



Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
25/31	Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne	28.05.2025
25/33	Nes Eldreråd	28.05.2025
25/94	Utvalg for teknikk, næring og miljø	03.06.2025
25/34	Utvalg for helse, oppvekst og kultur	03.06.2025
25/84	Formannskapet	10.06.2025
25/72	Kommunestyret	17.06.2025

Uttalelse - Ny kulturmiljølov

Kommunestyret 17.06.2025:

Behandling:

Votering:

Innstilling fra Formannskapet ble enstemmig vedtatt (35 stemmer) - Ap 9, FrP 7, H 7, KrF 1, MDG 2, Sp 4, SV/R 2, Uav 2, V 1

KST- 25/72 Vedtak:

Kommunestyrets enstemmige vedtak:

Nes kommune støtter forslaget til ny kulturmiljølov. Saksfremlegget er kommunens høringsinnspill. Kommunestyret i Nes ønsker å presisere disse punktene som særlig viktige:

- Dersom man innfører hjemmel om forenklet fredning må det samtidig følge med økonomiske insentiver slik at eiere av fredete bygninger kan sette i stand og vedlikeholde disse.
- De foreslåtte endringene av plan- og bygningsloven støttes slik at kommunene får bedre virkemidler til å ivareta sin del av kulturmiljøansvaret.

Formannskapet 10.06.2025:

Behandling:

Votering:

Likelydende innstilling fra hovedutvalgene ble enstemmig vedtatt (11 stemmer) - Ap 3, FrP 2, H 2, KrF 1, MDG 1, Sp 1, V 1

FS- 25/84 Vedtak:

Formannskapets enstemmige vedtak:

Nes kommune støtter forslaget til ny kulturmiljølov. Saksfremlegget er kommunens høringsinnspill. Kommunestyret i Nes ønsker å presisere disse punktene som særlig viktige:

- Dersom man innfører hjemmel om forenklet fredning må det samtidig følge med økonomiske insentiver slik at eiere av fredete bygninger kan sette i stand og vedlikeholde disse.
- De foreslåtte endringene av plan- og bygningsloven støttes slik at kommunene får bedre virkemidler til å ivareta sin del av kulturmiljøansvaret.

Utvalg for helse, oppvekst og kultur 03.06.2025:

Behandling:

Votering nr 1 - Votering over forslag

Forslag: **Opprinnelig forslag**

For: 10 stemmer (100%) - Ap 2, FrP 1, H 2, KrF 1, Sp 1, SV/R 1, Uav 1, V 1

Mot: 0 stemmer (0%)

UHOK- 25/34 Vedtak:

Utvalg for helse, oppvekst og kultur sitt enstemmige vedtak (10 stemmer):

Nes kommune støtter forslaget til ny kulturmiljølov. Saksfremlegget er kommunens høringsinnspill. Kommunestyret i Nes ønsker å presisere disse punktene som særlig viktige:

- Dersom man innfører hjemmel om forenklet fredning må det samtidig følge med økonomiske insentiver slik at eiere av fredete bygninger kan sette i stand og vedlikeholde disse.
- De foreslåtte endringene av plan- og bygningsloven støttes slik at kommunene får bedre virkemidler til å ivareta sin del av kulturmiljøansvaret.

Utvalg for teknikk, næring og miljø 03.06.2025:

Behandling:

Votering nr 1 - Kommunedirektørens innstilling

For: 10 stemmer (100%) - Ap 2, FrP 2, H 1, KrF 1, MDG 1, Sp 1, SV/R 1, V 1

Mot: 0 stemmer (0%)

UTNM- 25/94 Vedtak:

Utvalgets innstilling:

Nes kommune støtter forslaget til ny kulturmiljølov. Saksfremlegget er kommunens høringsinnspill. Kommunestyret i Nes ønsker å presisere disse punktene som særlig viktige:

- Dersom man innfører hjemmel om forenklet fredning må det samtidig følge med økonomiske insentiver slik at eiere av fredete bygninger kan sette i stand og vedlikeholde disse.
- De foreslåtte endringene av plan- og bygningsloven støttes slik at kommunene får bedre virkemidler til å ivareta sin del av kulturmiljøansvaret.

Nes Eldreråd 28.05.2025:

Behandling:

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

NER- 25/33 Vedtak:

Rådets enstemmige vedtak:

Nes kommune støtter forslaget til ny kulturmiljølov. Saksfremlegget er kommunens høringsinnspill. Kommunestyret i Nes ønsker å presisere disse punktene som særlig viktige:

- Dersom man innfører hjemmel om forenklet fredning må det samtidig følge med økonomiske insentiver slik at eiere av fredete bygninger kan sette i stand og vedlikeholde disse.

- De foreslåtte endringene av plan- og bygningsloven støttes slik at kommunene får bedre virkemidler til å ivareta sin del av kulturmiljøansvaret.

Kommunedirektørens innstilling

Nes kommune støtter forslaget til ny kulturmiljølov. Saksfremlegget er kommunens høringsinnspill. Kommunestyret i Nes ønsker å presisere disse punktene som særlig viktige:

- Dersom man innfører hjemmel om forenklet fredning må det samtidig følge med økonomiske insentiver slik at eiere av fredete bygninger kan sette i stand og vedlikeholde disse.
- De foreslåtte endringene av plan- og bygningsloven støttes slik at kommunene får bedre virkemidler til å ivareta sin del av kulturmiljøansvaret.

Sammendrag

Utkastet til ny kulturmiljølov bygger på eksisterende lovverk. Kommunen får ikke vesentlig mer ansvar for kulturminnefeltet, men loven understreker et felles ansvar for å ivareta kulturmiljøet. Loven klargjør også myndighetsforhold, noe som gjør det enklere for innbyggere og kommunen å forholde seg til én myndighet.

Endringen av årstallet for når kulturminner får en automatisk fredning fra 1537 til 1650 kan føre til flere funn ved arkeologiske undersøkelser, men vurderes ikke som en hindring for samfunnsutviklingen.

Fylkeskommunen får en ny hjemmel for forenklet fredning, som vil gjøre det lettere å verne bygninger av høy kulturhistorisk verdi. Dette er et positivt virkemiddel for å bevare viktige kulturmiljøer.

Kommunen må få samtykke fra fylkeskommunen før det gis tillatelse til vesentlig endring eller riving av bygninger eldre enn 1850. Dette vil gi bedre beskyttelse for disse bygningene, som er sjeldne og ikke-fornybare ressurser.

Samlet sett vurderes endringene som positive for å ivareta kulturarven på en mer effektiv og helhetlig måte. Kommunedirektøren foreslår å gi en positiv uttalelse, med punktene som er tatt opp i saksfremlegget. Et viktig punkt er at det bør sikres midler for istandsetting og vedlikehold for bygninger som fredes.

Bakgrunn for saken

Kulturmiljølovutvalget har fremmet forslag om ny kulturmiljølov. Dagens lov er fra 1978 og departementet peker på at dette er en av de eldste forvaltningslovene i Norge, og at det derfor er behov for å gjennomgå loven. Bakgrunn for dette er blant annet samfunnsmessige endringer, gjengroing av landskap, fraflytting, utbyggingspress, sentralisering, ekstremvær og endrete lovverk. Høringsfrist er 15. august 2025.

Saksopplysninger

Lovforslaget inneholder regler for å ta vare på kulturmiljø, blant annet gjennom automatisk fredning og fredning ved vedtak fra kulturmiljømyndighetene. Under redegjøres det for hovedtrekk i ny lov.

Hovedtrekk i ny lov

Navnet endres fra kulturminne til kulturmiljø. Dette er en dreining i kulturminnefeltet vekk fra enkeltobjekter og over til at kulturminner inngår i en større helhet. Et kulturmiljø defineres slik i ny lov: kulturmiljø: «Eitt eller flere kulturminne og heile det fysiske miljøet der kulturhistoria kjem til uttrykk.»

Forslag til ny lov legger opp til å rendyrke myndighetsrollen. Tidligere har Riksantikvaren hatt myndighet etter kulturminneloven. Ny lov legger opp til at Fylkeskommunen får denne rollen, mens Riksantikvaren i større grad skal fungere som direktorat som følger opp politiske retningslinjer og legger føringer for utøvelsen av landets kulturminnepolitikk. Riksantikvaren kan gå inn og overta oppgaver dersom nasjonale kulturmiljø er trua og fylkeskommunen ikke følger faglige råd. Fylkeskommunen får større ansvar og blir myndighet etter ny kulturmiljølov. Fylket vil fortsette å ha veiledningsplikt og rådgi kommunene i saker vedrørende kulturmiljøer.

Ny lov legger ikke opp til at kommunene skal ha myndighet etter lovverket, men ny lov legger opp til et generelt ansvar for å ta vare på kulturmiljø.

Miljørettslige prinsipper tas inn i forslaget til ny kulturmiljølov og skal ligge til grunn for behandling av kulturmiljøer etter nytt lovverk. Prinsippene er blant annet innarbeida i Naturmangfoldsloven, og er tatt inn for å understreke at kulturmiljøer er en ikkefornybarressurs og at de inngår i en helhetlig miljøforvaltning. Blant prinsippene finner vi generell aktsomhetsplikt, prinsipp om samordning, kunnskapsinnhenting, føre var-prinsippet og prinsipp om samla negativ påvirkning av kulturmiljø i en sak.

Begrepet jordfaste kulturminner er nytt i ny lov og defineres som kulturminner som ligger i eller på fast grunn eller i vann. Som eksempel kan nevnes gravhauger, bergkunst etc. For jordfaste kulturminner endres grensa for automatisk fredning fra 1537 til 1650. Endringen av årstallet for automatisk fredete jordfaste kulturminner begrunnes blant annet med at man i dag fjerner alle kulturlag nyere enn 1537 i utgravinger. Dette fører til at vi med dagens utbygging får kunnskapshull i historien. For stående bygninger endres ikke årstall for automatisk fredning, den er også i dag 1650.

Kirker eldre enn 1850 foreslås fredet. Dette tas inn ettersom det ble utarbeidet ny trosamfunnslov i 2020, samt for å forenkle og samle lovverk som er knyttet til vern av bygninger.

Det foreslås å åpne for å fatte vedtak om fredning av framkomstmidler, transportminne. I dagens kulturminnelov er det mulig å frede fartøy. Denne kategorien utvides til å gjelde alle mulige framkomstmidler som for eksempel fly, biler, tog, vogner og sykler.

Forbudet mot tiltak som kan være med på å skade kulturmiljø utvides til å også gjelde tiltak og aktiviteter som har negativ innvirkning på kulturmiljøer, i dette regnes også forstyrrende lukt, lyd og lys.

Forenkla fredning innføres som en ny hjemmel i lovutkastet. I dag kan man verne gjennom fredning ved enkeltvedtak og gjennom reguleringsplan. Begge disse prosessene er omfattende og forenkla fredning vil derfor være et nytt verktøy for å verne kulturmiljøer. Hjemmelen legger opp til at fylkeskommunen kan frede utvendige av og konstruksjon til kulturmiljø av høy kulturhistorisk verdi.

I dagens lovverk, kulturminnelovens § 25, har kommunen en plikt til å oversende alle saker som gjelder å rive eller å vesentlig endre byggverk eldre enn 1850 slik at fylkeskommunen kan uttale seg om saken. I nytt lovverk legges det opp til at kommuner ikke kan tillatte å rive eller vesentlig endre byggverk eldre enn 1850 uten samtykke fra fylkeskommunen. Fylkeskommunen skal innen fire uker gi samtykke. Dersom samtykke ikke gis, må kommunen avslå søknaden og fylkeskommunen må sette i gang sak om fredning innen seks uker etter avslaget.

Forslag til endringer av plan- og bygningsloven

Lovutvalget kommer også med en rekke anbefalinger for å styrke plan- og bygningsloven på kulturmiljøområdet. Disse endres ikke gjennom dette lovforslaget, men må skje i en egen prosess i etterkant. De viktigste av de foreslåtte endringene gjengis under.

Utvide hjemmelen til å gi bindende bestemmelser for hensynssone kulturmiljø. Formålet med endringen er å gi kommunene mulighet til å i større grad sikre et større område rundt et fredet kulturmiljø. Kommunene har i dag hjemmel til å gi slike bestemmelser til for eksempel randsoner i nasjonalparker og landskapsområder.

Utvalget foreslår å endre hjemmelen kommunen har til å gi generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel, som gjelder hele kommunen, til at kommunen også kan gi bestemmelser knytta til bevaring av kulturmiljøer og riveforbud i enkelte områder.

Det foreslås en ny hjemmel for å avslå søknader om riving av byggverk av kulturhistorisk verdi. Dette åpner ikke plan- og bygningsloven for i dag.

Plan - og bygningsloven har i dag ikke en hjemmel til å pålegge vedlikehold av bygninger med mindre det kommer fram av generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Det foreslås derfor å innføre en slik hjemmel for å hindre spekulativt forfall av bevaringsverdige bygninger.

Kommunedirektørens vurdering

Forslag til ny kulturmiljølov

Utkast til ny kulturmiljølov bygger i hovedsak på eksisterende lovverk og legger ikke opp til store omveltninger innenfor dagens ordninger. Videre er det i liten grad konkrete endringer som gir kommunen mer ansvar for kulturminnefeltet enn det kommunen allerede har i dag. Likevel registrer kommunedirektøren at det i formålsparagrafen legges vekt på at det er et felles ansvar å ivareta kulturmiljø, noe som styrker alles felles ansvar for kulturminnefeltet.

Kommunedirektøren vurderer at det er positivt at det kommer en ny lov ettersom samfunnet har gjennomgått mange endringer siden 1978. Videre er det positivt at loven strammes opp noe knyttet til hvem som har myndighet etter loven slik at det blir enklere for innbyggere og kommunen å forholde seg til en myndighet istedenfor flere.

Endringen av automatisk fredete kulturminner fra 1537 til 1650 er det vanskelig å gjøre en vurdering av konsekvensene dette får for Nes. Kommunedirektøren har ikke kjennskap til konkrete lokaliteter som er aktuelle å benytte som eksempler i Nes, men det kan for eksempel være hustuffer eller rydningsrøyser i skog og utmark fra tidlig 1600-tall. Den nye grensa for automatisk fredning vil bli aktuelt ved registrering av nye kulturminner. For eksempel i saker som gjelder jordbruksdrenering, nye vannledninger og andre utbyggingstiltak hvor arkeologer undersøke tiltaksområdet. I slike saker kan det eventuelt bli et høyere andel funn av automatisk fredete kulturminner enn etter dagens lovverk. Ved slike tiltak er det som regel allerede i dag krav om arkeologiske undersøkelser og kommunedirektøren vurderer at det ikke nødvendigvis vil bli en hindring for framtidig samfunnsutvikling.

Fylkeskommunen tillegges en ny hjemmel for forenkla fredning av kulturmiljø for å kunne gjennomføre enklere fredningsprosesser som kun går på eksteriør og konstruksjon. Kommunene har hjemmel til å verne bygninger ved reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Dette er omfattende prosesser som sjelden foregår utenfor tettbygde områder, som for eksempel i LNF-områder hvor også den eldste bebyggelsen ofte står. Kommunedirektøren vurderer at forenklet fredning fremstår som et virkemiddel som har manglet i norsk kulturminneforvaltning for å ivareta bygninger av høy kulturhistorisk verdi. Dette vurderes som et positivt virkemiddel for å ta vare på viktige kulturmiljøer i framtida.

Kommunene har i dag en rolle knytta til kulturminneloven. Det er en plikt om å sende over alle byggesaker som gjelder riving eller vesentlig endring av bygninger eldre enn 1850 til uttalelse. I ny lov foreslås at det må foreligge samtykke fra fylkeskommunen til vesentlig endring eller riving av disse bygningene. Dersom fylkeskommunen motsetter seg dette, vil de være nødt til å sette i gang en fredningssak i henhold til ny lov. I Nes kommune utgjør bygningsmassen fra før 1850 en liten del totalt. Likevel vil det være snakk om et par hundre bygninger, i all hovedsak knytta til landbruket. Kommunedirektøren vurderer at fylkeskommunen ved dagens ordning sjelden klager på vedtak som strider med fylkeskommunens uttalelse i rivesaker og at dagens lovverk derfor ikke fungerer etter beste hensikt. Ettersom fylkeskommunen plikter å sette i gang en fredningsprosess dersom de ikke gir samtykke etter ny lov, vurderes det at paragrafen ikke vil benyttes i unødvendig stor utstrekning. Eiere av freda bygninger har i dag anledning til å søke midler som er øremerka freda bygg. Kommunedirektøren går ut i fra at bygninger som fredes etter forenkla prosess også vil ha tilgang på disse midlene, og at midlene økes i takt med økt antall freda bygninger. Dette vil også gi mulighet for å sette i stand eldre bygninger gjennom tilskuddsordningen. Samlet sett vurderer kommunedirektøren at denne endringen vil få størst konsekvenser for kommunens saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Men det vurderes at det vil være positivt for de eldste kulturminnene i kommunen dersom loven endres krav om samtykke til riving og vesentlig endring. Bygninger eldre enn 1850 er sjeldne og en ikke fornybar ressurs. Dersom de rives, er de tapt for all framtid. Det er derfor viktig at de bevares for framtidige generasjoner.

Under følger konkrete merknader til enkelte bestemmelser, og som Nes kommune ber om at svares ut i forbindelse med behandling av lovforslaget.

§ 13 Medverknad

Bestemmelsen lovfester rett til medvirkning for *“enkeltpersonar, lokalsamfunn, grupper og organisasjoner”* i avgjørelser som *kan* påvirke kulturmiljø. I høringsbrevet er det uttrykt at bestemmelsen ikke er endring av gjeldende rett. Nes kommune vil påpeke at bestemmelsen åpner opp for bred medvirkning, som Nes kommune støtter. Samtidig er det ikke spesifisert hvilke typer avgjørelser rett til medvirkning gjelder for. For byggesaker, i områder hvor det ikke foreligger reguleringsplan, er det ikke krav om varsling av organisasjoner eller annen offentlig høring for å sikre medvirkning fra enkeltpersoner, lokalsamfunn, grupper og organisasjoner. Nes kommune ønsker en redegjørelse for om bestemmelsen er ment å endre krav til medvirkning ved byggesøknader.

§ 44 Samtykke til riving og vesentleg endring

Bestemmelsens tredje ledd uttrykker at kommunen må avslå søknad om riving eller vesentlig endring av bygg oppført før 1850 (evt. 1945 for Nord-Troms og Finnmark) dersom det foreligger hjemmel for dette i plan- og bygningsloven, *eller* sende søknaden til vurdering hos fylkeskommunen/Sametinget. Nes kommune reagerer på at ordlyden gir en plikt til å avslå søknad som første alternativ. Nes kommune mener bestemmelsen allerede gir uttrykk for at kommunen ikke kan gi tillatelse om samtykke ikke foreligger etter første eller andre ledd, og at dette er tilstrekkelig for å verne dem aktuelle bebyggelsen. Nes kommune mener det er uheldig å legge opp til en bestemmelse som gir kommunen anledning til å avslå søknad før den er sendt til vurdering hos fylkeskommunen/Sametinget. Dersom det er ønskelig å presisere at kommunen skal avslå slike søknader, har kommunen forslag til ny ordlyd: *“Dersom fylkeskommunen eller Sametinget ikkje gir samtykke etter første eller andre ledd, skal kommunen avslå søknaden”*.

§ 74 Pålegg om stans og retting av ulovleg tilhøve

Bestemmelsen gir fylkeskommunen og Sametinget myndighet til å pålegge stans eller retting av tiltak som er strid med loven, og er en ny bestemmelse. Nes kommune vil bemerke at plan- og bygningsloven allerede har en lignende bestemmelse i § 32-4, og kommunen har myndighet til å følge opp aktuelle overtredelser etter dagens regelverk. Nes kommune stiller spørsmål om bestemmelsen er ment å gjelde i tillegg til plan- og bygningsloven § 32-4, eller noe av dagens ansvar hos bygningsmyndighet er ment å overføres til fylkeskommunen/Sametinget. Kommunen legger merke til at § 68 bestemmer at kulturmiljøstyresmakta skal samordne seg med kommunen i disse sakene. Nes kommune ønsker at ansvarsforholdet skal tydeliggjøres i lovforarbeidene, herunder om det er ønskelig at fylkeskommune/Sametinget skal ta ansvar for denne type oppfølging. Det vil gjøre det betydelig enklere for kommunen og oversende denne type saker for oppfølging hos riktig myndighet, og hindre eventuell dobbel oppfølging. Tydelig ansvarsforhold er særlig viktig for å sikre effektive prosesser.

Foreslåtte endringer av plan- og bygningsloven

Kommunedirektøren vurderer at de foreslåtte endringene fra lovutvalget knytta til plan- og bygningsloven vil skjerpe kommunenes mulighet til å ivareta bygninger av kulturhistorisk verdi. Dagens lovverk åpner for at bygninger kan vernes gjennom detaljregulering. Dette er prosesser som er kostbare og tidkrevende. Dette virkemidlet fungerer derfor dårlig for å kunne ivareta kulturmiljøer utenfor sentrumsområder. Størsteparten av kulturminnene i Nes er knytta til eldre landbruks- og skogbruksbebyggelse. Det vil derfor være nyttig å få en hjemmel til å avslå søknader om riving på grunn av kulturhistorisk høy verdi. Under vil Nes kommune likevel gi noen kommentarer til enkelte bestemmelser:

Endring av pbl. § 29-2

Dagens § 29-2 er en selvstendig avslagshjemmel. Dersom kravet til visuelle kvaliteter ikke er ivaretatt med et tiltak, kan kommunen også i dag fatte vedtak om avslag. I høringsbrevet er det uttrykt at avslagshjemmelen ikke kommer tydelig nok frem av bestemmelsen, og dette støtter Nes kommune. Det er likevel tatt inn i forslag til ny bestemmelse. Det nye tillegget medfører muligens en endring av hvordan dagens bestemmelse skal forstås etter kommunens vurdering. Med den nye bestemmelsen gis det nå inntrykk av at det kun kan avslås en søknad der byggverk med kulturhistoriske verdier søkes revet. Nes kommune støtter at forslaget gir en tydelig avslagshjemmel for søknader om riving av slike bygg, men da må det også presiseres at det også er en avslagshjemmel etter første ledd. Den nye ordlyden kan i seg selv skape tvil om ordlyden i første ledd gir tydelig nok avslagshjemmel.

Endring av pbl. § 31-4

Det nye tillegget gir kommunen mulighet til å fravike tekniske krav der tiltak blir gjenreist etter skade eller brann. Nes kommune stiller spørsmål ved dette. Bygg som blir gjenreist er ofte nye tiltak, og da er det svært viktig at tekniske krav oppfylles i sin helhet. Dersom det er ment at tillegget kun skal dekke de tilfellene hvor gjenreising gjøres ved helt eller delvis bruk av eksisterende materialer, må dette presiseres ytterligere. Slik bestemmelsen nå er utformet kan den gi rom for å gi unntak også ved oppføring av nye tiltak så lenge det skjer som en følge av brann eller skade på byggverk.

Konklusjon

Kommunedirektøren vurderer at den nye loven ikke vil få stor betydning for kommunens forvaltning av kulturminner. Likevel mener kommunedirektøren at den vil forenkle fredningsprosesser og gi fylkeskommunene større myndighet til å beskytte kulturmiljøer av høy verdi. Samtidig vil endringene i plan- og bygningsloven gi kommunene bedre verktøy for å bevare bygninger med kulturhistorisk betydning, spesielt utenfor tettbygde områder. Dette vil bidra til å sikre at viktige kulturminner bevares for fremtidige generasjoner. Samlet sett vurderes endringene som positive for å ivareta kulturarven på en mer effektiv og helhetlig måte. Kommunedirektøren foreslår at saksfremlegget blir kommunes uttalelse.