



Oslo kommune
Byrådsavdeling for byutvikling

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
Kongens gate 20
0030 OSLO

Dato: 21.06.2018

Deres ref:
18/364-10

Vår ref (saksnr):
201803256-6

Saksbeh:
Signy Volden, 23461652

Arkivkode:
800

**HØRING - REGIONREFORMEN - NY FORSKRIFT OM MYNDIGHET MV ETTER
KULTURMINNELOVEN OG OVERFØRING AV ANDRE OPPGAVER.
HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO KOMMUNE**

Byrådsavdeling for byutvikling viser til Klima- og miljødepartementets høringssak vedrørende ovennevnte, mottatt ved høringsbrev fra departementet datert 21.03.2018.

Byrådet har i henhold til delegert fullmakt avgitt høringsuttalelse på vegne av Oslo kommune i møte 14.06.2018, sak nr. 1061. Vedlagt følger kopi av protokollen hvor Oslo kommunes uttalelse fremgår.

Med hilsen

Elisabeth Eidså Dale
plan- og utbyggingssjef

Signy Volden
spesialrådgiver

Godkjent elektronisk

Vedlegg: 1. Protokoll fra byrådets møte 14.06.2018, sak 1061

OSLO KOMMUNE
BYRÅDET

Byrådsavdeling for byutvikling

Behandling av sak: Høring - forslag til ny forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven og overføring av andre oppgaver. Høringsuttalelse fra Oslo kommune. Byrådssak 1061/18

Byrådet behandlet den 14.06.2018 vedlagte sak nr. 1061

Byrådet fattet slikt vedtak:

Byrådet avgir i henhold til delegert fullmakt følgende høringsuttalelse til forslag til ny forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven og overføring av andre oppgaver:

Oslo kommune slutter seg til intensjonen om at førstelinjeoppgavene i kulturminnevernet skal overføres til fylkeskommunalt nivå. Det vil gi større nærhet til brukerne, mulighet for større politisk engasjement og en mer oversiktlig forvaltning som det vil være enklere å forholde seg til.

Forslaget til forskrift er i all hovedsak godt utformet med velbegrunnede bestemmelser. I det følgende vil Oslo kommune kommentere de forhold som etter kommunens vurdering er kritiske for et godt resultat og hvor forslaget enten er utydelig eller har en innretning som etter kommunens syn bør justeres.

Riksantikvarens rolle

Oslo kommune er positiv til at Riksantikvaren (RA) får en tydeligere rolle med overordnet ansvar. Det er samtidig av stor betydning for langsiktig sikring av landets kulturminneverdier at RA beholder sterke nok virkemidler til å være en effektiv garantist for disse verdiene. Det fremgår av forslaget at oppgavene skal overføres til fylkeskommunene og ikke delegeres slik de i stor grad har vært hittil. Det gjør det nødvendig eksplisitt å sikre RA en selvstendig adgang til å tre inn i saker hvor nasjonale og vesentlige nasjonale kulturminneverdier er truet. Det foreslås å begrense RAs myndighet til å vedta midlertidig fredning til bygg som står på listen over bygg med særlig stor nasjonal verdi. Oslo kommune mener denne myndigheten ikke må begrenses, da verdsetting av kulturminner vil endres over tid og påvirkes av tilgjengelig kunnskap. Det er nettopp bakgrunnen for at det kan være behov for midlertidig fredning og dette er en viktig del av RAs rolle som sikkerhetsventil.

Oslo kommune er positiv til at RA beholder innsigelsesrett, samt at samarbeidsplikten videreføres som en underretningsplikt. Spesielt i Oslo, som også er primærkommune, er denne mekanismen en forutsetning for et effektivt samarbeid i kulturminneforvaltningen. For fylkeskommunene er det av stor betydning at RA i fremtiden kan bistå med spisskompetanse og støtteressurser på felt som

- Kulturminnejuss
- Teknisk bygningsvern
- ENØK
- Informasjonsarbeid
- Fagbibliotek

Kulturminner av særlig stor nasjonal verdi

Oslo kommune anbefaler at denne kategorien får et nytt navn og et justert innhold, da den kan gi inntrykk av at utvelgelsen er basert på en verdivurdering og dermed at fredete objekter som ikke tilhører denne kategorien har lavere verdi. Oslo kommune støtter videreføringen av RAs førstelinjeansvar for kulturminner som tilhører de 3 statsmaktene. Videre ser Oslo kommune at det kan være praktisk nyttig at RA beholder forvaltningen av en portefølje med fredete kulturminner for å videreføre sin realkompetanse. En åpning for at RA også forvalter mindre grupper kulturminner ut fra særlige kompetansebehov kan også være rasjonelt. Denne gruppen må imidlertid få en verdinøytral betegnelse som: *RAs 1. linjeanlegg*. Oslo kommune kan ikke se at RA bør forvalte anlegg med internasjonale forpliktelser, da disse ihht UNESCO skal følge vanlig forvaltningspraksis.

Oslo kommune ser en fare for at RAs realkompetanse på endringsprosesser i komplekse bygg etter hvert vil reduseres og raskt komme på et lavere nivå enn en gjennomsnitts fylkeskommune, som etter regionreformen vil fremstå med en stor portefølje og et solid fagmiljø. Det er viktig at RAs eventuelle 1.linjeforvaltning beholder en kritisk masse.

Statlige bygg

Oslo kommune støtter forslaget om at dispensasjonsmyndigheten for statens fredete bygninger blir overført til regionene. I følge RAs oversikter er det 74 forskriftsfredete anlegg i Oslo. 18 av disse er nå solgt eller disponeres av Entra som allerede en periode har vært ansett som en privat eier. 17 anlegg skal fortsatt forvaltes av RA. Totalt 57 anlegg er derfor nylig delegert eller foreslås delegert til fylkeskommunen. RAs tabell fra 17.01.2018 har 56 anlegg. Når det gjelder Bygdøy kulturmiljøfredning, forstår Oslo kommune det slik at kommunen får ansvar for behandling av arkeologi, som er hjemlet i annet lovverk, men at RA beholder Folkemuseet. Oslo kommune anbefaler at det inkluderer de automatisk fredete middelalderbygningene i tre, selv om de inngår i tabellen av bygg som foreslås delegert.

Anlegg i verneklasse 2 kommer i tillegg. Disse er i henhold til statlig overenskomst forutsatt regulert til bevaring av de forvaltende virksomhetene. I dag er det ikke noen formell forankring av dette vernet ut over den statlige forpliktelsen på departementsnivå som ligger i vedtakene av sektorvise verneplaner. Om dette vernet ikke skal miste sitt innhold gjennom en overføring fra statlig nivå, må verneklasse 2 forankres i forskrift eller på annen formelt forpliktende måte. Det vil gi regionene en reell mulighet til å forvalte dette vernet. Det vil gi merarbeid for Oslo kommune, men være adskillig mer effektivt enn å kjøre reguleringsaker i egen regi for å sikre de nasjonale kulturminneverdiene som ligger her. Uten et slikt redskap

vil store kulturminneverdier være truet og arbeidet med å gi formell sikring vil hvile på regionene og være svært arbeidskrevende.

Arkeologi

De fleste oppgavene knyttet til forvaltning og dispensasjonsbehandling av automatisk fredete kulturminner foreslås overført. Oslo kommune er positiv til å overta disse oppgavene og mener det vil være et vesentlig bidrag til en mer sammenhengende og oversiktlig forvaltning. RAs ansvar for fastsettelse av budsjett for arkeologiske utgravninger foreslås videreført. Oslo kommune støtter forslaget på dette punktet, da det vil synliggjøre at ansvaret for utgravning følger av et statlig pålegg. Det vil også sikre likebehandling i hele landet. Oslo kommune ser imidlertid at de åpenbare effektiviseringsfordelene som ligger i at regionene foretar dispensasjonsbehandling med vilkårsfastsettelse, blir vesentlig redusert i saker hvor det stilles vilkår om særskilt gransking med kostnadsdekning etter kml § 10. Oslo kommune savner en drøfting av fordeler og ulemper av at alle § 10-vedtak blir overført til regionene. Dersom denne oppgaven likevel skulle bli overført, bør de arkeologiske museene ha klagerett og dermed anledning til å løfte budsjettene til RA.

Middelalderbyene

Overføring av kulturminnemyndighet for bygrunnen i middelalderbyene vil bidra til en mer helhetlig og oversiktlig forvaltning på et felt som i dag er svært komplekst. De større middelalderbyene, herunder Oslo foreslås utsatt i påvente av praktisk tilrettelegging. Oslo kommune er usikker på hvor kritisk denne tilretteleggingen er i de fire store middelalderbyene kontra de mindre, såfremt RAs saksarkiv blir gjort søkbart og tilgjengelig. Om man likevel finner å utsette overføringen av denne myndigheten, må det settes en forpliktende fremdriftsplan mot en overføring så raskt som mulig for å gi forutsigbarhet for alle parter.

Kirkene

RA anbefaler å beholde forvaltningen av stående kirkebygg inn til videre. Selv om Oslo kommune v/Byantikvaren har god kompetanse på dette feltet slutter kommunen seg til denne konklusjonen. God forvaltning krever tydelige rammer og etter delingen mellom Stat og Kirke er rammeverket ikke lenger avklart. Det er derfor avgjørende at de kirkene som i dag er listeførte, samt et antall kirker fra slutten av 1900-tallet, gis formelt vern gjennom fredning. Bare en statlig fredning av stort omfang kan sikre kirkenes umistelige kulturminneverdier. Særlig i Norge er kirken oftest lokalmiljøets eneste monumentalbygg inntil sent 1800-tall eller tidlig 1900-tall. Kirkene er derfor mer enn religiøse minnesmerker. De er lokalsamfunnenes viktigste kulturminner som må gis formelt vern som gir rammene for videre bruk og for endringsprosesser som avhending for ny bruk. Fredningen må iverksettes omgående og må være på plass før kirkeforvaltningen overføres.

Tilskuddsforvaltning

Oslo kommune er positiv til å overta en større rolle i forvaltningen av de statlige tilskuddsordningene. Det gir forvaltningen et positivt virkemiddel ved siden av myndighetsrollen. Tilskuddsprogrammene er også et effektivt virkemiddel for å drive statlig kulturminnepolitikk og løfte frem særlige grupper med kulturminner og sikre et løft som består av både ressurser og kompetanse. Både stavkirkeprogrammet og ruinprogrammet er eksempler på vellykkede satsninger, hvor RA har bidratt i en offensiv direktoratsrolle.

Forutsetningen må imidlertid være at rapporteringssystemene og det formale byråkratiet reduseres. FRIP-modellen gir tidkrevende prosesser og bør strømlinjeformes.

Oslo kommune tar til orientering at Kulturminnefondet ikke foreslås fordelt til fylkeskommunene. For å styrke fylkeskommunenes rolle og motivere til større tilskuddsbevilgninger på fylkesbudsjettene, bør det imidlertid etableres en ordning hvor Kulturminnefondet passer fylkeskommunenes tilskuddsposter 1:1.

Reservasjonsrett

Oslo kommune ser det ikke som rasjonelt å overta forvaltningen av de 16 vernede fartøyene som sogner til Oslo. De utgjør et halvt årsverk med spesialkompetanse som kommunen ikke har og finner mer effektivt om RA beholder. Oslo kommune ønsker derfor primært ikke å motta denne oppgaven og forventer i så fall at Oslo kommune ikke pålegges økonomisk ansvar for feltet.

Oslos særlige rolle som primærkommune og fylkeskommune

En særutfordring for Oslo som også er primærkommune, er videreføring av det tette samarbeidet med RA som trer inn som kulturminnemyndighet når nasjonale og vesentlige regionale kulturminneverdier er truet. RA ivaretar innsigelsesinstituttet når saken varsles av Byantikvaren. Det gjelder både for nyere tids kulturminner og automatisk fredete kulturminner i henhold til kulturminneloven § 8, 4. ledd.

Som etat i Oslo kommune har Byantikvaren ikke innsigelsesadgang og kan derfor ikke overta denne funksjonen. Oslo kommune forutsetter derfor at RA for Oslo opprettholder hele den regionale innsigelsesadgangen, ikke bare for «kulturminner av internasjonal eller særlig stor nasjonal verdi.» Det er også avgjørende at kulturminner av høy regional verdi ivaretas av RA. Overføring av uttalemyndighet etter § 8, 4. ledd vil fordre gode rutiner og samarbeid med RA som innsigelsesmyndighet, både i tidlig planfase og under offentlig ettersyn.

RA ivaretar også påklaging av vedtak i henhold til plan- og bygningsloven til fylkesmannen etter varsel fra Byantikvaren. Dette må også ivaretas i forskriften.

Ressursbehov

Det er en forutsetning for en vellykket tildeling av oppgavene at det følges av tilstrekkelige ressurser. Oslo kommune forventer et vesentlig større ressursbehov for å løse oppgavene enn hos Riksantikvaren. Dette er ikke en rasjonaliseringsreform, men en oppgaveoverføring som gavner publikum. Byantikvaren har p.t. beregnet et behov på 2 årsverk fra 2020 og 3 årsverk etter at middelalderbyen Oslo er overført. Oslo kommune forutsetter at de oppgaver som overføres, fullfinansieres fra statens side.

Byrådets kontor, den 14.06.2018