



SAKSBEHANDLER
Kristine Johansen, Ingunn Holm

INNVALGSTELEFON

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

VÅR REF.
16/01627-29

DERES REF.
17/1763-66

DERES DATO

ARK. Forvaltningsarkivet
310

VÅR DATO
08.05.2018

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Regionreformen. Høring av ekspertutvalgets rapport om nye oppgaver til fylkeskommunene. Riksantikvarens merknader

Riksantikvaren viser til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, datert 9.2.2018 om ovenfor nevnte sak.

Overføring av førstelinjeoppgaver fra Riksantikvaren til fylkeskommunene er vedtatt i Stortinget i forbindelse med behandlingen av Prop. 84 S (2016-2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå*. For kulturminner av særlig stor nasjonal verdi og saksområder som krever spisskompetanse som det ikke er effektivt å bygge opp i fylkeskommunene, vil Riksantikvaren beholde førstelinjeansvaret. Et forskriftsforslag om dette er nylig sendt på høring fra Klima- og miljødepartementet.

Det vil kunne bli aktuelt med ytterligere delegering av direktoratets førstelinjeoppgaver på et senere tidspunkt. Dette temaet vil behandles i den kommende stortingsmeldingen om kulturminneforvaltningen som planlegges ferdig i 2020.

Stortinget vedtok i 2017 at en rekke oppgaver på kulturminnefeltet overføres til fylkeskommunene i forbindelse med regionreformen, forutsatt tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Riksantikvaren er som direktorat for kulturminneforvaltning ansvarlig for at den nasjonale kulturminnepolitikken blir gjennomført. I den forbindelse er det viktig at direktoratet har de nødvendige virkemidlene for å utøve dette ansvaret. Samtidig må de tilgjengelige virkemidlene utnyttes best mulig, og oppgaveløsningen gjennomføres på en effektiv og rasjonell måte med høy kvalitet.

Direktoratet er fornøyd med at også ekspertutvalget ser at Riksantikvaren fortsatt skal ha myndighet og virkemidler for å kunne fylle rollen som overordnet kulturminnemyndighet. Blant disse er:

- ansvar for tilskuddsforvaltning på overordnet nasjonalt nivå
- fredningsmyndighet - vedta fredning av kulturminner og kulturmiljøer av nasjonal verdi
- innsigelsesmyndighet - kunne reise innsigelse i saker der nasjonale kulturminneinteresser er truet
- klagemyndighet - klage på vedtak som kan føre til tap eller ødeleggelse av nasjonale kulturminneinteresser
- ha førstelinjeansvar for enkelte saksområder eller kulturminner av særlig stor nasjonal verdi
- være klagemyndighet for vedtak fattet i fylkeskommunen

Kapasitet og kompetanse

Å forvalte og ta vare på kulturminnene er et nasjonalt ansvar. Fylkeskommunen har allerede i dag viktig kompetanse på dagens forvaltningsoppgaver, men kapasiteten på nyere tids kulturminner (bygninger etter 1537) er flere steder kritisk. Oppgaveoverføringene på kulturminnefeltet krever at fylkeskommunene bygger opp nødvendig kapasitet og kompetanse for å kunne drive en kunnskapsbasert og langsiktig forvaltning med grunnlag i de nasjonale målene på feltet. Kulturminneforvaltning er et fagområde der både metoder og kulturhistorisk kunnskap er i stadig utvikling, og det er viktig å bygge opp og hente inn ny kunnskap for å sikre en faglig forsvarlig forvaltning av kulturarven

Nye muligheter med utvidet oppgaveportefølje

Ekspertutvalget har en bred gjennomgang av oppgaver som kan overføres til de nye fylkeskommunene. Med disse gis fylkeskommunene et utvidet ansvar sammenliknet med dagens situasjon, noe som vil by på store utfordringer, men også muligheter. Det er viktig at fylkeskommunene utnytter de nye mulighetene for å få til en bedre forvaltning av de ressursene kulturminnene representerer. Å samarbeide på tvers av fagområder, både de eksisterende og de som nå tilføres, kan gi nye og spennende gevinster.

Nasjonalt ansvar, innsigelse og klage

Kulturminner er en viktig ressurs inn mot arbeidsområder som eksempelvis næringsutvikling, friluftsliv og folkehelse, ut over planlegging, kultur- og museumsforvaltning. Fylkeskommunen som utviklingsaktør har mulighet til å utvikle nytenkende og kreative måter å koble utvikling og vern av de samlede miljøressursene.

Vi ser imidlertid at det vil være situasjoner der det vil være utfordrende for fylkeskommunen å kunne håndtere en potensiell dobbeltrolle som utvikler og verner. Det er derfor positivt at ekspertutvalget også ser det som riktig at direktoratet beholder dagens ordning med innsigelsesadgang og mulighet til å hente inn saker fra fylkeskommunene når nasjonale og vesentlige regionale kulturminneinteresser er truet.

Ekspertutvalget legger til grunn at fredningsmyndigheten fortsatt skal ligge hos Riksantikvaren. Det som fredes skal ha nasjonal verdi, men ikke alt av nasjonal verdi kan fredes. Riksantikvaren sitter med nasjonal oversikt som gjør at vi kan styre fredningsarbeidet.

Kulturminneforvaltningen og museumssektoren

Kulturminneforvaltning behandles i rapporten sammen med kultur. Kulturminneforvaltningen er i Norge (siden 1972) en del av den helhetlige miljøforvaltningen og sorterer under Klima- og miljødepartementet.

Samtidig har kulturminneforvaltningen koblingspunkter til museumssektoren som behandles under temaet *Kultur*. Riksantikvaren har lang erfaring fra samarbeid med museene, både de statlige forvaltningsmuseene og øvrig museumssektor. De bidrar både med bevaring av kulturminner, forskning og formidling. Et eksempel er også deres innsats for å ta vare på tradisjonell håndverkskompetanse. Flere museer har også en viktig rolle i den daglige forvaltningen av verdensarvstedene. En overføring til fylkeskommunene av finansieringsansvaret for og tilskuddene til det nasjonale museumsnettverket, kan gi nye muligheter for samarbeid og ressursutnyttelse mellom de to sektorene. Også i dag er det i noen

fylkeskommuner godt samarbeid mellom sektorene når det gjelder bygningsvern, som eksempelvis bygningsvernsentrene i Hordaland og Oppland.

Samtidig er vi opptatt av at muligheten for Kulturrådet til å ivareta rollen som forvalter av nasjonal museumspolitikkt styrkes, hvis det vesentlige av tilskuddsmidler overføres fra Kulturdepartementet til de nye fylkeskommunene. Riksantikvaren og Kulturrådet har flere samarbeidsflater, og begge har en rolle der et nasjonalt overblikk skal legges til grunn for å nå de nasjonale målene som er satt for sikre landets kulturarv.

Tilskudd

Riksantikvaren har ansvar for at nasjonale mål for kulturminnepolitikken gjennomføres. En fordeling av tilskuddsmidlene basert på behovsanalyser med et nasjonalt perspektiv, gir mulighet til god og målrettet styring av midlene. Da kan også nasjonale satsinger på utvalgte tema gjennomføres eller akutte behov for innsats imøtekommes. Flere tilskuddsposter fordeles allerede i dag til fylkeskommunen etter slike kriterier (bevaringsprogrammene fredede hus i privat eie og verdensarvmidler).

Ekspertutvalget foreslår at ansvaret for relevante tilskuddsordninger legges til fylkeskommunene. Riksantikvaren støtter at de vesentlige gjenværende tilskuddsordninger også fordeles til fylkeskommunene. Imidlertid er det nødvendig at direktoratet beholder ansvaret for fordeling til den enkelte fylkeskommune, slik vi per i dag forvalter midlene i de nevnte bevaringsprogrammene. Fylkeskommunene melder inn konkrete behov, og en rund sum tildeles fylkene med utgangspunkt i dette behovet sett i lys av det samlede behovet på nasjonalt plan. Fylkeskommunene behandler søknadene og fatter vedtak om tilskudd til den enkelte eier/tilskuddsmottaker. De har også ansvaret for utbetaling og oppfølging av midlene.

For de tilskuddsordningene som er egnet for det, er Riksantikvaren i ferd med å legge om til rammetildelinger fra direktoratet til fylkeskommunene, som f. eks. teknisk-industrielle kulturminner, fartøyvern, profane middelalderbygninger, midler til istandsetting av ruiner og brannsikring av tette trehusmiljøer.

Riksrevisjonen har gjennom kontrollbesøk til flere fylkeskommuner vært kritisk til deres nåværende dokumentasjons- og tildelingsprosesser i de tilskudd som direktoratet har fordelt. Dette er noe Riksantikvaren har tatt tak i, og direktoratet er overfor Klima- og miljødepartementet ansvarlig for at tilskuddene blir riktig fordelt, notoritet i tildelingen og at måloppnåelse i forhold til bevaringsprogrammene er tilfredsstillende.

Riksantikvaren vil også i framtiden ha dialogmøter med fylkeskommunene og føre tilsyn med hvordan de følger gjeldende instruks for tilskuddsforvaltning, og hvordan de praktiserer likebehandling overfor tilskuddsmottakerne. De siste årene har vist at det er behov for dette, og at det også er velkomment i fylkeskommunene.

Ekspertutvalgets forslag om at Riksantikvaren fortsatt skal ha egne midler som kan tildeles ved ekstraordinære behov i enkeltfylker eller der det er behov for overordnet nasjonal styring, er viktig for direktoratet. Eksempler her er finnerlønsordningen etter kulturminneloven § 13 og tilskudd til mindre private tiltak etter kulturminneloven § 10. Det er også flere fagområder der et nasjonalt grep om fordeling av tilskuddsmidler best forvaltes av et nasjonalt nivå, blant annet for å sikre at oppgaver og kompetanse innenfor små og sårbare fagområder opprettholdes og videreføres.

Også i framtiden er det viktig at Riksantikvaren har midler for å kunne stimulere til og inngå samarbeid om gode utviklingsprosjekter der kulturminner inngår som ressurs. Riksantikvaren har i dag verdiskapingsmidler som brukes for å få erfaringer og kunnskap på feltet.

Natur og kulturminner

Det er lang tradisjon for å se kulturminner og natur i sammenheng som grunnlag for en god ressursforvaltning av miljøverdiene. Det kan blant annet omfatte landskap og verdensarvsteder. God samhandling mellom natur- og kulturminneforvaltning gir også mulighet for bedre tjenester til private, kommuner o.a. For den samlede forvaltning av natur og kulturminner er det viktig med god samhandling for å ivareta de nasjonale målene, uavhengig av om fylkesmannens ansvar for naturforvaltning, friluftsliv og klima/klimatilpasning overføres til fylkeskommunen.

Regionalt næringsprogram og IBU-midler til fylkeskommunen

Ansvar for *Regionalt næringsprogram i landbruket* foreslås flyttet fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Midlene til investeringer og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midlene) foreslås overført fra Landbruks- og matdepartementet til fylkeskommunene som gir oppdrag til Innovasjon Norge. At dette nå samles et sted, gir bedre muligheter for å ivareta kulturminneverdiene i landbruket.

Regional planlegging

Også ekspertutvalget tar til orde for å styrke regional planlegging som virkemiddel. Dette kan etter Riksantikvarens syn være egnet til å bedre samhandlingen mellom alle forvaltningsnivåene samt sikre kulturminneinteressene på et overordnet plannivå. Med de nye oppgavene som foreslås overført til fylkeskommunen, vil det være behov for å samordne og prioritere. Ved at regional plan styrkes som verktøy blant annet ved at den kan få juridisk bindende virkning, vil prioriteringene forankres politisk og formidles til allmennheten, kommunene og statlige sektormyndigheter.

De fleste av dagens fylkeskommuner har en regional plan for kulturminner, og noen er også i gang med revisjon av gjeldende plan. Men utfordringen framover blir ikke bare å ha oppdaterte, tematiske, regionale planer for kulturminner, men at tema kulturminner integreres i alle regionale planer som et viktig miljøhensyn og en ressurs i den regionale utviklingen.

Utvalget foreslår også at ansvar for planjuridisk veiledning av kommunene som i dag ligger til fylkesmannen, overføres til fylkeskommunene. Riksantikvaren ser at dette gir muligheter for bedre samordning. Veiledning til kommunene når det gjelder tema planlegging og kulturminnehensyn kan slik bli bedre.

Utvalget mener dessuten at det er viktig å gjennomgå sektorlover med sikte på bedre harmonisering til plan- og bygningsloven. Riksantikvaren vil i den sammenheng opplyse om at kulturminneloven allerede i stor grad er samordnet og harmonisert med plan- og bygningsloven.

Vennlig hilsen

Jørn Holme
Riksantikvar

Leidulf Mydland
Avd. dir. samfunnsavdelingen

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Kopi til: Klima- og miljødepartementet, Postboks 8013 Dep, 0030 OSLO