



Miljøverndepartementet
Kulturminneavdelingen
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

010

11.06.2009

Høringsuttalelse – Forslag til forskrift for Norsk Kulturminnefond

Det vises til brev fra Miljøverndepartementet av 24.4.2009.

Norsk Kulturminnefond deler Miljøverndepartementets syn på nødvendigheten av å gjøre endringer i gjeldende vedtekter. Styret viser her til tidligere initiativ og samtaler vedrørende dette. Videre mener styret at endringer av gjeldende vedtekter i stor grad bør bygge på styrets erfaringer med tildelinger fra Kulturminnefondet og utviklingen av fondet etter dets oppstart i 2003 og fram til i dag. Dette er lagt til grunn for de synspunkter og konkrete forslag som fremmes i denne uttalen.

Styret er innforstått med at Kulturminnefondet inngår i Miljøverndepartementets totale virkemidler på kulturminnefeltet. For å oppnå de sentrale målsettingene innenfor arbeidsfeltet, vil det være viktig å holde fast ved intensjonene bak opprettelsen av fondet. Kulturminnefondet var tenkt å være et nytt og viktig supplement til forvaltningen, en virksomhet med egenart og selvstendighet.

Gjeldende vedtekter og andre styrende dokumenter

Vedtekter for Norsk Kulturminnefond fastsatt ved Kgl.res. av 7. mars 2003 gir i dag bestemmelser og rammer for Kulturminnefondets virksomhet. Videre gir *Retningslinjer for tildeling av midler fra Norsk Kulturminnefond* fastsatt av Miljøverndepartementet 5. mai 2003 mer utfyllende føringer for fondets virksomhet. Når det gjelder oppfølging og kontroll av gitte tilsagn gir *Forutsetninger for tilsagn om tilskudd fra Norsk Kulturminnefond* fastsatt av Miljøverndepartementet, retningslinjer for dette. I tillegg er *Instruks for økonomistyringen i Norsk Kulturminnefond* et svært viktig styrende dokument for fondets virksomhet.

Kulturminnefondet har i tillegg til ovennevnte dokumenter, utarbeidet utfyllende veiledning for søkere og tilskuddsmottakere. Disse har vist seg å tjene sitt formål på en måte som både søkere og tilskuddsmottakere har vært fornøyd med.

Kulturminnefondets primæroppgaver og egenart

I St.meld.nr 26 (2006–2007) *Rikets miljøpolitikk og rikets miljøtilstand* pkt 7.2 *Tilstand og måloppnåelse* oppsummeres resultatene fra 2003–2006 slik: *Fondet er et viktig supplement til de statlige bevilgningene over Riksantikvarens budsjett og bidrar særlig til at kulturminner og kulturmiljøer av stor lokal og regional verdi blir satt i stand.* NIBRs evaluering, fondets statistikk over tildelinger og tilbakemeldinger fra flere aktører i kulturminnevernet viser at Kulturminnefondet har blitt et virkemiddel i tråd med ovennevnte stortingsmelding.

Kulturminnefondets egenart har vært preget av stor grad av samfinansiering mellom ulike private og offentlige finansieringskilder og høy privat medfinansiering. All statistikk etter opprettelsen i 2003 viser at fondet har nådd flere politiske intensjoner, og oppnådd Stortingets forventning om at tilskudd fra fondet utløser egenkapital og egeninnsats. Her vises det særlig til Innst. S.nr.256 (1999–2000) *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand* og tilleggsmelding til St.meld.nr.8 (1999–2000) hvor komiteen har følgende merknader: *Flertallet mener imidlertid at det er fornuftig at man i tillegg til økte offentlige bevilgninger til kulturminnevernet, forsøker å finne modeller som kan utløse midler fra andre kilder enn det offentlige til dette arbeidet.*

Styret er opptatt av at Kulturminnefondets egenart ikke svekkes ved at store deler av fondets midler blir øremerket og blandet inn i forvaltningens ressurser og oppgaver. Tildelingsbrev fra Miljøverndepartementet og revidert forskrift kan etter styrets mening føre til en uheldig sammenblanding mellom Kulturminnefondets primæroppgaver og forvaltningens ansvarsområder.

Generelt om forslaget til ny forskrift

Når det skal gjøres endringer i forskriften for Kulturminnefondet, bør dette ses i lys av kulturminnevernets utvikling de siste årene og nasjonale handlingsplaners måloppnåelse. I *Riksrevisjonens rapport nr. 3:9 (2008–2009): Undersøking av korleis Miljøverndepartementet varetek det nasjonale ansvaret sitt for freda og verneverdige bygningar* henvises det blant annet til at det nasjonale resultatmålet for tap av kulturminner ikke skal overstige 0,5 prosent årlig. En hovedgrunn til opprettelsen av Kulturminnefondet var nettopp å motvirke tapet av kulturminner. For å bidra til å redusere tapet av kulturminner, mener styret at revidert forskrift bør være mer rettet mot denne delen av fondets opprinnelige virkeområde.

I oversendelsesbrevet til høring av revidert forskrift for Norsk Kulturminnefond fra Miljøverndepartementet gjengis det at Kulturminnefondet i 2009 kan gi tilskudd med i underkant av 44 millioner kroner. 44 millioner kroner er avkastningen av fondskapitalen for 2009. Når driftsmidlene er trukket fra er rammen for tildeling i 2009 38,3 millioner kroner. I tildelingsbrevet fra Miljøverndepartementet for 2009 har departementet besluttet at minimum 1/3 av avkastningen, 14,5 millioner kroner, skal avsettes til fredete kulturminner og kulturmiljøer, herav 12 millioner kroner til *Bevaringsprogrammet 2020 – fredete kulturminner i privat eie*, samt 10 millioner kroner til *Verdiskapingsprogrammet*. Dette gir en rest på 13,8 millioner kroner som kan tildeles profane ikkefredete kulturminner og kulturmiljøer (ordinær tildeling). For 2006 var tildelingen i overkant av 14 millioner kroner. Det ble da hovedsaklig gitt midler til det som nå defineres under *ordinær tildeling*. Søknadsvolumet har økt vesentlig siden etableringen i 2003. Ved første tildeling i 2009 inkom 480 søknader, og av disse var 66 knyttet til *Verdiskapingsprogrammet* og 39 til *Bevaringsprogrammet 2020*. 375 søknader ble ved denne tildelingsrunden behandlet under ordinær tildeling.

Det kan virke som om Miljøverndepartementet ikke har tatt hensyn til fondets økonomiske situasjon og det faktum at fondets målgrupper etter hvert er godt kjent med fondets tilstedeværelse og virkemåte. All statistikk, alle tilbakemeldinger og all erfaring så langt viser at Kulturminnefondet har ivaretatt intensjonene i Stortingsmeldinger og innstillinger til Stortinget. I snitt har fondets andel i de samlede tilsagn fra 2003 fram til og med 2008 kun vært 25–30%, noe som viser at samfinansiering med andre aktører og verdiskaping har fungert etter intensjonene.

I Innst.S.nr.255 (2001–2002) *Innstilling fra finanskomiteen om tilleggbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden for 2002* heter det:

Det skal vedtektsfestes at styret skal prioritere prosjekter som gir synergieffekter, som utløser private midler eller betydelig egeninnstas. Det skal vedtektsfestes at det i gjennomsnitt skal være en privat

medfinansieringsandel på 50 % i de prosjektene fondet engasjerer seg i, og den private medfinansieringen skal være minst 30 % i det enkelte prosjekt.

I ny forskrift presiseres det at styret kan delvis fravike kravet om privat medfinansiering. Det er heller ikke presisert at styret skal prioritere prosjekter som gir synergieffekt eller som utløser betydelig egenkapital.

Ved første tildeling av midler i 2009 var Kulturminnefondets andel 39% i gjennomsnitt i prosjektene som fikk støtte. Årsaken til dette var tildeling av midler til prosjekter innen *Bevaringsprogrammet 2020 – fredete bygninger i privat eie*, hvor privatandelen kun var ca 30% og fondets andel var ca 70%.

I 2009 har Kulturminnefondet 38,3 millioner kroner til tildelinger. Når fondets andel er 30% vil totale prosjektkostnader være ca 127 millioner kroner. Hvis fondet andel er 50% vil totale prosjektkostnader være ca 76 millioner kroner. Det blir mindre bevaringsarbeid utført ved en slik utvikling, altså mindre kulturminnevern for hver statlig krone.

Det vises også til Miljøverndepartementets svar på Riksrevisjonens rapport nr 3:9 (2008–2009) vedrørende økonomiske virkemidler:

Kulturminnefondet er svært viktig som økonomisk verkemiddel når det gjeld mangfoldet av verneverdige kulturminne i landet. Dette er ein type kulturminne som elles fell utanom, eller som må prioriterast ned under andre tilskotsordningar i eit stramt budsjett, til fordel for freda bygningar. Når det gjeld grunngjevinga for å opprette fondet, viste komiteen til behovet for å styrkje arbeidet med å sikre verneverdige kulturminne og kulturmiljø med bakgrunn i utrekna tap. Fondet var etablert som eit verkemiddel for å snu ei negativ utvikling og stimulere til auka verneinnsats frå eigarar og næringsliv.

I Miljøverndepartementets følgebrev til revidert forskrift for Norsk Kulturminnefond heter det: *Ved denne revisjonen har departementet vært særlig opptatt av å samle de ulike regelsett i ett informativt dokument, samtidig med at det er gjort materielle endringer, for mer effektivt å oppnå myndighetenes mål for fondet.* Departementet har i forslaget så vidt nevnt *Instruks for økonomistyringen i Norsk Kulturminnefond*, uten at det framkommer hvordan forslag til ny forskrift og nevnte instruks sammen vil gi gode styrende regelverk. Kulturminnefondet fikk i mai 2008 utkast til revidert instruks for økonomistyring i fondet, men vi kan ikke se at departementet har sett disse to viktige styringsdokumentene i sammenheng.

Styret har merket seg følgende i Riksrevisjonens rapport:

Både Riksantikvaren og Norsk Kulturminnefond påpeker at det hadde vært mest hensiktsmessig om Riksantikvaren ga tilskudd til fredete bygninger og Norsk Kulturminnefond ga tilskudd til verneverdige bygninger. Det hadde gjort det enklere for eiere som ønsker å søke om midler, og det hadde forenklet begge instansers tilskuddsforvaltning. Riksantikvaren sier at direktoratet har anbefalt en slik oppgavefordeling overfor Miljøverndepartementet.

Styret ber departementet vurdere en slik oppgavefordeling.

Kommentarer til de enkelte paragrafer

Paragrafene i den reviderte forskriften kommenteres i lys av ovenstående, gjeldende styrende dokumenter og etablert praksis.

§1 Formål

Fondet styre påpeker at formuleringen i punkt a) *...å sikre alle bevaringsverdige kulturminner...* er uheldig. "Alle" vil tolkes til også å gjelde kulturminner i statlig eie. Kulturminnefondet har i følge regelverket ikke anledning til å gi til staten.

Styret ønsker videre at det i tillegg til nevnte punkter også settes inn et nytt punkt:

d) støtte prosjekter som kommer allmennheten til gode og som skaper gode synergieffekter

§2 Virkeområde

Styret ønsker følgende formulering inn under første ledd: Fondets midler kan brukes innenfor hele kulturminnefeltet og fange alle typer kulturminner med ulik formell status, herunder kulturminner regulert til bevaring, kulturminner og kulturmiljøer som er fredet eller bevaringsverdige kulturminner og kulturmiljøer.

I andre ledd vises det til §8 tredje ledd. Styret antar at det her menes §9 Vilkår og rammer for tilskudd.

Styret foreslår at det i andre ledd andre punktum fjernes og endres til: Kommuner kan i særlige tilfeller søke om tiltak på kommunalt eide kulturminner.

§3 Fondets rettslige stilling og midler

I tredje ledd vedrørende daglig leder, vises det til merknad under §6 Daglig leder.

§5 Styrets oppgaver og arbeidsform

e). Det vises her til merknader under §6 Daglig leder.

§6 Daglig leder

Fondet vil ved vedtakstidspunkt for revidert forskrift ha direktør som stillingsbenevnelse for fondets øverste administrative leder og ikke daglig leder slik det står. Det vises forøvrig til *Instruks for økonomistyringen i Norsk Kulturminnefond* hvor det også er brukt benevnelsen daglig leder.

§8 Fredete kulturminner

Styret foreslår at hele §8 strykes. Det vises her til §2 Virkeområde.

§9 Vilkår og rammer for tilskudd

Første ledd: Gjeldende praksis tilsier at de som får tilsagn ved første tildelingsrunde i april, får 2 ½ års prosjektperiode, mens de som får tildeling ved andre tildelingsrunde, får kun 2 års prosjektperiode, noe som er en forvaltningsmessig urimelighet. Styret foreslår at det gis samme tidsramme uavhengig av når midlene tildeles. Tilsagnet bør ha tre års varighet etter at det er innvilget.

Styret foreslår å endre teksten i første ledd, femte punktum til: Tilsagn om tilskudd er gyldig tre år etter tilsagnsdato.

Andre ledd: Som tidligere nevnt medfører forslag om revidert forskrift en vesentlig endring når det gjelder presisering av finansieringsandeler.

Styret foreslår at det i andre ledd gjøres endringer slik at det settes krav om minimum 30% privat medfinansiering i det enkelte prosjekt og at det settes krav om at det ved tilskudd til kommuner settes krav om minimum 30% kommunal medfinansiering.



I tredje ledd heter det: *...kan styret delvis fravike kravet om privat medfinansiering.* Hva som menes med *delvis* framkommer ikke. Videre vil dette kunne innebære forskjellsbehandling når det gjelder behandling av privat eide og offentlig eide kulturminner.

Det åpnes også for at Kulturminnefondet ved tilsagn om tilskudd kan sette krav om kommunal regulering, arealplan og driftsavtaler mellom forskjellige private og offentlige aktører. Styret mener at dette gir en uheldig sammenblanding med offentlige myndigheters ansvar og forvaltningsområde. Videre stilles det spørsmål om hvem som har ansvaret for at dette følges opp. Dette gjelder særlig kravet om offentlig regulering, noe som kan ta lang tid. Styret mener også at det i forslaget bør framsettes krav om at det utarbeides vern- og vedlikeholdsavtaler med tilskuddsmottakere for å sikre kulturminnet inn i framtiden, når det presiseres at fondet kan sette krav om annet avtaleverk.

Styret foreslår at tredje ledd i §9 strykes i sin helhet.

§10 Kunngjøring

Her nevnes det retningslinjer for fondets søknadsbehandling uten at det framkommer nærmere hvilket dokument det refereres til.

Styret foreslår at andre punktum endres til: Kunngjøringen skal vise til forskriften og hvor denne er gjort tilgjengelig.

§11 Krav til søknaden og behandlingen av søknadene

Her framkommer det at søknaden må inneholde bankkontonummer. Slik dette er formulert, vil søknaden kunne avvises hvis denne opplysningen ikke er tatt med. Forslaget til ny forskrift er svært detaljert på disse områdene, noe fondets styre mener er uheldig. Kulturminnefondet trenger forøvrig ikke bankkontonummer ved søknadstidspunktet.

Styret foreslår at det i forskriften ikke skal være et krav om å oppgi bankkontonummer.

Siste ledd: Styret foreslår at denne endres til: *Søknaden må være fullstendig ved søknadsfristens utløp før den behandles.*

§15 Krav til rapportering og regnskap fra mottaker av tilskudd

Andre ledd: Her henvises det til §10. Styret antar at det her menes §11 Krav til søknaden og behandling av søknadene.

Styret ser disse forslag samlet som en forbedring og presisering. Styret understreker videre at det ikke vil innebære at fredete kulturminner og kulturmiljøer blir utelatt fra fondets virkeområde. Alle typer kulturminner og kulturmiljøer skal fortsatt omfattes av Kulturminnefondets virkefelt.

Styret håper Miljøverndepartementet vil legge betydelig vekt på de merknader som her er framsendt.

Bjørg Wallevik
styreleder