

KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET

Postboks 8013 DEP
0030 OSLO**DATO**

25.01.2019

DERES DATO**REFERANSE**

2018/4398-2

DERES REFERANSE**SAKSBEHANDLER**

Øivind Skøien, Faglig ressurscenter

Charlotte Peder-Ellefsen, Faglig ressurscenter

Statsbyggs innspill til ny stortingsmelding om kulturminnepolitikk

Klima- og miljødepartementet (KLD) har ved oppstart av arbeidet med stortingsmelding invitert til å komme med innspill om fremtidens kulturminneforvaltning, dens betydning for samfunnet og nye mål på kulturminnefeltet. Statsbygg er den største statlige eieren av bygninger i sivil sektor, og forvalter et stort antall bygninger med kulturhistorisk verdi. Statsbygg er byggherre og utreder for tiltak ved flere viktige statlige kulturminner. Vi er derfor glad for denne muligheten til å gi innspill basert på de utfordringer og behov vi erfarer. Vår virksomhet styres blant annet av tildelingsbrevet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) som inneholder klare krav til ansvar, profesjonalitet og gjennomføringsevne i arbeidet med kulturminner.

Statsbyggs innspill omhandler kort oppsummert følgende:

- Staten har en viktig rolle som forvalter av statlig eide kulturminner, og meldingen bør behandle dette som et eget tema og bidra til å definere feltet som del av kulturminnepolitikken.
- Nasjonale mål må opprettholde et konkret fokus på vedlikehold og på å hindre forfall og tap, som er de viktigste og vedvarende utfordringene for bevaring av kulturminner.
- Det statlige kulturminnevernets sektoransvar er i praksis delt mellom bruker/leietaker/oppdagsdepartement og eiendomsforvalter/byggherre. Dette skaper i noen tilfeller usikkerhet ved beslutninger om bruk og tiltak på vernet eiendom.
- Med regionreformen må Riksantikvaren gis i oppgave å fungere som koordinerende ledd for problemstillinger og behov hos den statlige eiendomsforvaltningen.
- Det foreslås å etablere en ny ordning som vi har valgt å kalle «formålsdialog» for å fremme verdien av og formalisere rett og plikt til tidlig dialog og avklaringer mellom kulturminnemyndighet og tiltakshaver i krevende og komplekse saker.
- Det foreslås at reguleringsplaner utarbeides med klarere angivelse av formålet (hensikten) med vern og vernehensyn.
- Det er behov for komplette kulturminnedata.
- Det er behov for klargjøring av rammer for verneklasse 2.
- Det er behov for bedre integrering av kulturminnehensyn i utredninger, og oppmerksomhet på regelverk og ordninger for nybygg som kan ha ugunstige virkninger for vern og videre bruk av vernete bygninger.

Innhold

1. STATEN SOM FORVALTER AV STATLIG EIDE KULTURMINNER	2
2. NYE NASJONALE MÅL	3
<i>Videreføre mål om vedlikehold.....</i>	<i>3</i>
<i>Videreføre mål om å begrense tap.....</i>	<i>3</i>
<i>Nytt mål om resultater av oppgaveoverføring.....</i>	<i>3</i>
3. AKTUELLE BEHOV FOR STATENS EIENDOMSFORVALTNING OG FOR MÅLOPPNÅELSE	3
3.1 SEKTORANSVAR	4
<i>Verneklasse 2 – delt ansvar.....</i>	<i>4</i>
3.2 REGIONREFORMEN.....	5
<i>Behov for kompetanse og ressurser i regionene og et sentralt ledd</i>	<i>5</i>
<i>Formålsdialog – forslag om prøveordning</i>	<i>5</i>
<i>Reguleringsplaner – forslag om klarere angivelse av vernets formål.....</i>	<i>5</i>
3.3 KULTURMINNEDATA - KUNNSKAPSGRUNNLAG OG STYRINGSINFORMASJON	6
3.4 VIDERE BRUK AV VERNETE FORMÅLSBYGG	6
<i>Konseptvalgutredninger og utredningsintruks</i>	<i>7</i>
<i>Regelverk tilpasset økende gjenbruk.....</i>	<i>7</i>
3.5 HUSLEIEORDNINGEN I STATEN.....	7
<i>Ikke-inntektsgivende eiendom.....</i>	<i>7</i>
<i>Bygninger uten bruk.....</i>	<i>8</i>

1. STATEN SOM FORVALTER AV STATLIG EIDE KULTURMINNER

Nær 1500 bygninger i statlig eie er fredet. I tillegg kommer bygninger som er vernet på annet måte enn gjennom fredning. Det finnes også mange andre typer objekter, og kulturhistorisk verdifulle bygninger og anlegg uten noe formelt vern, som er i statlig eie. Statsbygg forvalter omkring 450 fredete og vernete bygninger.

Statsbygg har etablert en praksis omkring egne kulturhistoriske eiendommer som vi mener er velfungerende og godt integrert i virksomheten. Bygge- og eiendomsbransjen er generelt orientert mot standardisering av løsninger og rasjonell produksjon av nybygg, mens de kulturminnefaglige oppgavene ofte handler om det spesielle, og behovene for skreddersydde prosesser og løsninger. Samtidig er det systematiske kulturminnevernet i statlig regi et ungt felt, med behov for utvikling og tilpasning til endrede omgivelser.

Stortingsmelding nr. 16 (2004-2005), konstaterer at det «finnes (...) ikke en felles politikk for hvordan staten skal utøve sin rolle som eier og forvalter av kulturminner og kulturmiljøer.¹». Stortingsmelding nr. 35 (2012-2013) gjør rede for status i utarbeidelsen av statlige landsverneplaner². Den drøfter ikke hvilke forutsetninger staten som eier av kulturminner har for å gjennomføre og opprettholde et godt vern av sine kulturminner.

Statsbygg håper derfor kommende melding kan bidra til å belyse hvordan statens egen eiendomsrelaterte virksomhet har helt spesifikke forutsetninger for måloppnåelse på kulturminneområdet, og hvilke utfordringer og behov som finnes. Veksten i antall verneobjekter i statlig eie og krav til profesjonalisering gjør dette relevant, men også at noen av kulturminnevernets utfordringer har vedvarende karakter, og at endringsprosesser skaper nye behov, jf. f.eks. regionreformen. Tradisjonelt har stortingsmeldinger, NOU-er (Norsk offentlig utredning) og handlingsplaner på kulturminneområdet hatt stort fokus på myndighetsaktørene, og på privateide kulturminner, og

¹ St.meld. nr. 16 (2004 – 2005) Leve med kulturminner: 5.2 Utfordringer knyttet til statlig eierskap

² Meld. St. 35 (2012 - 2013) Framtid med fotfeste: 3.2.3 Statens kulturhistoriske eiendommer

i liten grad på statens eiendommer. Det er viktig at forvaltningen av statens egne kulturminner gis tilstrekkelig oppmerksomhet i politikkutforming og utvikling av styringsverktøy.

2. NYE NASJONALE MÅL

I invitasjonen til innspill sies det at meldingen vil foreslå nye nasjonale mål på kulturminnefeltet. Endringer av de nåværende målene har vært initiert og drøftet gjennom de siste statsbudsjettbehandlinger for KLDs område (Prop. 1 S for 2017 og 2018). Forslag til nye mål ble behandlet av Stortingets familie- og kulturkomite. Komiteen sluttet seg ikke til forslaget om nye nasjonale mål, men vedtok at det legges fram en ny stortingsmelding som grunnlag for å behandle spørsmålet om endring av nasjonale mål.

Statsbygg erfarer at de nasjonale målene fyller en viktig funksjon: De gir retning og prioritering på områder av virksomheten som ikke er direkte eller detaljert styrt av f. eks. lov og myndighetskrav. For Statsbygg er det et poeng at også nye mål er klare og målbare, og peker mot oppgaver som spiller reelle og betydningsfulle utfordringer. Videre bør mål av denne typen unngå å være parafraser av samfunnsmessige hensyn eller motivasjoner som allerede er nedfelt i formålsparagrafer for kulturminneloven, plan- og bygningsloven og miljøinformasjonsloven.

De eksisterende målene, som gjelder inntil nye er vedtatt, er grunnleggende for kulturminnefeltet; eksisterende kulturminner skal håndteres slik at de ikke går tapt eller svekkes, og forfall skal hindres gjennom vedlikehold. Videre at kulturminneverdi må defineres, forankres og formidles for å bli gjenstand for den innsatsen som kreves for å bevare objektet og være en ressurs for samfunnet.

Videreføre mål om vedlikehold

Statsbygg mener målene på kulturminnefeltet må videreføre klare og målbare formuleringer om vedlikehold, slik at de gir best mulig støtte til den vedvarende vedlikeholdsinnsetningen som er nødvendig.

Videreføre mål om å begrense tap

Hovedformålet med de grunnleggende juridiske virkemidlene i kulturminnevernet er å hindre tap av fysiske verneverdier. I en kunnskapsbasert forvaltning er dermed overvåkning av tapsomfanget og hva som leder til tap helt vesentlig. Statsbygg mener mål om å begrense tap må videreføres og at det etableres gode indikatorer for måling av tap.

Bygningsmessige endringer av vernet anlegg, også slike endringer som er styrt og godkjent, kan føre til skrittvis tap av verneverdi. Mål som knytter an til tap av verneverdi må ta dette i betraktning. Det anbefales å komplettere målene til også å inkludere kvalitet i tiltak og riktig håndtering ved endringer. Det vil gi grunnlag både for å differensiere ulike former for tap, og for å motivere til innsats for å bruke kulturminner på en måte som bidrar til vern.

Nytt mål om resultater av oppgaveoverføring

Det er også nærliggende at det gis en målsetting for hvilke resultater oppgaveoverføringen til nye regioner vil få for kvalitet og effektivitet i regionenes arbeid med både fagoppgaver og myndighetsutøvelse. Gjennom reformen må det utvikles ny praksis, som erfaringsmessig tar tid. Underveis vil det være viktig at det gjøres jevnlig evaluering slik at utfordringer og behov som viser seg underveis kan fanges opp og håndteres effektivt.

3. AKTUELLE BEHOV FOR STATENS EIENDOMSFORVALTNING OG FOR MÅLOPPNÅELSE

I Statsbyggs eiendomsportefølje er verneverdiene avklart og dokumentert gjennom landsverneplaner og forvaltningsplaner. Statsbyggs vernearbeid som eiendomsforvalter og byggherre er derfor knyttet til hvordan tiltakene gjennomføres og hvilket vedlikeholds- og ambisjonsnivå som er riktig.

For å lykkes med godt vern i ulike situasjoner og over tid, er det mange forutsetninger som må være på plass. Noen viktige forutsetninger og aspekter ved statens eiendomsforvaltning av egne vernete bygninger redegjøres for og drøftes i de følgende punktene.

3.1 Sektoransvar

Gjennom sektoransvaret har det enkelte departement ansvar for å ta kulturminnehensyn i beslutningsprosesser som påvirker de vernete anleggene de bruker³. Begrepet «sektoransvar» viser både til den statlige eiendomsforvalteren og den statlige leietakeren/virksomheten, og er dermed tvetydig når det gjelder ansvars plassering. Statsbygg har sektoransvar gjennom rollen som eiendomsforvalter og byggherre underlagt KMD, mens leietakernes sektoransvar er knyttet til deres respektive fagdepartement. Ansvaret er delt mellom to sektorer. Hvordan endringsbehov som griper inn i kulturminneverdier skal håndteres følger dermed ikke direkte av sektoransvaret, slik sektorprinsippet⁴ er tenkt i miljøforvaltningen generelt, også på kulturminneområdet.

I følge veilederen *Forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer*⁵ er det enkelte fagdepartement ansvarlig for at overordnede føringer for forvaltning av statens vernete eiendommer følges opp. Videre har alle statlige sektorer med forvaltningsansvar for vernete bygninger et selvstendig ansvar for å realisere vedtatte samfunnspolitiske mål for kulturminnevern innen sin egen sektor. Gjennom kgl. res. er det bestemt at ansvar for forvaltning av statens vernete eiendommer skal inngå i styringsdialogen mellom departementer og underliggende virksomheter.

Statsbygg etterlyser en god ordning for hvordan grensesnittene skal praktiseres. Det bør belyses hvordan sektorene/leietakerne kan utforme bestillinger og oppdrag slik at de er forenelige med vernet, eller ta forbehold om nærmere undersøkelser og vurdering av verneformål og tålegrenser i dialog med forvalter.

Verneklasse 2 – delt ansvar

Verneklasse 2 ble initiert i forbindelse med det statlige landsverneplan-prosjektet og brukes på verneverdige objekter i statlig eie der verneverdien ikke er i fredningsklasse. Verneklasse 2 omtales som et statlig selvpålagt vern. Denne vernetypen er ikke knyttet til noe regelverk eller myndighet i forbindelse med saksbehandling av tiltak. Den praktiske oppfølgingen hos Statsbygg hviler på forvaltningsplaner, interne rutiner for kvalitetssikring og bruk av riktig kompetanse. Utfordrende situasjoner kan oppstå dersom leietaker initierer oppdrag eller gjennomfører endringstiltak med konsekvenser for verneverdien.

Statsbygg har rundt 170 bygninger i verneklasse 2. Blant disse er Falstad fangeleir, Grensekommissariatet i Kirkenes og Statsarkivet i Trondheim. Både enkeltvis og som portefølje har verneklasse 2-bygningene stor verdi, ikke minst lokalt og for dem som opplever og bruker bygningene.

Statsbygg har behov for å klargjøre hva sektoransvaret innebærer for verneklasse 2, og hvilke deler av ansvaret som bør ligge til hhv. eiendomsforvalter eller leietaker.

For enkelte av de ferdigstilte landsverneplanene har Riksantikvaren i brev form bekreftet hvilke av sektorens bygninger/objekter som er plassert i verneklasse 2. Dette er et enkelt og godt bidrag til å presisere enkelte rammebetingelser for denne kategorien. Statsbygg anbefaler at tilsvarende gjennomføres for alle bygninger/objekter i verneklasse 2. Dette kan også legge grunnlaget for entydig oppføring i kulturminnebase (Askeladden), og for videre oppfølging av hvordan sektoransvaret kan defineres, slik at gruppen av eiendommer ikke forblir i en uklar posisjon.

³ Jf Kongelig resolusjon om forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer, 01.09.2006.

⁴ St.meld. 46 (1988-89) *Miljø og utvikling – Norges oppfølging av verdenskommissjonens rapport* og St.meld. 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*.

⁵ Fornying- og administrasjonsdepartementet (2006): *Rettleiar. Forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer. Overordna føresegnar gitt i kongeleg resolusjon*.

3.2 Regionreformen

Statsbygg har til enhver tid pågående vedlikeholds- og byggeprosjekter som krever myndighetsoppfølging og dispensasjoner: Rundt 60 saker per år i vedlikeholdsprosjekter som avklares med Riksantikvaren i månedlige koordineringsmøter. Parallelt pågår 6 – 10 større byggeprosjekter på vernet eiendom. Byggeprosjektene og de større vedlikeholdsprosjektene har ofte komplekse problemstillinger, mange involverte, store budsjetter og stram fremdrift.

Ordningen per i dag er at Riksantikvarens statsteam følger opp og saksbehandler alle disse sakene for Statsbygg, og har lignende ordninger for de andre statlige eierne. Den sentraliserte saksbehandlingen gir effektiv ressursbruk. Videre bidrar den til likebehandling og erfaringsutveksling på tvers av sektorer og geografi, og svarer godt til eiendomsforvaltningens organisasjonsmodell. Med regionreformen vil denne situasjonen endres.

Behov for kompetanse og ressurser i regionene og et sentralt ledd

Ved oppgaveoverføringen til de nye regionene må det sikres god erfaringsoverføring mellom alle aktører, både nåværende og de nye.

Stortinget har satt som forutsetning for oppgaveoverføringen at det skal være tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i regionene ⁶. Statsbygg er opptatt av at dette også må dekke byggeprosjekter og tilhørende prosesser slik de foregår i statlig regi.

Det blir viktig å legge til rette for enkel dialog om andre typer problemstillinger som strekker seg ut over enkeltsaksbehandling, og som gjelder statens eiendommer på tvers av regioner. Det er naturlig at Riksantikvaren får en slik rolle, og at Riksantikvaren opprettholder den nødvendige kompetansen for å fylle rollen.

Formålsdialog – forslag om prøveordning

Statsbygg har gode erfaringer med tidlig dialog med Riksantikvaren om verneformål og handlingsrom i flere av våre prosjekter. Statsbygg foreslår en prøveordning med «formålsdialog» mellom kulturminnemyndigheter og tiltakshaver på tidlig stadium i prosjekter/ved tiltak. Formålsdialogen kan være om fredningsformålet, føringer, handlingsrom og tålegrenser.

Ideen vi lanserer her har likhetstrekk med forhåndskonferanser som gjennomføres etter plan- og bygningsloven (pbl). Vi ser for oss at søker (tiltakshaver/forslagsstiller) kan be om formålsdialog:

- Når det planlegges inngripende tiltak som ikke har et entydig grensesnitt mot fredningsverdier.
- Når fredningsverdier ikke er fullt ut dokumentert.
- Når tiltaksområdet har et sammensatt vern, som ev. ikke er innbyrdes entydig eller konsistent.

En prøveordning kan ytterligere begrunnes med at det blir nye aktører i forbindelse med at regionene overtar oppgaver og at det oftere vil bli behov for å tolke og klargjøre hva som er samlede vernerammer, ikke minst i plansammenheng der fylkeskommunen også fra før har en rolle/plikt til tidligavklaringer.

Behovet for formålsdialog forsøkes allerede løst i Statsbyggs prosjekter ved å sørge for tidlig informasjonsdeling og involvering av Riksantikvaren for kulturminnefaglige drøftinger i større prosjekter. Det er imidlertid ingen rett/plikt til å gjennomføre slik forhåndsdrøfting, og praksisen kan være vanskelig å bringe videre til andre og nye aktører. Det er derfor ønskelig at en ordning slik det er foreslått ovenfor utvikles og gis mer formelle rammer, og prøves ut.

Reguleringsplaner – forslag om klarere angivelse av vernets formål

Plan- og bygningsloven (pbl) gir rammer og virkemidler som er viktige for kulturminnevernet. Ved utarbeidelse av

⁶ Innst. 385 S (2016–2017) om Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå. 3.6 Nye oppgaver og ansvar, s. 56

reguleringsplaner er det i dag ikke noe krav til å angi formålet⁷ for vernet verken i planbeskrivelse eller bestemmelse. Dette er en svakhet i en del situasjoner, og svakheten kommer kanskje tydeligst til syne i planprosesser og tiltak som er komplekse og som innebærer omfattende endringspotensiale. Når det oppstår behov for tolkninger (f. eks. om hva det kan gis dispensasjon for) kan godt skjønn fremmes ved at plandokumenter må angi vernets formål. Dette kan gi bedre bruk av hensynssoner i planer som legger til rette for bruk og utvikling av sammensatte bygningsmiljøer. Dette er relevant for planer Statsbygg er forslagsstiller for, og trolig også for planprosesser regionene skal delta i som kulturminnemyndighet og faginstans. Det kan også gi bedre konsistens mellom fredning etter kulturminneloven (kml) og vern etter pbl. Vi foreslår at en slik ordning utvikles og prøves ut.

3.3 Kulturminnedata - kunnskapsgrunnlag og styringsinformasjon

Databasen Askeladden inneholder data om kulturminner og er et verktøy for kulturminneforvaltningen. Askeladden er forbedret de senere årene. Samtidig har behovet endret seg og databasen skal nå dekke flere brukere og behov. Statsbygg mener at Askeladden må utvides til å omfatte objekter i verneklasse 2 og bør ha rapportfunksjoner som gir samlede oversikter.

Statsbygg trenger sikkerhet for at alle vernet objekter og arealer er registrert og enkelt kan finnes i Askeladden. Statsbygg ønsker derfor at meldingen behandler hvilket regime som foreligger for kulturminnedata og klargjør ansvar for utvikling og ajourføring av følgende databaser og verktøy:

- Askeladden: Må inkludere verneklasse 2-anlegg.
- SKE-databasen: Avklare hvem som skal ha ansvar for og tilgang til databasen. Sikring av innholdet ved en eventuell stengning.
- Det offentlige kartgrunnlaget: Bør kompletteres med alle relevante kulturminnedata.

Gode og komplette kulturminnedata gir styringsinformasjon og kan brukes til rapportering på måloppnåelse.

3.4 Videre bruk av vernet formålsbygg

Samfunnsutviklingen innebærer store endringer i bruk av områder og bygninger. Nye arbeidsformer, endringer i tekniske krav, arealeffektivisering og økt fokus på miljø og klima medfører behov for tilpasninger av eldre bygninger. For fredete og vernet bygninger kan det ofte være krevende å etablere løsninger som tilfredsstillende ulike krav og konkurrerende hensyn.

Kulturhistoriske formålsbygg som fraflyttes utfordrer den ønskede modellen for vern gjennom bruk. Situasjonen oppstår når institusjoner og virksomheter ikke finner det hensiktsmessig å bli værende i eksisterende bygning, og flytter til nye/nybygde lokaler. Det er ofte en utfordring både å finne nye brukere til fredete og vernet formålsbygg, og å tilpasse slike bygninger til ny bruk. Eksempler i Statsbyggs portefølje er Nasjonalgalleriet, Bankplassen 4 (gamle Norges bank) og Veterinærhøgskolen.

Oppføring av nybygg må også vurderes i et miljøperspektiv og i lys av regjeringens mål om reduserte klimagassutslipp. Det har en miljøgevinst å bruke allerede eksisterende bygninger, i stedet for å bygge nytt. Fortsatt bruk av et kulturhistorisk formålsbygg til opprinnelig bruk, anses ofte å ivareta verneformål og -hensyn på en god måte. For å kunne gjøre en realistisk vurdering av fortsatt bruk til opprinnelig formål, vil det være nødvendig med større grad av fleksibilitet ved behov for å tilrettelegge for brukeren og tidsmessige krav. Slik fleksibilitet kan oppnås ved å se hvordan kravene samlet må forstås og tilpasses dersom videre bruk av formålsbygget skal bli et realistisk alternativ. Dette må også omfatte hvilke prioriteringer man gjør mellom hva som fysisk vernes og hvilke forutsetninger som skapes for langsiktig vern. Se forøvrig pkt 3.2 ovenfor om «formålsdialog».

Det bør også ses på om det er egenskaper ved dagens ordninger som forsterker tendensen til at bruker/leietaker ser på flytting/nybygg som den mest aktuelle løsningen. Husleiemidlene som stilles til rådighet for statlige virksomheter

⁷ Med formål menes her hensikt, hva som skal oppnås med vern og vernehensyn. Dette til forskjell fra arealformål, hva slags bruk arealene skal avsettes til.

er ikke (sterkt) bundet til en gitt lokalitet. Trolig er terskelen lavere for en virksomhet å fremme ønske om nybygg, enn å gå i dialog om å skreddersy et sett av andre tiltak som kunne bidra til å forbli i eksisterende formålsbygg. Statsbygg er opptatt av at de krevende sakene gis rammer som gjør det mulig å finne slike skreddersydde løsninger: tidlig og god samhandling mellom aktørene som er involvert, klare målsettinger, avklart sektoransvar, prosjekttilpassede utredninger og god dialog med kulturminnemyndighetene.

Konseptvalgutredninger og utredningsinstruks

I regi av Concept-programmet (ved NTNU) er det gjennomført en studie som ser på statens kostnader i de tilfeller der fredete eller vernete bygg i statlig eie fraflyttes til fordel for nybygg. Utgangspunktet for studien er et inntrykk av at slike kostnader ofte utelukkes i konseptvalgutredninger, der sammenligninger av alternative konseptuelle løsninger utredes. Hovedfunn i rapporten er at slike kostnader i det vesentlige ikke tas i betraktning i KVV/KS1, ved vurdering av nybyggalternativ. En slik forenkling kan gi et feilaktig bilde av det totale investeringsbehovet når konsepter rangeres. Videre påvises det at utredningenes drøfting av vernete, fraflyttede bygg, deres potensiale og kostnader, er mangelfull. Statsbygg har på dette grunnlag gjennomført et arbeid med utvikling av bedre verktøy for håndtering av fredete og vernete bygg i utredninger, som blir sammenfattet i en rapport i løpet av våren 2019.

Statsbygg ser at rammeverket gir få konkrete føringer for håndtering av kulturminnespørsmål: Utredningsinstruksen (innført i 2000, sist oppdatert 2016) ligger til grunn for hvordan praksis og metode er utviklet i KVV/KS1-saker, men benyttes også for mindre investeringsprosjekter. Instruksens formål er å legge grunnlag for gode beslutninger, blant annet gjennom å «utrede og vurdere virkningene av aktuelle tiltak». I tidligere versjoner av instruksen var miljøkonsekvenser angitt som en av flere konsekvenstyper som ved behov skulle utredes. En veileder fra 2001⁸ om miljøutredninger angir hva som utløser utredningsbehov: «Dersom en sak f.eks. påvirker eiers administrasjon, drift og vedlikehold av kulturminner og kulturmiljøer, eller forvaltningens mulighet for en forsvarlig oppgaveløsning, vil den indirekte påvirke rammebetingelsene for kulturminnevernet.»

Nyeste versjon av utredningsinstruksen er mer overordnet, og angir ikke konkrete konsekvenstyper. I instruksens veileder⁹ finner vi kun denne koblingen til miljøforvaltningen: «Dersom tiltak som utredes, vil medføre vesentlige virkninger for miljøet, skal saken forelegges Klima- og miljødepartementet.» Kulturminneområdet nevnes ikke eksplisitt. Det kan derfor være behov for å se på hvordan kulturminnehensyn er integrert i instruks og veiledere, ikke minst for tiltak som gjelder for bygge- og eiendomsområdet.

Regelverk tilpasset økende gjenbruk

Statsbygg erfarer at krav og regelverk som er utformet for nybygg i flere tilfeller utfordrer gjenbruk av eksisterende bygninger, spesielt kulturhistoriske verdier. I pbl er det gjort unntak for kulturhistoriske bygninger slik at lovhjemlende krav skal kunne avveies til vernehensynet. Også i annet regelverk kan det være nyttig med unntak og særordninger for å legge til rette for bruk av vernete bygninger.

3.5 Husleieordningen i staten

Statsbygg har et betydelig ansvar for kulturminneverdier ved å forvalte ca. 120 vernete eiendommer med totalt ca. 450 vernete bygninger. Nær sagt alle Statsbyggs vernete eiendommer er utleid og i bruk. Husleieordningen innebærer at de statlige leietakerne mottar egne bevilgninger til å betale husleie.

Ikke-inntektsgivende eiendom

Det finnes en liten gruppe eiendommer som ikke har leietakerinntekter. Felles for disse eiendommene er at de har nasjonal verdi og at de finansieres over eget kapittel i statsbudsjettet, kap. 533. Dette gjelder blant andre Munkholmen, Austråttborgen, Rosenkrantz tårn og Håkonshallen.

Eiendommene er spesielt vedlikeholdskrevende, og må innimellom gjennom omfattende istandsettingarbeider. Midler på kap. 533 kan ikke overføres fra år til år, og det er ikke anledning til å finansiere disse ikke-inntektsgivende eiendommene med midler fra Statsbyggs øvrige husleiefinansierte eiendommer.

⁸ Miljøverndepartementet (2001): Veileder. Miljøutredninger etter utredningsinstruksen.

⁹ Direktoratet for økonomistyring (2018): Veileder til utredningsinstruksen.

Bygninger uten bruk (*enkelbygninger på en større utleid eiendom*)

Enkelte av Statsbyggs *utleide* eiendommer har fredete bygninger som ikke er i bruk, f.eks. stabbur ved Bastøy fengsel, stall ved Harvasstua, Magnethuset ved Vervarslinga i Tromsø. Slike bygninger har gjerne stått uten bruk i mange år.

Ordningen for ikke-inntektsgivende eiendom omfatter ikke slike enkeltbygninger. For noen av disse er det et vedlikeholdsetterslep, finansiering av verdibevarende vedlikehold utfordrende og det er risiko for forfall. Ansvarsdelingen mellom leietaker og forvalter, dvs. uklarhet ved at sektoransvaret er delt, gjør seg gjeldene også her.

Avslutningsvis konstaterer vi at husleieordningen på en god måte ivaretar det verdibevarende vedlikeholdet for det store flertallet av Statsbyggs betydelige portefølje av vernet eiendommer.

Med hilsen
Anders Fylling
direktør faglig ressurscenter

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.