



Norsk Kulturarv

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

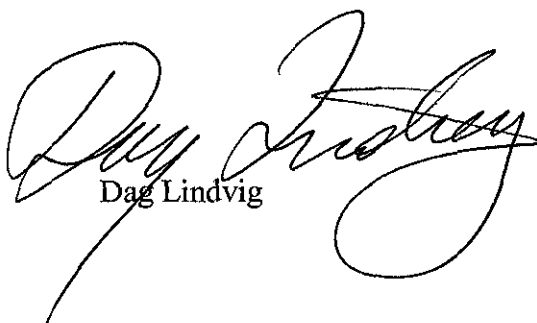
—

Høring av NOU 2002.1 - Fortid former framtid – utfordringer i en ny kulturminnepolitikk

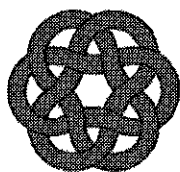
Norsk Kulturarv oversender herved sin uttalelse til NOU 2002.1 - Fortid former framtid.

Vågå den 28.juni 2002

Med hilsen



Dag Lindvig



Norsk Kulturarv

Høring av NOU 2002.1 - Fortid former framtid – utfordringer i en ny kulturminnepolitikk

Om Stiftelsen Norsk Kulturarv

Norsk Kulturarv er en tiltaksrik kulturminnevernorganisasjon som arbeider på nasjonalt nivå for å bevare den rike norske kulturarven for fremtiden.

For å kunne sikre vår kulturarv for kommende generasjoner er vår hovedstrategi å sørge for å ha motiverte, engasjerte og positive eiere. Dette er etter vår mening en forutsetning for et godt kulturminnevern.

Kulturminneiere må settes i stand til å ivareta og bruke sine vernede eiendommer. ” Vern gjennom bruk ” er det kulturminnevernprinsippet som Norsk Kulturarv arbeider etter.

Norsk Kulturarv arbeider for eierne av kulturminnene gjennom saksbehandling mot/med offentlig vernemyndigheter, gjennom nasjonale aksjoner, ved å markedsføre kulturarv opplevelser, ved å synliggjøre ildsjelenes arbeid for nasjonal opinionen og være en faglig rådgiver og støttespiller for eierne av kulturminner. Som organisasjon har vi opplevd eiernes frustrasjoner over en offentlig kulturminnepolitikk som ikke har fungert, og vi har mer enn noen annen organisasjon påpekt behovet for en ny kulturminnepolitikk. Kulturminnevern er mye hardt arbeid og noe kjærlighet til historie og vern. Derfor vil vi arbeide for en konkret, praktisk og ubyråkratisk kulturminnepolitikk.

Norsk Kulturarv er organisert som en ideell stiftelse hvor kommuner, fylkeskommuner, næringslivsorganisasjoner og store norske bedrifter har bidratt til opprettelsen.

Uttalelse

Status

Norsk Kulturarv mener at situasjonen innen nasjonalt kulturminnevern er som følger:

- 1) Ressurstilgangen er ikke i nærheten av behovet.
- 2) Kulturminnevernet har i liten grad kommet på den politiske dagsorden
- 3) Forvaltningen oppleves fjern, topptung og langt fra brukernes behov.
- 4) Ressursbruken i forvaltningen er kritikkverdig, av bevilgninger til Riksantikvaren går 42 % til forvaltning og ikke til praktisk kulturminnetiltak.

Det er på denne bakgrunnen Norsk Kulturarv hilser utvalget velkommen og håper at det vil bidra til å sette kulturminnevernet på dagsorden.

Vi savner imidlertid fundamentet for vurderingen av en ny kulturminnepolitikk. Utvalget har ikke evaluert den kulturminnepolitikk som er ført frem til nå dvs. at verken dagens virkemidler, organisering, tilstanden for dagens kulturminner eller kulturminnevernets prioriteringer er blitt vurdert.

Utvalget har dermed et svakt ståsted for å vurdere en ny politikk. Norsk Kulturarv savner de klare prioriteringer i NOU 2002.1. Vi opplever at utvalgets arbeid bærer preg av at forvaltningen av kulturminnene skal skje ved at alt skal løses gjennom å satse på en ”mer av alt”-strategi. Dette er urealistisk.

NOU 2002:1 oppfyller dermed ikke Stortingets intensjon om at utredningen skal danne grunnlag for en ny og fremtidsrettet kulturminnepolitikk. Utredningen tilfører lite nytt til debatten om kulturminnevernspolitikken, men sementerer et inntrykk av at dagens politikk kan videreføres med små justeringer supplert med en vesentlig økning i offentlige tilskudd. Denne økningen har imidlertid ikke blitt konkretisert fra utvalgets side. Behovet for økte midler er heller ikke analysert..

Norsk Kulturarv savner nye ideer og innfallsvinkler som kan gi den politiske debatten om kulturminnevernet et løft. Vi viser her til mindretallets innstilling kap.15

NOU 2002.1 mangler en avklaring av ressursbruken innen kulturminnevern fra andre sektorer innen forvaltningen. NOU 2002.1 har lagt fokus på den aktive og sentrale kulturminneforvaltning (MD), men ikke på andre departement som landbruk , samferdsel osv.

Vi oppfordrer departementet til å foreta en analyse av virkemiddelbruk og tilgjengelige ressurser innen det nasjonale kulturminnevernet som et grunnlag for en ny nasjonal kulturminnevernpolitikk.

For Norsk Kulturarv er det en svakhet at utvalgsflertallet i liten grad har drøftet ressursaspektet. Dette til tross for at flertallet har formulert visjonen: ”Kulturminner og kulturmiljøer – kilder til opplevelse, utvikling og verdiskaping”. Savnet av offensive, konkrete mål og strategier sett i forhold til visjonen er påtakelig, særlig med bakgrunn i kunnskapen om at ”kultur-turisme” er en betydelig og raskt voksende næring internasjonalt.

Utredningen vurderer i alt for liten grad mulighetene for verdiskaping og samarbeid med næringslivet. Vi tror dette representerer et langt på veg uutnyttet potensial.

Norsk Kulturarv vil poengtere at kulturminnene er en ressurs for samfunnet, og det er dette synet som må legges til grunn for utformingen av en ny kulturminnepolitikk. Vi må og i langt større grad fokusere på mulighetene.

Vi oppfordrer departementet til å bidra til utvikling av systemer som synliggjør og kvalitetssikrer opplevelser som har sin bakgrunn i kulturarven.

Oppsummering:

Utvalgets flertall anbefaler en svært lang rekke tiltak (141 i tallet!)– de aller fleste vil være positive for kulturminnevernet, men all erfaring tilsier at det er urealistisk å tro at alle disse tiltakene, selv om de er aldri så gode, vil bli gjennomført. Av den grunn er det beklagelig at utvalgets flertall ikke gjør noe forsøk på å prioritere de anbefalte tiltakene. Etter Norsk Kulturarvs mening svekker dette mulighetene for få utformet en forpliktende og framtidsrettet kulturminnepolitikk. NOU 2002:01 burde gi føringer for en plan for framtidig kulturminnepolitikk – slik den foreligger bærer den mye preg av å være en ønskeliste.

Norsk Kulturarv vil anbefale følgende prioriteringer:

Ansvar

Kulturminnevernet er en offentlig oppgave. Den offentlige forvaltning pålegger den enkelte eier beskrankninger i sin rådighet over sin eiendom. Kulturminnevern er dermed et inngrep i den frie eiendomsretten. Beskrankninger i eiendomsretten ser man på flere områder, men innen kulturminnevernet går beskrankningen svært langt. Den går faktisk helt inn i det private hjem. Dette betinger ekstraordinære tiltak.

Når det offentlige velger å legge føringer av denne art på en privat eiendom, kreves det at det offentlige også bidrar på en annen måte enn hva som har vært gjort frem til nå. Det er et stort misforhold mellom verneviljen og de bevilgninger som skal til for å dekke merkostnaden ved vernetiltakene. Det kommer stadig flere verneobjekter til uten at ressurstilgangen øker – misforholdet blir stadig større.

Riksantikvaren legger til grunn at det er behov for 300 millioner ekstra hvert år for å ta vare på kulturarven. Dette tallet kan på den ene side synes urealistisk høyt. På den annen side er trolig 300 mill årlig knapt tilstrekkelig om ikke ambisjonene senkes vesentlig. Vi kan heller ikke se at anslaget er basert på en statusgjennomgang. For å skape et grunnlag for en handlingsplan mener vi dette er en sentral oppgave for Riksantikvaren.

Vi ber departementet avklare hvorvidt ressurstilgangen setter en begrensning på nye tiltak innen kulturminnevernet. Departementet må vedkjenne seg sitt ansvar for kulturminnevernet, men også sin begrensning. Det vil stadig oppstå nye kulturminner. Det er ikke midler til å ta vare på de vi har i dag . Norsk Kulturarv oppfordrer departementet til å foreta en prioritering av hvilke kulturminner det skal brukes ressurser på.

Styrk eiernes posisjon !

Norsk Kulturarv påpeker at det for kulturminnevernet er nødvendig med et aktivt og positivt samarbeid med eiere og brukere av kulturminnene. En interessert og ansvarlig eier / bruker vil være kulturarvens største ressurs når det gjelder verneinnsats.

Mange eiere vil gjerne arbeide og ta vare på de kulturminnene de har, men klarer det ikke. Forvaltningen kommer inn alt for seint og bidrar lite med positiv veiledning. Dette kan medføre stor frustrasjon og negative holdning som kan kreve tiår, for ikke å si generasjoner å få rettet opp.

Det har stor betydning at eiere av kulturminner ikke pålegges så sterke restriksjoner i forbindelse med vernearbeidet at bruk i vår tid ikke kan representere en naturlig utvikling. Også spor fra vår tid må få en naturlig plass i sammenheng med historisk verdi og bærekraft.

Norsk Kulturarv oppfordrer departementet til å innarbeide som en hovedregel for hensiktsmessig saksbehandling begrepet ”vern gjennom bærekraftig bruk ” i den offentlige forvaltning.

Finansiering

Norsk Kulturarv opplever at det gjennom meldingen er kommet en rekke gode forslag til finansiering av kulturminnevernet. Det er en bred politisk enighet om at kulturarven skal tas vare på. Norsk Kulturarv legger derfor til grunn at nødvendige virkemidler blir tilgjengelige.

Kulturminnefond

Norsk Kulturarv er fornøyd med at det er etablert et kulturminnefond. Norsk Kulturarv legger til grunn at avkastningen fra fondet blir brukt som grunnfinansiering for å utløse kapital fra andre kilder. Det er viktig at fondet systematisk bygges opp over flere år slik at avkastningen virkelig kan representere et økonomisk løft for kulturarven.. Vi ber også om at fondets virksomheten evalueres hvert år og at representanter for eiere av kulturminner er representert i en slik prosess. Norsk Kulturarv legger til grunn at Stortinget hvert år, ajourføres med fondets virksomhet gjennom statsbudsjettet.

Norsk Kulturarv vil understreke at kulturminnefondet ikke skal ”forvaltes av forvaltningen”. Vi legger til grunn at fondet organiseres som en frittstående juridisk enhet. Norsk Kulturarv har merket seg Regjeringens og for øvrig Stortingets målsetning om å legge nye statlige arbeidsplasser utenfor hovedstaden. Dette bør tilsi at forvaltningen av Kulturminnefondet legges til et fagmiljø i distriktet. Norsk Kulturarv vil kunne ta på seg oppgaven å være et sekretariat for fondets virksomhet.

I sitt opplegg for fondet ønsker regjeringen et bevilgningsopplegget som både tilgodeser fredede og verneverdige kulturminner. Norsk Kulturarv er kritisk til dette forslaget. Et slik forslag vil bryte med ansvarsforhold, prioriteringer og behovet for klare strukturer i kulturminnevernet.

Norsk Kulturarv støtter NOU 2002.1 og mener at fondsmidlene må komme i tillegg til kulturminneforvaltningens budsjetter. Vi poengterer at fondets midler skal gå til vedlikehold av kulturarven. Midler fra fondet skal ikke gå til fredede kulturminner. Fredede kulturminner er statens ansvar og skal dermed ligge utenfor fondets tiltaksområde.

Modellen må være at kulturminnefondet utelukkende bidrar med tilskudd til kulturminnetiltak. NOU 2002:01 fremmer forslag om at midlene fra fondet også skal kunne brukes til lån. Dette fraråder Norsk Kulturarv på det sterkeste. Vi begrunner dette med at lånevirkksomhet vil kreve store administrative ressurser og at låneordninger vil kunne etableres gjennom andre kanaler eller i det åpne marked.

Norsk Kulturarv ber departementet om å ta kontakt med Staten husbank for utvide de eksisterende låneordninger som banken har, til også å omfatte andre fredete eller verneverdige bygninger enn bolighus.

Norsk Kulturarv anbefaler at tilskuddandelen fra kulturminnefondet settes til 50 % mens private eiere selv må stille med 50% fra "andre kilder". Vi ber om at andelen blir satt som en fast andel og ikke som en flytende tilskuddsandel. (30-50). Kulturminnevernearbeid betinger forutberegnlighet og at tilskuddsandelen er på minst 50 % gjør det lettere å løse ut annen kapital.

Skatteforslag

NOU 2002:01 inneholder flere gode forslag om endringer i nåværende skatteregler. Norsk Kulturarv støtter disse forslagene. Imidlertid er dette forslag som har vært fremmet og vurdert av myndighetene en rekke ganger. Tiden er derfor mer enn moden for at disse forslagene tas inn i statsbudsjettet for 2003 uavhengig av den videre behandling av NOU 2002:01. Denne typen tiltak er nødvendige for å stimulere private eiere til å ta bedre vare på sine kulturminner.

Norsk Kulturarv anbefaler at skattesystemet forenkles ved at alle type bygninger som enten er fredete eller bevaringsregulerte, får fullt fradrag for faktiske utgifter i forbindelse med vedlikehold og reparasjoner. For å få et enhetlig system foreslår vi at denne type bygninger blir automatisk direkteliget.

Norsk Kulturarv anbefaler at det blir etablert et bunnfradrag eller "uegnehetsfradrag" når det skal beregnes bo- eller bruksfordel av fredet eller bevaringsregulert bolig. Mange fredete bolighus har stor grunnflate og store boarealer. Eierne får i liten grad anledning til å omdisponere areal eller dele opp store rom og boarealer grunnet vernehensynet. Bruk og oppvarming av fredet eller bevaringsregulert bolig er å anse som beste formen for vedlikehold. Eiere av fredete eller bevaringsregulerte bygninger vil ha større oppvarmingskostnader, større kostnader til renhold og det krever langt større innsats for å opprettholde en vanlig bostandard i en fredet/ bevaringsregulert bolig sammenlignet med et vanlig bolighus. Denne type bygninger har også en uegnet i form av bratte trapper, høye dørstokker, lave dører og det er vanskelig å legg inn moderne komfort som bad og kjøkken. Alt dette medfører ekstrakostnader for eiere av denne type bygninger.

Når det i skatteloven er slik at en fredet huseier blir sammenlignet og fordelsbeskattet på lik linje med de som har "vanlige bolighus", er dette urimelig.

Norsk Kulturarv oppfordrer departementet til å utrede merkostnader på driftsiden som eiere av fredet og bevaringsregulerte boliger har. Norsk Kulturarv ber også om at departementet fremmer forslag om at det for alle bygninger som er fredet eller bevaringsregulert blir innført fradrag for faktiske utgifter i forbindelse med vedlikehold og reparasjoner.

Regulære tilskudd

Norsk Kulturarv mener med dette tilskudd gitt fra Riksantikvaren. Dette er tilskudd som bare skal gå til fredete bygninger. Staten har ansvaret for de fredete bygningene, og det er Staten gjennom Riksantikvaren som skal følge opp dette ansvaret.

Norsk Kulturarv mener at tilskuddsandelen minst skal være på 50 %, og det bør kunne åpnes for unntak der Riksantikvaren ser behov for ytterligere tilskuddsandel.

Departementet må se til at ansvaret som staten har tatt på seg gjennom fredning blir tilstrekkelig ivarettatt. Hvis staten ikke klarer å ta ansvar, bør departementet sørge for at fredningen for en rekke bygninger og miljøer blir opphevet, slik at forholdet mellom antallet fredninger og ressurstilgang står i forhold til hverandre.

Håndverk og informasjon.

Eiere av fredet og verneverdige bygninger er ansvarlige for at vedlikehold og restaureringsarbeider som blir gjort på deres bygninger gjøres forvarlig og på en riktig antikvarisk måte. I mange tilfeller har eieren selv ervervet all kunnskap om metodikk og gjennomføring, mens i andre tilfeller har mangel på informasjon og vanskeligheter med å få kvalifiserte håndverkere og spesialmaterialer medført stor frustrasjon og passivitet.

Norsk Kulturarv tror at det finnes nok informasjon, men denne er ikke systematisert eller gjort tilgjengelig i en samlet fremstilling.

Norsk Kulturarv mener det er av stor betydning at eiere får kjøpekraft gjennom tilskuddsordninger og skatteincentiver til å erverve håndverkertjenester og spesialmaterialer. På denne måten kan det bygges opp en etterspørsel og et marked. Dette vil igjen gi grunnlag for dannelsen av fagmiljøer og utdannelsesstilbud av både privat og offentlig karakter.

Norsk Kulturarv tror på en ordning med en form for sertifisering av håndverkere som arbeider med kulturminner. En slik sertifisering må i hovedsak bygge på realkompetanse. Vi mener at både eiere og kulturminneforvaltning vil se seg tjent med en slik ordning. En sertifisering vil spare forvaltningen for bruk av ressurser til oppfølging og kontroll, eierne for usikkerhet og feil i utførelse av restaureringsoppdrag.

Utdannelse av håndverkere må kunne skje i både offentlig og privat regi. Norsk Kulturarv mener at restaureringsopplæring for en stor del bør skje gjennom praktisk læring.

Vi oppfordrer departementet til å bistå frivillige organisasjoner bl.a Norsk Kulturarv til å utvikle rådgivningstjenester og utdanningstilbud for eiere og håndverkere.

Fungerer forvaltningen godt nok?

I NOU 2002.1 er drøftingen av alternativer til- og forbedringer i dagens forvaltningsmodell mangelfull. I stedet fastslår utvalgets flertall at dagens modell bør videreføres og styrkes med større ressurser. Norsk Kulturarv er kritisk til dette. Erfaringen fra det siste tiåret viser at veksten i forvaltningens budsjetter i første rekke fører til en vekst i byråkratiet.

Norsk Kulturarv mener at det ikke er behov for et større byråkrati innen kulturminnevernet. Ressursbruken må vurderes og saksgangen forenkles.

Utvalget foreslår i NOU 2002.1 en revisjon av kulturminneloven. Noe konkret forslag om hva denne revisjonen skal omfatte sier utvalget ingenting om. Norsk Kulturarv foreslår at lovteksten i en revisjon gjøres mer ”eiervennlig” og at det legges inn forutsetninger for at saksbehandlingen skal bli mer forutberegnelig for eiere av kulturminner.

Organisering

Norsk Kulturarv ser positivt på forslaget om å gi kommunene større ansvar for kulturminnevernet.

Nærhet mellom eierne og forvaltningen er viktig for å finne gode løsninger. For fredede bygninger legger vi likevel til grunn at Staten fortsatt har ansvaret. Riksantikvaren har ansvaret for bevilgninger, saksbehandling og koordinering av arbeidet mot denne type kulturminner.

Norsk Kulturarv legger til grunn at plan og bygningsloven styrkes som et virkemiddel for kommunene til å utføre sitt arbeid. Vi ber spesielt om at plan og bygningsloven justeres slik at kommunene kan håndtere kulturlandskapsverdier og kulturmiljøer. Norsk Kulturarv vil gjerne i dialog med KS og departementet komme med innspill til kommunaliseringen av kulturminnevernet.