



KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET
Postboks 8013 DEP
0030 OSLO

Vår referanse: 2025/151418-14
Saksbehandler: Christian Clausen Hjelle
Dato: 25. september 2025
Deres ref.:

Høringssvar fra Bergen kommune: Høringsbrev NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov.

Viser til avtale om utsatt frist for oversending av høringssvar fra Bergen kommune til Høringsbrev NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov.

Bergen bystyre behandlet saken i møtet 24.09.2025 sak 291/25 og fattet følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til NOU 2025 3 Ny kulturmiljølov, slik den fremkommer av byrådets forslag.

Nedenfor følger kommunens uttale i tråd med ovennevnte:

Byrådets vurdering og forslag til høringsuttalelse:

Bergen kommune takker for oversending av høringsbrevet, og ser positivt på Kulturmiljølovutvalget sin gjennomgang av dagens kulturminnelov og forslag til forbedringer og oppdateringer gjennom ny kulturmiljølov.

Bergen kommune ser positivt på at utvalget har vært opptatt av en mer helhetlig forvaltning av kulturmiljø, at bevaring skal ses i sammenheng med andre samfunnsinteresser, og at kulturmiljøet skal være ressurs for ny byutvikling. Dette er viktig i Bergen hvor det pågår planlegging og transformasjon av flere store byutviklingsområder som Laksevåg, Dokken og Mindemyren. Her er det mye eksisterende bebyggelse med kulturhistorisk verdi, og som bør inngå som ressurs i byutviklingen for å bidra til områder med historisk identitet og særpreg. Dette kommer til uttrykk gjennom byrådets ambisjoner i «Klosterhagen-erklæringen»: «Byrådet ønsker å skape en vakker by, og vil føre en byutvikling som fremtidens generasjoner kan se tilbake på med stolthet. Derfor vil byrådet legge til rette for at det legges større vekt på kulturhistorisk og stedstilpasset arkitektur i nye byggeprosjekter som ivaretar Bergens særpreg.»

Bergen er en stolt verdensarvby som er rik på verdifulle kulturmiljø. Bergen kommune er opptatt av at kommunene har gode virkemidler for å sikre kulturmiljøet, og gjøre gode lokale vurderinger for hvordan kulturmiljø skal sikres for fremtiden. Det er derfor positivt at lovforslaget styrker kommunenes rolle, særlig gjennom plan- og bygningsloven. Samtidig er Bergen kommune skeptiske til forslag som svekker kommunenes virkemidler for å sikre kulturmiljø. Byrådet i Bergen har utarbeidet forslag til ny kommuneplanens samfunnsdel (KPS), som har vært på høring våren 2025 og er sendt til politisk behandling i bystyret. Forslag til ny KPS fremhever viktigheten av samordning og samarbeid. Komplekse utfordringer og situasjoner gjør det nødvendig med innsats fra mange aktører for at oppgaver best løses i fellesskap. Samarbeid er nødvendig for verdiskaping og realisering av en

bærekraftig utvikling. Lovforslaget om at Fylkeskommunen kan igangsette forenklet fredning vil derfor være negativt for kommunens rolle og mulighet for samhandling og dialog.

Bergen kommune ser positivt på at prinsippet om sektorovergripende ansvar styrkes og at lovverket skal bli mer brukervennlig og oversiktlig. Dette sammenfaller med sentrale ambisjoner for byrådet i Bergen, om at forvaltning og saksbehandling skal bli mer forutsigbar, rask og effektivt. Flere nylige reguleringsplaner og byggeprosjekter i historiske områder i Bergen har vært gjenstand for lange prosesser, med behov for flere endringer underveis. Dette har delvis vært på grunn av at flere kulturmiljømyndigheter har vært involvert i prosessene, og at disse har gitt ulike innspill og anbefalinger som har gjort det krevende å komme frem til gode sluttresultater. Bergen kommune er derfor opptatt av at kommunene selv får gode virkemidler til å gjøre gode og helhetlige vurderinger av kulturmiljø, både bevaring av eksisterende kulturmiljø og utforming av ny bebyggelse med tanke på tilpasning og arkitektoniske kvaliteter.

Bymiljøetaten, Plan- og bygningsetaten og Byantikvaren har bidratt med innspill til høringsforslaget. Disse er omtalt over og følger vedlagt, og inngår i Bergen kommune sin høringsuttalelse. Noen særlige innspill fra Byantikvaren og PBE bør fremheves.

Bergen kommune vurderer at det er svært uheldig å oppheve listeføringen av kirker. I Bergen så har vi 16 listeførte kirker som i dag gis et vern og som også omfattes av det nye Kirkebevaringsfondets istandsettingsmidler. Forslaget om oppheving kan føre til at kirkene kan bli stående uten formelt vern, frem til eventuell ny vurdering av vedtaksfredning, i tillegg til at kirkene også kan falle utenfor kirkebevaringsfondets tilskuddsmidler.

Bergen kommune støtter ikke forslaget om forenklet fredning, siden dette kan overprøve kommunale vurderinger og vern gjennom plan- og bygningsloven. Reguleringsprosesser kan være svært tid- og ressurskrevende for kommuner. Det vil derfor være uheldig om vurderinger og vern som vedtas av kommunestyret etter plan- og bygningsloven, i ettertid kan overprøves av regionale myndigheter. Dette vil gi økt usikkerhet og uforutsigbarhet for alle byutviklingsaktører, og vil etter Bergen kommune sin vurdering være svært uheldig.

Bergen kommune støtter forslaget om å styrke kommunene sin rolle gjennom plan- og bygningsloven. Kommuner kjenner best lokale forhold og egne behov for utbygging, utvikling og vern. Plan- og bygningsloven er sektorovergripende, og er det viktigste verktøyet kommuner har til å sikre kulturmiljø.

Plan- og bygningsloven mangler i dag lovhjemmel til å avslå søknad om rivning av verneverdige bygg etter plan- og bygningsloven. Det innebærer at eneste virkemiddel for å avslå søknad om rivning av verneverdige bygg som ikke er gitt vern gjennom reguleringsplan eller fredning er midlertidig forbud mot tiltak. Bergen kommune ser positivt på at det foreslås å innføre en slik lovhjemmel, da det vil gi kommunen flere virkemidler og økt fleksibilitet.

Dagens lovverk gir ikke hjemmel til å knytte reguleringsbestemmelser til hensynssoner for kulturmiljø i kommuneplanens arealdel, det gir kun anledning til å knytte retningslinjer. Bergen kommune vurderer det som positivt om lovverket endres slik at det også kan knyttes bestemmelser til hensynssoner for kulturmiljø i kommuneplanens arealdel. Dette kan bidra til at ulike historiske områder får mer nyanserte og tilpassede føringer for hensyn og videre utvikling, samtidig som det kan bidra til færre interessekonflikter i reguleringsplaner og byggesaker.

Byrådet støtter ikke forslaget om at kommuner må innhente samtykke fra fylkeskommuner til riving eller vesentlig endring, og at forenklet fredning skal iverksettes dersom fylkeskommunen ikke gir samtykke. Dette forslaget vil medføre at fylkeskommuner kan overprøve kommunale vurderinger og vedtak, i tillegg til at forslaget kan svekke muligheten for dialog og omforente løsninger mellom tiltakshaver og kommunen.

Bergen kommune ser positivt på at kulturmiljø utvides til å omfatte nytt begrep «transportminne». Dette er kulturminner i vid forstand som er fremkomstmidler. Dagens kulturminnelov har hjemmel til å frede båter, men ikke andre transportminner. Utvalget foreslår å utvide fredningshjemmelen til også å omfatte transportminner som biler, tog, fly med mer, slik at det gir samfunnet bedre muligheter til å ta vare på disse transportminnene for fremtiden. Denne endringen har kommet inn som forslag fra den frivillige sektoren.

Bergen kommune vurderer at rullende og bevegelige kulturminner er en viktig del av kulturhistorien, og det er viktig at frivilligheten og engasjementet i disse kulturmiljøene ivaretas. Bevegelige kulturminner har særlig mulighet for å gjøre kulturmiljø levende og tilgjengelig. Flere av disse er i privat eie, eller eid av stiftelser. I Bergen så kan Teknisk Museum og Museet Gamle Vossebanen trekkes frem som viktige eksempler på frivillighetens betydning for formidling av både bevegelige kulturminner og infrastruktur.

Innspill fra fagetater:

BBU har bedt om innspill fra Bymiljøetaten, Plan- og bygningsetaten og Byantikvaren, disse følger under og følger saken som vedlegg:

Bymiljøetaten:

«Bymiljøetaten har ingen merknader til lovforslaget.»

Plan- og bygningsetaten (PBE):

PBE har gjennomgått høringen, og har kun følgende merknader:

«Vi ser det som positivt at lovverket på dette område er under revisjon. Dette er viktig i forhold til oppdaterte verktøy for å ivareta verneverdige bygg.

Dette også i forhold til bedre lovhjemler for å sette krav dersom verneverdige bygg ikke er ivaretatt – dette også med hensyn til brannsikkerhet.

Utfordringer og problemstillinger med dette er påpekt i sikringsprosjektet i Bergen 2009-2010. Rapporten er tilgjengelige via denne lenken: <https://ra.brage.unit.no/ra-xmlui/handle/11250/278644>

Det er gjort en god gjennomgang av forholdet til plan- og bygningsloven, og med rette bla. påpekt at det mangler lovhjemmel til å avslå søknad om rivning av verneverdige bygg etter plan- og bygningsloven. Det innebærer at eneste virkemiddel for å avslå søknad om rivning av verneverdige bygg som ikke er gitt vern gjennom reguleringsplan eller fredning er midlertidig forbud mot tiltak. Det er positivt at det foreslås innført slik lovhjemmel.»

Byantikvaren:

Byantikvaren kommenterer følgende vesentlige punkter som kan få innvirkning på den lokale kulturmiljøforvaltningen:

«Kulturhistorisk verdi

I NOU 2025:3 diskuteres blant annet verdibegrep. Man lander på begrepet *kulturhistorisk verdi* som dekkende i de fleste tilfeller. Begrepet omfatter flere aspekter av verdi og erstatter begrep som historisk- og arkitektonisk verdi i lovteksten.

Videre understrekes det i formålsparagrafen at det er et *felles* ansvar å ta vare på kulturmiljøet. Det utdypes i teksten for øvrig at dette innebærer at det også er et sektorovergripende ansvar.

§ 1 Føremål

Føremålet med lova er å ta vare på eit mangfald av kulturmiljø som kjelde til kunnskap og som grunnlag for tilhøyrse, oppleving og bruk for dagens og komande generasjonar.

Det er eit felles ansvar å ta vare på kulturmiljø som del av kulturarven gjennom vern og be-rekraftig bruk, og i ei heilskapleg miljø- og ressursforvaltning.

§ 2 Kva kulturmiljø som kan takast vare på etter lova

Kulturmiljø med høg kulturhistorisk verdi kan takast vare på etter denne lova.

Når det skal vurderast om eit kulturmiljø har høg kulturhistorisk verdi, kan det leggjast vekt på immateriell kulturarv og viktig naturmangfald. Så langt dei høver, gjeld reglane i denne lova òg botaniske, zoologiske eller geologiske førekomstar som har kulturhistorisk verdi.

Det er kulturmiljø av høg kulturhistorisk verdi som dekkes av loven og som kan fredes. Her var tidligere begrepet *nasjonal verdi* brukt. I teksten kommenteres det at skillet mellom lokal, regional og nasjonal verdi ikke nødvendigvis samsvarer med hvor høg kulturhistorisk verdi et kulturminne har. Byantikvaren mener dette er en viktig presisering.

Kulturmiljøloven dekker bredt, og det er tydeligere i lovforslaget at kulturmiljø er del av miljølovgivningen, som også dekker naturressurser. Kunnskap om botaniske, zoologiske og geologiske forhold er også vesentlige for å sette jordfaste kulturminner (tidligere arkeologiske kulturminner) inn i en bredere sammenheng som kan gi verdifull kunnskap og forståelse om tidligere samfunn.

Generelt understrekes helhetstenkning og kulturmiljøet som del av samlet samfunnsressurs i utredningen. Dette er, etter Byantikvarens oppfatning, positivt og i tråd med kommunens langsiktige forvaltning av kulturmiljøverdier slik det fremgår i Bergens kulturmiljøplan «Identitet med særpreg».

Medvirkning tydeliggjøres i utredning og lovforslag, og det vises blant annet til gode medvirkningsprosesser knyttet til forvaltning etter Plan- og bygningsloven. Lokalsamfunnets medvirkning understrekes og det vises her blant annet til Faro-konvensjonen.

«Utvalet meiner at ein rett til medverknad er ein føresetnad for å oppnå målet om engasjement i kulturmiljøpolitikken. Eit overordna prinsipp som gjev offentleg forvaltning ei plikt til å leggje til rette for medverknad i den grad det er mogleg, vil kunne føre til både auka interesse for og høgare deltaking i kulturmiljøarbeidet. Tilgang til lokalkunnskap og oversyn over lokale kulturmiljø kan òg vere ein fordel for kulturmiljøstyresmaktene. Ved å lovfeste prinsippet om medverknad vil ein på same måte som i plan- og bygningslova signalisere at krav til varslings og høyring i saker om freding og arealplanlegging berre er eit minimum for sakshandsaming, medan eit overordna prinsipp i tillegg vil gjere seg gjeldande på andre saksfelt der kulturmiljø kan bli påverka, til dømes gjennom utarbeiding av strategiar og utvikling av lokal og regional politikk.»

Byantikvaren savner at dette prinsippet i større grad legges til grunn når man for eksempel behandler oppgavefordeling i utredningen.

Flytting av grense for automatisk fredning til 1650

Ett større grep som gjøres i forslaget til ny kulturmiljølov, er flytting av grensen for automatisk fredning fra 1537 til 1650. I gjeldende lov kan bygninger fra 1537-1650 erklæres som automatisk fredet av Riksantikvaren.

I Norge er det ca 470 bygninger som er fra før 1537 og automatisk fredning har, ifølge utvalget, vært et effektivt virkemiddel for vern av disse. Av disse bygningene er 194 kirker, deri 28 stavkirker. I Bergen har vi 4 middelalderkirker. Bygningene fra perioden 1537-1650, som nå foreslås automatisk fredet, vil ifølge utredningen utgjøre, 1000-2000 bygninger på landsbasis, hvorav 200 allerede er erklært automatisk fredet. Dette gjelder for eksempel for husrekken i Nøstegaten som er datert til rundt 1600 og som ble erklært automatisk fredet av Riksantikvaren.

I utredningen anbefaler de at det utarbeides en kartlegging av de viktigste verdiene for automatisk fredete kulturminner der verdi og omfang av fredning presiseres. Dette støtter Byantikvaren. Det vil gi mer forutsigbar forvaltning. For Bergens vedkommende, har vi trolig ikke mange bygninger som blir berørt av denne endringen siden det meste er tapt i bybranner etter 1650. En viktig gruppe bygninger som likevel antas å bli berørt, er de karakteristiske steinkjellerne som vi finner i Vågsbunnen, nederst i Fjellsiden og ved den gamle delen av Strandgaten (Gågaten). Vi har en relativt komplett registrering av disse og de er alle omfattet av reguleringsplaner med vern av bebyggelsen. De ligger også innenfor bestemmelsesområde i KPA.

Kirker i Bergen

Kirkebyggene våre er viktige for både identitet og historieforståelse. Av 35 kirker i Bergen er 4 fredet som middelalderkirker og 16 listeført. Av 28 gravplasser er 7 anlagt på middelaldergrunn og er helt eller delvis fredet. I tillegg ligger 6 andre i umiddelbar nærhet til listeførte kirker og omfattes med det av egne vernebestemmelser.

Det er 6 gravkapell på gravplassene i Bergen. I NOU-ens innledning til kapitlet om kirker og gravplasser finner vi følgende:

«Vern av kulturhistoriske verdier i kyrkjer, på gravplassar og i kyrkjeomgjevnader Kyrkjer, gravplassar og kyrkjeomgjevnader har mykje å seie for historia og kulturhistoria i Noreg, både nasjonalt, regionalt og lokalt. Kyrkjebygga gjev difor innsikt både i historisk religiøs liv og samfunnsliv, politisk historie, arkitektur, stilhistorie, førestillingar og ritual og i immaterielle verdier som materialbruk og handverkstradisjonar, frå mellomalderen og fram til vår tid. Gravplassar er ei kjelde til kunnskap om samfunnsstrukturar, verdisyn og kva folk tenkte om liv og daude.² Den arkitektoniske utforminga, gravminna, grøntstrukturane og plantematerialet som finst der, gjev òg kunnskap om kyrkjeleg historie og stilhistorie. Gravplasser er fredet i seg selv, eller ligger ved en kulturhistorisk vernet kirke.»

Ved å flytte grense for automatisk fredning til 1650, vil dette få innvirkning for Nykirken og St.Jacobs kirkegård.

Det foreslås å flytte grensen for automatisk fredning for kirker til 1850. Dette kan få betydning for Åsane gamle kirke (gjenoppbygget).

I NOU 2025: 3 foreslås det samtidig å oppheve *listeføring* av kirker som ledd i forenkling av lovverket. I Bergen har vi 16 listeførte kirker som i dag gis et vern og som også omfattes av det nye Kirkebevaringsfondets istandsettingsmidler. Kun Nykirken av de listeførte vil omfattes av den nye grensen for automatisk fredning. Det foreslås at de tidligere listeførte kirkene skal vurderes for vedtaksfredning. Utvalget erkjenner at dette er en omfattende oppgave. I mellomtiden vil disse kirkene stå uten formelt vern. Dette mener Byantikvaren er svært uheldig for en gruppe viktige kulturhistoriske og symboltunge bygninger. Vi kan heller ikke se at det fremgår tydelig om de da også faller utenfor Kirkebevaringsfondets tilskuddsmidler. Det vil i såfall få alvorlige konsekvenser for ivaretagelsen av kirkene. Kirkebevaringsfondet har store summer som er viktige for å ta vare på kirkene våre. Byantikvaren vil derfor anbefale at man ikke fjerner «Listeføring» før det faktisk er gjennomført en vurdering av fredning for alle de nå listeførte kirkene.

Det foreslås også å flytte forvaltningen av kirkene fra Riksantikvaren til fylkeskommunen. Vi har relativt få kirkebygg i Norge. Byantikvarens erfaring er at ekspertisen som er bygget opp hos Riksantikvaren for disse særskilte bygningene er helt nødvendig for faglig rådgiving. Byantikvaren samarbeider tett med kirkebyggforvalter i Bergen og forstår at dette også er kirkebyggforvalters (Bergen Kirkelige Fellesråd) sin erfaring. Som vist over, er det relativt sett få kirkebygninger som omfattes av formelt vern i Norge, og det vil være lite hensiktsmessig for fylkeskommunene å bygge opp tilsvarende kompetanse overalt. En slik kompetansebygging vil også ta lang tid før man når samme kompetansenivå som de vi finner hos Riksantikvaren. Byantikvaren vil derfor anbefale at fredete og listeførte kirker fortsatt ivaretas av Riksantikvaren, som i dag.

Arkeologi

Byantikvaren går her ikke inn på alt som berører arkeologi /jordfaste kulturminner i utredningen eller lovforslaget. Noen hovedpunkt er likevel verdt å trekke frem. I forslaget §21 brukes begrepet «handsamast som det er freda»:

*«§ 21 Jordfaste kulturminne frå perioden etter 1650 til og med 1850
I tilfelle der det blir sett vilkår om utgraving i løyve etter § 20 til inngrep i automatisk freda kulturmiljø, skal eventuelle kulturlag frå perioden etter 1650 til og med 1850 handsamast som om dei var freda.»*

I lys av intensjoner nevnt innledningsvis i utredningen om forenkling og tydeliggjøring av regelverket, som blant annet er vist til i spørsmål om kirker, stiller vi oss spørrende til hva begrepet «handsamast som fredet» egentlig skal innebære og mener dette er egnet til å skape forvirring og uklar forvaltning.

Det foreslås i utredningen at all utgravingsvirksomhet skal samles i hos forvaltningsmuseene og ikke fordeles mellom de vitenskapelige museene og NIKU som i dag. I lys av at det er vitenskapelige museer som både har samlingsforvaltning av funnene og forsker på samlingene, ser vi at dette kan være hensiktsmessig også for fredet middelaldergrunn. Samtidig vil vi understreke at vår erfaring er at NIKU har opparbeidet mye kompetanse på middelaldergravinger og har god faglig forankring i arbeidet.

Det åpnes i forslaget for at også fylkeskommunen kan gjøre utgravinger i tillegg til registreringer som de gjør allerede i dag. Vi stiller oss undrende til argumentasjonen for dette, all den tid man ellers i fagfeltet anbefaler forenkling og «sentralisering» til de fem vitenskapelige forvaltningsmuseene for å ha en ryddige og mer oversiktlig oppgavefordeling. Dette virker derfor motstridende, selv om vi ser at det kan være praktisk i mange tilfeller når man likevel gjør registreringsoppdrag. Vi kan ikke se at dette forslaget bidrar til en enklere prosess eller saksgang i plansaker, som registreringer og utgravinger ofte er knyttet til. Det er museene som utfører all forskningsutgraving.

Forenklet fredning

Mandatet ber Utvalget ta stilling til om lovforslaget bør ha bestemmelser om ulike grader av vern og alternative måter å etablere vern på. I drøftingen er det snakk om vern av kulturminner som har verdi utover det lokale, men som ikke fredes fordi det ikke har nasjonal verdi, som har vært terskelen for fredning.

I ny §24 foreslås det å innføre såkalt «forenklet fredning».

§ 24 Forenkla fredning av kulturmiljø ved enkeltvedtak

Fylkeskommunen og Sametinget kan ved enkeltvedtak frede det utvendige av og konstruksjon med høy kulturhistorisk verdi som er nemnde i § 22 bokstav a til og med g.

«Utvalet vurderer at det etter dagens rettstilstand er manglar i det gjeldande verkemiddelapparatet for vern av kulturmiljø. Det er i svært avgrensa grad mogleg for kulturmiljøforvaltninga å gje rettsleg vern til viktig kulturmiljø som ikkje når opp til den terskelen Riksantikvaren har for fredning. Eit nytt rettsleg verkemiddel for vern etter kulturmiljølova, der restriksjonsnivået ikkje treng å vere like inngripande som dei fredingane som vert vedtekne av Riksantikvaren, vil kunne vere med på å ta vare på desse verdiane.»

«Utvalet meiner at forenkla fredning skal vere ei verneform som er enklare å handtere for eigaren enn det anna fredning er. Innhaldet i ordninga må difor vere meir avgrensa og mindre inngripande enn ordinær fredning, likare vern etter plan- og bygningslova. Føremålet skal vere å sikre at kulturmiljøet sitt hovuduttrykk blir teke vare på. Forenkla fredning av byggverk kan ikkje omfatte interiør. Vern av interiør er meir inngripande enn eksteriørfredning, og må krevje ordinær fredning. Rammene for forenkla fredning må vere at det gjev eit forbod mot å rive, byggje på eller gjere store endringar på det utvendige av og konstruksjonen til kulturmiljøet.»

Argumentasjonen peker altså på en slags «mellomgruppe» av kulturminner og en fredning som er til forveksling lik Plan- og bygningslovens regulering til hensynssone, der det først og fremst er eksteriøret som fredes. I dag er praksis at kulturmiljø som ikke har nasjonal eller vesentlig regional verdi, og derfor ikke når opp til terskelen for fredning, bare kan få rettslig vern gjennom at kommunen regulerer til hensynssone.

I utredningen pekes det på at fylkeskommune og Sameting derfor ikke har noen direkte virkemiddel i kulturminneloven til å gi langsiktig vern av slike kulturmiljø. Utvalget peker likevel på noen områder hvor fylkeskommune og Sameting kan «spille en rolle» - gjennom regional planstrategi og regionale planer, gjennom kartlegging og verdivurdering, dokumentasjon og rådgiving. De kan også foreslå fredning. De har også økonomiske virkemidler.

Det understrekes samtidig at man i lovforslaget **ikke** setter vilkår om nasjonal verdi, men at «høy kulturhistorisk verdi» kan gjelde både nasjonale, regionale og lokale kulturmiljø. Det er derfor selvmotsigende at utredningen sier andre steder at forenklet fredning gjelder kulturmiljø med verdi utover det lokale (se over).

«Utvalet legg likevel til grunn at Riksantikvaren, som er direktorat med ei overordna rolle, framleis i hovudsak vil nytte fredning som verkemiddel for å sikre kulturmiljø som er viktig for heile landet. Riksantikvaren vil heller ikkje alltid ha kompetanse eller kapasitet til å vurdere dei regionale kulturmiljøverdiane.»

Videre antas det likevel av utvalget at Riksantikvaren fortsatt vil fokusere på nasjonale verdier i fredningssaker, og at de ikke har kapasitet eller kunnskap til å vurdere regionale verdier. Samtidig forutsettes det at fylkeskommunen er godt nok kjent med lokale verdier til å gjøre vurderinger av høy kulturhistorisk verdi. Vi vil anta at også Riksantikvaren har kompetanse til å gjøre vurderinger av hva som har høy kulturhistorisk verdi uavhengig av om det er lokalt eller nasjonalt, og at det derfor er vanskelig å se at det er grunn til å dele opp vedtaksmyndigheten.

Uavhengig av hvor myndighet for forenklet fredning plasseres, er Byantikvarens vurdering at et slikt virkemiddel er lite egnet. Slik forslaget forstås vil det gi fylkeskommunen anledning til å overprøve kommunalt vern gjennom plan- og bygningsloven. Dette undergraver formålet i ny Kulturmiljølov med felles ansvar for å ta vare på kulturmiljøet. Det vil også kunne undergrave kommunenes motivasjon, ansvar og myndighet for vern av kulturminner i sitt geografiske område gjennom Plan- og bygningsloven. Dette kan dermed også redusere kommunenes vilje og evne til å bygge tilstrekkelig kompetanse til å ta ansvar for fellesskapets kulturminner innenfor sitt myndighetsområde. En virkning som neppe er tilsiktet. Dette er også nevnt i utredningen som et motargument.

I Forenklet fredning, som altså gjelder kulturminner som ikke når «terskelverdiene» for fredning, kan man kun frede eksteriør og hovedkonstruksjon og sette vilkår. Dette er samme mulighet som ligger i kommunens utøvelse som plan- og bygningsmyndighet gjennom hensynssoner og bestemmelser, og vil derfor fort kunne oppfattes som en inngripen og overkjøring av kommunens myndighetsutøvelse, og dermed et utilsiktet maktmiddel for å styre kommunale vedtak. Det vises til at reguleringsprosesser er tid- og ressurskrevende for en kommune. En løsning på det ville heller vært at kommunene selv fikk bedre virkemidler utover regulering, for eksempel et virkemiddel etter kulturmiljølov som ble håndhevet på lokalt nivå, nærmest mulig de faktiske kulturminnene, og med tettest kjennskap til de kulturhistoriske verdiene som er tillagt kulturminnet.

Det vises til at også fredningsprosessen kan forenkles, uten at det utdypes i særlig grad. Dette vil kunne være med å svekke lokaldemokratiske muligheter til medvirkning og ansvar. Særlig vil dette gjelde der kommuner har kulturmiljøplan, har brukt virkemidler som hensynssoner og bestemmelser og sikret kulturmiljø best mulig innenfor de rammene plan- og bygningsloven gir.

Utvalet meiner det er eit felles ansvar å ta vare på eit mangfald av kulturmiljø. Det inkluderer høvet til å medverke og engasjere seg til dømes i prosessar for å definere kva som er verneverdig, og til å delta i avgjerdsprosessar» (s48)

Det vises til at kommunene mangler kompetanse, og at kommunene ikke tar tilstrekkelig ansvar. For det første kunne man med fordel her skille mellom små kommuner som kanskje mangler formelle fagroller og kompetanse, og store kommuner med egen kulturmiljøkompetanse som rådgir sin egen administrasjon når det gjelder vern av kulturhistoriske verdier gjennom planer og byggetiltak. Også mange av de små kommunene har etter hvert laget Kulturmiljøplaner som brukes aktivt i lokal myndighetsutøvelse. Å bygge lokal kompetanse og kunnskapsgrunnlag har vært et satsningsområde fra Riksantikvaren og fylkeskommunene over lang tid (KIK). Det pekes på at kommunene mangler kapasitet til å regulere med den hensikt å verne et kulturmiljø. Både fylkeskommune og kommune er styrt

av politiske nivå, i motsetning til Riksantikvarens direktoratrolle. Et alternativ til forenklet fredning kunne muligens være at fylkeskommunen tok initiativ til reguleringsforslag fremfor forenklet fredning, eller at kommunene fikk myndighet til forenklet fredning med utgangspunkt i lovens formål om felles ansvar.

Utvalget peker selv på disse svakhetene:

«Utvalet ønsker å lage eit regelverk som er enkelt å forstå og bruke, og som i størst mogleg grad har felles føresegner. Det er til dømes foreslått felles heimel for fredning av kulturmiljø. Ei særleg ordning for vern av viktig kulturmiljø som til no ikkje har nådd opp til terskelen for fredning vil til ein viss grad avvike frå disse intensjonane. Ei anna innvending mot å innføre eit nytt verkemiddel for vern er at det kan gjere ansvarsfordelinga mellom kulturmiljøstyresmaktene og verkemiddelapparatet mindre oversynleg. Systemet blir meir fragmentert og vanskeleg, både for forvaltninga og for privatpersonar som må ta omsyn til regelverket. Eit motargument kan òg vere at eit slikt verkemiddel for kulturmiljøstyresmaktene i nokon grad vil avgrense handlingsrommet til kommunane etter plan- og bygningslova.

Utvalet konkluderer likevel med at det trengst eit nytt rettsleg verkemiddel for å ta vare på kulturmiljøverdiar som ligg mellom Riksantikvaren si fredning etter kulturmiljølovgjevinga og det kommunale vernet etter plan- og bygningslova.»

«Utgangspunktet for ordninga med forenkla fredning er at det skal vere eit verkemiddel for vern av kulturmiljø som ikkje Riksantikvaren prioriterer å frede ut i frå sine ressursar og si vurdering. Forenkla fredning skal ikkje vere eit verkemiddel for Riksantikvaren.

Fylkeskommunane har etter regionsreforma i 2020 fått fleire oppgåver og kompetanse på kulturmiljøområdet. Dei har monaleg kulturmiljøfagleg kompetanse, erfaring med å førebu fredingssaker, god regional og lokal kunnskap og nær samhandling med kommunane. Ut frå desse perspektiva meiner utvalet at det er riktig at fylkeskommunen får høve til å verne kulturmiljø ved ei forenkla fredning.

Fylkeskommunal kulturmiljøstyresmakt er lagd under folkevald styring. Det gjer at avgjerder om forenkla fredning blir demokratisk forankra. Ein slik heimel vil samsvare godt med Farokonvensjonen og Meld. St. 16 (2019–2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken. Engasjement, bærekraft og mangfold, som legg vekt på mangfald og medverking i kulturmiljøvernet.

Ein heimel for fylkeskommunen og Sametinget til å verne kulturhistorisk viktige kulturmiljø vil i nokon grad avgrense handlingsrommet til kommunane i reguleringsplan etter plan- og bygningslova, og i einskilde saker om løyve til riving og ombyggingar. Utvalet meiner dette er eit moment som først og fremst er viktig for praktiseringa av heimelen. Det vil vere opp til kvar enkelt fylkeskommune i kva grad dei nyttar verkemiddelet. Utvalet legg vekt på at dette vil bli styrt på folkevalt nivå og med ein administrasjon som står i nær kontakt med kommunane. Sakshandsaminga av slike fredingssaker må sikre medverknad og samarbeid med kommunen.

Utvalet legg til grunn at fylkeskommunen sitt vedtak om forenkla fredning normalt vil bli gjort av fylkestinget eller av andre fylkeskommunale (politiske eller faglege) organ som fylkestinget delegerer til.»

Det er likevel slik at Plan- og bygningsloven, selv med optimal bruk, ikke gir tilstrekkelige hjemler for å verne kulturmiljøet. Langt på vei peker Utvalget på dette gjennom utredningen, der de tar til orde for noen endringer i plan- og bygningsloven som styrker muligheten til å verne gjennom dette lovverket. Det hadde vært ønskelig med ytterligere styrking utover det som foreslås i NOU 2025: 3.

Kommunens rolle

Fra Norges nasjonale miljø- og klimamål:

- Alle skal ha anledning til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljø.
- Kulturmiljø skal medvirke til bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunnsplanlegging.
- Et mangfold av kulturmiljø skal tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.

Kommunene representerer lokalsamfunnet. Det er også kommunen som har ansvar for den helhetlige planleggingen og ressursforvaltningen lokalt, og som gjerne kjenner til prioriteringer og prosesser som har relevans for vern og ivaretagelse av kulturhistoriske verdier lokalt.

«Utvalet har lagt vekt på at kulturmiljø må forvaltast heilskapleg. Med dette meiner utvalet at kulturminne og kulturmiljø må sjåast i samanheng med kvarandre, i samanheng med naturverdiar og i samanheng med samfunnsverdien av kulturmiljøa....

Demokratisering av avgjerdsprossessane utfordrar den tradisjonelle rolla til «eksperten», som tidlegare hadde stor innverknad på avgjerdene. No er fleire oppgåver i kulturminneforvaltninga lagde til demokratisk valde organ. Den

viktigaste utfordringa med dette er at skiftande og historisk sett tilfeldige fleirtalsvedtak kan vere kortsiktige og til skade for kulturmiljøet. Dette kan føre til at viktige kulturminne ikkje blir tilstrekkeleg verna, og at avgjerder blir tekne utan naudsynt fagleg grunnlag.»

Kommunene skal ivareta helheten og lokalsamfunnets interesser på tvers av sektorer, blant annet gjennom planlegging og tillatelse til tiltak. Det er også den kommunale forvaltningen som kjenner enkelttiltak og byggeprosjekter, vet hvor det er et økende fortetnings- og endringspress innenfor kommunegrenser etc gjennom søknadstyper og mengder. Når det gjelder kommunens rolle vises det til et forsøk for tjue år siden, uten å diskutere samfunns- og oppgaveendringer siden. Evalueringen etter det forsøket, var også mer nyansert enn det som fremgår i utredningen. Vi stiller oss derfor spørrende til at ikke kommunenes rolle i kulturmiljøforvaltning er diskutert i større grad og at man ikke i den sammenheng har adressert at kommuner er ulike ift ressurser og kompetanse, at det for eksempel er skilt mellom mindre kommuner og storbykommunene, som heller ikke har vært representert i utvalget. Oslo er både kommune og fylkeskommune og er ikke representativ for alle storbykommuner.

Aukande merksemd om deltakande former for styring og nivådelt styringssystem påverkar den tradisjonelle forvaltninga på mange område i samfunnet. Dette gjeld òg forvaltning av kulturmiljø. Eit utviklingstrekk er at det er større aksept for mangfald og for lokalt og regionalt eigarskap til eigne tradisjonar. Dette har konsekvensar for korleis kulturmiljøstyresmakta er organisert, og for avgjerdsprosessar. Dei siste 50 åra har det vore ein tendens til at stadig fleire oppgåver blir lagde til fylkeskommunen og kommunen.

Det er ei utfordring at det finst mange og ulike forventningar til deltakande styringsformer. Demokratisering av avgjerdsprosessane utfordrar den tradisjonelle rolla til «eksperten», som tidlegare hadde stor innverknad på avgjerdene. No er fleire oppgåver i kulturminneforvaltninga lagde til demokratisk valde organ. Den viktigaste utfordringa med dette er at skiftande og historisk sett tilfeldige fleirtalsvedtak kan vere kortsiktige og til skade for kulturmiljøet. Dette kan føre til at viktige kulturminne ikkje blir tilstrekkeleg verna, og at avgjerder blir tekne utan naudsynt fagleg grunnlag.

Plan- og bygningsloven regulerer plan- og byggeprosesser og er i praksis det viktigste verktøyet for å sikre kulturminner og kulturmiljø. Loven er sektorovergripende og kommunen er viktigste vedtaksmyndighet. En styrking av Plan- og bygningsloven, slik som nevnt i utredningen, vil være bra for lokale myndigheters mulighet til å ta vare på kulturmiljø i kommunene. Et viktig grep, utover det som foreslås, vil være muligheter til å knytte bestemmelser til hensynssoner for kulturminner og kulturmiljø, og ikke bare retningslinjer slik det er anledning til i dag. For øvrig er bruk av hensynssoner lite adressert i utredningen.

Utfordringane med arealbruksendringar og konsekvensane det kan få for kulturmiljø, stiller krav til ei tett kopling mellom kulturmiljøregulverket og plan- og bygningslova. Det vil mellom anna kunne vere eit aukande behov for ei heilskapleg tilnærming og bruk av områdevern for å ta vare på natur- og kulturmiljøverdiar. Ved å ha eigna føresegner i plan- og bygningslova, kan ein sikre at viktige kultur- og naturverdiar blir tekne vare på.

Regulverket for tilpassing, ombygging og på- og tilbygg må òg forbeholdast for å møte dagens utfordringar. Dette inneber å utvikle klare retningslinjer som veg behovet for modernisering mot omsynet til bevaring. Ei slik tilnærming vil bidra til å skape berekraftige og levande lokalsamfunn, der både gamle og nye strukturar kan eksistere side om side.

Innhenting av Samtykke til rivning eller vesentlig endring.

Kommunen har i dag bare en oppgave etter kulturminneloven. De er pålagt å sende søknader om rivning eller vesentlig endring av byggverk og anlegg fra før 1850 til fylkeskommunen.

Dette foreslås endret til at kommunen må innhente **samtykke** og at fylkeskommunen kan sette vilkår for et slikt samtykke. Dersom fylkeskommunen ikke gir samtykke skal forenklet fredning iverksettes inne 6 uker.

§ 44 Samtykke til riving og vesentleg endring

Kommunen kan ikkje utan samtykke frå fylkeskommunen eller Sametinget gje løyve etter plan- og bygningsloven til riving eller vesentleg endring av byggverk eller anlegg som er opp-ført i tida fram til og med 1850... m.m.

Slik Byantikvaren forstår dette, kan det i praksis innebære at det er fylkeskommunen som både vurderer tiltaket med hensyn til kulturmiljøverdier og setter vilkårene for byggesaken etter plan- og bygningsloven. Dette er et langt sprang fra at fylkeskommunen skal ha melding om slikt tiltak, for å kunne vurdere en fredningssak, slik det er i dagens lov. Når man i tillegg til vilkår åpner for bruk av forenklet fredning dersom ikke det kan gis tillatelse, vil dette fort i praksis bli en overprøving som kan flytte ansvar for svært mange bygninger bort fra kommunene som plan- og bygningsmyndighet, og slik svekke kommunens myndighetsutøvelse og helhetlige ressursforvaltning. I tillegg vil dette i praksis kunne være til hinder for gode omforente løsninger for bruk og ivaretagelse som ofte utvikles i dialog og prosess mellom tiltakshaver og kommunen, ved byggesaksavdeling og Byantikvaren, både før formell søknad og før det fattes endelig vedtak i byggesaken.

Vi har ikke nøyaktige tall, men i Bergen kommune er det mange byggetiltak som vil bli berørt av dette.

Igjen så er det slik at både storbykommunene, og mange mellomstore kommuner har kulturmiljøkompetanse, kulturmiljøplaner og kan vurdere kulturhistorisk verdi. Sammen med et styrket vern i plan- og bygningsloven som beskrevet i utredningen, vil kommunen selv være i stand til å sette vilkår som ivaretar kulturhistoriske verdi i byggesaken. Byantikvaren mener derfor at det ikke er behov for denne endringen og at den er egnet til å svekke både plan- og bygningslovens rolle i kulturmiljøforvaltning og kommunens myndighetsutøvelse.

Foreslåtte endringer i Plan- og bygningsloven

Det er foreslått en rekke endringer i plan- og bygningsloven som kan styrke kommunens mulighet til å verne om kulturmiljøverdier.

§ 84 Endringer i andre lover

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) endres slik:

§ 11-8. tredje avsnitt bokstav c andre setning skal lyde:

For randsonen til nasjonalparker, landskapsvernområder og områder fredet etter kulturmiljølova kan det, samtidig med fastsetting av enkeltvedtak eller verneforskrift for nytt verneområde eller revisjon av verneforskrift eller forvaltningsplan for etablerte verneområder, fastsettes bestemmelser for å hindre vesentlig forringelse av verneverdiene i verneområdet.

§ 11-9. første avsnitt nr. 6 og nr. 7 skal lyde:

6. miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnstruktur, bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø, herunder om midlertidige og flyttbare konstruksjoner og anlegg.

7. riveforbud knyttet til nærmere bestemte områder, men uavhengig av plankategorier eller planområder.

§ 29-2. første og andre avsnitt skal lyde:

Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering. Ved tiltak som knytter seg til et eksisterende byggverks ytre, kan kommunen i vurderingen legge vekt på hensynet til viktige kulturhistoriske, arkitektoniske og andre kulturelle verdier. Kommunen kan avslå en søknad om riving av byggverk som har kulturhistoriske verdier som nevnt i første ledd.

§ 29-10. skal lyde:

§ 29-10. Forskrifter om ivaretagelse av natur- og kulturmiljø

Departementet gir forskrifter for ivaretagelse av natur- og kulturmiljø, herunder natur-mangfold og kulturmiljøverdier, ved plassering og utforming av tiltak.

Ny § 31-1. a. skal lyde:

§ 31-1. a. Pålegg om dokumentasjon, sikring og utbedring

Bygninger med høy bevaringsverdi skal ikke gå tapt på grunn av unnlatt sikring eller istandsetting. Når forfall eller skader vil føre til at en bygning med høy bevaringsverdi eller deler av den forfaller ytterligere om det ikke blir gjennomført nødvendige tiltak som motvirker forfallet, kan kommunen gi eieren eller den ansvarlige pålegg om dokumentasjon, sikring eller utbedring.

Kostnadene ved å gjennomføre tiltaket skal stå i forhold til den bevaringsverdien som kan gå tapt. Departementet kan gi forskrift med utfyllende bestemmelser.

§ 31-4 første avsnitt første setning skal lyde:

Ved tiltak etter § 20-1 på eksisterende byggverk og byggverk som blir gjenreist etter skade eller brann, kan kommunen gi helt eller delvis unntak fra tekniske krav, dersom det vurderes som forsvarlig ut fra sikkerhet, helse og miljø.

Byantikvaren er positiv til at hjemmelsgrunnlaget for vern av kulturmiljø slik styrkes, og tror det vil gi kommunen et bedre hjemmelsgrunnlag for å ta vare på kulturhistoriske verdier. Vi savner for øvrig en drøfting rundt mulighet til å gi bestemmelser, f.eks om vern/riveforbud/fasadeendringer i hensynssoner på kommuneplanens arealdels nivå. (KPA-nivå)

Verdensarv

«I artikkel 5(a) i Verdensarvkonvensjonen heter det at statene skal «[v]edta alminnelige retningslinjer med sikte på at natur- og kulturarven skal ha en funksjon i lokalsamfunnet og integrere vernet av natur- og kulturarven i den alminnelige planleggingen». I 2007 vedtok FNs verdenssarvkomité en tolking av denne bestemmelsen der det ble understreket at den omfattet et strategisk mål om at lokalsamfunn skal delta aktivt i arbeidet med å identifisere, forvalte og ivareta kulturarven. Med lokalsamfunn forstår verdsarvkomiteen urfolk, lokale grupper, myndigheter, og interesseorganisasjoner med nærhet til kulturmiljøet.»

Utvalget drøfter i liten grad utfordringer rundt å sikre verdensarvverdier og konkluderer med at det ikke er behov for egne bestemmelser knyttet til verdensarv i den nye loven, slik det har vært diskutert i dialoger rundt vern av verdensarven i Norge tidligere. Selv om kommunene, og myndigheter forøvrig er forpliktet til å følge internasjonale konvensjoner, kunne med fordel det å ta vare på verdensarv fått en plass i lovgivingen, om ikke annet så nevnt i formålspragraf. Selv om også verdensarv i Norge vernes gjennom både Kulturminnelov og Plan- og bygningslov, mangler tilstrekkelige muligheter for å synliggjøre verdensarvområdet i kart med særskilt kode, og til å gi forvaltningsplaner en hjemlet forankring enten i Plan- og bygningsloven eller kulturmiljøloven. Byantikvaren håper spørsmålet om å ta vare på verdensarven på best mulig måte kan drøftes mer utdypende.»

Med hilsen
BBU - kommunaldirektørens stab

Christian Hjelle - Seniorarkitekt, Planseksjonen BBU

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Kopi til: KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET - Elisabeth Fougner, KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET - Felix Lous

Vedlegg:

Bymiljøetatens innspill Vedr. høringsbrev NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov, datert 23.06.2025.
Innspill fra PBE til høringssak ny kulturmiljølov (HENV-2025_13301), datert 27.06.2025.
Notat fra Byantikvaren til høringssak: "Høringsbrev NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov", datert 19.06.2025.



BERGEN
KOMMUNE

Bymiljøetaten

Til
BBU - Planseksjonen (Arbeidssted) v/Christian
Clausen Hjelle

Fra
Bymiljøetaten

Intern korrespondanse

Vår referanse: 2025/151418-9
Saksbehandler: Tine Beate Myklebust Neverdal
Dato: 23. juni 2025

Bymiljøetatens innspill Vedr. høringsbrev NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov.

Klima- og miljødepartementet har sendt NOU 2025:3 ny kulturmiljølov på høring. Bymiljøetaten viser til Byrådsavdeling for byutvikling ettersending av forslaget den 17.06.2025. Bymiljøetaten har ingen merknader til lovforslaget.

Med hilsen
Bymiljøetaten

Lise Reinertsen - etatsdirektør
Tom J. Sandahl - avdelingsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Fra: "Sæterdal, Ulf"
Sendt: fredag 27. juni 2025 12:34:00
Til: "Postmottak planogbygg" <postmottak.planogbygg@bergen.kommune.no>
Emne: VS: Innspill fra PBE til høringssak ny kulturmiljølov? (HENV-2025/13301)
Categories: Postmottak PBE

Til føring i saken.

Med vennlig hilsen

Ulf Sæterdal

Avdelingssjef

Plan- og bygningsetaten, Juss- og tilsynsavdelingen
Bergen kommune
Postboks 7700 | 5020 Bergen
Telefon 945 00 502

www.bergen.kommune.no
[Facebook](#) | [LinkedIn](#)

Bergen kommune er forpliktet til å behandle alle dokumenter, også e-post, i samsvar med bestemmelsene i offentlighetsloven og arkivlovgivning. Det betyr at inngående og utgående e-post kan bli gjenstand for offentlig innsyn dersom det er saksrelatert eller har verdi som dokumentasjon.

Fra: Sæterdal, Ulf
Sendt: fredag 27. juni 2025 12:33
Til: Hjelle, Christian <Christian.Hjelle@bergen.kommune.no>
Emne: VS: Innspill fra PBE til høringssak ny kulturmiljølov? (HENV-2025/13301)

Hei!

Viser til ovennevnte høringssak.

Vi har gjennomgått høringen men har ikke spesielle merknader.

Vi ser det som positivt at lovverket på dette område er under revisjon. Dette er viktig i forhold til oppdaterte verktøy for å ivareta verneverdige bygg.

Dette også i forhold til bedre lovhjemler for å sette krav dersom verneverdige bygg ikke er ivaretatt – dette også med hensyn til brannsikkerhet.

Utfordringer og problemstillinger med dette er påpekt i sikringsprosjektet i Bergen 2009-2010. Rapporten er tilgjengelige via denne lenken.

<https://ra.brage.unit.no/ra-xmlui/handle/11250/278644>

Det er gjort en god gjennomgang av forholdet til plan- og bygningsloven, og med rette bla. påpekt at det mangler lovhjemmel til å avslå søknad om rivning av verneverdige bygg etter plan- og bygningsloven. Det innebærer at eneste virkemiddel for å avslå søknad om rivning av

verneverdige bygg som ikke er gitt vern gjennom reguleringsplan eller fredning er midlertidig forbud mot tiltak. Det er positivt at det foreslås innført slik lovhjemmel.

Beklager sent svar.

Med vennlig hilsen

Ulf Sæterdal

Avdelingssjef

Plan- og bygningsetaten, Juss- og tilsynsavdelingen

Bergen kommune

Postboks 7700 | 5020 Bergen

Telefon 945 00 502

www.bergen.kommune.no

[Facebook](#) | [LinkedIn](#)

Bergen kommune er forpliktet til å behandle alle dokumenter, også e-post, i samsvar med bestemmelsene i offentlighetsloven og arkivlovgivning. Det betyr at inngående og utgående e-post kan bli gjenstand for offentlig innsyn dersom det er saksrelatert eller har verdi som dokumentasjon.



Til
BBU - Planseksjonen (Arbeidssted) v/Christian
Clausen Hjelle

Fra
Byantikvaren

Intern korrespondanse

Vår referanse: 2025/151418-8
Saksbehandler: Johanne Elisabeth Gillow
Dato: 19. juni 2025

Notat fra Byantikvaren til høringssak: "Høringsbrev NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov".

Hva saken gjelder

Byrådsavdeling for byutvikling (BBU) har mottatt høringsbrev fra Klima- og miljødepartementet (KMD) vedrørende NOU 2025: 3 Ny kulturmiljølov. Fristen for å sende inn uttale er 15 august. Bakgrunnen for høringen er at Kulturmiljølovutvalget, oppnevnt ved kongelig resolusjon 22. juni 2022, har gjennomgått dagens regulering av kulturminner og kulturmiljø og foreslått en ny lov for kulturmiljø. Utvalget foreslår også enkelte endringer i plan- og bygningsloven. Departementet inviterer høringsinstansene og andre interesserte til å komme med synspunkter på utvalgets vurderinger og forslag. Byantikvaren er bedt om å komme med innspill til Bergen kommunes høringssvar.

NOU 2025:3 Ny Kulturmiljølov er svært omfangsrik. I tillegg til diskusjoner rundt selve lovforslaget og ansvarsdeling, inneholder utredningen også en gjennomgang av kulturmiljøvernet som sådan, deri også forholdet til andre lovverk, blant annet Plan- og bygningsloven. Byantikvaren kommenterer ikke lovforslaget eller utredningen som helhet, men vektlegger noen vesentlige punkter som kan få innvirkning på den lokale kulturmiljøforvaltningen.

Kulturhistorisk verdi

I NOU 2025:3 diskuteres blant annet verdibegrep. Man lander på begrepet *kulturhistorisk verdi* som dekkende i de fleste tilfeller. Begrepet omfatter flere aspekter av verdi og erstatter begrep som historisk- og arkitektonisk verdi i lovteksten.

Videre understrekes det i formålsparagrafen at det er et *felles* ansvar å ta vare på kulturmiljøet. Det utdypes i teksten for øvrig at dette innebærer at det også er et sektorovergripende ansvar.

§ 1 Føremål

Føremålet med lova er å ta vare på eit mangfald av kulturmiljø som kjelde til kunnskap og som grunnlag for tilhøyrse, oppleving og bruk for dagens og komande generasjonar.

Det er eit felles ansvar å ta vare på kulturmiljø som del av kulturarven gjennom vern og be-rekraftig bruk, og i ei heilskapleg miljø- og ressursforvaltning.

§ 2 Kva kulturmiljø som kan takast vare på etter lova

Kulturmiljø med høg kulturhistorisk verdi kan takast vare på etter denne lova.

Når det skal vurderast om eit kulturmiljø har høg kulturhistorisk verdi, kan det leggjast vekt på immateriell kulturarv og viktig naturmangfald. Så langt dei høver, gjeld reglane i denne lova òg botaniske, zoologiske eller geologiske førekomstar som har kulturhistorisk verdi.

Det er kulturmiljø av høy kulturhistorisk verdi som dekkes av loven og som kan fredes. Her var tidligere begrepet *nasjonal verdi* brukt. I teksten kommenteres det at skillet mellom lokal,

regional og nasjonal verdi ikke nødvendigvis samsvarer med hvor høy kulturhistorisk verdi et kulturminne har. Byantikvaren mener dette er en viktig presisering.

Kulturmiljøloven dekker bredt, og det er tydeligere i lovforslaget at kulturmiljø er del av miljølovgivningen, som også dekker naturressurser. Kunnskap om botaniske, zoologiske og geologiske forhold er også vesentlige for å sette jordfaste kulturminner (tidligere arkeologiske kulturminner) inn i en bredere sammenheng som kan gi verdifull kunnskap og forståelse om tidligere samfunn.

Generelt understrekes helhetstenkning og kulturmiljøet som del av samlet samfunnsressurs i utredningen. Dette er, etter Byantikvarens oppfatning, positivt og i tråd med kommunens langsiktige forvaltning av kulturmiljøverdier slik det fremgår i Bergens kulturmiljøplan «Identitet med særpreg».

Medvirkning tydeliggjøres i utredning og lovforslag, og det vises blant annet til gode medvirkningsprosesser knyttet til forvaltning etter Plan- og bygningsloven. Lokalsamfunnets medvirkning understrekes og det vises her blant annet til Faro-konvensjonen.

«Utvalet meiner at ein rett til medverknad er ein føresetnad for å oppnå målet om engasjement i kulturmiljøpolitikken. Eit overordna prinsipp som gjev offentleg forvaltning ei plikt til å leggje til rette for medverknad i den grad det er mogleg, vil kunne føre til både auka interesse for og høgare deltaking i kulturmiljøarbeidet. Tilgang til lokalkunnskap og oversyn over lokale kulturmiljø kan òg vere ein fordel for kulturmiljøstyresmaktene. Ved å lovfeste prinsippet om medverknad vil ein på same måte som i plan- og bygningslova signalisere at krav til varsling og høyring i saker om freding og arealplanlegging berre er eit minimum for sakshandsaming, medan eit overordna prinsipp i tillegg vil gjere seg gjeldande på andre saksfelt der kulturmiljø kan bli påverka, til dømes gjennom utarbeiding av strategiar og utvikling av lokal og regional politikk.»

Byantikvaren savner at dette prinsippet i større grad legges til grunn når man for eksempel behandler oppgavefordeling i utredningen.

Flytting av grense for automatisk fredning til 1650

Ett større grep som gjøres i forslaget til ny kulturmiljølov, er flytting av grensen for automatisk fredning fra 1537 til 1650. I gjeldende lov kan bygninger fra 1537-1650 erklæres som automatisk fredet av Riksantikvaren.

I Norge er det ca 470 bygninger som er fra før 1537 og automatisk fredning har, ifølge utvalget, vært et effektivt virkemiddel for vern av disse. Av disse bygningene er 194 kirker, deri 28 stavkirker. I Bergen har vi 4 middelalderkirker. Bygningene fra perioden 1537-1650, som nå foreslås automatisk fredet, vil ifølge utredningen utgjøre, 1000-2000 bygninger på landsbasis, hvorav 200 allerede er erklært automatisk fredet. Dette gjelder for eksempel for husrekken i Nøstegaten som er datert til rundt 1600 som bl erklært automatisk fredet av Riksantikvaren.

I utredningene anbefales det at det utarbeides en kartlegging av de viktigste verdiene for automatisk fredete kulturminner der verdi og omfang av fredning presiseres. Dette støtter Byantikvaren. Det vil gi mer forutsigbar forvaltning. For Bergens vedkommende, har vi trolig ikke mange bygninger som blir berørt av denne endringen siden det meste er tapt i bybranner etter 1650. En viktig gruppe bygninger som likevel antas å bli berørt, er de karakteristiske steinkjellerne som vi finner i Vågsbunnen, nederst i Fjellsiden og ved den gamle delen av Strandgaten (Gågaten). Vi har en relativt komplett registrering av disse og de er alle omfattet av reguleringsplaner med vern av bebyggelsen. De ligger også innenfor bestemmelsesområde i KPA.

Kirker i Bergen

Kirkebyggene våre er viktige for både identitet og historieforståelse. Av 35 kirker i Bergen er 4 fredet som middelalderkirker og 16 listeført. Av 28 gravplasser er 7 anlagt på middelaldergrunn og er helt eller delvis fredet. I tillegg ligger 6 andre i umiddelbar nærhet til listeførte kirker og omfattes med det av egne vernebestemmelser.

Det er 6 gravkapell på gravplassene i Bergen. I NOU-ens innledning til kapitlet om kirker og gravplasser finner vi følgende:

«Vern av kulturhistoriske verdier i kyrkjer, på gravplassar og i kyrkjeomgjevnader Kyrkjer, gravplassar og kyrkjeomgjevnader har mykje å seie for historia og kulturhistoria i Noreg, både nasjonalt, regionalt og lokalt. Kyrkjebygga gjev difor innsikt både i historisk religiøs liv og samfunnsliv, politisk historie, arkitektur, stilhistorie, førestillingar og ritual og i immaterielle verdier som materialbruk og handverkstradisjonar, frå mellomalderen og fram til vår tid. Gravplassar er ei kjelde til kunnskap om samfunnsstrukturar, verdisyn og kva folk tenkte om liv og daude.² Den arkitektoniske utforminga, gravminna, grøntstrukturane og plantematerialet som finst der, gjev òg kunnskap om kyrkjeleg historie og stilhistorie. Gravplasser er fredet i seg selv, eller ligger ved en kulturhistorisk vernet kirke.»

Ved å flytte grense for automatisk fredning til 1650, vil dette få innvirkning for Nykirken og St.Jacobs kirkegård.

Det foreslås å flytte grensen for automatisk fredning for kirker til 1850. Dette kan få betydning for Åsane gamle kirke (gjenoppbygget).

I NOU 2025: 3 foreslås det samtidig å oppheve *listeføring* av kirker som ledd i forenkling av lovverket. I Bergen har vi 16 listeførte kirker som i dag gis et vern og som også omfattes av det nye Kirkebevaringsfondets istandsettingsmidler. Kun Nykirken av de listeførte vil omfattes av den nye grensen for automatisk fredning. Det foreslås at de tidligere listeførte kirkene skal vurderes for vedtaksfredning. Utvalget erkjenner at dette er en omfattende oppgave. I mellomtiden vil disse kirkene stå uten formelt vern. Dette mener Byantikvaren er svært uheldig for en gruppe viktige kulturhistoriske og symboltunge bygninger. Vi kan heller ikke se at det fremgår tydelig om de da også faller utenfor Kirkebevaringsfondets tilskuddsmidler. Det vil i såfall få alvorlige konsekvenser for ivaretagelsen av kirkene. Kirkebevaringsfondet har store summer som er viktige for å ta vare på kirkene våre. Byantikvaren vil derfor anbefale at man ikke fjerner «Listeføring» før det faktisk er gjennomført en vurdering av fredning for alle de nå listeførte kirkene.

Det foreslås også å flytte forvaltningen av kirkene fra Riksantikvaren til fylkeskommunen. Vi har relativt få kirkebygg i Norge. Byantikvarens erfaring er at ekspertisen som er bygget opp hos Riksantikvaren for disse særskilte bygningene er helt nødvendig for faglig rådgiving. Byantikvaren samarbeider tett med kirkebyggforvalter i Bergen og forstår at dette også er kirkebyggforvalters (Bergen Kirkelige Fellesråd) sin erfaring. Som vist over, er det relativt sett få kirkebygninger som omfattes av formelt vern i Norge, og det vil være lite hensiktsmessig for fylkeskommunene å bygge opp tilsvarende kompetanse overalt. En slik kompetansebygging vil også ta lang tid før man når samme kompetansenivå som de vi finner hos Riksantikvaren. Byantikvaren vil derfor anbefale at fredete og listeførte kirker fortsatt ivaretas av Riksantikvaren, som i dag.

Arkeologi

Byantikvaren går her ikke inn på alt som berører arkeologi /jordfaste kulturminner i utredningen eller lovforslaget. Noen hovedpunkt er likevel verdt å trekke frem. I forslaget §21 brukes begrepet «handsamast som det er freda»:

*«§ 21 Jordfaste kulturminne frå perioden etter 1650 til og med 1850
I tilfelle der det blir sett vilkår om utgraving i løyve etter § 20 til inngrep i automatisk freda kulturmiljø, skal eventuelle kulturlag frå perioden etter 1650 til og med 1850 handsamast som om dei var freda.»*

I lys av intensjoner nevnt innledningsvis i utredningen om forenkling og tydeliggjøring av regelverket, som blant annet er vist til i spørsmål om kirker, stiller vi oss spørrende til hva begrepet «handsamast som fredet» egentlig skal innebære og mener dette er egnet til å skape forvirring og uklar forvaltning.

Det foreslås i utredningen at all utgravingsvirksomhet skal samles i hos forvaltningsmuseene og ikke fordeles mellom de vitenskapelige museene og NIKU som idag. I lys av at det er vitenskapelige museer som både har samlingsforvaltning av funnene og forsker på

samlingene, ser vi at dette kan være hensiktsmessig også for fredet middelaldergrunn. Samtidig vil vi understreke at vår erfaring er at NIKU har opparbeidet mye kompetanse på middelaldergravinger og har god faglig forankring i arbeidet.

Det åpnes i forslaget for at også fylkeskommunen kan gjøre utgravinger i tillegg til registreringer som de gjør allerede i dag. Vi stiller oss undrende til argumentasjonen for dette, all den tid man ellers i fagfeltet anbefaler forenkling og «sentralisering» til de fem vitenskapelige forvaltningsmuseene for å ha en ryddige og mer oversiktlig oppgavefordeling. Dette virker derfor motstridende, selv om vi ser at det kan være praktisk i mange tilfeller når man likevel gjør registreringsoppdrag. Vi kan ikke se at dette forslaget bidrar til en enklere prosess eller saksgang i plansaker, som registreringer og utgravinger ofte er knyttet til. Det er museene som utfører all forskningsutgraving.

Forenklet fredning

Mandatet ber Utvalget ta stilling til om lovforslaget bør ha bestemmelser om ulike grader av vern og alternative måter å etablere vern på. I drøftingen er det snakk om vern av kulturminner som har verdi utover det lokale, men som ikke fredes fordi det ikke har nasjonal verdi, som har vært terskelen for fredning.

I ny §24 foreslås det å innføre såkalt «forenklet fredning».

§ 24 Forenkla freding av kulturmiljø ved enkeltvedtak

Fylkeskommunen og Sametinget kan ved enkeltvedtak frede det utvendige av og konstruksjon med høy kulturhistorisk verdi som er nemnde i § 22 bokstav a til og med g.

«Utvalet vurderer at det etter dagens rettstilstand er manglar i det gjeldande verkemiddelapparatet for vern av kulturmiljø. Det er i svært avgrensa grad mogleg for kulturmiljøforvaltinga å gje rettsleg vern til viktig kulturmiljø som ikkje når opp til den terskelen Riksantikvaren har for freding. Eit nytt rettsleg verkemiddel for vern etter kulturmiljølova, der restriksjonsnivået ikkje treng å vere like inngripande som dei fredingane som vert vedtekne av Riksantikvaren, vil kunne vere med på å ta vare på desse verdiane.»

«Utvalet meiner at forenkla freding skal vere ei verneform som er enklare å handtere for eigaren enn det anna freding er. Innhaldet i ordninga må difor vere meir avgrensa og mindre inngripande enn ordinær freding, likare vern etter plan- og bygningslova. Føremålet skal vere å sikre at kulturmiljøet sitt hovuduttrykk blir teke vare på. Forenkla freding av byggverk kan ikkje omfatte interiør. Vern av interiør er meir inngripande enn eksteriørfreding, og må krevje ordinær freding. Rammene for forenkla freding må vere at det gjev eit forbod mot å rive, byggje på eller gjere store endringar på det utvendige av og konstruksjonen til kulturmiljøet.»

Argumentasjonen peker altså på en slags «mellomgruppe» av kulturminner og en fredning som er til forveksling lik Plan- og bygningslovens regulering til hensynssone, der det først og fremst er eksteriøret som fredes. I dag er praksis at kulturmiljø som ikke har nasjonal eller vesentlig regional verdi, og derfor ikke når opp til terskelen for fredning, bare kan få rettslig vern gjennom at kommunen regulerer til hensynssone.

I utredningen pekes det på at fylkeskommune og Sameting derfor ikke har noen direkte virkemiddel i kulturminneloven til å gi langsiktig vern av slike kulturmiljø. Utvalget peker likevel på noen områder hvor fylkeskommune og Sameting kan «spille en rolle» - gjennom regional planstrategi og regionale planer, gjennom kartlegging og verdivurdering, dokumentasjon og rådgiving. De kan også foreslå fredning. De har også økonomiske virkemidler.

Det understrekes samtidig at man i lovforslaget **ikke** setter vilkår om nasjonal verdi, men at «høy kulturhistorisk verdi» kan gjelde både nasjonale, regionale og lokale kulturmiljø. Det er derfor selvmotsigende at utredningen sier andre steder at forenklet fredning gjelder kulturmiljø med verdi utover det lokale (se over).

«Utvalet legg likevel til grunn at Riksantikvaren, som er direktorat med ei overordna rolle, framleis i hovudsak vil nytte fredning som verkemiddel for å sikre kulturmiljø som er viktig for heile landet. Riksantikvaren vil heller ikkje alltid ha kompetanse eller kapasitet til å vurdere dei regionale kulturmiljøverdiane.»

Videre antas det likevel av utvalget at Riksantikvaren fortsatt vil fokusere på nasjonale verdier i fredningssaker, og at de ikke har kapasitet eller kunnskap til å vurdere regionale verdier. Samtidig forutsettes det at fylkeskommunen er godt nok kjent med lokale verdier til å gjøre vurderinger av høy kulturhistorisk verdi. Vi vil anta at også Riksantikvaren har kompetanse til å gjøre vurderinger av hva som har høy kulturhistorisk verdi uavhengig av om det er lokalt eller nasjonalt, og at det derfor er vanskelig å se at det er grunn til å dele opp vedtaksmyndigheten.

Uavhengig av hvor myndighet for forenklet fredning plasseres, er Byantikvarens vurdering at et slikt virkemiddel er lite egnet. Slik forslaget forstås vil det gi fylkeskommunen anledning til å overprøve kommunalt vern gjennom plan- og bygningsloven. Dette undergraver formålet i ny Kulturmiljølov med felles ansvar for å ta vare på kulturmiljøet. Det vil også kunne undergrave kommunenes motivasjon, ansvar og myndighet for vern av kulturminner i sitt geografiske område gjennom Plan- og bygningsloven. Dette kan dermed også redusere kommunenes vilje og evne til å bygge tilstrekkelig kompetanse til å ta ansvar for fellesskapets kulturminner innenfor sitt myndighetsområde. En virkning som neppe er tilsiktet. Dette er også nevnt i utredningen som et motargument.

I Forenklet fredning, som altså gjelder kulturminner som ikke når «terkselverdiene» for fredning, kan man kun frede eksteriør og hovedkonstruksjon og sette vilkår. Dette er samme mulighet som ligger i kommunens utøvelse som plan- og bygningsmyndighet gjennom hensynssoner og bestemmelser, og vil derfor fort kunne oppfattes som en inngripen og overkjøring av kommunens myndighetsutøvelse, og dermed et utilsiktet maktmiddel for å styre kommunale vedtak. Det vises til at reguleringsprosesser er tid- og ressurskrevende for en kommune. En løsning på det ville heller vært at kommunene selv fikk bedre virkemidler utover regulering, for eksempel et virkemiddel etter kulturmiljølov som ble håndhevet på lokalt nivå, nærmest mulig de faktiske kulturminnene, og med tettest kjennskap til de kulturhistoriske verdiene som er tillagt kulturminnet.

Det vises til at også fredningsprosessen kan forenkles, uten at det utdypes i særlig grad. Dette vil kunne være med å svekke lokaldemokratiske muligheter til medvirkning og ansvar. Særlig vil dette gjelde der kommuner har kulturmiljøplan, har brukt virkemidler som hensynssoner og bestemmelser og sikret kulturmiljø best mulig innenfor de rammene plan- og bygningsloven gir.

Utvalet meiner det er eit felles ansvar å ta vare på eit mangfald av kulturmiljø. Det inkluderer høvet til å medverke og engasjere seg til dømes i prosessar for å definere kva som er verneverdig, og til å delta i avgjerdsprosessar» (s48)

Det vises til at kommunene mangler kompetanse, og at kommunene ikke tar tilstrekkelig ansvar. For det første kunne man med fordel her skille mellom små kommuner som kanskje mangler formelle fagroller og kompetanse, og store kommuner med egen kulturmiljøkompetanse som rådgir sin egen administrasjon når det gjelder vern av kulturhistoriske verdier gjennom planer og byggetiltak. Også mange av de små kommunene har etter hvert laget Kulturmiljøplaner som brukes aktivt i lokal myndighetsutøvelse. Å bygge lokal kompetanse og kunnskapsgrunnlag har vært et satsningsområde fra Riksantikvaren og fylkeskommunene over lang tid (KIK). Det pekes på at kommunene mangler kapasitet til å regulere med den hensikt å verne et kulturmiljø. Både fylkeskommune og kommune er styrt av politiske nivå, i motsetning til Riksantikvarens direktoratrolle. Et alternativ til forenklet fredning kunne muligens være at fylkeskommunen tok initiativ til reguleringsforslag fremfor forenklet fredning, eller at kommunene fikk myndighet til forenklet fredning med utgangspunkt i lovens formål om felles ansvar.

Utvalget peker selv på disse svakhetene:

«Utvalet ønsker å lage eit regelverk som er enkelt å forstå og bruke, og som i størst mogleg grad har felles føresegner. Det er til dømes foreslått felles heimel for freding av kulturmiljø. Ei særleg ordning for vern av viktig kulturmiljø som til no ikkje har nådd opp til terskelen for freding vil til ein viss grad avvike frå disse intensjonane. Ei anna innvending mot å innføre eit nytt verkemiddel for vern er at det kan gjere ansvarsfordelinga mellom kulturmiljøstyresmaktene og verkemiddelapparatet mindre oversynleg. Systemet blir meir fragmentert og vanskeleg, både for forvaltninga og for privatpersonar som må ta omsyn til regelverket. Eit motargument kan óg vere at eit slikt verkemiddel for kulturmiljøstyresmaktene i nokon grad vil avgrense handlingsrommet til kommunane etter plan- og bygningslova. Utvalet konkluderer likevel med at det trengst eit nytt rettsleg verkemiddel for å ta vare på kulturmiljøverdier som ligg mellom Riksantikvaren si freding etter kulturmiljølovgjevinga og det kommunale vernet etter plan- og bygningslova.»

«Utgangspunktet for ordninga med forenkla freding er at det skal vere eit verkemiddel for vern av kulturmiljø som ikkje Riksantikvaren prioriterer å frede ut i frå sine ressursar og si vurdering. Forenkla freding skal ikkje vere eit verkemiddel for Riksantikvaren. Fylkeskommunane har etter regionsreforma i 2020 fått fleire oppgåver og kompetanse på kulturmiljøområdet. Dei har monaleg kulturmiljøfagleg kompetanse, erfaring med å førebu fredingssaker, god regional og lokal kunnskap og nær samhandling med kommunane. Ut frå desse perspektiva meiner utvalet at det er riktig at fylkeskommunen får høve til å verne kulturmiljø ved ei forenkla freding. Fylkeskommunal kulturmiljøstyresmakt er lagd under folkevald styring. Det gjer at avgjerder om forenkla freding blir demokratisk forankra. Ein slik heimel vil samsvare godt med Farokonvensjonen og Meld. St. 16 (2019–2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken. Engasjement, bærekraft og mangfold, som legg vekt på mangfald og medverking i kulturmiljøvernet.

Ein heimel for fylkeskommunen og Sametinget til å verne kulturhistorisk viktige kulturmiljø vil i nokon grad avgrense handlingsrommet til kommunane i reguleringsplan etter plan- og bygningslova, og i einskilde saker om løyve til riving og ombyggingar. Utvalet meiner dette er eit moment som først og fremst er viktig for praktiseringa av heimelen. Det vil vere opp til kvar enkelt fylkeskommune i kva grad dei nyttar verkemiddelet. Utvalet legg vekt på at dette vil bli styrt på folkevalt nivå og med ein administrasjon som står i nær kontakt med kommunane. Sakshandsaminga av slike fredingssaker må sikre medverknad og samarbeid med kommunen. Utvalet legg til grunn at fylkeskommunen sitt vedtak om forenkla freding normalt vil bli gjort av fylkestinget eller av andre fylkeskommunale (politiske eller faglege) organ som fylkestinget delegerer til.»

Det er likevel slik at Plan- og bygningsloven, selv med optimal bruk, ikke gir tilstrekkelige hjemler for å verne kulturmiljøet. Langt på vei peker Utvalget på dette gjennom utredningen, der de tar til orde for noen endringer i plan- og bygningsloven som styrker muligheten til å verne gjennom dette lovverket. Det hadde vært ønskelig med ytterligere styrking utover det som foreslås i NOU 2025: 3.

Kommunens rolle

Fra Norges nasjonale miljø-og klimamål:

- Alle skal ha anledning til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljø.
- Kulturmiljø skal medvirke til bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunnsplanlegging.
- Et mangfold av kulturmiljø skal tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.

Kommunene representerer lokalsamfunnet. Det er også kommunen som har ansvar for den helhetlige planleggingen og ressursforvaltningen lokalt, og som gjerne kjenner til prioriteringer og prosesser som har relevans for vern og ivaretagelse av kulturhistoriske verdier lokalt.

«Utvalet har lagt vekt på at kulturmiljø må forvaltest heilskapleg. Med dette meiner utvalet at kulturminne og kulturmiljø må sjåast i samanheng med kvarandre, i samanheng med naturverdier og i samanheng med samfunnsverdien av kulturmiljøa....

Demokratisering av avgjerdsprosessane utfordrar den tradisjonelle rolla til «eksperten», som tidlegare hadde stor innverknad på avgjerdene. No er fleire oppgåver i kulturminneforvaltninga lagde til demokratisk valde organ. Den viktigaste utfordringa med dette er at skiftande og historisk sett tilfeldige fleirtalsvedtak kan vere kortsiktige og til skade for kulturmiljøet. Dette kan føre til at viktige kulturminne ikkje blir tilstrekkeleg verna, og at avgjerder blir tekne utan naudsynt fagleg grunnlag.»

Kommunene dem som skal ivareta helheten og lokalsamfunnets interesser på tvers av sektorer, blant annet gjennom planlegging og tillatelse til tiltak. Det er også den kommunale forvaltningen som kjenner enkelttiltak og byggeprosjekter, vet hvor det er et økende fortetnings- og endringspress innefor kommunegrenser etc gjennom søknadstyper og mengder. Når det gjelder kommunens rolle vises det til et forsøk for tjue år siden, uten å diskutere samfunns- og oppgaveendringer siden. Evalueringen etter det forsøket, var også mer nyansert enn det som fremgår i utredningen. Vi stiller oss derfor spørrende til at ikke kommunenes rolle i kulturmiljøforvaltning er diskutert i større grad og at man ikke i den sammenheng har adressert at kommuner er ulike ift ressurser og kompetanse, at det for eksempel er skilt mellom mindre kommuner og storbykommunene, som heller ikke har vært representert i utvalget. Oslo er både kommune og fylkeskommune og er ikke representativ for alle storbykommuner.

Aukande merksemd om deltakande former for styring og nivådelt styringssystem påverkar den tradisjonelle forvaltninga på mange område i samfunnet. Dette gjeld òg forvaltning av kulturmiljø. Eit utviklingstrekk er at det er større aksept for mangfald og for lokalt og regionalt eigarskap til eigne tradisjonar. Dette har konsekvensar for korleis kulturmiljøstyresmakta er organisert, og for avgjerdsprosessar. Dei siste 50 åra har det vore ein tendens til at stadig fleire oppgåver blir lagde til fylkeskommunen og kommunen.

Det er ei utfordring at det finst mange og ulike forventningar til deltakande styringsformer. Demokratisering av avgjerdsprosessane utfordrar den tradisjonelle rolla til «eksperten», som tidlegare hadde stor innverknad på avgjerdene. No er fleire oppgåver i kulturminneforvaltninga lagde til demokratisk valde organ. Den viktigaste utfordringa med dette er at skiftande og historisk sett tilfeldige fleirtalsvedtak kan vere kortsiktige og til skade for kulturmiljøet. Dette kan føre til at viktige kulturminne ikkje blir tilstrekkeleg verna, og at avgjerder blir tekne utan naudsynt fagleg grunnlag.

Plan- og bygningsloven regulerer plan- og byggeprosesser og er i praksis det viktigste verktøyet for å sikre kulturminner og kulturmiljø. Loven er sektorovergripende og kommunen er viktigste vedtaksmyndighet. En styrking av Plan- og bygningsloven, slik som nevnt i utredningen, vil være bra for lokale myndigheters mulighet til å ta vare på kulturmiljø i kommunene. Et viktig grep, utover det som foreslås, vil være muligheter til å knytte bestemmelser til hensynssoner for kulturminner og kulturmiljø, og ikke bare retningslinjer slik det er anledning til i dag. For øvrig er bruk av hensynssoner lite adressert i utredningen.

Utfordringane med arealbruksendringar og konsekvensane det kan få for kulturmiljø, stiller krav til ei tett kopling mellom kulturmiljøregelverket og plan- og bygningslova. Det vil mellom anna kunne vere eit aukande behov for ei heilskapleg tilnærming og bruk av områdevern for å ta vare på natur- og kulturmiljøverdiar. Ved å ha eigna føresegner i plan- og bygningslova, kan ein sikre at viktige kultur- og naturverdiar blir tekne vare på.

Regelverket for tilpassing, ombygging og på- og tilbygg må òg forbeholdt for å møte dagens utfordringar. Dette inneber å utvikle klare retningslinjer som veg behovet for modernisering mot omsynet til bevaring. Ei slik tilnærming vil bidra til å skape berekraftige og levande lokalsamfunn, der både gamle og nye strukturar kan eksistere side om side.

Innhenting av Samtykke til rivning eller vesentlig endring.

Kommunen har i dag bare en oppgave etter kulturminneloven. De er pålagt å sende søknader om rivning eller vesentlig endring av byggverk og anlegg fra før 1850 til fylkeskommunen.

Dette foreslås endret til at kommunen må innhente **samtykke** og at fylkeskommunen kan sette vilkår for et slikt samtykke. Dersom fylkeskommunen ikke gir samtykke skal forenklet fredning iverksettes inne 6 uker.

§ 44 Samtykke til riving og vesentleg endring

Kommunen kan ikkje utan samtykke frå fylkeskommunen eller Sametinget gje løyve etter plan- og bygningsloven til riving eller vesentleg endring av byggverk eller anlegg som er opp-ført i tida fram til og med 1850... m.m.

Slik Byantikvaren forstår dette, kan det i praksis innebære at det er fylkeskommunen som både vurderer tiltaket med hensyn til kulturmiljøverdier og setter vilkårene for byggesaken etter plan- og bygningsloven. Dette er et langt sprang fra at fylkeskommunen skal ha melding om slikt tiltak, for å kunne vurdere en fredningssak, slik det er i dagens lov. Når man i tillegg til vilkår åpner for bruk av forenklet fredning dersom ikke det kan gis tillatelse, vil dette fort i praksis bli en overprøving som kan flytte ansvar for svært mange bygninger bort fra kommunene som plan- og bygningsmyndighet, og slik svekke kommunens myndighetsutøvelse og helhetlige ressursforvaltning. I tillegg vil dette i praksis kunne være til hinder for gode omforente løsninger for bruk og ivaretagelse som ofte utvikles i dialog og prosess mellom tiltakshaver og kommunen, ved byggesaksavdeling og Byantikvaren, både før formell søknad og før det fattes endelig vedtak i byggesaken.

Vi har ikke nøyaktige tall, men i Bergen kommune er det mange byggetiltak som vil bli berørt av dette.

Igjen så er det slik at både storbykommunene, og mange mellomstore kommuner har kulturmiljøkompetanse, kulturmiljøplaner og kan vurdere kulturhistorisk verdi. Sammen med et styrket vern i plan- og bygningsloven som beskrevet i utredningen, vil kommunen selv være i stand til å sette vilkår som ivaretar kulturhistoriske verdi i byggesaken. Byantikvaren mener derfor at det ikke er behov for denne endringen og at den er egnet til å svekke både plan- og bygningslovens rolle i kulturmiljøforvaltning og kommunens myndighetsutøvelse.

Foreslåtte endringer i Plan- og bygningsloven

Det er foreslått en rekke endringer i plan- og bygningsloven som kan styrke kommunens mulighet til å verne om kulturmiljøverdier.

§ 84 Endringer i andre lover

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) endres slik:

§ 11-8. tredje avsnitt bokstav c andre setning skal lyde:

For randsonen til nasjonalparker, landskapsvernområder og områder fredet etter kulturmiljølova kan det, samtidig med fastsetting av enkeltvedtak eller verneforskrift for nytt verneområde eller revisjon av verneforskrift eller forvaltningsplan for etablerte verneområder, fastsettes bestemmelser for å hindre vesentlig forringelse av verneverdiene i verneområdet.

§ 11-9. første avsnitt nr. 6 og nr. 7 skal lyde:

6. miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnstruktur, bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø, herunder om midlertidige og flyttbare konstruksjoner og anlegg.

7. riveforbud knyttet til nærmere bestemte områder, men uavhengig av plankategorier eller planområder.

§ 29-2. første og andre avsnitt skal lyde:

Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering. Ved tiltak som knytter seg til et eksisterende byggverks ytre, kan kommunen i vurderingen legge vekt på hensynet til viktige kulturhistoriske, arkitektoniske og andre kulturelle verdier. Kommunen kan avslå en søknad om riving av byggverk som har kulturhistoriske verdier som nevnt i første ledd.

§ 29-10. skal lyde:

§ 29-10. Forskrifter om ivaretagelse av natur- og kulturmiljø

Departementet gir forskrifter for ivaretagelse av natur- og kulturmiljø, herunder natur-mangfold og kulturmiljøverdier, ved plassering og utforming av tiltak.

Ny § 31-1. a. skal lyde:

§ 31-1. a. Pålegg om dokumentasjon, sikring og utbedring

Bygninger med høy bevaringsverdi skal ikke gå tapt på grunn av unnlatt sikring eller istandsetting. Når forfall eller skader vil føre til at en bygning med høy bevaringsverdi eller deler av den forfaller ytterligere om det ikke blir gjennomført nødvendige tiltak som motvirker forfallet, kan kommunen gi eieren eller den ansvarlige pålegg om dokumentasjon, sikring eller utbedring.

Kostnadene ved å gjennomføre tiltaket skal stå i forhold til den bevaringsverdien som kan gå tapt.

Departementet kan gi forskrift med utfyllende bestemmelser.

§ 31-4 første avsnitt første setning skal lyde:

Ved tiltak etter § 20-1 på eksisterende byggverk og byggverk som blir gjenreist etter skade eller brann, kan kommunen gi helt eller delvis unntak fra tekniske krav, dersom det vurderes som forsvarlig ut fra sikkerhet, helse og miljø.

Byantikvaren er positiv til at hjemmelsgrunnlaget for vern av kulturmiljø slik styrkes, og tror det vil gi kommunen et bedre hjemmelsgrunnlag for å ta vare på kulturhistoriske verdier. Vi savner for øvrig en drøfting rundt mulighet til å gi bestemmelser, f.eks om vern/riveforbud/fasadeendringer i hensynssoner på kommuneplanens arealdels nivå. (KPA-nivå)

Verdensarv

«I artikkel 5(a) i Verdensarvkonvensjonen heter det at statene skal «[v]edta alminnelige retningslinjer med sikte på at natur- og kulturarven skal ha en funksjon i lokalsamfunnet og integrere vernet av natur- og kulturarven i den alminnelige planleggingen». I 2007 vedtok FNs verdensarvkomité en tolking av denne bestemmelsen der det ble understreket at den omfattet et strategisk mål om at lokalsamfunn skal delta aktivt i arbeidet med å identifisere, forvalte og ivareta kulturarven. Med lokalsamfunn forstår verdensarvkomiteen urfolk, lokale grupper, myndigheter, og interesseorganisasjoner med nærhet til kulturmiljøet.»

Utvalget drøfter i liten grad utfordringer rundt å sikre verdensarvverdier og konkluderer med at det ikke er behov for egne bestemmelser knyttet til verdensarv i den nye loven, slik det har vært diskutert i dialoger rundt vern av verdensarven i Norge tidligere. Selv om kommunene, og myndigheter forøvrig er forpliktet til å følge internasjonale konvensjoner, kunne med fordel det å ta vare på verdensarv fått en plass i lovgivingen, om ikke annet så nevnt i formålspragraf. Selv om også verdensarv i Norge vernes gjennom både Kulturminnelov og Plan- og bygningslov, mangler tilstrekkelige muligheter for å synliggjøre verdensarvområdet i kart med særskilt kode, og til å gi forvaltningsplaner en hjemlet forankring enten i Plan- og bygningsloven eller kulturmiljøloven. Byantikvaren håper spørsmålet om å ta vare på verdensarven på best mulig måte kan drøftes mer utdypende.

Med hilsen
Byantikvaren

Johanne Gillow - byantikvar

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Kopi: Byantikvaren - Johanne Elisabeth Gillow, PBE Administrasjon (Arbeidssted) - Tarje Iversen Wanvik