

Regional delplan for kulturminne av regional og nasjonal verdi

Vedlegg 2 Juridiske verkemiddel i kulturminnevernet

Høringsdokument

27.01.2014

Vedlegg til høringsutkast for Regional delplan for kulturminne av regional og nasjonal verdi. Planen er prioritert i Regional planstrategi 2012-2016 (T-7/12) og skal medverke til eit meir føreseieleg kulturminnevern i Møre og Romsdal. Planen gir eit oversyn over sentrale utfordringar for kulturminnevernet i Møre og Romsdal, samt oversyn over kulturminne og kulturmiljø av regional og nasjonal verdi i Møre og Romsdal og set mål for kulturminnevernet.

Innhold

1. Lovverket	2
1.1 Lov om kulturminne	2
1.2 Plan- og bygningslova.....	2
1.3 Rundskriv nr.T-3/00, Forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø.	3
1.4 Naturoppsynslova	3
1.5 Naturmangfaldsloven.....	3
2. Kva kulturminne har formelt vern	5
2.1 Automatisk freda kulturminne.....	5
2.2 Vedtaksfreda kulturminne	5
2.3 Landsverneplanar, freding etter forskrift	7
2.4 Kulturminne og kulturmiljø i verdsarvområde	8
2.5 Listeførte kyrkjer	9
2.6 Områder regulert til spesialområder/ bevaring	9
2.7 Områder med omsynssoner.....	9
2.7.1 Kommuneplanar	10
2.7.2 Reguleringsplanar.....	10
3. Korleis sikre kulturminna formelt vern i arealplanar?.....	11
4. § 25 i kulturminnelova, meldeplikt og 1850-regelen.....	11
5. Forvaltningspraksis for automatisk freda kulturminne.....	12
5.1 Grunnlag for verksemda	12
5.2 Rutinar ved handsaming av arealplanar	12
5.3 Nasjonale mål.....	13
5.4 Korleis verne?.....	13
5.5 Dispensasjon frå Kulturminnelova	13
5.6 Kva krev ein av ein søknad om dispensasjon frå Kulturminnelova?	13
5.7 Finansiering av arkeologiske undersøkingar	14
5.8 Mindre private tiltak	14
5.9 Prøveordning for mindre tiltak av kurant karakter	14

1. Lovverket

1.1 Lov om kulturminne

Det er eit nasjonalt ansvar å ivareta kulturminne som ressurs, som vitskapeleg kildemateriale og som varig grunnlag for nolevande og framtidige generasjonars oppleving, sjølvforståing, trivsel og verksemd. Kulturminne og kulturmiljø med deira eigenart og variasjon skal vernast både som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en heilskapleg miljø- og ressursforvaltning

Med kulturminne meiner ein alle spor etter menneskeleg verksemd i vårt fysiske miljø, herunder lokalitetar det knyter seg historiske hendingar, tru eller tradisjon til. Med kulturmiljø meiner ein område der kulturminne inngår som del av ein større heilskap eller samanheng.

Kulturminnelova som vi i dag nyttar (frå 1978) starta med fortidsminnelova av 1905. Lova etablerte eit vern av alle kulturminne frå tida før 1537. I 1920 kom lov om bygningsfreding. Fornminnelova av 1951 var ein revisjon av 1905 lova og er saman med lov om bygningsfreding, forløparen til dagens kulturminnelov.

Kulturminnelova skal hindra at automatisk freda kulturminne vert øydelagde. Det står spesifikt at ingen må – “uten at det er lovlig etter § 8 – sette i gang tiltak som er egnet til å skade, ødelegge, grave ut, flytte, forandre, tildekke, skjule eller på annan måte utilbørlig skjemme automatisk freda kulturminne eller fremkalle fare for at dette kan skje”.

Med automatisk freda kulturminne reknast:

- arkeologiske kulturminne frå tida før 1537 (for eksempel buplassar, gravrøysar og fangstgropar mm)
- samiske kulturminne eldre enn 100 år,
- bygg frå før 1537 samt ståande bygg frå tida mellom 1537 og 1649.
- skipsvrak eldre enn 100 år.

1.2 Plan- og bygningslova

Formålet med plan- og bygningslova er at den skal fremme bærekraftig utvikling til det beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar.

Planlegging etter lova skal bidra til å samordne statlege, regionale og kommunale oppgåver og gje grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressursar. Og dei skal sikre openheit, forutsigbarheit og medverknad for alle berørte partar.

Vi har alle eit felles ansvar for å ta vare på kulturminne, kulturmiljø og landskap slik at kommande generasjonar kan ha glede av dei. Plan- og bygningslova er det viktigaste verktøyet for å kunne ta vare på mangfaldet av kulturminne og kulturmiljø, særleg dei frå nyare tid.

Som planmyndigheit får kommunane ei sentral rolle i forvaltninga av kulturarven.

Planleggingsprosessane i kommunane er den arenaen der kulturminneforvaltninga, lokalbefolkning, foreiningar, historielag mm, aktivt kan meine noko om korleis kulturminna skal skjøttast for framtida.

1.3 Rundskriv nr.T-3/00, Forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø.

Rundskrivet er utarbeidd av Miljøverndepartementet i samarbeid med Kirke-, utdannings og forskningsdepartementet i 2000.

Rundskrivet omhandlar i pkt. 2.3 verneverdige kyrkjer bygd i perioden 1650-1850 og listeførte kyrkjer bygd etter 1850. Det blir stadfesta at kyrkjer bygt i perioden 1650-1850 blir rekna som særleg verneverdige som kulturminne, og Riksantikvaren skal i fleire samanhengar trekkast inn for å sikre ivaretaking av dei antikvariske interessene knytt til kyrkjebygga. I Møre og Romsdal har vi 22 kyrkjer frå denne perioden (sjå liste over kulturminne).

Kyrkje bygt etter 1850 kan ha ein særleg verneverdi pga spesielle arkitektoniske eller kulturhistoriske forhold knytt til bygninga og omgivnader, og/eller som følgje av at inventaret har særleg antikvarisk interesse. Dei kulturhistorisk og/eller arkitektoniske verdiane kan vere unike for si tid, og derfor er desse kyrkjene valt ut av Riksantikvaren og listeførte som særleg verdifulle. Desse listeførte kyrkjene frå etter 1850 skal forvaltast på same måte som kyrkjene bygt i perioden 1650-1850. I Møre og Romsdal har vi 39 kyrkjer frå perioden etter 1850 som er listeførte (sjå liste over kulturminne).

Pkt. 2.4. i rundskrivet omhandlar kyrkja sitt inventar og kyrkjekunst.

Pkt. 3 omhandlar kyrkjegardar og gravminner.

Pkt.4 i rundskrivet omhandlar kyrkja sine omgivnader.

1.4 Naturoppsynslova

Lov om statleg naturoppsyn vart vedteke 21.06.96. Føremålet var ei overordna og samla regulering av naturoppsynet. Lova heimlar oppsyns- og tilsynsmynde med bestemmelser gitt i, eller i medhald av friluftslova, motorferdelslova, kulturminnelova, viltlova, laks- og innlandsfiskelova, naturmangfaldlova, markalova, delar av forureiningslova og småbåtlova. Mynde gjeld både på privat og offentleg grunn.

Vidare gjev lova føringar for naturoppsynet sine oppgåver, der informasjon og rettleiing, skjøtsel og tilrettelegging, samt kartlegging og overvaking står sentralt.

Naturoppsynet har heimel til å nytte motorkjøretøy, båt eller luftfartøy der det er naudsynt for å utføre oppgåvene.

1.5 Naturmangfaldsloven

Lov av 3.april 2009 *Om forvaltning av naturens mangfold* (naturmangfaldloven) omfattar all natur, og er gjeldande for alle sektorar som forvaltar naturmangfald eller har avgjerdsmynde i saker som kan ha konsekvensar for naturmangfaldet. Lova er på grunnlag av dette meint å gjelde på tvers av sektorar, og til å betre samordninga av den samla forvaltninga av naturmangfaldet. I samband med Regional Delplan for Kulturminne må ein sjå kulturminne som ein del av naturmangfaldet, noko som og er presisert i Riksrevisjonen sin rapport frå 2006, *“Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetens arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder”*.

Naturmangfaldloven var ei vidareføring av den tidlegare Naturvernlova og ga fleire nye verkemiddel, særleg i forhold til kulturminne, kulturmiljø og landskap. Kapittel V, som tar for seg områdevern tar for seg dette elementet i høve verneområde. Naturmangfaldlova § 33 (mål for områdevern) seier at verneområde på land, i vassdrag og i sjø skal bidra til bevaring av mellom anna variasjonsbreidda av naturtypar og landskap, natur prega av menneskes bruk gjennom tidene (kulturlandskap) eller som og har kulturhistoriske verdiar, og tilrettelegging for bruk som bidrar til å oppretthalde naturverdiane og økologiske og landskapsmessige samanhengar nasjonalt og internasjonalt. Alt dette kan knytast direkte opp til kulturminne, og syner at naturmangfaldslova *kan* nyttast til å verne om område med kulturhistorisk verdi. Kor vidt dette vert gjort er enno noko tidleg å seie.

2. Kva kulturminne har formelt vern

2.1 Automatisk freda kulturminne

Alle kulturminne frå førhistorisk tid og mellomalder (eldre enn 1537) er i følge kulturminnelova automatisk freda. I Møre og Romsdal er det registrert om lag 5800 slike kulturminne, og årleg blir det funne om lag 100 nye. Sjølv om desse kulturminna er automatisk freda, inneber dette likevel ikkje at alle har like høg verneverdi. Her er eit mangfald av kulturminne av ulik kvalitet og grad av bevaring. På grunn av ei si særstilling som kjeldemateriell og "historisk dokument" (sjå kulturminnelova §1 om føremål) har kulturminna frå førhistorisk tid og mellomalderen eit spesielt rettsvern.

Dersom ein skal fjerne eit automatisk freda kulturminne, må det søkjast om dispensasjon frå kulturminnelova. Det er i utgangspunktet berre Riksantikvaren som har høve til å gje slik dispensasjon, men fylkeskommunane har gjennom ei prøveordning fått delegert myndigheit til å gje dispensasjon dersom det er tale om eit avgrensa tal på spor av kulturminne av sokalla vanleg type. Dispensasjon frå kulturminnelova skal ikkje vere regelen, men eit unntak. Målet er at det årlege tapet av automatisk freda kulturminne ikkje skal vere meir enn 0,5 % pr. år innan år 2020. I dei fleste tilfella der det blir gjeve dispensasjon frå kulturminnelova, gjeld dette kulturminne som blir nyregistrerte av fylkeskommunen. Det er med andre ord svært skjeldan at det blir gitt dispensasjon for automatisk freda kulturminne som har vore kjende i lengre tid. Dette har samanheng med både vernefilosofi og praksis, men må også sjåast på bakgrunn av at det er lettare for ein utbyggjar å planlegge slik at ein unngår å øydelegge kulturminne når det allereie er registrert og kjent i kommunale kartsystem. Som eksempel kan nemnast at lista for å gi dispensasjon til å fjerne eit tilnærma intakt gravminne ligg svært høgt hos Riksantikvaren.

Sidan alle kulturminne frå førhistorisk tid og mellomalderen er automatisk freda, er det lite tenleg å skilje ut og gruppere dei i kulturminne av regional og nasjonal verdi. Vi har likevel valt å ta med ei gruppe med eksempel på automatisk freda kulturminne med svært høg verneverdi som viser den historiske utviklinga i fylket på ein god måte. Her er mellom anna tatt med dei kulturminna som er med på ei liste som kom i 1967 over automatisk freda kulturminne i Norge av internasjonal verdi utarbeidd av eit utval sett ned av Norsk Kulturråd. På lista er det 23 objekt i Møre og Romsdal.

Ståande byggverk frå før 1650 kan bli erklært automatisk freda av Riksantikvaren. Skipsfunn og samiske kulturminne eldre enn 100 år er automatisk freda.

2.2 Vedtaksfreda kulturminne

Ideen bak vern gjennom freding var å ta vare på bygningar og andre kulturminne i deira opphavlege miljø, og gjennom aktiv bruk. Viktig føresetnad at bruken er på bygninga sine premisser som freda kulturminne (tek omsyn til vernekvalitetane). Dette som eit alternativ til vern gjennom flytting til museum. Sidan fredingsinstituttet vart oppretta i 1920 er imidlertid nokre få freda bygningar flytta til museum. For fleire av dei er fredingsstatus oppretthalde. Enkelte muse har overtatt nokre få freda bygningar, og behalde dei i deira opphavlege miljø.

Møre og Romsdal har 162 vedtaksfreda kulturminne (i hovudsak bygningar) frå etter 1650. Dessutan har vi også 9 erklært automatisk freda bygningar frå 1537-1649 som også ligg under fylkeskommunen sitt ansvarsområde som kulturminne frå nyare tid. Blant den eldste bygningsmassen i Møre og Romsdal finn ein og 13 automatisk freda mellomalderbygningar (både kyrkjebygg og profanbygg) som Riksantikvaren har ansvaret for. Vi viser til vedlagt oversikt over dei to kategoriar freda bygningar frå nyare tid, og dei automatisk freda mellomalderbygningane.

Opphavleg var det i hovudsak monumentale bygningar knytt til bondekulturen som vart freda, gjennom større og mindre fredingsrunder i 1923, 1924, 1927 og 1939. Seinare har ein freista å få større balanse i fredingslista gjennom freding av kulturminne som skulle spegle andre kulturar, sosiale skikt og nyare tidsbolkar. Mellom anna kystkultur, kvinnekultur og industrielle kulturminne. På starten av 1990-talet var det og ei eiga runde med freding av kulturminne frå nyare tid (arkitektur frå det tjuande århundre). På 1980 talet gikk Riksantikvaren i gang med vedtaksfreding av ei rekke prestegardar som tidlegare var administrativt freda som kulturminne i staten si eige, (11 prestegardar i Møre og Romsdal). På 1990-talet gjennomførte Riksantikvaren vedtaksfreding av 9 fyranlegg i Møre og Romsdal. Dette som del av «Nasjonal verneplan for fyrstasjonar».

Med utgangspunkt i stortingsmelning nr. 16 «Leve med kulturminner» vart det i 2006 oppstart av prosjektet «Fredingsgjennomgangen» som hadde ein todelt funksjon (to delprosjekt). Få oversikt over vedlikehaldstilstanden på dei freda bygningane. Dette for å kunne realisere intensjonen om å bringe dei freda bygningane opp på eit forsvarleg vedlikehaldsnivå innan 2020. Samstundes ville ein presisere omfang og intensjonar i dei eldste fredingane. Dette for å få meir føreseielege og klare rammer for forvaltning av dei freda kulturminna, og samtidig klargjere for eigarane korleis dei kunne nytte og vøle sin freda eigedom. I 2011 vart fredingsgjennomgangen følgt opp av prosjektet «Fredingsstrategien» som skal resultere i ei supplering av fredingslista slik at den betre kan spegle nasjonen si kulturhistorie.

Det er Møre og Romsdal fylkeskommune si kulturavdeling v/fylkeskonservatoren som har ansvaret for dei erklært automatisk freda og vedtaksfreda kulturminna, mens det som nemnt er Riksantikvaren som forvaltar dei automatisk freda mellomalderbygningane.

Omfanget av fredinga varierar. I dei fleste vedtaksfreda kulturminna er både eksteriøret og interiøret freda (§15). For nokre gjeld fredinga berre eksteriøret, og for nokre få berre interiøret. For fleire freda kulturminner er eit område rundt freda, mellom anna for å sikre opplevinga av kulturminne i høve til omgjevnadene (§19).

Det freda kulturminnet skal bevarast som det var på fredingstidspunktet. *Ingen må rive, flytte, påbygge, endre, forandre materialar eller fargar eller foreta andre endringar som går lenger enn vanleg vedlikehald.* (§15) Det er mogleg å søke fylkeskommunen v/fylkeskonservatoren om dispensasjon frå fredinga for mindre vesentlege inngrep og endringar. Eigar har rett til heilt eller delvis vederlag for utgiftsauke knytt til vilkår for dispensasjonsvedtaket. (§15a). Eigaren kan påklage fylkeskommunen sitt vedtak ovanfor Riksantikvaren.

Tiltak på freda kulturminne, som er søknadspliktig etter plan og bygningsloven, skal og sendast over til kommunen for godkjenning. Imidlertid er kulturminneloven ei særlov som gjeld over plan og bygningsloven.

Eigaren pliktar å halde det freda kulturminnet i stand. Riksantikvaren kan gi eigar eller brukar tilskot til istandsetjing eller godkjende endringar (§§ 16-17)

Erklært automatisk freda bygningar er freda med heimel i lov om kulturminne §§ 4 og 15/15a. I følgje § 6 er det dessutan ei sikringssone på 5 meter rundt det erklært automatisk freda kulturminnet, reikna frå kulturminnet sin synlege ytterkant. Elles gjeld same prinsipp og føresegner som for vedtaksfreda kulturminne.

2.3 Landsverneplanar, freding etter forskrift

Ein landsverneplan er ein oversikt over den enkelte statlege sektor sine verneverdige eigedomar og sektoren si historiske utvikling, og skal danne grunnlag for eventuell forskriftsfreding.

Landsverneplanen er utarbeidd av den enkelte sektoren i samarbeid med Riksantikvaren, og er heimla i Lov om kulturminne § 22a, freding av byggverk og anlegg i staten si eige.

Ein landsverneplan inneheld både den aktuelle sektor sin historikk og en katalogdel med presentasjon av dei eigedomar ein har valt ut i planen. Strategien har vore å fanga opp kulturminne som representerer breidda i staten si verksemd, og som skaper forståing for det norske samfunnet si historie og utvikling.

Då arbeidet med freding av kulturminner vart sett i gang på 1920-talet vart eit større utval av staten sine bygningar administrativt freda, som eit alternativ til vedtaksfreding som var den ordinære fredingsforma. Det synt seg vanskeleg å praktisere slikt administrativt vern i staten. På 1990-talet fikk ein difor dei første tematiske verneplaner som tok for seg enkelte sektorar sine kulturminne. Til dømes temaplan (verneplan) for fyrstasjonar og jernbanestasjonar og prestegardar som freda utvalte kulturminne gjennom vedtaksfreding. Som følge av § 22a i kulturminneloven (innført 2000) fikk ein den no praktiserte variant av landsverneplanar, med freding etter forskrift.

Gjennom landsverneplanen har den enkelte sektor skaffa seg oversikt over og dokumentasjon av sine kulturhistoriske eigedomar, og konkluderer med kva for eigedomar som er verneverdige. Ein opererer med 2 ulike verneformer; verneklasse 1 (freding med heimel i kulturminnelova, og verneklasse 2 (vern etter plan- og bygningsloven, eller eventuelt vern som forankrast lokalt i sektoren i samarbeid med Riksantikvaren.

Det er oppretta ein eigen database (SKE-registret med oversikt over staten sine kulturhistoriske eigedomar), drifta av Riksantikvaren.

Landsverneplanen opererer med freding ved forskrift. Fredingsprosedyren er forenkla, men konsekvensen av forskriftsfreding er den same som ved vedtaksfreding av private og kommunale eigedomar. Konsekvensen av slik freding går fram av "Forskrift om freding av staten sine kulturhistoriske eigedomar", fastsett av Riksantikvaren med heimel i lov om kulturminne av 9.6.1978, §22a og forskift av 9.februar 1979 nr. 8785. om fagleg ansvarsfordeling etter kulturminnelova. Fredingsforskrifta tek for seg følgjande tema: Føremålet med fredinga, fredinga sitt omfang, fredingsføresegner, dispensasjon frå fredinga, plikt til oppbevaring (av forskift og landsdelsplanplan), forvaltingsplan, avhending, brot på føresegnene, ikraftsetting.

Som for vedtaksfreda kulturminne kan eigar søke Riksantikvaren, eller den Riksantikvaren gir mynde, om dispensasjon frå fredinga for mindre vesentlege inngrep eller endingar.

Det er fylkeskommunen sitt ansvar å innhente innspel frå Riksantikvaren når det gjeld statlege eigedomar i verneklasse 1. Fylkeskommunen skal sende plansaker som kjem i konflikt med kulturminner av denne vernekategori over til Riksantikvaren slik at dei får gitt sine innspel.

Fylkeskommunen har og ansvar for å gje uttale i plansaker som kjem i konflikt med eigedomar i verneklasse 2, utan at Riksantikvaren koplast inn i saka. Fylkeskonservatoren skal og ta initiativ til at omsynet til kulturminne av verneklasse 2 vert sikra gjennom omsynsområde C i kommuneplan og reguleringsplan. Fylkeskommunen vert og oppmoda om samarbeid med kommunane og den einskilde sektor for å få sett i gang kommuneplanplan- og reguleringsplanprosess med tanke på sikring av verneverdige statlege eigedomar. Omsynsområde C med heimel i plan og bygningsloven vert av Riksantikvaren i den samanheng vurdert som det beste verktøyet. (Jamfør "Informasjon om landsverneplanar - roller og ansvar i kulturminneforvaltinga", Riksantikvaren 01.11.2012).

Det departement som er ansvarleg for det aktuelle forskriftsfreda kulturminnet skal utarbeide forvaltingsplan for kulturminnet.

Oversikt over forskriftsfreda eigedomar og verneklasse 2 vil gå fram av den enkelte landsverneplan. Riksantikvaren arbeider og med å få legge dette inn i registeret Askeladden.

Arbeidet med landsverneplanar har kome i gang, men prosessen er ikkje avslutta. Følgjande gjennomførte landsverneplanar med forskriftsfreding har objekt i Møre og Romsdal:

- Helse og omsorgsdepartementet (2012)
- Vegvalg, Statens vegvesen (2009)

Vedtekne eldre verneplanar med vedtaksfreding:

- Norske fyr, nasjonal verneplan for fyrstasjonar (1997)
- Historiske linjer – verneplan for Telenors bygningar og installasjonar. (1997)
- Verneplan for jernbanebygningar (1993)
- Plan for freding av prestegardar

Følgjande pågåande landsverneplanar har objekt i Møre og Romsdal:

- Justis- og politidepartementet/ Kriminalomsorgen, politiet og domstolane.
- Kunnskapsdepartementet
- Olje og energidepartementet/ Statskraft
- Jernbaneverket

Vedlagt følgjer ei oversikt over alle landsverneplanar med markering av prosess-status og i kvar grad dei omfattar Møre og Romsdal.

Vedlagt følgjer også oversikt over kulturminner i Møre og Romsdal som er omfatta av landsverneplanar, med markering av verneklasse.

2.4 Kulturminne og kulturmiljø i verdsarvområde

UNESCO vedtok i 1972 ein konvensjon om verda sin kultur- og naturarv som no er ratifisert av 188 land. Med verdsarv meiner ein kultur- og/eller naturarv som er av framstående universell verdi sett frå eit historisk, kunstnarisk, vitskapleg eller estetisk synspunkt. I Norge er det sju stader som er innskrivne på UNESCO si verdsarvliste. Eit av dei sju er Vestnorsk fjordlandskap- Geirangerfjorden og Nærøyfjorden som blei innskriver i juni 2005. Den nordlege delen av Vestnorsk fjordlandskap ligg altså i vårt fylke og er innskriver i hovudsak som eit naturvernområde, men kulturarvverdiane var også medverkande som grunnlag for innskrivinga. Det formelle vernet er landskapsvernområde for store delar. I tillegg er det to naturreservat (Hyskje og Kallskaret) i verdsarvområdet.

Norge har ratifisert konvensjonen og dermed forplikta seg til å ta vare på sin del av verdsarven. Verdsarvstatus inneber ikkje ei ny form for vern. Sikring og forvaltning skal gjennomførast etter det nasjonale lovverket og innanfor landet sine eigne ressursar. Kvart sjetten år rapporterer partslanda status for verdsarvområda til UNESCO. Då blir det vurdert om tilstanden til verdiane som låg til grunn for innskrivinga på verdsarvlista har endra seg, og om det er behov for justering av forvaltninga. Ei uheldig utvikling kan føre til at området blir ført opp på lista over verdsarv i fare. Har verdiane forsvunne, vil området bli fjerna frå verdsarvlista. For Vestnorsk fjordlandskap – Nordre del, Geirangerfjordområdet er det etablert eit apparat med base i Geiranger for forvaltninga av området. Fagmiljøet er no under oppbygging og har sine driftsmidlar frå Direktoratet for Naturforvaltning (DN) og Møre og Romsdal fylkeskommune. Riksantikvaren løyver kvart år midlar til istandsetjing av

verneverdige kulturminne i verdsarvområdet (les meir under økonomiske verkemiddel/tilskotsordningar).

2.5 Listeførte kyrkjer

Til no er Kulturminnelova i liten grad brukt for å verne kyrkjebygg. Dei ni mellomalderkyrkjene i fylket er automatisk freda etter Kulturminnelova. Automatisk freding gjeld alle kyrkjebygg frå før 1650. Kun ei kyrkje er vedtaksfreda etter same lov. Det er Molde Domkirke som blei vedtaksfreda i samband med prosessen kring innsetting av nytt orgel i kyrkja.

Alle kyrkjene i fylket (i underkant av 120) er verneverdige kulturminne og har ein sterk posisjon i folk si haldning til kva som er viktig å ta vare på i lokalsamfunnet. Men Riksantikvaren har likevel plukka ut ein del kyrkjebygg som er særleg verdifulle og skal underleggast spesielt vern med tilsyn frå Riksantikvaren. Desse kyrkjene er såkalla "listeførte". Listeførte kyrkjer skal handsamast etter det sokalla "kirkerundskrivet", Rundskriv av 02.05.2000, nr.T-3/00 "Forvaltning av kirker, kirkegårder og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø". Pkt. 2.3 i rundskrivet har føresegner om listeførte kyrkjer. Ved mellom anna ombygging og utviding av kyrkjebygget og ved nyskaffing eller avhendig av inventar og utstyr som er vesentleg for kyrkja sitt interiør, skal Riksantikvaren konsulterast før ein tek endeleg avgjerd om planane.

Listeført er alle kyrkjer frå perioden 1650 til 1850. For kyrkjer etter 1850 har Riksantikvaren plukka ut og listeført kyrkjer som representerar unike kulturhistoriske og/ eller arkitektoniske verdiar for si tid. I Møre og Romsdal har vi 22 kyrkjer frå perioden 1650 – 1850. Den eldste er Bud kyrkje frå 1717 og den yngste er Ulstein kyrkje frå 1849. Frå perioden etter 1850 er 39 kyrkjer listeførte som spesielt verdifulle av Riksantikvaren. Den eldste er Kleive kyrkje i Molde kommune frå 1858 og den yngste er Kirklandet kirke i Kristiansund frå 1964. Tilsaman blir det 61 kyrkjer i Møre og Romsdal som er underlagt "kirkerundskrivet". Tek vi med dei ni mellomalderkyrkjene og den eine som er vedtaksfreda, har 71 av våre ca. 120 kyrkjebygg spesielt vern. Det må også nemnast at i tillegg til dei ni bevarte kyrkjebygga frå mellomalderen, har vi 52 stader i fylket der det har stått kyrkjer i mellomalderen. Desse mellomalderkyrkjestadane er automatisk freda som kulturminne etter Kulturminnelova.

2.6 Områder regulert til spesialområder/ bevaring

Plan- og bygningslova gir heimel til å regulere bygningar, anlegg og areal til bevaring. Før siste revisjon av lova heitte ordninga regulering til spesialområde/bevaring, og det var § 25, pkt.6 i lova som gav heimel til slik regulering. I lova sin ordlyd står: "herunder områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares". Markering av spesialområdet på plankartet blei gjort med ei skråskrvur lagt over eit føremål som til eksempel bustad. Til det skarverte området på kartet kunne det knytast reguleringsføresegner om vern av eksteriør med materialbruk, utforming og eventuelle endringar og tilpassing av nye element.

2.7 Områder med omsynssoner

I ny plan- og bygningslov av 01.juli 2010 er regulering til spesialområde/bevaring erstatta av det nye verkemiddelet omsynssone, endra og utvida til mellom anna også å kunne brukast i kommuneplanar.

2.7.1 Kommuneplanar

§ 11-8 i den nye lova gir heimel for bruk av omsynssoner i kommuneplanar. For kulturminne og kulturmiljø er det omsynssone c og d som er mest aktuelle. Omsynssone c er "Sone med særleg omsyn til bevaring av kulturmiljø". Omsynssone c kan også brukast for områder som har stort potensiale for funn av automatisk freda kulturminne. Omsynssone d er "Sone for bandlegging i påvente av vedtak etter plan- og bygningslova eller andre lover, eller som er bandlagt etter slikt rettsgrunnlag". Omsynssone d skal brukast i kommuneplankartet for å markere områder der ein har registrert automatisk freda kulturminne, kulturminne som har bandlegging med rettsgrunnlag i Kulturminnelova. Omsynssone d kan også nyttast i kommuneplanen til bandlegging av eit areal der ein har verneverdig kulturmiljø eller kulturlandskap og der er planar om å utarbeide reguleringsplan. Område der eksisterande reguleringsplan skal gjelde, kan visast som omsynssone f.

2.7.2 Reguleringsplanar

§ 12-6 i den nye lova gir heimel til bruk av omsynssoner i reguleringsplanar. Også i reguleringsplanar er det omsynssone c og d som er mest aktuelle. I § 12-7 er moglege føresegner lista opp i 14 punkt. Av desse 14 er det punkta 1,2,6,9 og 12 som er aktuelle for kulturminnevernet. For bygningsvernet er det særleg punkta 1,2 og 6 som er aktuelle. Den tidlegare ordninga med regulering til spesialområde gav heimel til kun føresegner for eksteriør på bygningar. Punkt 6 gir heimel til også å ta med husfast interiør dersom det er ein viktig del av dei samla verneverdiane.

3. Korleis sikre kulturminna formelt vern i arealplanar?

Kulturminne, kulturmiljø og landskap kan sikrast gjennom bruk av plan- og bygningsloven på tre ulike måtar:

1. Kulturminne og kulturmiljø kan sikrast i arealplaner ved bruk av omsynssonar, og med føresegner eller retningslinjer jfr § 11-8 i plan- og bygningslova. Omsynssonane skal visa omsyn og restriksjonar av betydning for bruken av areala. Omsynssona skal visa viktige omsyn uavhengig av arealbruk. Det kan gjevast fleire omsynssonar for same areal og for ulike arealformål.
2. Kulturminne og kulturmiljø kan sikrast gjennom bruk av føresegner til arealføremål jfr §§11-10 og 11-11 i plan- og bygningslova. Det skal gjevast arealformål for heile planområdet. Det skal være klart kva for føremål som gjeld for dei ulike areala. Det er seks ulike arealføremål og desse kan virke saman med omsynssonene. Hovudføremåla kan delast inn i underføremål.
3. Kulturminne og kulturmiljø kan sikrast ved bruk av generelle føresegner jfr § 11-9 i plan og bygningslova. De generelle føresegnene vil i utgangspunktet ikkje være knytt til bestemte areal eller arealføremål, men kan gjelda for bestemte områder i kommunen eller for nærare gitte områder. Kommunane kan gi føresegner om miljøkvalitet, natur, landskap og grøn struktur. For eksempel kan det gjevast føresegner om estetiske omsyn for bygg og anlegg, landskapsutforming og landskapsestetikk.

I tillegg kan kulturminne og kulturmiljø sikrast ved:

- a. freding gjennom enkeltvedtak (jfr 15), frede byggverk eller anlegg eller deler av disse med bakgrunn i kulturhistorisk eller arkitektonisk verdi.
- b. områdefreding (jfr § 19), departementet kan frede eit område rundt eit freda kulturminne så langt det er naudsynt for å bevare verknaden av kulturminnet og for å beskytta vitskapelege interesser knytt til kulturminnet.
- c. kulturmiljøfreding (jfr § 20), eit kulturmiljø kan fredast av Kongen for å bevare området sin kulturhistoriske verdi.

Staten kan gjennom statelege innkjøp sikra spesielt utsette eller viktige nasjonale kulturminne.

4. § 25 i kulturminnelova, meldeplikt og 1850-regelen

§ 25 i kulturminnelova har overskrifta: Meldeplikt for offentlige organer. Paragrafen pålegg statlege, fylkeskommunale og kommunale organ som får kjennskap til tiltak som blir omfatta av kulturminnelova plikt til å sende melding til departementet eller til vedkomande myndigheit etter denne lova.

Kommunen pliktar å sende søknad om riving eller vesentleg endring av ikkje freda byggverk eller anlegg oppført før 1850 til vedkomande myndigheit seinast fire veker før søknaden blir avgjort. Vedtak om riving eller vesentleg endring av slike byggverk og anlegg skal umiddelbart sendast vedkomande myndigheit, dersom denne myndigheit har uttalt seg mot riving eller vesentleg endring.

5. Forvaltningspraksis for automatisk freda kulturminne

5.1 Grunnlag for verksemda

- Kulturminnelova
- Plan- og bygningslova
- Statlege føringar/ nasjonale mål
- Regional plan

Som eksempel på statlege føringar/nasjonale mål kan nemnast:

- Det årlege tapet av automatisk freda arkeologiske kulturminne skal ikkje overskride 0,5 % innan år 2020.
- Eit representativt utval av automatisk freda arkeologiske kulturminne av uliketypar og frå forskjellige periodar skal vere sikra innan 2020.

5.2 Rutinar ved handsaming av arealplanar

1. Vurdering av planområdet/ nærområdet.
 - a. Vurdering i forhold til kjende kulturminne (tilgjengeleg i register/database som Askeladden og topografisk arkiv).
 - b. Vurdering av potensiale for å gjere funn (topografi, høgde over havet/landheving, jordbotntilhøve, busetnadskart, gardsnamn, bygdebøker/anna litteratur, m.m.).
 - c. Synfaring av området.
2. Dersom området har potensiale for funn vert det sett krav til arkeologisk registrering.
 - a. Overflatesøk – søk etter synlege strukturar – som til eksempel gravminner, hustufter og groper.
 - b. “Prøvestikking” med spade – søk etter steinalderbuplassar.
 - c. “Flateavdekking” med gravemaskin – søk etter jordbruksbuplassar.
3. Kva skjer dersom det blir gjort funn ?
 - a. Justering av planforslaget – regulering til omsynssone C og D – både utbygging og vern er mogleg.
 - b. Dispensasjon frå Kulturminnelova – “frigiving” eventuelt med krav om utgraving.
 - c. Motsegn – arealkonflikt, utbyggingsforslag er i konflikt med automatisk freda kulturminne – krav om sikring av automatisk freda kulturminne (regulering til omsynssone C og D).
4. Kva vil ein verne ?
 - a. Kulturminnelova definerar kva som er automatisk freda:
 - b. Kulturminne eldre enn 1537
 - c. Samiske kulturminne som er meir enn 100 år
 - d. Ståande byggverk frå før 1650
 - e. (staten har eigedomsrett til “skipsfunn” som er meir enn 100 år gamle).

Lova seier lite om kva som er “verneverdig”.

5.3 Nasjonale mål

Miljøverndepartementet har gjennom Riksantikvaren gått ut med kva som er dei nasjonale måla:

- Tap av verneverdige kulturminne skal vere mindre enn 0,5 % pr. år.
- Eit representativt utval automatisk freda kulturminne skal vere sikra innan 2020.

5.4 Korleis verne?

- Ved utarbeiding av reguleringsplan kan ein lage reguleringsføresegner som gir rammer og køyrereglar for vern. Det er viktig å sjå kulturminnet som ein del av eit kulturlandskap/miljø.
- Automatisk freda kulturminne skal markerast som omsynssone D (skal vere i samsvar med arealmarkeringa i Riksantikvaren sin database Askeladden).
- Ein kan på plankartet legg inn "sikringsone" - omsynssone C
- Ved fastlegging av omsynsona legg ein vekt på:
 - Avstand frå kulturminne til bebyggelse/nyare inngrep
 - Topografi
 - Innsyn/ utsyn

5.5 Dispensasjon frå Kulturminnelova

Dispensasjon skal vere unntaket, og ikkje regelen. Det er i hovudsak Riksantikvaren som avgjer ein søknad om dispensasjon.

Når kan dispensasjon frå Kulturminnelova vere aktuelt?

- Når det gjeld eit automatisk freda kulturminne av "liten" verdi.
- Når det er lite føremålstenleg å halde fram med vern av kulturminnet.
- Tilsvarande/liknande kulturminne med "større" verneverdi er teke vare på i nærområdet.
- Store og tungtvegande samfunnsinteresser er i konflikt med kulturminne.

Som eksempel på slike dispensasjonsgrunnar kan nemnast:

- Når dei freda lokalitetane er sterkt forstyrta av inngrep og ikkje ligg i eit bevart kulturlandskap. Dei kan vere tett innebygd og lite av det naturlege miljøet/ kulturlandskapet rundt er bevart.
- Freda kulturminne av "vanleg type" som eks. enkle dyrkingslag, kokegroper.
- Store industriutbyggingar, store vegprosjekt med få moglegheiter til justering av planane og gang- og sykkelstiar der sikring av mjuke trafikantar er sentralt.

5.6 Kva krev ein av ein søknad om dispensasjon frå Kulturminnelova?

1. God kartfesting og avgrensing av påvist kulturminne (kopling til evt. plankart).
2. Søknadsdokument:
 - a. Reguleringsplan klar for godkjenning
 - b. Godkjent byggesøknad (ikkje nok med frådeling).
 - c. Søknad frå private ved tiltak/tilhøve som ikkje er meldepliktige etter Plan- og bygningslova.
3. Fagrapport frå arkeologisk registrering/ vurdering av verneverdi..
4. Registrering og kartfesting av kulturminnet i Riksantikvaren sin database "Askeladden".

5.7 Finansiering av arkeologiske undersøkingar

Hovudregelen er at tiltakshaver skal bere utgiftene både ved arkeologisk registrering og utgraving. Sidan det er samfunnet og ikkje de einskilde tiltakshaver som har behov for å sikre kunnskap det arkeologiske kulturminne representerer, blir det stadig stilt spørsmål ved om at det da ikkje er samfunnet som også må bere kostnadane ved undersøkingane. Stortingsmelding 35 (2012-13) framtid med fotfeste konkluderer med at: *“Et viktig prinsipp i miljøvernforvaltningen er at den som forbruker et miljøgode eller skaper et miljøproblem, må kompensere for det. Departementet ønsker ikke å gjøre noen endringer når det gjelder dette hovedprinsipp.”*

Møre og Romsdal fylkeskommune er av den oppfatning at det er ein vesentleg forskjell på ei registrering som kartlegg kva som finst i eit område og ei utgraving som inneber fysisk øydelegging av kulturminne. Vi meiner derfor at staten i langt større grad bør dekkje utgiftene ved arkeologiske registreringar av vanlege normal storleik.

I dag er regelen at kostnader ved mindre private tiltak der det blir påvist arkeologiske funn og desse blir utgreve, blir dekt av staten.

5.8 Mindre private tiltak

Hovudregelen er at det offentlege dekkjer utgiftene for mindre private tiltak der det er krav om arkeologisk registrering. Staten dekkjer utgiftene dersom det vert påvist funn og sett krav om utgraving, medan fylkeskommunen må dekkje utgiftene til registrering dersom det ikkje vert påvist funn som blir utgreve. Mindre private tiltak kan gjelde påbygging eller bygging av eit einskild hus eller hytte, grøfter for framføring av røyrledningar og kablar til desse.

5.9 Prøveordning for mindre tiltak av kurant karakter

Som ei prøveordning kan arkeologane i kulturavdelinga i fylkeskommune ta avgjerd om dispensasjon og ferdigstille nødvendige arkeologiske arbeid i visse mindre saker av kurant karakter i henhold til kulturminneloven § 8 første, andre og fjerde ledd. Hensikta er å få erfaring med delegering av mynde frå Riksantikvaren til fylkeskommunane m.a. når det gjeld forenkling og effektivisering av forvaltning av automatisk freda kulturminne. Prosjektet har vore nyttig og positivt i forhold til kommunane og tiltakshaverane. Mynde til å treffe avgjer og typen kulturminne det gjeld, er likevel etter vår meining svært avgrensa, og bør utvidast. Dette vil kunne effektivisere og forenkle forvaltninga betraktleg og gjere det rimlegare for tiltakshavar.