



STORTINGET

Innst. 306 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:147 S (2017–2018)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Steinar Reiten og Olaug V. Bollestad om gjennomgang av grenseoppgangen mellom «mindre» og «større» tiltak i kulturminneloven §§ 9 og 10

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av dekningsplikten når gårdbrukere blir pålagt undersøkelser etter kulturminneloven §§ 9 og 10, og sørge for at utvidelser og nybygg av driftsbygninger på alminnelige gårdsbruk faller inn under bestemmelser for 'mindre, private tiltak'. Gjennomgangen legges frem for Stortinget på egnede måte.»

Forslagsstillerne viser til at kulturminneloven § 3 gir forbud om å gjøre inngrep i automatisk fredede kulturminner, inkludert «utilbørlig skjemming». En gårdbruker vil ha meldeplikt til regional kulturminneforvaltning ved igangsetting av tiltak som kan virke inn på et automatisk fredet kulturminne (§ 8). Loven pålegger tiltakshaver undersøkelsesplikt (§ 9) ved planlegging av større private tiltak, samt ved reguleringsplan. Ansvarlig forvaltningsorgan har plikt til å undersøke om tiltaket vil virke inn på et automatisk fredet kulturminne. Undersøkelser kan konkludere med at tiltaket ikke kan gjennomføres før det er foretatt arkeologisk registrering og eventuell utgraving. For offentlige og «større» private tiltak skal kostnadene ved slike undersøkelser belastes til-

takshaver (§ 10). Ved «mindre» private tiltak vil normalt kostnadene i sin helhet bli dekket av det offentlige.

Departementet har gitt retningslinjer for dekningsplikten til arkeologiske arbeidere ved «mindre, private tiltak» i rundskriv T-02/2007 og rundskriv T-2/99.

Av retningslinjene går det fram at bygging av driftsbygning på gårdsbruk ikke faller inn under definisjonen av et «mindre, privat tiltak». Gårdbrukere i de områder av landet som er rike på faste kulturminner, kan derfor etter dagens praktisering risikere store ekstrautgifter til arkeologiske utgravninger ved utvidelse eller bygging av ny driftsbygning.

Kulturminneloven åpner for at «større private tiltak» kan søke om statlig dekning av kostnader når det fins særlige grunner.

I praksis blir kostnader påført av kulturminnelovens undersøkelsesplikt bare i liten grad dekket av staten når tiltaket blir definert som «større tiltak» – som f.eks. bygging av driftsbygning. Dagens grenseoppgang mellom «mindre» og «større» tiltak kan vanskelig sies å være prinsipielt holdbar, og den svekker respekten for loven og dens legitimitet. Det er derfor nødvendig med klarere signaler fra lovgiver.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Trond Giske, Kari Henriksen og Tone Merete Sønsterud, fra Høyre, Marianne Haukland, lederen Kristin Ørmen Johnsen og Tage Pettersen, fra Fremskrittspartiet, Silje Hjemdal og Morten Wold, fra Senterpartiet, Olav Urbø, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Grunde Almeland,

og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til at kulturminner er avgjørende for å forstå norsk kulturarv og historie. Nærmere 5 850 bygninger i Norge er fredet etter kulturminneloven. Et flertall av kulturminnene er i privat eie. Mange private gjør en stor innsats for å ta vare på fredede bygninger og andre kulturminner. Komiteen mener at et fredningsvedtak alene ikke sikrer fremtiden for et kulturminne. Verneoppgaven er basert på betydelig engasjement og økonomisk innsats fra eierne gjennom ansvar for og lovfestet plikt til vedlikehold av fredet anlegg. Mange eiere klarer ikke denne oppgaven alene.

Komiteen mener nasjonale institusjoner, museer og biblioteker står i en særstilling som forvaltere av kulturarven. Komiteen mener at staten også skal være med og bidra med midler til vedlikehold av kulturminner, og viser til Kulturminnefondet, som i 15 år har bidratt til støtte til vern av kulturminner. I mars 2018 ble 101 mill. kroner i tilskudd delt ut etter søknad for bevaring av kulturminner i privat eie.

Komiteen viser til at forslagsstillerne løfter fram problemstillingen om grensegang mellom «større» og «mindre» tiltak i eiendom vernet av kulturminneloven. I representantforslaget står det følgende:

«Kulturminneloven åpner for at 'større private tiltak' kan søke om statlig dekning av kostnader når det fins særlige grunner. Svekket lønnsomhet ved oppføring av nye landbruksbygg kan kanskje være en slik særlig grunn, men i praksis blir kostnader påført av kulturminnelovens undersøkelsesplikt bare i liten grad dekket av staten når tiltaket blir definert som 'større tiltak' – som f.eks. bygging av driftsbygning. Dagens grenseoppgang mellom 'mindre' og 'større' tiltak kan vanskelig sies å være prinsipielt holdbar, og den svekker respekten for loven og dens legitimitet. Det er derfor nødvendig med klarere signaler fra lovgiver.»

Komiteen viser til at dagens grenseoppgang mellom større og mindre private tiltak er viktig fordi den bidrar til økt forutsigbarhet og rettsikkerhet ved at alle saker behandles likt. Komiteen viser til følgende uttalelse fra Klima- og miljødepartementet ved statsråden i brev til komiteen av 6. april 2018:

«Ifølge Riksantikvarens rapportering for 2017 ble det fattet vedtak om statlig kostnadsdekning til arkeologiske undersøkelser i 40 saker. Dette er om lag en fjerdedel (27 pst.) av alle vedtak som fattes med krav om gjennomføring av arkeologiske undersøkelser. Riksantikvaren ga i 2017 tilsagn om statlig kostnadsdekning i 33 saker som gjeldt mindre, private tiltak. Dette utgjorde kr 13 947 932. Videre ble det gitt tilsagn om statlig kostnadsdekning i 7 saker ut fra særlige grunner. Dette utgjorde i alt kr 31 155 313. Til sammen ble det gitt tilsagn om statlig kostnadsdekning for kr 45 103 245.

15 av de 40 sakene med statlig kostnadsdekning gjelder ulike typer tiltak i landbruket. Av disse gjeldt 13 av sakene mindre, private tiltak, mens to av sakene er begrunnet med særlige grunner. Samlet tilskudd til disse sakene utgjorde i 2017 kr 11 260 159.»

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2018 ble det etter forslag fra familie- og kulturkomiteen vedtatt at regjeringen skal legge fram en ny stortingsmelding som omhandler kulturminner, jf. Innst. 14 S (2017–2018). Komiteen anser det som naturlig at problemstillingen som omtales i representantforslaget, tas inn i arbeidet med kulturminnemeldingen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti slutter seg til at det er gode argumenter for en gjennomgang av grenseoppgangen mellom «mindre» og «større» tiltak i kulturminneloven §§ 9 og 10, og mener temaet må behandles grundig i den varslede stortingsmeldingen om kulturminnefeltet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med stortingsmeldingen om kulturminnefeltet foreta en gjennomgang av dekningsplikten når gårdbrukere blir pålagt undersøkelser etter kulturminneloven §§ 9 og 10, og vurdere å innlemme 'utvidelser og nybygg av driftsbygninger på alminnelige gårdsbruk' i bestemmelsen for mindre, private tiltak.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Kristelig Folkeparti mener forslagsstillerne løfter en viktig problemstilling når de peker på hvordan gårdbrukere i områder som er rike på faste kulturminner, kan bli avkrevd store ekstrautgifter, slik retningslinjene til dekningsplikten til arkeologiske arbeider i dag praktiseres. Disse medlemmer mener derfor det er god grunn til å klargjøre grenseoppgangen mellom hva staten skal definere som «større» og «mindre» tiltak. Fordi dette er en sak som har stor betydning for de gårdbrukerne som rammes av dette, mener disse medlemmer at en gjennomgang av dekningsplikten ikke bør utsettes til arbeidet med kulturminnemeldingen er ferdigstilt, men påbegynnes så snart som mulig.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av dekningsplikten når gårdbrukere blir pålagt undersøkelser etter kulturminneloven §§ 9 og 10, og sørge for at utvidelser og nybygg av driftsbygninger på alminnelige gårdsbruk faller inn under bestemmelser for 'mindre, private tiltak'. Gjennomgangen legges frem for Stortinget på egnet måte.»

Uttalelse fra næringskomiteen

«Næringskomiteen viser til familie- og kulturkomiteens utkast til innstilling datert 8. mai 2018 vedrørende

Dok 8:147 S (2017–2018), som i henhold til Stortingets vedtak av 6. mars 2018 er forelagt næringskomiteen til uttalelse.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at krav om arkeologiske arbeider i forbindelse med nybygg, nydyrking og andre tiltak i jordbruket både resulterer i økt tidsbruk og økte kostnader. Den økonomiske byrden for den enkelte bonde er uforholdsmessig høy. Disse medlemmer mener det vil være god næringspolitikk både å la felleskapet overta kostnadene og foreta en tydeligere prioritering av hvilke kulturminner som er bevaringsverdige.

Næringskomiteens medlemmer viser for øvrig til sine respektive partiers merknader til Dok 8:147 S (2017–2018) og har ingen ytterligere merknader til saken.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med stortingsmeldingen om kulturminnefeltet foreta en gjennomgang av dekningsplikten når gårdbrukere blir pålagt undersøkelser etter kulturminneloven §§ 9 og 10, og vurdere å innlemme «utvidelser og nybygg av drifts-

bygninger på alminnelige gårdsbruk» i bestemmelsen for «mindre, private tiltak».

Forslag fra Senterpartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av dekningsplikten når gårdbrukere blir pålagt undersøkelser etter kulturminneloven §§ 9 og 10, og sørge for at utvidelser og nybygg av driftsbygninger på alminnelige gårdsbruk faller inn under bestemmelser for «mindre, private tiltak». Gjennomgangen legges frem for Stortinget på egnet måte.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:147 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Steinar Reiten og Olaug V. Bollestad om gjennomgang av grenseoppgangen mellom «mindre» og «større» tiltak i kulturminneloven §§ 9 og 10 – vedtas ikke.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 22. mai 2018

Kristin Ørmen Johnsen

leder

Marianne Haukland

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Klima- og miljødepartementet v/statsråd Ola Elvestuen til familie- og kulturkomiteen, datert 6. april 2018****Representantforslag 147 S (2017-2018) om gjennomgang av grenseoppgangen mellom mindre og større tiltak i kulturminneloven §§ 9 og 10**

Forslagsstillerne viser til at Klima- og miljødepartementet arbeider for en klar grenseoppgang mellom såkalte større og mindre, private tiltak i kulturminneloven. Dette er først og fremst gjort ved utarbeiding av rundskriv i 2007 (T-02/2007 *Dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak*), samt ved beslutninger på grunnlag av forvaltningspraksis i saker på området. Grenseoppgangen mellom større og mindre, private tiltak er viktig fordi det bidrar til økt forutsigbarhet og rettssikkerhet ved at like saker blir behandlet likt.

Ifølge Riksantikvarens rapportering for 2017 ble det fattet vedtak om statlig kostnadsdekning til arkeologiske undersøkelser i 40 saker. Dette er om lag en fjerdedel (27%) av alle vedtak som fattes med krav om gjennomføring av arkeologiske undersøkelser. Riksantikvaren ga i 2017 tilsagn om statlig kostnadsdekning i 33 saker som gjaldt *mindre, private tiltak*. Dette utgjorde kr 13 947 932. Videre ble det gitt tilsagn om statlig kostnadsdekning i 7 saker ut fra *særlige grunner*. Dette utgjorde i alt kr 31 155 313. Til sammen ble det gitt tilsagn om statlig kostnadsdekning for kr 45 103 245.

15 av de 40 sakene med statlig kostnadsdekning gjelder ulike typer tiltak i landbruket. Av disse gjaldt 13 av sakene *mindre, private tiltak*, mens to av sakene er begrunnet med *særlige grunner*. Samlet tilskudd til disse sakene utgjorde i 2017 kr 11 260 159.

I rundskrivet fra 2007 er det vist til bakgrunnen for at dette arbeidet ble igangsatt, samt til formålet med bestemmelsen i loven. I rundskrivet understrekes det at hensikten med ordningen med statlig kostnadsdekning er å fange opp saker som kan gjelde søknader om tiltak som "gjennomføres til privat bruk for én eller et begrenset antall brukere, om de berører én eller et begrenset antall tomter/enheter og om tiltaket ligger innenfor normal standard for den type tiltak det gjelder". Hensikten er altså å fange opp saker der kostnadene til arkeologiske undersøkelser vil slå uforholdsmessig ut i forhold til den type sak det gjelder. Det er derfor i saker som f.eks. gjelder bygging av egen bolig eller lignende hvor ordningen er ment å tre inn og dekke disse utgiftene, fordi kostnadene til arkeologiske undersøkelser påvirker den økonomiske muligheten til å realisere dette tiltaket på en urimelig måte. Rundskrivet viser derfor også til at dersom "formålet med tiltaket primært er av kommersiell karakter gjennom å legge til rette for utleie eller

salg og ikke å dekke egne bruksbehov vil det normalt ikke oppfattes som et mindre tiltak".

Rundskrivet viser også til at landbruket på denne tiden allerede hadde innarbeidet flere unntaksbestemmelser, både når det gjelder nydyrking og landbruksveier. Når det for øvrig gjelder "andre typer tiltak i landbruket enn de som er omtalt i nydyrkingsrundskrivet viser rundskrivet av 2007 til at skønnsutøvelsen skal følge de retningslinjer som følger av dette rundskrivet". Dette innebærer at de fleste tiltak i landbruket normalt ikke er å oppfatte som såkalte *mindre, private tiltak*, fordi det gjelder næringsutøving, men at landbrukstiltak kan vurderes opp mot kriteriet *særlige grunner*. Utgangspunktet er altså at næringsutøvere i landbruket, på samme måte som andre næringsaktører, ved planlegging av tiltak må innkalkulere utgifter til arkeologiske undersøkelser. Dette er utgifter som prinsipielt ikke skiller seg fra andre typer utgifter som er påregnelige f.eks. i forbindelse med klargjøring av et areal for gjennomføring av byggetiltak mv.

Jeg viser for øvrig til at Stortinget i forbindelse med behandling av budsjettproposisjonen for 2018 i Innst. 14 S (2017-2018) har bedt regjeringen om at det legges frem en ny stortingsmelding om kulturminnefeltet. Jeg ser det som naturlig at dette temaet behandles der og at det legges frem for Stortinget til behandling.