

Klima- og miljødepartementet
PB 8013 Dep
0030 OSLO

Dato:
19.06.2018
Saksbehandler:
Ane Ingvild Støen

Referanse:
201706534-11
Deres referanse:

Høring - Ny forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven og overføring av andre oppgaver

- Vestfold fylkeskommune viser til høringsbrev og høringsnotat fra klima- og miljødepartementet om forslag til ny forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven og overføring av andre oppgaver i forbindelse med regionreformen, datert 21.03.2018. Høringsforslaget er behandlet politisk hos oss i hovedutvalg for samferdsel og areal 05.06.2018 (HSA-sak 57/18) og som referatsak i hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse 04.06.2018 (HKIF-sak 43/18). Saksprotokollene ligger vedlagt.

Vestfold fylkeskommune avgir følgende høringsuttalelse:

Positive sider ved forslaget

Vestfold fylkeskommune er positivt innstilt til at ansvar og oppgaver overføres fra statlig til regionalt nivå i forbindelse med regionreformen. Mer helhetlig plassering av ansvar, oppgaver og virkemidler på regionalt nivå, vil gi økt demokrati, bidra til å desentralisere makt og bidra til effektivisering. I tillegg vil fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle styrkes. Vestfold fylkeskommune støtter hovedinnholdet i klima- og miljødepartementets høringsforslag. Det samsvarer langt på vei med intensjonene i regionreformen, jf. Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver* og Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå*, og anbefalingene som er fremmet i rapporten «Regionreformen. Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene», utarbeidet av et nasjonalt ekspertutvalg nedsatt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Utgangspunktet for klima- og miljødepartementets høringsforslag har vært at all enkeltsaksbehandling i første linje, som ikke allerede ligger hos fylkeskommunen, skal overføres fra Riksantikvaren til de nye fylkeskommunene fra 01.01.2020. Og at unntak fra ordningen krever særskilt begrunnelse. Vestfold fylkeskommune mener dette er et positivt grep. Dagens kulturminneforvaltning er kompleks og lite brukervennlig fordi førstelinjeansvar er fordelt mellom flere forvaltningsnivåer. Vestfold fylkeskommune ser klare fordeler ved at ansvaret samles på regionalt nivå. Eksempelvis er fylkeskommunen som vedtaksmyndighet lokalisert nærmere forvaltningsobjektene enn Riksantikvaren, noe som gjør det mulig å dra på befaring og lignende som ledd i saksbehandlingen. Videre vil en samling av alt førstelinjeansvar på regionalt nivå gjøre at kommuner og tiltakshavere får færre myndigheter å forholde seg til. Det innebærer en vesentlig forenkling av kulturminneforvaltningen, som kommer befolkningen til gode.

Et annet hovedgrep i klima- og miljødepartementets høringsforslag går ut på å rendyrke Riksantikvaren som direktorat. Også dette grepet støtter Vestfold fylkeskommune. Vi mener direktoratet best ivaretar ansvaret for en helhetlig nasjonal kulturminnepolitikk ved å være en rådgivende og utøvende faginstans som ikke driver enkeltsaksbehandling i første linje, men som er ankeinstans for vedtak fattet i regionene. Det vil støtte opp under fylkeskommunenes mulighet til å utøve nasjonal kulturminnepolitikk i en regional kontekst. Vestfold fylkeskommune mener videre det

er viktig at Riksantikvaren beholder en selvstendig rett til å fremme innsigelse og klage dersom nasjonale kulturminneinteresser er truet, og at direktoratet fortsetter å være fredningsmyndighet.

Problematiske sider ved forslaget

Vestfold fylkeskommune støtter de ovenfor nevnte hovedgrepene i klima- og miljødepartementets høringsforslag, men vil samtidig påpeke at forslaget inneholder flere unntak som ikke bygger opp under grepene, men bidrar til å svekke dem.

Kulturminner med «særlig stor nasjonal verdi»

Et forhold i klima- og miljødepartementets forslag som innebærer unntak fra prinsippet om at alt førstelinjeansvar skal overføres til regionalt nivå, er opprettelsen av en ny kategori kulturminner med «særlig stor nasjonal verdi» som Riksantikvaren skal ha forvaltningsansvaret for. Kulturminnene i denne kategorien skal føres på en liste basert på utvalgsriterier som direktoratet selv utarbeider. Direktoratet gis også myndighet til å avgjøre om et kulturminne skal tas inn eller ut av listen.

Vestfold fylkeskommune ser at det av formelle og/eller tekniske grunner kan være hensiktsmessig at Riksantikvaren fortsetter å ha forvaltningsansvaret for enkelte kulturminner etter 01.01.2020. Det kongelige slott og stortingsbygningen er eksempler på slike kulturminner. Vestfold fylkeskommune mener imidlertid ikke det er formålstjenlig å innføre en ny *verdibasert* kategori i kulturminneforvaltningen for å ivareta dette hensynet. Opprettelsen av en slik kategori vil indirekte bidra til å devaluere de nasjonalt viktige kulturminnene som ikke kommer med på listen. Rent faglig framstår heller ikke forslaget som godt nok gjennomtenkt. Skal det la seg forsvare å opprette en ny kategori kulturminner med «særlig stor nasjonal verdi», må alle kulturminner som innfrir utvalgsriteriene og dermed tilskrives denne verdien, omfattes av kategorien. Det gjør de ikke i dag. Eksempelvis er ikke objekter i verdensarvområdene og stavkirker oppført på den foreløpige listen over kulturminner med «særlig stor nasjonal verdi» i høringsforslaget. Problemet med å legge verdivurderinger til grunn for hvilke kulturminner som listeføres, uten at dette gjennomføres konsekvent, er også synlig når det gjelder de fire store middelalderbyene (Bergen, Oslo, Trondheim og Tønsberg). Middelalderbyene er oppført på den foreløpige listen over kulturminner med «særlig stor nasjonal verdi». Det er imidlertid tenkt at forvaltningen av de fire byene skal overføres til de nye fylkeskommunene på sikt. De vil da måtte fjernes fra listen. Bakgrunnen vil være endringer i ansvarsfordelingen innad i kulturminneforvaltningen, ikke at forvaltningsobjektene har tapt seg i verdi. Som resultat vil det være manglende samsvar mellom hvilke kulturminner som reelt sett har «særlig høy nasjonal verdi», og hvilke som står oppført på listen over kulturminner med «særlig høy nasjonal verdi». Vår vurdering er at ordningen ikke vil bidra til å forenkle kulturminneforvaltningen, men gjøre den mer komplisert.

Vestfold fylkeskommune mener prinsipielt at lister, lik den klima- og miljødepartementet foreslår opprettet, bør unngås. Sekundært begrenses til å omfatte så få forvaltningsobjekter som mulig. Unntakene i høringsforslaget bør, etter Vestfold fylkeskommunes syn, fjernes helt, eller begrenses til bare å gjelde forvaltningsobjekter som ikke på bakgrunn av verdi, men av konstitusjonelle, sikkerhetsmessige eller andre tvingende tekniske årsaker ikke er egnet for overføring.

Flere av forvaltningsobjektene som foreslås kategorisert som kulturminner med «særlig stor nasjonal verdi», slik som for eksempel festningsanlegg, er viktige for identitet, turisme og annet regionalt utviklingsarbeid. Det taler for at de bør forvaltes av de nye fylkeskommunene. Hensynet til statlig kontroll og oppfølging bør kunne sikres gjennom gode kommunikasjons- og samhandlingsrutiner, og gjennom den alminnelige underretningsplikten som er beholdt høringsforslaget.

Etappevis overføring

I høringsforslaget foreslås det at ansvaret for flere kulturminner overføres etappevis etter 2020, forutsatt at det bygges opp tilstrekkelig kapasitet og kompetanse i fylkeskommunene. Det gjelder blant annet de fire store middelalderbyene (i motsetning til de fire små middelalderbyene (Hamar, Sarpsborg, Skien og Stavanger) som foreslås overført) og middelalderruinene i disse byene.

Vestfold fylkeskommune mener det er problematisk at høringsforslaget ikke angir når den etappevise overføringen skal være gjennomført. Det vil bli vanskelig å bygge opp tilstrekkelig kapasitet og kompetanse regionalt etter 2020 med sikte på å skulle overta forvaltningsansvaret for enkelte kulturminner på et uvisst tidspunkt. Vestfold fylkeskommune ser helst at forvaltningsansvaret for de aktuelle kulturminnene overføres i 2020. Alternativt at det settes en frist for når overføringen skal være gjennomført.

SAKSPROTOKOLL

Arkivsak-dok. 201706534-10
Saksbehandler Ane Ingvild Støen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse 2015-2019	04.06.2018	43/18

Referatsak - Høringsuttalelse - Ny "Forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven" og overføring av andre oppgaver i forbindelse med regionreformen

Sammendrag

I forbindelse med regionreformen skal ansvar og oppgaver på kulturminnefeltet overføres fra statlig til regionalt nivå. Klima- og miljødepartementet har utarbeidet et forslag til ny «Forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven» samt overføring av oppgaver som ikke reguleres av forskriften. Forslaget er sendt på høring. Høringsfristen er 21.06.2018.

Fylkesrådmannen har hatt saken til behandling og utarbeidet et forslag til høringsuttalelse. Forslaget behandles i hovedutvalg for samferdsel og areal 05.06.2018.

Fylkesrådmannens innstilling

Referatsaken tas til orientering

Hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse 2015-2019 har behandlet saken i møte 04.06.2018 sak 43/18

Møtebehandling/Votering

Fylkesrådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Referatsaken tas til orientering.

I høringsforslaget gis det to begrunnelser for hvorfor ansvaret for de fire store middelalderbyene ikke kan overføres til fylkeskommunene 01.01.2020:

- 1) begrenset tilgang på fagkompetanse
- 2) vanskelig tilgjengelig arkivmateriale

Vestfold fylkeskommune er ikke enig i disse argumentene. Når Vestfold fylkeskommune slår seg sammen med Telemark fylkeskommune vil det være to middelalderbyer i det nye fylket: Skien og Tønsberg. Nye Vestfold og Telemark fylkeskommune vil måtte bygge opp kompetanse til å forvalte byanlegg fra middelalderen fra og med 2020 for å kunne overta ansvaret for Skien middelalderby. Det reiser spørsmål om hvorfor fylkeskommunen ikke samtidig kan overta ansvaret for Tønsberg middelalderby. Det framstår som unødvendig at både fylkeskommunen og Riksantikvaren (to forvaltningsnivåer) skal sitte med den samme kompetansen.

I dag er det fire distriktskontorer som ivaretar forvaltningen av middelalderbyene. Riksantikvarens distriktskontor syd ligger i Tønsberg og driftes av én distriktskontakt. Forsvarlig forvaltning av middelalderbyene på regionalt nivå kan sikres gjennom overføring av kompetanse fra Riksantikvaren til fylkeskommunene, overgangsordninger og gode samhandlingsrutiner.

Når det gjelder arkivsituasjonen viser Vestfold fylkeskommune til lov 4. desember 1992 om arkiv (arkivlova) § 6 som pålegger alle offentlige organer å ha arkiv, samt å ordne og innrette dem slik at dokumenter er sikret som informasjonskilder for samtid og ettertid. En ikke-tilfredsstillende arkivsituasjon forsvaret ikke hvorfor arkivansvaret skal fortsette å ligge hos Riksantikvaren.

Tilskuddsordninger

Klima- og miljødepartementet foreslår å overføre flere tilskuddsordninger til fylkeskommunene, noe Vestfold fylkeskommune støtter. Regional forvaltning av økonomiske virkemidler vil styrke fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle. Videre vil en bedre kobling mellom lovhemlet myndighetsutøvelse og økonomisk virkemiddelbruk gjøre kulturminnevern til et mer interessant politikkområde.

Forslaget til ny ansvars- og oppgavefordeling er imidlertid ufullstendig også på dette området, blant annet når det gjelder verdiskapingsmidler og Riksantikvarens tilskudd til kommuner. Videre er ikke Kulturminnefondet omtalt i høringsforslaget til tross for at det utelukkende fordeler midler til kulturminner som fylkeskommunene og kommunene har ansvaret for. Midlene (110 mill kroner) er uten sammenligning det mest kraftfulle økonomiske virkemidlet overfor eiere av ikke-fredede kulturminner. En overføring av Kulturminnefondets midler til fylkeskommunene vil muliggjøre en kobling mellom økonomiske virkemidler, regulativ virksomhet og formidling, som ikke eksisterer i dag. Dersom midlene ikke overføres i forbindelse med regionreformen, bør det etableres et mer formalisert samarbeid mellom Kulturminnefondet og de nye fylkeskommunene.

I høringsforslaget foreslås det å legge ordningen som gjelder for fordeling av midler til fredede bygg i privat eie (FRIP-ordningen), til grunn for andre tilskuddsordninger. Vestfold fylkeskommune mener FRIP-ordningen sikrer et nasjonalt grep om den fylkesvise fordelingen av midler, noe som er positivt, men at den bør forbedres. I dag bidrar detaljerte føringer for prioriteringer og tungvidt rapportering før midler utbetales til uklarhet om hvor enkeltvedtakene egentlig fattes. Det er nødvendig å tydeliggjøre ansvars- og rollefordelingen mellom Riksantikvaren og fylkeskommunene. Prosesser knyttet til kommunikasjon og rapportering bør også forenkles. Dialogen med Riksantikvaren bør gå gjennom søknad, tildelingsbrev og rapportering. Videre bør direktoratets føringer for prioriteringene som gjøres, være felles og overordnede.

Samlet vurdering

Vestfold fylkeskommune mener klima- og miljødepartementets høringsforslag langt på vei samsvarer med intensjonene i regionreformen og med anbefalingene i ekspertutvalgets rapport. Samtidig vil vi påpeke at prinsippene for ansvars- og oppgaveoverføringen ikke er gjennomført fullt ut.

For å forenkle og effektivisere kulturminneforvaltningen må flere førstelinjeoppgaver overføres til regionalt nivå. Videre må en tydeligere arbeidsfordeling mellom forvaltningsnivåene tilstrebes. De nye fylkeskommunene vil bli solide kunnskapsmiljøer med kompetanse til å ivareta et samlet førstelinjeansvar. Dersom omstendigheter gjør det nødvendig å overføre enkelte oppgaver etappevis etter 01.01.2020, anbefaler Vestfold fylkeskommune at det settes en tidsfrist for når overføringen skal være gjennomført.

Med vennlig hilsen

Terje Gansum
seksjonssjef kulturarv

Ane Ingvild Støen
rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og krever ikke signatur.

Vedlegg: Saksprotokoll HKIF, 04062018, Sak 43/18, Referatsak - Høringsuttalelse - Ny "Forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven" og overføring av andre oppgaver i forbindelse med regionreformen; Saksprotokoll HSA, 05062018, Sak 57/18, Høringsuttalelse - Ny "Forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven" og overføring av andre oppgaver i forbindelse med regionreformen

Kopi til:

SAKSPROTOKOLL

Arkivsak-dok. 201706534-9
Saksbehandler Ane Ingvild Støen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for samferdsel og areal 2015-2019	05.06.2018	57/18

Høringsuttalelse - Ny "Forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven" og overføring av andre oppgaver i forbindelse med regionreformen

Sammendrag

I forbindelse med regionreformen skal ansvar og oppgaver på kulturminnefeltet overføres fra statlig til regionalt nivå. Klima- og miljødepartementet har utarbeidet et forslag til ny «Forskrift om myndighet mv etter kulturminneloven» samt overføring av oppgaver som ikke reguleres av forskriften. Forslaget er sendt på høring. Høringsfristen er 21.06.2018.

Fylkesrådmannen har hatt saken til behandling og utarbeidet forslag til høringsuttalelse.

Fylkesrådmannens innstilling

Høringsuttalelsen, som er inntatt i saken, oversendes klima- og miljødepartementet.

Hovedutvalg for samferdsel og areal 2015-2019 har behandlet saken i møte 05.06.2018 sak 57/18

Møtebehandling/Votering

Fylkesrådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Høringsuttalelsen, som er inntatt i saken, oversendes klima- og miljødepartementet.