



Til: Kulturmiljølovutvalget

Dato. 01.02.2023

Vår saksbehandler: BAG

Skriftlig notat: Innspillsmøte for ny kulturmiljølov

Fortidsminneforeningen takker kulturmiljølovutvalget for anledningen til å komme med våre innspill på møtet 11.01.2023, som utdypes i dette notatet. Foreningen noterte særlig ønsket om konkretisering av verneverdier, regional fredning og fylkeskommunale verktøy. Vi foreslår derfor konkrete lovtekster, og utdyper begrunnelsene, som kan danne grunnlag for videre diskusjon i utvalget.

Verneverdier

Det ligger til utvalgets mandat å klargjøre og presisere kulturmiljøets verdier, uavhengig av samfunnsutviklingen. En forutsetning for lovarbeidet er dermed at kulturarven har visse kjerneverdier som materiell kultur, og som til dels kan være uavhengig av samfunnsverdiene i nåtid. Kjerneverdiene kobles til kulturminnet eller kulturmiljøet i seg selv, og er ikke fullt ut avhengige av hvordan samfunnet vurderer dem. Disse verdiene er særlig knyttet til potensialet for kunnskap og kildeverdi på den ene siden; kulturhistorisk verdi, håndverk, og arkitektonisk verdi. De kan også knyttes til potensialet for opplevelsesverdier. Et tredje aspekt som bør vurderes er verdier i skjæringspunktet mot det immaterielle. Håndverkstradisjon, brukskontinuitet og tradisjonell bruk er eksempler på slike verdier. På utsiden av disse kjerneverdiene ligger potensialet for ny bruk, økonomiske ringvirkninger og vedlikeholdstilstand som knyttes til samfunnsutviklingen.

Arbeidet med en faglig presisering av kulturarvens kjerneverdier, eller egenverdi, bør kobles til integreringen av føre-var-prinsippet og bærekraftig utvikling. Vi må ikke bare ivareta de verdiene vi selv ser, men også unnlate å redusere eller fjerne andre tenkelige verdier som fremtiden måtte se. Et slikt premiss ligger i dagens formålsparagraf som viser til et «varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoner» kulturarv. En slik argumentasjon underbygger at vi også trenger et begrepsapparat for verdier som ikke ennå er anerkjent. Dagens henvisning til «kulturhistorisk eller arkitektonisk verdifulle» kulturminner og kulturmiljøer er for snever, og dekker ikke bredden i mulige verneverdier. Bestemmelsen bør åpne for verneverdier knyttet til tradisjonell bruk, men avgrenses mot rene bruksverdier som ny bruk, næring og turisme. Vi foreslår derfor en utvidet, og ikke uttømmende, formulering i ny § 2 fjerde ledd:

***Forslag til nytt § 2 fjerde ledd.** Etter denne lov kan kulturminner og kulturmiljøer vernes i kraft av sine kjerneverdier og egenart som materiell kultur. Det skal særlig legges vekt på kunnskapsverdier, kulturhistoriske, arkitektoniske og håndverksmessige verdier, og opplevelsesverdier. Ved vurdering av verneverdier kan immaterielle verdier som tradisjonell bruk, håndverkstradisjon eller brukskontinuitet vektlegges. I tillegg kan det legges vekt på viktige naturverdier knyttet til kulturmiljø.*

Formålsparagraf

Fortidsminneforeningen mener dagens formålsparagraf § 1 er et godt utgangspunkt også for den nye loven. Hovedutfordringen med dagens lov er at formålsparagrafens overordnede tilnærming ikke speiles i et mer innsnevret virkeområde. Formålsparagrafen bør videreføre hovedprinsippet om at det er et nasjonalt ansvar å ivareta kulturminner og kulturmiljø som vitenskapelig kildemateriale, også for fremtidige generasjoner. Kulturminner og kulturmiljø med sin egenart og variasjon skal ivaretas som en del av «vår kulturarv og identitet», altså i kraft av sin egenverdi som nettopp dette. Vi foreslår derfor å bygge videre på formålsparagrafens første, andre og tredje ledd.

Forslaget til nytt § 1 annet ledd kodifiserer Faro-konvensjonens Artikkel 10 c, som sikrer forholdet mellom kulturarvens egenverdi og bærekraftig samfunnsutvikling. Art. 10 c lyder: «For å dra full nytte

av kulturarvens potensial som en faktor for bærekraftig økonomisk utvikling, forplikter partene seg til å: [...] c. sørge for at denne politikken respekterer kulturarvens integritet uten å bringe dens iboende verdier i fare.» Foreningen foreslår å beholde henvisningen til vedtak etter annet lovverk, men presisere at kulturmiljøverdier må ivaretas etter lovens formål uavhengig av vernestatus.

***Forslag til ny § 1 annet ledd:** Loven skal fremme en bærekraftig forvaltning av kulturmiljø som som verner og respekterer kulturmiljøets integritet og iboende verdier.*

***Forslag til endret § 1 tredje ledd:** Når det etter annet lov treffes vedtak som påvirker kulturmiljøverdier, uavhengig av vernestatus, skal det legges vekt på denne lovs formål.*

Regional fredning

Begrepet “nasjonal verdi” har lenge vært førende for fredningspraksis. Dette er et snevert kriterium som har ført til at hoveddelen av bygningsvernet i praksis er ekskludert fra lovens virkeområde. Kulturminner som ikke fredes i kraft av «nasjonal verdi», eller er automatisk fredet i kraft av sin høye alder, ivaretas ikke i tråd med kulturminnelovens lovens formål, men reguleres gjennom plan- og bygningsloven. For Fortidsminneforeningen er den største utfordringen med dagens kulturminnelov at den ikke verner majoriteten av kulturminner og kulturmiljø med høy lokal eller regional verdi, eller er av nyere tid. Fortidsminneforeningen foreslår derfor en ny hjemmel for regional fredning av bygningers eksteriør og bygningskonstruksjon, eventuelt også interiør.

***Forslag til ny § Fylkeskommunen kan frede byggverk og anlegg av med regional kulturmiljøverdi.** Fredningsvedtaket omfatter bygningens eksteriør [, interiør] og bygningskonstruksjon. Ingen må rive, påbygge eller gjøre vesentlige endringer som går utover vanlig vedlikehold. Slike tiltak krever tillatelse av fylkeskommunen etter § 15 b.*

Automatisk fredete kulturminner

Fredningsgrensen for stående bygg bør revideres i arbeidet med ny lov. Det bør utredes nærmere, og ses i sammenheng med andre nye virkemidler, hvilket årstall som er mest hensiktsmessig. Fortidsminneforeningen mener som et minimum grensen bør kunne flyttes fra 1649 til 1750. Bygninger fra denne perioden vil i kraft av sin sjeldenhet, og som grunnlag for kunnskap, ha høy verneverdi. Dette årstallet må ses i sammenheng med forslaget om riveforbud for bygninger eldre enn 1850.

Riveforbud

Fortidsminneforeningen foreslår å skjerpe inn kml. § 25 til et riveforbud for bygninger eldre enn 1850. Forslaget innebærer at antikvariske myndigheter *kan* gi rivetillatelse etter en vurdering av verneverdi. Ved rivesøknad for bygg eldre enn 1850 bør loven legge til grunn et særskilt føre-var-prinsipp, gjennom en presumsjon om høye kunnskapsverdier og kulturhistoriske verdier. Riksantikvarens miljøovervåkingsprogrm har vist at dagens løsning med meldeplikt og uttalelse fra antikvariske myndigheter har liten effekt på tapsandelen, og at ordningen ikke har den tiltenkte effekten. Dette kan forklares med at en negativ uttalelse fra fylkeskommunen ikke gir kommunen selvstendig avslagsgrunn etter plan- og bygningsloven, men overstyres av prinsippet om byggerett. Dagens meldeplikt harmonerer med pbl. § 21-5, som har en tilsvarende løsning hvor tiltak er betinget av tillatelse. Forholdet til plan- og bygningsloven er dermed ivaretatt. Fortidsminneforeningen foreslår følgende:

***Forslag til endret § 25** Kommunen plikter å sende søknad om riving av ikke fredet byggverk oppført før 1850 til fylkeskommunen. Fylkeskommunen kan gi tillatelse til riving etter en vurdering av bygningens kulturmiljøverdi.*

Prinsipper i naturmangfoldloven

Kulturmiljøloven bør sikre hensynet til bevaring av kulturminner og kulturmiljø, også ved vedtak etter annet lovverk. Naturmangfoldloven § 8, 9 og 11 er egnet som et utgangspunkt, med en presisering av

krav til kunnskapsgrunnlag, føre-var-prinsippet og forurensar betaler som er overførbart til kulturmiljø.

Vern og tålegrense

Kulturmiljøloven bør vurdere flere verneklasser som ikke bare er knyttet til alder og nasjonal verdi, men også ser på koblingen mellom tålegrense og hvor inngripende vernet skal være. Her kan man dra paralleller til naturmangfoldloven. Et lokalt verdifullt kulturminne kan være svært sårbart for inngrep, mens et nasjonalt verdifullt kulturminne kan tåle større inngripen uten at det går på bekostning av verneverdiene. Dagens vern etter plan- og bygningsloven er ikke tilstrekkelig for å sikre vern av kulturminners materielle kildeverdi og egenverdi, men ivaretar primært fasader og opplevelsesverdi.

Spekulativt forfall

Utvalget skal drøfte egne virkemidler mot spekulativt forfall. Fortidsminneforeningen foreslår å etablere en fylkeskommunal hjemmel mot spekulativt forfall knyttet til regionalt vern og riveforbud etter § 25. Utvalget bør se på erfaringer fra implementeringen av Byggesaksforskriften Kapittel 19. *Kommunenes adgang til å gi pålegg om utbedring av bevaringsverdige bygninger.* Dette virkemiddelet er i praksis ikke anvendelig fordi hensynet til eiers økonomi og kostnader ved tiltaket må veies opp mot kulturmiljøverdier. For å hindre spekulativt forfall må loven sikre at det ikke lønner seg å påføre verneverdige bygg omfattende skader ved å ikke utføre forsvarlig vedlikehold. Eier kan ikke påberope seg urimelige kostnader ved utbedring hvor disse kunne vært unngått ved normalt vedlikehold og sikring.

Forslag til ny § Fylkeskommunen kan rette pålegg om utbedring mot eier eller den ansvarlige når forfall eller skader vil føre til at bygning med høy bevaringsverdi eller deler av den forfaller dersom det ikke skjer nødvendig utbedring.

Kulturhistorisk viktige kirker

Forvaltningen av kulturhistorisk viktige kirkebygg på forenkles og samordnes med den øvrige kulturmiljøforvaltningen i den nye loven. Det prinsipielle skillet mellom kirker og øvrige verdifulle kulturminner faller delvis bort etter skillet mellom kirke og stat. Det er likevel rimelig å sikre et strengt vern av kirker eldre enn 1850, som gjennomgående har høye kulturmiljøverdier, og samordne dette med andre religiøse bygg og kirkesamfunn. Vi viser til Riksantikvarens forslag om automatisk fredning av alle stående kirkebygg fra 1537 til 1850 ved en tilføyelse til kml. § 4.

Plikter og rettigheter for eiere

Den nye loven bør se på forholdet mellom tyngende ansvar og rettigheter for eiere ved vern. Det bør særlig vurderes hvordan man kan legge opp til godt vedlikehold gjennom økonomiske incentiver. Aktuelle tiltak kan være skattefradrag for utgifter til vedlikehold, eiendomsskatt, og momsfradrag.

Med hilsen

Fortidsminneforeningen

Trude Knutzen Knagenhjelm

Hovedstyreleder

Bo Alexander Granbo

Rådgiver