



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Høringsnotat

Kulturmiljøavdelingen

Dato: 7. februar 2022

Saksnr: 20/2781

Høringsfrist: 21.mars 2022

Endring i forskrift om vedtekter for Norsk kulturminnefond

Innhold

1. Innledning.....	2
2. Om endringsforslaget.....	2
a) Klageordningen	2
b) Øvrig endringer i forskriften.....	3
c) Opphevelse av forskrift av 7. mars 2003	6
3. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	6
4. Ikrafttredelse	6

1. Innledning

Klima- og miljødepartementet (KLD) foreslår i dette høringsnotatet endringer i forskrift om vedtekter for Norsk kulturminnefond.

Norsk kulturminnefond ble opprettet av Stortinget 21. juni 2002, jfr. St.prp. nr. 63 (2001-2002), som et nytt økonomisk virkemiddel i arbeidet med å ta vare på kulturminner og kulturmiljøer. Norsk kulturminnefond forvalter en rendyrket tilskuddsordning, og er et lavterskeltilbud der delvis finansiering gjennom Norsk kulturminnefond utløser finansiering, engasjement, arbeidsinnsats og lokal verdiskapning fra både eiere, frivillige og andre. Virksomheten er regulert i forskrift om vedtekter for Norsk Kulturminnefond av 27. juni 2003. Norsk kulturminnefond har siden opprettelsen blitt et viktig virkemiddel for å ta vare på verneverdige kulturminner i privat eie.

2. Om endringsforslaget

Vedlagt følger forskrift om vedtekter for Norsk kulturminnefond av 27. juni 2003, med endringer, senest 31. januar 2014. Forskriften gir bestemmelser om Norsk kulturminnefonds styre og rammer for organiseringen av virksomheten, samt virkeområdet.

KLD vil foreslå en revisjon av forskrift om vedtekter for Norsk kulturminnefond. Notatet her redegjør for hva forslaget til revisjon innebærer, herunder endring av klageordningen (punkt 2a nedenfor), generell oppdatering av forskriften (2b), og opphevelse av gammel forskrift (2c); samt de økonomiske og administrative konsekvensene av endringene (3), og den videre prosessen (4).

a) Klageordningen

Norsk kulturminnefond er et statlig forvaltningsorgan under Klima- og miljødepartementet. Norsk kulturminnefond sine vedtak om tildeling av midler eller avslag på søknader er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og Klima- og miljødepartementet er klageorganet som avgjør klager over Norsk kulturminnefonds vedtak.

Departementet kan i dag prøve alle sider av vedtak om tildeling av tilskudd fra Norsk kulturminnefond. I henhold til forvaltningslovens normalordning kan departementet dermed også overprøve Norsk kulturminnefond sin skjønnsutøvelse, altså Norsk kulturminnefonds kulturmiljøfaglige avveining av hvilke prosjekter som skal få, og ikke få støtte innenfor den økonomiske rammen for tilskuddsordningen. Skjønnsutøvelsen er i betydelig grad knyttet til en prioritering mellom ulike søknader som for øvrig tilfredsstiller vilkårene for støtte etter de kriteriene som er satt opp. Departementets grunnlag for å overprøve dette skjønnnet er derfor begrenset.

Departementet foreslår å endre klagebestemmelsen i forskriftens § 14. Endringen innebærer at departementet ikke lenger skal kunne overprøve Norsk kulturminnefond sin skjønnsutøvelse i de vedtak om tildeling av tilskudd Norsk kulturminnefond fatter. Departementet skal fortsatt kunne prøve saksbehandlingen og rettsanvendelsen. Departementets kontroll med Norsk kulturminnefonds måloppnåelse vil fortsatt skje i forbindelse med etatsstyring, der blant annet fordeling etter kulturminnetype og geografi rapporteres.

Nåværende klageordning har eksistert siden 2013. Fra opprettelsen av Norsk kulturminnefond, og frem til 2013, kunne departementet prøve fondets saksbehandling og rettsanvendelse ved klager, men ikke skjønnsutøvelsen. Som den gang, er det fortsatt en viktig forutsetning at fondet skal arbeide selvstendig og uavhengig av departementet. KLD ser det derfor som uhensiktsmessig at departementet skal overprøve sammensatte og svært skjønsmessige vurderinger om fag, økonomi

og verdiskaping som gjøres av fondet. KLD ønsker derfor å gjeninnføre den opprinnelige klageordning, som innebærer at departementet kan prøve saksbehandlingen og rettsanvendelsen til Norsk kulturminnefond, men ikke den kulturmiljøfaglige skjønnsutøvelsen.

Endringen av klageordningen i 2013 hadde sin bakgrunn i en revisjon av forskriften, og bestemmelsen om klageadgang ble endret som følge av at styret i Norsk kulturminnefond i 2012 vedtok at det ikke lenger var hensiktsmessig, eller nødvendig, å opprettholde den tidligere ordningen med faggrupper i søknads- og klagesaksbehandling. Ordningen med faggrupper var delvis begrunnet med begrenset kompetanse i administrasjonen i en oppstartsfasen. I samtykket til klagemodellen KLD fikk av JD, i 2003 etter forvaltningslovsforskriften § 45 annet ledd, utgjorde faggruppene en del av grunnlaget. Norsk kulturminnefond sin administrasjon har siden opprettelsen fått mer ressurser og bedre kulturmiljøfaglig og juridisk saksbehandlingskompetanse. Etter Klima- og miljøavdelingens syn er det ikke noen materielle forskjeller mellom den saksbehandlingen som nå skjer i Norsk kulturminnefonds administrasjon og den som ved opprettelsen skjedde i faggrupper.

KLD har i brev av 8. november 2021 fått samtykke av Justis- og beredskapsdepartementet (JD), til å i kongelig resolusjon fremme forslag om en endring av forskriftens klagebestemmelse, slik forvaltningslovsforskriften § 45 annet ledd krever.

På denne bakgrunn foreslås følgende endring (i kursiv):

§ 14 Klage

Vedtak i saker om tildeling av tilskudd kan påklages til Klima- og miljødepartementet, jf. forvaltningsloven § 28. Kulturminnefondets skjønnsutøvelse kan ikke påklages.

b) Øvrig endringer i forskriften

Norsk kulturminnefond har også foreslått noen endringer av mer praktisk karakter. Klima- og miljødepartementet ønsker å oppdatere forskriften i lys av den generelle samfunnsutviklingen, også på kulturmiljøfeltet, samt kodifisere gjeldende forvaltningspraksis. Endringene består dessuten av både språklig forenkling og begrepsoppdatering.

Følgende endringer (i kursiv) foreslås:

§ 1 skal lyde:

Norsk Kulturminnefond skal:

- a) bidra til å styrke arbeidet med å bevare verneverdige *kulturminner og kulturmiljøer*
- b) bidra til at et mangfold av kulturminner og kulturmiljøer kan benyttes som grunnlag for framtidig opplevelse, kunnskap, utvikling og verdiskaping.
- c) *bidra til at kulturminner og kulturmiljøer kan benyttes som ressurser i en sirkulær økonomi*

Kommentar: Norsk kulturminnefond er i dag primært en tilskuddsordning for *verneverdige* kulturminner og kulturmiljøer i privat eie. Det er i all hovedsak denne gruppen kulturminner og kulturmiljøer Norsk kulturminnefond i dag gir støtte til, og Norsk kulturminnefond er i dag KLDs viktigste virkemiddel for å ta vare på *verneverdige* kulturminner og kulturmiljøer i privat eie. KLD mener formålsbestemmelsen i større grad bør reflektere dette, ettersom bokstav a) i dag i sin ordlyd likestiller *fredete* med *verneverdige*. Til sammenligning støttes *fredete* kulturminner og kulturmiljøer i privat eie over tilskuddsordningen over kap. 1400 post 71, som forvaltes av fylkeskommunen og Sametinget, etter *forskrift om tilskudd til fredete kulturminner i privat eie* fastsatt ved kgl. res 13. august 2021.

Skillet mellom tilskuddsregimene er etablert, og har ligget fast over lengre tid. Utviklingen er blant annet et resultat av tidligere evalueringer av Norsk kulturminnefond som har vist behov for å avklare grensegangen og arbeidsdelingen mellom Norsk kulturminnefond og øvrig kulturmiljøforvaltning. Behovet ble innfridd ved tidligere forskriftsrevisjoner, særlig opphevelsen av forskriftens § 10 i 2014, som inneholdt en bestemmelse om at «*[m]inst 1/3 av tilskuddene bør over tid nyttes til fredete kulturminner og kulturmiljøer*».

Endringen av formålsbestemmelsen bokstav a) bidrar til å tydeliggjøre dette i forskriften, men innebærer ingen materiell endring av gjeldende praksis. Forslaget innebærer imidlertid ingen *avskjæring* av hvilke objekter eller tiltak som *kan* få tilskudd etter forskriften, herunder fredete objekter, jfr. § 2, hvor det fortsatt vil fremgå at «*Kulturminnefondets midler kan brukes til tiltak innenfor hele kulturmiljøfeltet*».

Nytt bokstavledd c) tilføyes for å i større grad reflektere utviklingen på kulturmiljøfeltet, og samfunnsutviklingen for øvrig. Kulturmiljøforvaltningen har over tid gått fra først og fremst å ha sin oppmerksomhet rettet mot vern av det enkelte kulturminnet, til å i større grad fokusere på betydningen av kulturminner og kulturmiljø for menneskene, og for samfunnet i et langsiktig perspektiv. Både av hensyn til klima, ressursbruk og økonomi vil det være samfunnsnyttig å legge til rette for gjenbruk og istandsetting av kulturminner og kulturmiljøer, som en del av satsning på sirkulær økonomi. Økt vektlegging av gjenbruk av den eksisterende bygningsmassen, er et viktig bidrag i arbeidet med å redusere klimagassutslippene. Forslaget tar dessuten opp i seg nyere forvaltningspraksis, hvor dette reflekteres ved at gjenbruk og ny bruk utgjør relevante momenter i Norsk kulturminnefonds faglige skjønnsutøvelse ved avveining av søknader, ved siden av enkeltobjektets kulturmiljøfaglige verdier.

§ 2 skal lyde:

Kulturminnefondets midler kan brukes til tiltak innenfor hele *kulturmiljøfeltet*.

Kommentar: Kun språklig oppdatering for å reflektere begrepsutviklingen på kulturmiljøfeltet, jfr. Meld St. 16 (2019-2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken – Engasjement, bærekraft og mangfold*.

§ 5 første ledd skal lyde:

Norsk kulturminnefond er et statlig forvaltningsorgan, og består av styre og *administrasjon*.

Kommentar: Kun språklig endring: «*et styre og en fagadministrasjon*» endres til «*styre og administrasjon*».

§ 7 første ledd skal lyde:

Styret forvalter midlene i samsvar med og innenfor rammen av *denne forskriften*, og treffer vedtak om tilskudd fra midlene.

Kommentar: I gjeldende forskrift benyttes flertallsformen «*disse forskriftene*». Som følge av forslaget om opphevelse av den gamle forskriften *FOR-2003-03-07-285*, jfr. bokstav c) nedenfor, tilpasses bestemmelsen denne opphevelsen. Endringen anses for å være en formalitet og innebærer ingen realitetsendringer.

§ 11 første ledd skal lyde:

Tilskudd fra Kulturminnefondet gis på grunnlag av en skjønnsmessig vurdering av objektets *kulturmiljøverdi* og tiltakets virkning på *dette*, jfr. § 2. *Mulighetene* for bruk etter gjennomføring av tiltaket, bør vurderes særskilt.

Kommentar: Begrepsoppdatering, jfr. forslag til endring av §§ 1 og 2 ovenfor.

§ 11 tredje ledd skal lyde:

Det kan som hovedregel ikke gis tilskudd til tiltak som er *slutført* på vedtakstidspunktet. Dersom det foreligger særlige grunner, kan *det* likevel gis tilskudd.

Kommentar: Etter gjeldende forskrift kan det som hovedregel ikke gis tilskudd til tiltak som er «*påbegynt*» på vedtakstidspunktet. Bestemmelsen endres til *slutført*, etter innspill fra Norsk kulturminnefond. Poenget med bestemmelsen er fortsatt at Norsk kulturminnefond ikke skal fungere som en refusjonsordning, men at Norsk kulturminnefond skal kunne gi innspill, faglige råd og muligheten til å sette vilkår til prosjektene, bl.a. ved valg av teknikker eller materialer.

Erfaring viser at søker i noen saker ser seg nødt til å begynne på istandsetting for å hindre ytterligere skade på kulturminnet. Sett i sammenheng med den kraftige søknadsveksten Norsk kulturminnefond har hatt i 2021, og forventes å ha, endres bestemmelsen for å på en mer fleksibel måte kunne imøtekomme utfordringene for slike tilfeller. Ordlyden i unntaksbestemmelsen i annen setning endres fra «*styret*» til «*det*», da KLD ser dette som en vurdering som også kan gjøres av administrasjonen, jfr. § 7 første ledd, jfr. femte ledd.

§ 11 femte ledd første setning skal lyde:

I særskilte prioriteringer som departementet har fastsatt innenfor formålet kan styret fravike kravet om privat medfinansiering.

Kommentar: Første setning i femte ledd lyder nå: «*I særskilte prioriteringer som departementet har fastsatt innenfor formålet, i saker om fredete kulturminner og kulturhistorisk viktige kirker, kan styret fravike kravet om privat medfinansiering.*». Forslaget foreslår å stryke: «*i saker om fredete kulturminner og kulturhistoriske viktige kirker*». Strykningsforslaget er begrunnet med at innholdet, både isolert og når forskriften leses i sammenheng, er egnet til å skape forvirring om hva som er Norsk kulturminnefonds primære nedslagsfelt, nemlig de verneverdige kulturminnene. Som det også fremgår av merknadene til endringsforslaget i § 1 ønsker KLD å tydeliggjøre at Norsk kulturminnefonds midler er tiltenkt *verneverdige* kulturminner og kulturmiljøer og ikke *fredete*. Strykningen innebærer imidlertid ingen begrensning i hvilke prioriteringer departementet har mulighet til å fastsette innenfor Norsk kulturminnefonds formål. Endringen er videre i tråd med den forvaltningspraksisen som Norsk kulturminnefond i dag følger, hvor kirker ikke gis noen særskilt prioritet fremfor andre objekter ved tildeling av tilskudd. Nåværende formulering kan være egnet til å skape forvirring om dette.

§ 13 skal lyde:

Søknad om tilskudd sendes til Kulturminnefondets administrasjon på skjema fastsatt av fondet. Søknaden skal være undertegnet av eier og medundertegnet av søker. Navn,

adresse og telefonnummer for vedkommende må framgå av søknaden.
Organisasjonsnummer oppgis i de tilfeller hvor søker er registrert.

Søknaden bør inneholde *beskrivelse og dokumentasjon* av dagens tilstand, formålet med tiltaket, hvilke valg som er gjort i prosjekteringen av tiltaket og hvordan søker får tilgang til nødvendig kompetanse til å gjennomføre tiltaket, samt framdriftsplan.

Søknaden bør inneholde et kostnadsoverslag for gjennomføring av tiltaket, en finansieringsplan og søknadssum. Kulturminnefondet fastsetter nærmere krav til spesifisering av kostnadene ved og finansiering av tiltaket. Dersom det i finansieringsplanen forutsettes bidrag, lån og lignende fra andre enn fondet og egeninnsats, skal disse spesifiseres med beløp, og inntektskildene skal kunne bekreftes.

Kommentar: Språklig forenkling. Endringen innebærer også en viss oppmyking av kravene til søknadene, da ordene «*utfyllende drøfting av*» [hvilke valg som er gjort i prosjekteringen av tiltaket] strykes. Norsk kulturminnefond skal være et lavterskeltilbud, og Norsk kulturminnefond skal fortsatt veilede søkere i søknadsprosessen.

§ 15 første ledd bokstav e) skal lyde:

opplysning om søkers plikt til å umiddelbart informere kulturminnefondet skriftlig om alle forhold som har betydning for gjennomføringen av tiltaket, enten det gjelder fremdrift, økonomi eller den *kulturmiljøfaglige* utførelsen av arbeidene.

Kommentar: Begrepsoppdatering, jfr. omtale av § 2 over.

c) Opphevelse av forskrift av 7. mars 2003

Som følge av at endringsforslag a) ovenfor må vedtas ved kongelig resolusjon, vil KLD samtidig benytte muligheten til å oppheve den gamle forskriften, forskrift 7. mars 2003 nr. 285 vedtekter for Norsk kulturminnefond, fastsatt ved kongelig resolusjon 7. mars 2003 - FOR-2003-03-07-285. Opphevelsen anses av KLD for å være en formalitet, da forskriften av 7. mars 2003 i realiteten ble erstattet av forskrift 27. juni 2003 nr. 801, forskrift om vedtekter for Norsk *kulturminnefond* – FOR-2003-06-27-801

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil medføre noen økonomiske og administrative besparelser. Både Norsk kulturminnefonds forberedende klagebehandling og departementets behandling av klager vil bli mindre ressurs- og tidkrevende ved denne endringen fordi det vil bli færre klager. I denne sammenhengen er det verdt å nevne at det i 2021 har vært en rekordstor søknadsmengde til Norsk kulturminnefond, hvor omsøkte beløp steg 87 %, mens antall søknader steg med 71 %, fra 2020 til 2021. Et vesentlig hensyn ved opprettelsen av Kulturminnefondet var, og er fortsatt, at fondet skal ha lave administrative kostnader og drives så effektivt som mulig, noe en gjeninnføring av opprinnelig klageordning vil bidra til.

Øvrige endringer antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

4. Ikrafttredelse

Endringene tenkes gitt ikrafttredelse fra 1. mai 2022.