

Ny kulturmiljølov – innspill fra Viken fylkeskommunes kulturmiljøforvaltning

- Det er vår erfaring at dagens lov i hovedsak er et godt innarbeidet, velfungerende og smidig fundament for kulturmiljøforvaltningen og øvrige aktører. Gjeldende lov og praktiseringen av den bygger på en lang utviklingsprosess. Nye grep må derfor utredes grundig, også med hensyn til hvilke forvaltningsmessige konsekvenser de får, og ikke innføres dersom det ikke er klart behov for forbedring. Særlig gjelder dette hovedreglene om automatisk fredning av kulturminner fra før 1537.
- For nyere tids kulturminner (fra 1537/1650) er det stor avstand mellom kulturminnelovens sterke vern og plan- og bygningslovens langt svakere virkemidler. Ingen av lovene gir fylkeskommunen selvstendig mulighet for å sikre vern. Aktive vernehjemler for fylkeskommunene/Sametinget bør vurderes, for å sikre et sterkere vern av det som ikke omfattes av dagens regler om automatisk fredning.
- Bestemmelser om mer differensierte vernekategorier og andre typer vern/fredning av det som ikke omfattes av dagens regler om automatisk fredning bør vurderes. Det bør ses på lovverket i andre land, og på forholdet til plan- og bygningsloven, trossamfunnsloven og naturmangfoldloven. Herunder bør det vurderes hvordan vern av kulturmiljø kan gjøres enklere og mer hensiktsmessig enn dagens bestemmelser om kulturmiljøfredning, § 20.
- Dagens lovverk skaper et lite hensiktsmessig skille mellom på den ene siden faste kulturminner, med en rekke regler for vern, og på den andre siden bevegelige kulturminner og immateriell kulturarv. Regler som kan gi grunnlag for vern av slike bør vurderes. Det bør i så fall vurderes om slik myndighet bør ligge hos KLD/Riksantikvaren/fylkeskommunene eller hos KUD/Kulturdirektoratet. Dette kan også ses i sammenheng med en eventuell museumslov.
- Det bør vurderes om områder rundt vedtaks-/forskriftsfredete kulturminner kan sikres på enklere måte enn etter dagens § 19, jf. også vurderingene av ulike vernegrader/-kategorier.
- Utvidet sikringszone omkring automatisk fredete kulturminner er en tungrodd ordning som knapt brukes, blant annet som følge av krav om tinglysning. Enklere ordninger bør vurderes.
- Det bør vurderes bedre regler for kulturminner i skog/utmark. Dette kan sikres ved bestemmelser om registrering i forbindelse med tiltak, og/eller unntaksbestemmelsene for kostnadsdekning, slik at § 9 reelt kan anvendes. Større grad av registrering av automatisk fredete kulturminner i skog/utmark kan også fange opp kulturminner fra nyere tid som kan vurderes vernet gjennom andre bestemmelser.
- Reglene om Statens kulturhistoriske eiendommer bør vurderes, og ses i sammenheng med vurderingen av andre typer og grader av vern/fredning. Det er særlig behov for å se på verneklasse 2 og tilsvarende listeføringer, som i dag ikke har formelt vern.
- 1537-grensen og 1650-grensen for bygninger representerer et uheldig skille mot det langt svakere vernet av kulturarven fra tiden etter dette. Denne er i det alt vesentlige overlatt til kommunene som plan- og bygningsmyndighet. Det bør for eksempel vurderes hjemler for arkeologiske vurderinger knyttet til andre årsgrenser enn 1537/1650, eventuelt differensiert ut fra kategori. Alternative fredningsgrenser for bygninger, andre kulturminner og

kulturmiljøer bør utredes, eventuelt kombinert med enklere prosedyrer for avfredning (sml. for eksempel § 8, 1. ledd). Ordningen med erklæring av bygninger eldre enn 1650 bør evalueres. Det bør gå klart fram av loven at bygninger eldre enn 1649 (eventuelt annen årsgrense) er automatisk fredet.

- Vi vil samtidig understreke at det tydelige vernet av kulturminner eldre enn 1537 er en grunnleggende forutsetning for arbeidet for å beskytte vår eldste kulturarv. Eventuelle nye grep må ikke svekke det reelle vernet av vår eldste kulturarv.
- Forurensar betaler-prinsippet er svært viktig for fylkeskommunenes og forvaltningsmuseenes mulighet for å ivareta kulturmiljøoppgavene. Loven må sikre reell kostnadsdekning. I dag står budsjettmidlene ikke i forhold til rettighetene. For å sikre effektiv forvaltning bør offentlig dekning ha form av betalingsfritak, ikke søkbare tilskudd.
- Det er en utilsiktet uheldig virkning av modellen for kostnadsdekning av registreringer at den belønner sletting av kulturminner. Riksantikvaren dekker fylkeskommunens registreringskostnad ved mindre, private tiltak, men bare når den avdekker kulturminner som frigis ved dispensasjon. Der fylkeskommunen og tiltakshaver finner løsninger for bevaring og unngår dispensasjon, må fylkeskommunen selv bære registreringskostnaden. Dette kan medføre at man av økonomiske årsaker vil være mindre innstilt på slike løsninger.
- Vi vil samtidig peke på at sett i et samfunnsperspektiv er kostnadene til arkeologi svært beskjedne, med visse unntak for enkelte store offentlige infrastrukturprosjekter og noen få helt spesielle tilfeller som for eksempel funnet av Gjellestad-skipet. Dette gjelder særlig for arkeologiske registreringer med utgangspunkt i §§ 3 og 9. Omdømmegevinsten vil være stor om samfunnet i større grad kan dekke slike kostnader, særlig knyttet til landbruket. For øvrige større, private tiltak er det en god ordning at den som forårsaker skade må betale.
- I dag har eiere av fredete bygninger krav på dekning av konkrete istandsettelseskostnader. Det bør vurderes om loven også kan hjemle ordninger som kompenserer tap av inntekt som følger av bevaringskrav, for eksempel ved samfunnsbidrag fra verdiøkning i by- og stedsutviklingsprosesser.
- Forholdet mellom bestemmelsene om vern/fredning og de mange oversiktene, avtalene, listene og registrene over verneverdier bør gjennomgås. Dette er særlig aktualisert på områdene der fylkeskommunen nå er førstelinjemyndighet, for eksempel fartøyvernet.
- Det er en svakhet at mandatet ikke omtaler fartøyvern. Ansvaroverføringen har synliggjort og forsterket klare svakheter, først og fremst at det ikke finnes annet lovhjemlet vern enn fredning. Alt øvrig vern er henvist til privatrettslige avtaler. Avtalene inngås mellom eieren og Riksantikvaren, men forvaltes av fylkeskommunen, på uklart formelt grunnlag. Slikt vern opphører ved eierskifter, selv om det aktuelle fartøyet kan ha vært tilført betydelige offentlige tilskuddsmidler. Det er også uklarheter omkring hvem som har ansvar for å sikre vernet, ettersom et fartøy kan ha sin kulturhistoriske verdi knyttet til en annen fylkeskommune enn der eieren har sin adresse eller fartøyet er registrert.
- Vurderingen av organiseringen av forvaltningen bør ha mål om ytterligere forenkling og mer oversiktlige ordninger. Særlig bør man se på områder hvor det oppstår forvaltningsmessige

«sløyfer», for eksempel de som følger av at myndigheten etter §§ 8 og 10 er plassert hos ulike forvaltningsorganer. Vi anbefaler å se på evalueringen av oppgaveoverføringen til fylkeskommunene. Det er samtidig viktig å ta hensyn til at ordningene foreløpig bare har virket i to til tre år, og at utviklingen av en optimal oppgaveløsning er bremset av en pandemi og en kompleks omstrukturering av det regionale nivået.

- Endringer i ansvarfordelingen på kirkeområdet bør vurderes, som et av de få områdene som ikke ble endret gjennom ansvarsoverføringen til regionalt nivå. Det er behov for enklere og mer enhetlige regler for vern og forvaltning. Ansvar for kirke og kirkested bør ligge til samme instans, og overføring av ansvar til fylkeskommunene bør vurderes. Det bør vurderes om kirkeforvaltningen skal samordnes med andre kategorier kulturminner, samt om det i dagens mangfoldige samfunn er unaturlig å ha andre ordninger for kirker enn for bygninger for utøvelse av andre religioner og livssyn.
- Hjemler for administrativ ulovlighetsoppfølging bør vurderes, i tillegg til den nåværende muligheten for å anmelde. Anmeldelser er tid- og ressurskrevende, krever spesialkompetanse hos politi- og påtalemyndighet og framstår i en del tilfeller som for vidløftig.
- Dagens foreldelsesregler er uhensiktsmessige. Lovbrudd oppdages gjerne først etter lang tid. Til sammenligning gir plan- og bygningsloven mulighet for ulovlighetsoppfølging etter lang tid.
- Det kan vurderes om noe av det som nå reguleres av loven kan ivaretas gjennom forskrift, blant annet for å sikre fleksibilitet med hensyn til teknologi. I dag er det stort spenn i detaljeringsgraden innenfor lovens bestemmelser. Dette må imidlertid veies opp mot behovet for enkelhet og oversikt.
- De viktigste bestemmelsene i verdensarvkonvensjonen bør inkorporeres i loven.
- Bruken av begrepene kulturmiljø og kulturminne må være tydelig, blant annet for å skille mellom kulturmiljøfredninger og enkeltstående fredete kulturminner. Kulturminnebegrepet må fortsatt brukes og defineres i loven, selv om den som helhet kalles lov om kulturmiljø.