
Fra: Ihler, Tove Elise <tove.ihler@ra.no>
Sendt: 5. desember 2016 13:49
Til: Postmottak KLD
Kopi: Ekeberg Beate Berglund; Carlstrøm, Sissel; Geiran, Hanna Kosonen; Stang, Kaare; Fjell, Sindre; Bakken, Kristin
Emne: 07/02663-8 - Århuskonvensjonen - Høring - Rapportering av norsk gjennomføring - Innspill fra Riksantikvaren/ utsatt høringsfrist 6. desember

Riksantikvaren er bedt om å rapportere på implementering av Århuskonvensjonen.

Nedenfor omtales arbeidet vårt rettet mot kommunene og arbeidet med å involvere lokalsamfunn og eiere i forbindelse med fredninger, særlig kulturmilljøfredninger. Vi ser at arbeidet med digital tilgjengeliggjøring av kulturminnedata gjennom askeladden og kulturminnesøk allerede er omtalt i rapporten.

Utgangspunktet og henvisningene i teksten under relaterer seg til dokumentet Rapportering av Norges implementering av Århuskonvensjonen iht. beslutning I/8, II/10 og IV/4, datert desember 2016.

Implementering av artikkel 3 om generelle bestemmelser

Ad Generelt (s. 2)

Fredninger og lokalsamfunn

Kulturminnevern skjer ikke på et kontor i Oslo. Rundt om i landet jobber kommuner, fylkeskommuner, organisasjoner og private entusiaster for at kulturminner skal tas vare på og brukes som et felles gode. Godt samarbeid er avgjørende for et godt resultat. Et eksempel som kan nevnes, er fredningen av Skudneshavn. Siden høsten 2014 har det her blitt avholdt oppstartsmøte og tre folkemøter om fredningssaken. I tillegg har det vært avholdt dialogmøte med deler av befolkningen med den hensikt å informere, diskutere og å svare på spørsmål knyttet til fredningen. Det har hele tiden vært særlig viktig for Riksantikvaren å ha god dialog med kommunen og de som bor og arbeider i Skudeneshavn. Deres meninger og innspill har vært avgjørende i arbeidet med fredningen. Riksantikvaren har i de siste årene satset på kulturmiljøer, både gjennom arbeidet med NB!Registeret – vår database over byer og tettsteder i Norge med kulturmiljøer som har nasjonal interesse, og KULA - Kulturlandskap av nasjonal verdi. I de senere årene har Riksantikvaren også arbeidet målrettet med fredning av kulturmiljøer etter kulturminneloven. Disse kulturmiljøene er særlig verdifulle og ønskes fredet. Riksantikvarens fredningsstrategi ble vedtatt i 2015. Strategien peker nettopp på kulturmiljøer for å oppnå målet om en representativ fredningsliste. Strategien vektlegger også samarbeidet mellom de ulike partene i en fredningssak, og at fredningene i størst mulig grad skal gjennomføres som et samarbeid mellom eiere, kommune, fylkeskommune og Riksantikvaren. 10 steder i Norge er nå fredet som kulturmiljøer. Det er kongen i statsråd som vedtar en kulturmiljøfredning, men før dette skal man gjennom en lang prosess. Denne prosessen er viktig, ikke bare fordi den er lovfestet, men også fordi den gir mulighet for samarbeid og for å øke kunnskapen om- og engasjementet for vernet lokalt. Riksantikvaren har derfor satset aktivt på lokale krefter i disse fredningsprosessene, og fredningsarbeidet gjennomføres som en arbeidsgruppe. Kommunen kjenner kulturmiljøene best, og derfor har Riksantikvaren engasjert dyktige og engasjerte folk for å skrive fredningssaken og dokumentasjonen til kulturmiljøfredningene. I arbeidsgruppene inngår også fylkeskommunens representanter og Riksantikvarens egne folk. En kulturmiljøfredning betyr ikke at man setter en glassklokke over stedet. Bruken har formet det verdifulle

kulturmiljøet, og skal både fortsette og stedene videreutvikles. Det er viktig at man utnytter potensialet for verdiskaping, og lokalt næringsliv er en viktig stemme i frednings-saken. I prosessene har Riksantikvaren derfor lagt vekt på samarbeidet med lokal handelsstand og private næringsdrivende. Disse har vært invitert med i prosessen fra starten, og har hatt viktige innspill til frednings-saken. Beboere i kulturmiljøet har naturlig nok et stort engasjement i en kulturmiljøfrednings-sak. Det handler om deres eget nærmiljø, og mange har synspunkter på- og spørsmål i en slik prosess. Derfor har Riksantikvaren arrangert mange/flere? folkemøter og dialogmøter for å informere og svare på spørsmål. Dette gjør at beboere og næringsdrivende har vært godt forberedt når fredningsforslaget sendes på høring. Riksantikvaren har lagt vekt på en «åpen dør» og mulighetene for å stille spørsmål til oss i alle sakens faser.

Alle er ikke alltid enig i en kulturmiljøfrednings-sak. Men alt i alt gjør faste arbeidsmøter mellom partene, møter med beboere og satsing på informasjon at engasjementet for de unike kulturmiljøene er høyt. Det er et u diskutabelt gode for kulturminnevernet, fredning eller ikke.

Kommunene og kulturminner

Kommunene har ansvaret for å forvalte de verneverdige kulturminnene. Ansvaret ivaretas av flere sektorer i kommunen og med ulike virkemidler, der **plan- og bygningsloven** er den sentrale loven for kommunal virksomhet. Loven sikrer generell medvirkning i planleggingen i følge kapittel 5 § 5.1. Det er kommunen som skal påse at kravet om å legge til rette for medvirkning er oppfylt i planprosesser. Plan- og bygningsloven § 1-9 sier også noe om forholdet til forvaltningsloven, offentleglova og miljøinformasjonsloven. *Dette bør komme til uttrykk i rapporten s. 2: III. Oppgi juridiske og andre virkemidler som gjennomfører...*

Ad Serviceinnstilte myndigheter (s. 3)

I Riksantikvarens arbeid for å få kommuner til å forvalte kulturminnene bedre, vektlegges medvirkning fra kommunens innbyggere, eiere og frivillige lag og organisasjoner sterkt. Uten den kompetansen som finnes i den interesserte del av befolkningen ville mye av lokalhistorien forbli ukjent, og viktige kulturminner som fysiske spor etter denne historien forsvinne. Vi har utformet vegledningsstoff som ligger på Riksantikvarens nettsider (www.ra.no/kik) til bruk for kommuner og andre lokale aktører. Under følger to sider fra kulturminneplanveglederen, kap. 2.5 Medvirkning i planlegging.

Ad Utdanning og bevisstgjøring (s. 4)

Den kulturelle skolesekken er et obligatorisk program for alle elever, både i grunnskolen og videregående. Målet er at elevene skal få økt kulturell kompetanse ved å oppleve kunst- og kulturuttrykk på et profesjonelt nivå. Skolesekken består av seks kulturuttrykk, der kulturarv er ett. Tilbudet gis både fra regionalt nivå (fylkeskommunene) i form av for eksempel *arkeologi i skolen*, *museumsbesøk* eller *historiefortellere*, eller fra lokalt nivå (skolen/kommunen). Mange av kulturarvtilbudene er lokalt produsert med hjelp fra for eksempel historielag, museer og andre.

Implementering av artikkel 4 om tilgang til miljøinformasjon

Ingen kommentar

Implementering av artikkel 5 om innsamling og spredning av miljøinformasjon

Også her kommer plan- og bygningslovens bestemmelser til anvendelse. Når det skal foretas undersøkelser for eksempel kartlegging av kulturminner og kulturmiljø, på fast eiendom med sikte på gjennomføring av plan- og bygningsloven eller bestemmelser i medhold av loven, kan dette utføres av kommunen eller andre med samtykke fra kommunen, se § 33-2.

Implementering av artikkel 6 om allmennhetens deltakelse i beslutninger vedrørende bestemte aktiviteter

Når planer skal utarbeides i hht. plan- og bygningslovens bestemmelser skal dette kunngjøres (jf. §§ 5-2, 11-13 og 12-8). Det skal også legges til rette for deltakelse i arbeidet.

Implementering av artikkel 7 om allmennhetens deltakelse i forbindelse med planer, programmer og strategier vedrørende miljø

I kommunenes arbeid med kulturminneplaner er publikum en viktig målgruppe både fordi de har verdifull informasjon om kulturhistorien, men også for å forankre de lokale kulturminneverdiene. Mange kommuner trekker inn frivillige og annen kompetanse i arbeidsgrupper både i planarbeidet og for å gjennomføre tiltak i handlingsdelen av kulturminneplanen. Det kan være å arrangere kulturminnedager, utarbeide formidlingsopplegg for skoler og innbyggere, lage kultur- og naturstier m.m.

2.5 MEDVIRKNING I PLANLEGGING

Det finnes både generelle krav til medvirkning i planlegging, og mer spesifikke regler i forhold til bestemte plantyper og lovverk. Her vil vi vise til:

Forvaltningsloven § 11

– om veiledningsplikt

Forvaltningsorganene har en alminnelig veiledningsplikt for å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv

Kommuneloven § 4

– kommuner og fylkeskommuner skal drive aktiv informasjon om sin virksomhet

Plan- og bygningsloven kap. 1

– § 1-1 Lovens formål

(...)Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det

skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives. Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.

Plan- og bygningsloven kap. 5

– § 5-1 Medvirkning

Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning

Miljøinformasjonsloven § 20

– retten til å delta i beslutningsprosesser knyttet til utformingen av regelverk, planer og programmer

Offentlige myndigheter skal i forbindelse med arbeidet med utformingen av regelverk, planer og programmer som kan ha

betydning for miljøet, gi allmennheten mulighet til å komme med innspill. Dette skal gjøres på stadier og med tidsrammer som sikrer reell mulighet til å påvirke beslutningene. Allmennheten skal i denne forbindelse gis nødvendig informasjon.

Den europeiske landskapskonvensjonen er særlig aktuell for kommunene. Konvensjonen trådte i kraft i 2004 og angår alt landskap – fra bylandskap til kyst- og fjellandskap. Landskapet er ifølge konvensjonen både en verdi som skal forvaltes, og en ressurs som kan utvikles og gi grunnlag for ny verdiskaping. Landskapet er å betrakte som et fellesgode, og som alle skal ha lik tilgang til. Folkelig engasjement og medvirkning spiller en viktig rolle for forvaltningen av landskapet.

MEDVIRKNING KAN GRADERES I FØLGENDE FEM KATEGORIER:

Offentlighet: En planprosess som forholder seg til lovens minimumskrav, ved at planen blir annonsert ved oppstart, høring og vedtak, og blir lagt ut til offentlig ettersyn.

Informasjon: En planprosess der planmyndigheten legger opp til et aktivt informasjonsopplegg med vekt på å informere og innhente informasjon. Det kan informeres gjennom pressemeldinger, brosjyrer og info-kampanjer. Det kan også brukes planutstillinger, og møter der planforslag legges fram og forklares. Spørreundersøkelser og intervjuer kan brukes for å innhente informasjon.

Diskusjon: Her legges der opp til aktiv samråd med berørte parter der planleggerne vektlegger å få informasjon og synspunkter fra de berørte. En ønsker debatt for å få inn nye synspunkter eller avdekke konflikter. Det legges opp til samrådsmøter med organisasjoner og foreninger. Det kan også gjennomføres brukerundersøkelser, nettbaserte tilbakemeldingsmuligheter og lignende. Det brukes også folkemøter, egne møter med berørte interessenter, rådgivende grupper eller avisdebatter.

Medbestemmelse: Beskriver en medvirkningsform som legger opp til stor grad av aktivisering ved at de berørte skal kunne være med å utforme planen gjennom større eller mindre grad medbestemmelse over planarbeidet. Det er viktig at de har en reell mulighet til å påvirke resultatet.

Beslutningsrett: Her legges det opp til medvirkningsprosesser der det avgis beslutningsrett til aktørene i prosessen.

Generelt skal kommuner og fylkeskommuner drive aktivt opplysningsarbeid om sin planvirksomhet. Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen. Plan- og bygningsloven sikrer både retten til medvirkning, og legger særlig vekt på hensynene til barn og unge og universell utforming. Dette er viktig å ta med seg også i en kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer, der dette kanskje ikke bestandig kommer i første rekke.

Det er viktig å ta høyde for at en planprosess med stor grad av medvirkning kan ta lengre tid, og mange berørte og involverte vil kunne miste engasjement og lyst til å bidra dersom deres medvirkning ikke føles å bli tatt tilstrekkelig hensyn til. Da kan en oppleve å få en «medvirkningsstretthet»

hos sentrale aktører.

Det er viktig å tenke gjennom medvirkningsopplegget tidlig i planprosessen. KS har i sluttrapporten for «**Evaluering av planmedvirkning i storbyene**» listet opp ti råd som kan bidra til bedre medvirkningsprosesser:

1. Planlegg for medvirkning – bruk planprogrammet aktivt.
2. Tilpass medvirkningsopplegg til plannivået.
3. Medvirkning må skje i rett tid!
4. La medvirkning bli læring i demokratiske prosesser.
5. Tydeliggjør at medvirkningsprosessen skal gi muligheter for langsiktig involvering.
6. Ha prosesser som sikrer åpenhet og tilgjengelighet for deltakerne.
7. Avklar forhold til de ordinære politiske prosessene.
8. Vær forberedt på at medvirkning koster.
9. Vær bevisst på at medvirkning forplikter.
10. Lag et kommunalt "policy" dokument for planmedvirkning.

EKSEMPLER

Vi har plukket ut et par eksempler som vi mener har overføringsverdi til andre. Husk likevel at denne typen arbeid alltid er avhengig av lokale forhold og lokalt engasjement. Det er nær sagt umulig å overføre en prosess som har fungert godt et sted direkte til et annet sted, uten å gjøre tilpasninger og justeringer.

BERLEVÅG

Berlevåg skulle starte opp arbeidet med en kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer, men hadde dårlige oversikter over kulturminner i kommunen. Kommunen engasjerte en arkeolog til å gå gjennom det som var gjort av tidligere registreringer og registrere kulturminner innenfor prioriterte områder. Etter en kort sommers arbeid var antallet kulturminner nesten firedoblet.

Prosjektets andre fase var mer utfordrende for kommunen; å forankre kunnskapen hos folk; skolen, reiseliv og annet næringsliv, brukere og arealforvaltere. De inviterte til foredragskveld med tema Lokalhistorie i Berlevåg – hva viser kulturminnene? Temaet engasjerte de mange framømte og da det var slutt, sto kommunens plan- og byggesjef opp og spurte: "Nå vet vi hva vi har, hva gjør vi med dette?" – Dette satte i gang en god samtale.

Vi har tatt med dette eksempelet for å vise at det ikke er så mye som skal til for å få folk på banen. Lokalhistorie er noe som de fleste er interessert i. Det er ikke så vanskelig å trekke folk ut av sofaen, som man av og til kan tro når det møter opp to-tre personer når kommunen inviterer til informasjonsmøte om rullering av kommuneplanen.

HURUM

Hurum kommune startet opp arbeidet med en kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer i 2003. Målet var å lage en kulturminneplan som hele kommunen følte et eierskap til. Ikke en plan for skrivebordsskuffen, men en plan med god forankring blant folk flest. Det ble derfor lagt stor vekt på medvirkning. Den voksne delen av befolkningen var enkel å nå med åpne møter.

Det var også ambisjoner om å nå de unge, slik at de også skulle få et forhold til kommunens kulturminner. Men hvordan få til det? Inspirert av et prosjekt i Larvik – Minnefinnere – satte Buskerud fylkeskommune og Hurum kommune i gang med å utarbeide minnefinnekurs for skolene i Hurum. Tiltaket skulle være på elevenes premisser og pirre nysgjerrigheten og utfordre kreativiteten deres med utgangspunkt i den nære historien i lokalmiljøet.

Filtvet skole ønsket å delta. Filtvets 12-åringer gikk ivrig i gang med minnefinnekurs over en uke. Teoridelen inneholdt blant annet tema som norsk byggeskikk og kriterier for vurdering av verneverdi, mens elevenes foto og tegninger av lokale bygninger ble brukt som illustrerende eksempler. Kulturminner ble besøkt av elevene og elevene fortalte om sine bygningers historie. Kreative prosesser ledet fram til veggaviser og spennende uttrykk inspirert av kulturhistorien elevene fordypet seg i. På slutten av prosjektuka ble resultatet vist fram på en utstilling for medelever, lærere og foreldre.

Les mer:

Riksantikvarens faktaark om kulturminner i kommunene
Lokalhistorisk tidsskrift
Buskerud fylkeskommune, minnefinnekurs

Med vennlig hilsen

Tove Elise Ihler

Seniorrådgiver

Juridisk seksjon/ Bibliotek- og nettseksjonen

Riksantikvaren

Tlf.: +4798 22 87 04

www.riksantikvaren.no

