

SAKSBEHANDLER
Inger Johanne Rystad

Ingrid Melgård

VÅR REF.
11/00082-56

ARK.
710.0 Forvaltningsarkivet

INNVALGSTELEFON

DERES DATO

VÅR DATO
09.11.2011

TELEFAKS
+47 22 94 04 04
postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no



Adresseliste

Forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer, kapittel 1- vedtak om fredning med hjemmel i kulturminneloven § 22a

Riksantikvaren viser til høringsbrev av 11. januar 2011 med forslag om forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer, kapittel 1 *Generelle bestemmelser*.

Vi oversender med dette forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer, kapittel 1 *generelle bestemmelser*, fastsatt av Riksantikvaren 9. november 2011.

Fredningen skjer med hjemmel i lov om kulturminner 9. juni 1978 nr. 50 (kulturminneloven) § 22 a, jf. lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 10. februar 1967 (forvaltningsloven) kap. VII og forskrift 9. februar 1979 nr. 8785 om faglig ansvarsfordeling mv. etter kulturminneloven § 12 nr. 1. Det er Riksantikvaren som vedtar forskriften.

1. Bakgrunn for fredningssaken

Fredningssaken har bakgrunn i prosjektet Statens kulturhistoriske eiendommer (SKE) som ble opprettet i 2003, samt kongelig resolusjon vedtatt 1. september 2006 "Om overordna føresegner om forvaltning av statlige kulturhistoriske eiendommer". Fagdepartementene blir her pålagt å utarbeide landsverneplaner for statlige kulturhistoriske eiendommer i sine sektorer. Med grunnlag i landsverneplanene skal departementene/sektorene i samråd med Riksantikvaren, finne fram til og velge ut for fredning et representativt utvalg av statens eiendommer og bygninger. Fredningen av statlige eiendommer skjer ved én felles forskrift, der kapittel 1 inneholder generelle bestemmelser, og de kulturminnene som senere fredes legges til forskriften ved sektorvise kapitler.

2. Saksgangen

Riksantikvaren sendte forslag til forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer kapittel 1 på høring 11. januar 2011 med frist på vel 9 uker til å avgi uttalelse. Vi har mottatt 47 uttalelser til fredningsforslaget. Uttalelsene er fra statlige departementer og sektorer, regionalforvaltningen og andre berørte.

3. Høringsuttalelser

3.1 Generelle merknader til høringsforslaget

Arbeidsdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Eidsvoll 1814, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Miljøverndepartementet, NAV, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Nærings- og handelsdepartementet, Opplysningsvesenets fond, Politidirektoratet, Sjøfartsdirektoratet, Stiftelsen Lillehammer Museum, Tromsø museum - Universitetsmuseet, og Utenriksdepartementet uttaler at de ikke har noen merknader til forskriftens kapittel 1.

Hedmark fylkeskommune uttaler seg positivt til forskriften og fremhever særlig at det er bra at fredningsbestemmelsene og dispensasjonsbestemmelsen mer konkret angir handlingsrommet ved forvaltningen av de fredete byggverkene, noe som igjen øker forståelsen for avgjørelser tatt av forvaltningen. Fylkeskommunen har også kommentarer til enkelte bestemmelser i forskriften.

Nordland Fylkeskommune ved Kulturminner i Nordland uttaler at kapittel 1 vil danne et godt grunnlag for de neste kapitlene i forskriften.

Helse Sør-Øst RHF, Helse Midt-Norge RHF og Helse-Nord RHF legger til grunn at det ikke blir noen realitetsendring av "Landsverneplan Helse" ved Riksantikvarens forskriftsfredning. Videre påpekes det at den generelle delen av forskriften bør være omforent før sektordelen av forskriften foreligger.

Riksarkivet finner at strukturen på forskriften er hensiktsmessig og at innholdet er kortfattet og samtidig konkret, noe som igjen vil danne et godt grunnlag for fredningsbestemmelser for de enkelte eiendommer.

Statens vegvesen har både generelle kommentarer og kommentarer til enkelte bestemmelser. Man er usikker på om forskriften kun vil gjelde nye fredninger, eller om den også vil få tilbakevirkende kraft. De viser til at 118 av objektene i verneplanen allerede er fredet etter kulturminneloven § 22 a.

Riksantikvarens kommentarer:

Riksantikvaren har i fire ulike forskrifter fredet broer, veganlegg og byggverk i Statens vegvesens eie. Denne forskriften vil derfor ikke gjelde for disse. Utover dette har Riksantikvaren ikke kommentarer til de generelle merknadene.

3.2 Forholdet mellom forskriftens kapittel 1, sektorkapitlene og landsverneplanene

Noen høringsinstanser reiser spørsmål om forholdet mellom de ulike kapitlene i forskriften og den enkelte landsverneplan. I tilknytning til formålsbestemmelsen § 1-1 og omfangsbestemmelsen § 1-2 har Statsbygg og Universitetet for Miljø- og Biovitenskap (UMB) innspill som krever en nærmere redegjørelse fra Riksantikvarens side.

Statsbygg påpeker bl.a. at i sum er § 1-1 og § 1-2 tvetydige om det er forskriftens kapittel 1 eller katalogoppslagenes formål, begrunnelse og omfang som skal angi fredningsformål og omfang. Statsbygg stiller også spørsmål om hvilken juridisk status landsverneplanene har når det gjelder formål, begrunnelse og omfang.

Universitetet for Miljø- og Biovitenskap (UMB) mener § 1-2 fremstår som omtrentlig, siden landsverneplanene inneholder informasjon om langt mer enn selve fredningsobjektene. De ønsker derfor en annen utforming for å sikre en enhetlig forståelse av omfanget av fredningsforskriften.

Riksantikvarens kommentarer:

Fredningsforskriften med tilhørende kapitler og vedlegg er det formelle regelverket eiere og forvaltere av de fredete objektene er bundet av. Det er omfanget og formålet beskrevet i forskriftens kapittel 1 og i vedleggene til sektorkapitlene, som omhandler det enkelte fredningsobjekt, som skal legges til grunn ved forvaltningen av de fredete objektene. Landsverneplanene er ikke en formell del av forskriften. De er dokumenter som inneholder sektorenes verne vurderinger over egne kulturhistoriske eiendommer. Landsverneplanene er viktige grunnlag ved forvaltningen av forskriften - ved at de gir en nærmere beskrivelse av fredningsobjektene på fredningstidspunktet. De inneholder dessuten også beskrivelse av byggverk og anlegg som ikke forskriftsfredes, samt den generelle historiske gjennomgangen av sektoren som er en viktig bakgrunn for utvalget. For å lette tilgjengeligheten vil det i forskriften som publiseres på www.lovdatab.no være en henvisning til landsverneplanene.

Bestemmelsene i kapittel 1 gjelder for alle statens byggverk og anlegg som senere fredes etter denne forskrift og som tilføyes i egne kapitler. I tillegg vil hvert byggverk/anlegg ha egne fredningsbestemmelser. Dette følger av vedlegget til hvert enkelt kapittel hvor omfang og formål til fredningsobjektene vil fremgå. Det er dette som samlet har status som forskrift og skal legges til grunn i den videre forvaltning av de fredete byggverkene/anleggene. Bestemmelsene i sektorkapitlet og vedleggene vil være et supplement til de generelle bestemmelsene i kapittel 1.

3.3 Eiers ansvar og forholdet til annet lovverk

Helse Midt-Norge RHF, Helse-Nord RHF, Helse Sør-Øst RHF og Helse Vest RHF påpeker at det i forskriftens kapittel 1 bør tydeliggjøres at den formelle eier har ansvaret for forvaltningen av fredete objekter.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) uttaler at forskriftsteksten ikke må være til hinder for at alle tiltak ved fredete byggverk og anlegg oppfyller tekniske krav og sikringstiltak av hensyn til allmennheten slik formulert i forskrift om sikkerhet ved vassdragsanlegg (damsikkerhetsforskriften). NVE ber Riksantikvaren sikre at disse forhold vil falle inn under forskriftens bestemmelser.

Riksantikvarens kommentarer:

Eier og forvalter er ansvarlig for at de fredete byggverk og anlegg forvaltes i tråd med bestemmelsene i forskriften.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet har gitt ut rettlederen "*Forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer. Overordna føresegner gitt i kongeleg resolusjon, med utfyllende rettleiing*". I rettlederens pkt. 2.4 "*Fagdepartementas ansvar*" heter det at hvert fagdepartement er ansvarlig for at de overordnede føresegnene for forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer blir fulgt opp. I de tilfeller ansvaret for eiendomsforvaltningen er lagt til en eller flere underliggende eller tilknyttede virksomheter, skal oppfølgingen inngå som en del av styringsdialogen mellom fagdepartementet og virksomheten.

Når det gjelder forholdet til annen lovgivning må dette løses konkret i hvert enkelt tilfelle. Denne problemstillingen gjelder i større eller mindre grad alle byggverk som er fredet, og Riksantikvarens erfaring er at dette løses i hvert enkelt tilfelle. Tiltak etter annen lovgivning som medfører inngrep i byggverk og anlegg fredet etter denne forskrift vil kreve dispensasjonsbehandling. Vi viser også til dette brevets pkt.3.8.4 *Dispensasjon*, hvor det fremgår at hensynet til sikkerhet kan være et grunnlag for dispensasjon.

3.4 Forskriftens virkeområde – i statlig eie

Fornyings- og administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) påpeker at i forskriftens overskrift og innhold for øvrig, er virkeområdet avgrenset til å gjelde byggverk og anlegg som eies av rettssubjektet staten. FAD mener at andre rettssubjekter, enten de eies av staten eller er fullfinansiert av staten faller utenfor forskriftens virkeområde. Departementet uttaler at dersom formålet med forskriften er at byggverk og anlegg som eies av andre enn staten, også skal omfattes, må dette komme klart frem av forskriften i form av en endring av regelverkets virkeområde. Departementet påpeker videre at det også vil innebære at hjemmelsgrunnlaget for forskriften må endres siden kulturminneloven § 22a er avgrenset til byggverk og anlegg i statens eie.

Olje- og energidepartementet påpeker at etter vanlig språklig forståelse av begrepet "statens eiendommer" omfatter dette ikke eiendommer som forvaltes av selskaper som er skilt ut fra staten som egne juridiske personer. Departementet forutsetter at forskriften ikke er ment å omfatte eiendommer som forvaltes av slike selskaper innen energi- og vannressurssektoren. Dersom dette ikke er tilfelle, forutsetter departementet at konsekvensene av å omfatte eiendommer eid av Statkraft Energi AS og Statnett SF utredes nærmere før en fredningsforskrift forelegges for NVE, Olje- og energidepartementet og berørte departementer til uttalelse.

Riksantikvarens kommentarer:

Staten er enten organisert i forvaltningsorganer som er en del av staten som juridisk person, eller i statlige selskaper og foretak - som er selvstendige rettssubjekter der det er et eierforhold mellom staten og selskapet/foretaket.

I vårt høringsbrev av 11. januar 2011 har vi forutsatt at lovgivers definisjon av "statens eie" er lagt til grunn ved utarbeidelsene av landsverneplanene og ved utvelgelsen av byggverk og anlegg i verneklasse 1.

Hjemmelsgrunnlaget for å frede etter kulturminneloven § 22a er at byggverk og anlegg mv. er "i statens eie". Dette utdypes i Ot.prp.nr. 50 (1998-99) *Om lov om endringer i lov av 9 juni 1978 nr 50 om kulturminner* hvor det på side 21 heter:

"[...] Bruk av fredningsforskrift for statens bygninger forutsetter at kulturminnene eies eller forvaltes av et statlig organ eller et rettssubjekt som er opprettet av staten for å forestå slik forvaltning på det tidspunkt det fattes vedtak om fredning. En rekke av statens servicevirksomheter er skilt ut som egne rettssubjekter, for eksempel Statskog SF, Telenor og NSB. Det er en forutsetning at fredningshjemmelen også omfatter eiendommer som eies av slike selskaper og foretak."

Og på side 43 heter det:

"Med «statlig eie» menes byggverk/anlegg som eies eller forvaltes av et statlig organ eller et rettssubjekt opprettet av staten for å forestå slik forvaltning på det tidspunkt det fattes vedtak om midlertidig eller permanent fredning. Eksempler på sistnevnte er statsforetak og statsaksjeselskap"

Miljøverndepartementet har i brev 19. mars 2001 til Riksantikvaren uttalt at i statlige selskapsformer som statsaksjeselskap, statsforetak og såkalte særlovsselskaper er staten eneaksjonær og byggverk som eies av disse anses å være i statlig eie. Ved børsnotering av statsaksjeselskap vil muligheten til å forskriftsfrede bortfalle. Videre heter det i brevet at når det gjelder vanlige aksjeselskap, som ikke er heleid av staten, anses disse ikke for å være i statlig eie, selv om staten har majoriteten av aksjene.

Under begrepet statens eie faller også foretak hvor staten forvalter eiendomsmasse på vegne av et annet foretak. For eksempel gjelder dette Opplysningsvesenets fond, hvor fondet forvaltes av staten.

Etter dette er det klart at kulturminneloven § 22a gir hjemmel til å frede byggverk og anlegg som er eid av heleide statlige selskaper som er skilt ut fra staten som selvstendige rettssubjekter.

I kongelig resolusjon 1. september 2006 om forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer pkt. 2.2. defineres "statleg kulturhistorisk eiendom" som bygning eller gruppe av bygninger med naturlig tilhørende uteområder som er eid av "rettssubjektet staten". Det er riktig at utgangspunktet for resolusjonen er "rettssubjektet staten". Men i pkt. 2.2 blir heleide statlige selskaper og foretak oppfordret til å legge resolusjonen til grunn for eiendomsforvaltningen sin. Det har også mange sektorer gjort gjennom landsverneplanarbeidet.

Resolusjonen må etter vår vurdering forstås dithen at en med statens kulturhistoriske eiendommer også har ment å omfatte eiendommer eid av statlige selskaper. Dette underbygges av pkt. 4 hvor det heter:

"[...] I dei tilfella ansvaret for eiendomsforvaltninga er lagt til ein eller fleire underliggjande eller tilknytte verksemdar, skal forvaltninga av dei kulturhistoriske eiedomane takast opp i styringsdialogen mellom fagdepartementet og underliggjande eller tilknytt verksemd."
(Vår understrekning.)

Riksantikvaren legger etter dette til grunn at hjemmelsgrunnlaget er til stede for å forskriftsfrede både de av statens virksomheter som er en del av staten som rettssubjekt, og de som er egne rettssubjekter og tilknyttet staten gjennom eierskap. Det er også denne forståelsen fagdepartementene har lagt til grunn når de i landsverneplanene har foreslått objekter til fredning. Riksantikvaren ser derfor ikke grunn til å sende saken ut på ny høring.

Vi gjør imidlertid oppmerksom på at det vil være anledning til å komme med innspill på omfanget av fredningen i høringsrunden for det enkelte sektorkapitlet.

3.5 Administrative- og økonomiske konsekvenser

Finansdepartementet viser til at det i høringsbrevet ikke redegjøres for økonomiske og administrative konsekvenser. Departementet ber om at statens kostnader forbundet med fredning utredes nærmere i det videre arbeidet med utarbeidelse av bestemmelser for de enkelte sektorer.

Riksantikvarens kommentarer:

Fredning etter kulturminneloven medfører ikke krav om konsekvensutredning. I samsvar med kravene i forvaltningsloven er følgene av fredningen godt opplyst, både gjennom det arbeidet sektorene har gjort i prosessen med utvelgelsen av de objekter som skal fredes, og gjennom høringen. Ved at eierne ved fagdepartementene med underliggende virksomheter selv har deltatt i denne prosessen, har de underveis også vurdert konsekvensene ved ulike former for vern, i dette tilfelle fredning. Alle eiere og en rekke organisasjoner har også hatt anledning til å uttale seg i forbindelse med høringen.

I samråd med sektorene har Riksantikvaren lagt vekt på å komme frem til forslag som ivaretar de nasjonale verdiene av statens eiendommer, og som samtidig legger til rette for utnyttelse av eiendommene. Fredningen griper ikke inn i eksisterende bruk.

Vi vil også påpeke at staten allerede i dag har et ansvar for å ivareta og sikre sine eiendommer og de verdier disse representerer. I Fornyings- og administrasjonsdepartementets sin rettleiding "Forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer – Overordna føresegner gitt i kongeleg resolusjon, med utfyllande rettleiing" er de økonomiske konsekvensene ved bl.a. fredning vurdert. I kapittel 1.4

“Finansiering” fremgår det at det er innført husleiesystem i store deler av statlig sektor. Det heter i kapittel 1.4:

“[...]at ved balanseføring og verdisetjing av kulturhistoriske eiendommer i statens egne husleigesystem, bør det opnast for at det kan takast omsyn til at husleige pr. arbeidsplass skal vere tilnærma lik det som er tilfellet i meir moderne bygg til same formål. Dette for å korrigere for lågare arealeffektivitet og høgare vedlikehaldskostnader i mange kulturhistoriske bygningar. Formålet er at leigetakarane ikkje skal lide økonomisk for at dei held til i eit kulturhistorisk bygg, og at staten legg til rette for aktiv bruk av desse eiendommene. Det er det beste vernet. Løyvingar til forvaltning, drift og vedlikehald av dei kulturhistoriske eiendommene som ikkje har brukarar/leigetakarar, eller av andre årsaker ikkje vert innlemma i ei husleigeordning, bør i størst mogleg grad synleggjerast i statsbudsjettet under det departementet som er ansvarleg for eiendommen. Dermed får løyvande styresmakt betre oversikt over kva eiendommer dette dreier seg om, og ein sterkare og meir direkte innverknad på løyvingane til viktige kulturhistoriske eiendommer i statens eige. Elles kan midlane som vert avsette til dette formålet vere vanskelege å identifisere i statsbudsjettet.”

Fredning av statens kulturhistoriske eiendommer vil på sikt få administrative og økonomiske konsekvenser for forvaltningen. Forvaltningsansvaret når det gjelder dispensasjonsmyndigheten ligger hos Riksantikvaren eller den Riksantikvaren gir myndighet. Ressursbehovet vil avhenge av omfanget av dispensasjonsbehandlinger.

3.6 Spørsmål vedrørende bruk og utvikling

Statsbygg, Statkraft Energi AS, Universitetet i Oslo (UIO), Universitet i Bergen (UIB) og Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet (NTNU) påpeker viktigheten av at fredningen ikke må være til hinder for bruk og utvikling av eiendommene og at bestemmelsene i kapittel 1 må ta høyde for dette.

Helse Førde HF kommenterer til fredningsbestemmelsen i § 1-3 a) at den største utfordringen pga. eksteriørvernet vil ligge i framtidig utvikling av eiendommen særlig med tanke på arkitektonisk tilpasning til eksisterende bygningsvern.

Riksantikvarens kommentarer:

Riksantikvaren ønsker at fredete objekter blir brukt. Riksantikvaren har ikke myndighet til å bestemme hva slags type bruk byggverkene og anleggene skal ha. Endringer på de fredete objektene som følge av bruk og utvikling må behandles konkret i hvert enkelt tilfelle. Vi mener det er tatt tilstrekkelig hensyn til bruk og utvikling av fredete byggverk og anlegg i de generelle bestemmelsene i kapittel 1.

Når det gjelder dette spørsmålet viser vi også til Riksantikvarens kommentarer under punktene 3.8.3 *Fredningsbestemmelser* og 3.8.4 *Dispensasjon*.

3.7 Begrepsbruk

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) påpeker at i forskriften brukes begrepet “byggverk og anlegg” mens i kongelig resolusjon er statlig kulturhistorisk eiendom definert som “bygning eller gruppe av bygninger med naturlig og tilhørende områder” og ikke “anlegg”. Det påpekes at fokuset i prosjektet *Statens kulturhistoriske eiendommer (SKE)* og de landsverneplaner som utarbeides med bakgrunn i dette er bygninger og ikke anlegg.

Riksantikvarens kommentarer:

SKE-prosjektet som var underlagt FAD har i sitt arbeid lagt til grunn at det er byggverk og anlegg slik det er definert i kulturminneloven § 22a, jf. § 15 som kan fredes. Dette gjenspeiles også i objektene som er

valgt ut av sektorene til fredning. For øvrig vil utvalget av fredningsobjektene endelig bli avgjort i forbindelse med vedtakelsen av sektorkapitlene og vi henviser til denne prosessen når det gjelder hvilke objekter som skal fredes.

3.8 Merknader til forskriften

3.8.1 Formålet med fredningen

Hedmark fylkeskommune påpeker at § 1 bokstav f), g) og h) er en god konkretisering av noen av de viktige elementer som bør vurderes ved fredninger av bygninger og anlegg.

Hordaland fylkeskommune og Statsbygg foreslår å endre formuleringen “[...] *de fredete kulturminnene skal bidra til å*” i første avsnitt til “*Fredningen skal bidra til å*”. Det foreslås også å stryke “*og oppbyggingen av Norge som velferdsstat*” i bokstav b) da dette langt fra vil gjelde alle de fredete kulturminnene.

Statsbygg anbefaler Riksantikvaren å vurdere å endre ordlyden slik at det fremkommer at opplistingen ikke er uttømmende. Det påpekes at det i ordlyden også bør fremkomme at ikke alle punktene på listen skal appliseres på alle de fredninger som blir definert i senere kapitler.

Sametinget foreslår at formålsbestemmelsene skal inneholde et nytt punkt der fredningene skal vise statlige sektors betydning for Norge som flerkulturelt samfunn. Sametinget ber om en konsultasjon etter regelverket i tilknytning til kapittel 1 i forskriften.

Riksantikvarens kommentarer:

Riksantikvaren har med bakgrunn i ovennevnte innspill endret § 1-1, første avsnitt, siste setning til følgende ordlyd: “*Fredningen skal bidra til å*”.

Anvendelsen av formålsbestemmelsene under § 1-1 bokstav a) til og med h) må sees i sammenheng med omfangsbestemmelsen i § 1-2. Bokstav a) til og med h) er uttømmende som generelle formålsbestemmelser, men de vil likevel av åpenbare grunner ikke få anvendelse for alle byggverk og anlegg som fredes etter denne forskriften. Når det gjelder formålet angitt i bokstav b) er setningen “*... oppbyggingen av Norge som velferdsstat*” ment som et eksempel på hvilke formål som kan ligge til grunn for noen av de fredete kulturminnene. Dette er nå presisert i forskriftsteksten. Når det gjelder bokstav g) og h) påpeker Riksantikvaren her viktigheten av at de fredete byggverkene og anleggenes innbyrdes sammenheng ivaretas. Vi understreker for øvrig at de senere kapitlene i forskriften vil inneholde supplerende formålsbestemmelser tilpasset de enkelte byggverk og anlegg.

Riksantikvaren har vært i dialog med Sametinget. Som følge av dette er det i formålsbestemmelsen § 1-1 bokstav b) lagt til «*og forholdet til urfolk og minoriteter*». Sametinget har bekreftet at konsultasjon er gjennomført.

3.8.2 Omfang

Det har kommet inn noen kommentarer til forskriftens § 1-2 *Omfang*. Dette er allerede omtalt i dette brevets pkt. 3.2 *Forholdet mellom forskriftens kapittel 1, sektorkapitlene og landsverneplanene*.

3.8.3 Fredningsbestemmelser

Hedmark fylkeskommune uttaler at det i § 1-3 a) bør tilføyes "bygge til" etter "bygge om".

Universitetet i Bergen og Statskog mener at begrepet "vanlig vedlikehold" er uklart. Grensen mellom vanlig vedlikehold og inngrep/dispensasjon bør synliggjøres.

Statsbygg påpeker at opplistingen i tredje ledd ikke er uttømmende og det foreslås at det bør stå " [...] som eksempelvis dører, vinduer". Statsbygg stiller videre spørsmål om to begrep som er brukt i § 1-3; begrepet "synliggjort" i første ledd og begrepet "så langt de er fredet" i annet ledd. Videre mener Statsbygg at det må legges til "eksempelvis" i opplistingen i tredje ledd for å vise til at listen ikke er uttømmende.

Statkraft Energi AS påpeker at bestemmelsen legger til grunn at "vanlig vedlikehold skal skje i samsvar med opprinnelig eller eksisterende teknikk, utførelse eller materialbruk". For kraftanlegg vil på en del områder eksisterende teknikk ikke kunne brukes på anlegg som fortsatt skal være i drift, for eksempel fordi den opprinnelige teknikken ikke tilfredsstiller dagens krav til sikkerhet, eller fordi nødvendige reservedeler og materialer ikke lenger produseres.

Universitetet i Oslo påpeker blant annet behovet for å erstatte industriprodukter som er gått ut av produksjon med nye materialer.

Statens vegvesen mener at bestemmelsene er mer tilpasset bygninger og bygningsmiljøer og lite basert på teknisk-industrielle kulturminner hvor behovet for å skifte ut gamle (bygning)elementer, materialer og overflater gjerne er mer påtrengende enn reparasjon.

Universitetet i Bergen og Universitetet i Oslo (UIO) ønsker et punkt som tar stilling til universell utforming. UIO savner også en presisering av hva det innebærer at uteområdene skal bevares.

Riksantikvarens kommentarer:

Riksantikvaren legger til grunn at en naturlig fortolkning av begrepet "bygge om" i denne sammenheng også vil være og "bygge til" og "bygge på".

Med bakgrunn i høringsinnspillene har Riksantikvaren tatt ut begrepet "synliggjort" i § 1-3, da vi anser at dette dekkes opp av de øvrige bestemmelsene. Første avsnitt får etter dette følgende ordlyd: "Byggverk og anlegg som er fredet etter forskriften skal forvaltes på en slik måte at de kulturhistoriske og arkitektoniske verdier de representerer blir ivaretatt."

Til begrepet "så langt de er fredet" har Riksantikvaren følgende kommentar: Byggverkene som etter hvert fredes i denne forskriftens sektorkapitler, vil ofte være store og komplekse strukturer, der det verken er mulig eller ønskelig å frede hele byggverket. For mange av eiendommene vil fredningsomfanget være avgrenset til deler av et byggverk – dette vil kunne gjelde både eksteriør og interiør. Begrepet "så langt de er fredet" er tatt inn for å presisere at fredningsbestemmelsene kun har virkning for de deler av byggverkene og anleggene som er fredet.

For å gjøre det klart at opplistingen i § 1-3, tredje ledd er ment som eksempler på hva som regnes som "vanlig vedlikehold" har vi i tråd med Statsbyggs forslag føyd til "for eksempel" i tredje avsnitt.

Når det gjelder spørsmålet om hva som er å anse som "vanlig vedlikehold" vil vi opplyse at eksemplene i bestemmelsen er hentet fra Ot.prp.nr. 50 (1998-99) *Om lov om endringer i lov av 9 juni 1978 nr 50 om kulturminner*, side 43. Skillet mellom vanlig vedlikehold og inngrep/dispensasjon vil bero på en konkret kulturminnefaglig vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Kapittel 1 inneholder generelle bestemmelser som skal gjelde alle eiendommer som senere fredes ved denne forskrift. Bestemmelsene i dette kapittelet danner hovedregelen for fredningen. For enkelte eiendommer vil det kunne være forhold som gjør at et eventuelt tiltak må dispensasjonsbehandles etter § 1-4. Det kan også være forhold som tilsier at det må vurderes å gjøre unntak fra hovedregelen. I slike tilfeller vil unntak fra fredningsbestemmelsene, eller andre særskilte fredningsbestemmelser, tas inn i det enkelte sektorkapittel.

Når det gjelder kravet til universell utforming følger dette av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Offentlige og private virksomheter rettet mot allmenheten har etter denne loven plikt til å sikre universell utforming såfremt det ikke medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Ved vurderingen av om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig byrde, skal det bl.a. legges vekt på sikkerhetshensyn og vernehensyn. Brudd på plikten til å sikre universell utforming regnes som diskriminering. Utgangspunktet er derfor at universell utforming skal sikres med mindre det medfører uforholdsmessig byrde for virksomheten. Kravet til universell utforming vil kunne være grunnlag for dispensasjon fra fredningen, etter § 1-4 tredje ledd. Riksantikvaren ser derfor ikke grunn til ytterligere å presisere dette i forskriften.

3.8.4 Dispensasjon

Toll- og avgiftsdirektoratet påpeker at en viss modernisering vil være nødvendig i form av elektrisitets-, oppvarmings-, vann- og sanitæranlegg og forutsetter at slike tiltak vil falle inn under dispensasjonsbestemmelsene i § 1-4 andre og tredje ledd.

Statkraft Energi AS mener at det vil være et behov for at man i spesielle tilfeller må kunne tillate tiltak som må karakteriseres som vesentlige inngrep i kulturminnet, og foreslår derfor at begrensningen i første ledd om at tiltaket ikke skal medføre vesentlige inngrep i kulturminnet strykes.

Riksantikvarens kommentarer:

Hvorvidt det kan gis dispensasjon for nevnte forhold vil bero på en konkret vurdering.

Dispensasjonsbestemmelsen er generell i sin utforming, nettopp for å kunne ta høyde for de mange behov og situasjoner som vil kunne oppstå i fremtiden. En viktig begrensning i dispensasjonsadgangen er at tiltaket det gis dispensasjon for ikke må medføre *vesentlig inngrep* i det fredete kulturminnet. Dette følger av kulturminneloven § 15 a. I likhet med fredning ved enkeltvedtak må avgrensningen mot vesentlig inngrep avgjøres konkret i hvert enkelt tilfelle. Ved behandlingen av de enkelte sektorkapitlene kan det imidlertid vurderes om det er behov for å gjøre unntak fra fredningsbestemmelsene i § 1-3 i tillegg til dispensasjonsbestemmelsen i § 1-4.

Hedmark fylkeskommune og Universitetet i Bergen uttaler at i § 1-4, siste setning, bør "vesentlig samfunnsmessig betydning" utdypes med eksempler på hva som kan komme inn under begrepet.

NTNU påpeker at intensjonen er at institusjonene skal kunne fortsette sin virksomhet i de fredete eiendommene. Forskriften bør derfor ikke inneholde en uttømmende opplisting av hvilke grunner som kan gi grunnlag for dispensasjon, men heller fremheve at hensynet til virksomheten også skal tillegges vekt ved vurderingen av om dispensasjon skal gis. Dette må dispensasjonsbestemmelsen ha en bestemmelse om, og det bør åpnes for dispensasjon i flere tilfeller enn de som nå er nevnt, påpeker NTNU.

Riksantikvarens kommentarer:

Opplistingen av dispensasjonsgrunner er ikke uttømmende. Med bakgrunn i høringsinnspillene og for å lette tilgjengeligheten har vi tilføyd "*hensyn til sikkerhet og andre forhold av vesentlig betydning*" som eksempel på vesentlig samfunnsmessig betydning. Siste ledd i § 1-4 har nå følgende ordlyd: "*I vurderingen av hva som utgjør særlige tilfelle kan det også legges vekt på tiltak av vesentlig*

samfunnsmessig betydning, som for eksempel hensyn til sikkerhet og andre forhold av vesentlig betydning.” I begrepet tiltak av “vesentlig samfunnsmessig betydning “ vil også hensynet til virksomhetens videre drift kunne vektlegges så fremt det ikke medfører vesentlig inngrep.

Statsbygg foreslår følgende presisering i første setning i annet ledd: ”Ved avgjørelsen av hva som utgjør særlig tilfelle skal det legges vekt på i hvilken grad tiltaket er nødvendig av hensyn til formålet med fredningen slik det fremkommer for det enkelte objektet.” Påfølgende opplisting under annet ledd fjernes, da den ikke er uttømmende og tvert imot kan bli begrensende. Tredje ledd mener Statsbygg er svært viktig og er tilfreds med at dette er inntatt i forskriften.

Riksantikvarens kommentarer:

Presiseringen Statsbygg foreslår er etter Riksantikvarens oppfatning unødvendig da det generelle formålet i kapittel 1 og det særlige formålet for hvert enkelt objekt understøtter og utfyller hverandre. Det følger av forskriftens systematikk at begge formålene skal hensynstas i denne sammenheng.

Universitetet i Oslo (UIO) uttaler at det vil bli en stor utfordring for Riksantikvaren å behandle en økt saksmengde og er bekymret for Riksantikvarens kapasitet og saksbehandlingstid. UIO ber derfor om at behandling av endringer forenkles i forskriften slik at endringer kan gjennomføres enklere enn tilfellet er i dag.

Riksantikvarens kommentarer:

Vi anser innspillet å være av generell karakter og det bør sees i en større sammenheng. Riksantikvaren forutsetter godt forberedte saker og et godt samarbeid for å få en effektiv og smidig saksbehandling.

3.8.5. Plikt til oppbevaring

Samferdselsdepartementet uttaler at det ikke er behov for å forskriftsfeste at ansvarlig departement og forvalter av eiendom skal ha en plikt til å oppbevare forskriften. Den som i sitt arbeid har behov for forskriften, må sette seg inn i den uavhengig av om virksomheten har en plikt til å oppbevare den eller ikke. Det bør være tilstrekkelig at forskriften blir kunngjort i Norsk Lovtidend og at Riksantikvaren har det på sin hjemmeside på Internett. Det samme gjelder for landsverneplanen.

Riksantikvarens kommentarer:

Riksantikvaren er enig i Samferdselsdepartementets innspill og stryker bestemmelsen i høringsforslagets § 1-5 *Plikt til oppbevaring*.

3.8.6 Forvaltningsplan

Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet (FAD), Justisdepartementet, Samferdselsdepartementet, Statsbygg, Kunnskapsdepartementet og regionhelseforetakene (RHF) har alle kommentert spørsmålet om hvem som skal utarbeide forvaltningsplanene, om godkjenningsrutiner og kravet om frist for å utarbeide forvaltningsplanene. Det påpekes at det er den virksomhet som har ansvaret for å forvalte byggverket/anlegget som bør ha ansvaret for å utarbeide forvaltningsplaner. Og det stilles spørsmål om Riksantikvaren har hjemmel til å godkjenne, og å sette frister for hver enkelt sektors arbeid med forvaltningsplaner.

Riksantikvarens kommentarer:

På bakgrunn av ovennevnte innspill har vi endret § 1-6 første ledd i høringsutkastet (nå § 1-5 første ledd) til følgende ordlyd: ”Vedkommende departement er ansvarlig for at det utarbeides forvaltningsplaner for fredete byggverk og anlegg det er ansvarlig for“. Av dette følger at der ansvaret

for eiendomsforvaltningen av de fredete objektene er lagt til underliggende eller tilknyttede virksomheter, må oppfølgingen bl.a. for utarbeidelse av forvaltningsplanen inngå som en del av styringsdialogen mellom vedkommende departement og virksomheten.

Etter en nærmere vurdering finner Riksantikvaren det uhensiktsmessig å ha en godkjenningsordning for forvaltningsplaner. Vi finner det imidlertid nødvendig at disse forelegges Riksantikvaren. Vi har også etter innspill fra FAD føyd til hva hensikten med bestemmelsen er. Tilføyelsen tydeliggjør Riksantikvarens mandat. Vi har endret høringsforslagets § 1-6 siste ledd (nå § 1-5 siste ledd) til: *“Forvaltningsplaner skal forelegges Riksantikvaren eller den Riksantikvaren gir fullmakt, for å sikre at innholdet ivaretar formålet med fredningen”*.

Riksantikvaren vurderer at vi har hjemmel til å sette en rimelig frist for når utarbeidelse av en forvaltningsplan skal være ferdigstilt. Det er imidlertid ikke nødvendig å regulere dette i kapittel 1. Vi vil komme tilbake til dette i forbindelse utarbeidelsen av de enkelte sektorkapitlene. På denne bakgrunn har vi strøket høringsforslagets § 1-6, annet ledd (nå § 1-5).

3.8.7 Avhending og myndighet

Hedmark fylkeskommune påpeker at det i høringsutkastets § 1-7(nå § 1-6) bør presiseres at fredningen gjelder, selv om byggverkene/anleggene er solgt til private eiere. Fylkeskommunen har også spørsmål i tilknytning til verneklasse 2.

Vestfold fylkeskommune anbefaler at det bør komme klart frem hvem som skal ha forvaltningsmyndigheten (Riksantikvaren eller fylkeskommunen) dersom en forskriftsfredet eiendom selges til private.

Statsbygg og Universitetet for Miljø- og Biovitenskap (UMB) spør hva som menes med *“god tid”* i høringsutkastets § 1-7 (nå § 1-6).

Fornyings-administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) påpeker at å pålegge eier å underrette Riksantikvaren om overdragelsen vil være uhensiktsmessig da *“eier”* ofte er staten og ikke den statlige virksomhet som er satt til å forvalte byggverket eller anlegget.

Riksantikvarens kommentarer:

Spørsmål vedrørende byggverk og anlegg som er klassifisert i verneklasse 2 i landsverneplanene ligger utenfor rammene av denne forskriften, da det kun er objekter i verneklasse 1 som fredes. Riksantikvaren vil imidlertid komme tilbake til spørsmål knyttet til verneklasse 2 ved en senere anledning.

Kravet om at eier skal underrette Riksantikvaren om overdragelse av byggverk/anlegg, begrunnes i at direktoratet skal tinglyse fredningen når eiendommen går ut av statlig eie. Dette følger av ansvarsforskriften § 12 nr 1. Det er vanskelig å oppgi noen eksakt tidspunkt for når Riksantikvaren må underrettes. Det som er viktig er at underretningen skjer i så god tid at tinglysningen gjennomføres før salget er gjennomført.

Med bakgrunn i FADs innspill har vi presisert at eier er *“ansvarlig for”* å underrette Riksantikvaren. Av dette følger at der ansvaret for eiendomsforvaltningen av de fredete objektene er lagt til underliggende eller tilknyttede virksomheter vil hvem som har ansvaret etter denne bestemmelsen avklares i styringsdialogen mellom vedkommende departement og virksomheten. Det er også foretatt en språklig opprydding i teksten, som ikke har innholdsmessig betydning.

§1-6 annet ledd får etter dette følgende ordlyd: *”Eier er ansvarlig for at Riksantikvaren i god tid før overdragelsen underrettes om denne”*

Med bakgrunn i høringsinnspillene finner Riksantikvaren det nødvendig å presisere hvem som har myndighet etter forskriften. Ny § 1-7 skal lyde: *”For byggverk og anlegg i statlig eie er forvaltning av fredningsforskriften lagt til Riksantikvaren eller den Riksantikvaren gir fullmakt. For byggverk og anlegg som er gått ut av statlig eie er forvaltning av fredningsforskriften lagt til regional kulturminneforvaltning”.*

Fordi fredningsforskriften gjelder selv om byggverk/anlegg som er fredet går ut av statlig eie, følger det av forskriften om faglig ansvarsfordeling etter kulturminneloven (ansvarsforskriften) § 12 nr. 2 at det er regional kulturminneforvaltning som er rette myndighet ved søknad om dispensasjon. For å oppnå sammenheng i regelverket er også formuleringen i § 1-4 *”Riksantikvaren eller den Riksantikvaren gir myndighet kan i særlige tilfelle gjøre unntak”* endret til: *”Forvaltningsmyndigheten jf. § 1-7 kan i særlige tilfelle gjøre unntak [...]”.*

4. Kapitlet om ikraftsetting

Kapitlet om ikraftsetting vil være plassert til slutt i forskriften. Nummerangivelse på dette kapitlet vil derfor bli fastsatt når samtlige sektorkapitler i denne forskrift er vedtatt.

5. Naturmangfoldloven

Prinsippene i lov av 19. juni 2009 nr. 100 Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) §§ 8-12 skal legges til grunn ved offentlig myndighetsutøvelse som berører naturmangfoldet.

Forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer kapittel 1 inneholder generelle bestemmelser for byggverk og anlegg i statens eie, og vil ikke få betydning i relasjon til naturmangfoldloven. Konsekvensene for natur og mangfoldet jf. kapittel 2 i naturmangfoldloven vil bli utredet i forbindelse med saksbehandlingen av det enkelte sektorkapittel.

6. Kunngjøring av forskriften, tinglysing og salg

Forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer er vedtatt av Riksantikvaren 4.november 2011 og følger vedlagt.

Forskriften vil bli kunngjort i Norsk Lovtidend avd.I. Vedtak om fredning ved forskrift er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven og kan ikke påklages.

Ved salg av fredete objekter ut av statlig eie, vil henvisning til forskriften og dato for kunngjøringen i Norsk Lovtidend bli tinglyst som en heftelse på eiendommen.

Orientering om avhending, kopi av skjøte og opplysning om navn og adresse til nye eiere må sendes til Riksantikvaren umiddelbart etter at salg er gjennomført.

Vennlig hilsen

Jørn Holme

Unni Grønn
avdelingsdirektør

Vedlegg: 1 – forskriften, kap.1