

SAKSBEHANDLER
Linda Veiby

INNVALGSTELEFON


TELEFAKS
+47 22 94 04 04
postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

04 NOV 2014

VÅR REF.
14/01996-2

DERES REF.

DERES DATO

ARK. Forvaltningsarkivet
30.0VÅR DATO
27.10.2014

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep,
0030 Oslo

Staten og Den norske kirke – et tydelig skille, høring

Vi viser til høringsnotat 2. september 2014 med høringsfrist 1. november 2014. Riksantikvaren har følgende kommentarer og anførsler til høringsnotatet:

Departementets forslag til endringer i kirkeloven vil gi grunnlag for en rettslig selvstendigjøring av kirken og for det nye rettssubjektets økonomiske stilling. Dette vil bl.a. få følger for kirkens saksbehandlingsrutiner knyttet til egen bygningsmasse og samhandling med tilstøtende myndigheter.

Riksantikvaren har med interesse lest høringsbrevet og våre kommentarer knytter seg til kapitlene 3, 5, 6 og 7. Høringssvaret er strukturert slik at det er i tråd med kapittelinnvidlingen.

Riksantikvarens kommentarer retter seg i hovedsak mot følgende punkter:

- Lovfestet forvaltningsansvar. Krav til at forvaltning følger forvaltnings- og offentlighetsloven og at Riksantikvaren er part i alle saker hva gjelder fredete og listeførte kirker.
- Klagemyndighet
- Økonomiske forhold

3.1 LOVFORSLAGENE – FORMÅL OG FORUTSETNINGER

Parallelt med departementets arbeid med endring av loven har det pågått et arbeid med nytt kirkerundskriv til erstatning for Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og Miljøverndepartementets Rundskriv T-3/2000, «Forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø».

Kirkene med inventar og omgivelser er kulturminner og kulturmiljøer som synliggjør vesentlige sider ved norsk historie gjennom flere hundre år. Kirker og kirkegårder/gravplasser

dokumenterer våre forestillinger og ritualer, vesentlige sider ved vår kulturhistorie, stilhistorie, materialbruk og håndverkstradisjoner fra middelalderen og frem til vår egen tid. Kirkebyggene har og har hatt en sentral plassering i kulturlandskapet. Kirkene med deres omgivelser innehar dokumentasjon og kunnskapspotensiale som vi ikke finner andre steder. De representerer en kontinuitet, og de var, er og vil fortsatt være av våre mest verdifulle kulturminner.

Kun et fåtall kirker i Norge er fredet. Vern av kirkene er ellers sikret ved at et utvalg er oppført i en liste utarbeidet av Riksantikvaren. Kirker som står på denne listen følger et særskilt forvaltningsregime der Riksantikvaren har en viktig rolle. Listen synliggjør nasjonale interesser knyttet til kirkene som kulturminner.

Vi har i Norge ca. 300 kirker bygget i perioden 1650 - 1850. Disse er listeført, og anses å ha en særlig verneverdi som kulturminner. Riksantikvaren skal derfor i flere sammenhenger trekkes inn for å sikre ivaretagelse av de antikvariske verdier som er knyttet til dem.

Det er i Norge ca. 1120 kirker bygget etter 1850. En tredel av disse er også listeført. De som ikke er listeført, vil som oftest være viktige kulturminner i lokal og regional sammenheng. For disse kirkene er det de kirkelige myndigheter som sammen med eierne skal ivareta de antikvariske hensyn. Når det gjelder istandsetting, restaurering og vedlikehold, kan imidlertid fylkeskommunen/Sametinget kontaktes for råd og veiledning.

Kulturminnevernet, som en del av miljøvernet, er et sektorovergripende ansvar. Kirkelig myndighet har ansvar for å forvalte kirkens kulturminner slik at menighetenes behov blir ivare tatt, men også slik at nålevende og fremtidige generasjoner får mulighet til å oppleve de kulturminneverdiene som kirkene representerer.

I tråd med politiske føringer om delegering av statlige oppgaver, har Riksantikvaren i arbeidet med nytt kirkerundskriv lagt til grunn at saksbehandlingen vedrørende listeførte kirker samt deres omgivelser, flyttes fra Riksantikvaren til regional kulturminneforvaltning eller til et kirkelig organ som del av kirkens sektoransvar. Alternativene er likestilt i foreliggende utkast til nytt rundskriv.

Riksantikvaren vurderer at det er vesentlig at det nye lovforslaget sikrer hensynet til kulturminneinteressene. Dersom biskopen etter en fristilling av kirken fra staten fortsatt skal ha forvaltningsmyndighet, er det nødvendig å lovfeste dette.

KAPITTEL 3.3, 3.7 og 5.3 - DEN NORSKE KIRKE SOM RETTSSUBJEKT - BISKOPENS ROLLE

Biskopen er i dag tillagt forvaltningsmyndighet, avledet av statens myndighet.

Innenfor Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets myndighet etter kirkeloven § 21 er biskopene gitt fullmakt til å godkjenne ombygging og utvidelse av kirke, og til å tillate bebyggelse nærmere enn 60 meter fra kirke i spredtbygd område. Biskopens vedtak om å godkjenne ombygging og utvidelse av kirke og om å tillate bebyggelse nærmere enn 60 meter, kan påklages til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet av kirkelig fellesråd og andre med rettslig klageinteresse.

Biskopens vedtak vedrørende kirker som er bygget i perioden 1650-1850, eller er oppført på Riksantikvarens liste over særlig verneverdige kirker bygget etter 1850, kan fylkeskommunen/Sametinget /Riksantikvaren påklage til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Biskopen skal oversende alle vedtak i medhold av kirkeloven § 21 vedrørende slike kirker til fylkeskommunen/Sametinget /Riksantikvaren til orientering.

I høringsnotatet redegjøres det for at bispedømmerådet etter en fristilling av kirken fra staten bør være et lovfestet organ. Riksantikvaren støtter denne vurderingen. Som statens myndighetsutøver ivaretar biskopen i dag oppgaver på en rekke områder etter kirkeloven. Uansett hvordan prestetjenesten organiseres i framtiden, antar Riksantikvaren det er grunn til å sikre en fortsatt uavhengig bispetjeneste og unngå at det fastsettes ordninger som innebærer at Kirkerådet kommer i et overordningsforhold til biskopen. Departementet foreslår at det fastsettes i kirkeloven at biskopen er et organ som Kirkemøtet kan bemyndige til å opptre på vegne av Den norske kirke.

Riksantikvaren vurderer dette til å være en hensiktsmessig løsning, men forutsetter at denne endring i myndighet vil ivareta eksisterende forvaltningsrutiner mot kulturminnemyndighetene. Vi forutsetter at Riksantikvaren kommer i inngrep som tidligere. I denne forbindelse ser vi det som avgjørende og gir vår fulle tilslutning til at forvaltningsloven og offentleglova, samt de ulovfestede forvaltningsrettslige regler fullt ut skal gjelde for de kirkelige organer, slik det foreslås i høringsnotatet.

KAPITTEL 6 OG 7.6 REGLER OM KLAGE - ANDRE FORSLAG TIL ENDRINGER I KIRKELOVEN. LOVFORSLAG - KIRKELIG INNDELING OG BESTEMMELSER OM KIRKEBYGG

Riksantikvaren forutsetter at direktoratets adgang til å klage på vedtak fattet av de kirkelige organer opprettholdes, uavhengig av om klagebehandlingen ivaretas av et særskilt organ eller av departementet som nå.

Etter kirkelovens § 17 krever ombygging, utvidelse og nedleggelse av kirke departementets godkjenning. Den omtalte delegasjonsadgangen for departementet foreslås tatt inn i kirkeloven § 2 og § 21.

Avhending av kirkebygg:

Riksantikvaren leser høringsnotatet slik at myndighet for avhending av kirker bør ligge til departementet også etter en fristilling av kirken. Riksantikvaren vurderer dette som svært positivt. Samtidig ønsker Riksantikvaren å reise spørsmålet om hvordan staten kan pålegge en fristilt kirke å eie et bygg, dersom kirken selv vurderer at de ikke har bruk for det. (Se s 46 i høringsnotatet). Riksantikvaren vurderer at en avhending ikke nødvendigvis vil være en trussel for kirken som kulturminne, men at det er nødvendig at departementet som del av delegasjonen også utreder hvordan avhending og ny bruk kan påvirke kirkens kulturminneverdier, og hvordan man ved avhending kan legge til rette for at ny eier viderefører et godt vern av disse. Vi refererer her til arbeidet med de statlige landsverneplanene (ref. kgl. res.) med tilhørende verneplaner, forvaltningsplaner og tinglysing av disse. Denne forutsigbarheten vil være avgjørende for at nasjonale kulturminneinteresser blir ivaretatt.

Mange kirker har spesielle arkitektoniske kvaliteter og er rikt utsmykket. Kirkene er blant de fremste byggverkene vi har når det gjelder konstruksjoner, materialvalg, dekor og inventar. Riksantikvaren ser at de kirkene med særlig høy kulturminneverdi ikke nødvendigvis sammenfaller med de kirkene som har høyest besøkstall. I flere europeiske land ser man nå en større avhendingsbølge av kirkebygg. Det er vesentlig at staten opprettholder et system som sikrer at man har forvaltningsoppfølging og tilskuddsordning for kirkebygninger av nasjonal verdi.

Oppføring, ombygging, utvidelse og nedleggelse:

I kirkelovens § 21 fremgår det at «Oppføring, ombygging, utvidelse og nedleggelse av kirke skal godkjennes av departementet». Høringsbrevet forslår nå å endre lovteksten til;

«Departementet kan på avgrensede områder overlate til biskopen å treffe beslutninger etter denne paragraf.»

Det fremkommer ikke av høringsteksten hvilke områder dette kan være aktuelt for. Riksantikvaren er usikker på hvilke følger dette vil få for forvaltningsrutinene knyttet til bygningsmessige tiltak.

Etter kirkeloven § 15 har kommunen det økonomiske ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av kirkebygg og for de stillingene som er nødvendige for at gudstjenester og kirkelige handlinger kan holdes. Vedtak om opprettelse og nedleggelse av sokn, godkjenning av ny kirke og nedleggelse av kirke har dermed direkte følger for det kommunale finansieringsansvaret. Departementet mener at det kommunale finansieringsansvaret etter kirkeloven § 15 tilsier at myndighet på de nevnte områdene bør ligge til departementet også etter en fristilling av kirken. Riksantikvaren støtter dette.


KAPITTEL 9.4.2 OG 9.7 ULIKE SYN PÅ INNRETNINGEN AV RAMMETILSKUDD - OPPLYSNINGSVESENETS FOND

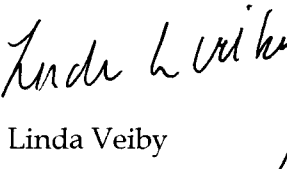
Riksantikvaren støtter forslaget om at tilskudd til kirkebygg fortsatt skal forvaltes av staten. Dette vil etter vårt syn gi de tryggeste rammer for ivaretagelse av kirkebyggenes kulturhistoriske betydning.

Opplysningsvesenets fond skal forvaltes til beste for Den norske kirke. Avkastningen fra fondet benyttes i hovedsak til å drifte fondet selv, ikke minst til å vedlikeholde fondets presteboliger, prestegårdene og andre bygninger. Fondets bygningsmasse omfatter rundt 1 500 bygninger, hvorav mange har en betydelig kulturhistorisk verdi.

Forvaltningen av fondet er i dag organisert i et forvaltningsorgan underlagt Kulturdepartementet. Forvaltningsorganet har eget styre oppnevnt av departementet. Etter hovedinstruksen skal styret forvalte fondet på den forretningsmessig og økonomisk gunstigste måten, med de forbeholdene som følger av fondets ansvar for presteboligene, fondets kulturminneansvar, hensynet til allmenheten, miljø og landbruksfaglige hensyn m.m. Tilskuddet fra fondet vil inngå som en inntekt for kirken, på samme måte som statens rammetilskudd. Riksantikvaren vurderer at man bør legge inn en bestemmelse om at en andel av fondets midler skal gå til kulturminnetiltak/ istandsetting.

Vennlig hilsen


Hanna Geiran (e.f.)
Avd. dir.


Linda Veiby

Kopi: Klima- og miljødepartementet - Kulturminneavdelingen
P.B. 8013 Dep
0030 OSLO