

## Regionreform – Riksantikvarens anbefaling om endret oppgavefordeling

Riksantikvaren 28. juni 2017

### 1) Innledning

Regjeringen har påpekt følgende som viktige føringer og prinsipper for vurdering av oppgaver og funksjoner som kan legges til et nytt regionalt folkevalgt nivå:

- Oppgaver og ansvar som legges til regionnivået skal i hovedsak være relatert til rollen som regional aktør for samfunnsutvikling.
- Oppgaver bør legges på lavest mulig effektive nivå.
- Oppgavefordelingen bør innebære forenkling, være tydelig og gi et mer helhetlig grep

Det forutsettes at det regionale nivået skal få/har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Riksantikvaren vil utarbeide en veiledende mal for nødvendig kompetanse og kapasitet for regionene. Oppgaveoverføringen kan eventuelt skje etappevis i samsvar med oppbygging av den regionale kapasitet og kompetanse, jf. Meld. 22 (2015-2016) om regionreformen.

I Meld. St. 22 (2015-2016) om regionreformen står det at Riksantikvaren skal beholde; *«førstelinjeansvaret for enkelte saksområder og objekter av vesentlig nasjonal verdi, som er viktige for en samlet og enhetlig oppfølging av nasjonal politikk. Det samme gjelder saksområder som krever særlig spisskompetanse, der det er lite effektivt å bygge opp kompetanse regionalt. Samlet vil dette bidra til å sikre direktoratets kompetanse og faglige legitimitet. «*

I Prop. 84 S (2016-2017): Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå, står det; *«Med overføring av førstelinjeansvar, avgjerdsrett og oppgaver til nytt regionalt folkevalgt nivå vil Riksantikvaren få høve til å videreutvikle funksjonen som rådgivende og utøvende faginstans og styrke rolla som direktorat. Riksantikvaren skal mellom anna framleis ha førstelinjeansvaret for kulturminne av internasjonal eller særleg stor nasjonal verdi.»*

På denne bakgrunn har Riksantikvaren lagt til grunn at i utgangspunktet skal mest mulig av enkeltaksbehandlingen legges ut og at unntak fra dette må begrunnes særskilt. Noen førstelinjeoppgaver og ansvar må ligge i direktoratet. Dette gjelder kulturminner av internasjonal eller særlig stor nasjonal verdi og sakfelt der det ikke er rasjonelt å bygge opp kompetanse regionalt.

Ved overføring av oppgaver legges det til grunn at det regionale folkevalgte nivået skal ha et politisk handlingsrom i oppgaveløsningen, og at oppgavene har betydning for utvikling av samfunnsutviklerollen. Dette vil styrke lokaldemokratiet i spørsmål som gjelder vern og bruk av kulturarven. Samtidig har Riksantikvaren ansvar for at gjennomføring av en samlet nasjonal kulturminnepolitikk, lik forvaltningspraksis og for å sikre at kulturminner av nasjonal og internasjonal verdi ikke går tapt. Det må derfor sikres nødvendige virkemidler som gjør at Riksantikvaren kan ivareta dette ansvaret. Riksantikvaren legger derfor til grunn at Riksantikvaren skal være **fredningsmyndighet** og **klageorgan** for vedtak fattet i regionene. Videre skal Riksantikvaren beholde **innsigelsesmyndigheten** etter gitte kriterier. Det må også gjennom forskrift sikres mulighet for at Riksantikvaren kan **hente inn saker** der kulturminner av internasjonal eller særlig stor nasjonal verdi er truet. Overordnet **tilskuddsforvaltning** forblir hos Riksantikvaren etter FRIP-modellen der Riksantikvaren tildeler rammer til regionalt nivå, som deretter selv prioriterer tildeling etter søknad.

## 2) Innspill fra regionalforvaltningen etter regionalledersamlingen 30. mai

Oppgaveoverføring var tema på regionalledersamlingen med fylkesdirektørene og fylkeskonservatorene på Jeløy 30. mai der KLD også var til stede. Riksantikvaren hadde før samlingen sendt ut foreløpig skisse til oppgavefordeling, datert 18. mai 2017, med informasjon om hvilke oppgaver Riksantikvaren vurderte å anbefale overført til regionalforvaltningen fra og med 2020. På samlingen ble fylkeskommunene invitert til å komme med innspill og kommentarer til Riksantikvarens forslag til oppgaveoverføring til fylkeskommunene/-regionalforvaltningen innen 12. juni.

Riksantikvaren mottok til sammen ni innspill. Disse var fra følgende fylkeskommuner: Nord- og Sør-Trøndelag, Møre og Romsdal, Hordaland, Oslo kommune Byantikvaren, Vestfold, Buskerud, Nordland, Finnmark og Østfold. I tillegg mottok vi innspill fra Fylkeskulturkollegiet som samtlige fylker bortsett fra Oppland, Byantikvaren i Oslo samt Sametinget, stiller seg bak.

Uttalelsene fra fylkene er svært ulike og vektlegger ulike forhold. Det er imidlertid noen fellesnevnerne. Ingen av innspillene er politisk behandlet og reflekterer derfor primært administrasjonens syn på Riksantikvarens notat.

- Med unntak av fartøyvernet er det ingen av fylkene som har sterke motforestillinger mot de oppgavene som er foreslått overført i Riksantikvarens notat.
- Flere fylker er imidlertid bekymret for fremtidig kapasitet og kompetanse i regionene, flere av fylkene vektlegger kapasitet som det mest utfordrende,
- I den sammenheng vektlegger flere at oppgaveoverføringen må følges av økte ressurser til regionene.
- Flere fylker fremhever at oppgaveoverføringen ikke er konsekvent og ikke vil gi et tydelig bilde av fremtidig kulturminneforvaltning, og at førstelinjeansvaret i større omfang burde overføres til regionene.
- Flere fylkeskommuner foreslår også at middelalderbyene og middelalderbygningene overføres til regionene.
- Noen fylker reiser også spørsmål ved hvilke av statens bygninger som Riksantikvaren skal beholde og mener at enkelte bør overføres til regionene
- Flere fylker nevner også at det er krevende at oppgaveoverføringen skal skje etappevis, noe som vanskeliggjør argumentasjonen for å styrke bemanningen i fylkene.
- I argumentasjon for at flere oppgaver skal overføres regionene fremheves det også at Riksantikvaren skal bli et tydeligere direktorat med et overordnet ansvar.
- Flere fylker vektlegger at det er viktig å skape tydelig skille mellom de ulike forvaltningsnivåene
- De aller fleste fylker vektlegger viktigheten av at Riksantikvaren beholder noen sikkerhetsventiler for å sikre kulturminner av vesentlig nasjonal interesse.
- Hva gjelder § 10 (Budsjettfastsettelse) er det ulike oppfatninger om dette.
- Flere fylker støtter forslaget om samarbeidsløsninger på tvers av fylkesgrensene

Fylkeskultursjefkollegiets uttalelse deler langt på vei de samme synspunkt. De påpeker i tillegg:

- De støtter Riksantikvaren og Klima- og miljødepartementet i at oppgaveoverføringen bør gjennomføres uavhengig av regionalreformen.
- De vil legge fram politiske saker etter sommeren, så snart forslag til oppgavefordeling foreligger. Vedtak her vil si noe om økonomien og kompetansen som trengs. Behov for oppbemanning

utover nedbemanning hos Riksantikvaren må fanges opp i fylkeskommunenes nye inntektsrammer.

- Det er videre bred enighet om at Riksantikvaren må beholde innsigelsesmyndigheten i en eller annen form for å sikre kulturminner av nasjonal interesse.
- De stiller spørsmål ved om FRIP-modellen er egnet grunnet at den skaper uklare ansvarsforhold og at tilskuddsordninger er viktige virkemidler for den regionale utviklerrollen.
- De påpeker også at det er bakvendt at Kulturminnefondet forvalter midler til kulturminner som fylkene og kommunen har ansvar for uten at disse har noen innvirkning på fordelingen.
- De stiller også spørsmål ved om det kan være mer hensiktsmessig å legge vedtaksmyndighet til regionalt nivå, men definere samarbeidsplikt for gitt objekter i stedet for at Ra skal beholde ansvar.

I Riksantikvarens anbefaling til endret oppgavefordeling, er det gjort justeringer som følge av innspill fra fylkene etter regionalledersamlingen.

### 3)Riksantikvarens anbefaling om endret oppgavefordeling

#### 3.1.Automatisk fredete kulturminner

##### 3.1.1. Kml § 8, 1. og 4. ledd. Tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner-Dispensasjonsmyndighet – (unntatt middelalderbyer og middelalderske kirkegårder og nedlagte kirkesteder)

###### Status

Vil noen sette i gang tiltak som medfører inngrep i automatisk fredete arkeologiske kulturminner må det først foreligge en dispensasjon i medhold av kml § 8. Siden 1. januar 2001 har Riksantikvaren hatt dispensasjonsmyndighet for alle automatisk fredete arkeologiske kulturminner. Riksantikvaren overtok dispensasjonsmyndigheten fra de arkeologiske forvaltningsmuseene for å etablere et klart skille mellom utøving av forvaltningsmyndighet og forskning. De arkeologiske forvaltningsmuseene (landsdelsmuseene og sjøfartsmuseene) beholdt ansvaret for å granske og grave ut kulturminner på land og under vann. Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) beholdt tilsvarende ansvar for middelalderske byanlegg og kirkegårder m.m.

Etter at søknaden om inngrep/arealplanen er mottatt hos Riksantikvaren avgjør direktoratet snarest mulig om tiltaket kan gjennomføres. Riksantikvaren kan også sette vilkår for dispensasjonen. Gjeldende praksis ved dispensasjonssaker er at fylkeskommunen ved oversendelse av dispensasjonssaken gir en tilråding om dispensasjonen til Riksantikvaren. Vedkommende forvaltningsmuseum gir en faglig tilråding som også omhandler vilkår for dispensasjonen.

I tråd med nasjonale mål skal Riksantikvaren verne om kulturminner som ikke-fornybare ressurser og arbeide for at kulturminneverdiene blir best mulig ivaretatt og nyttiggjort i et samfunn i endring. Tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner gis etter en vurdering av de

kulturminnefaglige verdiene veid opp mot private og samfunnsmessige hensyn. En avgjørelse må ikke innebære usaklig forskjellsbehandling eller være åpenbart urimelig.

Saksmengden har siden Riksantikvaren overtok myndigheten vært stigende. I 2016 ble det gitt tilrådinger om dispensasjon i 126 arealplansaker (kml. § 8, 4 ledd) og fattet 458 vedtak på enkeltsøknader (kml. § 8, 1. ledd). Antall dispensasjonssaker fra hvert fylke varierer mye fra år til år og også mye mellom de ulike fylkeskommunene.

For å forenkle og effektivisere kulturminneforvaltningens saksbehandling er visse dispensasjonssaker midlertidig delegert fra Riksantikvaren til fylkeskommunene som et prøveprosjekt. Ordningen innebærer at fylkeskommunene har myndighet til å fatte dispensasjonsvedtak og ferdigstille nødvendige arkeologiske arbeider i små saker<sup>1</sup> i henhold til kml § 8, 1., 2. og 4. ledd. Prøveprosjektet startet i 2011 og er evaluert og utvidet i flere omganger. Nå omfatter ordningen alle fylkeskommunene og Oslo kommune/Byantikvaren. Nye retningslinjer for prosjektet gjelder fra 1. juli 2016, og ordningen er dermed videreført inntil videre. Årlig antall saker som behandles gjennom prøveprosjektet er mellom 100-150 saker.

### Fordeler og ulemper ved å delegere dispensasjonsmyndigheten til regionalforvaltningen

#### Fordeler

- Flere oppgaver og bedre virkemidler samles regionalt
- Færre aktører – mer oversiktlig forvaltningssystem for visse kategorier kulturminner
- Større fysisk nærhet mellom vedtaksmyndighet og kulturminnene enn i dag
- Bedre samordna planprosesser
- Mindre enkeltsaksbehandling hos Riksantikvaren

#### Ulemper

- Nasjonale mål for kulturminnepolitikken kan overprøves av et regionalpolitisk nivå
- Manglende kapasitet og kompetanse i enkelte regioner
- Fare for manglende likebehandling – regionale forskjeller
- Habilitet – regionene er store utviklingsaktører og tiltakshavere ved utbygging av bl.a. vei og skole
- Fylkene mangler nasjonalt overblikk
- Fare for at faglige råd overstyres av et regionalpolitisk nivå

### Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren anbefaler at myndigheten til å fatte vedtak om dispensasjon etter kml § 8, 1. ledd og avgi uttalelse etter kml § 8, 4. ledd overføres fra Riksantikvaren til regionene i 2020.

I *NOU 2000:22 Om oppgavefordeling mellom stat, region og kommune*, heter det blant annet at «Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske oppfatninger og lokalpolitiske forhold, og som derfor er kjennetegnet av standardisering, regelorientering og kontroll bør i utgangspunktet være et statlig ansvar.» Dispensasjonsspørsmålet for automatisk fredete kulturminner handler i stor grad om arealdisponeringer og avveininger mellom kulturminneinteresser

---

<sup>1</sup> Brev fra Miljøverndepartementet datert 24.03. 2011

og utbyggingsinteresser. Dette er oppgaver som kan underlegges regional politisk vurdering. Fylkeskommunene vurderes som det lavest mulig effektive nivå for dispensasjonsbehandling.

For prøveprosjektet går Riksantikvaren ut fra at dette vil inngå i overføringen til regionene i 2020 og blir en del av de generelle retningslinjer og/eller ny registreringsstandard.

Det er behov for å sikre at saker der arkeologiske kulturminner av internasjonal eller særlig stor nasjonal verdi berøres på en uakseptabel måte, kan overtas av Riksantikvaren. Det bør derfor utarbeides liste eller kriterier for arkeologiske kulturminner av internasjonal eller særlig stor nasjonal verdi. Riksantikvaren ønsker ikke å overta førstelinjeansvar for disse, men varslingsrutiner må etableres slik at Riksantikvaren eventuelt kan overta sakene. Direktoratet må også ha en mulighet til å innhente saker uavhengig av varsel.

Når det gjelder å gi tillatelse til forskningsinitierte gravninger som gjennomføres av andre enn rette myndighet anbefaler vi at Riksantikvaren fortsatt beholder dispensasjonsmyndighet for disse for å sikre en nasjonal lik forskningspraksis. Dette dreier seg om få saker og gjelder ofte kulturminner med særlig stor nasjonal verdi og at slike avgjørelser bør være et statlig ansvar.

### 3.1.2. Kml § 8, 2. ledd. Stanse- og meldeplikt under arbeide

#### Status

Kml § 8, 2. ledd pålegger tiltakshaver stanse- og meldeplikt når det viser seg etter at arbeidet er igangsatt at tiltaket kan komme i konflikt med et automatisk fredet kulturminne. Plikten oppstår bl.a. når en avdekker automatisk fredete kulturminner som en på forhånd ikke visste om.

Kml § 8, 2. ledd er nært knyttet til fylkeskommunenes registreringer og oppfyllelse av undersøkelsesplikten iht. kml § 9. Dersom fylkeskommunene ikke gjennomfører tilfredsstillende registreringer vil omfanget av kulturminner som dukker opp under arbeidets gang øke. Riksantikvaren har gjennom mange år hatt en restriktiv holdning til bruken av kml § 8, 2. ledd. Bestemmelsen vil ikke komme til anvendelse der kulturminneforvaltningen har ansvar for å ikke å ha gjennomført registreringer eller har gjort en mangelfull jobb.

I 2016 fattet Riksantikvaren vedtak i åtte saker etter kml § 8, 2. ledd. Sakene behandles raskt og effektivt innenfor frister som gjelder (3 uker).

#### Fordeler og ulemper ved å delegere kml § 8, 2. ledd til regionalforvaltningen

##### Fordeler

- Raskere og enklere saksgang

##### Ulemper

- Manglende overordnet kontrollinstans for faglig kvalitet på registreringene kan føre til mangelfulle registreringer og fare for at undersøkelsesplikten ikke oppfylles på en tilfredsstillende måte.

- Svekkelse av kvaliteten på registreringene kan gi flere saker som igjen fører til ekstrakostnader og større uforutsigbarhet for tiltakshavere.
- En eventuell økt uforutsigbarhet for tiltakshavere vil kunne medvirke til en negativ holdning til kulturminneforvaltningen.

### Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren anbefaler at myndigheten til å fatte vedtak om dispensasjon etter kml § 8, 2. ledd beholdes hos Riksantikvaren. Vi ser det som uheldig dersom myndigheten til å fatte vedtak etter kml § 8, 2. ledd overføres til regionene. Fylkeskommunene har i dag myndighet til å gjennomføre arkeologiske registreringer (kml § 11 a) og oppfylle undersøkelsesplikten (kml § 9). Dersom fylkeskommunene ikke har gjennomført tilfredsstillende registreringer og det dukker opp ukjente automatisk fredete kulturminner under anleggsarbeidet, skal fylkene selv, ved en delegering, fatte vedtak om dispensasjon og vilkårene for dette. I dette inngår vurdering av deres eget registreringsarbeid som grunnlag for vedtaket. Etter vårt syn er det mer hensiktsmessig og ryddig at registreringsmyndigheten er skilt fra dispensasjonsmyndighet.

Riksantikvaren behandler årlig få saker etter kml § 8, 2. ledd. Å beholde dette saksfeltet vil ikke medføre noen stor arbeidsoppgave for Riksantikvaren, men samtidig sikre en klar og tydelig likebehandling.

### 3.1.3. Kml § 8, 1. og 4. ledd. Forbud mot inngrep i automatisk fredete kulturminner - middelalderiske byanlegg - Dispensasjonsmyndighet

#### Status

I Norge er det kjent åtte middelalderbyer Sarpsborg, Oslo, Tønsberg, Skien, Stavanger, Bergen, Trondheim og Hamar. Middelalderbyene er Norges største sammenhengende automatisk fredete kulturminner og er meget viktige både som grunnlag for opplevelse og som kilde til kunnskap om livet i middelalderen. Imidlertid representerer de et komplisert kildemateriale som forutsetter detaljert kunnskap og forståelse og som også krever metodeutvikling og innsiktsfull forvaltning. Saksområdet krever særlig spisskompetanse. Middelalderbyene representerer også en spesiell utfordring da de har stort utbyggingspress, store økonomiske interesser knyttet til utbyggingstiltakene samt en mulig akselererende nedbrytning av kulturlagene.

Riksantikvaren har pr. i dag fire distriktskontorer med fire saksbehandlere som leverer innspill til plansaker og fatter vedtak om dispensasjon der tiltak er i konflikt med automatisk fredete middelalderiske byanlegg. Samlet behandler disse fire personene ca 330 dispensasjonssaker i middelalderbyene i løpet av et år. Dispensasjonsvurderinger i middelalderbyene er utfordrende på flere måter; det kreves god kulturhistorisk kunnskap, god plan- og byggesakskompetanse, kompetanse på geoteknikk og urbanhydrologi, bestillerkompetanse, kjennskap til kulturminner, kommunale planer m.m. Konfliktnivået kan være høyt og det er store økonomiske utfordringer knyttet til vedtakssakene da det er svært kostbart å grave ut/dokumentere middelalderiske kulturlag og ruiner med faglig forsvarlig kvalitet. Dagens forvaltning krever tett samarbeid mellom de fire distriktskontorene og mellom dem og NIKUs ansatte som på bestilling utarbeider kunnskapsstatus, prosjektplaner og budsjett som grunnlag for Riksantikvarens vedtak. Selv om det kun er en ansatt på

hvert sted har Riksantikvaren utviklet rutiner som gjør at distriktskontorene kan overta for hverandre ved fravær /sykdom.

Riksantikvaren setter i år i gang et eget Miljøovervåkingsprogram for kulturlag i de største middelalderbyene for å vurdere bevaringstilstand og bevaringsforhold, der resultatene vil fungere som viktige rettesnorer for forvaltningen videre fremover. Resultatene vil også kunne ha betydning for kulturminner utenfor middelalderbyene.

### Fordeler og ulemper ved å overføre dispensasjonsmyndigheten for middelalderbyene til regionalforvaltningen

#### Fordeler

- Ved fire av byene blir det større nærhet mellom kulturminneforvaltning og kulturminnene enn i dag da dagens fylkeskommuner er lokalisert i Hamar, Sarpsborg, Skien og Stavanger. To av byene ligger delvis inne på museumsområder
- Færre enkeltsaker hos Riksantikvaren
- Ansvar for middelalderbyene fordeles på syv regioner som er flere enn dagens fire distriktskontorer og vil gjøre feltet mindre sårbart.
- Bedre samordning av planprosesser - en forvaltningsmyndighet for alle kategorier kulturminner med visse unntak.
- Bedre kobling mellom arkeologi og nyere tid
- Reduserer dagens forvaltningsskille mellom middelalderby og middelalder på landsbygda
- Bedre kobling middelalder og pågående prosjekter om etterreformatorisk arkeologi

#### Ulemper

- Begrenset fagkompetanse nasjonalt på arkeologi i middelalderbyer—få saksbehandlere med riktig kunnskap og kompetanse
- Vanskelig tilgjengelig digitalisert arkivmateriale
- Vanskelig tilgjengelig og ikke oppdaterte registre. Ma-by GIS må oppdateres og samkjøres med Askeladden
- Fare for manglende likebehandling av byene
- Sterke utbyggingsinteresser og stort konfliktnivå i de store byene stiller store karv til forvaltningen
- Grensene for de store middelalderbyene må revurderes på bakgrunn av resultater fra nyere undersøkelser og forskning og dette bør utføres av Riksantikvaren før delegering.

### Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren anbefaler at delegering av middelalderbyene skjer etappevis, der de minste middelalderbyene Hamar, Sarpsborg, Skien og Stavanger overføres til regionene i 2020 og de største Tønsberg, Oslo, Trondheim og Bergen planlegges overført i 2025. Bakgrunnen for dette er bl.a begrenset tilgang på fagkompetanse som kan forvaltning av middelalderske byanlegg. Ved å overføre etappevis vil Riksantikvaren ha mere tid til å utvikle faglige nettverk og bygge opp kompetanse i regionene. Erfaringer fra de små middelalderbyene vil være viktige referanser ved overføring av myndighet for de store byene. I tillegg kreves det tid og ressurser for å kunne tilgjengeliggjøre og oppdatere arkiv, registre og sikre bedre data om bevaringsforhold og foreta en ny avgrensning av middelalderbyene. Riksantikvaren ser det som svært vanskelig og risikofullt å drive full førstelinjesaksbehandling på feltet og samtidig forberede en overføring av alle byene samtidig.

At de fire store middelalderbyene beholdes hos Riksantikvaren til 2025, bør følges av at også ruiner og bygninger fra middelalder innenfor de samme byene, forblir hos Riksantikvaren for å sikre en helhetlig forvaltning.

Riksantikvaren skal ifølge KLD, fortsatt behold ansvaret for kirkene, herunder de automatisk fredete middelalderkirkene. I denne sammenheng er det derfor naturlig at Utstein Kloster som både er middelalderkirke og klosteranlegg, forvaltes videre av Riksantikvaren. Det samme gjelder Bispekapell og Katedralskolen i Stavanger som er del av Domkirkens anlegg.

### 3.1.4. Kml § 8, 1. og 4. ledd. Dispensasjonsmyndighet – middelalderske kirkesteder/ kirkegårder

#### Status

Fylkeskommunen er i dag adressat for alle henvendelser som gjelder automatisk fredete arkeologiske kulturminner, inkludert middelalderske kirkesteder/kirkegårder. De er også kulturminnemyndighet i arealplansaker etter plan- og bygningsloven, og har delegert ansvaret for listeførte kirkers omgivelser.

Hvis en arealplan berører Riksantikvarens ansvarsfelt når det gjelder automatisk fredete middelalderske kirkesteder/kirkegårder, skal fylkeskommunen oversende planen til Riksantikvaren for behandling så raskt som mulig. Riksantikvaren skal innenfor de gjeldende frister avgi sine merknader/uttalelse til fylkeskommunen. Fylkeskommunen skal innlemme disse i sin uttalelse til planen. Etter plan- og bygningsloven og bestemmelsene i kulturminneloven med forskrifter skal Riksantikvaren avgi innspill/uttalelser vedrørende middelalderske kirkesteder i alle typer arealplansaker. I tillegg kommer fradelings- og energikonsesjonssaker, samt saker som gjelder søknader om dispensasjon fra gjeldende plan.

Saksbehandlingsprosedyrene er i dag tungvinte og skiller seg fra forvaltningen av øvrige arkeologiske kulturminner med unntak av middelalderbyene. Så lenge Riksantikvaren beholder kirkesakene vil saksfeltet fortsatt kreve mye koordinering internt i kulturminneforvaltningen.

Riksantikvaren har brukt mye ressurser de siste årene på en kildegjennomgang og kartlegging/registrering av middelalderske kirkesteder – hovedsakelig de som fortsatt er i bruk, men også noen nedlagte. Dette er gjort som en nødvendig forberedelse til overføringen av oppgaver og for å skape en mer effektiv og samordnet forvaltning. Informasjon om disse kirkestedene ligger bl.a. tilgjengelig i fylkesvise rapporter i Riksantikvarens Vitenarkiv og i Askeladden.

I 2016 behandler Riksantikvaren 126 saker som gjaldt middelalderske kirkesteder/kirkegårder.

### Fordeler og ulemper ved å delegere dispensasjonsmyndigheten for middelalderske kirkesteder/ kirkegårder til regionalforvaltningen

#### Fordeler

- Større nærhet til kulturminnene
- Enklere og mer effektiv saksgang
- Mindre enkeltsaksbehandling hos Riksantikvaren



- Tilgjengelige arkiv/data
- Samordnet saksbehandling i saker som berører kirkers omgivelser

#### Ulemper

- utfordringer ved å skille forvaltningsmyndighet for middelalderkirke og middelalderkirkegård.
- Begrenset tilgang på spesialkompetanse innenfor kirkegårdsarkeologi

#### Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren anbefaler at alt ansvar for middelalderske kirkesteder utenfor middelalderbyene både i plan og enkeltsaker overføres til regionene. Dette vil redusere enkeltsaksbehandlingen i direktoratet og føre til en mer effektiv forvaltning regionalt. Samtidig vil en unngå et kunstig forvaltningsskille innenfor arkeologien mellom de som forvalter arkeologiske kulturminner på landsbygda og de middelalderske kirkestedene. Riksantikvaren anbefaler at overføringen kan skje allerede fra 2018 da dette er nærmest klart for overføring og vil være en forenkling både for fylkeskommunene og Riksantikvaren.

#### 3.1.5. - Kml § 8, 3. ledd. Vedtak om tilbakeføring av ulovlig oppførte byggverk, anlegg

##### Status

Kml § 8, 3. ledd gjelder der bygg, anlegg med videre er oppført eller påbegynt i strid med denne bestemmelsen og de medfører inngrep i automatisk fredete arkeologiske kulturminner, jf. kml § 3.

Riksantikvaren er i dag rette myndighet som kan fatte vedtak etter tredje ledd og kreve tiltaket fjernet eller rettet. Antall saker som behandles etter bestemmelsen årlig er fatallig. I 2016 hadde Riksantikvaren ingen vedtak etter kml § 8, 3. ledd. Saksfeltet henger nøye sammen med anmeldelser. Frem mot 2020 må det utarbeides bedre retningslinjer og veiledere for dette saksfeltet.

#### Fordeler og ulemper ved å delegere kml § 8, 3. ledd til regionalforvaltningen

##### Fordeler

- Større nærhet til kulturminnene
- § 8, 3 ledds vedtak henger ofte sammen med anmeldelser som ofte initieres av fylkeskommunene
- Noen færre saker hos Riksantikvaren
- Færre aktører – mer oversiktlig forvaltningssystem

##### Ulemper

- Kan føre til manglende likebehandling – regionale forskjeller
- Mangel på vilje til å fatte upopulære vedtak
- For nært mellom den som har begått handlingen og fylkeskommunen
- Mer oppfølging og kontroll for Riksantikvaren

### Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren anbefaler at myndigheten til å fatte vedtak om retting/tilbakeføring etter kml § 8, 3. ledd overføres fra Riksantikvaren til regionen i 2020. Siden anmeldelsene og registreringene av de ulovlige tiltakene skjer lokalt og tettere på regionene enn Riksantikvaren finner direktoratet det fornuftig å delegerer denne myndigheten til regionalt nivå. Riksantikvaren må imidlertid holdes løpende orientert om saker som gjelder anmeldelser og rettevedtak for å sikre en nasjonal oversikt over saksfeltet, som grunnlag for å kunne bidra til likebehandling.

### 3.1.6. Kml § 14, 2. ledd annet punktum. Forbud mot inngrep i skipsfunn uten tillatelse – Dispensasjonsmyndighet

#### Status

Enhver som ønsker å gjennomføre et tiltak som kan være i konflikt med et skipsfunn/maritime kulturminner, må i dag søke om tillatelse/dispensasjon. Etter ansvarsforskriften er denne myndigheten siden 2001 lagt til Riksantikvaren. Direktoratet kan også fastsette vilkår for en slik tillatelse. Klima og miljødepartementet er klagemyndighet.

Riksantikvaren har i dag en saksbehandler som håndterer alle § 14 saker i tillegg til andre dispensasjonssaker for automatisk fredete arkeologiske kulturminner. Vedkommende har nødvendig sertifisering for arbeid under vann og deltar på befaringer ved behov med de sjøfartsmuseer som har myndighet etter ansvarsforskriften (Norsk Maritimt Museum, Vitenskapsmuseet i Trondheim, Tromsø Museum, Stiftelsen Bergens sjøfartsmuseum, Stavanger maritime museum). I 2016 fattet Riksantikvaren syv § 14 vedtak. Dispensasjonsvedtakene for kulturminner omfattet av kml § 14 er av varierende karakter. Noen kan være svært omfattende, med komplekse funn, vanskelig funnkontekst og store budsjetter. Kjennskap til praksis rundt § 14 er ofte en forutsetning.

Fylkeskommunenes oppgave vedr. § 14 og skipsfunn/maritime kulturminner er i dag at de skal videresende planer/ søknader som gjelder dette forvaltningsområde til rette sjøfartsmuseum som, gjennomfører eventuelle registreringer og forbereder dispensasjonssaken og oversender den til Riksantikvaren til avgjørelse. Det er stor variasjon mht. hvordan denne oppgaven håndteres av fylkeskommunene.

### Fordeler og ulemper ved å delegerer til regionalforvaltningen

#### Fordeler

- Lokal forankring – nærhet til kulturminnene og kjennskap til arealplaner/tiltak
- Mer helhetlig saksbehandling. Kulturminner under vann forvaltes av samme myndighet som har dispensasjonsmyndighet for arkeologiske kulturminner på land
- Mer begrensete geografiske arealer som vedtaksmyndighet enn Riksantikvaren som håndterer hele landet
- Lite saksfelt – få saker årlig

## Ulemper

- Mangel på kompetanse og kapasitet i Norge til at feltet kan delegeres til regionene. Få fagfolk regionalt med kompetanse på kulturminner under vann og som har dykkersertifikat for arbeid under vann.
- Dispensasjonsbehandlingen og kulturminnene er ofte av kompleks karakter, i krevende funnkontekster og med store budsjetter.
- Siden saksfeltet er lite er det vanskelig å tenke seg at alle regionene kan prioritere stillinger på dette arbeidsfeltet.
- Regionale forskjeller er svært sannsynlig.
- Kompliserte ansvarsforhold der flere museer NIKU er involvert i samme granskning. Dette krever ofte avklaringer i direktoratet.

## Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren anbefaler at vedtaksmyndighet etter kml § 14 blir liggende i direktoratet etter 2020. Saksområdet krever særlig spisskompetanse og det er få saker årlig. Riksantikvaren ser ikke at det er formålstjenlig og effektivt å overføre denne myndighetsoppgaver til nytt regionalt folkevalgt nivå.

### 3.1.7. Kml § 10 – Utgifter til særskilt granskning (utgravinger mv.)

#### Status

I saker hvor det gis tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner (jf. kml § 8, første, andre eller fjerde ledd) eller skipsfunn (jf. kml § 14), kan det stilles vilkår om arkeologisk undersøkelse i form av utgraving, overvåking eller lignende før tiltaket gjennomføres. I 2016 ble det stilt slike vilkår i 1/3 av dispensasjonssøknadene Riksantikvaren behandlet. Kulturminneloven legger til grunn forurenser betaler -prinsippet, hvor hovedregelen er at tiltakshaver skal betale for de miljøskader vedkommende forårsaker. I arkeologisk sammenheng betyr dette nødvendige utgravinger o.l. som følge av tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner eller skipsfunn.

Den juridiske hjemmelen til å ilegge tiltakshaver slike kostnader er kml § 10. I saker hvor det gis dispensasjon i medhold av kml § 8, første og annet ledd, samt § 14, har praksis hos Riksantikvaren vært at selve dispensasjonsvedtaket og kostnadsvedtaket er utformet som ett samlet vedtak med vilkår. I saker hvor det er gitt dispensasjon i medhold av kml § 8 fjerde ledd (kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner), har selve tillatelsen og kostnadsvedtaket vært skilt fra hverandre jf. uttalelser i plansaken og vedtak om omfang.

I forbindelse med saksbehandlingen skal det også vurderes om det er snakk om et *mindre, privat tiltak*, eller om det foreligger *særlige grunner*, slik at staten helt eller delvis skal dekke utgiftene til arkeologiske undersøkelser dersom det stilles vilkår om slike i forbindelse med dispensasjonsbehandlingen. Om en sak skal regnes som et *mindre, privat tiltak*, vurderes i henhold til Rundskriv T2/2007, mens *særlige grunner* må vurderes særskilt i hver enkelt sak. De tre siste årene har Riksantikvaren vurdert at i ca 40 saker årlig skal Staten helt eller delvis dekke kostnadene til arkeologiske undersøkelser i slike saker. Det utgjør omlag 20 % av kostnadsvedtakene.

Klima og miljødepartementet behandler i dag klager på vedtak etter kml § 10.

Riksantikvaren har vurdert tre ulike forvaltningsløsninger

### 1. Alle vedtak om kostnader (kml § 10) beholdes hos Riksantikvaren

En viktig del av denne saksbehandlingen er å vurdere rimeligheten i budsjettforslag mottatt fra forvaltningsmuseene og NIKU. Dette innebærer blant annet at budsjettet kan bli sendt i retur med krav om justering (opp eller ned). Ved å beholde alle slike vedtak hos Riksantikvaren vil man sikre én nasjonal oversikt og likebehandling.

At Riksantikvaren beholder alle vedtak om kostnader vil også sikre at vurderingen om hel eller delvis statlig kostnadsdekning i forbindelse med *mindre, private tiltak*, eller i saker hvor det foreligger *særlige grunner*, blir gjort samtidig med budsjettvedtaket.

### 2. Regionene fatter vedtak under en bestemt beløpsgrense og Riksantikvaren over beløpsgrensen

En beløpsgrense for «små» og «store» budsjettvedtak vil medføre et uoversiktlig system hvor ulike aktører/ nivåer har samme myndighet. Oppsplitting vil også medføre ulike klageinstanser avhengig av hvem som fatter budsjettvedtaket. Videre vil det skape utfordringer i vurderingen av *mindre, private tiltak* og om det foreligger *særlige grunner* i saker der budsjettforslaget er under den gjeldende beløpsgrensen. Spesielt vil det være utfordrende om regionene skal vurdere om det foreligger *særlige grunner*. Slike vurderinger skal gjøres i alle saker, og det krever et nasjonalt overblikk og et nasjonalt sammenligningsgrunnlag.

En oppsplitting vil kunne medføre at saker endrer «side» av beløpsgrensen som følge av budsjettjusteringer. Dette vil være forsinkende og fremstå som komplisert utad.

### 3. Prøveordning der en region får myndighet til å fatte vedtak om kostnader. Evalueres senere.

En region kan, som en prøveordning, få myndighet til å fatte vedtak om kostnader med hjemmel i kml § 10. Ordningen må evalueres etter en viss tid. For å sikre likebehandling og følge opp den aktuelle regionen vil det sannsynligvis være behov for å vurdere alle sakene regionen behandler, og vurdere om Riksantikvaren eventuelt ville ha behandlet disse annerledes. Med én prøveregion vil det ikke være mulig å fange opp eventuell ulik vurdering mellom to regioner.

Riksantikvaren bør ut fra erfaring avgjøre hvilke regioner som ev. kan være aktuelle for en prøveordning. Prøveprosjekt med delegert myndighet har vist at det er svært ulik behandling av like saker i ulike fylker.

## Anbefaling med begrunnelse

Vi anbefaler at alle vedtak om kostnader (kml § 10) beholdes hos Riksantikvaren. Et prøveprosjekt bør vurderes, men det krever mye ressurser og oppfølging/kontroll, og bør, hvis det skal gi nyttig informasjon, omfatte mer enn en region. Samtidig som flere regioner krever mer ressurser av Riksantikvaren.

Vedtaket med hjemmel i kml § 10 innebærer at Staten, ved Riksantikvaren, årlig pålegger andre offentlige organer, kommuner og større private tiltakshavere å betale mellom 250 og 450 millioner kroner for arkeologiske undersøkelser av automatisk fredete kulturminner og skipsfunn. Selv om dette er kostnader som tiltakshaver må regne med på samme måte som anleggs- eller byggekostnader generelt, oppleves ofte kostnader til arkeologiske undersøkelser som spesielt

tyngende og «unødvendig» i forhold til «ordinære» bygge- og utviklingskostnader. Skal vedtakene være tema for politiske avgjørelser vil dette kunne medføre uheldige forsinkelser.

På hvilket nivå i regionene vedtak om kostnader skal fattes vil variere både mht. vedtakets omfang, tiltakets karakter og politisk interesse. Dette kan bety politisk overprøving av faglige råd og innspill fra både egne fagfolk og fra de arkeologiske forvaltningsmuseene. Pris kan overstyre behovet for sikring av kildeverdi og krav i kulturminneloven. Regionene kan dessuten i slike saker komme i en dobbeltrolle ved at de enten kan ha direkte interesse som utbygger eller ved at de har indirekte interesse gjennom sin utviklerrolle og dermed ønske om realisering av tiltak samtidig som de skal være forvaltningsmyndighet for kulturminneinteressene.

Myndigheten til å pålegge større, private, eller offentlige, tiltakshavere betydelige økonomiske kostnader, bør etterstrebe likebehandling uavhengig av politiske lokale eller regionale forskjeller. Dette krever nasjonalt overblikk og kunnskap om kostnadsnivået for arkeologiske undersøkelser på tvers av regionene. Rimelighetsvurdering av budsjett for arkeologisk undersøkelse må i mange tilfeller gjøres ved å sammenligne saker mellom museumsdistrikt. Standardisering, regelorientering og kontroll av budsjetter, regnskap og faglig kvalitetssikring er et direktoratsansvar. Dette gir også nødvendig grunnlag for å utarbeide nasjonal dispensasjonspolitik.

Vedtak med hjemmel i kml § 10 innbefatter også vurdering og avklaring av hel eller delvis statlig kostnadsdekning i saker definert som *mindre, private tiltak*, eller i saker hvor det foreligger *særlige grunner*. Dette er en lovhjemlet kostnadsdekning som tiltakshaver har krav på. Tilskuddsomfanget bestemmes i praksis gjennom kostnadsvedtaket med hjemmel i kml § 10. Så lenge dette er statlige midler må tilskuddsforvaltningen – og dermed kostnadsvedtaket – ligge på statlig nivå. Saksomfanget årlig (ca. 40) er så lite, og har så ulik geografisk spredning fra år til år, at en modell med tilskuddsfordeling til regionene er lite hensiktsmessig. I hvilke fylker sakene opptrer er uforutsigbart. En del av tilskuddene i slike saker går også til å dekke fylkeskommunenes kostnader ved registrering (kml § 9). Som mottaker av tilskuddene kan ikke samme etat behandle slike saker selv, dvs. gi seg selv tilskudd.

Selv om det også i dag forekommer klager på vedtak om kostnader (i alt sju klager de tre siste årene), forventes en vesentlig økning av dette dersom vedtak om kostnadsdekning fattes regionalt. Muligheten for at regionene har en praksis som avviker fra den nasjonale på en måte som er fordyrende for tiltakshaver, vil i større grad medføre et ønske om «nasjonal overprøving» (klagebehandling) fra tiltakshavers side. Det vil også trolig være lettere å klage på vedtak som er fattet av et regionalt politisk nivå enn av et uavhengig fagdirektorat. Dette kan ha sammenheng med mer mistillit hos tiltakshaver når det gjelder fylkeskommunale vedtak.

### 3.1.8. Middelalderruinene

#### Status

Middelalderruiner er rester etter bygninger /anlegg bygget av stein eller tegl og kalkmørtel, og som er fra før reformasjonen (1537). Flertallet av ruinene er kirke- og klosterruiner. I Norge er 120 enkeltminner listet som ruiner i kulturminnebasen Askeladden. Ruinene finner vi stort sett i Sør- og

Midt-Norge, og 63 av dem ligger i de fire store middelalderbyene Oslo, Tønsberg, Bergen og Trondheim.

Hos Riksantikvaren er tre seksjoner involvert i forvaltningen av middelalderruinene :

- KVVU -seksjonen som behandler dispensasjoner jf. kml § 8.1 ved vesentlig endring /utilbørlig skjemming, og kml § 8, 3 vedtak ved tilbakeføring av ulovlige tiltak på ruinene. Her er det svært få saker, og ingen i 2016.
- SAK-seksjonen som behandler dispensasjoner jf. kml § 8.1 ved inngrep i grunnen under ruinene og utenfor samt i forhold til utilbørlig skjemming, og kml. § 8, 3 vedtak ved ulovlige tiltak på/ved grunnen under ruinene evt. utenfor. Det var rundt 10 vedtak på dette feltet fra SAK- seksjonen i 2016.
- QSK-seksjonen som driver bevaringsprogrammet for ruiner (sikring og tilgjengeliggjøring gjennom tilskudd). Gjennom Ruinprosjektet gis det i 2017 tilskudd på 11 mill. kr. fra post 73 (posten totalt 45,9 mill.), og det kjøpes relevante tjenester for 1,3 mill. kr. fra post 22 (posten totalt 24,4 mill.).

Middelalderruinene er integrert i, og i mange tilfeller gravet ut av, «arkeologien». Ved konservering og tilrettelegging er det ofte behov for inngrep i grunnen under og rundt ruinene. Derfor er det en fordel at det er samme dispensasjonsmyndighet for inngrep i ruinene som i grunnen de ligger i.

### Fordeler og ulemper ved å delegere til regionalforvaltningen

#### Fordeler

- Regionalforvaltningen er nærmere ruinene, geografisk sett. Det er kortere vei ved befaringer.
- Mange av ruinene brukes aktivt i formidling ved historiske spel, mm. Regionforvaltningen kan i større grad enn Riksantikvaren være en aktiv medspiller i bærekraftig bruk av ruinene.
- God forvaltning av ruinene innebærer skjøtsel, både av murverk og vegetasjon. Regionene har kompetanse på dette, gjennom blant annet gjennom skjøtsel av arkeologiske kulturminner.

#### Ulemper

- I regioner med få ruiner kan det være risiko for at manglende kompetanse/kapasitet i regionalforvaltningen medfører at konservering og skjøtsel av ruinene ikke prioriteres.

### Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren foreslår at dispensasjonsmyndigheten for ruinene overføres til regionene, med unntak av de ruiner som ligger i de fire store middelalderbyene. Disse beholdes hos RA inntil videre, fordi det er en fordel at det er samme dispensasjonsmyndighet for inngrep i ruinene, som i grunnen de ligger i.

Bevaringsprogrammet for ruiner deles i to. For ruinene hvor myndigheten delegeres til regionalforvaltningen, får programmet form av en «FRIP-modell» ved at regionalforvaltningen har eierkontakt, driver tilskuddsforvaltning og følger opp skjøtsel av ruinene. Riksantikvaren grovfordeler tilskudd til regionalforvaltningen etter en nøkkel basert på søknader, antall ruiner og status for arbeidet i hver region. Riksantikvaren viderefører ansvaret for de eksisterende håndverker- og eiernettnettverk, og driver annen overordnet virksomhet. For ruinene i de største middelalderbyene beholdes dagens prosjektmodell inntil videre, hvor Riksantikvaren har tett oppfølging og direkte kontakt med eiere og kommuner.

### 3.1.9. Profane middelalderbygninger

#### Status

Middelalderens profane bygninger er trearkitektur på noen få unntak nær. I dag er det registrert 254 profane trebygningene fra denne perioden. Sammen med stavkirkene er disse et enestående bidrag fra Norge til den europeiske bygningsarven fra middelalderen. Den norske trearkitekturen fra middelalderen har internasjonal betydning, fordi middelalderens trearkitektur i Europa, både den kirkelige og den profane i by og bygd, i stor grad er tapt.

De eldste profane trebygningene i Norge er datert til slutten av 1100-tallet. Trolig er det de beste byggene som har overlevd, slik bl.a. det overveldende antallet bevarte statusbygg som loft vitner om. Bevaringsområdet er i hovedsak det indre av Østlandet og Agder med et betydelig antall i indre fjordstrøk på Vestlandet og i Saltdalen.

Av de 254 profane middelalderbygningene i tre er én i stavverk, mens de øvrige er laftet. Trehusene er hovedsakelig stabbur, bur, loft og stuer på gamle gårdsanlegg. Vi finner dem i 14 av landets fylker. Telemark fylke har suverent flest, hele 131 middelalderhus i privat eie. I Buskerud er det 26; Aust-Agder 19; Hordaland 15 og Oppland og Sogn og Fjordane har 10 hus hver. Oslo, Vest-Agder, Rogaland, Møre og Romsdal, Trøndelag, Hedmark og Nordland har til sammen 15 middelalderhus som er i privat eie. I tillegg finnes det 26 middelalderhus på museer rundt om i landet.

Utenom Akershus, Bergenhus og bispeborgene i Oslo, Trondheim, Stavanger og Hamar er det kun bevart et profanhus i mur, Steinhuset i Gran på Hadeland. Dette forteller hvilken total dominans tre har hatt som bygningsmateriale i Norge og Norden.

Riksantikvaren har dispensasjonsmyndigheten etter § 8 for disse bygningene i dag. Middelalderhusene er en meget stabil gruppe bygninger, og det er få og enkle dispensasjonssaker.

Middelalderhusene inngår som en del av bevaringsprogrammet for fredete bygninger i privat eie – FRIP, og denne delen av FRIP gjennomføres av RA. Det vil si at Riksantikvaren har kontakt med eiere, gjør tilstandsundersøkelse, registrerer i Askeladden og gir tilskudd til eiere som gjennomfører istandsetting/restaurering. Gjennom FRIP får middelalderhusene i 2017 tilskudd på 7 mill. kr. fra post 73 (posten totalt 45,9 mill.), og det kjøpes relevante tjenester for 0,8 mill. kr. fra post 22 (posten totalt 24,4 mill.).

#### Fordeler og ulemper ved å delegere til regionalforvaltningen

Fordeler:

- Regionalforvaltningen har større forutsetninger for å kjenne lokal byggeskikk og tradisjon, ettersom den har ansvar for vedtaksfredete bygninger i regionen.
- Prinsipper og praksis for istandsetting av laftehus fra middelalderen er i stor grad den samme som utøves for vedtaksfredete tømmerhus, som regionalforvaltningen har hatt ansvar for i en generasjon. Det følger imidlertid vitenskapelige utfordringer med istandsetting og forvaltning av middelalderhusene. Som bygningskilder og kulturhistoriske kilder har de større verdi og betydning enn dem som følger i tradisjonen utledet av middelalderen.
- For eiere av fredete hus blir det en instans mindre å forholde seg til. Det gjelder spesielt for eiendommer som både har middelalderhus og vedtaksfredete bygninger.

- Regionalforvaltningen er nærmere bygningene, geografisk sett. Det er kortere vei dersom det skal gjøres befaring og det kan være lavere terskel for eiere å ta kontakt med regionalforvaltningen.
- Selv om middelalderbygninger i tre har internasjonal verdi, er det store likheter med andre tømmerbygninger. Det kreves i stor grad samme kompetanse som vedtaksfredete tømmerbygg som fylkeskommunen allerede har ansvar for.
- En delegering vil gi en mer samlet forvaltning av tømmerbygninger.

#### Ulemper:

- Middelalderhusene i tre kan plasseres inn under inn under kategorien kulturminner av særlig høy nasjonal eller internasjonal verdi.
- Middelalderhusene store nasjonale verdi krever en svært kompetent forvaltning og nær kontakt med bygningsforskningen. Riksantikvarens egen forvaltning av middelalderhusene får god omtale av Riksrevisjonen
- En ulempe med å overføre middelalderens profanarkitektur til regionene, er at det blir et brudd i forhold til forvaltningen av middelalderkirkene. Særlig for stavkirkene vil dette innebære en svekkelse ved at to store grupper internasjonalt betydningsfulle kategorier bygninger med samme byggemateriale skilles ad. Dette stiller særskilte krav til hvordan opprettholde og bygge kompetanse sentralt.
- Overføring til av førstelinjeansvar til regionalforvaltningen innebærer at Riksantikvaren får mindre kontakt med bygninger, eiere og håndverkere, og at RA får mindre erfaring i bruk av databasesystemer og andre rutiner knyttet til førstelinjeansvarsrollen.

#### Anbefaling med begrunnelse

Myndigheten overføres til regionene, under forutsetning av at Riksantikvaren beholder og utvikler kompetanse og kunnskap på feltet.

Middelalderbygningenes høye nasjonale og internasjonale verdi betinger at Riksantikvaren har kapasitet og fagmiljø som muliggjør fordypning og kunnskapsutvikling på feltet i form av faglige nettverk, tilrettelegging for forskning, mm. Feltet egner seg godt for etablering av fagforum for å utvikle og utveksle erfaringer og kompetanse.

Middelalderhusene inkorporeres i den generelle FRIP-modellen.

### 3.2.1 Statens bygninger

#### Status

RA saksbehandler i dag ca 2300 enkeltminner i statlig eie. Dette gir ca 750 behandlede saker i året (KVU). Vi observerer høyest endringstakt innen helse og kunnskapssektoren, men høyest sakstrykk fra forsvarssektoren (størst antall objekter og en godt innarbeidet rutine knyttet til søknader). Vi mottar få saker fra de øvrige sektorene; Toll, landbruk og mat, barne- og likestilling. Samarbeidet med statlig sektor kan beskrives som godt, men krevende. Det er store forventninger knyttet til saksbehandlingstid og kompetanse.



Riksantikvarens kompetanse på bygningsvernssiden er knyttet til mange ulike kompetansefelt. I forvaltningen av Statens kulturhistoriske eiendommer er det et særlig kompetansebehov knyttet til endringsproblematikk og evnen til å finne løsninger innenfor kulturminnenes tålegrenser. For at Riksantikvaren skal være en relevant og profesjonell part i prosjektene, må vi ha god operativ basiskunnskap og kunne kommunisere profesjonelt i møte med arkitekter, ingeniører, konsulenter og utførende og kunne fagterminologi, systemer og rutiner på byggeplassene, og være faglig oppdaterte innenfor utviklingen av produkter og løsninger som har relevans for endringsoppgavene.

Vi har i dag begrenset oversikt over fylkenes saksbehandling av fredete kulturminner fra nyere tid, men erfarer at fylkene styres ulikt både politisk, hva gjelder bemanning og også kompetansemessig. Det er ikke i dag noe system som gir kunnskap om antall og omfang på gitte dispensasjoner. Vi har derfor liten kunnskap om hvordan kulturminner endres fra fredningsvedtak, og om formålet med fredningen ivaretas i regionalforvaltningen.

### Fordeler og ulemper ved å delegere dispensasjonsmyndigheten til regionalforvaltningen

Det ligger an til at RA skal delegere ut størstedelen av SKE porteføljen, med unntak av kulturminner av særlig stor nasjonal verdi.

#### Fordeler

- Større nærhet mellom kulturminnene og forvaltning
- Politisk interesse knyttet til dispensasjonsvedtak for kulturminner fra nyere tid fattet vil trolig øke når regionalforvaltningen skal saksbehandle endringer av formålsbygde institusjoner med stor samfunnsmessig betydning.
- De statlige sektorer vil trolig raskt kunne tilpasse seg en ny og delegert situasjon. Flere av dem er allerede i dag organisert som regionale foretak og en kobling mot regionalforvaltningen kan bidra til tettere dialog med disse enn hva vi har i dag. Om dialogen er god kan det gi et større engasjement for kulturminnevern.

#### Ulemper:

- Fylkeskommunene er politisk styrt, og er ulike både med hensyn til bemanning og kompetanse. Dette kan føre til ulik behandling av nyere tids kulturminne og stiller krav til gode systemer for kunnskapsoverføring og evaluering av regionalforvaltningens dispensasjonspraksis.
- Det vil kunne være utfordrende å møte statlig sektors krav til effektivitet, kompetanse og likebehandling med en delegert forvaltning,
- Dagens effektive systemer kan ikke overdras til regionalt nivå uten en vesentlig oppbemanning og prioritering av feltet regionalt.
- Den erfaringsbaserte kompetansen som Riksantikvaren får gjennom løpende saksbehandling vil reduseres som følge av et redusert saksvolum. Ved liten eller ensartet portefølje hos Riksantikvaren, vil det gjøre oss mindre kvalifisert som rådgiver og klagesaksbehandler.

### Anbefaling med begrunnelse

Dispensasjonsmyndigheten for statens fredete bygninger foreslås overført til regionene med unntak av en liste over kulturminner med særlig stor nasjonal verdi.

Det vil ta tid å bygge opp kompetanse i regionene. I en overgangsperiode ønsker RA et samarbeid med regionene i omfattende statlige rehabiliterings- og restaureringssaker for å kunne sikre likebehandling i en fase der regionene vil besitte ulik kompetanse. Riksantikvaren vil også kunne

evaluere slike store prosjekter. I denne overgangsperioden vil RA samle og formidle gode faglige grep og løsninger som kan styrke regionalforvaltningens kompetanse.

#### Liste over kulturminner av særlig stor nasjonal verdi

Med utgangspunkt i Meld. St. 22 (2015-2016) om å identifisere objekter av særlig stor nasjonal verdi har Riksantikvaren utarbeidet følgende kriterieliste:

- Særlig viktige for landets kulturhistorie og som betraktes som symboler for landet
- Kulturminner som er knyttet til statsmakten og utøvelse av statlige funksjoner sentrale for landet i dag
- Norge har et internasjonalt ansvar for å bevare denne kategorien kulturminne/kulturmiljø
- Kulturminner som krever særlig teknisk ekspertise/spisskompetanse

Videre er det viktig at utvalget kulturminner skal være lite, da all førstelinjesaksbehandling i utgangspunktet skal overføres til regionalt nivå. Utvelgelse av bygninger/objekter som er «særlig viktige som symboler for landet» og «av nasjonal og rikspolitisk betydning» kan ikke avgrenses til bygningene/objektene i seg selv, men innebærer også en vurdering av objektets rolle, funksjon og innholdet som bygningen identifiseres med.

Kriteriet for å være et særlig viktig symbol for landet må være at det er kulturminner som er gjenkjennelig, og de representerer noe annet enn seg selv og viser dette på en konkret måte. Anlegg som har huset hendelser av nasjonal eller rikspolitisk betydning eller som har viktige hendelser knyttet til seg, viktige i den felles-nasjonale hukommelse, kan bli symboler for landet.

Utvalget er presentert for flere av de statlige sektorer vi har samarbeidsmodell/-avtale med. Responser var at utvalget var godt og forståelig, men at de er bekymret for effektivitet og likebehandling etter en delegering. I tilbakemeldinger fra regionalforvaltningen understrekes betydningen av at Riksantikvaren fortsatt har kompetanse.

Anleggene på listen knyttes til «nasjonsbygging», maktutøvelse og nasjonalt forsvar, og har på ulike måter vært rammer både for viktige historiske hendelser, men formidler også en villet utvikling og satsning.

Riksantikvaren har utarbeidet liste over statlige bygninger /anlegg av særlig stor nasjonal verdi. Listen ble forelagt regionalforvaltningen på regionalledersamlingen. Etter innspill fra dem, er listen noe redusert. Listen er delt i to basert på ulik myndighet:

Den første gruppen er Riksantikvaren rådgiver for. Gruppen representerer det tredelte maktprinsippet. Flertallet av bygninger vil ikke bli fredet. Riksantikvaren er rådgiver for Slott, Storting og regjering.

Regjeringsbyggene inngår i daværende Fornyings-, kirke- og administrasjonsdepartementets (Nå KMD) landsverneplan. Planen var omforent med Riksantikvaren juni 2011, men stilt i bero etter terroren 22. juli. Flere sentrale regjeringsbygg var valgt ut til verneklasse 1 – fredning og Riksantikvaren har vært faglig rådgiver i arbeidet med bygningene i henhold til anbefalte rutiner. Riksantikvaren kan ikke se at det er relevant at et annet forvaltningsnivå overtar ansvaret for disse bygningene. Delegering forutsetter fredning. Med unntak av Høyesterett er det ikke mulig å delegere

disse bygningene, da de ikke er fredet. Om Riksantikvaren skal være førstelinjeinstans for alle de kongelige eiendommene forutsetter det at vi også tar Ledaal inn fra Regionalforvaltningen.

Listen er som følger:

Eiendom	Tidligste tidfesting	Begrunnelse - lovgivende, utøvende og dømmende makt.
Det kongelige slott	1849	Kongehuset disponerer. Statsbygg forvalter.
Bygdøy kongsgård	1733	Kongehuset disponerer. Statsbygg forvalter.
Oscarshall	1852	Kongehuset disponerer. Statsbygg forvalter.
Stiftsgården	1770	Kongehuset disponerer. Statsbygg forvalter.
Gamlehaugen	1899	Kongehuset disponerer. Statsbygg forvalter.
Ledaal	1799	Kongehuset disponerer. Bygget eies og forvaltes av Stavanger kommune.
Stortingsbygningen	1866	Stortinget disponerer. Statsbygg forvalter
Stortingets tilhørende bygninger		Stortinget disponerer. Statsbygg forvalter
Statsministerboligen	1877	Regjeringen disponerer. Statsbygg forvalter
Regjeringsbygningene	1904 og senere	Regjeringen disponerer. Statsbygg forvalter
Høyesterettsbygningen	1887	Høyesterett disponerer. Statsbygg forvalter.
Bygdøy kulturmiljøfredning		Kongehuset disponerer en vesentlig del av anlegget. Statsbygg forvalter

Rådgiverrollen baseres på tillit, noe som gjør stabilitet i relasjonene viktig. Det er en forventning om at det er høy kulturminnefaglig kompetanse som saksbehandler disse byggene. Det kreves breddekunnskap innenfor det arkitektoniske tidsspennet bygningene representerer. Det er behov for noe personal- og statshistorisk kunnskap, samt oppdatert kunnskap om de beste endringsløsningene.

Den andre gruppen består av fredete anlegg. Listen omfatter de eldste og viktigste festningsanleggene, de første undervisnings- og kulturbyggene, samt helt sentrale boligeiendommer som har vært viktige rikspolitisk, og som står sterkt i vår nasjonale bevissthet.

Listen er som følger:

Eiendom	tid	Begrunnelse - spesiell funksjon i rikshistorien eller er et særlig nasjonalt symbol	Kommune
Akershus festning	1299	Nasjonalt festning. Middelalder. Krigs og nasjonshistorie	Oslo
Erkebispegården	1161	Middelalder. Sentralt i Norsk stats- og kirkehistorie. Må sees i sammenheng med Nidarosdomen og domkirkegården. Kongehushistorie, tilknytning til den første statsdannelse i 1814. Kroning.	Trondheim
Håkonshallen	1250	Som del av Bergenhus og sentralt anlegg i norsk middelalderhistorie.	Bergen
Bergenhus	1514	Nasjonalt festning. Middelalder	Bergen
Vardøhus	1307	Nasjonalt festning. Verdens nordligste festning. Bygget da Norge lå i konflikt med den russiske republikken Novgorod. Viktig territorial markering mot Russland.	Vardø
Fredriksten festning	1661	Nasjonalt festning.	Halden

Fredrikstad festning	1663	Nasjonal festning.	Fredrikstad
Kristiansten festning	1682	Nasjonal festning.	Trondheim
Krigsskolen	1750	Vesentlig rolle i stats og nasjonsdannelsen frem mot 1814 og frem mot nasjonen militærhistorie	Oslo
Fredriksvern verft	1750	Nasjonal festning.	Stavern
Bergseminaret	1757	Den mest sentrale og eneste høyere utdanning sammen med krigsskolen i Norge frem til 1814. Stor betydning for utvikling av ingeniør og næringsliv i Norge.	Kongsberg
Eidsvollsbygningen	1814	Grunnloven og starten på Norge som selvstendig nasjon	Akershus
Norges bank (Arkitekturmuseet)	1828	Første Norges bank i Christiania	Oslo
Universitetet i Oslo (sentrum, Blindern, Tøyen og Observatoriet)	1831	Nasjonal stats- og utdanningsinstitusjon. Linstows akse. Tøyen ble etablert før sentrumsbyggene. Naturhistoriske biten er viktig.	Oslo
Oscarsborg festning	1848	Nasjonal festning. Viktigste strategiske forsvarsanlegg	Frogn og Hurum
Kongsvinger festning	1681	Nasjonal festning	Kongsvinger
Nasjonalgalleriet	1882	Kunstens og kulturens betydning for nasjonsbygging og statsbygging på 1800-tallet.	Oslo
Nationaltheatret	1899	Kunstens og kulturens betydning for nasjonsbygging og statsbygging på 1800-tallet. Kulturinstitusjoner viktig for nasjonal selvtilit.	Oslo
Historisk museum i Oslo	1904	Utløst av de store utgravingene og et nasjonalt satsingsområde. Knyttet til nasjonsbygging mot 1905. Knyttet til Universitetet i Oslo.	Oslo
Den Norske opera og ballett	2007	Ett av de største og viktigste offentlige kulturhus reist i Norge med internasjonal arkitektonisk verdi.	Oslo
Austrått	1656 (usikker datering)	Herregården har siden 1000-tallet vært kjent som sete for flere personer som har spilt en rolle i norsk historie. Herregården har en viktig plassering i Midt-Norge. Herregårdens relasjon til Austrått fort. Et av de viktigste parklandskap i Norge	Ørland
Munkholmen		Klosterøy, festningsanlegg i flere perioder og statsfengsel fra 1680-1850.	Trondheim

Den store tidsmessig spredning og byggenes betydning krever kompetanse på alt fra middelalderse festninger til interiørornamentikk, ventilasjon og akustikkpuss samt historisk oversikt, detaljkunnskap og en oversikt over de nyeste og beste endringsløsninger.

### 3.3.1. Fartøyvern

#### Status

Fartøyvern handler om bevaring av fartøy, i alle størrelser og alle typer, i flytende stand. Fartøyvern handler ikke om kopibygging, bevaring av kopier eller bevaring på land jf. Nasjonal verneplan for fartøy 2010-2017: *Fartøyvern omfatter originale båter som gjenspeiler tiden de var i drift*. Per april 2017 er det totalt 263 fartøy på Riksantikvarens fartøyliste – vernelisten. Av disse er 14 fredet, deriblant fem varslet fredet. Totalt 242 har formell status som vernet skip gjennom avtale mellom eier av et fartøy og Riksantikvaren. Fartøyene på lista er fordelt på syv ulike kategorier: fiske/fangst, lastefartøy, ferge, marinefartøy, lystfartøy, passasjerfartøy, spesialfartøy (los- og redningsfartøy, slepebåter).

Status som «vernet skip» og tilhørende regelverk er opprettet i samarbeid mellom direktoratene Riksantikvaren og Sjøfartsdirektoratet. I følge regelverket kan bare Riksantikvaren tildele statusen, mens Sjøfartsdirektoratet forvalter regelverket. Riksantikvaren har ansvar for å revidere vernelisten, men fartøyeierne har «myndighetsrollen» i den forstand at verneavtalen de signerer er frivillig. Riksantikvaren skal innen 2020 formalisere dagens avtale (avtalen som status som «vernet skip» bygger på). Dette er en av de viktigste redskapene for fartøyvernet i dag, men den mangler konkret hjemmelsgrunnlag.

Dagens verneliste er mer enn bare en oversikt over fartøy med formell status. Den regulerer også andre rettigheter, herunder retten til å bli sertifisert etter Sjøfartsdirektoratets regelverk for fartøy som er vernet eller fredet, samt fiske opp til en viss mengde, for fartøy som er unntatt kravet om kondemnering.

Det viktigste verktøyet for bevaringsprogrammet for fartøy er tilskudd over post 74. I 2017 er posten på vel 60 millioner kroner. RA utfører i dag følgende saksbehandling innenfor feltet: Tilskuddsforvaltning, oppfølging av istandsetting og vedlikehold, samt bistand ved tilrettelegging for (ny) bruk.

#### Fordeler og ulemper ved å overføre fartøyvern til regionalforvaltningen

##### Fordeler

- Utvidet fagmiljø
- Større nærhet mellom eierne og forvaltningen
- Tettere bånd mellom fartøyvernet og den øvrige kulturminneforvaltningen lokalt og regionalt
- Fartøyvern har stor politisk interesse og sterkt lokalt og frivillig engasjement.

##### Ulemper

- Det er begrenset med fagmiljøer hvor regionalforvaltningen kan rekruttere kompetanse fra
- Fartøyvernet er et smalt kulturminnefelt med få objekter (om lag 260 i juni 2017)
- Noen fylkeskommuner har varslet om liten interesse for å overta feltet.
- De vernete og fredete fartøyene er svært ulikt fordelt på fylkene.

### Anbefaling med begrunnelse

I Nasjonal verneplan for fartøy 2010-2017, fartøyvernplanen, foreslås det at regionalforvaltningen overtar forvaltningsansvaret for de verna fartøyene, mens Riksantikvaren beholder ansvaret og forvaltningen for de fredete. Vi anbefaler at delegeringen i 2020 gjennomføres etter denne modellen. Dette vil gi kulturminnene best mulig vern, og samtidig gi regionalforvaltningen mulighet til å bygge opp kompetanse på feltet. For enkelte fylkeskommuner, som allerede besitter kompetanse på feltet, kan det være aktuelt å delegere før 2020.

Riksantikvaren foreslår følgende form på delegeringen av fagfeltet fra 2020:

- Fartøy med status som verna skip delegeres regionalforvaltningen. Herunder også tildeling av tilskudd, på lik linje med dagens FRIP-modell. Det vil være krav til dokumentasjon og underlagsmateriale før regionalforvaltningen kan tildele fartøy tilskudd til restaurering.
- Riksantikvaren skal fremdeles innvilge status som vernet skip, men regionalforvaltningen skal behandle motta og behandle søknader, samt foreta en innstilling som sendes RA.
- Riksantikvaren beholder forvaltningen av fredete fartøy samt en liste med tentative fredningskandidater.
- Regioner som ikke ønsker forvaltningsansvaret for fartøyvern blir fritatt. Det søkes samarbeidsmodeller med andre regioner. Dersom det ikke lykkes vil Riksantikvaren beholde forvaltningsansvaret for disse.
- Fylkeskommuner som allerede besitter kompetanse på feltet, kan få overført forvaltningsansvaret for verna fartøy før 2020.
- Oppfølgingen av de tre nasjonale **fartøyvernssentrene** forblir hos RA. RA foretar en evaluering av sentrene i 2017, og etter dette skal sentrenes oppgaver gjennomgås.
- For å ivareta eksperrollen skal RA forholde seg retten til å kunne delta ved istandsettinger som har potensiale til faglig utvikling. Dette kan være aktuelt for flere fartøy enn de som er freda.

#### 3.4.1. Teknisk/industrielle kulturminner

##### Status

Bevaringsprogrammet for tekniske og industrielle kulturminner omfatter 15 prioriterte anlegg: Odda smelteverk, Tyssedal kraftverk, Sjølingstad Uldvarefabrik, Salhus Tricotagefabrik, Bredalsholmen Dokk, Kistefos Træsliberi, Spillum Dampsag og Høvleri, Atlungstad Brenneri, Neptun Sildoljefabrikk, Rjukanbanen, Haldenkanalen, Næs jernverksmuseum, Folldal gruver, Klevfos Cellulose- og Papirfabrik og Fetsund Lenser.

Per juni 2017 er fem av 15 anlegg fredet. Riksantikvaren skal frede de resterende ti anleggene før 2020. Formålet er å sikre kulturminneverdiene ved anleggene og investeringene som er gjort gjennom betydelige tilskuddsmidler. I 2020 vil det være brukt om lag 750 millioner på anleggene. Etter at anleggene er fredet vil det være fylkeskommunene som har førstelinjeansvaret, og Riksantikvaren kommer derfor til å delegere oppfølgingen av tilskuddsposten knyttet bevaringsprogrammet fra 2020. Tilskuddsposten for tekniske og industrielle kulturminner skal forvaltes på link linje med FRIP.

### 3.5.1 Brannsikring av tette trehusmiljø

#### Status

Rundt 180 områder i Norge er listeført som verneverdige tette trehusmiljøer. Slike områder har vi i alle landets fylker, og flertallet av disse ligger langs kysten. De fleste trehusmiljøene på listen har intet vern etter kulturminneloven, men mange av dem står på NB-listen og mange er regulert til bevaring etter PBL. Ansvaret for brannsikring i slike områder ligger dels hos hver enkelt eier, og dels på kommunen, som har ansvar for et operativt brannvesen. Riksantikvaren har siden brannen i Lærdal i 2014 arbeidet i å bistå kommunene i deres sikringsarbeid gjennom veiledninger og en tilskuddsordning på 10 mill. kr. pr år, som hentes fra post 73. Kommunene kan søke Riksantikvaren om tilskudd til brannsikringsplaner, områdedeteksjon og enkle slukketiltak.

#### Fordeler og ulemper ved å delegere til regionalforvaltningen

Fordeler:

- Regionalforvaltningen er nærmere kommunene med tette trehusmiljøer. Det er kortere vei dersom det skal gjøres befaringer/møter, og det kan være lavere terskel for eiere å ta kontakt med forvaltningen.
- Regionalforvaltningen har større muligheter og kapasitet for å øve påtrykk til de aktuelle kommuner. Dette vil kunne skape større engasjement, sterkere konkurranse om tilskuddsmidlene, større egeninnsats hos kommunene og bedre brannsikring.
- Muliggjør at Riksantikvaren kan arbeide mer overordnet på feltet.

Ulemper

- Manglende kompetanse/kapasitet i regionalforvaltningen kan svekke arbeidet i fylker/regioner.

#### Anbefaling med begrunnelse

Riksantikvaren foreslår at denne tilskuddsforvaltningen overføres til regionene. Det vil si at kommunene kan søke regionalforvaltningen om tilskudd til brannsikringstiltak. Tilskuddsordningen omgjøres til en «FRIP-modell» ved at regionene får tildelt tilskudd fra Riksantikvaren etter en nøkkel basert på søknader, antall trehusområder og status for brannsikkerheten i regionene. Riksantikvaren videreutvikler i tillegg veiledninger og driver annen overordnet virksomhet på feltet.

### 3.6. Kirkene

KLD har besluttet at spørsmål om ny forvaltningsordning for ivaretagelse av kulturminnehensyn i kirkene må avvente andre nødvendige avklaringer internt i den nye kirkeordningen. Det er derfor på nåværende tidspunkt ikke aktuelt å foreslå endringer i dagens forvaltningsordning fra 2020.

### 3.7. Samiske kulturminner

Regionreformen innebærer ingen umiddelbare endringer i Sametingets oppgaver og rolle innen kulturminneforvaltning, Meld. St.22 (2015-2016).

#### 4. Forslag til forskriftsendringer

Riksantikvarens anbefalte forslag til endret oppgavefordeling krever endringer i Forskrift om faglig ansvarsfordeling mv etter kulturminneloven, ansvarsforskriften. Forslag til endringer følger saken i eget vedlegg.

#### 5. Forutsetninger for den anbefalte oppgavefordelingen

Riksantikvaren anbefaler at oppgaveoverføringen gjennomføres uavhengig av regionalreformen. Uavhengig av antall og størrelse på nye fylkeskommuner, ønsker Riksantikvaren overføring av oppgaver og myndighet, slik det også er lagt opp til i Meld. St. 35 (2012-2013) Framtid med fotfeste. Behovet for en mer helhetlig og forenklet oppgavefordeling var erkjent og forberedelser igangsatt før regionreformen ble aktualisert.

##### Nødvendig kapasitet og kompetanse

Det forutsettes at det regionale nivået skal få/har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Dersom tilstrekkelig kompetanse og kapasitet ikke er på plass og dette går ut over særlig viktige nasjonale eller internasjonale kulturminner, må det være mulig at delegeringen trekkes tilbake.

Riksantikvaren skal foreta en beregning av hva de overførte oppgaver representerer av ressursbruk hos Riksantikvaren i dag og forutsetter at dette er et utgangspunkt for reduksjon av bemanning med tanke på oppbemanning i regionene. Riksantikvaren antar at dette kan dreie seg om 10-15 årsverk. Det understrekes imidlertid at Riksantikvarens ansvar for gjennomføring av en samlet nasjonal kulturminnepolitikk, lik forvaltningspraksis og for å sikre at kulturminner av internasjonal og særlig stor nasjonal verdi, krever at direktoratet opprettholder tilstrekkelig ressurser og kompetanse.

Fylkeskommunene er i dag svært ulike når det gjelder bemanning på kulturminnefeltet og også når det gjelder fordeling av mannskap på de ulike fagområdene. Riksantikvaren vil utarbeide en veiledende bemannings- og kompetansemal for de nye regionene. Vi antar imidlertid med stor sikkerhet at det samlet vil være behov for en oppbemanning i regionene ut over nedbemanningen hos Riksantikvaren. Oppbemanningsbehovet må fanges opp av fylkeskommunenes nye inntektsrammer og oppbemanningen må startes opp i god tid før St.prp. 1 for 2020, slik at kompetanse og kapasitet er på plass før oppgaveoverføringen finner sted 1. januar 2020. Riksantikvaren forbereder en betydelig opplæring og kompetanseoverføring til fylkene på mange fagområder. Det forutsetter at fylkeskommunene umiddelbart starter en oppbemanning.

For mindre fagfelt der antall objekter er lavt i noen regioner slik at det er lite hensiktsmessig å bygge opp kompetanse i regionen, kan det søkes samarbeidsmodeller med andre regioner. Dette kan være aktuelt for fartøyvern og for profane middelalderbygninger.

##### Nødvendig sikkerhetsnett for å sikre at kulturminner av internasjonal og særlig stor nasjonal verdi blir ivaretatt

Riksantikvaren har ansvar for at gjennomføring av en samlet nasjonal kulturminnepolitikk, lik forvaltningspraksis og for å sikre at kulturminner av nasjonal og internasjonal verdi ikke går tapt. Det må derfor sikres nødvendige virkemidler som gjør at Riksantikvaren kan ivareta dette ansvaret. Riksantikvaren legger derfor til grunn at Riksantikvaren skal være **fredningsmyndighet** og **klageorgan**



for vedtak fattet i regionene. Videre skal Riksantikvaren beholde **innsigelsesmyndigheten** etter gitte kriterier. Det må også gjennom forskrift sikres mulighet for at Riksantikvaren kan **hente inn saker** der kulturminner av internasjonal eller særlig stor nasjonal verdi er truet. Overordnet **tilskuddsforvaltning** forblir hos Riksantikvaren etter FRIP-modellen der Riksantikvaren tildeler rammer til regionalt nivå, som deretter selv prioriterer tildeling etter søknad.

#### Videre overføring – etappevis

Dette er anbefaling om overføring av oppgaver fra 2020, med to unntak som gjelder de middelalderske kirkesteder/kirkegårder som ønskes overført fra 2018 og fartøyvern som kan overføres tidligere til enkelte fylker som ønsker det og der kompetanse er på plass allerede.

Riksantikvaren vil foreta en gjennomgang/evaluering av den endrete oppgavefordelingen nærmere 2025 med tanke på en eventuell videre overføring av oppgaver fra 2025.