

Innst. O. nr. 25

(1999-2000)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Gerd Fladset, Siv Jensen, Øyvind Vaksdal, Terje Knudsen og Thore Aksel Nistad om lov om endring i lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner, endring av § 10 slik at staten bærer kostnadene til særskilt gransking før iverksetting av tiltak

Dokument nr. 8:14 (1999-2000)

Til Odelstinget

SAMMENDRAG

Forslagsstillerne viser i dokumentet til lov om kulturminner § 10, hvor det fremgår at dersom det skal iverksettes tiltak i form av utbygging i områder med automatisk fredede kulturminner, må tiltakshaver som hovedregel bekoste dette selv. I unntakstilfeller kan staten pålegges hele eller deler av kostnadene hvis departementet bestemmer det.

Det er også en åpning for at staten kan dekke kostnadene ved mindre private tiltak dersom disse blir urimelig tyngende for tiltakshaveren. Det er riksantikvaren som står for det vernefaglige arbeidet.

Følgende forslag fremsettes:

«Vedtak til lov

om endring i lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminneloven)

I.

I lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner gjøres følgende endring:

§ 10 skal lyde:

Utgifter til særskilt gransking av automatisk fredede kulturminner eller særskilte tiltak for å verne dem på grunn av tiltak som nevnt i §§ 8 og 9 bæres av staten.

II.

Loven trer i kraft straks.»

KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Olav Akselsen, Aud Blattmann, Gunn Karin Gjøl, Bent Hegna, Torny Pedersen og lederen Jens Stoltenberg, fra Kristelig Folkeparti,

Bror Yngve Rahm og Lars Rise, fra Høyre, Jan Johnsen og Jan Tore Sanner, fra Senterpartiet, Magnar Lussand, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, og fra Venstre, Gunnar Kvassheim, viser til brevet fra Miljøverndepartementet vedlagt, datert 22. november 1999. Flertallet tar ikke stilling til de vurderinger som gjøres i brevet, men mener at departementets brev tilsier at konsekvensene av Fremskrittspartiets forslag bør vurderes nærmere.

Flertallet ber derfor Regjeringen om å vurdere Dokument nr. 8:14 (1999-2000) nærmere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal, viser til det fremlagte Dokument 8-forslag som peker på en viktig side av kulturminnereguleringen, nemlig utgiftene til gransking av kulturminner.

Disse medlemmer mener det ikke er rimelig at disse kostnadene belastes noen enkelte tiltakshavere. Tiltakshavere etter kulturminneloven kan både være private utbyggere og offentlige forvaltningsorganer som for eksempel kommuner og fylkeskommuner. Selv om det er tiltakshaveren som i utgangspunktet må dekke kostnadene ved undersøkelse, så er det likevel vernemyndighetene som avgjør om og når undersøkelse skal igangsettes.

Disse medlemmer viser til at mange utbyggere som har investert store beløp i tomter eller annen form for fast eiendom, vil bli påført store ekstrakostnader ved at de ikke får en rask avklaring på om eiendommen kan utnyttes til det formål som den var tiltenkt. Disse medlemmer viser videre til at eventuelle rentekostnader vil påløpe dersom det blir aktuelt med store undersøkelser og utgravninger.

Disse medlemmer mener at dagens ordning kan bidra til at for eksempel boligprosjekter som i utgangspunktet skulle være lavkostnadsboliger, blir dyrere fordi kulturminnevernet har ført til at ekstrakostnader har blitt påført prosjektet. Dette vil være med på å ramme lavkostnadsboliger som er tiltenkt grupper som for eksempel ungdom og eldre.

Disse medlemmer viser til at kulturminnevernet også bidrar til at en nødvendig og effektiv foretting i byområder blir utsatt. Dette bidrar igjen til et prispress på eksisterende boliger i disse områdene. Etter disse medlemmers oppfatning er dette sterkt beklagelig.

Disse medlemmer mener at i mange tilfeller kan kostnadene ved gransking overstige eiendommens verdi og gjøre ellers samfunnsnyttige prosjekter ulønnsomme fordi staten ikke tar det økonomiske ansvaret.

Disse medlemmer viser til at det offentlige hvert år tar inn store beløp fra tiltakshavere som skal ha foretatt undersøkelser.

Disse medlemmer mener dette regelverket møtes overalt hvor bedrifter finnes. Dette innebærer at regelverket ikke bare kan være en hemske for byutvikling, men også når det gjelder å sikre sysselsetting og næringsutvikling i distriktene.

Disse medlemmer viser til at medlemsbedrifter i Pukk- og Grusleverandørenes Landsforening opplever at disse er betydelige. Enkelte steder er kostnadene så høye at det blir ulønnsomt å ta ut stein- eller grusressursene etter at undersøkelsene er gjennomført. Etter hvert som tilgangen på grusressurser av god kvalitet minker, bør verdien for samfunnet av å få utnytte slike ressurser til bygge- og anleggsformål tillegges vekt i en avveining også opp mot kulturminneformål.

Disse medlemmer viser til at det i dag er tilfeller der kulturminnemyndighetene krever å få grave ut området selv om det i utgangspunktet ikke er funnet antydning til kulturminner. Disse medlemmer viser videre til at i enkelte tilfeller kan forsinkelser føre til at kontrakter med grunneiere løper ut, og at bedrifter må legge ned sin virksomhet fordi rammene for virksomheten ikke er på plass. Her vil det være en del løpende kostnader knyttet til ansatte og andre forhold ved driften som gjør at tiltakshaver vil ønske å avklare situasjonen raskt.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn forslaget framsatt i dokumentet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Jan Johnsen og Jan Tore Sanner, mener at

Fremskrittspartiet i Dokument nr. 8:14 (1999-2000) reiser et viktig spørsmål som berører mange enkeltpersoner og kommuner. Disse medlemmer viser til Høyres merknader i forbindelse med behandling av Ot.prp. nr. 50 (1998-1999) Om kulturminner, jf. Innst. O. nr. 24 (1999-2000), hvor disse medlemmer påpeker den manglende vurdering av eiers rettsstilling og den ubalanse mellom plikter og rettigheter som ligger i Regjeringens forslag til ny kulturminnelov.

Disse medlemmer viser til brevet fra Miljøverndepartementet, datert 22. november 1999. Disse medlemmer vil ikke slutte seg til de vurderinger som gjøres i brevet, men mener at departementets brev tilsier at konsekvensene av Fremskrittspartiets forslag bør vurderes nærmere. Disse medlemmer viser til Høyres forslag i Innst. O. nr. 24 (1999-2000), hvor disse medlemmer ber om at Dokument nr. 8:14 (1999-2000) vurderes nærmere.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

I

I lov av 9. juni 1978 nr. 50 gjøres følgende endring:

§ 10 skal lyde:

Utgifter til særskilt gransking av automatisk fredede kulturminner eller særskilte tiltak for å verne dem på grunn av tiltak som nevnt i §§ 8 og 9 bæres av *staten*.

II

Loven trer i kraft straks.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:14 (1999-2000) - forslag fra stortingsrepresentantene Gerd Fladset, Siv Jensen, Øyvind Vaksdal, Terje Knudsen og Thore Aksel Nistad om lov om endring i lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner, endring av § 10 slik at staten bærer kostnadene til særskilt gransking før iverksetting av tiltak - oversendes Regjeringen til nærmere utredning.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 8. desember 1999

Jens Stoltenberg
leder

Gunnar Kvasheim
ordfører

Aud Blattmann
sekretær

Vedlegg

Brev fra Miljøverndepartementet v/statsråden til energi- og miljøkomiteen, datert 22. november 1999

Vedrørende Dok. nr 8:14 - Forslag om lov om endring i lov om kulturminner

Jeg viser til energi- og miljøkomiteens henvendelse av 17. november 1999 vedrørende forslag om endring i lov av 9. juni 1978 nr 50 om kulturminner § 10 slik at staten bærer kostnadene til særskilt granskning før iverksetting av tiltak. Komiteen ber om en vurdering av om den foreslåtte lovteksten er utfyllende og en vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene dersom lovforslaget blir vedtatt.

Er forslagene utfyllende?

Miljøvern dreier seg om forvaltning av felles verdier og felles goder. Det er derfor et grunnleggende prinsipp innenfor miljøvernforvaltningen at den som forbruker et miljøgode må kompensere for dette overfor fellesskapet. Dette er nedfelt i en rekke lover og forskrifter og er viktig virkemiddel for å fremme en miljøvennlig samfunnsutvikling og adferd hos den enkelte. Den foreslåtte lovteksten bryter fundamentalt med dette prinsippet. La meg få understreke at det ut fra offentlige verneinteresser i utgangspunktet aldri er ønskelig å fjerne et automatisk fredet kulturminne. Bortsett fra i de tilfeller hvor utgravninger er initiert og finansiert av forskningsmiljøene selv som ledd i en planlagt og langsiktig forskning og kunnskapsoppbygging, er det offentliges verneinteresser knyttet til at kulturminnet blir liggende urørt som en ressurs for opplevelse, formidling og kunnskapsutvikling. Samfunnets ansvar for vern av fornminner er med andre ord å bevare dem, ikke å finansiere at de blir fjernet. Fjerning av fredete kulturminner i den situasjonen som den aktuelle lovbestemmelsen regulerer, skjer derfor i tiltakshavers interesse og normalt for å muliggjøre en verdiskapning på tiltakshavers hånd. Sett fra vernemyndighetenes side har de undersøkelser og sikringstiltak som gjennomføres når et automatisk fredet kulturminne skal fjernes karakter av å gjøre det beste ut av en uønsket situasjon. Det skal likevel ikke underslås at dagens system, hvor tiltakshaver må dekke undersøkelsesutgiftene har bidratt vesentlig til å utvikle kunnskapen om vår eldste historie, men dette endrer ikke på de prinsipielle vurderinger jeg har gitt uttrykk for ovenfor.

Når dette er sagt er det selvsagt ikke slik at alle fornminner kan bevares for alltid. Som på andre områder innenfor miljøvernet må verneinteressene vurderes i forhold til andre viktige samfunnsinteresser. Automatisk fredete kulturminner blir da også frigitt i et ikke ubetydelig omfang. Den foreslåtte lovteksten gir imidlertid intet incitament til tiltakshavere om å planlegge med sikte på å unngå konflikter med fredete kulturminner. Lovforslaget skiller heller ikke mellom

mindre tiltak som for eksempel boligbygging, og store næringsutbygginger hvor en frigiving åpner muligheten for store inntekter. Som jeg har nevnt tidligere mener jeg det er god grunn til å se på og revurdere den byrdefordeling som har utviklet seg gjennom langvarig forvaltningspraksis. Jeg er i utgangspunktet ikke avvisende til at det offentlige bør ta en større del av disse utgiftene. Jeg mener imidlertid det er grunnleggende viktig å holde fast på prinsippet om at forbruk av miljøgoder bør ha en kostnadsside. Jeg kan heller ikke se at det faktum at tettheten av kulturminner varierer fra område til område tilsier en endring av dette prinsipielle utgangspunktet. Dette er en eventuell skjevhet det fullt ut er mulig å rette opp gjennom en omlegging av forvaltningspraksis.

Administrative og økonomiske konsekvenser

Den foreslåtte lovteksten vil med stor sannsynlighet føre til et økt antall søknader om dispensasjon fra automatiske fredninger og et økt antall dispensasjoner med tilhørende krav om offentlig finansierte undersøkelser. Dersom en skal unngå en uakseptabel lang saksbehandlingstid forutsetter dette en ikke ubetydelig økt kapasitet både i forvaltningen og i de arkeologiske institusjonene som skal gjennomføre undersøkelsene. Særlig i det utførende leddet kan det oppstå problemer med å realisere en slik økning av kapasiteten fordi tilgangen til faglig kvalifisert personale er begrenset. Jeg kan ikke se at lovendringen innebærer administrative innsparinger i andre ledd.

Departementet sitter ikke med en samlet oversikt over de årlige kostnader knyttet til arkeologiske undersøkelser og sikringstiltak. Beløpet vil også variere mye fra år til år fordi store enkeltprosjekter som kraftutbygging eller lignende kan dra kostnadene opp ett år, mens det er mindre aktivitet et annet. Med dagens system ligger de årlige utgiftene anslagsvis i størrelsesorden mellom 70 og 100 mill. kr. Men dette er et anslag det knytter seg en del usikkerhet til. Legger en til grunn et økt antall dispensasjoner vil dette beløpet øke, men det er vanskelig å anslå hvor mye. Det er grunn til å tro at de største prosjektene hvor også undersøkelseskostnadene normalt er størst, kommer til utførelse uansett fordi tiltakshaver har økonomi til å ta de aktuelle kostnadene.

Sammenfatningsvis er min vurdering at lovteksten ikke er utfyllende i forhold til problemstillinger en her står overfor og at den umiddelbart vil ha betydelige økonomiske og administrative konsekvenser i forhold til dagens system. Jeg fastholder derfor at dette er problemstillinger som bør utredes nærmere av kulturminneutvalget og at eventuelle lovendringer på dette området bør avvende utvalgets utredninger.