

Skriftlig innspill til Kulturmiljølovutvalget ved NTNU Vitenskapsmuseet

NTNU Vitenskapsmuseet takker for invitasjonen til å komme med innspill til kulturmiljølovutvalget i forbindelse med arbeid med ny kulturmiljølov. Innspillene skal ta for seg hva som fungerer samt se på utfordringer med dagens lovverk. Det ønskes også forslag til hvordan utfordringen kan løses i ny lov.

NTNU Vitenskapsmuseet mener dagens Lov om kulturminner fungerer godt på mange områder og mye bør videreføres i en ny Kulturmiljølov. Sett opp mot andre land en kan sammenlikne seg med, legger loven til rette for å ivareta vår kulturarv på en god måte og samtidig balansere dette opp mot andre samfunnshensyn. Dette er også påpekt av DAM i et tidligere innspillsmøte til lovutvalget. Av den grunn velges det også her å sette søkelys på styrkene ved dagens lov samtidig som det foreslås områder for forbedring. Bakgrunnen for innspillene er også NTNU Vitenskapsmuseets rolle i kulturmiljøforvaltningen og i samlingsforvaltningen som er nedfelt i Lov om universiteter og høyskoler. I tillegg er NTNU Vitenskapsmuseet også et sjøfartsmuseum med tilhørende myndighet etter «Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven».

Herav er det følgende punkter vi ønsker å fremme i vår høringsuttalelse:

- 1. Vitenskapelig kildemateriale og kunnskapsbasert forvaltning**
- 2. Ansvarsfordeling**
- 3. Automatisk fredning og fredningsgrense**
- 4. Kulturminner og kulturmiljø**
- 5: Forholdet faste og løse kulturminner**
- 6: Kulturminner under vann**

1: De vitenskapelige samlingene ved universitetsmuseene har en lang historikk og NTNU Vitenskapsmuseet har samlinger som går tilbake til 1700-tallet. Disse samlingene med tilhørende arkiv- og dokumentasjonsmateriale er det viktigste kildegrunnlaget for kunnskapsbasert forskning, formidling og forvaltning. Vi vil i denne sammenheng vise til at dagens lovs formålsparagraf på en god måte peker på det nasjonale ansvaret for å ivareta kulturminner og -miljøer som vitenskapelig kildemateriale. En videreføring av en sterk formålsparagraf vil være vesentlig også i kommende kulturmiljølov.

Et bærende element i dagens lov ligger i §10 og dens bestemmelser om at utgifter knyttet til vern eller gransking av automatisk fredede kulturminner bæres av tiltakshaver. Dette er i tråd med det s.k. «forurenser betaler-prinsippet som er sentralt i norsk miljøforvaltning. En utfordring med dagens praksis er imidlertid at en i håndheving av denne paragrafen opererer med et skarpt skille mellom innsamling og dokumentasjon på den ene side, og kunnskapsutvikling og forskning på den andre. En kunnskapsbasert forvaltning stiller krav til både kunnskapsutvikling og god tilrettelegging av kildematerialet. Vi mener dagens praksis på dette feltet ikke er optimal, og en bør vurdere om en ny kulturmiljølov skal inneholde bestemmelser som mere eksplisitt ivaretar fordypet utredning og tilrettelegging av det arkeologiske kildematerialet utover hva dagens praksis gir rom for.

Universitetsmuseene er også utdanningsinstitusjoner og NTNU Vitenskapsmuseet ser det som sentralt i kunnskapsutvikling å utdanne fremtidens arkeologer. Kulturminnelovens §11b og dagens forskrift gir

Postadresse 7491 Trondheim	Org.nr. 974 767 880 postmottak@museum.ntnu.no www.ntnu.no/vitenskapsmuseet	Besøksadresse Erlings Skakkens gate 47 B + 47 73 59 70 20	Telefon + 47 73 59 70 20	Saksbehandler Bernt Rundberget bernt.rundberget@ntnu.no Tlf: + 47 95899711
--------------------------------------	---	---	------------------------------------	--

All korrespondanse som inngår i saksbehandling skal adresseres til saksbehandleren ved NTNU og ikke direkte til enkeltpersoner. Ved henvendelse vennligst oppgi referanse.

gjeldende utdanningsinstitusjoner gunstige betingelser for å utvikle og gjennomføre undervisning i feltarkeologisk metode gjennom ikke å måtte søke om dispensasjon fra automatisk fredning etter §8. En videreføring av innholdet i §11b mener vi dermed er vesentlig i denne sammenheng.

2: Ansvar og myndighet er i dag nedfelt i «Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven». Kulturmiljøforvaltningen har i dag en fragmentert organisasjon vi ønsker skal revurderes. Det er spesielt ansvarsfordelingen knyttet til arkeologiske undersøkelser etter lovens §8 som oppfattes utfordrende. I henhold til forskriftens § 9 er det en tredeling mellom ansvaret for arkeologiske undersøkelser, fordelt på Universitetsmuseene (arkeologiske kulturminner på land), NIKU (middelalderske byanlegg, kirker etc.) og Sjøfartsmuseene (marinarkeologiske undersøkelser under vann). Dette mener vi er en ressurskrevende modell, ikke minst sett i sammenheng med at universitetsmuseene også skal forvalte statens eiendomsrett til løse kulturminner som frembringes ved undersøkelsene. Dette medfører unødig komplekse samarbeidsformer og uklare ansvarsforhold. Vi mener derfor ut fra både et kunnskaps- og forvaltningsperspektiv at det er naturlig at utgravningsvirksomheten samlet bør ligge til universitetsmuseene som også fremover bør være navet i kunnskapskjeden.

Vi ser det videre som svært viktig at geografisk ansvarsfordeling mellom de fem universitetsmuseene forankres tydeligere gjennom ny lov og forskrift. I dag har universitets- og sjøfartsmuseene internt inngått avtaler som regulerer en videreføring av museumsdistriktene. Defineringsgrensene er viktig for å gjøre kulturminne- og samlingsforvaltningen forutsigbar for både brukere og forvaltningen. Museene har over lang tid bygd opp sine samlinger omkring disse områdene, og museene innehar stor faglig kompetanse knyttet til de kulturhistoriske forhold som ligger i sine respektive geografiske ansvarsområder. Universitetsmuseet er også et hyppig henvendelsespunkt for publikum i regionen. Vi ønsker av den grunn at utvalget skal se på muligheten for å lov- eller forskriftsfeste geografiske ansvarsområder.

3: Sammenhengen mellom universitetsmuseenes ansvar for gjennomføring av arkeologiske utgravninger og samlingsansvaret, gjør seg også gjeldende når det kommer til automatisk fredning og en gitt fredningsgrense. Universitetsmuseenes samlinger er bygget opp i henhold til en automatisk fredning for både faste og løse kulturminner eldre enn 1537. Vi mener det derfor vil være mest hensiktsmessig å videreføre dagens fredningsgrense for de automatisk fredete kulturminnene. Vi vil påpeke at en endring av fredningsgrensen for arkeologiske kulturminner vil ha omfattende konsekvenser for museenes samlinger, magasinkapasitet og kompetanse- og bemanningsbehov. Vi vil videre advare mot at prinsippet om automatisk fredning i nåværende form settes i spill da denne lovbestemmelsen – i samspill med forurenser betaler-prinsippet – har vist seg hensiktsmessig når det kommer til måloppnåelse, både når det gjelder kunnskapsutvikling og bærekraftig forvaltning. Dagens grense for automatisk fredning har en vesentlig begrunnelse i behovet for å sikre kulturminner fra perioder hvor det finnes få eller ingen skriftlige kilder, og en har gjennom fredningsbestemmelsene ikke differensiert mellom kulturminnetyper i kvalitet og kvantitet eller gjennom regionale forskjeller.

Selv om en i noen sammenhenger har diskutert behovet for å flytte fredningsgrensene til å omfatte senere perioder, er det imidlertid vårt synspunkt at eksisterende fredningsgrenser bør videreføres i sin nåværende form, men at også en vurderer økt bruk av vedtaksfredning som verktøy for å ivareta særskilt viktige kulturminner fra senere perioder. Dette vil innebære at en prioriterer det særskilte behovet for kildevern som er knyttet til eldre perioder. Det vil samtidig ivareta en underliggende systematikk i kunnskapstilfanget med dype tradisjoner.

4: I norsk miljøforvaltning har det vært et mål å behandle kultur- og naturmiljø som en helhet da disse er tett sammenknyttet i et årsak-virkningsforhold. En slik helhetsforståelse er avgjørende for å skape et godt vern og en god ressursforvaltning. NTNU Vitenskapsmuseet slutter opp om et enda sterkere fokus på helhetlige

miljøforvaltning og at de to sektorene bør samhandle bedre innen området. Vi støtter tanken om å fokusere mer kulturmiljø, både med tanke på et miljøforvaltningsperspektiv og i kulturhistorisk sammenheng. Fra vårt ståsted er det helt klart behov for en bedre helhetlig forståelse av det landskapsrommet kulturminnene inngår i. I dag er det utfordringer med det tradisjonelle lokalitetsbegrepet, både gjennom forståelse av begrepet knyttet til definisjon og avgrensning, og det hindrer en helhetlig forvaltning ved at en ikke setter kulturminner og -miljøer i en god nok landskapskontekst. Utelukkende lokalitetsorienterte perspektiver har bl.a. hindret muligheten for mere helhetlige undersøkelser av berørte kulturminner, og vanskeliggjort prioriteringer for å hente ut det samlede kunnskapspotensialet, også der lokaliteter ligger innenfor et planområde vedtatt til utbygging. Områder med mange lokaliteter bør i større grad betraktes som kulturmiljøer utviklet over tid, noe som vil kreve en annen forvaltningspraksis enn hva som er gjeldende i dag. Samtidig mener vi det er viktig ikke å miste søkelys på enkeltkulturminner. Arkeologiske enkeltobjekter vil i mange sammenhenger representere en betydelig både kilde- og opplevelsesverdi, selv om de ikke inngår i mer helhetlige kontekster. Det er derfor viktig at ny kulturmiljølov sikrer enkeltobjekter i samme grad som dagens lov.

5: Også forholdet mellom faste og løse kulturminner følger logisk ut fra tidligere betraktninger. Vi mener det er vesentlig at samordningen mellom bestemmelsene opprettholdes. I eksisterende kulturminnelov er kildevernet – og kunnskapsperspektivet – som nevnt avgjørende. Ivaretagelsen av kulturmiljø og funnmateriale fra perioder hvor annet kildemateriale er mangelfullt eller ikke-eksisterende er her en hovedbegrunnelse. Det arkeologiske og kulturhistoriske materialet spiller dermed en avgjørende rolle for kunnskapstilfang fra eldre perioder, og vern og annen ivaretagelse av dette kildematerialet er vesentlig for å oppfylle Kulturminnelovens formålsparagraf. Spesielt med tanke på det stadig økende omfanget av menneskelige inngrep i natur- og kulturmiljø, blir det å sørge for et langsiktig, konsistent og bærekraftig vern av de ressursene kulturminnene representerer enda mere vesentlig.

Dagens lovverk har en grunnleggende symmetri i bestemmelsene som regulerer (a) hva som inngår under automatisk fredede kulturminner (§4) og (b) kriteriene som utløser statlig eiendomsrett til løse kulturminner slik som gjenstander og andre objekter (§12). Denne symmetrien er vesentlig å ivareta, ettersom det danner det viktigste rammeverket for systematisk forvaltning, dokumentasjon, bevaring og kunnskaputvikling. Det er samtidig det viktigste grunnlaget en har for å ivareta allmenhetens tilgang til vår felles kulturarv.

6: NTNU Vitenskapsmuseet er som nevnt også et sjøfartsmuseum med derav gitt myndighet og har innspill på to forhold knyttet til området.

- Vurdere fast fredningsgrense §14: Vi mener det vil være hensiktsmessig å vurdere å gå bort fra en flytende 100-års grense, til et permanent årstall også for §14. Jo nærmere 100-års grensen kommer opp mot moderne tid, øker faren for at objektene oppfattes som mindre vesentlige i et kulturhistorisk-arkeologisk perspektiv. Det er blant annet viktig at endring blir gjort før alle vrakene fra 2.verdenskrig blir omfattet av Kulturminnelovens nåværende bestemmelser, da dette vil skape store utfordringer knyttet til forvaltning, skjøtsel mm. Et permanent årstall bør komme etter 1905. Lignende endring ble foretatt knyttet til samiske kulturminner og en bør se på en liknende modell. Det bør også her åpnes for vedtaksfredning av særskilt viktige kulturminner som faller utenfor fredningsgrensen.
- Kulturminner på sokkelen/offshore: Det er ønskelig at lovutvalget ser nærmere på styrking av rettsvernet av kulturminner på norsk sokkel, både i tilstøtende sone og i territorialfarvannet. Vi ønsker en oppgang mot tilstøtende lovverk og forskrifter for å skape et sterkere og tydeligere vern, og sørge for at utbyggere i sterkere grad forpliktes til samarbeid med kulturminnemyndighetene når det gjelder krav til undersøkelser knyttet mot §14 gjennom sine utredninger. I dag er dette noe de oppfordres til, men i mindre grad gjennomfører.