

KULTUR- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENTET

Postboks 8030 Dep

0030 OSLO

Dato: 27.01.2023

Saknr.: 2022/66276

Dok.nr.: 2

Saksbehandler:

Jan Geir Auestad

Kulturmiljølovutvalget - innspill til ny kulturmiljølov

Rogaland fylkeskommune opplever dagens kulturminnelov i hovedsak som en tilstrekkelig effektiv og sektorovergripende lov i arbeidet med å sikre kulturmiljøverdiene, og bør videreføres som særlov. Samtidig er det enkelte forhold ved lovteksten, underliggende forskrifter og rundskriv som kan forbedres, slik at kulturmiljøvernet blir bedre rustet til å håndtere utfordringer innenfor feltet.

Rogaland har en særdeles høy tetthet av automatisk fredete kulturminner, samtidig som regionen har opplevd omfattende arealendringer de siste tiårene. Bygningsmassen i Rogaland er generelt av nyere dato, fra 1700 og framover. Dette som en konsekvens av dårlige bevaringsforhold, men også som følge av teknologisk utvikling i samfunnet og utskifting av eldre bebyggelse.

Med tanke på ulike bevaringsforhold og regionale særtrekk, bør en ny kulturmiljølov vektlegge mangfold og representativitet, jf. de nasjonale målene i kulturmiljømeldingen. Loven må fremme en kunnskapsbasert forvaltning, og bidra til å sikre at kulturmiljøhensyn blir vektlagt i all saksbehandling, og at beslutninger som omfatter kulturminner bygger på et godt kunnskapsgrunnlag og faglige vurderinger. Flere av utfordringene som er knyttet til dagens forvaltning er også påpekt i Regional plan for kulturmiljø for Rogaland som er på høring.

a. Reglene om vern av kulturmiljø. Automatisk fredning av kulturminner eldre enn 1537 fører til en forutsigbar og håndterbar forvaltning i dag. Automatisk fredning bør bestå, og fredningsgrensen knyttes til et årstall nærmere vår tid. Arkeologiske kulturminner fra perioden etter 1537 har i dag ikke formelt vern, men er like fullt viktige kilder til kunnskap om datidens samfunn. Dette gjelder f.eks. tidlige industriminne, veifar, husmannsplasser, støler, båtstøer og krigsminner.

I fredning av stående kulturminner er det benyttet flere ulike prosesser for selve fredningsvedtakene og for saksbehandlingen ved forvaltningen av kulturminnene. Loven kan med fordel forenkles på dette området. Med utgangspunkt i de fredningene som forvaltes i Rogaland, oppleves det ikke som problematisk å administrere fredningsvedtakene eller forskriftene slik som situasjonen er i dag, med noen unntak i forholdet mellom KML og PBL. Vi vil likevel oppfordre utvalget til å se på muligheter for forenklinger som også kan ta høyde for variasjonen.

Vedtaksfredningene er et fleksibelt instrument for å sikre anlegg, bygninger og fartøy, og bør etter Rogaland fylkeskommunes syn videreføres i sin nåværende form. Fredningsinstrumentet skal sikre nasjonale kulturminneverdier, og det virker ikke hensiktsmessig å eventuelt flytte ansvaret for fredningsvedtaket til et regionalt nivå. I Rogaland ønsker vi å sikre et mer komplett bilde av stående kulturminner og supplere eldre vedtaksfredninger. Utvalget bør se på om det skal vurderes å gi rom for forenklete prosesser for supplerende fredningsvedtak.

Vern etter PBL bidrar til ivaretagelse av store deler av trehusbebyggelsen i regionen, men i lys av regionale særtrekk, er det av betydning å vurdere om grensen for automatisk fredning av stående bygg bør flyttes nærmere vår tid, eksempelvis til 1700.

Som utvalget påpeker, benytter kulturminneforvaltningen en rekke lister og registre. De fastslår som oftest nasjonal og vesentlig regional verneverdi, men inneholder samtidig en uklar vernestatus. Rogaland fylkeskommune støtter et initiativ for å begrense bruk av lister eller formalisere dem i lov, forskrift eller planprosesser.

Rogaland har to freda fartøy, og en større flåte av «verna fartøy». Det faglige ansvaret og ivaretagelsen av disse kategoriene er på mange måter lik, men statusen til de «verna» fartøyene er i stor grad knyttet til tilskuddsforvaltningen, og den blir gjenstand for usikkerhet ved eierskapsskifter. Det er en svakhet at vernestatus faller bort ved eierskifte, og ideelt sett bør det legges til rette for at vernestatus følger fartøyet. Fredning gir et mer varig og forutsigbart vern enn status som verna fartøy, mens antikvarisk nivå og tilnærming i vernearbeidet er tilnærmet lik. Dette gir mening dersom målet er at alle verna fartøy på sikt skal fredes. Hvis ikke bør forskjellene mellom freda og verna fartøy tydeliggjøres. Fordeler og ulemper knyttet til dagens verneform og forvaltning av kulturhistoriske fartøyer og båter bør kartlegges nøye, før endring av regelverk og praksis vurderes. Dette kan også ha overføringsverdi for rullende og andre bevegelige kulturminner.

Dagens fartøyvern har mål om å bevare et representativt utvalg fartøyer og båter, samtidig som prinsippet om vern gjennom bruk er enerådende. Et dilemma er at en viktig del av det som representerer mangfoldet av Norges kulturhistoriske fartøyer og båter er museumsgjenstander, og følgelig ikke omfattes av det øvrige fartøyvernet. Det bør derfor ses på måter forvaltningen kan definere dette mangfoldet gjennom formelt vern med felles regler og praksis.

b. Regler om visse typer kulturminner og kulturmiljø. Det er positivt at utvalget skal se på regler for sikring av kulturhistoriske verdier innenfor kirkefeltet. Med dagens saksbehandlingsregler knyttet til forvaltning av kirkene, er det både komplisert å avgrense ansvar og koordinere uttalelser knyttet til sakfeltet. Ansvaret for middelalderkirker og -kirkegård/omgivelser bør ikke være delt mellom flere instanser.

Forvaltningsansvar knytta til automatisk freda kirker, yngre enn 1537 og eldre enn 1650 er komplekst. Disse forvaltes etter § 15, og utilbørlig skjemming gjelder ikke kirkebyggene, men kan hevdes for kirkestedet og kirkegårdene fra middelalder. Både kirken som er fredet etter §15 og kirkestedet fra middelalder har svært høye verneverdier, og bør forvaltes etter samme regelverk. «Skjemmebegrepet» i KML §3 burde kunne benyttes for disse kulturminnene, men også vurderes å omfatte flere av

de vedtaksfredete kulturminnene. Det vil videre være en fordel å erstatte listeføring med formelt vern av kirkene.

c. Forholdet til Plan- og bygningsloven (PBL). Det er etablert gode forvaltningsrutiner i tilknytning til plan- og bygningsloven, og vi opplever at forholdet mellom lovverkene fungerer godt, men med enkelte unntak.

Tre av landets 13 kulturmiljøfredninger ligger i Rogaland. Bygningsforvaltningen ligger imidlertid under to lovverk og forvaltningsnivå, samt i kommuner med ulik faglig kapasitet og kompetanse. Koordinering av saker som berører begge lovverk kan være utfordrende. Vi oppfordrer derfor utvalget til å vurdere om hele eller deler av saksbehandling etter kml §15a kan skje på kommunalt nivå. Et slikt grep vil kreve at kommunene har tilstrekkelig kompetanse til å utføre forsvarlig saksbehandling og således styrke det alminnelige kulturminnefaglige kunnskapsnivået på lokalt nivå.

I Rogaland mottok fylkeskommunen 755 søknader om dispensasjon fra PBL i 2021 og 990 i 2022. Dette oppleves som omfattende og utfordrende med henblikk på forutsigbarhet, og vanskeliggjør en kunnskapsbasert og helhetlig forvaltning på flere områder.

Når det gjelder dispensasjonsbehandling etter KML § 8.4 på reguleringsplannivå, bør samordningen mellom KML og PBL videreføres for automatisk fredete kulturminner. Det bør også gjelde for KML § 14, slik at planvedtak også er juridisk bindende for skipsfunn. Vi ser samtidig at det for enkeltpersoner kan være uoversiktlig, og at det er vanskelig å forstå at en tillatelse etter PBL ikke er tilstrekkelig for å gå i gang med tiltak, men at det kreves ytterligere tillatelse etter annet lovverk.

Med tanke på forutsigbarhet kan det vurderes om deler av undersøkelsesplikten etter KML § 9 skal oppfylles på «varselstadiet», og at resultatene fra arkeologisk registrering innarbeides i KU, på lik linje med andre fagfelt. Vår erfaring med prøveprosjektet «Arkeologi på Nye Veier» tilsier imidlertid at denne muligheten fortsatt bør være begrenset på kommune(del)plannivå, og primært være knyttet til inngrepsfrie metoder.

d. Kunnskap, kunnskapsutvikling og formidling

En ny lov må bidra til å sikre et helhetlig og kunnskapsbasert kulturmiljøvern på tvers av forvaltningsnivå og ulike lovverk. Loven kan gjerne si noe om hvor ansvaret for kunnskapsproduksjon- og utvikling skal ligge, og sette krav til hvordan denne skal formidles.

f. «Forurenser betaler»-prinsippet. Prinsippet er et effektivt verktøy for å ivareta automatisk fredete kulturminner. Mindre private tiltak bør fortsatt være unntatt prinsippet, sammen med tilfeller der de økonomiske utgiftene forbundet med arkeologisk granskning blir urimelig tyngende. Fylkeskommunen registrerer økende forventninger til kostnadsdekning, særlig innen landbruket. Dette gjelder tiltak som i dag omfattes av ordningen, men også for tiltak som ikke omfattes. Problemstillinger knyttet til kostnadsdekning bør løftes og vurderes grundig i forbindelse med lovarbeidet.

g. Hensynet til naturmangfold. Det bør i større grad være påkrevd at kulturmiljøinteresser og andre miljøinteresser, særlig natur, vurderes samlet. Naturmangfoldloven og kulturminneloven må få et tettere samspill. Eksempelvis vil arealendringer fra tradisjonell beitemark til fulldyrka areal føre til et tap av naturlige biotoper, og potensielt kulturmiljø. Tap av automatisk fredete kulturminner og biologisk mangfold og habitater bør vurderes samlet og ivaretas bedre enn i dag. Vern og ivaretagelse av grønne areal bygget på flere lovgrunnlag vil være mer forutsigbart og styrke forvaltning av arealer som er under press.

i. Finnerlønn og private søk etter kulturminner. Ordningen med finnerlønn bør videreføres som et positivt insentiv for privatpersoner til å melde inn funnsteder. De siste tiårene har private metalledetorsøk og innleverte gjenstander økt vesentlig, og har ført til en økning av funnsteder som registreres i den nasjonale databasen. Funnstedene skal registreres som automatisk fredete kulturminner i Askeladden, noe som ikke alltid vurderes like hensiktsmessig. Det bør utformes en egen forskrift for håndtering og forvaltning av metallsøkerfunn og andre løsfunn.

j. Organisering av myndighet. Ny KML bør støtte opp under og videreutvikle oppgaveoverføringen på kulturmiljøfeltet fra statlig til regionalt nivå. For eksempel bør fylkeskommunen i større grad kunne foreta utvidede undersøkelser ifm. registreringer. Dette vil kunne være økonomisk fordelaktig for samfunnet, samtidig som faglige interesser ivaretas.

l. Ulovlighetsoppfølging, sanksjoner m.m. I spørsmålet om det skal innarbeides sanksjonsmuligheter i den nye loven er vi noe usikre. Vi ser at de sanksjonsmulighetene som ligger i PBL når det gjelder manglende vedlikehold sjeldent blir brukt, og utvalget bør se på virkning og bruk av SAK §19-5 før nye sanksjonsmuligheter etableres. En bør se til positive insentiver som sikrer god dialog med eiere og lokal forvaltning, f.eks. via økonomiske støtteordninger.

Hilsen

Kate I. J. Syvertsen
Kst. avdelingssjef kultur- og næring

Jan Geir Auestad
fungerende seksjonssjef

Dette dokumentet er godkjent elektronisk. Oppgi vårt saksnr. når du svarer på brevet.