i eiernes problemer og anledning til å foreslå alternative løsninger. Dette var mulig fordi det da ikke var for stort sprik mellom forvaltningens kapasitet og ressurser og den saksmengde som forelå. Svært mange av de problemer som utvalget peker på, skyldes at dette spriket er blitt stadig større gjennom de to siste tiår.

Ideelt sett ønsker vi oss tilbake til en slik situasjon, der medforvaltning er normen. Også når en stor del av saksbehandlingen i første linje i dag foregår i fylkeskommunen, er alle tjent med en slik arbeidsform. Den har imidlertid en kostnadsside, i det den forutsetter at man både har tid og penger til å drive en slik oppsøkende virksomhet. For Riksantikvaren vil det være en stor oppgave å kunne understøtte en slik forvaltningspraksis. Dette er ikke minst viktig i oppfølgingen av eiere av kulturminner i årene etter at fredningsvedtak er fattet.

En generell kommentar til de mange tiltak for å formalisere ulike forhold er at adferdsproblemer fortrinnsvis bør løses som adferdsproblemer. Riksantikvaren erkjenner at det er et behov for en bedre forvaltningspraksis, og vil fortsatt arbeide for å oppnå dette. Dette er kun mulig dersom det er samsvar mellom oppgaver og ressurser, både på sentralt og regionalt nivå.

Vi mener de saksbehandlingsregler som i dag finnes i kulturminneloven § 22 og i forvaltningsloven er tilstrekkelige. Mange av de tiltak utvalget foreslår er allerede i dag på plass. Innenfor dagens lovverk og praksis blir eiernes, de frivillige

organisasjonenes og kommunenes erfaringer og synspunkter vektlagt. Ved oppstart av ny fredningssak er det vanlig å ha møter og samtaler med eierne. Både kommunen og de frivillige organisasjonene kommer inn i høringsprosessen, og kan komme med sine synspunkter. Når det gjelder de automatisk fredete kulturminnene, ser Riksantikvaren at det slik utvalget har foreslått, er behov for i større utstrekning å trekke eiere inn i saker som skal besluttes i forvaltningen.

Når det gjelder vedlikehold og istandsetting av bygninger, er eier alltid med. Det er i regelen eier som tar initiativet til vedlikeholdet eller tiltaket. Det kan imidlertid oppstå uenighet om arbeidsmetode eller valg av materialer. Da må det ikke være tvil om rollefordelingen. Å ha god kontakt med eieren er ikke ensbetydende med at eieren alltid får etterkommet sine ønsker. Dersom det ikke oppnås enighet, må antikvarisk myndighet anvende loven og fatte et vedtak.

Riksantikvaren slutter likevel opp om NOUens klare budskap om at kulturminneforvaltningen har behov for bedre dialog og inngrep med samfunnet rundt. Dette gjelder spesielt i forhold til viktige aktører som eiere, frivillige organisasjoner, lokalsamfunn, næringslivet, universiteter og høyskoler m.v. Samtidig er et hovedelement i *Riksantikvarens strategi for perioden 2000-2005* å skape forståelse for og oppslutning om verdiene i kulturminner og kulturmiljøer. Ved at flere blir engasjert i arbeidet med kulturminnevern, vil kulturminnene bli bedre tatt vare på.

Riksantikvaren har foreslått overfor Miljøverndepartementet at direktoratet i samarbeid med Statistisk Sentralbyrå får i oppdrag å foreta en vidtspennende spørreundersøkelse om allmennhetens holdninger til kulturminner og -miljøer. Undersøkelsen vil bli basert på erfaringer fra tilsvarende undersøkelser som nylig er foretatt i England og Sverige, se www.english-heritage.org.uk, www.culture.gov.uk og www.raa.se/agendak.

Undersøkelsen bør utvides i forhold til eksemplene over ved i tillegg å benytte vårt ståsted i miljøvernet til å belyse kulturminnene som ikke-fornybare ressurser. Dessuten bør verdiskapingspotensialet i kulturminnene utredes nærmere.

Utvalget foreslår (kap.5.5.) at de samiske brukerne uavhengig av om de er grunneiere eller ikke, bringes inn som aktive parter i forvaltningen av disse kulturminnene. Riksantikvaren er enig i dette, men vil påpeke at man her må ha et bevisst forhold til samiske eiere og brukere også utenfor reindriftsnæringen. Et problem er at kulturminner som knytter seg til utmarksnæringene, både langs kysten og i innlandet er dårlig dokumentert. Dette dreier seg om næringer som jakt, fangst, fiske og sanking, som tidligere ofte var regulert gjennom lokale ordninger som nå er i ferd med å gå i oppløsning. Kunnskapen om dem går dermed tapt. Disse næringene har vært og er viktige for mange samiske samfunn.

Når det gjelder forvaltning av statlig eide kulturminner, er Riksantikvaren i hovedsak enig i den beskrivelse og de forslag som utvalget kommer med (5.6). Vi viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets forprosjektrapport *Statens kulturhistoriske eiendommer. Politikk for eierskap og forvaltning*, som Riksantikvaren stiller seg bak. I forbindelse med at en stor del av statens eiendomsmasse nå selges ut eller endrer tilknytningsform, er det svært viktig at dette

prosjektet kommer i gang. Her vil også aktuelle modeller for organisering av statlig eierskap for kulturminner av særlig stor verdi bli nærmere vurdert.

Miljøverndepartementet bør legge føringer for en sterkere integrering av kulturminner og kulturmiljøer i den helhetlige miljøpolitikken i neste generasjon av de sektorvise miljøhandlingsplanene. Planene må bli mer målrettete, tiltaksorienterte og etterprøvbare. Riksantikvaren støtter fullt ut utvalgets forslag om økt vektlegging av de sektorvise miljøhandlingsplanene.

Utvalget foreslår at statens andel til vedlikehold og istandsetting av verdifulle kirker må dekkes over offentlige budsjetter. Midler som tildeles gjennom Opplysningsvesenets fond og fra andre finansieringskilder må være et supplement til statlige budsjetter.

De kirkelige kulturminneverdiene er ikke bare kirkebygningene og kirkegårdene, men også omgivelsene og gjenstander og kunstverk inne i kirkene. Kirken er ofte det fysiske og identitetsskapende sentrum i en by eller et lokalsamfunn. Kirke og stat har vært nært sammenvevd i hele vår historiske tid. Følgelig er dette kulturminner som angår alle.

De enkelte kirkelige kulturminnenes verdi i nasjonal sammenheng er uavhengige av den enkelte kommunes størrelse og økonomiske evne. Det samme gjelder utfordringene knyttet til vedlikehold, konservering og bevaring. For at ikke umistelige verdier skal gå tapt, må derfor betydelige offentlige midler kunne kanaliseres uavhengig av i hvilken kommune kirken befinner seg.

Kapittel 6. Frivillig arbeid.

Riksantikvaren er enig med utvalget i at staten i sterkere grad må legge til rette for at frivillige kan spille en aktiv rolle i arbeidet med vern av kulturminner. Vi ser også behov for en viss økning av støtte til driftsutgifter, ettersom en basisaktivitet må til for å kunne utløse frivillig engasjement. Erfaringen tilsier likevel at organisasjonene ikke må bli for avhengige av statlig støtte.

Både drifts- og prosjektstøtte må gis med full respekt for de prinsipper som er nedfelt i Europarådets *Erklæring om de frivillige organisasjonenes rolle i kulturminnevernet* vedtatt i Portoroz i Slovenia i 2001, se <http://www.odin.dep.no/md/norsk/aktuelt/nyheter/022061-230009/index-dok000-b-n-a.html>) I denne erklæringen står de frivillige organisasjonenes rolle som kritiske overvåkere av statlig kulturminnepolitikk sentralt.

Det området der vernearbeidet relativt sett har vært sterkest basert på frivillig innsats, er fartøyvernet. Dette er en typisk grasrotbevegelse som nærmest utelukkende drives av frivillig innsats. Eksempelvis går det med 10 000 dugnadstimer hvert år for å klare normalt vedlikehold og drift av «Børøysund». Det tilsvarer ca 6 årsverk. Når det gjelder verneverdige fartøyer som skal holdes i drift, kan det imidlertid se ut som om rust og råde ikke lenger er den største trusselen. Sjøfartsdirektoratets regelverk viser seg nå å være en vel så krevende utfordring for fartøyvernere. Offentlig

regelverk som «motarbeider» det frivillige kulturminnevern er dessverre ikke problematisert i utvalgets innstilling.

Kapittel 7. Museene i kulturminnearbeidet.

Riksantikvaren deler Kulturminneutvalgets syn på museene som viktige samarbeidspartnere i et styrket kulturminnevern. Både i den generelle kunnskapsformidling og som fagkompetente rådgivere i konkret bevaringsarbeid, har museene en viktig rolle. Forutsetningen er selvsagt at det skjer en ressurstilførsel som muliggjør at museene kan fylle rollen. Denne rollen er særlig viktig som utgangspunkt for å bygge opp regionale kompetansesentra. Vi viser til oppgavefordelingsnotatet.

Når det gjelder de nasjonale minoriteters kulturarv, har Riksantikvaren planlagt et samarbeid med Norsk Museumsutvikling (NMU) om å utarbeide en strategi for hvordan denne kan sikres bedre.

En konkret oppgave for NMU og Riksantikvaren kan være å samarbeide om et kurstilbud i kulturminnedokumentasjon for museene og den øvrige del av kulturminneforvaltningen.

Riksantikvarens samarbeid med NMU og ulike museumsinstitusjoner må være forankret i en klar fellesforståelse mellom Kultur- og kirke departementet og Miljøverndepartementet om rollefordeling og kostnadsdistribusjon.

Kulturminneutvalget mener at det må utarbeides en handlingsplan for vedlikehold og restaurering av kulturhistorisk verdifulle bygninger som museene eier. Riksantikvaren slutter seg til forslaget om en handlingsplan. En slik er påkrevet, og den vil kunne bidra til at vedlikeholdet blir systematisk og at forfall forhindres.

En viktig samarbeidsflate mellom museumssektoren og Riksantikvaren har vært museenes medvirkning i tematiske landsverneplaner. Her har Riksantikvaren eksempelvis samarbeidet om landsverneplaner med noen av de statlige etatsmuseene, som Norsk Vegmuseum, Norsk Telemuseum og Norsk Jernbanemuseum. For videre arbeid på nye sektorer ønsker Riksantikvaren å samarbeide med spesialmuseer som arbeider med de aktuelle tema.

Det er videre viktig at det museale mottaksapparatet for materialet fra kulturminneundersøkelsene styrkes ved de åtte forvaltningsmuseene. Dette krever mer midler til faste stillinger, magasiner og dokumentasjons- og konserveringsutstyr.

VIRKEMIDLER

Kapittel 8. Juridiske virkemidler.

Riksantikvarens generelle syn på de juridiske virkemidlene innen kulturminnevernet er at det fortsatt er behov både for en særlov, kulturminneloven, og en plan- og bygningslov som er styrket som redskap for å ta vare på kulturminneverdier.

Kulturminnelovens formålsbestemmelse, §1, må være det naturlige utgangspunkt for denne loven som virkemiddel. Det er her angitt at kulturminner og kulturmiljøer skal ivaretas som vitenskapelig kildemateriale og som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet. Det er videre angitt at det er et nasjonalt ansvar å ivareta kulturminnene og kulturmiljøene.

Det sentrale virkemiddelet for vern etter kulturminneloven er **fredning**. Fredning bør brukes der kulturminner har god historisk kildeverdi og trenger et sterkt og varig vern, jf. lovens §1. Når det angis at vernet av disse kulturminnene er et nasjonalt ansvar, synes det naturlig å tenke at forvaltningen av disse kulturminnene i hovedsak bør håndteres av staten som overordnet ansvarlig myndighet, selv om den statlige myndigheten delegeres til et regionalt nivå.

Fredning kan gripe sterkt inn i og begrense privates rådighet over sin eiendom. Rollefordelingen mellom forvaltningen og den private part gjenspeiles blant annet ved at forvaltningsloven kommer inn i bildet i tillegg til kulturminnelovens spesielle saksbehandlingsregler. Disse reglene bør kunne sikre at den private part blir hørt og informert på best mulig måte.

Det har ofte vært hevdet at den gjeldende fredningsliste ikke er representativ for den bredde av kulturminner vi faktisk har i Norge. Dette syn deles av Riksantikvaren, og gjennom de siste år har det vært lagt mye arbeid i å sikre større representativitet i listen. Fremdriften har ikke vært slik vi har ønsket, men har vært så sterk som ressursrammen tillater. Saksbehandlingsreglene for fredninger er omfattende, og bør også være slik for å sikre de idealer utvalget legger opp til i sin forståelse av medforvaltning.

Dette har blant annet hindret direktoratet i å kunne foreta en sterkt ønsket systematisk gjennomgang av eksisterende fredninger for å se om objektene faktisk i dag tilfredsstiller de kriterier vi mener skal legges til grunn for fredning. Når Riksantikvarens direktoratsrolle rendyrkes, vil dette være en prioritert oppgave, slik at forvaltningsarbeidet kan konsentreres om de objekter som i sin tilstand i dag fortsatt fortjener vern etter særlovgivningen.

Regulering til bevaring etter plan- og bygningsloven er kommunenes virkemiddel. Plan- og bygningsloven gjelder både for oppføringer av bygninger m.v. og påbygg/endringer av bygninger, og den inneholder reglene for behandling av arealplaner.

Utvalget kommer med en rekke forslag til styrkning av plan og bygningsloven, som Riksantikvaren i hovedsak støtter. For øvrig vil vi gjerne peke på Planlovutvalgets forslag om at plan- og bygningsloven bør gi muligheter for et mer langsiktig og bindende vern. Dette er interessant når det gjelder å få aktivisert kommunene som en del av kulturminneforvaltningen.

Vi viser til Riksantikvarens uttalelse til Planlovutvalgets første delinnstilling, og til vår veileder *Kulturminner og kulturmiljøer – plan og bygningsloven*.

Utvalget er i sitt mandat bedt om å vurdere behovet for en **ny kulturminnelov**. Samtidig har utvalget en rekke forslag om elementer som bør inn i kulturminneloven.

Riksantikvaren tar det for gitt at direktoratet vil bli representert i et eventuelt lovutvalg som nedsettes for å vurdere forhold ved en revisjon av kulturminneloven. Allerede nå vil vi imidlertid signalisere at Riksantikvaren mener at det nøye må vurderes om et slikt lovutvalg bør ha som mandat å foreslå en helt ny kulturminnelov eller å foreslå endringer i den eksisterende lov.

Riksantikvaren ser ikke bort fra at en ny lov kanskje kan formuleres klarere og gis en bedre struktur enn dagens lov. Men de konkrete lovforslagene som fremmes i NOU 2002:1, kan utmerket godt fanges opp gjennom en revisjon av eksisterende lov. Ingen av forslagene er av en slik karakter at de i seg selv fordrer utarbeidelse av en ny lov. Enkelte av forslagene dekkes allerede av eksisterende lov, for eksempel finnes det allerede en bestemmelse om statlig utgiftsdekning for arkeologiske undersøkelser av automatisk fredete kulturminner ved mindre, private tiltak. Dersom kulturminnevernet tilføres mer penger, vil denne bestemmelsen kunne aktiveres.

Inntil videre vil Riksantikvaren mene at det mest hensiktsmessige i dagens situasjon er å utarbeide en lov om endring av den eksisterende kulturminnelov.

Vi viser også til Justis- og politidepartementets veileder *Lovteknikk og lovforberedelse*, som stiller opp visse kriterier for når ny lov bør velges i forhold til endringslov (se s. 74). De aktuelle endringsforslag møter etter vår vurdering ikke disse.

Det mest problematiske av Kulturminneutvalgets forslag er å innføre begrepet *likeverd* mellom aktørene i kulturminnevernet. Likeverd må være et begrep knyttet til adferd i forvaltningsarbeidet. Forvaltningen har en klar plikt til å opptre slik at alle berørte parter i størst mulig grad kan føle at deres synspunkter har kommet like godt fram som andre parters. Dette er et hensyn som allerede har en formell forankring i lovverket gjennom saksbehandlingsreglene etter § 22 i kulturminneloven og forvaltningsloven.

Riksantikvaren understreket innledningsvis at det finnes ulike roller i et forvaltningsarbeid. Siden det er slik at samfunnet gjennom sine demokratisk valgte organer legger myndighet til offentlige instanser, eksisterer det i utgangspunktet en forskjell mellom beslutningstaker og den beslutningen berører. Vi tror det er lite hensiktsmessig å innføre formuleringer i loven som tilslører dette grunnleggende forhold.

At det er en direktoratsoppgave å prøve å få prosessene fram til beslutningen fattes til å være slik at de berørte sitter igjen med en opplevelse av å være behandlet med respekt og lydhørhet, er helt klart. Vi tror dette lettere kan oppnås dersom man har en klar rollebeskrivelse, og ikke gjør loven uklar gjennom kosmetiske grep.

Dersom utvalget med begrepet likeverd fortrinnsvis mener et likeverd i de økonomiske forpliktelser, eksempelvis i ivaretagelsen av fredede bygninger, er dette noe som neppe løses gjennom en lovbestemmelse. Det er det kun økte ressurser som kan gjøre. Allerede i dag inneholder loven bestemmelser om utgiftsdekning, uten at

dette har medført tilskudd fra det offentlige som oppleves som tilstrekkelige ut fra de enkelte eieres synspunkter.

Vi viser for øvrig til det vi har uttalt om kapittel 5.

Når det gjelder vern av nasjonale minoriteters kulturarv, er Riksantikvaren også i tvil om det er hensiktsmessig med en egen lovbestemmelse.

Temaet er behandlet i flere offentlige dokumenter: St.mld. nr. 22 (1999-2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving*, St.mld. nr. 15 (2000-2001) *Nasjonale minoriteter i Noreg – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*, og sist NOU 2002:1 *Fortid former framtid*. NOU 1986:8 *Flyktningers tilpasning til det norske samfunn*, er også et viktig dokument i forhold til det flerkulturelle samfunnet. I denne omgang er det forholdet til de historiske minoritetene som fokuseres. Urfolk og historiske minoriteter er formelt definerte grupper med egne rettighetsforhold.

Vi viser til det tidligere omtalte planlagte samarbeid med NMU på dette feltet.

Kulturminneutvalget foreslår at det åpnes for å kunne gi **dispensasjon fra fredning i forbindelse med vedtakelse av arealplan**, uavhengig av om kulturminnet er automatisk fredet eller vedtaksfredet. Utvalget nevner tre kulturminnekategorier det i dag ikke er anledning til å gi dispensasjon fra gjennom plan:

- erklærte stående byggverk fra perioden 1537-1650
- skipsfunn
- vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer

Utvalget skriver i sin omtale av forslaget (s. 95): "Den faglige vurderingen rundt en dispensasjon av disse kulturminnene skjer i planprosessen, mens det formelle vedtaket fattes i etterkant." Utvalget mener at denne ordningen er lite hensiktsmessig, og begrunner forslaget med at muligheten for dispensasjon fra alle typer fredete kulturminner gjennom plan vil harmonisere bedre med reglene for konsekvensutredninger.

Riksantikvaren har foretatt en grundig vurdering av dette forslaget. Blant de argumenter som kunne tale for en slik utvidet dispensasjonsadgang, har ønskeligheten av å kunne avklare alle ulike interesser i arealbruken i en prosess vært fremført.

Riksantikvaren vil likevel sterkt fraråde at det åpnes for utvidet dispensasjonsadgang gjennom plan. I dag kan det kun dispenserers fra automatisk fredete kulturminner ved vedtakelse av arealplan, og den nåværende løsning har flere logiske begrunnelser. Det er viktig å holde fast at det er en vesentlig forskjell på automatisk fredete arkeologiske kulturminner, som ofte først blir kjent gjennom arbeidet med en plan, og de vedtaksfredete kulturminnene. Mens automatisk fredete kulturminner ikke er forhåndsvurdert og representerer ulike kvalitetsnivåer, er derimot vedtaksfredete kulturminner på forhånd kvalitativt evaluert som særskilt verdifulle objekter. De fleste fredningsvedtak er fattet i forkant av pågående planarbeid. Dermed er de nødvendige interesseavveininger mellom kulturminneverdier og andre

samfunnsinteresser allerede foretatt, gjennom den åpne og demokratiske saksbehandling som kulturminneloven foreskriver, før det fattes vedtak om fredning. Riksantikvaren mener derfor at kravet til forutsigbarhet i planprosessen er ivaretatt. En utvidet dispensasjonsadgang vil dessuten svekke kulturminneloven som et statlig virkemiddel.

Kapittel 9. Styrking av de økonomiske virkemidlene.

Riksantikvaren slutter seg til utvalgsflertallets oppfatning om at det er helt nødvendig med en rask og betydelig opptrapping av de statlige bevilgningene, slik at den fysiske kulturarven kan tas forsvarlig vare på.

Vi slutter oss også til utvalgets oppfatning om at det er tre ordninger som i hovedsak skal bidra til den offentlige ressursinnsatsen på kulturminnefeltet: Tilskuddsmidler, et kulturminnefond og særregler for kulturminner og kulturmiljøer i skatte- og avgiftsregelverket.

Riksantikvaren har gjentatte ganger gitt uttrykk for nødvendigheten av en kraftig økning i tilskuddsmidlene til bevaringsverdige kulturminner og kulturmiljøer. Vi vil understreke at en slik økning forutsetter at forvaltningsapparatet tilføres en kapasitet til å foreta en faglig forhåndsvurdering av de arbeidene som slike tilskudd skal gå til, og til en kontroll med at midlene er brukt etter forutsetningene. Alle parter er interessert i å ha enkle rapporteringsrutiner, men man må være i stand til å følge statens vanlige regler for tilskuddsforvaltning etter økonomireglementet.

Riksantikvaren viser til opprettelsen av et kulturminnefond og ser det som viktig at man i bruken av dette unngår blanding av roller mellom ulike forvaltningsledd og overlappende ansvarsforhold.

Virkemidler som skattefradrag, avgiftsfrihet, o.l. finnes i meget begrenset grad, og forslag fra Riksantikvaren og Miljøverndepartementet om slike ordninger har tidligere ikke fått gjennomslag i Finansdepartementet.

Miljøverndepartementet ga med bakgrunn i St. mld. nr. 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling* Riksantikvaren i oppdrag å utarbeide et notat om skatte- og avgiftsregler som berører eiere av kulturminner. Miljødepartementet forela notatet for Finansdepartementet, som svarte i brev av 11.06.99. Finansdepartementet mente at en tilskuddsordning var å foretrekke.

Det er Riksantikvarens prinsipielle syn at eiere av fredete kulturminner og kulturmiljøer skal ha full kompensasjon for de merkostnader som istandsetting og vedlikehold medfører. Den enkleste og ryddigste kompensasjonsmåte er gjennom statlige tilskudd.

Til tross for dette, ser Riksantikvaren det som positivt at kulturminneutvalget også går inn for alternative virkemidler, bl.a.:

- Fritak for merverdiavgift for alle forsknings- og utredningsoppdrag.
- Fritak fra merverdiavgift på arkeologiske undersøkelser og utgravninger.

- Alle utgifter knyttet til det å ta vare på de kulturhistoriske verdiene gjennom vedlikehold og påkostninger på en kulturhistorisk eiendom, betraktes som vedlikehold i skattelovens forstand.
- Eier av fredete og spesialregulerte bolig- eller fritidseiendommer må få adgang til å prosentligne eiendommen, samtidig som utgifter til vedlikehold og påkostninger er direkte fradragsberettigete.
- Det innføres et generelt unntak fra eiendomskatt for alle eiendommer som er fredet eller bevaringsregulert.

Det er en særlig belastning for eiere av bygninger og anlegg som ikke er i bruk å skulle vedlikeholde disse. Gruppen utgjør en ikke ubetydelig del av våre fredede og verneverdige objekter. Her bør staten dekke hele vedlikeholdskostnaden.

Kapittel 10. Organiseringen av den offentlige kulturminneforvaltningen.

Her viser vi til det vedlagte notat om "Oppgavefordeling i kulturminneforvaltningen".

KUNNSKAP

Kapittel 11. Kunnskap, forskning og kunnskapsspredning.

Utvalgets flertall mener at en bred satsing på utdanning, kunnskapsutvikling og formidling er avgjørende for å møte framtidens utfordringer på kulturminnefeltet. Riksantikvaren slutter seg til dette.

Kapittel 11 om "Kunnskap, forskning og kunnskapsspredning" favner vidt. Det omfatter alt fra mer generell kunnskapsspredning blant barn og unge i skolen til avsnitt som tar opp mer spesialisert håndverksutdanning eller ulike utdanningstilbud på høgskole- og universitetsnivå.

Vi mener imidlertid at selve kunnskapsbegrepet må problematiseres mer enn utvalget gjør, spesielt fordi kunnskapsverdiene synes å ha så liten plass i utvalgets ideologiske tenkning.

Kulturminnene er i seg selv bærere av kunnskap, både som historiske kilder og som materialisert kunnskap om eksempelvis materialbruk og håndverksteknikker. Dette kan igjen være kunnskap om bærekraftig produksjon og ressursutnyttelse. Et slikt kunnskapsbegrep er viktig for forståelsen av kulturminneverdiene.

Dernest kommer kunnskap som en nødvendig ressurs for å drive forvaltning av kulturminnene. Dette er noe som leveres av en rekke fag ved universiteter og høyskoler, samtidig som vi nå har igang utvikling av særskilte videreutdanningstilbud. På lang sikt bør man vurdere etablering av et profesjonsstudium i kulturminnevern. Dette kunnskapsbegrepet er viktig for å skape gode rammebetingelser som kan gi et tilstrekkelig godt kulturminnevern.

I denne sammenheng vil Riksantikvaren sterkt støtte utvalgets forslag om at det opprettes et eget forskningsprogram for kulturminne- og kulturmiljøforskning lagt til Norges forskningsråd.

Videre har vi kunnskap i betydningen forståelse for verdiene i og viktigheten av kulturminnene. Denne kan skapes gjennom skoleverk og gjennom kulturminneforvaltningens informasjonsvirksomhet.

Siden dette siste er lite berørt i utredningen, vil Riksantikvaren knytte noen kommentarer til dette feltet.

En målrettet bruk av informasjon og kommunikasjon er viktig for å sikre bred forståelse for og oppslutning om kulturminner og kulturminnearbeid i årene framover.

Informasjon og formidling skal bidra til:

- At flere skal bli engasjert i arbeidet for å verne kulturminnene.
- At flere kulturminner skal bli tatt vare på.
- At kulturminneforvaltningen framstår som et tillitvekkende apparat som gir folk den informasjonen de trenger for å kunne ivareta kulturminnene.

Den forestående reform av oppgave- og rollefordelingen mellom sentrale, regionale og lokale forvaltningsledd vil i stor grad også sette sitt preg på den framtidige organiseringen av informasjonsarbeidet. Det blir derfor en sentral oppgave framover å sikre en mest mulig hensiktsmessig og fruktbar arbeidsdeling og koordinering av informasjonsarbeidet mellom de ulike aktørene og forvaltningsnivåene.

Kapittel 12. Register og miljøovervåking.

En mer formalisert plikt til å ajourholde og registrere opplysninger i den nasjonale kulturminnebasen er en forutsetning for å kunne få kulturminneopplysninger inn i den nye matrikkelen, jf. Lov om eiendomsregistrering.

I henhold til Lov om eiendomsregistrering (Matrikkelloven), skal alle offentlige råderettsbegrensninger registreres på den enkelte eiendom. Matrikkelen kan ikke ta inn opplysninger som ikke er sikret gjennom et minimum av forpliktende ajourholdsrutiner. For å sikre kontinuerlig og korrekt vedlikehold av fredningsopplysninger er det nødvendig at alle forvaltningsledd i kulturminneforvaltningen har plikt til å ajourholde kulturminnebasen. De ulike eksisterende baser skal samles i en nasjonal base operativ fra 2003/2004 som dekker både legalfredete og vedtaksfredete kulturminner.

Ajourhold av kulturminnebasen må ses på som myndighetsutøvelse og ikke tjenesteproduksjon. Ajourholdet må derfor utføres av den kulturminnemyndighet som treffer vedtak, selv når endringer i gjeldende saksforhold først endrer seg lang tid etter at vedtaket er fattet.

Kapittel 13. Internasjonalt samarbeid på kulturminnefeltet generelt og utviklingsarbeid spesielt.

Riksantikvaren slutter seg til utvalgets oppfatning om at kulturminner og kulturmiljøer bør inngå som sentrale elementer i internasjonalt samarbeid, og at aktiviteten her må styrkes.

En sentral problemstilling er utilsiktede bivirkninger for kulturminner av regelverksutviklingen i EU. Dette er et vel kjent problem, som fortrinnsvis krever sin tilnærming gjennom et nordisk samarbeid.

Riksantikvaren ønsker også at man forbereder seg på de muligheter som ligger i at kulturminnevern i 2004 vil være tema for EUs program "Kultur 2000", og at kulturminneforskning er spesifikt nevnt under miljøvernforskningen i EUs 6. rammeprogram. En budsjettmessig forberedelse av finansiering av egenandeler vil her kunne gi store uttellingene.

Riksantikvaren ser det som viktig at Sametingets kapasitet for å delta i internasjonalt kulturminnesamarbeid styrkes. Dette er ikke minst viktig i det bilaterale samarbeid med Russland. Kulturminneverndelen av dette samarbeidet har vært en tung satsning fra Riksantikvarens side gjennom flere år. En finansieringsform for dette arbeidet som gir mulighet for å arbeide forutsigbart og langsiktig på dette feltet, er sterkt ønskelig.

Innenfor det miljørettede bistandssamarbeid er det et stort potensiale for økt samarbeid med mottakerland på kulturminneområdet. Dersom dette aspektet skal styrkes, tilgodeser imidlertid ikke dagens finansieringsordning muligheter for systematisk kontakt og utveksling av fagpersoner. Midler til dette må avsettes dersom man skal ha mulighet til å lage den plan for langsiktig samarbeid og kompetansebygging som utvalget etterlyser.

Riksantikvaren støtter utvalgets forslag om at det settes fortgang i arbeidet med å ratifisere Haag-konvensjonens 2. protokoll. Direktoratet på sin side vil styrke arbeidet med implementering av denne konvensjonens bestemmelser.

Riksantikvaren støtter også tiltak for å få kulturminnevernoppgaver integrert i Norges deltagelse i fredsbevarende operasjoner.

Kapittel 14. Økonomiske og administrative konsekvenser.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser, er dette fra Riksantikvarens side i stor grad kommentert gjennom Oppgavefordelingsnotatet. Vi viser også igjen til Riksantikvarens opptrappingsplan, se <http://www.ra.no/riksantikvaren/behovsanalyse/>

Dersom det ikke kommer en styrket ressurstilførsel til kulturminneforvaltningen, vet vi allerede nå at det blir umulig å nå de nasjonale resultatmål, slik disse er formulert i St.prp. nr. 1 (2001-2002).

Den faktiske vedlikeholdssituasjon for vår kulturminnebestand vil forverres, og kostnadene ved senere istandsetting vil øke betraktelig.

Kapittel 15. Særmerknad.

Særmerknaden er fremsatt av utvalgets representanter for eierne av fredete bygninger og anlegg. Riksantikvaren har omfattende kontakt med denne gruppen, og synspunktene i særmerknaden er etter vår erfaring bare delvis representativ for gruppens holdninger. Vi kjenner heller ikke umiddelbart igjen utvalgets innstilling slik den er beskrevet i særmerknaden. I stor grad er ønsket om en styrking av stillingen til eiere av fredete kulturminner tatt inn i innstillingen. Det kan synes som om underskriverne av særmerknaden, til tross for sin kritikk, har fått prege utvalgets innstilling.

Et hovedpoeng som Riksantikvaren er helt enig i, er at det offentlige bør bære eierens merkostnad ved å forvalte et fredet kulturminne. Fredede kulturminner er et fellesgode som tilsier et offentlig ansvar.

Vi tar avstand fra den insinuasjon som ligger i særmerknaden om at de ansatte i kulturminneforvaltningen har en egeninteresse som står i konflikt med "kulturminnevernet som sådan". Et verdibasert forvaltningsapparat som kulturminneforvaltningens har medarbeidere som er sterkt motiverte for den oppgave samfunnet har satt dem til. At denne oppgaven også innebærer forvaltning av ikke-økonomiske verdier er det urimelig å beskrive som "egeninteresse". Dette viser en mangel på forståelse av de ulike roller i forvaltningsarbeidet som Riksantikvaren tidligere har beskrevet.

Vennlig hilsen



Nils Marstein
riksantikvar



Dag Myklebust

Verdiskapingsprogram:

Forskning og utvikling (FoU) med utgangspunkt i kulturminner og kulturmiljø som verdiskapere

Problemstillinger av interesse for kulturminneforvaltningen

Verdiskapingsbegrepet ¹

Hva er verdiskaping?

Hvordan "utvide" forståelsen av begrepet til også å omfatte andre verdier (immaterielle og materielle) enn økonomiske verdier?

Hvordan synliggjøre samfunnsøkonomiske verdier i tillegg til bedriftsøkonomiske verdier?

Hvordan synliggjøre sekundæreffekter, tertiæreffekter, osv., som i siste instans kan bidra til økonomiske uttelling for bedrifter?

Hvilken verdi har kulturminner/-miljøer?

Verdiskaping i direkte økonomisk forstand (bedriftsøkonomi)

Eksempler:

- Næringsutvikling ved direkte bruk av kulturhistorisk interessante objekter, bygninger, fartøy, områder: Gjenbruk av bygningsdeler (Rikshospitalet?); Hotelldrift (Sygarden, Vinstra); Reiseliv (Telemarkreiser – Telemarkskanalen); Sportsaktiviteter – golf (Losby gods, Lørenskog); Konserter/kultur-arrangementer (Bryggen museum - Håkonshallen, Bergen); Fartøysdrift (Oplandske Dampsskibsselskab AS – Skibladner).
- Næringsutvikling med utgangspunkt i tidligere industri/aktivitet: Utnyttelse av synketømmer til spesialproduksjon av materiale (mulig framtidig aktivitet ved Fetsund lenser); Direkte bruk av gamle lokaler og tomter.
- Næringsutvikling med utgangspunkt i tradisjonell håndverkskunnskap: Fremskaffe kunnskap om bygningskonstruksjoner og materialer i gamle trebygninger med mål å utnytte denne kunnskapen i dagens og fremtidens byggevirksomhet (prosjektet "Tre i tiden"). Etablering av håndverksbedrifter (lafting). Tradisjonsbasert kunnskap i ny form og i nye settinger.
- Næringsutvikling med utgangspunkt i produkter basert på tradisjon med erfart miljøprofil. For eksempel kalk i muring, osp i kledning, men også kunnskap om for eksempel brukelighet i bygninger (Hvorfor er industribygninger fra 1900 mere brukelige enn kontorbygg fra 1970?).

FoU-spørsmål/problemstillinger:

- Hvordan "skape" flere bedrifter / bruke kulturminner/-miljø i næringsutviklingssammenheng?
- Hvilke typer av kulturminner/-miljøer kan/bør brukes i næringsutvikling?
- Hvordan kan/vil vi ta disse i bruk?
- utfordringer og interessekonflikter mellom bruk og vern: Hva kan kulturminneforvaltningen og samfunnet tåle av direkte bruk, slitasje og eventuelt tap?
- Hvordan holde rede på / oversikt over potensiale og slitasje (overvåking)?
- Data for direkte økonomisk betydning av kulturminner/-miljø? Hva "tjener" Norge på kulturminner? (Direkte og indirekte data for turisme, kost-nytte analyser, m.m.).

¹ Norsk riksmålsordbok

- Verdiskapende – som skaper verdier; (i marxistisk teori om samfunnsgruppe) som skaper økonomiske og materielle verdier gjennom sitt arbeid.
- Verdiskap(n)ing – sosialøkonomisk betydning: det å skape økonomiske, finansielle verdier gjennom arbeid eller investering.

Norsk ordbok

- Verdiskapende – (om virksomhet) som skaper materielle eller åndelige verdier.

Norsk språkråd mener man kan avlede fra verdiskapende i Norsk ordbok, ordet verdiskaping, og da i samme betydning som verdiskapende. Et hovedpoeng er hvordan målgruppene oppfatter begrepet!

- Betydning av kulturminner/-miljø for lokal næringsutvikling og bosetting (kommunesatsingen)?

Verdiskaping i indirekte økonomisk forstand (samfunnsøkonomi)

Eksempler:

- Sekundæreffekter og indirekte økonomisk betydning for bedrifter/lokalsamfunn ved bruk kulturhistorisk interessante bygninger og områder: Hotell/reiseliv og forretninger (prinsessebryllup i Domkirken/Stiftsgården); attraktive bo- og leveområder (Birkelunden i Oslo, Bakklandet i Trondheim); utdanning (Gamlebyen Fredrikstad).
- Sekundæreffekter og indirekte økonomisk betydning for bedrifter/lokalsamfunn; Ved aktivisering av nedlagte industriområder (Møllebyen i Moss; Olavsgruva på Røros); Direkte bruk av kulturminner i merkevarebygging (Aker Brygge, Håg, Reitan og Lade, herunder sponning for eksempel Alcatel og Vigelandsparken, m.m.).

FoU-spørsmål/problemstillinger:

- Betydning av ivaretagelse, istandsetting og vern av nasjonale kulturminner/-miljøer for et lokalsamfunn, både bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk.
- Utvikling av økonomiske modeller / regnskapsmodeller som kan bidra til å tallfeste denne betydningen (miljø- og ressursregnskap, samfunnsøkonomisk regnskap).
- Hvilke verdier skapes ut over økonomiske verdier?
- Argumenter vi kan bruke for å synliggjøre kulturminners/-miljøers betydning for lokalsamfunnet og for storsamfunnet. Hvorfor ta vare på kulturminner/-miljø?
- Kulturminners/-miljøers betydning for enkeltindividet (trivsel, helse, effektivitet, arbeidsevne, inntjening, sparte kostnader for samfunnet (sysselsettingspotensiale ved behov, trygdekostnader, osv.)

Verdiskaping i bred forstand

- Hvilke verdier ligger i / kan knyttes til kulturminner/-miljø?
- Kan vi tallfeste ikke-økonomiske verdier av kulturminner/-miljø?
- Hvorfor er kulturminner/-miljøer attraktive, og for hvem er de attraktive?
- Hvordan synliggjøre, dokumentere og legitimere skaping av verdier utover økonomiske verdier, med utgangspunkt i kulturminner/kulturmiljø?
- Hvordan synliggjøre verdien (betydningen) av kulturminner/-miljø for utviklingen av det flerkulturelle samfunnet?
- Hvordan påvirker kulturminner/-miljø helse og trivsel, og videre aktivitet, bosetting og næringsutvikling?

Diverse spørsmål:

- Verneideologi?
- Hvordan få en bedre forvaltning av kulturminnene/kulturmiljøene gjennom verdiskaping, ved forankring i befolkning, frivillige organisasjoner, privat næringsliv, offentlige og private institusjoner, gjennom direkte og indirekte bruk?
- Direkte verdisetting for prioritering mellom kulturminner, for eksempel når antall går mot null går verdi mot uendelig, eller når antall går mot uendelig går verdi av hver enkelt mot null. Utdyping av verdikning når andre kilder ikke eksisterer, osv.
- Effekten av økonomisk verdiskaping på kulturminner/kulturmiljø?
- Effekten av samfunnsøkonomisk verdiskaping med utgangspunkt i kulturminner/kulturmiljø?
- Hva slags "kulturisme" vil vi ha?
- Hvilket potensiale har vi i bruk og ivaretagelse av våre kulturminner og kulturmiljøer?
- Modeller for økonomiske beregninger – tall for betydning av kulturminner og kulturmiljø i næringsutviklingssammenheng/verdiskapingssammenheng, både direkte og indirekte
- Hvordan kan vi bruke / brukes kulturminner til merkevarebygging?
- Hvordan markedsføre kulturminner i verdiskapingssammenheng?
- Kulturminner/-miljø som "kulisser" for ulike aktiviteter og folkelig kultur (Middelalderfestivalen i Oslo, Stiklestadspelet i Verdal, Olavsdagene i Trondheim): Betydning for lokalsamfunnet?

Oppgavefordeling innen kulturminneforvaltningen

1. Økt satsing på lokal og regional kulturminneforvaltning

Holdninger til kulturminner

Det er god grobunn for engasjement og interesse blant allmennheten for kulturminner. En undersøkelse i samband med Kulturminneåret -97 viste at 90 % av de spurte mente at det hadde *meget stor* og *ganske stor* verdi at kulturminner ble tatt vare på for folks opplevelse og bruk. (mmi-rapport 22.12.97). En annen undersøkelse gjennomført i 1997-98 i Nord-Norge viste at godt over 90% var *enig* eller *sterkt enig* i at det er viktig å verne kulturminner. (NOU 2002:1, s 28) Utfordringen er å bruke dette engasjementet og utvikle godt lagspill, dvs. fordele oppgaver og utvikle gode støttefunksjoner til beste for kulturminnene i dag og i framtida.

Kulturminner sett fra eiernes synspunkt

Daglig bruk og vedlikehold har stor betydning for bevaringen av en del kulturminner. Det er dette arbeidet, denne daglige omsorgen gjennom lang tid, som gjør at kulturminnene preger våre nærmiljøer i så stor grad som de gjør. Mange eiere kjenner sine kulturminner godt, men har varierende kunnskap om vedlikehold og forvaltning. Dette gjelder både bygg og anlegg og landskapet rundt oss. Eiernes kompetanse ligger i første rekke i lokalkunnskapen, - de har en forankring til og opplever stedet med dets kvaliteter fra innsiden. I eiernes forhold til og kunnskap om kulturminnene ligger også en spesiell motivasjon for å forvalte dem etter beste evne. Spørreundersøkelser som nylig er foretatt viser at de private eierne av fredete bygg og anlegg ønsker mer kunnskap og informasjon (bl a *Fredet hus - til glede og besvær*, April 2002). Eiere av kulturminner er ofte avhengige av å kunne rådføre seg med fagkyndige, og den nødvendige kompetansen søker de ofte i første omgang i lokalmiljøet - i eller utenfor forvaltningen. Kunnskapsnettverk som er lett tilgjengelig blir viktige. For å klare oppgavene, må nærmiljøet også få den støtte det er behov for fra kompetansemiljøer på regionalt og statlig nivå. Dette omtales nærmere seinere i skrevet.

Kulturminner sett fra lokalt synspunkt

Kommunens administrasjon, lag og foreninger og museene blir sentrale i det lokale kunnskapsnettverket. Sammen med andre lokale aktører som eiere og publikum, forvalter de kulturminnene i kommunen, utvikler innsikt og forståelse, interesse og engasjement for historie og kulturminner.

Kulturminnene i seg selv og kunnskapen om disse blir viktige utgangspunkt for det lokale forvaltnings- og utviklingsarbeidet. Dette arbeidet skjer innenfor plan- og bygningslovens rammer, basert på lokal kunnskap, lokalt ansvar og engasjement. Mulighetene for en bred og god kulturminneforvaltning nært samordnet med kommunens utviklingsarbeid, bør aktiviseres og utnyttes i langt større grad enn tilfellet er i dag. Dette er en stor utfordring. Skal mulighetene nyttes godt, må forholdene legges til rette ved at:

- kompetansen lokalt bedres,
- handlingsrommet styrkes, det vil si:
 - -- kommunene tilføres de nødvendige økonomiske ressurser,
 - -- plan- og bygningsloven styrkes for å bedre kulturminneforvaltningen, og
 - -- støttefunksjoner, i første rekke kulturminnedatabaser, bygges opp.

Dette vil bidra til at lokalsamfunnet engasjerer seg mer i saker som vedrører kulturminner, og gir bedre muligheter til å verne om kulturminnene og det lokale særpreget. I neste omgang vil dette legges til rette for en framtidsrettet utvikling basert på stedets egne kvaliteter.

Kulturminner sett fra regionalt synspunkt

Mangfoldet av kulturminner og -miljøer stiller krav om medvirkning fra et bredt spekter av fagfelt. Samtidig kreves spesialisert kompetanse for å ta vare på en del av våre mest særegne og verdifulle kulturminner. Skall arbeidet i kommunene utføres på en god måte, må regional forvaltning bli et samlende kompetansesenter for å betjene kommunene i regionen. Regional forvaltning blir også kontaktleddet til statlig nivå. Regionen må ha den kunnskap det er behov for i den daglige drift innenfor sitt område.

Mens kommunenes ansvarsområde blir plan- og bygningsloven, vil regional myndighet også omfatte kulturminnelovens virkefelt. Regional myndighet, som i dag er fylkeskommunen og Sametinget, har ansvar for å følge opp og støtte kommunene i deres arbeid med plan- og bygningslovsoppgavene og følge opp oppgaver som følger av kulturminneloven.

Regionalnivået vil være lavest effektive forvaltningsnivå, og være en hensiktsmessig samordner av kulturminneforvaltningen og også av forholdet mellom denne og andre prosesser og aktiviteter i regionen. Regionalnivået blir en møteplass mellom statlig og lokalt forvaltningsnivå. Det vil sikre helheten, at nivåene kommuniserer og fungerer godt i forhold til hverandre og at det utvikles gode samarbeidsmåter og redskaper for framtidig kulturminneforvaltning. Det regionale kompetansesentret må stimulere til utvikling av regionale nettverk. Som utviklingsaktør kan regionalnivået bidra til god samordning av vern og utvikling, det vil ha oversikten og se sammenhengene, se styrker og svakheter lokalt, veglede og tre støttende til ut fra skiftende behov.

Skall regionalforvaltningen bli i stand til å gjøre denne jobben godt, må den styrkes. I dag er det et betydelig etterslep, dvs mangel på ressurser i forhold til dagens oppgaver. Etterslepet må dekkes før det er aktuelt å delegere flere oppgaver til regionalt nivå. Regionalforvaltningen må bli i stand til både å drive saksbehandling, vegledning og rådgivning og nødvendig samordning til det øvrige forvaltnings- og utviklingsarbeidet. Kompetansehevingen av eksisterende personale bør vurderes å kunne inngå i de ordninger som etableres for å heve det lokale kunnskapsnivået, supplert med opplæringstilbud som inneholder nødvendig spesialkunnskap. Hertil kommer den spesialistkompetansen som kreves innen regionen.

2. Viktige føringer og oppgavefordeling

I tidligere brev til Miljøverndepartementet (datert 01.02.02 og 28.02.02) har Riksantikvaren redegjort for hvilke kriterier og prinsipper man bør legge vekt på i et forslag til en framtidig organisering av oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene. Kriteriene det skal arbeides etter videre framgår av St.meld. nr 19 (Oppgavemeldinga til Bondevik II):

- Lokale og regionale folkevalgte organer bør ha ansvar for oppgaver som krever lokal- og regionalpolitisk skjønn
- Staten bør ha ansvaret for standardiserte og regelorienterte oppgaver og kontrolloppgaver
- Staten bør ha ansvaret for oppgaver som krever et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning
- Oppgaver bør legges på lavest mulig effektive nivå
- Fylkeskommunen bør ikke utvikles til en overkommune
- Endringer i oppgavefordelingen bør bidra til redusert byråkrati

Riksantikvaren har på oppdrag fra Miljøverndepartementet laget forslag til hovedprinsipper for oppgavefordeling og støttefunksjoner. Forslagene ble sendt departementet i brev av 28.02.02 og drøftet i møte 16.04.02:

Riksantikvaren skal være et overordnet forvaltningsorgan

som i hovedsak skal rendyrke rollen som direktorat sterkere enn i dag og ha en overordnet rolle i forhold til rådgivning og vegledning. Riksantikvaren skal utarbeide retningslinjer, metodikk og redskaper, og i tillegg vedlikeholde og videreutvikle egen kompetanse. Riksantikvaren skal primært ikke drive med enkeltsaksbehandling i første instans.

Vedtaksmyndighet etter kulturminneloven skal hovedsakelig legges til regionalt nivå

Regionalt nivå framstår som det lavest mulige nivået for effektiv og tverrfaglig forvaltning. Delegeringsprinsippet legges til grunn. Riksantikvaren vil som overordnet kulturminnemyndighet ha mulighet for overordnet styring av regional kulturminneforvaltning og vil unntaksvis kunne overta behandlingen av enkeltsaker som førsteinstans.

Kommunenes hovedredskap for kulturminneforvaltning skal fortsatt være plan- og bygningsloven

Kommunen har kompetanse på bruken av plan- og bygningsloven og er gjennom loven pålagt å ivareta bruk og vern av ressurser i sin planlegging. Prinsippet om kommunalt selvstyre er viktig når plan- og bygningsloven skal anvendes som verneinstrument.

Økonomiske og andre virkemidler følger ansvaret for oppgavene

Flere oppgaver og økt ansvar tilsier økonomiske og andre virkemidler til å løse oppgavene.

I forslaget til oppgavefordeling er det lagt vekt på det som er **Regjeringens strategiske mål** for forvaltning av kulturminner og -miljøer og de **nasjonale resultatmålene** slik disse er omtalt i St prp nr 1 (2001-2002).

Nærmere om forslaget til oppgavefordeling

Primærkommunene spiller hovedrollen i forvaltningen av steds kvaliteter, hvori inngår kulturminner, med utgangspunkt i plan- og bygningsloven. En helhetlig kommunal planlegging basert på økt kunnskap og kompetanse innen kulturminnefeltet er nødvendig for at man skal kunne forvalte kulturlandskap, byer og tettsteder bedre i samsvar med de nasjonale målene.

Regionalt nivå. Forvaltningsoppgavene etter kulturminneloven krever en annen kunnskap, både når det gjelder spesialisering og faglig bredde. Nasjonale mål krever også at utvalget av miljøer og objekter som vernes, skal være representativt på landsbasis. Disse vurderingene krever et godt samspill mellom de ulike aktørene og regionalt nivå framstår som det lavest effektive forvaltningsnivået. Der finnes det grunnlag for å bygge opp organisasjoner som kan håndtere slike sammensatte problemstillinger effektivt og drive kvalifisert vegledning overfor andre. Vegledning er nødvendig, både for å forebygge konflikter og for å bistå kommunene i deres planlegging og saksbehandling. Riksantikvaren foreslår derfor at oppgavene knyttet til kulturminneloven, med noen få unntak blir delegert til regionalt nivå. En forutsetning for å kunne delegere slik myndighet er at det inngås klare og bindende avtaler mellom statlig og regional forvaltning om rammevilkår for praktisering av myndigheten.

Riksantikvaren vil rendyrke direktoratsoppgavene og begrense enkeltsaksbehandlingen til de sakene der direktoratet er det laveste effektive nivå eller overordnet myndighet. Dette vil gi Riksantikvaren mulighet til å videreutvikle landsdekkende støttefunksjoner, som kulturminnedatabaser koplet til digitale kartverk, nødvendige opplæringsprogrammer innenfor kulturminnekunnskap for lokal og regional forvaltning, initiere og drive kunnskapsutviklingsarbeid og rådgivning overfor regionene. Riksantikvaren skal med utgangspunkt i de nasjonale mål

legge forholdene til rette for at det gjøres gode vedtak i forvaltningen lokalt og regionalt, og i begrenset grad selv fatte vedtak. Dette grunnlaget er viktig for at hele kulturminneforvaltningen skal kunne levere kvalitativt godt arbeid basert på felles rammer og standarder. Riksantikvaren skal også fokusere på miljøvennlig ressursforvaltning gjennom økt kunnskap om gjenbruk, holdbarhet, energiøkonomiserende tiltak m m. Dette er kunnskap og erfaringer som kan utledes gjennom arbeidet med kulturminner og -miljøer.

Det vises til nærmere omtale av oppgavefordelingen nedenfor.

Riksantikvaren ser for seg tre ulike alternativer der vi kommenterer konsekvenser og mulig grad av måloppnåelse:

Alternativ 0: Dagens oppgaver og ressursrammer videreføres.

Konsekvensene kan håndteres etter to ulike modeller:

1. Søke å oppfylle de nasjonale målene for kulturminner og kulturmiljøer så langt ressursene og den eksisterende rolledelingen i forvaltningen gjør det mulig.
2. Legge hovedvekten på å oppfylle nasjonale mål for kulturminner og kulturmiljøer innenfor ressursrammene, og rasjonalisere forvaltningen maksimalt.

Konsekvenser av modell 1:

Det vil ikke være mulig å nå nevnte nasjonale mål ut fra dagens ressursrammer innenfor kulturminneforvaltningen med dagens oppgavefordeling. Verken kommunene eller regionalt nivå vil ha personalmessige eller økonomiske ressurser til å kunne ivareta oppgaver / ansvar og bidra til å oppfylle nasjonale mål på lang sikt. Regionalt nivå sliter allerede med et betydelig etterslep. Situasjonen vil true kulturminnernes sikkerhet og langsiktige vern. Det årlige tapet av kulturminner og -miljøer som følge av fjerning, ødelegging eller forfall vil øke.

Konsekvenser av modell 2:

Ved å trekke inn myndighet som ble delegert til fylkeskommunene i 1990, og derved sentralisere kulturminneforvaltningen, vil man kunne oppnå "stordriftsfordeler" i tillegg til at Riksantikvaren kan konsentrere vernearbeidet om visse spesifiserte arbeidsoppgaver. Da aksepterer man at man legger mindre vekt på forståelsen og betydningen av kulturminnene som en steds kvalitet og lokal ressurs, og at det er de kulturminnene som først og fremst har nasjonal interesse som blir vernet. Dette vil trolig svekke arbeidet med å nå nasjonale mål om vern av mangfoldet av kulturminner og -miljøer. Man bryter også med et av hovedprinsippene for Regjeringens modernisering av offentlig sektor som er å delegere og desentralisere ansvar og myndighet, og gi lokal og regional forvaltning større handlefrihet og selvstendighet.

Juridisk konsekvens:

Ingen konsekvens ved modell 1. Dersom man velger modell 2, trekkes myndighet som ble delegert til fylkeskommunene i 1990 tilbake.

Økonomisk konsekvens:

Ingen konsekvens ved modell 1. Ved modell 2 trekkes ressursene som er gitt fylkeskommunene i samband med delegering av myndighet i 1990 inn til direktoratet.

Alternativ 1: Dagens oppgaver videreføres.

Økonomiske rammer økes for å sikre bedre måloppnåelse

Forutsetninger:

For å få til en effektiv forvaltning og oppfylle ønsket om å løse oppgavene så nær brukerne som mulig, trengs det en stabil, tverrfaglig forvaltning regionalt. Behovet for å kunne ta igjen etterslep i tillegg til å opprettholde dagens nivå, tilsier en vesentlig bemanningsøkning. Å ta igjen etterslepet er en helt nødvendig forutsetning for å kunne legge nye oppgaver til regionalt nivå. Skal kommunene bidra sterkere til å nå nasjonale mål, må også lokalnivået få økte ressurser.

Konsekvenser:

Med styrket kulturminneforvaltning er det mulig å legge større vekt på registrering av kulturminner, bidra til ajourføring av databaser, drive aktiv vegledning og rådgivning, og gå tidligere inn i plansaker og konsekvensutredninger. Dette vil bidra til økt kunnskap og forutsigbarhet, og kan dermed redusere antall konflikter i kommunene. Videre kan vernet styres for å ivareta nasjonale mål - både vern av et representativt utvalg kulturminner og kulturmiljø, og av mangfoldet. Dette forutsetter et systematisk arbeid med kommunale verneplaner - noe som bl a krever et betydelig forarbeide med registreringer. Regionalledet vil imidlertid fortsatt være avhengig av statlige vedtak. Riksantikvaren vil være bundet opp i arbeidet med enkelt saker og vil i mindre grad ha mulighet til å arbeide overordnet som direktorat. Ønsket til Regjeringen om økt lokaldemokrati vil ikke kunne oppfylles.

Juridisk konsekvens:

Alternativet har ikke umiddelbare juridiske konsekvenser, da det er basert på å opprettholde dagens myndighetsfordeling. Det forutsettes imidlertid også her at plan- og bygningsloven revideres i tråd med Riksantikvarens innspill til planlovutvalget. Dette vil i så fall gi kommunene mulighet for å utvide spekteret av vernetiltak.

Økonomisk konsekvens:

I dag er det omlag 120 årsverk i fylkeskommunene. For å ta igjen etterslepet med oppgaver de allerede er pålagt, kreves ytterligere ca 80 årsverk. Dette vil koste anslagsvis 40 mill kr årlig (kr 500 000 pr stilling, inkl interne utgifter).

Sametingets distriktskontorer må styrkes, av samme grunner. Det foreløpige anslag er at kontorene trenger 3-5 stillinger hver, dvs 12-20 nye stillinger. I dag er det omlag 10 stillinger. Differansen på 2-10 stillinger medfører et behov for 1-5 mill kroner årlig. Miljøverndepartementet bør drøfte behovet med Sametinget for å få dette nærmere avklart.

Styrking av kommunenes kompetanse forutsetter økt ressursinnsats. Bare et lite antall kommuner har kulturminnefaglig kompetanse, og få kommuner driver systematisk planlegging og forvaltning for å sikre kulturminneverdier. I Riksantikvarens reviderte behovsanalyse 2001 er det gjort følgende beregning (se Behovsanalyse www.ra.no):

- - 50.000 innb 1 stilling / komm = 10 nye stillinger
- - 5-50.000 innb ½ stilling / komm = 90 nye stillinger
- - 5.000 innb 1 stilling / 5 komm = 60 nye stillinger
- + evaluering av måloppnåelse 0,5 mill

Utvikling av kompetansetilbud (etter- og videreutdanning og høyskoleutdanning) til regional, kommunal sektor, definert behov: årlig budsjett på kr 2,7 mill t o m 2005.

Alternativ 2: Endret ansvars- og oppgavefordeling,
jfr brev fra Riksantikvaren til Miljøverndepartementet 28.02.02 og den foreslåtte oppgavefordelinga presentert i dette brevet.

Forutsetninger

Dersom en skal videreføre dagens nivå, ta igjen etterslepet, **løse nye oppgaver og satse på formidlings- og støttefunksjoner**, tilsier dette en vesentlig bemanningsøkning.

Å ta igjen etterslepet er en helt nødvendig forutsetning for å kunne legge nye oppgaver til regionalt nivå, og for forsøk med delegering til utvalgte storbykommuner.

Generelt for alle kommuner forutsettes et systematisk arbeid som i alternativ 1.

Konsekvenser

Forslagene om endret myndighets- og oppgavefordeling innebærer at regional forvaltning får et mer helhetlig ansvar for kulturminnepolitikken i egen region. Større aktivitet og mer helhetlig vurdering i arbeidet med kulturminnespørsmål vil kunne bidra til bedre resultatoppnåelse m h t å sikre en større bredde i det representative utvalget av varig vernede kulturminner og kulturmiljøer, jfr nasjonalt resultatmål 3. Gitt at regionene får ressurser som forutsatt, kan det gi et offensivt samspill mellom regional og lokal forvaltning, der ytterligere premisser kan avklares tidlig i prosessene. Også storbykommunene som deltar i delegeringsforsøk vil få utvidet sine virkemidler vesentlig. Riksantikvaren vil som direktorat få mulighet til å arbeide overordnet og strategisk.

Juridisk konsekvens:

Delegeringsprinsippet legges til grunn. Kulturminneloven bruker begrepene "departementet" for delegerbar / delegert myndighet, og "vedkommende myndighet" for direkteplassert myndighet. Der det er presisert at myndigheten tilligger "Kongen", er det Regjeringen som fatter beslutningen.

Det er viktige *formelle* forskjeller mellom hhv direkteplassert og delegerbar / delegert myndighet; der myndigheten (gjennom forskrift om faglig ansvarsfordeling m v) er *direkteplassert* hos et underordnet organ vil ikke overordnet myndighet ha anledning til å overta behandlingen av enkeltsaker utfra en faglig vurdering av at førstestansbehandlingen bør løftes opp til et høyere forvaltningsnivå. Overordnet myndighet vil bare kunne *omgjøre* enkeltsaker der det foreligger alvorlige saksbehandlingsfeil i forvaltningslovens forstand. Der loven opererer med *delegert* myndighet vil overordnet organ i prinsippet kunne overta enkeltsaker til behandling fra et underordnet organ. I begge tilfeller vil overordnet myndighet kunne utarbeide rundskriv, retningslinjer m v om hvordan den aktuelle myndigheten skal utøves på generelt grunnlag. Et overordnet statlig organ har uansett ingen *instruksjonsmyndighet* i enkeltsaker, så lenge den underordnede vedtaksmyndigheten er knyttet til et politisk organ som fylkeskommunen eller Sametinget. Behov for kontroll ivaretaes gjennom avtaler og oppfølging.

En omfordeling av direkteplassert myndighet fordrer at *forskrift* om faglig ansvarsfordeling mv endres. En omgjøring fra direkteplassert myndighet til delegert myndighet fordrer en *lovendring*.

Forsøket med delegering til storbyer vil reguleres av forsøksloven. Eventuelle endringer i kulturminnelov eller forskrifter skal vurderes når forsøket er gjennomført og evaluert.

Økonomisk konsekvens:

I dag er det omlag 120 kulturminneårsverk i fylkeskommunene. For å ta igjen etterslepet med oppgaver de er pålagt, kreves ytterligere ca 80 årsverk. Tilleggsbehovet for å løse nye oppgaver anslås til 40-60 årsverk. I sum innebærer dette i størrelsesorden 120-140 nye stillinger. Dette vil koste anslagsvis 60-70 mill kr årlig (kr 500 000 pr stilling, inkl interne utgifter). Sametingets distriktskontorer må også styrkes, av samme grunner som fylkeskommunene.

Det foreløpige anslaget er at kontorene trenger fem stillinger hver, dvs. tjue stillinger. I dag er det omlag ti stillinger. Differansen på ti stillinger medfører et behov for 5 mill. kr. årlig. Departementet bør drøfte behovet med Sametinget for å få det nærmere avklart.

Kommunene som deltar i forsøk med delegering etter kulturminneloven skal overta oppgaver som i dag krever ca. fire årsverk sentralt og regionalt. Det medfører et behov for ca. 2 mill. kr. årlig i forsøksperioden. Dekking av utgiftene må drøftes med Kommunal- og regionaldepartementet.

Når det gjelder behov for økte ressurser til kommunalt nivå, se alternativ 1 over.

3. Lokal kulturminneforvaltnings oppgaver i framtida

Høsten 2001 gjennomførte Miljøverndepartementet sammen med Riksantikvaren besøk i de fleste av landets fylkeskommuner og møtte både kommunale og fylkeskommunale saksbehandlere og politikere. Departementet ba om synspunkter fra forvaltningsnivåene i tillegg til museer, lag og organisasjoner, på spørsmålene om hvilke oppgaver, ansvar og myndighet man så for seg plassert lokalt og regionalt og hva som trengs av støttefunksjoner.

Det som kommer tydelig fram i alle merknadene er behovet for økte ressurser i form av penger og kompetanse. Dersom de nødvendige ressursene ikke følger med overføringen av nye oppgaver / ny myndighet, blir kulturminnevernet skadelidende. Kommunene klarer i dag knapt nok å videreføre allerede pålagte oppgaver, og de er tvunget til å ha fokus på tjenesteyting i forbindelse med kommunens primærfunksjoner. De uttaler at kulturminnevernet ikke kan prioriteres i dagens situasjon. Et sammendrag av høringuttalelsene er å finne på www.odin.dep.no/md/norsk/aktuelt/hoeringssaker/kulturminne.

Kommunenes oppgaver og muligheter ved bruk av plan- og bygningsloven

Kommunene har, som resten av forvaltningen, ansvar for å bidra til at man når politiske mål som er satt på nasjonalt nivå. Dette gjelder også på kulturminnefeltet. Virkemidlene er imidlertid ulike på de ulike forvaltningsnivåer og -sektorer. Kommunene er særlig viktige aktører for å kunne ivareta mangfoldet av kulturminner og -miljøer.

Bare et fåtall av de registrerte 500 000 stående bygningene og ulike anlegg fra før år 1900 har et formelt juridisk vern, det samme gjelder en rekke andre kulturminner og -miljøer. Det som tas vare på og skjottes er fordi eierne ønsker dette, enten motivet er forankret i bruk, økonomi eller kulturhistorisk interesse.

Å frede eller verne alt er ikke realistisk, og heller ikke nødvendig eller ønskelig. Det største potensialet for et bedre kulturminnevern er rett og slett en bedre forvaltning av kulturminnene. Dette gjelder både for å sikre bedre og mer bærekraftig ressursforvaltning, og kanskje enda mer for å ivareta mangfoldet av kunnskaps- og opplevelsesverdier i våre omgivelser.

Etter dagens regelverk er det **plan- og bygningsloven** som er kommunenes verktøy for å ta vare på disse verdiene. Den som ønsker å bygge, rive, bygge om eller endre bruk av et areal, må i de fleste tilfeller søke kommunen om tillatelse. Kommunens hovedhjemmel til å beslutte ligger i plan- og bygningsloven. Dette arbeidsfeltet og denne loven er derfor svært vesentlig både for kulturminnevernet og for kommunens mulighet til å utvikle sin rolle som kulturminnemyndighet. For å kunne vektlegge på vern og utvikling, samt oppnå et mer forutsigbart vern, må kommunene i større grad utarbeide kommuneplaner for kulturminner og kulturmiljøer, samtidig som kommunene bør bruke regulering til "spesialområde bevaring" mer aktivt som virkemiddel i sitt kulturminnearbeid. Kommunene trenger kunnskaper og ressurser for å

prioritere feltet høyere, samt å gjøre en god jobb. Sentrale utfordringer i denne forbindelse er kompetanseoppbygging, støttefunksjoner for bedre kunnskaps- og beslutningsgrunnlag og nødvendige økonomiske ressurser. En styrking av kommunalt nivå vil på sikt effektivisere saksbehandlingen og avlaste regional forvaltning.

Norge er dominert av små kommuner, 256 av de 434 kommunene har under 5000 innbyggere. Bare et fåtall av kommunene har en størrelse som gjør det mulig å etablere et tjenesteapparat med spesialister på alle de oppgaver kommunene har ansvaret for. Dermed blir det en krevende oppgave å drive god kommunal kulturminneforvaltning. Man kan vanskelig forutsette at alle de minste kommunene skal ansette egne fagfolk på området. Videre må en regne med at mange kommuner vil bli sårbare i forhold til avhengighet av enkeltpersoner, og at det vil være krevende å videreføre kunnskapen i forvaltningen over tid. Det er derfor nødvendig å se ut over den tradisjonelle lokale forvaltningen for å finne løsninger som lokalsamfunnet kan være tjent med, og som samtidig kan bidra til en helhetlig forvaltning av vårt mangfold av kulturminner og -miljøer. Museer, skoleverk, nabokommunene, handverkere, frivillige organisasjoner og andre interesserte kan i mange tilfeller være verdifulle ressurser i et samarbeid. Det finnes allerede eksempler på flere varianter i bruk. Stimulering av slikt samarbeid vil være vesentlig for å videreutvikle god lokal kulturminneforvaltning.

Den årlige rapporteringen fra fylkeskommunene til Riksantikvaren viser omfanget av planprosesser. Rapporteringen gir uttrykk for enkelte tendenser, selv om en må ta forbehold fordi ikke alle har svart, og noen svar er unøyaktige. (Det foreligger ikke svar fra Sametinget og to fylkeskommuner). Regional forvaltning har i løpet av år 2000 uttalt seg til 2720 plansaker. 320 saker om regulering til spesialområde bevaring har vært til uttalelse. Det samme har 92 forslag om dispensasjon fra spesialområde bevaring. Fylkeskommunene v/kulturminneforvaltningen har fremmet innsigelser i 50 saker. Fagadministrasjonen har fått politisk medhold i ca 90% av disse sakene. Gjennomsnittet fra de tre foregående årene var 75 innsigelser pr år.

I 2001 inngikk kulturminner for første gang i Statistisk Sentralbyrås rapportering fra kommuner og fylkeskommuner (KOSTRA). Her framgår det at fylkeskommunene utenom Oslo fremmet innsigelser i 2 % av alle kommunale planer de fikk til uttalelse, og at halvparten av disse (dvs 1 % av totalen) hadde tilknytning til kulturminner.

Tallene gir ikke grunnlag for å si at hensynet til kulturminner legger store hindringer i vegen for utvikling i kommunene. Snarere tyder de på at kommunene har en utstrakt grad av selvstyre, og at mer forsiktig praksis i bruk av innsigelser vil gi små utslag i den store mengden av plansaker. Tallene viser også relativt høy grad av enighet mellom fagadministrasjon og politikere.

Det er gode muligheter i plan- og bygningsloven for å ivareta kulturminneverdier. Mulighetene som ligger i dagens plansystem er godt vist i Riksantikvarens vegleder *Kulturminner og kulturmiljøer, plan- og bygningsloven*. Når det gjelder utvikling av plan- og bygningsloven vises det til Riksantikvarens uttalelse til Planlovutvalgets første delutredning NOU 2001:7, samt Riksantikvarens høringsuttalelse til NOU 2002:1. I disse uttalelsene foreslås lovendringer som vil gi kommunen flere og mer nyanserte virkemidler til vern av kulturminner og -miljøer. Dette omfatter blant annet mulighet for å fatte mer langsiktige vernevedtak i forbindelse med kommunal planlegging, og mulighet til å verne også konstruksjoner og interiør gjennom regulering til spesialområde bevaring.

Fordeling av myndighet og oppgaver etter kulturminneloven til kommunene.*(Storbyene er drøftet i kapittel 5)*

Delegering av myndighet og oppgaver etter kulturminneloven må sees i forhold til hvilken betydning dette kan ha for å oppnå nasjonale mål, og hvordan det kan gjennomføres.

Når det gjelder **fredete kulturminner**¹ har mange kommuner ingen eller liten befatning med spørsmål som reiser seg i forvaltningen av denne type kulturminner, og en eventuell delegering av ansvaret for disse til kommunalt nivå vil ha en begrenset rekkevidde på landsbasis. Over 50% av landets kommuner har fire eller færre fredete bygg og anlegg. Disse kommunene har liten befatning med de spørsmål som reiser seg i forvaltningen av denne type kulturminner, og en eventuell delegering av ansvaret for disse til kommunalt nivå vil ha en begrenset betydning på landsbasis.

Et annet hovedområde i kulturminneloven er sikringen av **arkeologiske kulturminner**. Her er utfordringene annerledes – ikke minst fordi man ikke har mulighet til å kjenne alle slike fortidslevninger i forkant av planleggingen. Automatisk fredete kulturminner finnes over størsteparten av landet, og legger premisser i en rekke diskusjoner. Primært miljømål på området er at disse kulturminnene skal bevares *in situ*, d v s på stedet. Videre skal både "føre-vår" prinsippet gjelde og prinsippet om at forurensere (d v s den som forbruker miljøgoder) betaler.

Praktisk betydning av dette i forhold til kommunal planlegging kan blant annet sees i undersøkelsen Riksantikvaren gjennomførte i 2000, om bruk av innsigelser fra regional kulturminneforvaltning i årene 1997, -98 og -99. De fleste fylkene svarte, og selv om svarene var av noe variabel kvalitet, kan enkelte tendenser påpekes. Et særlig interessant spørsmål i denne sammenhengen er hva som utløser innsigelser. Av 231 innsigelser der begrunnelse er oppgitt, er 93% forankret i kulturminneloven, blant disse (80%) dominerer hensynet til arkeologi. Dette viser at hensynet til arkeologien er det området der regional kulturminneforvaltning oftest finner grunn til å gripe inn i det kommunale selvstyret. Kommuners og fylkeskommuners kommentarer høsten 2001 / vinteren 2002 viser en uttalt skepsis til å delegeres ansvaret for arkeologi til kommunene. Dette går både på oppgavens karakter og på mangel på kompetanse og ressurser. Unntak finnes, men hovedbildet er at det reises stor tvil om fornuften og realismen i å delegeres ansvaret for automatisk fredete kulturminner til lokal forvaltning.

I 1991 ble tolv kommuner tatt med i et forsøk med delegering av tre avgrensede oppgaver etter kulturminneloven. Riksantikvaren har nå vurdert erfaringene på bakgrunn av en evalueringsrapport fra Nord-Trøndelagsforskning (se omtale), og fylker og kommuners uttalelser i drøftingsrunden vinteren 2001 / 02.

Riksantikvaren vil ikke anbefale at disse oppgavene delegeres som permanent ordning. Det er svært avgrensede oppgaver. De beste erfaringene fra "forsøket" var knyttet til skjøtselstiltak som ikke krever delegering. Mye tyder på at så avgrensede oppgaver ikke gir grobunn for noen større helhetlig satsing. Riksantikvaren anbefaler derfor at myndigheten fra forsøket tilbakeføres til regionalt nivå. Samarbeidet med kommunene om skjøtsel, vedlikehold og andre oppfølgingsoppgaver kan håndteres gjennom avtaler.

I forhold til kulturminneloven mener Riksantikvaren at det vil gi en større effekt å delegeres et mer helhetlig ansvar til utvalgte storbykommuner som har kapasitet til å etablere et faglig apparat med kompetanse som dekker hele spektret av kulturminner. Vårt forslag er nærmere omtalt i kapittel 5.

¹ vedtaksfredet eller automatisk fredet, unntatt arkeologiske og samiske kulturminner

Støttefunksjoner

Skal kulturminneforvaltningen lokalt kunne styrkes ved aktiv bruk av plan- og bygningsloven, må følgende støttefunksjoner være tilrettelagt fra regionalt og statlig forvaltningsnivå:

Faktagrunnlaget:

- Kulturminnedatabaser som oppdateres fortløpende tilpasset kommunenes behov.
- Dekkende og hensiktsmessige kartverk hvor kulturminnene er registrert i den grad de er kjent.

Kompetansesentra / rådgivningstjeneste:

- Bred kulturminnefaglig støtte i form av vegledning / rådgivning, både teoretisk og praktisk. Dette må tilbys først og fremst fra regionalt forvaltningsnivå, og i samarbeid med regionale og lokale museer, frivillige organisasjoner og andre fagmiljø.

Kunnskapsgrunnlaget:

- Tilbud om kulturminnefaglig etter- og videreutdanning, både i form av kortere kurs og mer omfattende opplæring. Dette kan være tilbud både til fagfolk, ledere og politikere.
- Statlige og regionale kompetansemiljøer må fortløpende utarbeide nødvendig veglednings- og opplæringsmateriell tilpasset kommunenes behov, og gjennom samlinger og kurs etablere og pleie en god dialog for gjensidig kunnskapsutvikling mellom forvaltningsnivåene.

Lokale samarbeidsfora og fagnettverk:

- Alle kunnskapsmiljø, inkludert de frivillige organisasjonene, bør inviteres til å være med i faglige nettverk. Disse kan bli en viktig ressurs lokalt.

Forslag til pilotprosjekt:

Riksantikvaren og regional forvaltning inviterer kommunene til å prøve ulike modeller for lokale kompetansemiljø og nettverk. Målet er å utvikle samarbeidet mellom ulike miljøer i lokalsamfunn for å få mer kunnskap om kulturminneforvaltning, og legge grunnlag for langsiktig videreføring av denne kunnskapen. Erfaringer fra pilotprosjektene publiseres som inspirasjon til andre kommuner.

Kostnad: 500.000 kr pr år pr fylke i perioden 2004-2005, totalt 19 mill kr.

Utviklingen av støttefunksjoner med kostnader er nærmere beskrevet under regional kulturminneforvaltnings oppgaver og Riksantikvarens oppgaver.

oooOOOooo

Det har vært ønskelig å se hvordan kommuner arbeider med spørsmål knyttet til vern av kulturminne. I den forbindelse er det laget to rapporter på oppdrag fra Riksantikvaren og Miljøverndepartementet:

1. Kulturminneforvaltning og kommunene – Refleksjoner fra et delegeringsforsøk

Fra 1. mai 1991 ble tolv kommuner som et forsøk delegert myndighet etter følgende paragrafer i kulturminneloven: Pleie og skjøtsel av automatisk fredete kulturminner (§11, 1a), pålegge eier eller bruker å vedlikeholde fredet kulturminne som trues av forfall (§ 17), myndighet til å fatte midlertidig fredningsvedtak (§ 22 nr 4).

Forsøkene ble evaluert av Nord-Trøndelagsforskning høsten 2001. Forskerne fant at bortsett fra skjøtselstiltak, hvor de rapporterte tiltakene også omfatter arbeid som kunne vært utført uten delegering, er den delegerte myndigheten knapt brukt. Det forekommer svært sjelden saker av den art som delegeringsforsøket favner. Forsøkene er i liten grad dokumentert og vurdert undervegs og var nærmest glemt. Det er derfor i svært liten grad noen forsøksresultater å evaluere, men opplysningene som har kommet fram, gir data som kan brukes i den videre diskusjonen om kulturminneforvaltning på kommunenivå.

Nord-Trøndelagsforskning fant at det var store variasjoner mellom kommunene, både i antall og i type kulturminnesaker. Ulik kompetanse og ulike ønsker om delegering gjør det vanskelig å lage generelle løsninger som passer alle. Faglige nettverk er like viktige som organisasjonsmodeller. Kommunene tilpasser ambisjonene til den kompetansen og kapasiteten de har.

(NTF-notat 2002:1)

2. Kulturminnevern i kommunene. Hvordan arbeider kommuner med kulturminner?

Undersøkelsen er gjennomført av NIBR/NIKU på oppdrag fra Miljøverndepartementet. Siktet målet med kartleggingen var å finne ut mer om hvordan kommuner jobber med kulturminner. Fem kommuner ble plukket ut, Skedsmo, Råde, Gjøvik, Sør-Varanger og Skjervøy. Et gjennomgangstema er at kommunene har for få folk og mangler ressurser og kompetanse til å kunne handtere kulturminnespørsmål på en fullgod måte. Felles for kommunene var at de anså planer som viktige redskaper i arealplanlegging og kulturminnevern, og da i særdeleshet juridisk bindende planer. Videre hadde flere av kommunene samarbeid med lokale lag og foreninger som museer, Fortidsminneforeningens lokallag samt historielag, de hadde tverrfaglige fellesmøter i kommuneadministrasjonen og deltok i regionale (plan)fora.

Kommunene hadde følgende forslag til hvordan (de regionale) kulturminnemyndighetene kunne forbedre sin saksbehandling / veglederrolle: Øke bemanningen slik at tida som går med til saksbehandling kortes ned, ha et godt samarbeid med lokal forvaltning blant annet ved deltakelse på befaringer, og arrangere interkommunale samlinger.

Kommunene så også en del positive sider ved at de evt. får mer ansvar for kulturminnespørsmål. For eksempel innebærer det økt "eierskap" for kulturminnene, det kan føre til interkommunalt samarbeid, det kan fungere som "bygdemobiliseringstiltak", i kommunens "merkevarebygging", det er en økende interesse for steds kvaliteter og det kan brukes i undervisningsøyemed.

(NIBR/NIKU 2002)

4. Regional kulturminneforvaltnings oppgaver i framtida

Fylkeskommunen og Sametinget er som regionale kulturminnemyndigheter avgjørende for formidling og gjennomføring av den nasjonale kulturminnepolitikken. De regionale kulturminnemyndighetene fatter selv vedtak i mange viktige spørsmål, og de deltar i prosesser som kommunene har ansvar for og som påvirker kulturmiljøet vesentlig. Fylkeskommunen og Sametinget har en viktig førstelinjefunksjon overfor eiere, kommuner og andre brukere.

Den regionale kulturminneforvaltningen har også en vesentlig rolle i å informere sentrale kulturminnemyndigheter om status og utviklingstrekk for kulturminner og kulturmiljøer. Rapportering og annen informasjon er nødvendig for å utarbeide og videreutvikle statlig kulturminnepolitikk. Også i vedlikehold av kulturminnedatabasene er regionalt nivå viktig.

Riksantikvaren ønsker at disse rollene utvikles videre, blant annet ved at regionalnivået gis større myndighet etter kulturminneloven. En klar forutsetning for delegering er at regionalt nivå gis ressurser både til å ta igjen etterslep og påta seg nye oppgaver, noe som kom klart fram i høringsrunden med fylkeskommunene sist vinter.

En annen forutsetning er at delegeringsprinsippet legges til grunn, slik at Riksantikvaren som overordnet myndighet har mulighet for overordnet styring av regionalt kulturminneforvaltning. Delegeringen bør skje som forsøk etter forsøksloven, og kan settes i gang så snart forutsetningene slik de er beskrevet i dette notatet er tilstede.

Forvaltning

Planoppgaver

Fylkeskommunen og Sametinget har en rekke oppgaver etter plan- og bygningsloven og annet lovverk. Dette oppgavefeltet krever betydelig arbeidskapasitet. Fylkeskommunen og Sametinget er samarbeidspartnere for plan- og bygningsmyndighetene lokalt og er høringsinstanser i plan- og byggesaker.

Status

Fylkeskommunen / Sametinget:

- deltar i utarbeidelsen og oppfølgingen av fylkesplaner og fylkesdelplaner og gir innspill til kommuneplaner og reguleringsplaner, samt deltar i behandlingen av disse. Fylkeskommunen / Sametinget har innsigelseskompetanse.
- gir innspill til meldinger og konsekvensutredninger og uttaler seg til utredningsprogram og ferdige utredninger.
- gir uttalelse i byggesaker og dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven, og har i tillegg ansvaret for plan- og byggesaksfaglig vegledning til kommunene på kulturminneområdet.
- behandler plan- og konsesjonssaker etter energi- og vassdragslovgivningen.
- har også oppgaver med verneplaner etter naturvernloven og nasjonale planprosesser som feks Nasjonal transportplan.

Utviklingstrekk

Det meste av fredningsarbeidet regionalt bør foregå som et ledd i regionale kulturminneplaner. Disse planene bør forankres i regionalplanleggingen ved at de gis status som fylkesdelplaner, noe som vil bidra til større grad av forutsigbarhet og forpliktelse. Riksantikvaren ønsker at kommunene skal ta tydeligere ansvar for kulturminner og -miljøer i arealplanlegging, ressursforvaltning og næringsutvikling. Kommunedelplaner kan være et godt verktøy for å

synliggjøre kulturminneverdier og -ressurser og prioritere tiltak. Dette vil kreve vegledning og medvirkning fra fylkeskommunen og Sametinget. For øvrig vil planoppgavene kunne bli påvirket av endringer i planlovgivningen (jfr Planlovutvalgets arbeid) og oppgavefordelingen (jfr St meld nr 19).

Sektorrettet arbeid

Regional kulturminneforvaltning har oppgaver i forhold til flere sektorer. Oppgavene omfatter arealplanlegging, konsesjonssaker, tilskuddsforvaltning, skjøtsel, næringsutvikling, vegledning med mer. Regionalt nivå bør, sammen med regionale sektormyndigheter og nærings- og bransjeorganisasjoner, arbeide for høy bevissthet om sektoransvaret for kulturminnevern regionalt og bruk av sektorenes virkemidler til beste for forvaltningen av kulturminnene. Bredde i oppgaver gir regional forvaltning mulighet til å fungere som en utviklingsaktør og spille på ulike virkemidler utfra en helhetlig vurdering av regionens karakter, verdier og utviklingsmuligheter.

Forvaltningsoppgaver etter kulturminneloven – forslag til utvidet delegering av myndighet

En ny oppgavefordeling må forberedes godt ved at det blant annet gis vegledning i de aktuelle kulturminnepolitiske temaene og i retningslinjene for myndighetsutøvelse for å sikre en mest mulig *enhetlig praksis*. En generell forutsetning for å delegerer mer myndighet etter kulturminneloven til regionalt nivå er at det må inngås bindende avtaler mellom statlig og regional forvaltning. Avtalene må definere krav til utøvelse av myndighet, og faglig, sentral styring av regionalt nivå. Det er dessuten viktig at en delegering av myndighet etter kulturminneloven følges nøye opp i etterkant, og at den nye ordningen evalueres etter tre-fire år. Evalueringen må ta utgangspunkt i gjeldende nasjonale mål, eventuelt også med mer spesifikke mål knyttet til enkelte arbeidsoppgaver. Slik sikrer man muligheten for å kunne foreta justeringer, dersom det skulle bli nødvendig med hensyn til forvaltningen av kulturminnene.

Automatisk fredete kulturminner

Tinglysing av automatisk fredete byggverk (§ 5)

Tinglysing av middelalderbygninger vil være gjennomført av Riksantikvaren i inneværende år. For byggverk fra perioden 1537-1649 skjer tinglysing samtidig med erklæring (jfr § 4 tredje ledd). Begge deler gjøres nå av Riksantikvaren, og fordi erklæring er en endelig beslutning som ikke kan påklages, bør dette ligge hos Riksantikvaren også i framtida. For de samiske bygningene eldre enn 100 år foreslås delegering av tinglysing til regionalt nivå (dvs Sametinget).

Tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner (dispensasjonsbehandling § 8)

Dispensasjonsmyndighet foreslås delegert til regionalt nivå. Delegeringen av dispensasjonsmyndigheten vedrørende arkeologien bør imidlertid først skje etter en evaluering hos Riksantikvaren, der det er innhentet erfaringer som kan danne grunnlaget for å lage vegledninger og normer for saksbehandling.

Kulturminner under vann (§§ 4, 14, 15)

Regionalt nivået har i dag ikke den spesialkompetanse som kreves innen undervannsarkeologi. Oppgaver bør kunne delegeres til regionalt nivå når forvaltningsområdet er utviklet og tilstrekkelig dimensjonert på landsdelsnivå og sentralt.

Automatisk fredete kulturminner under vann står i en særstilling og dispensasjonsmyndighet (§8) for disse bør ikke delegeres før vilkårene over er oppfylt.

Fastsetting av utgifter til særskilt gransking og utgiftsdekking (§ 10)

Fastsetting av utgifter til særskilt gransking foreslås delegert til regionalnivået. Delegering av vedtak om utgiftsdekking til regionalnivået forutsetter imidlertid økte økonomiske ressurser; i dag er det et lite beløp.

Vedlikehold, gransking m v (§ 11)

Myndighet etter § 11 a og b foreslås delegert til regionalnivået også for kulturminner som i dag er unntatt (middelalderminner). Endringen forutsetter imidlertid ny kompetanse på regionalt nivå.

Vedtaksfredete kulturminner*Vedtaksmyndighet – fredning (§§ 15, 19, 20)*

Vedtaksmyndighet etter § 15 (bygninger, anlegg m v), § 19 (område rundt et fredet kulturminne) og § 20 (kulturmiljø) delegeres til regionalt nivå i de fredningssakene som igangsettes på dette nivået. Gjennomføring av skjøtsel i områder fredet etter §§ 19 og 20 er allerede delegert til fylkeskommunen. Myndighet til å oppheve egne fredningsvedtak delegeres tilsvarende.

Utbedring, vedlikehold og istandsetting av fredet byggverk, anlegg m v (§§ 16, 17 og 18)

Myndigheten til å pålegge vedlikehold (§ 17), utbedring etter skade (§ 16) og istandsetting/gjenreising ved brann eller annen ulykke (§ 18) delegeres til regionalt nivå.

Tinglysing av fredningsvedtak

Myndighet til å tinglyse fredningsvedtak som fattes på regionalt nivå bør delegeres tilsvarende (jfr § 22 nr 5).

Dispensasjonsmyndighet for vedtaksfredninger

Dispensasjonsmyndighet etter §§ 15a og 19 tredje ledd er allerede delegert. Delegeringen gjelder også byggverk oppført i perioden 1537-1649 erklært som automatisk fredet etter § 4 tredje ledd.

Byggverk og anlegg m v i statlig eie

Dispensasjonsmyndighet etter § 15a for nærmere definerte kategorier av byggverk og anlegg m v i statlig eie, samt bygninger som selges ut av staten med fredningsklausul, kan delegeres til regionalt nivå. Det vises til forprosjekt i regi av Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Listeførte kirker oppført etter 1650 (rundskriv T-3/2000)

På sikt er det ønskelig at regionalt nivå overtar rådgivningsoppgaver vedrørende de listeførte kirkene. Det kan være aktuelt å frede de listeførte kirkene slik at forvaltningen av dem kan komme inn under kulturminneloven, dette forutsetter forenklede fredningsprosesser.

Verdensarvområdene

Riksantikvaren foreslår at verdensarven forvaltes etter gjeldende lover og forskrifter av de myndigheter som ellers har ansvaret. Det betyr at spørsmål som normalt avgjøres på regionalt nivå, også bør håndteres regionalt når det gjelder verdensarven.

Kulturminner i polarområdene

På Svalbard har Sysselmannen førstelinjeansvaret for kulturminnene, mens Riksantikvaren har vedtaks- og dispensasjonsmyndighet. For Jan Mayen er det ingen regional kulturminnemyndighet (mens Fylkesmannen i Nordland har naturvern- og forurensningsmyndigheten) – Riksantikvaren er derfor ansvarlig for kulturminnevernet her. I Antarktis har Norsk Polarinn-

stitutt fått delegert forvaltningsmyndighet fra miljøverndepartementet, men skal rådføre seg med Riksantikvaren i kulturminnesaker. Det foreslås ingen endringer av dagens forhold.

Answaret for tilskuddsfordelingen

Hovedprinsippet bør være at pengene følger myndigheten / oppgaven, dvs at regionalt nivå bør ha hovedansvaret. Unntakene er store istandsettingsoppgaver som krever landsdekkende prioritering, og som gjennomføres som element i statlige innsatsområder.

Støttefunksjoner

Regionalforvaltningen er gitt en sentral funksjon i Riksantikvarens arbeid med oppgavefordeling. Videre er det påpekt i høringsuttalelsene etter samrådsmøtene i fylkeskommunene høsten 2001, at regionalforvaltningen må styrkes slik at den ivaretar faglig vegledning og formidling overfor kommuner og innbyggere foruten lovpålagte oppgaver. Støttefunksjonene bør så langt det er mulig bygges opp omkring eksisterende ordninger og miljøer / sentra som allerede har kompetanse på kulturminner.

Databaser

Som en konsekvens av delegering av myndighet og oppgaver fra Riksantikvaren til regionale myndigheter følger også at de registre og databaser som finnes sentralt må gjøres tilgjengelige for regionale myndigheter. De sentrale kulturminneregistrene må oppdateres og kvalitetssikres. Opprettelse av en tidsmessig kulturminnedatabase som blir tilgjengelig for alle med behov for dette er derfor nødvendig og under utvikling. (se kapittel 6 om Riksantikvarens oppgaver).

Forslag til tiltak:

Regionalforvaltningen skal ha et ansvar for ajourhold av Kulturminnebasen og basen for tilstandsovervåking av fredete bygg (og anlegg). Videre skal regionalforvaltningen veglede lokal forvaltning i bruk av Kulturminnebasen og ha ansvaret for overvåkning av fredete kulturminner.

Arkiv:

Forslag til tiltak:

Regionalforvaltningen bør innarbeide kulturminnesaker som en del av arkivnøkkelen. Både Riksantikvaren og regionalforvaltningen må utarbeide rutiner for å ivareta dokumentasjonsmaterialet.

Stillingsbehovet er lagt inn i alternativ 2 s 6.

Informasjon - vegledning - rådgivning

Regionalforvaltningen skal ha en sentral rolle innenfor informasjon / formidling og vegledning overfor kommuner og innbyggere. Som en konsekvens av delegeringen av myndighet etter kulturminneloven til regionalforvaltningen, vil det melde seg nye behov for informasjon og teoretisk og praktisk vegledning i fylker og kommuner.

Forslag til tiltak:

Regionalforvaltningen bør drive videreformidling av relevant materiale produsert av Riksantikvaren til kommuner og andre interesserte; eksempelvis Riksantikvarens informasjon om kulturminner (*løsbladene*) og *Kulturminner og kulturmiljøer, plan – og bygningsloven*.

Regionalforvaltningen må arrangere ulike kurs og opplæring overfor kommunene og andre interesserte, eksempelvis kurs i kulturvern, kurs i bruk av plan- og bygningsloven for kom-

munale saksbehandlere og andre interesserte, kurs for eiere av fredete kulturminner og for forvaltere av kirkebygg.

Kompetansesentra

Regionalforvaltningen skal ha oversikt over ulike kompetansemiljø og være et kompetanse-/kunnskapssenter for forvaltningen på lokalt nivå og for andre lokale og regionale interesser. Regionalforvaltningen vil også kunne inngå som samarbeidspartner i andre kompetansesentra sammen med museer, frivillige organisasjoner og privat sektor. Riksantikvaren foreslår at forvaltningen prøver ulike organisasjonsmodeller som pilotprosjekt. Også regionale miljøer med kompetanse på kulturminnevern som bl a frivillige lag og handverkssentra, må styrkes. Kompetansemiljøene kan være både teoretisk og praktisk rettet. De kan drive praktisk rådgivning som f eks skjøtsel av kulturlandskap og automatisk fredete kulturminner og istandsetting / vedlikehold av bygninger, eller være mer teoretisk rettet f eks dokumentasjon og arkiv.

Ulike tiltak som bør vurderes / utredes:

- Styrking av kompetansemiljøer for norsk og samisk bygningsvern for utdanning av handverkere, praktisk rådgivning knyttet til ulike temaer innen kulturminnevernet. Andre sider av kulturminnevernet kan også trekkes inn, f eks fartøyer, redskaper, matkultur osv.
- Museene styrkes som sentra for kunnskap, kompetanse, formidling, dokumentasjon, tjenester innen handverk / konservering. Dette bør tas opp med Kultur- og kirkedepartementet
- Rådgivningstjenesten for eiere av automatisk fredete og vedtaksfredete kulturminner må styrkes. Spørreundersøkelser og kontakt til eierne viser at det er et stort behov/ønske blant dem for denne type tjenester. Tjenesten bør legges til regionalforvaltningen, alternativt til andre relevante ressursmiljø.
- De frivillige organisasjonene utgjør viktige kompetansemiljø, spesielt innen formidling, holdningsskapende arbeid og lokalkunnskap / forankring. Denne rollen bør videreutvikles og styrkes, gjerne i samarbeid med andre.

Forslag til pilotprosjekt:

Riksantikvaren inviterer regional forvaltning til å etablere et pilotprosjekt pr fylke, evt på tvers av fylkene for utprøving av modeller for oppbygging og utprøving av støttefunksjoner i samarbeid med ulike aktører.

Kostnad: 500.000 kr pr år pr fylke i perioden 2004-2005, totalt 19 mill kr.

Samarbeidsfora - fagnettverk

Regionalforvaltningen skal bidra til å bygge opp og vedlikeholde samarbeidsfora og faglige nettverk. Nettverkene kan dekke et eller flere fylker; de bør etableres ut fra behov og hensiktsmessighet.

Kunnskapsutvikling

Regionalforvaltningen skal ta initiativ til nødvendig kunnskapsutvikling innenfor sitt område, med særlig fokus på regionale variasjoner, kulturell variasjon og mangfold, og miljømessige sammenhenger. Regionalforvaltningen skal ha et særlig ansvar for å legge til rette og formidle kunnskap om kulturminner og kulturmiljøer innenfor sitt område.

(Se avsnittet om kunnskapsutvikling under Riksantikvarens oppgaver i framtida)

5. Kulturminneforvaltning i storbyer og evt. andre kommuner

Miljøverndepartementet har bedt Riksantikvaren vurdere forsøk med delegering av vedtaksmyndighet, samt ansvar for gjennomføring av bestemte oppgaver etter kulturminneloven til utvalgte storbyer, evt også på sikt til enkelte andre kommuner. Riksantikvaren har drøftet spørsmålet på bakgrunn av høringsrunden vinteren 2001/2002.

Utfordringer i storbyene

Det er knyttet særlige utfordringer til situasjonen i de større byene. Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Tromsø og Kristiansand deltar i nettverk for vern og utvikling, som drives av Riksantikvaren på oppdrag fra Miljøverndepartementet. Disse byene ble særskilt invitert til å uttale seg i høringsrunden vinteren 2001/2002, og meldte da ønsker om å få flere oppgaver innen kulturminnevern. De har med noen unntak reservert seg i forhold til arkeologi, men er svært samstemte i å mene at de kan skjøtte mer omfattende oppgaver knyttet til bygningsvern og kulturmiljø / landskap.

Storbyene er blant de kommunene som har relativt mange kulturminner det knytter seg spesielle utfordringer til (f eks kulturelag fra middelalderen). I tillegg har de kulturmiljøer med til dels store verdier. Noe er fredet eller vernet gjennom reguleringsplaner (plan- og bygningslovens §25.6), men mye har ikke formelt vern.

Det er stilt en del forutsetninger for delegering av myndighet etter kulturminneloven i drøftingsmaterialet som ble sendt ut i samband med høringsrunden høsten 2001. Riksantikvaren mener disse forutsetningene må legges til grunn om forsøk med delegering skal gjennomføres:

- Det må foreligge *retningslinjer* for arbeidet. Dette må oppfylles av statlig myndighet. Skal forsøk gjennomføres, må slike retningslinjer lages i den innledende fasen.
- Overordnede planer som tar opp kulturminnetema finnes i flere av byene, men ikke alle dekker hele kommunens område. De fleste har prioritert sentrum, og har plangrunnlag som angir kulturminneverdier her. Kommunene bør i løpet av en mulig forsøksperiode gjennomgå planene ut fra de nye forutsetningene.
- *Delegeringsprinsippet* legges til grunn, overordnet myndighet må fortsatt ha mulighet til å gripe inn etter behov. Dette må også sikres gjennom bindende avtaler mellom staten og forsøkskommunene.
- *Ressurser og kompetanse* finnes en del av i alle kommunene, men alle med unntak av Oslo og Bergen har meldt behov for faglig og ressursmessig styrking om de skal få delegert nye oppgaver.
- Tilfredsstillende tilgang til *oppdaterte databaser* over fredete bygninger og anlegg, eldre bebyggelse og arkeologiske kulturminner, med kartfesting. Noen av byene har egne oversikter over bygninger inkludert vernestatus, for de øvrige må etablering av slikt register inngå i et mulig forsøk.

Storbyene har faglig kompetanse som dekker både planlegging / byutvikling og kulturminnevern. De har bedre planberedskap enn gjennomsnittet av norske kommuner, og har erfaring med kompliserte avvegninger og konflikter. Skal økt delegering av myndighet til kommuner forsøkes, er det derfor mest forsvarlig å prøve det ut i disse kommunene.

Nye oppgaver krever ressurser og kompetanse, særlig når det gjelder arkeologi. Den kompetansen storbyene ikke har i dag, kan de bli skaffe seg gjennom samarbeid med lokale fagmiljøer. Trondheim kommune sier i sin tilbakemelding til økt satsing på kulturminneforvaltning i kommunesektoren, at lokale samarbeidsordninger kan styrke fagkompetansen for deler

av saksområdet. De nevner NTNU, Trøndelag Folkemuseum, Nordenfjeldske Kunstindustrimuseum og NIKU.

Storbyene er områdene der konflikter opptrer hyppigst, dette gjenspeiles i statistikk. Det er imidlertid et lite antall saker pr år. Det er vanskelig å si om dette skyldes andre holdninger, eller rett og slett at det kommer langt flere plansaker i disse områdene. Et høgt konfliktnivå kan være negativt for kulturminneinteressene. En annen effekt er at det skaper debatt og oppmerksomhet om kulturminnevernet, og at publikum ofte stiller seg på kulturminnens side. Også slik sett er storbyene en arena som bør prioriteres i forsøkssammenheng.

En delegering av oppgaver etter kulturminneloven vil gi byene større ansvar for gjennomføringen av statlig politikk, særlig i forhold til langsiktig vern av et representativt utvalg kulturminner og -miljøer. I høringsrunden høsten 2001 ble det stilt kritiske spørsmål om hvordan kommunene vil skjønne et slikt ansvar når de møter press fra utbyggingsinteresser. Et forsøk med delegering av myndighet må evalueres i forhold til de nasjonale målene som gjelder for kulturminnepolitikken – blant annet om det årlige tapet av kulturminner lar seg redusere til 0,5% innen 2008.

Etablering av forsøksprosjektet

Riksantikvaren foreslår at byer i storbynettverket blir invitert til å delta i forsøk med delegert myndighet etter kulturminneloven på lik linje med regionalnivået. Miljøverndepartementet og Riksantikvaren må i samarbeid gjennomføre en prosess for å vurdere opplegg og forberede Kommunal- og regionaldepartementets behandling av saken etter forsøksloven. I forbindelse med denne prosessen vil en i samråd med deltakerbyene vurdere å trekke inn også Drammen og Fredrikstad i storbynettverket.

Ansvarsdelingen blir som følger:

Riksantikvaren: Lage detaljert forslag til forsøk, med oversikt over bestemmelser der man avviker fra kulturminneloven og forskrift om faglig ansvarsdeling. Endringene må nedfelles i et vedtektsutkast. Man må spesielt se på om de aktuelle bestemmelsene i loven opererer med *delegerbar* eller *direkteplassert* myndighet. Siden delegeringsprinsippet er en forutsetning for forsøksprosjektet, må evt direkteplassert myndighet endres til delegerbar myndighet i forhold til forsøket. Riksantikvaren bør være klageinstans for alle vedtak fattet etter kulturminneloven. Vedtektsutkastet må sjekkes ut i forhold til forsøkslovens krav. Når et godkjent utkast foreligger, må Riksantikvaren / Miljøverndepartementet orientere kommunene og drøfte detaljer.

Miljøverndepartementet: Sørge for nødvendige politiske avklaringer og godkjenninger innen egen sektor, og fremme saken videre overfor Kommunal- og regionaldepartementet.

Kommunene: Behandle og akseptere utkast til vedtekter for forsøket. Etablere forvaltning og systemer for å gjennomføre forsøket i egen kommune.

Kommunal- og regionaldepartementet: Godkjenne forsøket i henhold til forsøksloven.

Støttefunksjoner

Man må regne med at storbyene i et eventuelt forsøk med delegering vil ha samme behov for støttefunksjoner som regional forvaltning får.

Mulighet for differensiering mellom ulike kommuner

Regjeringens har foreslått i stortingsmelding 19 at det startes forsøk med å differensiere mellom ulike kommuners oppgaver. Dette åpner for å prøve ut andre ordninger i storbyene enn i andre kommuner. Oslo har allerede fått en slik myndighet, ved at de også er fylkeskommune.

Riksantikvaren foreslår at det gjennomføres et avgrenset forsøk med delegering av myndighet og oppgaver etter kulturminneloven innenfor de samme rammer som fylkeskommunene har. Byer i storbynettverket inviteres til å delta med de samme oppgavene og det samme ansvaret som er tenkt delegert til regionalt nivå.

Riksantikvaren foreslår at forsøket strekkes over fire år og deretter evalueres. Spørsmålet om videreføring av ordningen avgjøres på bakgrunn av evalueringen. Undervegs brukes storbynettverket som arena for oppfølging og drøfting av erfaringer.

6. Riksantikvarens oppgaver i framtida

Generelle overordnede oppgaver

- **Riksantikvaren skal lage grunnlaget for utforming og videreutvikling av landets kulturminnepolitikk**

Som direktorat skal Riksantikvaren medvirke faglig til departementets arbeid på kulturminneområdet som en integrert del av miljøvernpolitikken, herunder utarbeide strategisk informasjon og faglige bidrag til departementenes arbeid med utforming av lover og forskrifter. Riksantikvaren har også ansvar for utredning og utvikling på kulturminnefeltet, og skal synliggjøre ressursbehovet i arbeidet med budsjetter m m.

Riksantikvaren skal legge til rette for samarbeid mellom forvaltningsnivåene. I det ligger blant annet å sørge for at regional og lokal forvaltning får tilfredsstillende informasjon om regelverk og politiske føringer. Videre må Riksantikvaren sørge for at forvaltningen har kunnskap og data om kulturminner, og at staten får nødvendige tilbakemeldinger for å kunne drive overordnet styring. Direktoratet har også et ansvar for å samarbeide med andre sektorer, organisasjoner og berørte parter.

Riksantikvaren har et overordna ansvar for at publikum og andre gis god informasjon om kulturminner og kulturminneforvaltning.

- **Riksantikvaren har et ansvar for at den statlige / landsdekkende kulturminnepolitikken blir gjennomført**

Riksantikvaren som direktorat skal utforme statlige retningslinjer, regelverk og standarder for forvaltningen, blant annet for saksbehandling innenfor ulike tema og på ulike nivå, tilskuddsordninger for satsingsområder og øremerkede tiltak osv. Direktoratet har også et ansvar for å gjennomføre arbeid med landsverneplaner, større konserveringsprosjekt og andre landsdekkende tiltak.

Riksantikvaren vil arbeide for å få nødvendig kompetanse på alle nivå og innenfor alle områder; forskning, forvaltning, formidling, utførelse, rådgivning osv. slik at den statlige kulturminnepolitikken kan gjennomføres på en optimal måte.

- **Riksantikvaren skal medvirke til og følge opp internasjonale forpliktelser/samarbeid**
Staten har et særskilt ansvar som gjelder internasjonale forpliktelser. Riksantikvarens oppgave er å formidle kontakt med internasjonale fagmiljøer, representere myndighetene i relevante internasjonale organer og påse at folkerettslige bindende avtaler om vern av kulturarven blir etterlevd.

Forvaltning

- **Riksantikvaren utøver myndighet i hht lov, forskrift, instruks og retningslinjer.**

Den utvidede overføringen av myndighet etter kulturminneloven til regionalt nivå forutsetter at myndigheten delegeres fra Riksantikvaren. Jfr. det som er sagt om juridisk konsekvens under alternativ 2 s 6. Videre skal Riksantikvaren behandle saker der direktoratet anses som lavest mulig effektive nivå.

- **Riksantikvaren skal ha overvåknings- og tilsynsoppgaver for å sikre likebehandling og at overordnede, nasjonale mål og retningslinjer blir ivaretatt.**

Riksantikvaren må ha myndighet til å kreve rapportering for å sikre nødvendig kvalitet i forvaltningen.

- **Riksantikvaren skal samarbeide med statlige sektorer om gjennomføring av sektoransvaret for kulturminner, blant annet om virkemiddelbruk og sektorvise landsverneplaner.**
- **Riksantikvaren skal, sammen med det regionale forvaltningsnivået, arbeide for at kommunene driver et aktivt planarbeid og tar nødvendige hensyn til kulturminner og -miljøer.**

Støttefunksjoner

- **Riksantikvaren skal bygge opp og vedlikeholde fakta om kulturminnene som grunnlag for beslutninger samlet i databaser, arkiv / bibliotek og i kulturminneinformasjon på nett.**

Databaser

Samfunnets behov for pålitelige, oppdaterte og lett tilgjengelige kulturminnedata, har gjort det presserende å samordne eksisterende kulturminneregistre i en sentral, kartbasert database. En oppdatert og lett handterlig kulturminnedatabase som viser registrerte og fredete kulturminner og -miljøer og er tilgjengelig på internett, er en forutsetning for at mange av kulturminneforvaltningens oppgaver etter kulturminneloven skal kunne ivaretas av andre forvaltningsnivåer.

For å kunne drive rask og effektiv forvaltning, må kunnskapen om hvilke kulturminner som finnes og hvor, og hvilken vernestatus de har, være lett tilgjengelige. Vedlikehold av informasjonen i basen skal blant annet skje i forbindelse med kommunal og fylkeskommunal saksbehandling, og det vil bli knyttet forpliktende rutiner til ajourhold. For at databasene skal kunne brukes på kommunenivå, må det legges til rette for et større brukerantall enn tidligere planlagt. Breibandstilknytning for raskere og mer effektiv tilgang til databasen vil bli nødvendig, og testes for tiden ut mellom Riksantikvaren og noen fylkeskommuner.

For å involvere kommunenivået i oppbyggingsfasen, har Riksantikvaren og departementet diskutert følgende tiltak:

- Ti AREALIS-kommuner skal som en prøveordning få tilgang over nett på dagens Fornminneregister. Denne ordningen vil ikke kunne gi tilgang til det digitale kartmaterialet og linker til andre databaser.
- Når demonstrasjonsutgaven av Kulturminnebasen er ferdig i 2003, skal et utvalg av kommuner være "testkommuner" og teste ut basens funksjonalitet i forhold til kommunenes behov.

- Det skal i inneværende år lages en webside med informasjon om hvordan kommunene kan få tilgang på kulturminnedata og hvordan kommunene kan bruke disse dataene i sine daglige oppgaver. Informasjon om problemer som ligger implisitt i registermaterialet er også nødvendig.

Kulturminnebasen

Basen vil være i drift fra slutten av 2003, og systemet slik det foreløpig er planlagt vil være ferdig utviklet i 2005. Den vil bli et brukervennlig arbeidsredskap som kan betjene sine målgrupper direkte og uten kostnad. Opplysninger om fredete bygninger / byggverk, registrerte automatisk fredete og vedtaksfredete kulturminner, samt kulturlandskap og kulturmiljøer vil bli tilgjengelige gjennom en portal. Basen vil bli koblet opp mot Kartverkets eiendomsdata og mot andre databaser som er under utvikling, deriblant basen for tilstand og vedlikehold av fredete bygninger. Ansvar for utforming, tilgjengelighet og drift vil bli lagt til statlig nivå. Det regionale nivået vil få ansvar for løpende ajourhold.

Bygningsregisteret SEFRAK

SEFRAK er i dag etablert som en del av GAB og skal følge med over i den nye Matrikkelen når den etableres.

Forslag til tiltak:

Eksisterende kulturminnedata må kvalitetssikres ved oppdatering og ajourføring

Forpliktende rutiner for oppdatering bør forankres i forskrift

Kompletterende kartlegginger og registreringer bør gjennomføres

Nødvendige midler for ferdigstilling, drift og ajourhold av basen må framskaffes.

Kostnader for 2003: 9,2 mill kr *(Det må tas forbehold i forhold til pågående anbudsrunde, gode budsjettall vil finnes først etter kontraktsforhandlinger i slutten av september -02)*

Kostnadsramme 2004-2005: 10,6 mill kr

Tilstandsdatabasen:

Kostnader for 2003: 16,3 mill kr hvorav 15 mill kr er planlagt brukt regionalt.

Kostnadsramme 2004-2005: 7 mill kr

GAB / SEFRAK:

Billedmaterialet i SEFRAK må digitaliseres i løpet av tre-fire år (totalt 30 årsverk).

Kostnader for 2003: 5 mill kr.

Kostnadsramme 2004-2005: 10 mill kr

Arkiv / Bibliotek

Opplysningene og informasjonen som er samlet i de kulturminnefaglige arkiver og biblioteker vil være av vital betydning for saksbehandlingen i kulturminneforvaltningen. Det må også være kapasitet til å systematisere, gjøre tilgjengelig og formidle resultatene av den forskning og utredning om kulturminnene som gjøres i fremtiden. De kulturminnefaglige arkiver og biblioteker må kunne benyttes av kommunene og regionalt nivå, og opprettholdes eller utvides som et fag- /servicetilbud med godt oppdatert innhold. Andre målgrupper er eiere av fredete bygg, samarbeidsparter innen ulike sektorer som museum, universitet og høyskoler, andre bibliotek og arkiver, samt de frivillige organisasjoner.

Forslag til tiltak:

Arkiv

- Dokumentasjon av kulturminner fra Riksantikvarens arkiv i form av foto, tegninger og rapporter gjøres tilgjengelig for regionalt og kommunalt nivå via internett. Digitaliseringsarbeidet forseres fram mot 2005.
- Utvikle nye arkivsystemer for å gi bedre oversikt / innsyn i avgjørelsesprosesser og gjøre arkivene lettere tilgjengelig. Riksantikvaren bør ha muligheten til å følge utviklingen av gjeldende forvaltningspraksis og lovanvendelse i den nye kulturminneforvaltningen. Ved behov vil denne informasjonen være et vesentlig fundament for Riksantikvaren som rådgiver og nasjonal faginstans. Et utvalg sammensatt av representanter for ulike forvaltningsnivå bør utarbeide forslag til effektive løsninger for å opprettholde en nasjonal oversikt over arbeidet med kulturminner.

De arkeologiske museenes topografiske arkiv

Arbeidet med å gjøre de arkeologiske museenes topografiske arkiv elektronisk tilgjengelig må fullføres.

Kostnad: 85 mill kr for hele landet (Tallene er basert på digitaliseringen av arkivene ved Vitenskapsmuseet i Trondheim. Finansieres utenom kulturminneforvaltningen.)

Biblioteket

Sentralbibliotek for kulturminnevern. Biblioteket er tilgjengelig via BIBSYS og bør fortsatt være et sentralbibliotek for kulturminnevern med spesiallitteratur som ikke finnes andre steder. Ved utvidelsen av målgruppene vil imidlertid presset på samlingen bli større enn i dag.

Rapportering

Miljøstatus i Norge - Kulturminneinformasjon på nettet

Miljøforvaltningens elektroniske formidling av miljøtilstanden og utviklingen på området skal gi enkel og god tilgang på miljøinformasjon.

Forslag til tiltak:

Omfang av rapportering og organisering av oppgaver og ansvar mellom forvaltningsnivåene og sektorene i forbindelse med miljørapporterings- og resultatdokumentasjonssystemene (RDS) må avklares. Se sum kostnader under.

Rapportering på nasjonale nøkkeltall

Riksantikvaren skal årlig rapportere til Miljøverndepartementet på nasjonale nøkkeltall for resultatområde 3 – Kulturminne og kulturmiljø. Dette arbeidet er i stor grad overlappende med rapportering til RDS. Pr dato har Riksantikvaren kun mulighet til å rapportere på to av fem nøkkeltall, dvs tallindikatorer for å oppnå definerte mål.

Forslag til tiltak:

Arbeidet med databaseutvikling og overvåking som grunnlag for rapportering fortsetter som planlagt. Ansvarsfordeling mellom forvaltningsleddene for innsamling og registrering av data må avklares og organiseres. Se sum kostnader under.

Rapportering og overvåking av kulturminneforvaltningen lokalt og regionalt

Riksantikvaren har en plikt til å følge opp og tilrettelegge for god kulturminneforvaltning på regionalt nivå. Delegeringen av mer myndighet etter kulturminneloven innebærer at staten i større grad vil drive rammestyring basert på data om regional saksbehandling. Gjennom deltagelse i KOSTRA får Riksantikvaren data for utvalgte forhold fra fylkeskommuner og kommuner.

Forslag til tiltak:

- Styrke Riksantikvarens evne og ressurser til å handtere statistikk og bygge tidsserier (tall for lese utviklingen innenfor et gitt tidsrom).

- Et eget program for å overvåke utvikling og å rapportere må utarbeides. Det er viktig å følge utviklingen av de reformer og endringer som iverksettes. Evaluering av resultatene forutsetter konkret kunnskap om kommunenes tiltak i forhold til kulturminner og -miljøer.
- Det utvikles et opplegg for oppfølging og rapportering knyttet til ny oppgavefordeling. Til dette må det avsettes tilstrekkelige ressurser og bemanning.

Sum kostnader rapportering og miljøovervåkning 2003: 6,4 mill kr
Kostnadsrammer 2004-2005: 12 mill kr

- Riksantikvaren etablerer et system for å lagre tidsserier og å foreta nødvendige statistiske analyser.

Kostnadsramme: 2003 –2005: Arbeidet stipulert til tre årsverk, ca 1,5 mill kr.

Informasjon - Rådgivning - Vegledning

- **Riksantikvaren skal ha en ledende rolle i forhold til informasjon og kommunikasjon, rådgivning og vegledning på kulturminneområdet. Riksantikvaren skal ivareta både generell informasjon, og være vegleder / støttespiller for regionalt nivå.**

Konsekvensene av forslaget om delegering av kulturminneloven til regionalt nivå er nye behov for informasjon og vegledning. Det samme vil være tilfelle i forsøket med delegering til storbyer. I kommunene er det behov for mer kunnskap om kulturminnevern og -forvaltning, og om hvordan plan- og bygningsloven kan brukes som redskap. Veglednings- og opplæringsmateriell for saksbehandlere regionalt og lokalt (og for eiere / brukere) må utarbeides for å styrke / effektivisere bruken av kulturminneloven og plan- og bygningsloven.

Vegledningsbehov i forbindelse med økt bruk av plan- og bygningsloven

Vegleder om kommunale kulturminneplaner er tenkt som en praktisk oppslagsbok om hvordan man kan arbeide med kulturminneplaner. Målgruppen er kommunale saksbehandlere og andre som lager verneplaner. Et utvalg kommuner vil bli trukket inn som samarbeidsparter i arbeidet med å lage veglederen.

Kurspakke for administrasjon, private planleggere og politikere lokalt og regionalt skal utarbeides. Den er basert på spesialveglederen om *Kulturminner og kulturmiljøer i plan- og bygningsloven*. Kurspakken skal være et pedagogisk hjelpemiddel for gjennomføring av kurs i fylker og kommuner.

Sum kostnader 2003: 500.000 kr
Kostnadsramme 2004 - 05: 1 mill kr

Vegleder om kulturminner- og miljøer i konsekvensutredninger. Målgrupper er alle som arbeider med konsekvensutredninger. Veglederen vil foreligge høsten 2002.

Vegledningsbehov i forbindelse med økt delegering etter kulturminneloven

Vegleder om forvaltning av automatisk fredete kulturminner. Den bør inneholde vegledning om dispensasjoner, saksgang, standardbrev, lovfortolkninger (kortversjoner av Økokrims to bøker). Formålet er å få ensartet behandling av temaet i fylkeskommunen og Sametinget.

Vegledning om vedtaksfredninger. Vegledning (teoretisk og praktisk) om saksgang, standardbrev og kriterier for vurdering. Formålet er bedret representativitet, fremme forståelse for fredningsprosessen og godt samarbeid med private og offentlige brukere / eiere.

Kostnader er ikke beregnet.

Vegledningsbehov generelt

Informasjonspermen om kulturminner (løsbladene) skal oppjusteres og videreutvikles innenfor følgende temaer: plan, kulturlandskap, bygninger og anlegg, gjenstander, arkeologi, juridiske forhold. Løsbladene skal gi målrettet og hensiktsmessig informasjon til saksbehandlere regionalt og lokalt, private eiere og brukere.

Kostnader 2003: 360.000 kr

Kostnadsramme 2004-2005: 720.000 kr

Regionalt nivå bør *utarbeide informasjons- og kommunikasjonsplaner* der Riksantikvaren vil bidra. Oppfølging i form av kurs i informasjon / kommunikasjon.

Kostnader 2003: 150.000 kr

Nyhetsbrevet LA står skal gis ut som organ for lokal og regional kulturminneforvaltning og andre interesserte. Prioriterte målgrupper er saksbehandlere og LA 21-kontakter i fylker og kommuner og frivillige organisasjoner.

Kostnader 2003: 150.000 kr

Praktisk vegledning i form av *kurs/seminarer* i ulike temaer innen kulturminneforvaltningen.

Eksempelvis: Kurs på landsdelssamlingene, kurs for private eiere av fredete bygg og anlegg.

Kostnad for 2003: 800.000 kr

Kostnadsramme 2004 – 2005: 1,5 mill kr

Tiltak for å få fram *kunnskap / bevissthet* om kulturminner og kulturmiljøer. Her vil frivillige organisasjoner, museer, private, etc. være sentrale samarbeidsparter.

Antatt kostnad for 2003: 700.000 kr

Kostnadsramme 2004 -2005: 800.000 kr

Utarbeide en *eksempelsamling* som viser hva kulturminner kan bety for verdiskaping for eiere og lokalsamfunn. Hvilken merverdi kan kulturminner bidra til? Riksantikvaren ønsker å invitere SND til et samarbeid om dette tiltaket.

Antatt kostnad for 2003: 300.000 kr

Gjennomføre spørreundersøkelse om allmennhetens holdninger til kulturminner og -miljøer. Undersøkelsen vil danne basis for utvikling av kulturminneforvaltningen og av Riksantikvarens framtidige strategi.

Antatt kostnad for 2003: 800.000 kr

Kompetansesenter

- **Riksantikvaren skal være et sentralt / landsdekkende kunnskapssenter for kulturminneforvaltningen og andre interesserte**

Riksantikvaren har ansvar for å gi faglige bidrag til departementets arbeid med vern og bruk av kulturminner som en integrert del av miljøvernpolitikken. Riksantikvaren har også en rådgivende funksjon overfor annen offentlig forvaltning, allmennheten og næringslivet.

(Riksantikvarens strategiske plan for 2000-2005)

Riksantikvarens rolle vil bli enda tydeligere når flere avgjørelser delegeres til lavere forvaltningsnivå. Samtidig vil Riksantikvaren trenge en klar strategi og et handlingsprogram for å videreføre den kunnskapen som hittil har fulgt med enkeltsaksbehandlingen. Riksantikvaren bør videreutvikle direktoratet som kompetansesenter. I en framtid med flere konkurrerende kompetansemiljø vil Riksantikvarens troverdighet i enda større grad avhenge av den faglige kvaliteten på arbeidet direktoratet utfører.

Målet må være at Riksantikvaren skal videreutvikles som:

- et rådgivende og profesjonelt kompetansesenter for sentral og regional kulturminneforvaltning.
- et profesjonelt ressursenter for internasjonalt samarbeid og bistand knyttet til kulturminner.
- en aktiv aktør i forhold til EUs politikk og utviklingsprogram av betydning for kulturminner generelt og landets interesser spesielt.

Forslag til tiltak:

Riksantikvaren må utvikle strategier for å sikre at direktoratet opprettholder den faglige kompetansen både innenfor områder som er sentrale i dag, men også for å møte nye faglige utfordringer i framtida. Det må derfor foretas en analyse av hvilke konkrete kunnskapsbehov Riksantikvaren må dekke i takt med nye krav til en inkluderende og representativ vernepolitikk. I tråd med dette må det utarbeides en intern strategi som ivaretar direktoratets behov for faglig utvikling og kompetanse. Det må også utvikles et program som gjør direktoratets kompetanse mer tilgjengelig for de øvrige forvaltningsledd.

Samarbeidsfora - fagnettverk

- **Riksantikvaren skal delta i samarbeidsfora og fagnettverk for utveksling av kunnskap, erfaringer og informasjon.**

Riksantikvaren er oppmerksom på potensialet som ligger i nettverks- og samarbeidsløsninger. Riksantikvaren skal være med å etablere nettverk som har en landsdekkende / internasjonal funksjon og som er viktige for aktuelle satsingsområder.

Eksempler på eksisterende nettverk:

Storbynettverket - kontakt- og samarbeidsforum for alle tre forvaltningsnivåer. Formålet er å utvikle og spre kunnskap om vern og utvikling i storbyene. Det skal avklares om storbynettverket skal utvides fra seks til åtte byer.

Kompetansenettverket for tradisjonelt bygghandverk. Formålet er å utvikle kompetanse i utøvende handverk innen tradisjonelt byggeri og andre tilgrensende handverk, tilrettelegge og fremme samarbeid og utøve faglig påvirkning i samfunnet

Forslag til nye nettverk:

- Riksantikvaren bør vurdere å ta initiativ til samarbeidsfora der retningslinjer for vern av kulturminner som representerer nasjonale minoriteter og nye innvandrergrepper kan utvikles. Disse gruppene faller ikke inn under dagens lovverk for automatisk fredning.

- Riksantikvaren bør, i samarbeid med Sametinget, vurdere om det er behov for å etablere nettverk for å spre kunnskap om de samiske kulturminnene og forvaltningen av dem.

Kunnskapsutvikling

FOU - Kunnskapsutvikling gjennom forskning og utvikling (FoU)

Kulturminneforvaltningens kunnskapsbehov er beskrevet i dokumentet "Miljøvernforvaltningens kunnskapsbehov 2000-2004" og "Miljøverndepartementets prioriterte kunnskapsbehov 2001-2005". Flere behov kan oppstå etter hvert som arbeidet med ny oppgavefordeling går framover. Nye virkemidler og ulike måter å løse kunnskapsbehovene på, må finnes. Riksantikvaren har allerede registrert at kommunene etterspør mer forutsigbarhet fra kulturminneforvaltningen. Dette forutsetter blant annet at det finnes profesjonelle verktøy for å vurdere verdien og sårbarheten av de kulturminner og -miljøer som bør tas vare på. Det er behov for: *Kulturmiljøanalyser* – et verktøy for å vurdere verdier av kulturmiljø i plansammenheng *Sårbarhetsanalyser* – bedre vurderingsgrunnlag for å drøfte hvilke endringer som kan aksepteres for verdifulle kulturminner/-miljøer. Profesjonelle vurderingsgrunnlag er nødvendig for å skape økt forutsigbarhet i kulturminneforvaltningen og forebygge konflikter.

Forslag til tiltak:

Riksantikvaren starter utvikling av bedre planleggingsverktøy for analyse og verdivurdering av kulturmiljø.

Kostnader i 2003: 500 000 kr

Kostnader i 2004-2005: 500 000 kr pr år

Et verdiskapingsprogram med tema "Kulturminner og kulturmiljø som ressurs for bosetting og næringsutvikling" igangsettes. Kostnader: Midler til FoU i forbindelse med ny oppgavefordeling er ikke skilt ut fra det samlede behovet for FoU-midler. Riksantikvaren har anslått kostnadsbehovet for et verdiskapingsprogram og utviklingsprosjekter, til å være 8 mill kr i 2003, 15 mill kr i 2004 og 20 mill kr i 2005.

Høgskoleprosjektet

Det er behov for et markert kompetanseløft i kulturminneforvaltning for det kommunale og det regionale forvaltningsnivået for å kunne gjennomføre den nye oppgavefordelinga. En forutsetning for å kunne delegere kulturminneloven til regionalt forvaltningsnivå og samtidig kunne oppnå en bedre kulturminneforvaltning ved hjelp av plan- og bygningsloven i kommunene, er at det gjennomføres en nødvendig kompetanseheving begge steder for å kunne mestre disse oppgavene.

Riksantikvaren har av ovennevnte grunner satt i gang "høgskoleprosjektet", hvor det i samarbeid med flere høgskoler / universiteter utvikles undervisningsopplegg i kulturminneforvaltning sett i sammenheng med kunnskap om kommunalt og regionalt plan- og utviklingsarbeid.

Tiltak:

- Det skal gjennomføres et modulbasert et tre-årig høgskolestudium kulturminneforvaltning der 1/3 av studiet fokuserer på spesialistkunnskap i kulturminneforvaltning; de resterende 2/3 skal gi generelle kunnskaper innenfor økonomi, samfunnsplanlegging, offentlig administrasjon og juridiske fag.
- Det gjennomføres et grunnkurs på 15 studiepoeng som et pilotprosjekt høsten 2002 for å teste opplegget og få erfaring. I tillegg utvikle en påbyggingsmodul på 30 studiepoeng, også i inneværende år.

- Grunnkurset videreføres de kommende fire år (2003-06) som et utdanningstilbud for i første rekke kommunale og regionale saksbehandlere over hele landet. Kostnadene (to personer fra hver kommune og hvert fylke: ca 900 personer) anslås til ca 9 mill kr fordelt over fire år. Hertil kommer utviklingskostnader for studiet på 500.000 kr. Dette gjennomføres som et samarbeid mellom Riksantikvaren og utvalgte høyskoler/universiteter og museer.
- Det etableres en totaloversikt over det eksisterende videre- og etterutdanningstilbudet, sammen med oversikt over det ordinære utdanningstilbudet på fagfeltet.
- Det nedsettes et nasjonalt råd som kvalitetssikrer videre- og etterutdanningstilbudet.
- Likeså nedsettes en referansegruppe av representanter for målgruppen i kommunene og på regionalt nivå.

Kostnad: Utvikling av et slikt tilbud forutsetter at årets budsjett til dette prosjektet på 2,7 mill kr videreføres med tilsvarende årlige beløp fram til og med 2005. Hertil kommer 9,5 mill kr til gjennomføring av nevnte grunnutdanning.

Begrunnelse: Den nye oppgavefordelinga forutsetter en rask gjennomføring av dette kompetanseløftet innenfor kulturminneforvaltningen i kommunene og fylkene. Kommunene uttaler klart at de ikke har økonomiske muligheter til å prioritere dette feltet i dagens situasjon, og en fullfinansiering fra Riksantikvarens side blir nødvendig om kunnskapshevinga skal kunne la seg gjennomføre.

Universiteter / andre utdanningsinstitusjoner

I tillegg til høyskolesatsinga kommer de kulturminnefaglige studietilbudene som universitetene og for eksempel arkitekt- og arkitektskolene tilbyr, med sitt faglige mangfold og utdannings- og fordypningsmuligheter på spesialfelt gjennom ordinære studier for dem som ønsker å utdanne seg innenfor fagfeltet. Riksantikvaren har etablert kontakter til disse og gjennomfører en drøftingsrunde for både å informere og søke etter gode samordnede helhetsløsninger for hele kunnskapsområdet kulturminneforvaltning.

Forslag til ENKELTSAKSBEHANDLING i direktoratet

- Riksantikvaren er **klageinstans** for alle vedtak fattet etter kulturminneloven av underordnet organ. Dette omfatter også kommuner som deltar i forsøk med delegering av myndighet etter samme lov.
- Riksantikvaren er **fredningsmyndighet** etter kulturminnelovens §§ 14a, 15, 19, 20 og 22a. (Dette gjelder også vedtak om avfredning). Riksantikvaren ønsker også at kulturminnelovens §§ 15, 19 og 20 blir delegert til regionalt nivå når fredningssakene blir forberedt på dette nivået.
- Riksantikvaren er forvaltningsmyndighet av kulturhistorisk verdifulle byggverk og anlegg i **statens eie**. Det foregår en utredning om denne saken som skal være ferdig i 2006, og man fortsetter dagens ordning inntil da.
- Riksantikvaren skal ha myndigheten til **erklæring** av automatisk fredete bygninger fra **perioden 1537-1649**.
- Riksantikvaren har ansvaret for forvaltning av **skipsfunn og automatisk fredete kulturminner under vann** (kulturminnelovens §§ 4, 8, 12 (løse kulturminner og myntfunn) og 14). Riksantikvaren er pr dato det laveste effektive nivå når det gjelder forvaltningen av kulturminner under vann.
- Riksantikvaren skal fastslå status for kulturminner **ved tvil på regionalt nivå**.

- Riksantikvaren skal fastsette **finnerlønn** for løse kulturminner (kulturminnelovens § 13).
- Forvaltning av **verdensarvområdene** bør følge ordinær forvaltningspraksis, jfr. kapitlet om regional forvaltning. Staten må ivareta Norges internasjonale forpliktelser og legge nødvendige føringer for at alle nivå skal følge kravene i FN-konvensjonen om verdensarven. I tillegg vil staten være beslutningsmyndighet der lover og forskrifter ellers tilsier dette.
- Riksantikvaren er overordnet instans og/eller faglig rådgiver for kulturminner knyttet til norske interesser i **polarområdene**.
- Riksantikvaren skal ha ansvar for **fordeling av ressurser** til store istandsettingsoppgaver som krever **landsdekkende prioritering**, og som gjennomføres som statlige **innsatsområder**.
- Riksantikvaren gir samtykke til utførsel av **båter**, jfr kulturminnelovens § 23 første ledd bokstav f. Riksantikvaren skal også når det gjelder båter fastsette særskilte regler for gjennomføring av utførselsforbudet, herunder hvilke gjenstander som kommer inn under ordningen jfr kulturminnelovens § 23 annet ledd, samt gi nærmere regler om tilbakelevering av kulturgjenstander, herunder hvilke gjenstander som kommer inn under ordningen jfr. kulturminnelovens § 23 første ledd bokstav f.

I tillegg kommer en del oppgaver Riksantikvaren foreslår delegert, men der det er behov for en egen prosess:

- **Dispensasjonsmyndigheten** for automatisk freda kulturminner på land (kulturminnelovens § 8) omfatter arkeologiske kulturminner (inkl. middelaldergrunn), sakrale og profane middelalderbygninger, ruiner og samiske bygninger eldre enn 100 år. Riksantikvaren vil delegere myndighet etter denne paragrafen til regionalt nivå, bortsett fra for arkeologiske kulturminner (inkl. middelaldergrunn) som fortsatt skal ligge hos Riksantikvaren inntil en evaluering av dagens ordning foreligger. Riksantikvaren tar sikte på også å delegere denne delen til regionalt nivå.
- Riksantikvaren er rådgiver i forvaltningssaker som gjelder **listeførte kirker**. Riksantikvaren vil overføre disse rådgivningsoppgavene til regionalt nivå og vil sette i gang arbeidet med å endre bl a kirkerundskrivet som i dag sier at Riksantikvaren er rådgivende instans i kirkesaker.

Vedlegg:

Oversikt over dagens myndighet og oppgaver etter kulturminneloven i fylkeskommunen og Sametinget, jf. forskrift om faglig ansvarsfordeling mv etter kulturminneloven.

(Til ledermøtet 20.06. Oppgavefordeling)

Det er uthevet der FK/Samisk har myndighet sammen med andre.

Oppgave	KML	Dagens myndighets/ oppgaveplassering	Merknader
Fastsette særskilt sikringssone.	KML § 6, 1. ledd	FK/Samisk	Påkrevet med kompetanse innen arkeologi og middelalderbygninger som det i dag vil være vanskelig å utvikle i kommunene.
Motta meldinger.	KML § 8, 1. ledd, 2. punktum	Fk/Samisk	
Undersøkelsesplikt m.v. (avgi uttalelse til offentlige og større private tiltak (planer som ikke behandles etter PBL), f.eks. skogsbilveier og nydyrkingsplaner.) Undersøkelsen kan foregå ved at planen for tiltaket sendes vedkommende myndighet, som skal avgi uttalelse innen 3 måneder.	KML § 9, 2. ledd, 1. punktum	FK/Samisk	Bestemmelsen er mest brukt i saker av arkeologisk karakter, jf oppgave 8.

Undersøkelsesplikt m.v. Finner vedkommende myndighet at tiltaket berører automatisk fredete kulturminner på en måte som nevnt i KML § 3 første ledd, har den rett til å kreve ytterligere frist på inntil 1 måned for å fastslå på hvilken måte tiltaket eventuelt kan fremmes eller foreta de nødvendige skritt for å undersøke, eventuel frigjøre kulturminner.	KML § 9, 2. ledd, 3.punktum	FK/Samisk	
Midlertidig fredning.	KML § 22, pkt. 4	RA, FK/Samisk	Dette er et ad-hoc virkemiddel for å få tid til å forberede fredningssaker. Midlertidig fredning kan foretas av både RA og FK/Samisk.
Ved ikke vesentlige inngrep i det fredete kulturminnet kan det dispenseres fra vedtaket om fredning og fredningsbestemmelsene.	KML § 15 a	RA for fredete kirker fra perioden 1537-1649, fredete byggverk og anlegg m.v. i statens eie* og fredete båter. FK/Samisk for annet. * Dispensasjons-myndigheten kan evt. overføres til FK/Samisk for bestemte kategorier statlige byggverk, anlegg, m.v.	Kommunene har et ansvar for å varsle. Eier har et ansvar for ordinært vedlikehold ihht PBL. Kommunene har derfor et oppfølgingsansvar for denne paragrafen. Nærhet til kulturminnene er vesentlig. Spesialkompetanse kan bygges opp/er tilstede på FK/Samisk nivå.

Får vedkommende myndighet rede på at et fredet byggverk står i fare for å forfalle av mangel på vedlikehold, kan bygningen undersøkes.	KML § 17, 1. ledd, 1.punktum Kap.1429 post 72	RA for fredete kirker fra perioden 1537-1649, fredete byggverk og anlegg m.v. i statens eie og fredete båter. FK/Samisk for annet.	Nærhet og kunnskap om kulturminnene er viktig for at paragrafen skal fungere i praksis. Oppgaven må sees i sammenheng med PBL.
Forvaltning av kulturminnetiltak i fylkeskommunene.	Kap. 1429, post 72.1	FK/Samisk	Midlene skal brukes til restaurering av fredete og bevaringsverdige bygninger mv.
Blir fredet byggverk m.v. skadet ved brann eller annen ulykke, skal eier eller bruker melde fra til vedkommende myndighet så snart som mulig. Avgjøre innen 6 uker om kulturminnet skal istandsettes eller gjenreises.	KML § 18, 1. ledd	RA for fredete kirker fra perioden 1537-1649, fredete byggverk og anlegg m.v. i statens eie og fredete båter. FK/Samisk for annet. RA for fredete kirker fra perioden 1537-1649, fredete byggverk og anlegg m.v. i statens eie og fredete båter. FK/Samisk for annet.	
Er byggverket forsikret og selskapet er underrettet om fredningen, plikter det å melde fra til vedkommende myndighet når forsikrings-tilfellet er inntrådt. Denne kan bestemme at selskapet ikke skal utbetale forsikringssummen før saken er avgjort etter første ledd.	KML § 18, 2. ledd	RA for fredete kirker fra perioden 1537-1649, fredete byggverk og anlegg m.v. i statens eie og fredete båter. FK/Samisk for annet.	

Forbud mot inngrep i automatisk fredete kulturminner. - avgjøre om marken over et automatisk fredet kulturminne fortsatt kan nyttes til beite m.v.	KML § 3, 2. ledd	FK/Samisk	
Fastsette særskilt sikringssone.	KML § 6, 1. ledd	FK/Samisk	Det kan være aktuelt med samarbeid med kommunene i en vurdering av om KML eller PBL § 25.6 bør benyttes.
Restaurere og vedlikeholde m.v. automatisk fredete kulturminner.	KML § 11, 1. a	RA, FK/Samisk, Forvaltn.- museene. Vitenskapsmuseet i Trondheim, Tromsø Museum, Norsk Sjøfartsmuseum, Stavanger Museum og Bergen Sjøfartsmuseum for automatisk fredete kulturminner under vann.	Arkeologikompetanse kreves for å vurdere tiltakene. FK/Samisk kan delegere ansvaret for gjennomføring av tiltak til kommunene. Dette forutsetter en godkjent plan.
Registrere		FK/Samisk, Forvaltn.- museene. Vitenskapsmuseet i Trondheim, Tromsø Museum, Norsk Sjøfartsmuseum, Stavanger Museum og Bergen Sjøfartsmuseum for automatisk fredete kulturminner under vann.	Systematisk registreringsarbeid utføres av flere instanser på oppdrag fra RA.

Skjøtsel	KML § 11,1. a	FK/Samisk, Forvaltn.- museene. Vitenskapsmuseet i Trondheim, Tromsø Museum, Norsk Sjøfartsmuseum, Stavanger Museum og Bergen Sjøfartsmuseum for automatisk fredete kulturminner under vann.	Kom. får selv ansvar for at skjøtselsplaner utarbeides og følges opp for objekter/områder kommunen prioriterer. Planene sendes FK/Samisk for godkjenning. FK/Samisk kan ta egne initiativ til å utarbeide skjøtselsplaner for objekter/områder kommunen ikke prioriterer.
Vil noen sette igang tiltak som kan virke inn på automatisk fredete kulturminner på en måte som er nevnt i § 3 første ledd, må vedkommende tidligst mulig før tiltaket planlegges iverksatt melde fra til vedkommende myndighet eller nærmeste politimyndighet.	KML § 8, 1. ledd 1. punktum -Motta meldinger	FK/Samisk	FK/Samisk sender meldinger videre til RA.

Undersøkelsesplikt m.v. (avgi uttalelse til offentlige og større private tiltak (planer som ikke behandles etter PBL), f.eks. skogsbilveier og nydyrkingsplaner.) Undersøkelsen kan foregå ved at planen for tiltaket sendes vedkommende myndighet, som skal avgi uttalelse innen 3 måneder.	KML § 9, 2. ledd, 1. punktum	FK/Samisk	Påkrevet med arkeologikompetanse.
Undersøkelsesplikt m.v. Finner vedkommende myndighet at tiltaket berører automatisk fredete kulturminner på en måte som nevnt i KML § 3 første ledd, har den rett til å kreve ytterligere frist på inntil 1 måned for å fastslå på hvilken måte tiltaket eventuelt kan fremmes eller foreta de nødvendige skritt for å undersøke, eventuel frigjøre kulturminner.	KML § 9, 2. ledd, 3.punktum	FK/Samisk	Påkrevet med arkeologikompetanse.

Midlertidig fredning av båter	KML § 22 pkt. 4, jf. § 14a, 3.ledd	RA, FK/Samisk	
Melding om funn	KML § 13, 2. ledd	Lokal politimyndighet, FK/Samisk	
Midlertidig fredning av område rundt et fredet kulturminne	KML § 22 pkt. 4, jf. § 19, 1. og 2.ledd	RA, FK/Samisk	Kommunen bør gjøres oppmerksom på virkemiddelet og oppfordres til dialog med FK/Samisk. Kommunen bør gjøres spesielt oppmerksom på mulighet for bruk av PBL § 33 som hasteparagraf i forbindelse med vurdering av bruk av PBL § 25.6. Videre båndleggings-bestemmelsen i PBL § 20-4 og 20-6.
Dispensasjon fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete området.	KML § 19, 3. ledd	FK/Samisk	
Midlertidig fredning av kulturmiljø	KML § 22.4, jf. § 20	RA, FK/Samisk	Kommunen bør gjøres oppmerksom på virkemiddelet og oppfordres til dialog med FK/Samisk. Kommunen bør gjøres spesielt oppmerksom på mulighet for bruk av PBL § 33 som hasteparagraf i forbindelse med vurdering av bruk av PBL § 25.6. Videre båndleggings-bestemmelsen i PBL § 20-4 og 20-6.

Dispensasjon fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete området.	KML § 20, 3. ledd	FK/Samisk	
Skjøtsel (vilkår for daglig skjøtsel/vedlikehold vil framgå av fredningsbestemmelser og evt. avtale.)	KML § 21, jf. §§ 19 og 20	RA, FK/Samisk	
Informasjon til ulike målgrupper i offentlig forvaltning og allmenheten	Kap. 1429, post 11 Per i dag har RA ingen egen post øremerket informasjon	RA, FK/Samisk, Forvaltnings-Museene, kommunene	Ansvar for informasjon bør plasseres logisk i forhold til annet ansvar innen kulturminneforvaltningen. Forvaltningsnivåene bør komplettere hverandre.