



ARBEIDS- OG
ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET

Forprosjekt

Statens kulturhistoriske eiendommer

Politikk for eierskap og forvaltning





ARBEIDS- OG
ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET

Forprosjekt

Statens kulturhistoriske eiendommer

Politikk for eierskap og forvaltning

Prosjektet har vært ledet av Arbeids- og administrasjonsdepartementet i samråd med en referansegruppe. For å sikre fremdriften har en arbeidsgruppe hatt jevnlig møter. Sekretariatet har vært delt mellom Statsbygg og Forsvarsbygg.

Prosjektansvarlig	Brit Denstad*	spesialrådgiver Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Referansegruppe	Anne-Mette Ringdal	underdirektør Arbeids- og administrasjonsdepartementet (erstattet av Ane Seip Flaatten, førstekonsulent, fra 26.02.02)
	Ann Elin Bratset	ekspedisjonssjef Miljøverndepartementet
	Einar Holtane*	avdelingsdirektør Miljøverndepartementet
	Magnar Nordtug	seniorrådgiver Kultur- og kirke departementet
	Janne Wilberg*	seksjonssjef Forsvarsbygg og representant for Forsvarsdepartementet
	Unni Grønn	avdelingsdirektør Riksantikvaren
	Synnøve Haugen*	seniorkonsulent Riksantikvaren
	Hans Pettersen* ¹	regiondirektør Statsbygg (erstattet av Ole Solnørdal, regiondirektør, fra 15.02.02)
	Espen Hernes	rådgiver Norsk Museumsutvikling
Sekretariat	Kjersti Vetejord Børø*	overarkitekt Statsbygg
	Leif Johnny Johannessen*	førstekonsulent Forsvarsbygg

* Arbeidsgruppe

¹ Leder av sekretariatet frem til 31.01.02

Layout og redigering: Leif Johnny Johannessen, Forsvarsbygg

Trykk: www.kursiv.no

Opplag: 500

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Oslo 2002

Forsideillustrasjon: Bergenhus festning med Håkonshallen, Kommandantboligen og Rosenkrantzårnet.

Foto: Kjetil Rolseth

Bergenhus festning illustrerer en rekke av problemstillingene berørt i denne utredningen. Forsvaret er hjemmelshaver til hele eiendommen. Fire av bygningene, Rosenkrantzårnet, Håkonshallen, Stallbygningen og Portkastellet, forvaltes imidlertid av Statsbygg. Stiftelsen Bryggen Museum som mottar støtte fra Kultur- og kirke departementet, har ansvaret for drift og formidling av Håkonshallen og Rosenkrantzårnet. Øvrige bygninger og anlegg forvaltes av Forsvaret ved Forsvarsbygg, bortsett fra grøntområdene på ruinene på Sverresborg som pleies av Bergen kommune. Denne kompliserte strukturen krever koordinering mellom eiere, brukere og lokale og sentrale forvaltningsledd. Festningen vil etter at den går ut av militær bruk i 2003 ikke ha tilstrekkelig med brukere til å finansiere forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling. Eiendommen må tilpasses ny bruk, noe som vil kreve til dels store investeringer som man ikke kan forvente at nye brukere er villig til å betale gjennom en husleiemodell sammen med kostnadene knyttet til de store utomhusarealene. Man står overfor en utfordring i å finne nye brukere som kan ta i bruk det historiske miljøet på en positiv måte, ivareta festningens egenart og finne midler til å finansiere dette.

Innhold

1	Sammendrag	7	5	Hovedprosjekt	37
1.1	Konklusjoner og anbefalinger	7	5.1	Mandat	37
2	Bakgrunn	9	5.1.1	Oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer	37
2.1	Bakgrunn	9	5.1.2	Utvelgelse av kulturhistorisk viktige eiendommer	37
2.2	Mandat	10	5.1.3	Utarbeidelse av landsverneplaner for de enkelte sektorene	37
2.3	Arbeidet med forprosjektet	10	5.1.4	Modeller for fremtidig eierskap og forvaltning av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer	38
2.4	Definisjoner	11	5.1.5	Praktisk forvaltning av eiendommene	38
3	Staten som eier og forvalter – Problemområder	12	5.2	Tidsramme	38
3.1	Ingen samlet politikk for statlig eierskap	12	5.3	Organisering	39
3.2	Mangelfull oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer	13	5.3.1	Referansegruppe	39
3.2.1	St.meld. nr. 10 og eiendomsdatabaser	14	5.3.2	Prosjektgruppe	39
3.2.2	Statens administrativt fredete bygninger og anlegg	15	5.3.3	Sekretariat	39
3.2.3	Verneplaner	15	5.4	Finansiering	40
3.3	Rutiner og retningslinjer	18			
3.4	Kulturminnefaglig kompetanse	20	Vedlegg		41
3.5	Vedlikeholdssituasjonen	22	6.1	Status verneplaner	41
3.6	Finansiering av forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av statens kulturhistoriske eiendommer	23	6.2	Slottsutvalgets publikasjoner	41
3.6.1	Eksisterende husleieordninger	24	6.3	Virkemidler for vern	41
3.6.2	Husleie som finansieringsform for kulturhistoriske eiendommer	25	6.3.1	Forskriftsfredning	41
4	Forprosjektet – Behandling av oppgavene i mandatet	27	6.3.2	Regulering til spesialområde bevaring	42
4.1	Avhending av statlig eiendom	27	6.4	Verneverdi og vernekriterier anvendt i Riksantikvarens fredningsarbeid	42
4.1.1	Bakgrunn	27	6.5	Forvaltning av kulturhistoriske eiendommer i Norden	44
4.1.2	Anbefaling	27	6.5.1	Juridiske rammebetingelser	44
4.2	Bedring av oversikten over statens kulturhistoriske eiendommer	28	6.5.2	Organisasjonsform	45
4.3	Strategi for eierskap og forvaltning av alle statens kulturminner og kulturmiljøer	28	6.5.3	Kompetanse	45
4.4	Identifisering av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer	28	6.5.4	Finansiering	45
4.4.1	Innledning	28	6.5.5	Oppsummering	46
4.4.2	Utvelgelsen	29			
4.4.3	Kriterier for statlig eierskap	29			
4.5	Eierskap og forvaltning av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer	30			
4.5.1	Innledning	30			
4.5.2	Krav til fremtidige eierskapsmodeller	30			
4.5.3	Krav til fremtidige forvaltningsmodeller	30			
4.5.4	Forvaltningsstrategi for statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer	32			
4.5.5	Organisering av eierskap	32			
4.5.6	Organisering av forvaltningen	33			
4.6	Finansiering av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer	35			
4.6.1	Behov for tilførsel av ekstra midler	35			
4.6.2	Fond som finansieringsform	35			

Kapittel 1 Sammendrag

I St.prp. nr. 1 (2001–2002) for AAD ble Stortinget varslet om at den daværende regjering planla en gjennomgang av statens eiendommer med sikte på å legge grunnlag for en politikk for statlig eierskap og forvaltning av kulturhistorisk viktige eiendommer. Prosjektet skulle fremmes i Rev. Nasjonalbudsjett for 2002 og forberedes gjennom et forprosjekt.

Behovet for en slik gjennomgang springer ut av behovet for en bedre oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer, behov for større helhet og sammenheng i eier¹ og forvaltningsansvaret², nødvendigheten av å bedre vedlikeholdssituasjonen og redusere dagens etterslep samt behovet for å fastsette nasjonale retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av statens kulturhistoriske eiendommer. Styrket kompetanse og økt bevissthet om ansvaret for egne kulturminner er også nødvendig for å bedre statens politikk for eierskap og forvaltning. Samtidig er det nødvendig å hindre at planlagte omlegginger av statlige virksomheter med hensyn til eierskap fører til at verdifulle kulturminner går ut av statens eie, uten at det er vurdert om staten fortsatt skal eie disse og uten at eiendommenes bevaringsverdi er vurdert.

På grunn av omleggingene i Forsvaret er forvaltningen av Forsvarets historiske og verneverdige eiendommer under vurdering. Arbeidet i militær sektor er koordinert med forberedelsene til en tilsvarende gjennomgang i sivil sektor.

Det forberedende arbeidet har vært organisert gjennom et forprosjekt ledet av AAD, og i nært samarbeid med MD, FD, Forsvarsbygg, Riksantikvaren og Statsbygg. Også KKD og Norsk museumsutvikling har deltatt gjennom en referansegruppe. Statsbygg og Forsvarsbygg har hatt ansvar for sekretariatet. Det har vært et større møte med sektormyndigheter med omfattende ansvar for kulturhistoriske eiendommer og -miljøer. Rapporten fra forprosjektet omfatter forslag til mandat, organisering og finansiering av et hovedprosjekt med oppstart høsten 2002. Den omfatter også forslag allerede oversendt AAD om tiltak for å styrke vern ved endring av eierstruktur og avhending av eiendommer. Det legges fram forslag til kriterier for statlig eierskap, og det er gjort en forberedende vurdering av aktuelle modeller for organisering av statlig eierskap og forvaltning. De spørsmål som ble reist av Kulturminneutvalget (NOU 2002:1 *Fortid former framtid*.

¹ Begrepet «eierskap» henspiller i rapporten på den rollen staten har som eier i form av å sikre tilstrekkelig kontroll med eiendommene og sikre finansiering av utgifter knyttet til eiendommene.

² Begrepet «forvaltning» brukes i rapporten om oppgaver knyttet til den løpende ivaretagelsen av eiendommene og innbefatter nødvendig utvikling og vedlikehold, drift, kontakt med brukere og eksempelvis vernemyndighet og planmyndighet.

Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk) er behandlet. Forprosjektets problemforståelse og forslag sammenfaller i hovedsak med forslag og vurderinger vedrørende statens ansvar i dette utvalgets rapport.

Rapporten fra forprosjektet ble overlevert statsråden i AAD 20. mars 2002.

1.1 Konklusjoner og anbefalinger

Rapporten gir i kap. 3 en gjennomgang av de viktigste utfordringene staten står overfor i arbeidet med å fastlegge en politikk for statlig eierskap på området, samt legge grunnlaget for en praksis som tar vare på viktige kulturminner.

I kap. 4 redegjøres for risiko knyttet til for svakt vern av kulturhistoriske eiendommer i forbindelse med omorganiseringer i staten. Forslag om styrket vern blant annet gjennom endring i avhendingsinstruksen ble sendt AAD i desember 2001 og er under behandling i departementet.

I samme kapittel formuleres formålet med statlig eierskap av kulturhistoriske eiendommer og det legges fram forslag til kriterier for utvalg. Som et utgangspunkt har prosjektet identifisert ulike kategorier eiendommer som bør vurderes med hensyn til statlig eie. Innenfor hver kategori skal det velges ut eksempler som representerer viktige utviklingstrekk eller høydepunkter inn-



Vardøhus festning

Festningen ble bygget i perioden 1734–1738 for å markere Danmark-Norges suverenitet i nordområdene. Den erstattet to tidligere forsvarsverk, hvorav det eldste fra 1200-tallet. Bygningsmiljøet er et av de best bevarte anleggene fra eldre tid i en landsdel med få gamle bygninger bevart. Gjennom sin betydning som administrativt senter for militær- og politimakt er festningen også nært knyttet opp mot fornorskningssprosessen overfor samer og kvener.

Forsvaret opprettholder virksomheten ved festningen. Forvaltningen er fra 2002 overført til Forsvarsbygg. Egen verneplan for festningsverket er under trykking.

Foto: Kjetil Rolseth

enfor sin kategori. Utvelgelsen skal baseres på en grundig kulturhistorisk vurdering og utvalget innen hver kategori skal være restriktivt. Det er viktig med bevissthet i forhold til problemstillinger knyttet til samiske og minoriteters kulturminner og kulturmiljøer. Under utvelgelsen kan det være aktuelt å ta hensyn til såkalte «forsterkende faktorer», for eksempel: Behov for at eiendommen gjøres tilgjengelig for allmennheten eller om den stiller spesielle krav til vedlikehold som bare staten er i stand til å tilfredsstillere.

I kap. 4 presenteres også en innledende gjennomgang av aktuelle modeller for organisering av statlig eierskap og forvaltning av denne type eiendommer. Formålet har vært å legge til rette for en endelig vurdering i regi av hovedprosjektet, blant annet ved å vurdere stiftelse, statsforetak og aksjeselskap som modeller for eierskap og forvaltning. Staten har et klart behov for tilstrekkelig kontroll over disse eiendommene. Forprosjektet kan vanskelig se at en organisering av eierskap eller forvaltning for statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer gjennom stiftelse, aksjeselskap eller statsforetak vil kunne tilfredsstillere dette behovet.

I kap. 5 presenteres forslag til mandat, organisering og finansiering av et hovedprosjekt som etter forslaget skal strekke seg fra høsten 2002 og ut 2006. En gjennomgang av eiendomsmassen basert på Riksantikvarens vernekriterier vil være grunnleggende for gjennomføringen av hovedprosjektet. Det er derfor viktig at det sikres tilstrekkelige ressurser til dette arbeidet.

Det foreslås at Sametinget deltar aktivt i utvelgelsen av samiske kulturminner og kulturmiljøer.

En annen viktig oppgave er knyttet til å legge til rette for utarbeidelse av sektorvise verne vurderinger, i samarbeid mellom statlig myndighet og Riksantikvaren. Verne vurderingene i planene skal følges opp ved en formalisering av vernet gjennom fredning eller ved bruk av plan- og bygningsloven.

Hovedprosjektet skal også ferdigstille og legge fram forslag til organisering av statlig eierskap og forvaltning og til finansiering av rehabilitering og FDVU knyttet til statens kulturhistoriske eiendommer. Det skal også utarbeides felles retningslinjer for forvaltning. Det vises her til Slottsutvalgets publikasjoner og til Forsvarets håndbok for kulturminneforvaltning.

Til slutt skal nevnes forslag om å få utarbeidet en strategi for forvaltning av arkeologiske kulturminner på eiendommer staten eier eller forvalter.

Som det fremgår, er hovedprosjektet en meget omfattende oppgave som skal løses i nært samarbeid med Forsvaret. Samlet vil arbeidet måtte strekke seg fra høsten 2002 og ut 2006, organisert i to faser.

Prosjektet foreslås ledet av AAD som ansvarlig for statens eiendoms politikk, og med en sterk forankring i FD, som er statens største eiendomsbesitter. Andre viktige departementer trekkes med i arbeidet, spesielt MD og KKD. Riksantikvaren vil ha en nøkkelposisjon i prosjektet.



Austråttborgen, Ørland kommune

Austråttborgen på Ørland ved munningen av Trondheimsfjorden fikk sin nåværende form i 1656. Eiendommen har vært i statlig eie siden 1918 og er et typisk eksempel på en eiendom som ble ført opp på listen over «statens administrativt fredete eiendommer» i 1934. Sammen med Baroniet i Rosendal, er borgen på Austrått blant anleggene som viser 1600-tallets idealer innen murarkitektur i Norge. Eiendommen eies og forvaltes av Statsbygg. Det er utført store utvendige restaureringsarbeider de senere årene, blant annet i samarbeid med Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider.

Foto: Synnøve Haugen, Riksantikvaren

Kapittel 2 Bakgrunn

2.1 Bakgrunn

Staten eier en betydelig mengde eiendommer.³ Mange av disse har stor kulturhistorisk verdi, men i dag finnes det ingen samlet oversikt over hvilke av eiendommene som er bevaringsverdige. Ansvar for drift og vedlikehold er oppsplittet og til dels preget av dårlig oversikt. For flere av eiendommene er det stort etterslep på vedlikeholdssiden som på sikt vil forringe deres kulturhistoriske og økonomiske verdi. Det er heller ikke foretatt noen vurdering av hvilke av de kulturhistorisk viktige eiendommene som bør være i statens eie. Flere store statlige virksomheter står overfor omfattende omorganiseringer hvor det er aktuelt både med endring av eierstruktur og avhending av eiendommer.

I juni 2001 vedtok Stortinget å be regjeringen utrede ulike ordninger for organisering av eierskap og forvaltning av eiendommer, bygg og anlegg med historisk verdi, samt vurdere opprettelse av et nasjonalt fond for dette formål.⁴ Forsvarets bygningstjeneste (nå Forsvarsbygg) utførte høsten 2001, etter oppdrag av Forsvarsdepartementet, en utredning av kostnadsbildet for nasjonale festningsverk og alternative forvaltningsformer.

Fiskeridepartementet er i samarbeid med Miljøverndepartementet gitt i oppdrag å utrede alternative forvaltningsformer for fredete fyrstasjoner som er gått ut av aktiv bruk. Denne utredningen må også ses i sammenheng med alternative forvaltningsformer for nasjonale festningsverk. Den videre utredning av fremtidig forvaltning av Forsvarets kulturminner og fredete fyrstasjoner som går ut av aktiv bruk, er ivare tatt i dette prosjektet.

I juni 2001 vedtok tidligere regjering Stoltenberg å foreta en samlet gjennomgang av statens eiendommer i sivil sektor for å legge grunnlaget for en politikk for statlig eierskap og forvaltning av kulturhistorisk viktige eiendommer. Forholdet til militær sektor og Forsvarets historiske og verneverdige eiendommer skal vurderes som ledd i arbeidet, herunder hvordan staten skal forvalte de historiske eiendommene. Forsvaret ikke lenger har behov for. Det ble vedtatt gjennomført et forprosjekt, blant annet for å utarbeide «forslag til mandat, organisatorisk forankring, budsjett og styringssystem for et hovedprosjekt» Forslag til budsjett for hovedprosjektet



Slottet i Oslo, Dronningens salong – Bernadottesalongen i 1. etg.

Slottet ble oppført i perioden 1825–1845 og er tegnet av H.D.F. Linstow. Dronningens salong tilsvarte Kongens salong i etasjen over i størrelse og plassering. Den fikk imidlertid en enklere arkitektonisk utforming. Himlingen har en rikt dekorert, sirkulær limfargekomposisjon som er malt av Wergmann. Veggene har hvitmalt brystpanel med forgylte profiler med store røde veggfelter over. Her henger portretter av Bernadottefamilien. I likhet med Kongens salong fikk rommet et stort, forgylt praktmøblement fra Berlin. Møblemet er fortsatt bevart i værelset.

Forvaltningen av Slottet er delt mellom Hoffforvaltningen og Statsbygg.

Foto: Jiri Havran

skal innarbeides i Revidert nasjonalbudsjett 2002. Hovedprosjektet er varslet i St.prp. nr. 1 (2001–2002) for Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

³ Begrepet «eiendommer» brukes i denne sammenheng om både bygninger, anlegg og øvrige arealer i statlig eie.

⁴ Innst. S. nr. 314 (2000–2001). Innstilling fra forsvarskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Hans J. Røsjorde, Per Ove Width og Per Sandberg om opprettelse av et fond for bevaring av festninger og andre militærhistoriske bygninger. Dokument nr. 8:52 (2000–2001).

2.2 Mandat

Følgende oppgaver er lagt inn i mandatet for forprosjektet:

- Fremme forslag til mandat, tidsplan og budsjett for hovedprosjektet
- Fremme forslag til organisatorisk forankring, organisering og ledelse av hovedprosjektet samt plassering av prosjektledelse/sekretariatsfunksjon
- Vurdere behov for eventuell endring av avhendingsinstruksen for å sikre kulturhistoriske eiendommer ved utskillelse av statlige virksomheter (statsaksjeselskap og statsforetak unntatt regjeringens instruksjonsmyndighet) og overføring av eiendommer som følge av dette
- Utarbeide kriterier for utvelgelse av hvilke kulturhistoriske eiendommer staten bør ta et særskilt ansvar for gjennom fortsatt statlig eierskap
- Vurdere eierskap- og forvaltningsmodeller for statens kulturhistoriske eiendommer

- Vurdere om eventuelle problemstillinger reist av Kulturminneutvalget skal videreføres i et hovedprosjekt

2.3 Arbeidet med forprosjektet

Arbeidet med forprosjektet startet i juli 2001. Prosjektet har vært ledet av AAD, i samråd med en referansegruppe med representanter fra Miljøverndepartementet, Kultur- og kirke departementet, Forsvarsdepartementet, Riksantikvaren, Statsbygg, Norsk Museumsutvikling og Forsvarsbygg. Referansegruppen har hatt seks møter i perioden august 2001–mars 2002.

For å sikre fremdriften har en arbeidsgruppe ledet av Statsbygg hatt jevnlige møter. Arbeidsgruppen gjennomførte i januar 2002 en studietur til Stockholm der gruppen møtte representanter for Riksantikvarieämbetet og Statens fastighetsverk (SFV). Gruppen befarte eiendommer forvaltet av SFV og hadde samtaler med brukere. Studieturen var i utgangspunktet tenkt å inkludere Danmark, men store endringer og uklarhet i den danske kulturminneforvaltningen etter regjeringsskiftet i desember 2001, førte til at et slikt besøk ikke ble gjennomført.



Universitetet i Oslo, Karl Johans gate

Anlegget er tegnet av arkitekt C.H. Grosch i samråd med datidens store tyske arkitekt K.F. Schinkel i Berlin. Det sto ferdig i 1852 og er et av empirens hovedverk i Norge. Anlegget eies og forvaltes av Universitetet i Oslo. I perioden 1992–1994 ble Vestbygningen og Midtbygningens hovedfløy rehabilitert. For tiden pågår arbeidet med istandsetting av Urbygningen. Alle arbeidene er i regi av Statsbygg. Anlegget ble som ett av de første i Norge forskriftsfredet i 2000.

Foto: Mari Kollandsrud, Riksantikvaren

Det er også avholdt et møte mellom referansegruppen og representanter for departementer med spesielt ansvar for forvaltning av kulturhistoriske eiendommer. Formålet var å informere om arbeidet i prosjektet og invitere til konkrete innspill. Foruten departementene som inngår i referansegruppen, deltok følgende (delvis med underliggende etater): Fiskeridepartementet, Helsedepartementet, Justisdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Samferdselsdepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet.

Sekretariatet ble i utgangspunktet lagt til Statsbygg. Fra desember 2001 har sekretariatet vært delt mellom Statsbygg og Forsvarsbygg.

2.4 Definisjoner

Kulturminner: Alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til.

Kulturmiljøer: Områder hvor kulturminner inngår i en større helhet eller sammenheng, som for eksempel områder og bygningsmiljøer i byer og tettsteder og jord-, skog- og seterlandskap.

Kulturminnefaglig kompetanse: Kompetanse om kulturminner og kulturmiljøer og hvordan de skal bevares og forvaltes som del av en samfunnsmessig utvikling. Det finnes ingen egen fagutdanning innen dette feltet, men vanlige fagbakgrunner vil være kulturhistorisk-, arkitektfaglig-, planfaglig- eller konservatorutdanning.

Kulturlandskap: Alt landskap som er påvirket av mennesker. I forhold til begrepet landskap fokuserer begrepet kulturlandskap mer på menneskets påvirkning.

Automatisk fredete kulturminner: Alle kulturminner fra før år 1537, erklærte, stående byggverk fra perioden 1537–1649, samiske kulturminner eldre enn 100 år og skipsfunn eldre enn 100 år er automatisk fredet med hjemmel i kulturminneloven. På Svalbard er alle spor etter menneskelig virksomhet fra før 1946 automatisk fredet, i henhold til forskrift for kulturminner på Svalbard.

Vedtaksfredete kulturminner: Kulturminner som ikke er automatisk fredet, men fredet gjennom enkeltvedtak etter kulturminneloven. Vedtak fattes av Riksantikvaren.

Forskriftsfredning: Bygninger og anlegg i statlig eie kan fredes ved forskrift i medhold av kulturminneloven §22a. Vedtak fattes av Riksantikvaren.

Administrativt fredete kulturminner: Utvalgte kulturminner i statens eie som ikke er formelt fredet etter kulturminneloven, men som fra 1920 er forutsatt behandlet som om de er fredet. Listen over administrativt fredete kulturminner ble publisert i 1933 og 1934 i Fortidsminneforeningens årbøker. Listen er ikke justert eller revidert siden dette.



Baroniet i Rosendal, Kvinnherad kommune

Slottet fra 1600-tallet og det romantiske hageanlegget fra 1800-tallet hører sammen og utgjør et helhetlig kulturmiljø av nasjonal verdi. Byggherre for baroniet var Ludvig Rosenkrantz og Karen Mowatt. Hovedbygningen sto ferdig i 1665. Godset ble opphøyet til baroni, Norges eneste, i 1678.

Etter siste private eier Edward Weis' død i 1927 ble eiendommen med løsøre og verdipapirer gitt i gave til Universitetet i Oslo. Universitetet opprettet deretter Den Weis Rosenkronske Stiftelse (DWRS) som har eier- og forvalteransvar for eiendommen.

Det er viktig at publikum sikres adgang til dette, i norsk sammenheng, enestående anlegget.

Foto: Synnøve Haugen, Riksantikvaren

Statens listeførte kulturminner: Det er det samme som statens administrativt fredete kulturminner. Se ovenfor.

Regulering til bevaring: Reguleringsformål i plan- og bygningsloven som kan benyttes til å verne bygninger, bygningsmiljøer og arealer. I motsetning til fredning, omfatter bestemmelsen kun bygningseksteriører og utvendige arealer. Reguleringsformålet kan kombineres med andre formål. Vedtak fattes av kommunal myndighet med hjemmel i plan- og bygningsloven §25.6.

Statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer: Benevnelse som forprosjektet har satt på de kulturhistoriske eiendommene som blir valgt ut til å være i statlig eie.

Kapittel 3

Staten som eier og forvalter – Problemområder

Kulturminneutvalget påpeker i sin utredning at det blant annet er behov for:

- en sterkere og mer helhetlig statlig eiendomspolitikk
- bedre oversikt over og kunnskap om statens eiendomsmasse
- sterkere prioritering av fredete og verneverdige bygninger og anlegg i statlig eie⁵

I tillegg er det behov for en sterkere bevissthet om verdien av kulturhistoriske eiendommer i egen eiendomsmasse. I det følgende har forprosjektet behandlet de viktigste utfordringene staten står overfor som eier og forvalter av kulturminner og kulturmiljøer. Utfordringene kan knyttes til følgende punkter: Den overordnede eiendomspolitikken, oversikt over eiendomsmassen, rutiner og retningslinjer for forvaltning, kulturminnefaglig kompetanse, vedlikeholdssituasjonen og finansieringen.



Tromsøbrua

Tromsøbrua var et meget viktig vegavløsningsprosjekt i sin tid for å knytte en av Nord-Norges viktigste byer til fastlandet. Brua fra 1960 har høy arkitektonisk verdi med sine slanke betongsøyler i par og i grupper på fire ved hovedspennet. Brua er sammen med Ishavskatedralen i Tromsdalen og Tromsdalstind viktige landemerker for Tromsø.

Brua er foreslått vernet i Vegvesenets utkast til Verneplan for veier, bru, vegrelaterte kulturminner.

Foto: Statens vegvesen Troms

3.1 Ingen samlet politikk for statlig eierskap⁶

Staten eier i overkant av 37.000 bygninger og anlegg. Disse er fordelt på ca. 12.000 eiendommer. Forsvarsdepartementet og Statsbygg er de største eiendomsbesitterne med henholdsvis 6 mill. og 2 mill. m² bygg,

⁵ *Fortid former framtid. Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk.* NOU 2002:1, Oslo 2002.

⁶ En viktig kilde for hele kapittel 3 er Kulturminneutvalgets kartlegging av statlige etaters eiendomsforvaltning, gjennomført våren 2000.

tilsvarende 50% og 17% av det totale statlige areal. Andre store eiendomsforvaltere er universiteter og høyskoler (13%), Jernbaneverket (8%), Luftfartsverket (4,5%) og Vegvesenet (2,5%).

Det er grunn til å anta at alle statlige eiendomsforvaltere har kulturhistoriske eiendommer i sin portefølje, selv om antallet varierer. Hvordan staten forvalter dem, formidler verdien av dem og hvor tilgjengelige de er, har stor signaleffekt i forhold til resten av samfunnet. Gjennom lover og forskrifter pålegger staten andre eiere krav og restriksjoner knyttet til forvaltning av kulturhistoriske eiendommer. Det er derfor viktig at staten er seg sitt ansvar bevisst gjennom å gå foran med et godt eksempel når det gjelder forvaltning av egne kulturminner og kulturmiljøer.

I dag finnes det imidlertid ingen samlet politikk som beskriver statens rolle som eier og forvalter av egne kulturminner og kulturmiljøer. Statens politikk når det gjelder denne typen eiendommer er fragmentert og lite samordnet. Eier- og forvalteransvaret for i sivil sektor er spredd på mange instanser og på flere nivåer i forvaltningen. Med unntak av de eiendommene som forvaltes av Statsbygg, har praksis vært at den enkelte sektor eier og forvalter de eiendommene den selv bruker. Praksis er dermed ikke forankret i en overordnet strategi eller i en bevisst strukturtenkning. Hvilken etat som har ansvar for de enkelte eiendommene har først og fremst sammenheng med eiendommenes funksjons- og brukshistorie.

Problemstillingen påpekes også i Kulturminneutvalgets utredning der utvalgets flertall understreker at det er «et klart behov for et sterkere og mer helhetlig statlig engasjement når det gjelder forvaltning og dokumentasjon av egne bygninger og anlegg».⁷

Siden det ikke er utarbeidet felles retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av statens kulturhistoriske eiendommer, har ikke etatene et enhetlig og fastlagt system å forholde seg til i sin forvaltning. Det blir opp til den enkelte etat å utvikle strategier for sin eiendomsforvaltning og å sikre at eiendommene blir ivaretatt på en forsvarlig måte. Dette medfører at forvaltningen blir ulik fra etat til etat. Det blir gjerne tilfeldig hvordan og hvorvidt etatene forholder seg til antikvariske prinsipper ved vedlikehold og til myndighetskrav på området. Det er heller ikke tilgang til nødvendig faglig kompetanse innenfor kulturminnevern hos de enkelte eiendomsforvalterne.

Flere etater har bygget opp profesjonelle enheter for å ivareta egen eiendomsmasse. For størsteparten av eta-

⁷ *Fortid former framtid. Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk.* NOU 2002:1, Oslo 2002, s. 64.



Tollboden i Farsund – Farsund postgård

Bygningen skal opprinnelig være bygget i 1770-årene og ligger på byens mest fremtredende tomt. I 1843 ble eiendommen kjøpt av staten til tollbod og ombygget i empirestil. På 1900-tallet overtok postvesenet bygningen. Eiendommen ble ført opp på lista over statens administrativt fredete bygninger i 1934. Ved salg fra Posten BA fungerte ikke avhendingsinstruksen og i dag har ikke bygningen noe formelt vern.

Foto: Synnøve Haugen, Riksantikvaren

tene er likevel eiendomsforvaltning en sideordnet oppgave i forhold til det som er etatens hovedansvarsområde. Etatene har derfor sitt hovedfokus på andre oppgaver. Eiendomsforvaltningen, spesielt når det gjelder de kulturhistoriske eiendommene, bærer til dels preg av dette i form av sviktende vedlikehold eller at arbeidet utføres på feil måte.

Militær sektor er i en særstilling ved at det er én forvalter, Forsvarsbygg, det er utarbeidet en landsverneplan for Forsvaret og etablert en kulturminneforvaltning. En samlet politikk for statens rolle som eier og forvalter av kulturhistoriske eiendommer bør imidlertid omfatte både sivil og militær sektor.

Som Kulturminneutvalget påpeker i sin utredning eksisterer det heller ingen felles statlig praksis når det gjelder salg og kjøp av eiendommer. Tidligere var eiendomsforvaltningen preget av at de enkelte sektorene hadde ansvar for å erverve og vedlikeholde statlig eiendom til beste for egen sektors virke. Dagens eiendomsforvaltning er i større grad dynamisk, dvs. at staten eier de eiendommene som det er lønnsomt å eie. I den forbindelse er det ikke fastlagt noen politikk for hvilke kulturhistoriske eiendommer staten av kulturpolitiske hensyn må ha i sin eiendomsportefølje. Salg og kjøp av kulturhistoriske eiendommer foregår hovedsakelig ut fra de samme arealmessige eller økonomiske vurderinger som for annen eiendomsmasse.

Lønnsomhetstankegangen har ført til at mange statlige

eiendommer er blitt solgt, blant disse en rekke verneverdige bygninger og anlegg. Det finnes imidlertid ikke noen samlet oversikt over hvilke bygninger og anlegg som er avhendt de siste årene, eller hvilke eiendommer man planlegger å avhende fremover.

Staten har ansvar for å synliggjøre, dokumentere og sikre kulturminner og -miljøer knyttet til egen virksomhet. Gjennom å beholde de viktigste statlige kulturhistoriske eiendommene i statlig eie, vil man bedre kunne ivareta dette ansvaret til fellesskapets beste. Kulturminneutvalgets flertall anbefaler i den forbindelse at «staten må legge stor vekt på verneverdiene når den tar stilling til om bygninger og anlegg skal forbli i statlig eie eller ikke».⁸

Heller ikke ved omorganiseringsprosesser der statlige virksomheter skilles ut som egne rettssubjekter og store eiendomsmasser følger med overføringen, foretas det noen vurdering av hvorvidt enkelte kulturhistoriske eiendommer bør forbli i statlig eie, jfr. for øvrig kapittel 4.1 *Avhending av statlig eiendom*.

3.2 Mangelfull oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer

Staten har i dag rimelig god oversikt over hvilke eiendommer den eier, jfr. St.meld. nr. 10 og Forsvarets eien-

⁸ *Fortid former framtid. utfordringer i en ny kulturminnepolitikk.* NOU 2002:1, Oslo 2002, s. 65.



Oslo bispegård, Gamlebyen

Oslo bispegård er bygd på ruinene av Olavsklosteret som ble grunnlagt på 1200-tallet. Etter reformasjonen i 1537 ble deler av klosteret omgjort til bispegård. Bispegården var gjenstand for diverse ombygninger fram til 1860 da den var i såvidt dårlig forfatning at det ble besluttet å rive den. Middelalderdelen ble beholdt og er innlemmet i den nye bygningen som ble oppført i nygotikk i 1883–84 etter tegninger av arkitekt H. Trap-Meyer. Oslo biskop benyttet bygningen som privatbolig frem til 1980-årene. I dag fungerer den som administrasjons- og representasjonslokaler for Oslo bispedømmekontor og Den norske kirke. Eiendommen tilhører Opplysningsvesenets fond, men forvaltes av Statsbygg. Middelalderkjelleren og parken eies av Oslo kommune. Eiendommen ble fredet i 1994. I 2000 ble bispegården istandsatt i regi av Statsbygg i samråd med Riksantikvaren og Byantikvaren i Oslo.

Foto: Jaro Hollan

domsdatabase. Derimot har man stort sett mangelfull oversikt over hvilke eiendommer som har *kulturhistorisk verdi*. Militær sektor har skaffet en slik oversikt gjennom utarbeidelsen av Landsverneplan for Forsvaret, men svært mange av de sivile eiendommene er ikke vurdert med hensyn til verneverdi. I tillegg er det svært få av de statlige eiendommene som hittil er underlagt formelle juridiske vernerestriksjoner.

Når det gjelder de eiendommene som er underlagt vernerestriksjoner, har eiendomsforvalterne generelt ikke tilstrekkelig oversikt over hvilke eiendommer dette gjelder eller kunnskap om hva restriksjonene innebærer. Dette skaper uklarhet og kan føre til formelle feil i saksbehandlingen. I neste omgang kan det også føre til at det gjennomføres tiltak på eiendommene som skader verneverdiene. I sum reduserer dette statens mulighet til å forvalte egen verneverdig eiendoms masse i tråd med antikvariske prinsipper og politiske føringer innen kulturminnefeltet.

3.2.1 St.meld. nr. 10 og eiendomsdatabaser

St.meld. nr. 10 har frem til nå vært den offisielle oversikten over statens eiendommer i sivil sektor. Den inneholder lister over eiendomsmassen til alle etater i sivil sektor som er underlagt regjeringens instruksjonsmyndighet samt eiendommer eiet av Opplysningsvesenets fond. Meldingen ajourføres i regelen hvert fjerde år.⁹

Statsbygg har ansvar for å sammenfatte og produsere meldingen, mens det enkelte departement har ansvar for å fremskaffe og kvalitetssikre eiendomsdata knyttet til egen eiendoms masse.

St.meld. nr. 10 inneholder en rubrikk som kalles «*Vernestatus*». Her føres det opp om eiendommen er «*fredet*» eller «*verneverdig*». Det er ikke fastlagt rutiner for utfylling av rubrikken. Begrepene «*fredet*» og «*verneverdig*», som benyttes i rubrikken, er heller ikke definert i meldingen slik at de som skal fylle ut rubrikken har en entydig forståelse av hva begrepene innebærer. Siden

⁹ Det er besluttet at meldingen utgår. I stedet vil det hvert 4. år legges fram sammenfattende oversikter som trykkes vedlegg til AADs budsjett.

mesteparten av den statlige eiendomsmassen i sivil sektor ikke er vernevurdert, er det i realiteten den enkelte eiendomsforvalter/departement som «avgjør» hva som skal registreres i rubrikken. Bruken av begrepene kan dermed bli tilfeldig og ikke forankret i faglige vurderinger eller formelle vedtak. Listen er aldri blitt systematisk gjennomgått eller kontrollert av kulturminnemyndigheten, men stikkprøver har avdekket feil. Innholdet i rubrikken «*Vernestatus*» har derfor fått en uklar formell rolle.

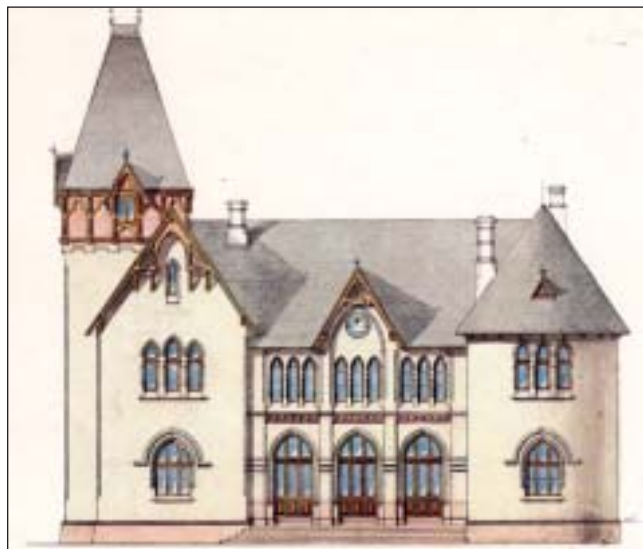
Opplysningene i St.meld. nr. 10 hentes ut fra de enkelte etatenes eiendomsdatabaser, i den grad etatene har en slik database, og kobles deretter opp mot opplysningene i Statsbyggs eiendomsdatabase. Det er imidlertid en kjensgjerning at flere eiendomsforvaltere ikke har en slik database. De som finnes, er i tillegg av svært ulike arakter med hensyn til oppbygging, faktainnhold og vedlikeholdsstatus. Det finnes nemlig ingen statlig standard for en eiendomsdatabase, verken i forhold til hvilke opplysninger den skal inneholde eller rutiner for vedlikehold og ajourføring. Siden eiendomsoversiktene er lokalisert hos den enkelte eiendomsforvalter, har ikke Statsbygg mulighet til å kvalitetssikre opplysningene de mottar fra departementene. Stikkprøver har imidlertid avdekket unøyaktigheter.

Forsvaret har en egen eiendomsdatabase med opplysninger om sektorens eiendommer. Frem til nylig har imidlertid ikke informasjonen om vernestatus hatt tilstrekkelig kvalitet. Opplysningene i Landsverneplan for Forsvaret er i ferd med å legges inn i databasen sammen med kart som viser verneomfang og avgrensning av verneområdet. Databasen inneholder også bilder på etablissements- og inventarnivå.

3.2.2 Statens administrativt fredete bygninger og anlegg

Få statlige eiendommer er hittil vedtatt fredet etter kulturminneloven eller regulert til vern etter plan- og bygningsloven.¹⁰ Et utvalg eiendommer har imidlertid siden 1930-tallet stått på listen over statens «*administrativt fredete bygninger og anlegg*», også kalt «*statens listeførte bygninger*».¹¹ Dette tilsier at eiendommene skal behandles som om de er fredet, uten at listen er juridisk forankret i lovverket. Opprinnelig omfattet ordningen 1100 bygninger.

Problemer knyttet til de administrativt fredete bygningene og anleggene, har først og fremst vært deres uklare formelle rolle og at forutsetningen om at de skulle behandles som om de var fredet ikke er etterfulgt. Det er ikke utarbeidet saksbehandlingsrutiner for eiendommene ut over denne forutsetningen. Listen over hvilke eiendommer som omfattes av ordningen har ikke vært tilstrekkelig kjent og har vært tillagt varierende vekt hos de forskjellige eiendomsforvalterne. Dette har ført til at



Halden jernbanestasjon

Arkitekt P.A. Blix' originaltegning av Halden jernbanestasjon som sto ferdig i 1879. Blix tegnet samtlige stasjonsbygninger til de fire Østfoldbyene samt en lang rekke stasjonsbygninger langs andre jernbanelinjer. Halden jernbanestasjon eies av NSB BA og forvaltes av Celexa eiendomsforvaltning.

Halden jernbanestasjon inngår i den landsomfattende verneplanen for jernbanebygninger. Fredningsforslag for stasjonen forelå i 2000. Verneplanen inneholder i overkant av 400 bygninger, hvorav et utvalg skal sikres ved fredning etter kulturminneloven. Verneplanen ble utarbeidet av Riksantikvaren og NSB på begynnelsen av 1990-tallet. Endret eierstruktur i NSB har gjort at mange av bygningene som planen omfatter er solgt eller avhendet, uten at ny eier var klar over eller har hatt mulighet for å følge opp de forpliktelser som verneplanen forutsatte.

Foto: Riksantikvarens arkiv

flere av eiendommene har fått en vilkårlig behandling med hensyn til vern. Det finnes eksempler på at eiendommer er revet, solgt eller har gjennomgått større endringer uten at Riksantikvaren har vært kontaktet.

I 1990 ble 328 administrativt fredete bygninger og anlegg vurdert og det ble påvist at 162 av dem, dvs. ca. 50%, var gått ut av statens eie uten at Riksantikvaren var blitt informert. Siden den gang har tallet trolig øket. Den administrative fredningen følger ikke eiendommen ved salg. Dette har medført at eiendommer som er blitt solgt på det private markedet, samtidig er blitt «*avfredet*». Nye eiere er ofte ikke blitt gjort oppmerksom på eiendommens verneverdi og dermed ikke vært forberedt på eller i stand til å forvalte eiendommer ut fra kulturminnehensyn.

3.2.3 Verneplaner

«Prinsippet om at alle sektorer har et selvstendig ansvar for å ta miljøhensyn på sitt område står sentralt i norsk miljøvernpolitikk.»¹²

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 58 (1996–97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling* har Stortinget sluttet seg til at miljøvern er et sektorovergripende ansvar. For å tydeliggjøre sektorenes ansvar stiller regjeringen i meldingen blant annet krav om at alle departementer skal forplikte seg ved å utarbeide *sektorvise*

¹⁰ En del eiendommer er imidlertid automatisk fredet etter kulturminneloven §4.

¹¹ Se 2.4 eller vedlegg 6.2.

¹² St.meld. nr. 58 (1996–97).



Grip fyr, Kristiansund kommune

Kystdirektoratet og Riksantikvaren har i samarbeid utarbeidet en nasjonal verneplan for fyrstasjoner som resulterte i at 84 fyrstasjoner og fem tåkeklokkeanlegg ble foreslått fredet. Mange av de fredete fyrstasjonene har i den senere tid gått ut av bruk og Kystdirektoratet vurderer alternative forvaltningsformer for disse. Blant annet vurderes salg av flere stasjoner.

Grip fyr fra 1888 er en av landets mest særpregede fyrstasjoner med sin dramatiske beliggenhet. Fyrstasjonen har relativ høy aldersverdi og er meget godt bevart. Stasjonen har stor miljøbetydning i sammenheng med fiskeværet. Fyrstasjonen forvaltes av Kystdirektoratet og er fredet. Stasjonen er avbemannet og helautomatisert, men er i full bruk og skal forbli i Kystverkets eie. Som en oppfølging av verneplanen, ble fyrstasjonen i 2001 satt i stand etter antikvariske prinsipper i samråd med fylkeskommunen.

Foto: Iver Schonhowd, Riksantikvaren

miljøhandlingsplaner. Utarbeidelse av *verneplaner* kan være et anbefalt tiltak i miljøhandlingsplanene.

Riksantikvaren har fra tidlig på 1990-tallet arbeidet for at den enkelte sektor skal ha et ansvar for at kulturminner knyttet til sektorens virksomhet blir bevart. En *nasjonal verneplan* eller *landsverneplan* er sektorens og Riksantikvarens felles vurdering av hvilke kulturminner innenfor sektoren som skal vernes.

Planen baseres på en gjennomgang av etatens totale eiendomsmasse ut fra gitte vernekriterier. Planen er ikke forankret i lovverket, men er ment å være en forpliktende avtale mellom en sektor/etat og Riksantikvaren om vern av et utvalg av sektorens kulturminner. Den kan inneholde forslag til vern av både miljøer og enkeltobjekter. Planen skal danne grunnlag for formelt vern etter kulturminneloven og eventuelt plan- og bygnings-

loven, samt utarbeidelse av retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av eiendommene.

Landsverneplaner er et viktig virkemiddel for å få oversikt over etatens kulturhistoriske eiendommer og for å oppdatere og eventuelt justere etatens eiendomsdatabaser, St.meld. nr. 10 og listen over administrativt fredete eiendommer. Planene skal videre legge til rette for en faglig forsvarlig forvaltning av de kulturhistoriske eiendommene. Planarbeidet fungerer ofte som en bevisstgjøringsprosess med hensyn til å erkjenne viktigheten av å innarbeide kulturminnevern i etatens eiendomsforvaltning.

Arbeidet med landsverneplaner er imidlertid avhengig av en forpliktende vilje i den enkelte sektor til å ta ansvar for egne kulturminner gjennom å avsette tilstrekkelige ressurser til utarbeidelse og oppfølging av planene. I løpet av 1990-tallet er det utarbeidet landsverneplaner for flere typer eiendommer med statlig tilknytning, blant annet for jernbanebygninger, fyrstasjoner, Forsvarets eiendommer og Telenors eiendommer.¹³ Det er imidlertid en kjensgjerning at arbeidet med utarbeidelse av slike planer er kommet kort i forhold til behovet.

Landsverneplan for Forsvaret

Landsverneplanen for Forsvarets eiendommer er det mest omfattende verneplanarbeidet som er gjennomført hittil. Det er foretatt en vernemessig kartlegging og gjennomgang av hele porteføljen av stående bygninger og anlegg, med unntak av visse fjellanlegg fra etterkrigstiden som ikke er tilgjengelig for annet enn spesielt klarert personell. I planen inngår ca. 140 etableringer som omfattes av vern. 75 av disse er verneverdige såkalte militærhistoriske landskap, hvorav halvparten er helt uten frednings- eller verneverdige enkeltobjekter.

Det vil si at den frednings- og verneverdige bygningsmassen i hovedtrekk fordeler seg på rundt 75 etableringer. Til sammen utgjør dette ca. 1300 verneverdige enkeltobjekter. Av disse er 900 i fredningsklasse (klasse 1), mens 400 er verneverdige (klasse 2).

Forsvarets skyte- og øvingsfelt inngikk av kapasitetsårsaker ikke i kartleggingen, men det er grunn til å tro at det finnes større mengder kulturminner også der hvorav hovedtyngden er automatisk fredete kulturminner. I forbindelse med anlegg av de store skyte- og øvingsfeltene blir det imidlertid foretatt omfattende kulturminneregistreringer som i særlig grad fanger opp automatisk fredete kulturminner. Videre skjer det en del slik kartlegging i forbindelse med Forsvarets øvelsesvirksomhet.

Utarbeidelsen av Landsverneplan for Forsvaret har ført til en forutsigbarhet i forvaltningen av kulturminner og -miljøer som sikrer en god antikvarisk ivaretagelse.

¹³ For oversikt over landsverneplaner i statlig sektor, se vedlegg 6.1.



Fredriksvern verft i Stavern, Larvik kommune

Etablert i 1750 som marineverft. Store deler av den gamle leiren er bevart med sjaluppskur, kanal, bolig for kommandant med lysthus, krutthus, portvakt med mer. Flere bygninger er oppført på listen over administrativt fredete bygninger. Etablissementet inngår i Landsverneplan for Forsvaret og det utarbeides for tiden en egen verneplan for eiendommen. Verneplanen vil inneholde en mer detaljert verne vurdering og fastsettelse av verneomfanget.

Den militære virksomheten blir lagt ned høsten 2002. Store deler av leiren blir imidlertid tatt i bruk av annen statlig virksomhet. I påvente av endelig avklaring av fremtidig forvaltningsform for statens kulturhistoriske eiendommer, vil Forsvarsbygg på vegne av Forsvarsdepartementet stå for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling.

Foto: Kjetil Rolseth

Hittil har det heller ikke eksistert noen veileder eller mal for hvordan arbeidet skal utføres. Selv om planene har blitt utarbeidet i samarbeid med Riksantikvaren, har det blitt opp til den enkelte statsetat å avgjøre hvilket nivå og omfang de vil gi sin plan. Planene som hittil er utarbeidet har derfor svært ulik karakter og omfang.

Det er stort behov for et felles statlig løft gjennom at arbeidet med landsverneplaner intensiveres og gjennom at det utarbeides felles retningslinjer slik at planene får en enhetlig struktur. Som et utgangspunkt, er Riksantikvaren nå i ferd med å utarbeide en veileder for hvordan arbeidet bør utføres.

Oversikt gir bedre forvaltning

Ved hjelp av sin eiendomsdatabase og en gjennomgang av eiendomsmassen som ble foretatt i forbindelse med et forprosjekt for kulturminner i 1997 har Statsbygg en god oversikt over de viktigste av sine kulturhistoriske eiendommer. Dette har blant annet ført til økt bevissthet om og fokus på kulturhistoriske problemstillinger knyttet til forvaltning av eiendommene.

Verneplaner er også et godt virkemiddel i forbindelse med omorganiseringsprosessene i statlig sektor. Flere statlige virksomheter som har blitt utskilt som egne rettssubjekter de siste årene har tatt med seg betydelige mengder statlige kulturminner og kulturmiljøer i eiendomsporteføljen ved utskillelsen. Som en hovedregel har slike eiendomsoverføringer ikke fulgt bestemmelsene i avhendingsinstruksen. Eiendommenes verneverdi er dermed ikke vurdert av Riksantikvaren i forbindelse med overføringene. Et argument mot å følge bestemmelsene i avhendingsinstruksen har vært at saksbehandlingstiden hos Riksantikvaren vil forsinke omorganiseringsprosessene betydelig. Dersom det foreligger en verneplan for virksomhetens eiendommer i forkant av omleggingen, vil imidlertid saksbehandlingstiden hos Riksantikvaren kunne reduseres betraktelig, noe erfaringene fra Forsvarets landsverneplan viser.¹⁴

I forbindelse med slutføringen av Forsvarets kulturminneprosjekt ble det gjort en analyse av kost/nytteforholdet av prosjektet. Utgangspunktet var Forsvarets mål-

¹⁴ Jmf. for øvrig kap. 4.1 *Avhendning av statlig eiendom*.



Høyesteretts hus, Oslo

Bygningen er tegnet av arkitekt H. Sparre og oppført i perioden 1896–1903. Opprinnelig inneholdt den lokaler for Den kollegiale Civildomstol, Lagmannsretten og Høyesterett. Bygningen har ikke noe formelt vern da den på 1920-tallet ble ansett for å være for ung til å komme på listen over statens administrativt fredete bygninger. Riksantikvaren var likevel tungt inne som rådgiver under byggearbeidene i 1994. Bygningen eies og forvaltes av Statsbygg.

Foto: Jaro Hollan

setting om en reduksjon på 25% i drifts- og vedlikeholdsutgiftene over en tiårs periode. En hurtig avhending av et stort antall kvadratmeter bygningsmasse ved salg, forvaltningsoverføring eller riving var avgjørende for å nå dette målet. Manglende kapasitet hos Riksantikvaren fordret derfor et radikalt grep for å unngå at saksbehandlingstiden knyttet til avhendingsinstruksen ville bremse prosessen. Kost/nytte-analysen viste at verneplansprosjektet var lønnsomt for Forsvaret. For hver krone som ble investert i prosjektet tjente man 2 kr og 41 øre. Inntjeningen var resultatet av at eiendommene kunne realiseres raskere enn før. Med dagens økte mål for avhending i Forsvaret, vil nytten bli høyere enn hva man kom frem til i 1998. Landsverneplan for Forsvaret sikrer i tillegg at utbygging som følge av omstillingen kan skje uten at verne vurderinger forsinker prosessen.

Det er viktig at verneplanene følges opp av formelle vedtak om vern. Først og fremst er det aktuelt med fredning etter kulturminneloven, men også vedtak etter plan- og bygningsloven bør vurderes. Ved revisjonen av kulturminneloven i 2000 ble det innført en ny bestemmelse som gir anledning til å frede statens bygninger og anlegg etter en forenklet prosedyre, såkalt forskriftsfredning (kml §22a). Dette er uttrykk for et politisk ønske om at statens eiendommer skal sikres gjennom formelle vedtak på lik linje med private og kommunale eiendommer.

I tillegg til at forskriftsfredning er enklere å gjennomføre enn vedtaksfredning, er den største styrken at flere eiendommer kan fredes i en og samme forskrift. Dette forutsetter imidlertid at alle eiendommene eies av samme statlige instans. Sektorvise verneplaner gir dermed et godt grunnlag for forskriftsfredning.

Forskriftsfredning kan også benyttes overfor statlige virksomheter som ikke er underlagt regjeringens instruksjonsmyndighet. Dersom selskapet børsnoteres, faller imidlertid denne muligheten bort.

Det er imidlertid et problem at bestemmelsen om forskriftsfredning kun omfatter bygninger og anlegg, og at den ikke gir anledning til å frede større områder eller miljøer. Slik loven er nå, må områdene rundt de statlige bygningene og anleggene, eller større kulturmiljøer, fortsatt fredes etter kulturminnelovens øvrige bestemmelser. Denne problemstillingen er også tatt opp av Kulturminneutvalget som skriver:

«Ettersom fredete bygninger og anlegg i stor grad også inngår i et fredet område, er det både upraktisk og lite hensiktsmessig at fredning av statens eiendommer ikke følger samme prosedyre. [...] Utvalgets flertall anbefaler derfor å innføre en forenklet fredningsprosedyre i kulturminneloven også for statlige områder.»¹⁵

Riksantikvaren har erfart at den største utfordringen ikke ligger i selve utarbeidelsen av verneplanene, men i oppfølgingen av dem. Den største utfordringen er implementering av planen i alle deler av organisasjonen. Dette innebærer at alle ledd, både forvaltersiden og drift- og vedlikeholdssiden sentralt og regionalt, må gjøres kjent med og forpliktes til å følge opp intensjonene i planen. Ved endringer i organisasjonsstrukturen blir oppfølgingen av planen enda mer sårbar.

3.3 Rutiner og retningslinjer

Siden det ikke er utarbeidet felles, statlige retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av eiendommer, har det vært opp til det enkelte departement eller den enkelte forvaltningsenhet å utarbeide rutiner for egen eiendomsforvaltning. Dette gjelder også for forvaltning av de kulturhistoriske eiendommene.

¹⁵ Fortid former framtid. Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk. NOU 2002:1, Oslo 2002, s. 66.

Resultatet av dette er at det er store ulikheter mellom hvordan de statlige eiendomsforvalterne har praktisert vern og vedlikehold av verneverdige eiendommer.

De fleste eiendomsforvalterne i staten har ikke utarbeidet egne rutiner for de kulturhistoriske eiendommene, men forvalter dem i stor grad etter samme rutiner som de øvrige eiendommene. Eiendomsforvaltning etter antikvariske prinsipper krever imidlertid andre prosedyrer enn for nye eiendommer. Dette gjelder både ved praktiske arbeider der moderne metoder og materialer kan føre til skader på den eldre bygningsmassen og ved byggeprosjekter der ombygging og istandsetting av verneverdige eiendommer må styres annerledes enn for nybygg.

Den utøvende delen av den statlige eiendomsforvaltningen kan grovt sett inndeles i to virksomhetsområder: Eiendomsforvaltning (utleie og vedlikehold av eiendommene) og plan- og byggeprosjekter (utvikling av eiendommene). I tillegg kommer salg og kjøp av eiendommer.

Innenfor alle de nevnte feltene er det behov for større kunnskap om hvordan man skal behandle verneverdige eiendommer. I tillegg til retningslinjer som redegjør for hvordan byggearbeider og daglig vedlikehold skal utøves rent praktisk, er det derfor svært viktig at det utarbeides retningslinjer for prosessstyring i forbindelse med tiltak på eiendommene.

Både Forsvarsbygg og Statsbygg har erfart at det er viktig at kulturminnekompetanse bringes inn tidlig i byggeprosjekter som omfatter kulturhistoriske eiendommer. Begrensningene og mulighetene som knytter seg til vernet er viktige premisser for prosjektering og utbygging og må på plass allerede i den innledende fasen hvor rammene for prosjektet legges. Fremdriftsplaner, kostnadsrammer og byggeprogram må ta hensyn til spesielle krav som de verneverdige eiendommene fordrer og kan ikke baseres på erfaringer fra nybyggingsprosjekter.

I dag oppgir de fleste statlige eiendomsforvaltere at det er naturlig å kontakte en kulturminnefaglig instans i forbindelse med byggesaker eller salg dersom man er kjent med at eiendommen er underlagt formelt vern eller at den er verneverdig. Det later imidlertid til å knytte seg usikkerhet til hvilken instans som er rette myndighet i de ulike tilfellene. Dette bunner som regel i mangelfull kjennskap til lover og regelverk og til ansvarsdelingen hos kulturminnemyndigheten. Resultatet har eksempelvis vist seg i brudd på lov- og regelverket og feil behandling av de kulturhistoriske eiendommene. Gjennom felles statlige retningslinjer for prosessstyring av tiltak på kulturhistoriske eiendommer, vil man kunne forebygge mye av denne usikkerheten og ulikhetene i forvaltningen. Felles statlige retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av de kulturhistoriske eiendommene må derfor både inneholde rutiner for hvordan vedlikeholdet skal utføres, men



Norges landbrukshøgskole, Ås kommune

Hovedbygningen fra 1902 er tegnet av arkitekt O.A. Sverre. Bygningen forvaltes i dag av høgskolens egen eiendomsforvaltning, men Statsbygg er rådgiver og byggherre for større vedlikeholds- og ombyggingsarbeider. Høgskolen vurderer å utarbeide en verneplan for høgskoleanlegget.

Foto: Riksantikvaren

også for hvordan man formelt skal gå frem ved større tiltak på eiendommene.

De fleste statlige eiendomsforvalterne har et desentralisert system der den daglige forvaltningen og vedlikeholdet av eiendommene ivaretas av lokale enheter. Denne strukturen forsterker ytterligere behovet for overordnede rutiner.

Gjennom felles retningslinjer vil man kunne få en mer enhetlig og samordnet forvaltning av eiendommene der lovverket etterfølges og antikvariske prinsipper legges til grunn for tiltak. Gevinstene kan sammenfattes i følgende punkter:

- Vernehensyn legges til grunn for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling
- Muligheter og begrensninger avdekkes på et tidlig tidspunkt i utviklingsprosjekter
- Bedre styring av tids- og kostnadsrammer ved tiltak på kulturhistoriske eiendommer
- Lover og regelverk etterfølges
- Samarbeidet med Riksantikvaren styrkes
- Større langsiktighet i forvaltningen av kulturhistoriske eiendommer
- Vedlikehold og byggearbeider utføres etter antikvariske prinsipper
- Kulturminnefaglig kompetanse bringes inn på et tidlig tidspunkt

Framstillingen over tegner et generelt bilde av statens forvaltning av egne kulturminner og kulturmiljøer og synliggjør at mangelen på rutiner kan føre til en vilkårlig og uoversiktlig håndtering av de kulturhistoriske eiendommene. Bildet er imidlertid mer nyansert enn det er mulig å fremstille her.

I forbindelse med utarbeidelsen av Landsverneplan for Forsvaret i perioden 1994–1998, er det utviklet rutiner for forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer i militær sektor. En del forvaltere i sivil sektor er også, som ledd i arbeidet med landsverneplaner, i ferd med å utarbeide tilsvarende rutiner. Arbeidet innen de ulike sektorene er imidlertid ikke koordinert.

Enkelte andre eiendomsforvaltere som ikke opererer med egne retningslinjer for de kulturhistoriske eiendommene, har over tid opparbeidet en rimelig god praksis for forvaltning av slike eiendommer. Problemet er at så lenge praksisen ikke er nedfelt i vedtatte rutiner, kan den bli personavhengig og dermed sårbar overfor endringer i organisasjonen eller personellet.

Det må også nevnes at ansvarsfordelingen mellom Riksantikvaren og regional kulturminneforvaltning kan være vanskelig å sette seg inn i og til dels er underkommunisert. Dette forsterker ytterligere behovet for at det utarbeides klare og enhetlige rutiner for hvordan forvaltningen av statens kulturminner skal håndteres.

3.4 Kulturminnefaglig kompetanse

Det er grunn til å anta at alle statlige eiendomsforvaltere har eiendommer som kan være verneverdige kulturminner, selv om antallet vil variere. Bevissthet og kunnskap



Slottet i Oslo, Den daglige spisesal i 2. etg.

Spisesaler malt med pompeiansk dekor var moderne da Slottet ble bygget. Utsmykningen i spisesalen er utført av P.F. Wergmann. Arbeidet var tidkrevende, tok tilsammen 7 måneder og kostet 955 spesidaler – nesten tre ganger så mye som arkitekten Linstow hadde kostnadsberegnert.

Spisesalen er avbildet i forbindelse med rehabiliteringen av Slottet på 1990-tallet. I forbindelse med rehabiliteringen ble flere av gulvene undersøkt med henblikk på råteskader. Det ble foretatt en gjennomfotografering av værelsene og farge- og tapetundersøkelser av de delene av bygningen som ville bli berørt av byggearbeidene. Undersøkelsene ga ny og betydningsfull kunnskap om Slottet og var et viktig grunnlag for de påfølgende arbeidene.

Foto: Jiri Havran

Kompetansesenter kulturminneforvaltning i Forsvarsbygg

Forsvaret er den statlige sektoren som først opprettet et eget kompetansesenter for kulturminneforvaltning. Seksjonens ansvarsområde kan brukes som eksempel på hvilke oppgaver en slik fagenhet bør kunne ivareta:

Seksjonens overordnede oppgave er å implementere kulturminnevern på alle områder i Forsvaret, både på eiendomssiden og i den operative militære virksomheten. Seksjonen er faglig rådgiver for Forsvarsdepartementet og bindeledd mellom Forsvarets ulike ledd og vernemyndighetene i alle saker som har med verneverdige etableringer å gjøre.

Seksjonen har ansvar for å utarbeide direktiver og retningslinjer innen sitt fagområde og forbereder bygge-, plan- og kassasjonssaker for behandling hos kulturminnemyndigheten. Seksjonen er rådgiver i bruken av midlene som er stilt til disposisjon over statsbudsjettet til restaurerings- og utbyggingsprosjekter på nasjonale festningsverk og andre kulturhistoriske eiendommer. For å sikre en forsvarlig forvaltning av festningsverkene, utarbeider seksjonen verneplaner for anleggene. Seksjonen driver også en utstrakt holdningsskapende virksomhet gjennom kurs, foredrag og utarbeidelse av ulike publikasjoner.

skap hos eiere og brukere om hva de forvalter er nødvendig for at kulturminnenes verdi skal bevares på riktig måte.

Ingen statlige eiendomsforvaltere har forvaltning og bevaring av kulturhistoriske eiendommer som sitt hovedansvarsfelt. Statsbygg og Forsvarsbygg har imidlertid nedfelt i sine styringsdokumenter og strategier at de skal sikre ivaretagelsen av statens kulturminner og kulturmiljøer.

Få av de statlige eiendomsforvaltere har ansatt egen fagkompetanse innen kulturminnevern. Dette gjelder også eiendomsforvaltere som forvalter et forholdsvis stort antall fredete og verneverdige eiendommer. Vilkårigheten som i dag preger forvaltningen av kulturminner i sivil sektor, jfr. tidligere kapitler, kunne antakelig vært unngått dersom etatene selv hadde en større bevissthet og kompetanse innen kulturminneforvaltning.

Riksantikvaren er statens rådgiver på kulturminnevern. I dag bruker etaten store ressurser til å bistå statlige eiendomsforvaltere med faglig rådgiving i konkrete byggesaker. Dette bidrar til å øke saksmengden og forlenger saksbehandlingstiden. Den lange saksbehandlingstiden skaper frustrasjon hos begge parter. Av kapasitetsmessige grunner er det derfor nødvendig at statlige eiendomsforvaltere med en stor andel verneverdige eiendommer i porteføljen selv har en basiskunnskap om kulturminnevernets oppbygging, organisering og generelle retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av slike eiendommer. Ved at antikvariske hensyn blir innarbeidet i statens prosjekter fra starten, kan både saksbehandlingstiden og antall konfliktsaker reduseres.



Geofysen ved Vervarslinga i Nord-Norge (opprinnelig Geofysisk Institutt) i Tromsø

I 1913 bevilget myndighetene midler til Haldde-observatoriet i Alta. Etter hvert meldte behovet for en sentral storm- og værvarslingstjeneste i landsdelen seg. I 1917 vedtok Stortinget å opprette Geofysisk Institutt i Tromsø. Nybygget sto ferdig i 1919 med stadskonduktør P.A. Amundsen som arkitekt. Den staselige hovedbygningen inngikk i et større anlegg for vitenskapelig formål plassert i et parkmessig landskap. Virksomheten ved Geofysen har hatt stor betydning for den vitenskapelige aktiviteten i landsdelen og ga blant annet sitt bidrag til ideen om et eget nord-norsk universitet. Fra 1928 ble Geofysisk Institutt omdannet til et rent meteorologisk institutt under navnet Vervarslinga i Nord-Norge.

Siden Vervarslinga fikk nytt bygg i 1960 har Geofysen fungert som bolig for bestyrer og ansatte. Statsbygg overtok i den forbindelse ansvaret for bygningen. I 1999 ble deler av bygningens eksteriør tilbakeført i samråd med fylkeskommunen.

Foto: Astrid Opsal, Statsbygg

Kompetansen bør totalt sett omfatte kunnskap om hvordan eiendommene skal forvaltes rent praktisk med hensyn til vedlikeholdsmetoder og materialer, kompetanse om styring og organisering av tiltak på kulturhistoriske eiendommer samt kompetanse om vernemyndigheten og tilhørende lovverk.

Det er viktig at kompetansemiljøene har en størrelse som gir grunnlag for en faglig utvikling og at de har en organisering og lokalisering som gjør dem i stand til å påvirke sentrale beslutninger med hensyn til etatens kulturminneforvaltning. Små fagmiljøer og spredt aktivitet uten faglige bånd til en sentral enhet vil vanskelig gi et tilfredsstillende resultat i forhold til spesielle kulturminner og kulturmiljøer. Som helhet bør store eiendomsforvalterne inneha både prosjektstyringskompetanse og bestillerkompetanse. Dersom etatene har utførende ledd, er det viktig at det også finnes kunnskap om tradisjonelle vedlikeholdsmetoder og materialbruk. De lokale leddene bør først og fremst ha kunnskap om bestilling og utførelse, mens prosjektstyringskompetansen og den overordnede kulturhistoriske kompetansen bør ha en sentral plassering i organisasjonen.

Enkelte statlige eiendomsforvaltere forvalter spesielle eiendommer som krever ytterligere spesialkunnskap. Det tenkes da spesielt på forvaltere av tekniske eller industrielle kulturminner som f.eks. festningsverk, fyrstasjoner og enkelte av televerkets installasjoner. For å ivareta et tilfredsstillende vern av slike anlegg, er det viktig at også denne spesialkompetansen opprettholdes i etaten.

En del virksomheter, som blant andre Forsvarsbygg, Statsbygg, Statens vegvesen og Norsk vassdrags- og energivesen, har den senere tid ansatt egen kulturminnefaglig kompetanse. Den organisatoriske plasseringen og størrelsen på kompetansemiljøene varierer imidlertid en del.

Den kulturminnefaglige kompetansen er hovedsakelig plassert som rådgivende kompetanse i sentralapparatet. Det er ikke opprettet egne kulturminnefaglige stillinger lokalt, men enkelte i den lokale eiendomsforvaltningen har praktisk erfaring og kunnskap om forvaltning av kulturhistoriske eiendommer som er viktig for etaten. I Forsvarsbygg og Statsbygg er den kulturminnefaglige kompetansen lokalisert til egne fagseksjoner ved hovedkontoret. Statens vegvesen har i første rekke lokalisert



Stiftsgården, Trondheim

Stiftsgården i Trondheim er kongefamiliens bolig når de gjester byen. Bypaléet ligger sentralt til i en av byens hovedgater, Munkegata. Enkefru geheimrådinne Cecilie Christine Schøller fikk oppført bygningen, som er en av Norges største trebygninger, fra 1774 til 1778. Bygningen ble reist i en overgangsperiode mellom rokokko og nyklassisisme og begge stilarter kommer til uttrykk i bygningen.

Eiendommen ble solgt til staten i 1800 og tatt i bruk som residens for stiftsamtmannen og som kongebolig. Når Kongen var i byen flyttet stiftsamtmannen ut. På 1800-tallet er bygningen mest knyttet til kroningene i Nidarosdomen. Ved kroningen i 1906 flyttet stiftsamtmannen ut for godt og bygningen ble offisiell kongebolig. Statsbygg eier og forvalter bygningen og har gjennomført flere rehabiliterings- og restaureringsprosjekter. Det siste i 1997 da også hageanlegget ble pusset opp.

Foto: Jiri Havran

sin kulturhistoriske kompetanse til Vegmuseet, men har nylig også etablert en fast stilling i Vegdirektoratet og ved ett lokalt vegkontor.

Forsvarsbygg har hatt egen kulturminnefaglig kompetanse siden arbeidet med landsverneplanen startet i 1994. Egen fagseksjon ble opprettet i 1997 og har i dag 4 faste stillinger og 2,5 prosjektstillinger. Statsbygg opprettet sin første kulturminnefaglige stilling i 1999 og i 2001 ble det opprettet en egen fagseksjon som i dag har to faste stillinger. I tillegg er det opprettet en stilling som slottsforvalter ved Statsbygg Øst.

Det reelle kulturminnefaglige kompetansebehovet innen statlig eiendomsforvaltning er imidlertid langt større enn det som dekkes i dag. Det er nødvendig å øke kapasiteten betraktelig og sikre at kompetansemiljøene er integrert i den ordinære eiendomsforvaltningen. En del statsetater, som Statens vegvesen, Jernbaneverket og Forsvaret, har egne etatsmuseer. Disse har spesialkompetanse som utgjør nyttige bidrag i etatens forvaltning av egne kulturminner og kulturmiljøer. Organisatorisk er imidlertid ikke museene en integrert del av etatens ordinære eiendomsforvaltning. Så lenge de ikke er det, er

det ikke å anbefale å legge ansvaret for kulturminneforvaltningen av egen eiendoms masse til museene.

3.5 Vedlikeholdssituasjonen

De kulturhistoriske eiendommene i statlig eie representerer betydelige økonomiske verdier. For å utnytte denne kapitalen optimalt, er det viktig at kvaliteten sikres gjennom et forebyggende og langsiktig vedlikehold.

Vedlikeholdssituasjonen for statlige eiendommer er imidlertid variabel. Et generelt inntrykk er at vedlikeholdsnivået er betraktelig høyere hos de etatene som har gjort eiendomsforvaltningen til en viktig del av sin aktivitet og hvor midler til vedlikehold i mindre grad må konkurrere med etatens øvrige oppgaver i et stramt budsjett. Statsbygg og Forsvarsbygg er i en særstilling fordi de har eiendomsforvaltning som sin hovedoppgave.

Bortsett fra etterslep på enkelte av statens kongelige eiendommer som Statsbygg nylig overtok ansvaret for, har Statsbyggs eiendommer generelt et høyt vedlike-

holds nivå. Husleieordningen, som ble innført fra 01.01.1993, ga i tillegg etaten mulighet til å øke FDVU-aktiviteten på eiendommene sine. Etaten har også fagutdannede driftspersonell knyttet til alle eiendommene. Det foregår en kontinuerlig utvikling på kompetansesiden og forvaltning av kulturhistoriske eiendommer er et av de felt som har fått økt oppmerksomhet de senere årene.

Generelt sett er Forsvarets bygningsmasse i relativt god stand. Noe bygningsmasse som ikke har vært i bruk på flere år har imidlertid ikke vært vedlikeholdsmessig prioritert og trenger derfor et vedlikeholdsløft. Når det gjelder den verneverdige bebyggelsen antas det at man i løpet av få år må gå inn og rette opp skader som følger av feilaktig materialbruk, eksempelvis plastmaling, men dette er problemstillinger som også berører bygningsmassen i Norge generelt.

Også andre eiendomsforvaltere har et sterkt fokus på vedlikehold av egen eiendomsmasse og etterstreber å ivareta den på best mulig måte. Likevel er det en kjensgjerning at for mange av statens eiendommer lider under utilstrekkelig eller feil vedlikehold. For flere av de eldre eiendommer er inntrykket at det er et betydelig etterslep på vedlikeholdssiden hvis en eller flere av følgende forhold er tilstede:

- Bygninger og anlegg har gått ut av bruk og det er vanskelig å finne en ny funksjon, enten på grunn av byggets størrelse og/eller på grunn av eiendommens lokalisering.
- Bygningen eller anlegget er skreddersydd til en bestemt funksjon og ny bruk vil kreve store endringer.
- Gal materialbruk og uheldig blanding av nye og gamle materialer har ført til uforutsette skader og ofte omfattende behov for reparasjoner.

Manglende kunnskap om tradisjonelle vedlikeholdsmetoder gjør at mange eldre eiendommer vedlikeholdes etter samme metoder og med samme materialer som nye bygninger og anlegg. Dette er imidlertid ikke å anbefale, og det finnes dessverre mange eksempler på at dette har ført til omfattende skader og behov for kostbare reparasjoner. Vedlikehold med tradisjonelle materialer som kalk og linoljemaling krever i begynnelsen ofte et hyppigere og mer regelmessig vedlikehold enn nye materialer. Men på lang sikt vil et slikt vedlikehold forlenge bygningenes levetid og også være økonomisk regningsvarende. Dette er viktig å være klar over da moderne eiendomsforvaltnings krav til effektivisering av vedlikeholdet ofte kan slå uheldig ut for enkelte grupper av kulturminner.

Det er behov for å bedre vedlikeholdssituasjonen, både gjennom å øke kunnskapen og kompetansen om hvordan vedlikeholdet skal utføres og gjennom at man bedre sikrer økonomiske ressurser til vedlikeholdet. Spesielt dersom en bygning eller et anlegg går ut av bruk, finnes det flere eksempler på at de taper budsjettkampen mot andre viktige oppgaver som eiendomsforvalteren er satt

til å ivareta. Dette skjer selv om eiendommen er erklært verneverdig og viktig for å synliggjøre og dokumentere det offentlige rolle i utviklingen av Norge.

I de fleste etater vil det være konkurranse om tildelte midler så virksomhetene vil være nødt til å prioritere. Det er viktig at staten som helhet går foran med et godt eksempel når det gjelder å sikre et fullgodt vedlikehold av egne kulturminner og kulturmiljøer. Man må derfor sørge for at det er tilstrekkelig økonomiske ressurser til at vedlikeholdet kan ivaretas på en skikkelig måte, jfr. neste kapittel.

3.6 Finansiering av forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av statens kulturhistoriske eiendommer

Som påpekt over representerer kulturhistoriske eiendommer også betydelige økonomiske verdier. Optimal utnyttelse av denne kapitalen krever at eier årlig setter av betydelige ressurser til forsvarlig forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU). Dette eieransvaret blir ikke fulgt opp tilstrekkelig i staten. Mange eiendommer lider som nevnt under mangelfullt vedlikehold eller at eiendommene er for hardhendt tilpasset til ny bruk.

Finansieringsordningene for kulturhistoriske eiendommer er fragmentert og ikke underlagt en samlet vurdering av det faktiske behovet for økonomiske midler til FDVU. En kostnadsdekkende husleie er innført for Forsvarsbygg og de av statens eiendommer som Stats-



Stiftsgården, Trondheim

Tre av veggene i spisesalen i første etasje er bemalt med arkitekturperspektiv av by- og naturlandskaper. Dette illustrerer tidens kosmopolitiske orientering: Motivene viser Roma, Venezia og London og ut gjennom vinduene på den fjerde vegg så man Trondheim som inngikk som en selvfølgelig del av det hele.

Det er utført store restaureringsarbeider i interiørene siste halvdel av 1900-tallet. Under arbeidene er det funnet en rekke veggmalier som kan dateres til bygningens tidligste historie. Flere av rommene fremstår i dag slik de sannsynligvis så ut da huset var nytt. De fleste møblene ble ervervet til de ulike kroningene. Hver sommer er representasjonsdelen av bygningen åpen for publikum med regelmessige guidete turer.

Foto: Jiri Havran



Oscarsborg festning, Drøbak

Festningen som ble etablert for å sikre innløpet til hovedstaden, er bygget etter det såkalte montalembertske system med loddrette murvegger og kasematterte kanoner i flere nivåer. Hovedfortet sto ferdig i 1853. I årene 1875–1902 gjennomgikk festningen en omfattende utbygging med nytt hovedbatteri foran hovedfortet og flere nye utenverker på Håøya nord for Kaholmene og på begge sider av Oslofjorden.

Festningen fikk gjennom senkningen av Blücher 9. april 1940 en sentral plass i Norges historie. Oscarsborg har vært i militær bruk frem til 2002, med torpedobatteri til midten av 1990-tallet og skolevirksomhet frem til i dag. Forsvaret nedlegger utdanningsvirksomheten, men opprettholder Kystartillerimuseet. Forsvarsbygg overtar forvaltningen av festningen sommeren 2002 og arbeider med å finne ny bruk som sikrer en forsvarlig forvaltning av festningsverkene samtidig som man ivaretar de kulturhistoriske verdiene og formidling av anleggets historie. Fremtidig forvaltning vil avhenge av hvordan staten velger å organisere forvaltningen av kulturhistoriske eiendommer som staten fortsatt skal eie.

Foto: Kjetil Rolseth

bygg er hjemmelshaver til. KKD har overlatt forvaltning og drift av enkelte kulturhistoriske eiendommer til museer, som får årlige tilskudd. Noen eiendomsforvaltere opererer med en slags intern husleie, men de fleste løser finansieringen på andre måter over det ordinære budsjettet. Felles for alle finansieringsordningene er at de ikke gir en tilstrekkelig økonomisk basis for å sikre og bevare de kulturhistoriske verdiene.

Det har ikke vært mulig å gi en samlet fremstilling av alle disse finansieringsordningene. Dette er en oppgave som hovedprosjektet skal arbeide videre med. Vi har imidlertid gått inn på husleieordningen fordi den er tatt i bruk av de to største eiendomsforvalterne i staten. Husleieordningen inngår dessuten i en allmen trend innenfor eiendomsforvaltning og mye taler for at finansieringsformen vil bli videreført og utvidet innenfor statlig sektor. En liknende utvikling ses også i de andre nordiske landene.

3.6.1 Eksisterende husleieordninger

Husleieordningen i Statsbygg

I forbindelse med omleggingen av Statens bygge- og eiendomsdirektorat (SBED) og etableringen av forvaltningsbedriften Statsbygg i 1993, ble det innført husleieordning for den delen av den statlige eiendomsmassen i sivil sektor som ble forvaltet av daværende SBED.¹⁶ Hovedhensikten var å synliggjøre kostnader ved bruk av lokaler, og å få et tydelig skille mellom eier/forvalter og bruker. Dessuten ønsket man å etablere en finansieringsordning for bedre å kunne sikre en forsvarlig verdivarmering av eiendomsmassen.

Ved innføring av husleieordningen ble leien for den enkelte eiendom fastsatt utfra en kombinasjon av estimert verdi på eiendommen og mulig markedsleie. Det ble ved verdivurderingen blant annet tatt hensyn til geografisk beliggenhet og alternativ anvendelse for den enkelte eiendom. Husleien omfatter ikke driftskostnader og kostnader til indre vedlikehold.

¹⁶ St.prp. nr. 63 (1990–91).

Flesteparten av Statsbyggs eiendommer omfattes av husleieordningen, også de kulturhistoriske eiendommene. Følgende eiendommer er imidlertid holdt utenfor husleieordningen: Eiendommer definert som nasjonale minnesmerker, eiendommene på Svalbard, fjell- og ødestuer og statens kongelige eiendommer. FDVU av disse eiendommene finansieres dels over eget kapittel i statsbudsjettet (St.prp. nr. 1 AAD kap. 1581), dels gjennom overføringer fra overskudd av øvrige husleieinntekter. Disse eiendommene er holdt utenfor balansen.

Husleieordningen i Forsvaret

Husleieordningen i Forsvaret ble innført i 2002. Husleien dekker i det første året av omleggingsperioden i hovedsak forvaltning, noe drift og vedlikehold. Det tas sikte på at husleien blir fullt ut kostnadsdekkende senest i 2005.

Husleien er beregnet ut fra definerte nøkkeltall for ulike bygningstyper. Leien dekker FDVU-kostnader og eventuelle kapitalkostnader. Regnestykket omfatter også utgifter til fellesareal som plasser, voller, veier, kaier, tunneller med mer. Den enkelte bruker betaler en prosentandel av fellesutgiftene som samsvarer med prosentandelen av den totale bygningsmassen han bruker.

Ved beregning av husleie behandles verneverdige bygninger og anlegg på samme måte som øvrige eiendommer. Kostnadsdekkende husleie gjelder for militære brukere, og kan i tillegg gjøres gjeldende for øvrige statlige leietakere. For sivile leietakere kan man imidlertid kreve markedsleie.

Husleieordningen i Norden

Også de øvrige nordiske land har, eller er i ferd med å innføre husleieordninger. Beregningen av leie varierer mellom ulike eiendomsforvaltere, både i det enkelte land og mellom landene, fra å basere seg på rene markedsvurderinger til beregning av kostnadsdekkende leie. Enkelte har en ordning hvor eiendommer som åpenbart ikke har et tilstrekkelig økonomisk potensiale tilføres midler fra den inntektsgivende del av porteføljen.

De to største forvalterene av verneverdige eiendommer i henholdsvis Sverige og Danmark, *Statens fastighetsverk* (SFV) og *Slots- og Ejendomsstyrelsen* (SES), har begge skilt sine eiendommer i to virksomhetsområder: Eiendommer som gir tilstrekkelig egeninntjening og eiendommer som er avhengig av tilførsel av ressurser. I Sverige er de såkalte «bidragsfastighetene» finansiert gjennom et overskudd på øvrige eiendommer. I Danmark får SES tilskudd over statsbudsjettet i tillegg til overføring av overskudd fra øvrige eiendommer.

3.6.2 Husleie som finansieringsform for kulturhistoriske eiendommer

Vedlikehold etter antikvariske prinsipper medfører i mange tilfeller en merkostnad for eier. Det er vanskelig å vurdere mulighetene for fremtidig bruk og dermed inntjeningspotensiale for denne spesielle eiendoms

porteføljen. Det synes imidlertid klart at disse eiendommene for en stor del ikke har forutsetninger for å kunne gi økonomisk overskudd, verken på kort eller lang sikt.

Husleiemodellen i Statsbygg og Forsvarsbygg er som tidligere nevnt basert på ulike beregningsmodeller. Selv om begge opererer med begrepet kostnadsdekkende husleie, vil finansieringen i de fleste tilfellene ikke skaffe tilstrekkelige inntekter til å foreta vedlikehold av eiendommene etter antikvariske prinsipper. For mange av eiendommene kan det i tillegg være behov for ekstra tiltak før eiendommene i det hele tatt er mulige å leie ut. Eksempel på slike arbeider kan være:

- Oppretting av skader som følge av feil materialbruk slik at ordinært vedlikehold etter antikvariske prinsipper kan etableres



Regjeringskvartalet, Oslo

Regjeringshøyblokka ble tegnet av arkitekt E. Viksjø og sto ferdig i 1958. Her ble naturbetong brukt for første gang; betong støpt etter en spesiell metode og sandblåst. Metoden var utviklet av arkitekten selv og ble også brukt til den kunstneriske utsmykningen. Y-blokka i forgrunnen fra 1970 ble oppført i henhold til Erling Viksjøs reguleringsforslag fra 1956. Gavlene på begge bygningene er utsmykket med relieff av Carl Nesjar etter forelegg av Pablo Picasso. Regjeringskvartalet eies og forvaltes av Statsbygg.

Foto: Riksantikvaren



Munkholmen, Trondheim

Munkholmen fremstår i dag som et festningsverk, men har en forhistorie som rettersted i vikingetiden og kloster i middelalderen. Forsvarsverkene ble påbegynt i 1659 for å styrke forsvaret av byen mot angrep fra sjøsiden. Festningen ble ferdigstilt i 1760, men ble bygget om i perioden 1825–1850. Anlegget var i bruk som fengsel fra 1670-årene frem til 1850. Den mest berømte fangen var Peder Schumacher Griffenfeld som satt fengslet her fra 1680–1698. Munkholmen er i dag et mye besøkt turistmål med restaurant, omvisning i kanontårnet med fangehull, store grøntområder og en fin strand. Den eies i dag av Statsbygg som forvalter den i samarbeid med Trondheim kommune.

Foto: Kjetil Rolseth

- Ombyggingsarbeider for å tilpasse bygningen til ny bruk eller bruker. Dette gjelder gjerne eiendommer som er optimalisert til en bestemt funksjon. Dersom slike tilpasninger tillates, kan de gjerne bli svært kostbare blant annet på grunn av vernehensyn

Det vil også finnes verneverdige eiendommer som på grunn av sin beskaffenhet er spesielt dyre å vedlikeholde.

Som eier er man forpliktet til å ivareta eiendommen på en best mulig måte. Dette innebærer også eventuelle nødvendige investeringer ut over ordinært vedlikehold. Man kan ikke forutsette at slike utgifter kan dekkes inn gjennom husleien. Det vil i mange tilfeller gjøre leien uforholdsmessig høy. Det kan vanskelig forsvares å belaste leietakerne i disse byggene med merkostnader ut over det de ville måtte betale i leie for et nybygg. Dette vil i så tilfelle bidra til å gjøre de kulturhistoriske eiendommene mindre attraktive. For å sikre at eiendommene er i bruk og ivaretas på en tilfredsstillende måte, er man dermed avhengig av tilførsel av ressurser ut over det man kan få inn ved hjelp av en husleiemodell.

Dette påpekes også av Kulturminneutvalget flertall som mener at en måte å sikre tilstrekkelige midler til kultur

minner og miljøer på, er å synliggjøre behovet bedre enn i dag. De fortsetter:

«Argumentasjonen må i sterkere grad fremheve de kulturhistoriske og økonomiske fordelene som kulturminnet representerer. Utvalgets flertall anbefaler at forvaltning, drift, vedlikehold av kulturminner og kulturmiljøer i større grad enn i dag må bli en fast og selvfølgelig del av alle statlige instansers planer og budsjetter. Dette samsvarer også godt med det ansvaret de statlige virksomhetene har gjennom økonomireglementet, jf hovedfunksjonen om å «sikre statens materielle verdier».»¹⁷

Dette er også bakgrunnen for at de største forvalterne av kulturhistoriske eiendommer i Sverige og Danmark, Statens fastighetsverk (SFV) og Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES), har valgt å skille ut ikke-inntektsgivende eiendommer som et eget virksomhetsområde. Eiendommer innenfor dette virksomhetsområdet får tilført midler fra eiendommer som gir et overskudd. I tillegg får SES også tilført midler over nasjonalbudsjettet.

¹⁷ Fortid former framtid. Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk. NOU 2002:1, Oslo 2002, s. 67.

Kapittel 4

Forprosjektet – Behandling av oppgavene i mandatet

4.1 Avhending av statlig eiendom

4.1.1 Bakgrunn

Avhending av fast eiendom som tilhører staten og overføring av fast eiendom mellom statsinstitusjoner er regulert gjennom avhendingsinstruksen, vedtatt gjennom kgl. res. av 19. desember 1997. Instruksen gjelder for virksomheter som er underlagt regjeringens instruksjonsmyndighet. Her fremgår at ved avhending av eiendommer med bygg som er eldre enn 50 år, skal Riksantikvaren varsles i god tid før avhending for å få vurdert eventuell bevaringsverdi. Det er spørsmål om det vern som følger av bestemmelsen er sterkt nok for å realisere den politiske ambisjon om å bevare viktige kulturminner. Hovedregelen sier dessuten at avhending skal skje på den måten som gir det beste økonomiske resultat for staten.

Et svakt punkt er knyttet til reformer hvor statlige virksomheter endrer tilknytningsform. Det dreier seg om virksomheter som skilles ut fra staten og organiseres som egne rettssubjekter utenfor regjeringens instruksjonsmyndighet. Dermed faller de også utenfor avhendingsinstruksen.

Flere av de statlige virksomhetene som hittil har endret tilknytningsform har vært store eiendomsbesittere. Organisasjonsendringene har dermed ført til at mange bevaringsverdige eiendommer er blitt overført fra stats-etater underlagt regjeringens instruksjonsmyndighet til egne rettssubjekter. Eiendomsoverføringene er vanligvis ikke blitt håndtert som avhendinger i henhold til avhendingsinstruksens pkt. 2.1, fjerde ledd. Dette betyr at viktige statlige kulturhistoriske eiendommer i dag befinner seg utenfor instruksens virkeområde, uten at Riksantikvaren har fått anledning til å vurdere eiendommenes bevaringsverdi før overføring.

Nå står flere store statlige virksomheter overfor omfattende omorganiseringer hvor det er aktuelt med endringer av eierstruktur og avhending av eiendommer. Flertallet av statens kulturhistorisk viktige eiendommer er ikke vurdert for evt. fredning. Avhendings- og omstillingsprosessene går raskt og det tas ikke høyde for den tiden kulturminnemyndigheten trenger til å foreta de nødvendige vurderingene av verneverdighet. Kulturmyndighetene blir heller ikke alltid trukket inn i prosessene på en tilfredsstillende måte. Det er nødvendig å få klarlagt hva som kan gjøres for å sikre at verdifulle kulturminner ikke går ut av statens eie uten at det er vurdert om statens fortsatt skal eie disse og uten at eiendommenes bevaringsverdi er vurdert.

4.1.2 Anbefaling

Men henvisning til de raske endringene som finner sted, og med forankring i mandatet for forprosjektet, ble dette spørsmålet behandlet tidlig i prosessen. For å styrke vern ved avhending ble AAD i notat av 20.12 2001 anbefalt å:

- legge inn en bestemmelse i avhendingsinstruksen som pålegger statsetater som planlegges skilt ut som eget rettssubjekt å forholde seg til bestemmelsen i pkt. 2.1, fjerde ledd. Dette kan konkretiseres gjennom et krav om at eiendommenes verneverdi skal være vurdert, helst gjennom en landsverneplan, før det fattes vedtak om å endre tilknytningsform.¹⁸
- innskjerpe oppfølging av bestemmelsen i pkt. 2.1, fjerde ledd i avhendingsinstruksen på generelt grunnlag, gjennom et brev fra AAD til samtlige departementer. Ifølge Riksantikvaren følges bestemmelsen om at Riksantikvaren skal varsles i god tid før avhending av bygninger som er eldre enn 50 år for å få vurdert spørsmålet om bevaringsverdi, ikke tilfredsstillende opp i dag.

Ved en evt. revisjon av lov om kulturminner av 9. juni 1978 bør det vurderes tatt inn en bestemmelse som hjemler avhendingsstopp ved planlagt overgang fra statlig organ til eget rettssubjekt. Formålet må være å sikre tid til å få avklart vernestatus og om kulturminnet fortsatt skal være i statlig eie.



Sogn politimesterbolig, Leikanger

Embetsmannsboligen ble tegnet av statsarkitekten i 1938 og oppført mellom 1939 og 1940 i såkalt funksjonalistisk stil. Tegningene er signert J. Thorvaldsen Westbye ved statsarkitektens kontor. I forbindelse med at eiendommen ble avhendet fra Statsbygg, ble den vernevurdert av Riksantikvaren i henhold til avhendingsinstruksens kapittel 2.1. Eiendommen ble forskriftsfredet før den ble solgt på det private markedet.

Foto: Morten Stige, Riksantikvaren

¹⁸ Dette er i tråd med flertallet i Kulturminneutvalgets anbefaling om at det bør stilles krav om at eiendommens verdier bli dokumentert ved salg og at denne blir tilgjengelig for allmennheten.



Botsfengselet i dag Oslo kretsfengsel, Oslo

Oppført 1844–51 etter tegninger av arkitekt H.E. Schirmer som landsfengsel for langtidsfanger. Eiendommen eies og forvaltes av Justis- og politidepartementet ved Kriminalomsorgen.

Av statlige anlegg med stor sosialhistorisk betydning er det kun to som er ført opp på lista over statens administrativt fredete bygninger. Det er Gaustad sinnsykeasyl fra 1849–55 og Christiania botsfengsel, begge lokalisert til Oslo.

Foto: Riksantikvaren

Det anbefales også å etablere rutiner som sikrer at Riksantikvaren varsles i god tid dersom statsforetak/-statsaksjeselskaper planlegger børsnotering. Det vil gi Riksantikvaren mulighet for å vurdere evt. forskriftsfredning av eiendommene etter kulturminneloven §22a før de går ut av statlig eie. Det er en fordel at vernestatus er klarlagt i forkant av prosessen, på bakgrunn av de forpliktelser og begrensninger en evt. fredning innebærer for videre bruk. For at slike vurderinger skal kunne gjennomføres relativt raskt, bør virksomhetene ha utarbeidet verneplan for eiendommene på forhånd.

4.2 Bedring av oversikten over statens kulturhistoriske eiendommer

Som det fremgår av kap. 3 har man ikke tilstrekkelig oversikt over hvilke av statens eiendommer som er verneverdige. Manglende oversikt har forsinket og vanskeliggjort arbeidet med å gi statens bygninger et formelt vern og foreta utvelgelse av eiendommer som staten bør eie. For at staten skal kunne ivareta sine forpliktelser som eier av kulturhistoriske eiendommer, er det en forutsetning at man bedrer oversikten. Pågående omorganiseringsprosesser i staten med endring av eierstruktur og planlagt avhending av eiendommer, øker behovet ytterligere.

Det viktigste virkemiddelet for å få oversikt over statens totale mengde av kulturminner og kulturmiljøer er utarbeidelsen av landsverneplaner. Det bør derfor utarbeides landsverneplaner for hele statens eiendomsmasse. Resultatet av planene må legges til grunn for vurdering av formelle vedtak om vern og danne grunnlag for oppdatering av eiendomsdatabaser og en samlet oversikt over statens eiendommer.

Videre bør det bygges opp et registreringssystem som gjør det enkelt å administrere oversikten over de kultur-

historiske eiendommene. Systemet må være lett å ajourføre og vedlikeholde og på sikt kunne inngå som del av en fullstendig eiendomsdatabase for alle statens eiendommer. Siden flere av de største statlige eiendomsforvalterne allerede opererer på en felles plattform, bør det utarbeides en grunnidel med basisopplysninger på samme plattform. Systemet må kunne utvides for å møte ulike sektors behov. Arbeidet må koordineres med kulturminnedatabasen som er under utarbeidelse hos Riksantikvaren.

Landsverneplanene vil som nevnt være et viktig grunnlag for vurdering av hvilke eiendommer som bør være i statlig eie. Utarbeidelse av verneplaner for all eiendomsmasse i statlig sektor, må imidlertid påregnes å ta flere år. På grunn av pågående omorganiseringsprosesser i statlig sektor, er det behov for raskt å få oversikt over hvilke kulturhistoriske eiendommer som må forbli i statlig eie. Første runde med identifisering av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer kan derfor ikke avvente resultatet av nye verneplaner, men må foretas på bakgrunn av den oversikten man har i dag. Listen som da fremkommer må deretter revideres og suppleres når de nye landsverneplanene er på plass.

4.3 Strategi for eierskap og forvaltning av alle statens kulturminner og kulturmiljøer

De statlige sektorene forvalter et bredt spekter av kulturminner. Under kapittel 3.1–3.4, 4.5.3 og 4.5.4 behandles behovet for oversikt, retningslinjer, kompetanse, ansvarsfordeling med mer. Deler av dette har statens utvalgte kulturminner som hovedfokus, men fremstillingen vil i stor grad gjelde for alle statens kulturminner. Det er følgelig et stort behov for å utarbeide en strategi for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av alle statens kulturminner og kulturmiljøer, både de som staten skal beholde og de øvrige. Det anbefales derfor at hovedprosjektet utarbeider en slik helhetlig strategi for alle statens kulturminner og kulturmiljøer.

4.4 Identifisering av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer

4.4.1 Innledning

Utgangspunktet for forprosjektet har vært at noen eiendommer bør eies av staten ut fra deres kulturhistoriske betydning og at en i dag mangler en politikk for statlig eierskap på dette området. En sentral del av forprosjektets mandat har derfor vært å utrede og foreslå *kriterier for statlig eierskap* av kulturhistorisk viktige eiendommer.

Formålet med å opprettholde statlig eierskap for utvalgte eiendommer er å:

- tydeliggjøre statens kulturhistoriske profil nasjonalt og internasjonalt
- synliggjøre, dokumentere og sikre kulturminner og -miljøer knyttet til det offentlige virksomhet i Norge
- kontrollere bruken og utviklingen av eiendommene
- legge til rette for at eiendommene kan gjøres tilgjengelige for allmennheten
- ivareta spesielle behov mht. forvaltning og vedlikehold

Når det gjelder tilgjengelighet for allmennheten, vil det finnes statlige eiendommer der dette av ulike årsaker ikke kan etterkommes. Det er imidlertid et mål at man, så langt det er mulig, skal legge til rette for allmenn tilgang.

4.4.2 Utvelgelsen

Det er en forutsetning at de eiendommene som skal være i statlig eie av kulturhistoriske grunner, skal være fredningsverdige etter kulturminneloven. Forprosjektet har ikke gått spesielt inn på kriterier for vern, men forutsatt at Riksantikvarens vernekriterier skal legges til grunn for vurderingen. Forprosjektet har imidlertid utredet hvilke øvrige kriterier som må være oppfylt for at en eiendom skal være av en slik verdi at den bør være i statlig eie.

Som et utgangspunkt har prosjektet identifisert ulike kategorier eiendommer som bør vurderes med hensyn til statlig eie. Innenfor hver kategori foreslår vi at det velges ut eksempler som representerer viktige utviklingsstrekk eller høydepunkter. Utvelgelsen skal baseres på en grundig kulturhistorisk vurdering og utvalget innen hver kategori skal være restriktivt. Under utvelgelsen kan det være aktuelt å ta hensyn til såkalte «forsterkende faktorer», for eksempel: Behov for at eiendommen gjøres tilgjengelig for allmennheten eller om den stiller helt bestemte krav til vedlikehold som bare staten er i stand til å tilfredsstille.

Utvelgelsen av kulturhistorisk viktige eiendommer må vurderes i forhold til de definerte kategoriene. Dessuten må en vurdere om eiendommene tilfredsstiller Riksantikvarens vernekriterier. Vurderingene i forhold til de to «kriteriesettene» bør ideelt sett skje mest mulig parallelt.

Når det gjelder utvelgelsen av samiske kulturminner, anbefaler vi at Sametinget deltar aktivt i utvelgelsen av kulturminner og -miljøer som skal inngå i statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer.

Kriteriene for statlig eierskap er ment å skulle brukes både ved vurdering av hvilke kulturhistoriske eiendommer som skal forbli i statlig eie og ved vurdering mht. eventuelt kjøp eller overdragelse (forvaltningsoverføring) av nye kulturhistoriske eiendommer.

Statens eiendommer Svalbard og utenlandseiendommene må tas med i vurderingene.

4.4.3 Kriterier for statlig eierskap

Kriteriene for at en eiendom skal være i statlig eie er:

- Eiendommen er fredningsverdig etter kulturminneloven, jfr. Riksantikvarens vernekriterier
- Eiendommen representerer kulturminner eller -miljøer av særlig stor verdi innenfor en av de nedenstående kategoriene:
- Kulturminner og -miljøer som opprinnelig er etablert for et statlig formål og som har spilt en sentral rolle gjennom Norges historie, under fremveksten av nasjonalstaten eller ved utviklingen av det offentlige Norge. Dette gjelder blant annet:
 - sentrale byggverk for statlig styring og administrasjon
 - sentrale festningsverk og forsvarseiendommer
 - sentrale eiendommer med en funksjon knyttet til justis-, vitenskapelig- og kulturell sektor
 - statens kongelige eiendommer
- Kulturminner og -miljøer som opprinnelig ikke er etablert for et statlig formål, men som har spilt en sentral rolle gjennom Norges historie, under fremveksten av nasjonalstaten eller ved utviklingen av det offentlige Norge. Eiendommene er ofte knyttet til spesielle historiske hendelser og blir gjerne betraktet som historisk felleseie og/eller symbolanlegg
- Kulturminner og -miljøer av særlig betydning for å dokumentere samisk samfunnsutvikling og kulturarv



Sametinget i Karasjok

Veien fram til erkjennelsen av samenes rettigheter har vært lang og inneholder blant annet statlig fornuftspolitikk på samfunnsområder som skole, næring, kirke og forsvar. På begynnelsen av 1900-tallet begynte samene å organisere seg for å sikre sine rettigheter. Landsmøtet i Trondheim i 1917 var en viktig hendelse. I 1989 åpnet HM Kong Olav det første Sametinget. I 2000 fikk Sametinget egen parlamentsbygning – bygget spesielt for denne funksjon. Arkitekter er Stein Halvorsen AS, Oslo og Christian A. Sundby siv.ark. MNAL, Oslo. Bygget fikk Statens Byggeskikkpris 2001. Det er et godt eksempel på statlige symbolbygg av høy arkitektonisk kvalitet og viderefører dermed en god statlig byggetradisjon. Eiendommen forvaltes av Statsbygg.

Foto: Jaro Hollan

- Kulturminner og -miljøer av særlig betydning for å dokumentere nasjonale minoriteters samfunnsutvikling og kulturarv
- Kulturminner og -miljøer som er av særlig stor verdi i markeringen av Norges kulturhistoriske profil nasjonalt og internasjonalt
- Kulturminner og -miljøer som er av særlig betydning for å dokumentere viktige samfunnsmessige utviklingstrekk innen ulike sektorområder
- Kulturminner og -miljøer som har en helt spesiell personalhistorisk betydning

4.5 Eierskap og forvaltning av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer

4.5.1 Innledning

Forprosjektet skal ifølge sitt mandat så langt det er mulig avklare spørsmål om organisering av eierskap og forvaltning av *statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer*, det vil si de eiendommene som skal være i statlig eie.

Vi forutsetter at sektorprinsippet videreføres for statens øvrige verneverdige eiendommer, og at sektorene beholder ansvaret for eierskap og forvaltning av disse.



Administrasjonsbygningen ved Bastøy landsfengsel (opprinnelig Bastøy skolehjem) i Oslofjorden, Borre kommune.

Bastøy skolehjem ble påbegynt etter at Lov av 6. juni 1896 om «forsømte barns behandling» – Vergerådsloven – var vedtatt. Øya ble innkjøpt straks etter og de første bygningene sto ferdig i 1900. Anlegget er tegnet av arkitekt C. Fürst. Bastøy skolehjem er den første institusjonen i landet som spesifikt ble planlagt og bygget for et slikt formål. Hovedbygningen lå sentralt plassert og kunne ses fra alle de fem omliggende internatbygningene. Etter mønster fra kontinentet, bidro dermed arkitekturen som et disiplinierende virkemiddel i oppdragelsen av guttene. I 1970 opphørte driften av skolehjemmet og fra 1984 overtok fengselsvesenet. Bastøy landsfengsel overtok fra 1988 som det første åpne landsfengsel i Norge. Fengselet eies og forvaltes av Justis- og politidepartementet ved Kriminalomsorgen. Bastøy er et betydningsfullt anlegg innen norsk sosialhistorie og har høy verneverdi. Eiendommen er ikke fredet, men Riksantikvaren er rådgiver ved bygggearbeider.

Foto: Jaro Hollan

Som et utgangspunkt for drøftingen av aktuelle modeller for de utvalgte kulturminnene, presenteres innledningsvis de overordnede krav vi mener bør stilles til eierskap og forvaltning. Vi presenterer også eksempler på momenter til en fremtidig forvaltningsstrategi. Den endelige avklaring av fremtidig organisering av eierskap og forvaltning er lagt til hovedprosjektet.

På grunn av Stortingets vektlegging av stiftelse etter modell av National Trust som en mulig eier- og forvaltningsmodell,¹⁹ er denne modellen gitt en grundig omtale. Aksjeselskap og statsforetak er omtalt fordi dette er modeller som kan bli presentert som alternativer.

En presentasjon av modellene for eierskap og forvaltning som er valgt i de øvrige nordiske land finnes som vedlegg 6.5.

Forsvaret har valgt å etablere en interimsløsning for forvaltning av nasjonale festningsverk som går ut av militær bruk i påvente av hovedprosjektets konklusjoner. Det er derfor nødvendig å komme frem til en ny forvaltningsmodell så raskt som mulig.

4.5.2 Krav til fremtidige eierskapsmodeller

Statlig eierskap for utvalgte kulturhistoriske eiendommer er begrunnet i ønsket om å sikre kontroll over eiendommene. I dette ligger at staten skal sikre at forvaltning, drift, utvikling og bruk skal skje på en slik måte at eiendommenes egenart og antikvariske verdier ikke blir forringet. I noen tilfeller vil det statlige eierskap også være begrunnet ut fra tilgjengelighet for allmennheten.

Ved valg av fremtidig eierskapsmodell må derfor muligheten for tilstrekkelig kontroll tillegges særlig vekt. Samtidig er det viktig at organiseringen av eierskapet gir fleksibilitet i forhold til å sikre at eiendommene får tilført tilstrekkelige ressurser.

4.5.3 Krav til fremtidige forvaltningsmodeller

Det må stilles krav til en fremtidig forvaltningsmodell som er formålstjenlig og rasjonell. Det synes hensiktsmessig å ta utgangspunkt i dagens statlige eiendomsforvaltning. Det er imidlertid nødvendig å forenkle forvaltningsordningen og klargjøre ansvarsdelingen bedre. En ny forvaltningsordning vil i stor grad måtte dreie seg om å reorganisere eksisterende ressurser og øke bevisstheten om de kulturhistoriske verdiene i statens eiendoms masse. Den kulturminnefaglige kompetansen hos den enkelte eiendomsforvalter må videre økes for å oppnå et tilfredsstillende nivå på forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling. Å beholde eksisterende forvaltningssystem er likevel omtalt som et alternativ, men forutsetter en solid oppgradering av sektormyndighetenes kompetanse, bedre koordinering og utarbeidelse av overordnede rutiner og retningslinjer.

¹⁹ Jfr. kap. 2.



Kongsvold fjeldstue, Oppdal kommune

Fra uminnelige tider har ferdselen mellom nord og sør gått over Dovrefjell. Fjellstuene eller skysskiftene var viktige overnattingssteder for de reisende. Kongsvold fjeldstue ligger på 909 moh. øverst i Drivdalen og er yngst av de fire fjellstuene på Dovre. Anlegget fikk etter tradisjonen navnet etter et kongelig besøk i 1704. Bygningene er ordnet rundt et tun etter trøndersk byggeskikk. Kongeveien skar tvers gjennom tunet. De fleste av dagens bygninger er fra 1880-tallet og er fredet.

Fjellstuene skulle yte skyss, føre hestene, servere mat og tilby overnatting. De skulle også bringe posten over fjellet (fra 1734) og vise folk til rette i fjellheimen. Fjellstuene var privilegerte frigårder med jakt- og fiskerettigheter og mottok toll fra bøndene i tilgrensende bygder. Samferdselsutviklingen reverserte fjellstuenes betydning. I 1935 solgte staten fjellstuene på Dovre til familiene som hadde drevet dem i generasjoner. Kongsvold ble testamentert tilbake til staten i 1973 på betingelse av at det skulle bli biologisk feltstasjon. Statsbygg eier og forvalter anlegget. Direktoratet for naturforvaltning har leieavtale med Statsbygg og sørger for drift av feltstasjonen og fjellstuen.

Foto: Jiri Havran

Uavhengig av valg av eierskapsmodell må det stilles en del grunnleggende krav til selve eiendomsforvaltningen. Ut fra de erfaringene som er gjort i forvaltningen av kulturhistoriske eiendommer i Norge og Norden, kan vi sammenfatte følgende krav til forvaltning av slike eiendommer:

- For å sikre at forvaltningen skjer ut fra et nasjonalt perspektiv, er det nødvendig med klargjøring av det overordnede ansvaret
- For å kunne planlegge og utføre et forsvarlig vedlikehold samt sikre kontakt med marked, brukere og lokalsamfunn, er det også nødvendig med lokale forvaltningsledd
- Forvaltningsenheten må ha tilstrekkelig fokus på og bevissthet om de spesielle forhold som knytter seg til forvaltning av denne typen eiendommer, og ansvaret for eiendommene må være klart forankret i ledelsen
- Enhetene må ha gode rutiner som sikrer at forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling tar vare på de antikvariske verdiene eiendommene representerer
- Forvalteren må ha tilstrekkelig kompetanse i forhold til de kulturhistoriske eiendommenes egenart og om myndighetskrav på området, slik at antikvariske verdier blir forsvarlig ivaretatt og forvaltningen utføres i henhold til formelle krav
- Det er viktig at virksomheten blir gitt et finansielt grunnlag, enten gjennom forutsigbare overføringer over statsbudsjettet eller en tilstrekkelig sammensatt portefølje som gir mulighet for internsubsidiert. En kostnadsbasert husleie vil kreve statlige overføringer for å dekke en manglende egeninntjening på ikke-inntektsgivende eiendommer
- Der statlig eierskap er begrunnet ut fra blant annet ønsket om tilgjengelighet for publikum, er det viktig med tilgang på formidlingskompetanse

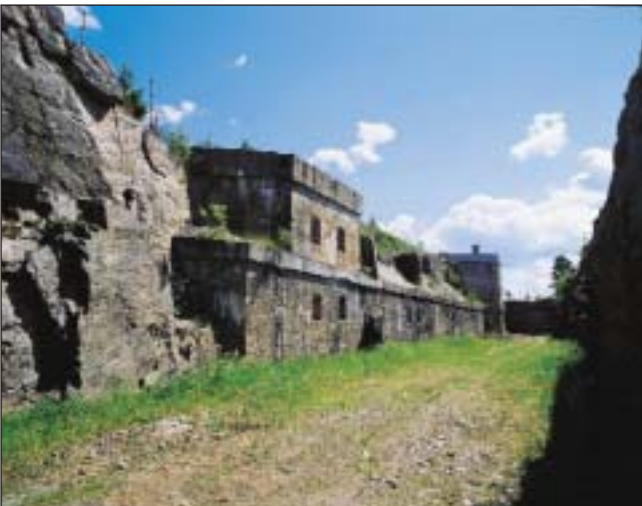
4.5.4 Forvaltningsstrategi for statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer

Mangelen på en enhetlig forvaltning av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer er grundig behandlet i kapittel 2.4. For å sikre at fremtidig bruk, forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av eiendommene tar vare på de kulturhistoriske verdiene som ligger i disse eiendommene, er det viktig at hovedprosjektet utarbeider en forvaltningsstrategi for statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer. I forvaltningen av disse eiendommene kan man bli stilt overfor motstridende krav, eksempelvis kan krav til bevaring og brukernes krav komme i konflikt med hverandre. For å bevare den historiske verdien og samtidig utvikle eiendommene for en moderne bruk, er det nødvendig med en forvaltningsstrategi som legger de overordnede rammer for utviklingen.

En slik forvaltningsstrategi må også fastlegge ambisjonsnivået i ivaretagelsen av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer.

Statens fastighetsverk i Sverige har valgt å legge vekt på:

- gjennomtenkt utvikling av eiendommer basert på eiendommens egenart, inngående kunnskap om eiendommens kulturhistoriske utvikling, funksjon, konstruksjon og opprinnelighet
- vedlikehold eller tilpasning til ny bruk skal ha minst samme arkitektoniske, materielle og tekniske kvalitet som opprinnelig og ta utgangspunkt i et at eiendommene skal ha lang levetid
- eiendommene beskyttes mot nedbrytning og slitasje gjennom kontinuerlig tilsyn og vedlikehold ut fra tradisjonelle metoder og materialbruk



Høytorp fort, Mysen i Eidsberg kommune

Grensebefestning anlagt etter unionsoppløsningen i perioden 1912–18. Etablert som erstatning for flere forsvarsverk som ble ødelagt på grunn av opprettelsen av en nøytral sone på begge sidene av grensen.

Anlegget ble fredet med forskrift før fortet ble overført fra Forsvaret til kommunen i 2001.

Foto: Kjetil Rolseth

- utleie skal skje til brukere som kan tilpasses eiendommens forutsetninger, som er interessert i den historiske verdien og som kan dra nytte av den
- utviklingen av eiendommene utføres med høyest mulig teknisk og arkitektonisk ambisjon
- langsiktig økonomisk verdi prioriteres foran kortsiktig utnyttelse

Med utgangspunkt i forvaltningsstrategien som er utarbeidet av Statens fastighetsverk, sammen med Riksantikvarens retningslinjer, Slottsutvalgets arbeider og eksisterende retningslinjer hos enkelte eiendomsforvaltere, må hovedprosjektet fremme forslag til forvaltningsstrategi for statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer.

4.5.5 Organisering av eierskap

Eier har ansvar for å sikre tilstrekkelig kontroll og finansiering. Som omtalt er *eieransvaret* for statlige eiendommer spredd på mange departement og nivå. Enkelte departement har rendyrket eierrollen, mens andre har overlatt eieransvaret til underliggende eiendomsforvaltere. Eierskap kan imidlertid også organiseres gjennom modeller som *stiftelse*, *statsforetak*, *aksjeselskap* eller *forvaltningsorganer*. I det følgende drøftes svakheter og styrker ved disse modellene. Endelig valg av fremtidig modell for eierskap er lagt til hovedprosjektet.

Organisering av statlig eierskap i form av stiftelse forutsetter at virksomheten blir gitt en høy grad av selvstendighet og at stiftelsen er selveid. Den nye stiftelsesloven gir stifteren, i dette tilfelle staten, svært begrenset innflytelse over stiftelsen. Har staten behov for å praktisere en aktiv styring av virksomheten, vil stiftelsesformen derfor være lite egnet.²⁰

Noen land har valgt å la stiftelser overta eierskap for viktige kulturhistoriske eiendommer. National Trust i Storbritannia og USA er derfor trukket frem som mulige modeller for fremtidig organisering av eierskap av kulturhistoriske eiendommer i Norge. Ingen av de nordiske landene har imidlertid valgt å organisere eierskap for viktige statlige kulturhistoriske eiendommer etter denne modellen. Heller ikke i Storbritannia, er eierskapet for viktige statlige eiendommer overlatt til stiftelser.

Organisering av statlig eierskap gjennom et statlig aksjeselskap eller statsforetak vil tilsvarende redusere statens mulighet til å utøve eierrollen overfor disse eiendommene.

Et aksjeselskap vil som eget rettssubjekt ikke være underlagt regjeringens instruksjons- og organisasjonsmyndighet. Det gjennomgående regelverket for statlig forvaltning vil ikke gjelde for dette selskapet, med mindre dette er særskilt bestemt. Forvaltnings- og offent-

²⁰ I NOU 1989:5 *En bedre organisert stat* fraråder utvalget at stiftelsesformene blir benyttet når staten har styringsinteresser i virksomheten eller er innstilt på å ta et langsiktig økonomisk ansvar for opprettholdelse av virksomheten.



Bergstaden Røros

Røros står på World Heritage List og er et kulturminne av internasjonal verdi. Byen eksemplifiserer kulturmiljøer der helheten er viktigere enn de enkelte elementer som inngår i området. Staten eier flere av bygningene som opprinnelig tilhørte Røros Kobberverk.

Foto: Arve Kjerseim, NIKU

lighetsloven gjelder bare i den utstrekning et slikt selskap er gitt særskilt myndighet til å utøve offentlig myndighet.

Et aksjeselskap har i tillegg som formål å maksimere utbyttet for aksjonærene, noe som vil komme i åpenbar konflikt med statens interesser som eier av utvalgte kulturminner og kulturmiljøer.

Staten har et klart behov for tilstrekkelig kontroll over disse eiendommene. Forprosjektet kan vanskelig se at en organisering av eierskapet for statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer gjennom stiftelse, aksjeselskap eller statsforetak vil kunne tilfredsstillende dette behovet.

Det er imidlertid behov for å etablere en modell for eierskap som sikrer kvalitet, helhet og sammenheng i forvaltningen av eiendommene. Det er nødvendig for å sikre en effektiv og god utnyttelse av tilgjengelige ressurser, kapasitet og kompetanse. Her finnes flere løsninger som hovedprosjektet må arbeide videre med. For eksempel kan alle statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer samles i en enhet. En kan også tenke seg

at eiendommer som går ut av opprinnelig bruk blir overført til en annen enhet med spesialansvar for disse kulturhistoriske eiendommene. Hovedprosjektet må vurdere hva som er den optimale løsning i forhold til disse problemstillingene.

4.5.6 Organisering av forvaltningen

Med *forvaltning* menes her oppgaver knyttet til statens rolle som eiendomsforvalter. Disse oppgavene er i dag ivare tatt gjennom flere typer institusjoner og flere nivåer, som for eksempel forvaltningsbedrifter, foretak innen helsesektoren, direktorater, utdanningsinstitusjoner, heleide statlige aksjeselskap eller museer organisert som stiftelser.

Forvaltningsbedriftene Statsbygg og Forsvarsbygg har begge eiendomsforvaltning som hovedvirksomhet. Som omtalt i kapittel 3.2 finnes det også andre offentlige institusjoner som forvalter viktige kulturhistoriske eiendommer uten at dette er hovedvirksomheten til institusjonen.



Kommandantboligen, Gamlebyen i Fredrikstad

Etter at den opprinnelige kommandantboligen brant ned i 1764, og kommandanten en tid hadde bodd på Isegran, kjøpte staten i slutten av 1790-årene troller Ernst Melchior Leschlys hus fra 1764. Bygningen som har vært i bruk som kommandantbolig frem til i dag, har fremdeles bevart gårdsrommet med uthus og tjenerboliger.

Kommandantboligen utgjør sammen med flere andre militære bygninger en del av bystrukturen i festningsbyen Fredrikstad. Festningen legges ned som militær avdeling høsten 2002. Forsvarsbygg arbeider nå med å få ny aktivitet inn i de militære bygningene. Utfordringen er å få inn nye brukere som sikrer formidling av festningens historie og som samtidig bidrar til å sikre en økonomisk forsvarlig forvaltning. Beliggenheten inne i en bystruktur skaper også utfordringer med hensyn til trafikk og byutvikling. Fremtidig forvaltning vil avhenge av hvordan staten velger å organisere forvaltningen av kulturhistoriske eiendommer som staten fortsatt skal eie.

Foto: Kjetil Rolseth

Resultatet er fragmentert ansvar og spredt kompetanse. Det er tvilsomt om dagens ordning representerer den beste og mest rasjonelle forvaltningsmodell.

Spørsmålene om organisering av den fremtidige forvaltningen av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer vil utgjøre en stor del av hovedprosjektets arbeid.

Eiendomsforvaltere som er underlagt regjeringens instruksjons- og organisasjonsmyndighet er i dag organisert som forvaltningsorganer. Ansvaret for forvaltning av kulturhistoriske eiendommer kan imidlertid også tenkes organisert gjennom stiftelse, aksjeselskap eller statsforetak.

Staten har et klart behov for tilstrekkelig kontroll over disse eiendommene. Forprosjektet kan vanskelig se at en organisering av forvaltning for statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer gjennom stiftelse, aksjeselskap eller statsforetak vil kunne tilfredsstillende dette behovet.²¹

Formålet med en slik forvaltningsenhet vil primært være å bevare og sikre eiendommens kulturhistoriske verdier i et langsiktig perspektiv. Bruk, vedlikehold og utvikling må ta utgangspunkt i eiendommens kulturhistoriske

²¹ Dette utelukker ikke at forvaltning av enkelteierdommer der formidling for allmennheten er spesielt viktig, kan settes bort til miljøer med nødvendig kompetanse. Kultur- og kirke departementet har god erfaring med at større museer tar ansvaret for tilrettelegging og formidling av statlige eiendommer, og noen av disse er også tillagt mer generelt forvaltningsansvar.

verdi og egenart, ikke i kortsiktig utnyttelse. Et aksjeselskap har som formål å maksimere utbyttet for aksjonærene, noe som vil komme i åpenbar konflikt med hensynet til vern og en langsiktig forvaltning av eiendommene.

En mulig fremtidig modell kan være å omorganisere en av dagens statlige eiendomsforvaltere etter modell av Statens fastighetsverk, slik at denne får som ett av sine hovedformål å ivareta forvaltning av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer. En annen løsning kan være at Statsbygg eller Forsvarsbygg får i oppdrag å ivareta forvaltningsansvaret på vegne av eier. Man kan også se for seg en modell der dagens mangfoldige eiendomsforvaltning fortsetter med en styrket bevissthet om eiendommenes kulturhistoriske verdi og styrket kulturminnefaglig kompetanse i forvaltningen. Hovedprosjektet må også vurdere fordeler og ulemper ved å samle forvaltningen i en enhet eller fordele det på flere, for eksempel i forhold til å sikre nødvendig kompetanse og effektiv forvaltning.

4.6 Finansiering av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer

Som vist i kapittel 3.6 er det vanskelig å skaffe tilstrekkelig finansiering gjennom en husleieordning. Også i sektorer der forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling er finansiert gjennom ordinære tildelinger, har det vist seg vanskelig å oppnå tilstrekkelige ressurser.

Riksantikvarens begrensede tilskuddsmidler går til private eiere av kulturminner og -miljøer. I samsvar med sektoransvaret er det nødvendig at sektorene setter av tilstrekkelige ressurser til forvaltning av egne kulturminner. Kulturminneutvalgets flertall mener at dette er en politikk som bør videreføres.

Dagens finansieringsordninger har vist seg ikke å gi tilstrekkelig økonomisk basis for å sikre at kulturminnene og kulturmiljøene blir ivaretatt.

Det foreligger ikke noen samlet oversikt over hva staten bruker til FDVU av sine kulturhistoriske eiendommer, og det er vanskelig å estimere hva som er det reelle behovet. Dette er en fremstilling som hovedprosjektet må arbeide videre med.

Basert på beregninger gjort av Forsvarsbygg for nasjonale festningsverk og Statsbyggs tildeling til nasjonale minnesmerker og statens kongelige eiendommer samt moderate anslag for øvrige sektorer kan man imidlertid anslå behovet for ekstra tilførsel. Utrekningene er beheftet med stor usikkerhet. Det ligger innenfor hovedprosjektets mandat å komme med mer eksakte beregninger for det totale ressursbehovet.

4.6.1 Behov for tilførsel av ekstra midler

Beregninger Forsvarsbygg har gjort FDVU-kostnader for nasjonale festningsverk, både de som går ut av militær bruk og de som fortsatt skal brukes av Forsvaret, viser at det vil være behov for årlige tilskudd i størrelsesorden 50–80 mill. kr. Selv om festningene tilsynelatende er godt vedlikeholdt, har uheldig bruk av materialer og metoder i tidligere utførte vedlikeholdsarbeider ofte gjort mer skade enn gagn. Disse behandlingene må fjernes før ordinært vedlikehold med tradisjonelle produkter og metoder kan gjenopptas. I en overgangsperiode vil derfor kostnadene være høyere enn i en «normal-situasjon». Det er kostnader som ikke er reflektert i de ordinære FDVU-normtallene. Det vil også være behov for å tilføre ekstra midler til øvrige kulturhistoriske eiendommer i Forsvarets eie.

Statsbygg er for 2002 tilført vel 29 mill. kr for å ivareta det ytre vedlikeholdet av statens kongelige eiendommer. En bevilgning på 74 mill. kr til Det kgl. Hoff skal blant annet dekke utgifter til løpende indre vedlikehold på bygninger benyttet av kongefamilien. Statsbygg får i tillegg tilført midler over statsbudsjettet til de få kulturhistoriske eiendommene utenfor husleieordningen, såkalte *nasjonale minnesmerker* som Rosenkrantzårnet, Munkholmen og Citadelløya. Det finnes ikke i dag en samlet oversikt over hva som brukes til FDVU på disse eiendommene. Basert på innsamlede opplysninger ligger det i størrelsesorden 5 mill. kr. I tillegg er det kulturhistoriske eiendommer omfattet av husleieordningen, som trolig vil ha behov for å få tilført ytterligere midler til å ivareta nødvendig vedlikehold og utvikling etter antikvariske prinsipper.

Det er vanskelig å tallfeste behovet for ekstra midler til øvrige sektorer. Ut fra tallene for Forsvarsbygg og Statsbygg samt et moderat anslag for øvrige sektorer, kan man regne med et minimumsbehov for årlig tilførsel på 150 mill. kr.

4.6.2 Fond som finansieringsform

Fond har også vært lansert som en mulig løsning på behovet for tilførsel av nødvendige ressurser. Ut fra behovet for tilførsel av midler er det gjort noen beregninger av fondets størrelse.

Dersom en legger til grunn en avkastning på fondskapitalen på 8–10%, vil et fond for finansiering av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer måtte ligge i overkant av 2 mrd. kr.

Regjeringen vil i løpet av inneværende stortingsperiode legge frem forslag om opprettelse av et kulturminnefond. Dette fondet vil være rettet mot private eiere. Det fremstår imidlertid som lite realistisk og hensiktsmessig å finansiere statens forvaltning av egne kulturminner gjennom et særskilt fond.



Nesbyen jernbanestasjon, Bergensbanen

Hele stasjonsområdet er godt bevart. Stasjonen er tegnet av arkitekt P. Due i jugendstil og sto ferdig i 1904. Nesbyen jernbanestasjon inngår i den landsomfattende verneplanen for jernbanebygg med følgende bygninger: stasjonsbygning, godshus, privét og ilgodsbu. Eiendommen ble fredet i mars 2002 og forvaltes i dag av NSB BA.

Foto: Oddbjørn Sørmoen, Riksantikvaren

Det har fra flere hold blitt fremholdt at et fond delvis kan finansieres gjennom tilskudd av private midler. Med dagens skattelovgivning er det imidlertid ingen incitamenter for private bidrag. Den stimulerende effekt som skattereglene har i Storbritannia, og som gir *National Trust* noe av sitt finansielle grunnlag, foreligger ikke i Norge.²²

Den enkelte sektor er som tidligere nevnt pålagt å ivareta miljøansvaret innen sitt område. En fondsfinansiering kan sies å være i strid med dette ansvaret, da nødvendig prioritering av ressurser ikke blir gjort og utgifter knyttet til kulturhistoriske eiendommer blir overlatt til en finansieringsordning utenfor sektoren.

²² Se skatteloven §6–50. Maksimalt beløp som kan trekkes av på skatten er 900 kroner, se §6–50 (4).

Kapittel 5 Hovedprosjekt

5.1 Mandat

5.1.1 Oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer

Hovedprosjektet skal sørge for at det bygges opp et registreringssystem som gjør det enkelt å holde oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer, og som er enkel å ajourføre og vedlikeholde. Siden flere av de største statlige eiendomsforvalterne allerede opererer på en felles plattform, bør det utarbeides en grunnidel med basisopplysninger på samme plattform. Systemet skal kunne utvides for å møte ulike sektors behov. Arbeidet koordineres med kulturminnedatabasen som er under utarbeidelse hos Riksantikvaren.

5.1.2 Utvalgelse av kulturhistorisk viktige eiendommer

Utvalgsen av kulturhistorisk viktige eiendommer som skal være i statlig eie, vil være en av hovedoppgavene for hovedprosjektet. Fordi det ikke foreligger en fullstendig vernevrdering av den statlige eiendommassen, vil utvalgsesarbeidet måtte ta utgangspunkt i kriteriene for statlig eierskap sammen med allerede eksisterende nasjonale verneplaner, listen over vedtaksfredete og administrativt fredete bygninger og anlegg i statens eie samt generell kunnskap om statens verneverdige eiendommer. Arbeidet skal føre frem til et forslag om hvilke kulturminner og -miljøer som bør defineres som statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer og som skal være i statlig eie. Ved utvalgsen må prosjektet også ta stilling til om det til de utvalgte eiendommene hører fast og løst inventar, større gjenstander eller samlinger som staten derfor bør eie. Det er en forutsetning at utvalget av eiendommer skal bygge på en restriktiv og grundig kulturhistorisk vrdering og at eiendommene skal fredes etter kulturminneloven. Det må derfor utarbeides en plan for fredning av bygninger, anlegg og eventuelle områder som fremkommer av utvalgsesarbeidet.

Listen vil måtte revideres og eventuelt suppleres etter at sektorenes landsverneplaner er utarbeidet.

Det må fremskaffes dokumentasjon om eiendommene som kan danne grunnlag for fredning etter kulturminneloven. Dette må fremskaffes av de respektive sektormyndigheter.

Det er viktig med bevissthet om spesielle problemstillinger knyttet til samiske og minoriteters kulturminner og kulturmiljøer.

Eiendommene på Svalbard og i utlandet må tas med i vrderingene.



Gamlehaugen, Bergen

Gamlehaugen er kongefamiliens bolig når de gjester Bergen. Bygningen er tegnet av arkitektprofessor J.Z. Kielland i 1899 som privatbolig for skipsreder og senere statsminister Christian Michelsen. Utvendig gir Gamlehaugen assosiasjoner til middelalder og borgarkitektur, innvendig dominerer dragestilen. Hallen spenner over to etasjer med lysinnfall gjennom et glasstak. Paneling og rekkverk i trappeløpet har utskjæringer utført av mesteren Ingebrikt Vik. Møbleringen er holdt i samme stil, delvis etter tegninger fra arkitekten. Veggteppene er vevd etter tegninger av Gerhard Munthe. Rommet har vært karakterisert som et hovedverk blant norske dragestilsinteriører. Bygningen omgis av et stort parkanlegg.

Etter Michsens død i 1925 ble Gamlehaugen overdratt til staten etter vedtak i Stortinget. I dag eies og forvaltes den av Statsbygg på vegne av staten. Første etasje fungerer som museum for besøkende, mens andre etasje er satt i stand som bolig for kongefamilien.

Foto: Jiri Havran

5.1.3 Utarbeidelse av landsverneplaner for de enkelte sektorene

For å få en fullverdig oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer er man avhengig av at arbeidet med sektorvise landsverneplaner intensiveres.²³ En slik vernevrdering er en forutsetning for en forsvarlig forvaltning, men også viktig i forbindelse med en eventuell avhending av statlig eiendom. Utvalgsesarbeidet kan av praktiske og tidsmessige hensyn ikke baseres på utarbeidelse av nye landsverneplaner, men utarbeidelsen av slike planer er en viktig forutsetning for senere revisjon og supplerings av listen.

Utarbeidelse av planene må foretas av ansvarlig sektormyndighet. For at planene skal få en enhetlig struktur, må hovedprosjektet utarbeide mal for arbeidet.

Vernevrderingene i planene må følges opp av en formalisering av vernet gjennom bruk av kulturminne- eller plan-

²³ En sektoravgrenset landsverneplan er en gjennomgang og vernevrdering av sektorens eiendommasse.

og bygningsloven. Hovedprosjektet må derfor i samarbeid med Riksantikvaren, utarbeide en plan for gjennomføring av fredning av de bygninger, anlegg og områder som fyller kravene til fredning i landsverneplanene. Bruk av virkemidler må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

5.1.4 Modeller for fremtidig eierskap og forvaltning av statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer

Hovedprosjektet skal videre fremme forslag om hvordan staten i fremtiden bør organisere eierskap og forvaltning av sine utvalgte kulturminner og kulturmiljøer. Dette må omfatte tydeliggjøring av ansvarsforhold og krav til nødvendig kompetanse i forvaltningen. Forprosjektets vurderinger og forslag skal legges til grunn for hvilke modeller som skal utredes nærmere.

Som en del av arbeidet med forvaltningsmodeller skal det utarbeides et forslag til finansiering av forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling. Det må blant annet vurderes om husleiemodellen med kostnadsdekkende husleie kan tilpasses de spesielle behov som kulturhistoriske eiendommer har, eller om det må løses via andre finansieringsmodeller.

Arbeidet må også omfatte utarbeidelsen av en forvaltningsstrategi for statens kulturminner som inkluderer forvaltningen av løst inventar, gjenstander eller samlinger knyttet til kulturminnene.

5.1.5 Praktisk forvaltning av eiendommene

5.1.5.1 Retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold, utvikling og skjøtsel

Det må utarbeides retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av statens kulturhistoriske eiendommer, herunder maler for forvaltningsplaner og skjøtsel- og vedlikeholdsplaner.

Slottsutvalgets arbeid²⁴, Riksantikvarens retningslinjer og Håndbok for kulturminneforvaltning i Forsvaret danner et godt utgangspunkt for arbeidet.

Retningslinjer og maler må ta hensyn til særlige problemstillinger knyttet til samiske kulturminner og -miljøer og tilsvarende for minoritetskulturers kulturminner og -miljøer.

5.1.5.2 Forvaltning av arkeologiske kulturminner på eiendommer som staten eier eller forvalter

Det må lages en strategi for forvaltningen av arkeologiske kulturminner på eiendommer som staten eier eller forvalter.

5.2 Tidsramme

Hovedprosjektet deles inn i to faser. Fase I har en tidsramme fra høsten 2002 og ut 2003. Arbeidet omfatter:

- utarbeidelse av et system for registrering av eiendomsdata for statens kulturhistoriske eiendommer
- hurtiggjennomgang av kulturminner i statlig eie for å velge ut de kulturminner som er så viktige for Norge at de for fremtiden må beholdes i statlig eie
- fremskaffe dokumentasjon som kan danne grunnlag for fredning. Den enkelte eiendomsforvalter er ansvarlig for å fremskaffe dokumentasjon i samsvar med Riksantikvarens krav slik at fredningssak kan gjennomføres
- ferdigstillelse av forslag til modeller for eierskap og forvaltning og utarbeidelse av et strategidokument for fremtidig forvaltning av statens kulturminner. Strategidokumentet må inneholde en vurdering av om staten skal overta eieransvaret for enkelte viktige kulturhistoriske eiendommer som i dag er i privat eie
- utarbeidelse av plan for gjennomføring av fredning. Planen må omfatte både statens utvalgte kulturminner og kulturmiljøer og øvrige bygninger, anlegg og eiendommer som fyller kravene til fredning i landsverneplanene.
- forberedelse av verneplansarbeidet. Utarbeidelse av mal for verneplaner. Sektormyndighetene varsles om at det i 2004 vil bli krevet at det skal igangsettes arbeid med verneplaner på de områdene som ikke tidligere er tilfredsstillende dekket. Dette forutsetter at de aktuelle etatene i løpet av fase I må utarbeide en kort historikk for sektoren/etaten samt foreta en grov kartlegging av viktigste kulturminnene. Sektorene må sette av midler til dette arbeidet på budsjett for 2003 og midler til utarbeidelsen av verneplaner på budsjettet for 2004 og 2005

Fase II har en tidsramme fra januar 2004 og ut 2006 og omfatter:

- utarbeidelse av verneplaner for sektorområdene
- utarbeidelse av mal for forvaltningsplaner og skjøtsel- og vedlikeholdsplaner
- utarbeidelse av retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av statlig eiendom i form av en håndbok. Eksisterende retningslinjer fra Riksantikvaren og statlige forvaltere sammen med Slottsutvalgets forslag danner et godt utgangspunkt for arbeidet
- det lages et strategidokument for forvaltningen av arkeologiske kulturminner på eiendommer som staten eier eller forvalter
- Riksantikvaren gjennomfører arbeidet med fredning av de eiendommene som ble valgt ut i fase I.

²⁴ For oversikt over Slottsutvalgets publikasjoner, se vedlegg 6.2.



Vensmoen sanatorium, Saltdalen i Nordland

Bekjempelsen av tuberkulosen i Norge hadde en kort og intensiv historie. Fem store landsdekkende anlegg ble bygget fra 1897 til 1932. De statseide tuberkulosesanatoriene ble bygd over samme mal og hovedbygningen på Vensmoen fra 1916 viser en del typiske trekk. Utomhusområder og bygninger inngår i en integrert terapeutisk helhet. Belliggheten på en ozonrik furumo og de opparbeidete grøntområdene utgjorde en viktig del av behandlingen. Den enorme satsningen som var på bekjempelsen av de store epidemiske sykdommene i Norge er en viktig del av norsk sosialhistorie.

Vensmoen Tuberkulosesanatorium ble i 1998 avhendet til Saltdalen kommune. Før avhending ble det tinglyst en verneklausul på eiendommen.

Foto: Synnøve Haugen, Riksantikvaren

5.3 Organisering

Hovedprosjektet forankres i AAD som ansvarlig for statens eiendomspolitikk og i FD som statens største eiendomsforvalter. Prosjektet ledes av AAD og det foreslås opprettet en referansegruppe, en prosjektgruppe og et sekretariat.

5.3.1 Referansegruppe

I referansegruppen bør det sitte representanter for AAD, FD, MD, KKD og eventuelle andre berørte departementer. Referansegruppen skal sørge for forankring mot og nødvendige avklaringer i det enkelte departement. Den skal videre ha en rådgivende funksjon overfor berørte departementer/etater, prosjektgruppe og sekretariat og skal samtidig utgjøre en ressursgruppe for prosjektgruppen og sekretariat. Referansegruppen ledes av AAD.

5.3.2 Prosjektgruppe

I prosjektgruppen deltar i hovedsak representanter for de viktigste underliggende etater: Statsbygg, Forsvarsbygg, Riksantikvaren m.fl. Prosjektgruppen ledes av AAD. Prosjektgruppens medlemmer må ha dette som en prioritert oppgave, og det må settes av ressurser innen det enkelte departement/etat til å følge opp

arbeidet. Arbeidsmengden vil variere, slik at det er vanskelig å anslå belastningen.

Prosjektgruppen skal på grunnlag av underlagsmateriale fra sekretariatet og de ulike sektorene fremme forslag til hvilke kulturhistoriske eiendommer som skal forbli i statlig eie og komme med en anbefaling om modell for eierskap og fremtidig forvaltning. Prosjektgruppen skal videre behandle forslag fra sekretariatet og fra eventuelle undergrupper som blir opprettet for å lage innspill til de enkelte mandatpunktene. Det kan for eksempel bli aktuelt å sette sammen grupper av ressurspersoner fra relevante sektorer for å arbeide med forskjellige oppgaver i mandatet.

5.3.3 Sekretariat

Det opprettes et sekretariat på fulltid. Sekretariatets størrelse må variere med hovedprosjektets faseinndeling. For første fase vil det være nødvendig med tre ansatte, men kan vurderes redusert til to i neste fase. Sekretariatet skal bistå prosjektgruppen samt eventuelle undergrupper både organisatorisk og faglig, blant annet ved utarbeidelse av underlagsmateriale.

Sekretariatet skal utarbeide underlagsmateriale for utvelgelsen av kulturhistoriske eiendommer som skal være i statlig eie. Sekretariatet skal videre forberede forslag til modell for eierskap og fremtidig forvaltning, sys-



Avaldsnes kirke med Flagghaugen i forgrunnen, Karmøy kommune
Avaldsnes er Norges eldste kongesete med kongsgård etablert av Harald Hårfagre. Arkeologiske funn tyder imidlertid på at området har vært høvdingesete siden bronsealderen. Flagghaugen er datert til ca. 250 e. Kr. og er dermed fra jernalderen. Haugen ble åpnet i 1835 som en av de første arkeologiske undersøkelser i Norge.

Kirken ble reist på kongsgården av kong Håkon Håkonsson. Byggearbeidene begynte ca. 1250. Kirken var en av fire kollegiatkirker – kirker der kongen hadde pavens godkjennelse til å utdanne egne kongetro prester og rådgivere. De andre kollegiatkirkene lå i Oslo, Bergen og Tønsberg. Avaldsneskirken er den eneste som fremdeles står.

Kirken og området rundt har vært i kongen, kirkens og statens eie siden vikingetiden, og eies i dag av Opplysningsvesenets fond. Arkeologisk museum i Stavanger har ansvaret for arkeologiske undersøkelser. Museet har et tett samarbeid med Karmøy kommune som står for formidling av anlegget.

Staten eier eller forvalter en rekke arkeologiske kulturminner, uten at det finnes en helhetlig plan for forvaltningen av disse. Det foreslås derfor at hovedprosjektet skal lage en strategi for forvaltningen av arkeologiske kulturminner på eiendommer som staten eier eller forvalter.

Foto: Marit S. Vea

tem for registrering av eiendomsdata, utarbeidelse av maler og retningslinjer. Sekretariatet skal være i kontakt med sektorer som ikke har utarbeidet landsverneplaner og sørge for at nødvendige forarbeider i fase I gjennomføres. I fase II må sekretariatet bistå sektorene i deres arbeid med landsverneplaner.

Sekretariatet må som helhet inneha antikvarisk/-kulturhistorisk kompetanse, kunnskap om offentlig forvaltning samt kompetanse på IT/dataregistrering/-kartproduksjon. Det er et krav at sekretariatet som helhet har erfaring fra statlig kulturminne- og eiendomsforvaltning. Erfaring fra liknende sekretariatsoppgaver tillegges særlig vekt. Ansvars- og oppgavefordeling internt i sekretariatet beskrives med fullmakter og stillingsbeskrivelse. Stillingene utlyses på vanlig måte. Personell fra de deltakende sektorer oppfordres til å søke, og det forutsettes at sektorene stiller seg positive til å gi ansatte permisjon for å delta.

Det må avklares med AAD om sekretariatet skal lokaliseres i departementet eller i en av de andre deltakende etatene.

5.4 Finansiering

Finansiering av prosjektet dekkes gjennom en samlet bevilgning på statsbudsjettet, som plasseres på AADs fagbudsjett. Budsjettforslag for 2002 og anslag for 2003 legges frem i forslag i Revidert Nasjonalbudsjett for 2002. Budsjettforslaget dekker fem måneders arbeid i 2002.

Det forutsettes at sektorene setter av nødvendige ressurser fra 2003 for å møte oppgaver knyttet til utarbeidelse av landsverneplaner og dokumentasjon i fredningssaker. Riksantikvaren må sikres tilstrekkelige ressurser slik at han kan løse oppgaver knyttet til hovedprosjektet.

Vedlegg

6.1 Status verneplaner

Følgende landsverneplaner er hittil utarbeidet for kulturminner og kulturmiljøer som er, eller som har vært, i statlig eie:

- Verneplan for jernbanebygninger. NSB og RA, 1993
Verneplan for tekniske og industrielle kulturminner, RA, 1994
- Verneplan for Telenors bygninger og installasjoner. Telenor og RA, 1997
- Nasjonal verneplan for fyrstasjoner. Kystdirektoratet og RA, 1997
- Landsverneplan for Forsvaret. Forsvarets bygnings-tjeneste, Forsvarsmuseet og RA, 1998
- Nasjonal verneplan for veger, bruer og vegrelaterte kulturminner. Statens vegvesen og RA (under ferdigstilling)
- Nasjonal verneplan for kulturminner i jernbanen. Jernbaneverket og RA (under ferdigstilling)

I tillegg ble det tidlig på 1980-tallet foretatt en gjennomgang av prestegårdene i Opplysningsvesenets fonds eie. På begynnelsen av 1990-tallet ble et utvalg av eiendommene fredet.²⁵ I 1992 utarbeidet Norsk bergverksmuseum en rapport om malmbergverk i Norge. Rapporten var ment å være første skritt mot utarbeidelsen av en verneplan for disse bergverkene, men arbeidet er ikke videreført.

6.2 Slottsutvalgets publikasjoner

Slottsutvalgets arbeid startet opp september 1998 og arbeidet ferdigstilles september 2002. I løpet av perioden har utvalget fått utarbeidet en rekke publikasjoner som grunnlag for fremtidig forvaltning av statens kongelige eiendommer. En liste over relevante publikasjoner, slik de foreligger i dag, følger:²⁶

- *Retningslinjer for forvaltning av statens kongelige eiendommer.* Slottsutvalget, mars 2002
- *Felles retningslinjer for dokumentasjon av statens kongelige eiendommer.* Multiconsult, mai 2001 (utkast)
- *Veileder for større tiltak på statens kongelige eiendommer.* Slottsutvalget, april 2001

²⁵ 423 bygninger fordelt på 133 prestegårder.

²⁶ Se for øvrig Slottsutvalgets sluttrapport som vil foreligge i september 2002.

- *Utredning for etablering av et informasjonssystem for inventar ved statens kongelige eiendommer.* Norsk folkemuseum, mai 2000
- *Forvaltningsplan for Gamlehaugen.* Statsbygg, oktober 2001
- *Forvaltningsplan for Stiftsgården.* Statsbygg, januar 2002

6.3 Virkemidler for vern

Da «Lov um bygningsfredning» ble vedtatt i 1920 ble det ansett som unødvendig å frede bygninger i statlig eie. Stortinget forutsatte at staten ville ta ansvar for sine egne kulturminner, og at den administrative ordning som allerede var innarbeidet var god nok. Statens gamle eiendommer skulle behandles som om de var fredet. En oversikt over disse eiendommene ble presentert i Foreningen til norske fortidsminnesmerkers bevaring (FNFB) sine årbøker fra 1933 og 1934. Listen inneholdt ca. 1100 utvalgte eiendommer. Ca. 500 var prestegårder i Opplysningsvesenets fonds eie, ca. 300 var bygninger i Forsvarets eie og ca. 300 tilhørte andre statlige etater. Det ble i 1960-årene gjort forsøk på å revidere og utvide listen, men disse reviderte listene, som finnes i flere varianter, fikk aldri en fast departemental forankring. Listen har senere ikke vært forsøkt revidert, men tallene for prestegårder og Forsvarets eiendommer er endret etter at det er gjennomført fredningsprosjekter for prestegårder og utarbeidet landsverneplan for Forsvaret.

6.3.1 Forskriftsfredning

Bygninger og anlegg i statlig eie kan fredes ved forskrift, jfr. kulturminneloven §22a. Bestemmelsen kom inn i forbindelse med revidering av loven i 2000. Hensikten med bestemmelsen er å sikre adgang til å frede statlige kulturminner på en mer effektiv og ressursbesparende måte enn etter dagens ordinære system. På sikt kan forskriftsfredning medvirke til at statlige eiendommer får et formelt vern på linje med private og kommunale eiendommer. Fredning kan sikre at et kulturminne ikke blir revet eller vesentlig bygget om, men stiller ingen krav til bruk av eiendommen. Fredning kan heller ikke sikre statlig eiendomsrett.

Bruk av forskriftsfredning har så vidt kommet i gang. Så langt har det vist seg godt egnet som virkemiddel i forbindelse med fredning av enkelte av Forsvarets eiendommer, store byggesaker som Domus Academica (Universitetet i Oslo) og ved avhending av enkelte eiendommer. Forskriftsfredningens fremste styrke er imidlertid at den gir

mulighet for å frede mange eiendommer samtidig i en og samme forskrift. Dette forutsetter at alle eiendommene eies av samme statlige instans. Sektorvise verneplaner gir dermed et godt grunnlag for forskriftsfredning.

Forskriftsfredning kan i følge Miljøverndepartementet omfatte flere statlige selskapsformer som statsaksjeselskap, statsforetak og såkalte særlovselskap. I disse selskaper er staten eneaksjonær og byggverk som eies av disse anses å være i statlig eie. Ved børsnotering av statsaksjeselskaper vil muligheten til å forskriftsfrede falle bort. I følge Miljøverndepartementet gjelder dette fra selskapet går på børs, selv om staten eier mer enn 50 % av selskapet.

Forskriftsfredning gir ikke anledning til å frede områder. Der det er behov for å frede et område rundt kulturminnet for å sikre virkningen i landskapet, er det fremdeles nødvendig med egen frednings sak etter kulturminneloven §19.

Oversikt over eiendommer som er fredet ved forskrift pr. d.d. :

- Høytorp fort, gnr. 55, bnr. 10, Eidsberg kommune
- Sogn Politimesterbolig, gnr. 13, bnr. 33, Leikanger kommune
- Lerbergmoen telthus, gnr. 103, bnr.203, Øvre Eiker kommune
- Universitetet i Oslo, Karl Johans gate 47, gnr. 209, bnr. 142, Oslo kommune
- Karljohansvern, gnr. 124, bnr. 35, Borre kommune

6.3.2 Regulering til spesialområde bevaring

Gjennom plan- og bygningsloven har Den enkelte kommune hjemmel til å regulere eiendommer til spesialområde bevaring i henhold til lovens § 25.6. I motsetning til ved fredning, kan bruken av eiendommen reguleres ved at man kombinerer formålet spesialområde bevaring med andre formål som eksempelvis bolig, kontor, forretning og lignende. Bestemmelsen gir imidlertid kun anledning til å regulere eksteriører/utvendige arealer. Blant annet ved salg av prestegårder har Riksantikvaren oppfordret kommunene til å regulere eiendommer til spesialområde bevaring, ofte for å sikre større sammenhenger.

6.4 Verneverdi og vernekriterier anvendt i Riksantikvarens fredningsarbeid²⁷

Kulturminneloven definerer kulturminner som «alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø» og kulturmiljø som «områder hvor kulturminner inngår

²⁷ Av Ulf Holmene, seksjonssjef Riksantikvaren. Riksantikvaren har også utarbeidet en mer populær gjennomgang av vernekriterier. Denne heter «Alle tiders kulturminner» og er tilgjengelig på www.ra.no.

som del av en større helhet eller sammenheng». Denne definisjonen er meget vid og inkluderende, selve utvelgelsen av verneobjekter og verneområder er derfor en stor utfordring for kulturminnevernet.

Forvaltningen av kulturminnene våre handler derfor om å prioritere og å velge, enten det gjelder hvilke objekter og miljøer som skal bevares, eller hvordan de skal bevares, konserveres, istandsettes eller restaureres. Vi kan selvsagt aldri være sikre på at vi gjør de «riktige» valgene, men valgene og prioriteringene bør i hvert fall være reflekterte, velbegrunnet og basert på solid faglig skjønn. Våre valg avgjør hvilken historie vi kommer til å fortelle, – eller sagt på en annen måte: Den historien vi mener er viktig å fortelle, må være styrende for våre valg og prioriteringer.

Det har vist seg vanskelig å finne en eksakt, fiksert definisjon og et sett av kriterier som en gang for alle på en enkel møte kan avklare hvilke kulturminner og kulturmiljøer som bør vernes, og hvilke virkemidler som er mest relevante.

Den viktigste grunnen til dette er kulturminnefagets egenart. Det baseres ikke på «eksakt vitenskap», men på et faglig skjønn utøvd av fagfolk med ulik faglig bakgrunn. Generelle politiske føringer, prioriteringer og «stemninger» er også viktige forutsetninger i kulturminnevernet og påvirker klart kulturminnevernets mål, muligheter og begrensninger.

Kulturminnenes verdi har alltid vært sentral i begrunnelsen og legitimeringen av kulturminnevernet, og det er gjennom tidene blitt utviklet ulike sett verdisystemer.

I dag er det kilde- og kunnskapsverdier, opplevelsesverdier samt miljøverdier knyttet til bruk og ressursforvaltning viktige i begrunnelsen for og legitimeringen av kulturminnevernet. Kulturminnene er viktige både som identitetsskapende – de gir oss røtter i et samfunn i uro og endring, men de er også kilde til nygjerrighet og forundring. De viser ikke bare nasjonal egenart, men påvirkning, sammenheng og fellesskap over landegrensene og andre grenser.

Dokumentasjonsverdier eller kilde- eller kunnskapsverdier er rimelig målbare og objektive egenskaper eller verdier som kan knyttes til kulturminnets funksjon, eksistensberettigelse og historie. Slik verdi kan deles opp i ulike delverdier som dekker ulike aspekter ved kulturminnets historiske, faktiske egenskaper. For bygninger gjelder det ulike delverdier som bygningshistorisk verdi, teknikkhistorisk/håndverkshistorisk verdi, arkitekturhistorisk/stilhistorisk verdi, samfunnshistorisk/-sosialhistorisk verdi og personalhistorisk verdi.

Opplevelsesverdiene er mer subjektive og følgelig vanskeligere å definere, mer avhengig av betrakterens erfaringsbakgrunn, smak, preferanser og temperament. Samtidig må de til en viss grad legges til grunn og forholde seg til kulturminnets faktiske, historiske egenskaper.

Opplevelsesverdier kan for bygninger være f.eks. arkitektonisk verdi, kunstnerisk/estetisk verdi, brukspreget, alderspreget verdi «patina», miljøskapende verdi, identitetsskapende/kontinuitetsskapende verdi, forbløffelses/nysgjerrighetsskapende verdi og symbolverdi.

Kildeverdi er kulturminnernes dokumentasjonsverdi for forskning og kunnskapsproduksjon. De er en del av vårt samlede arkivmateriale som kan dokumentere vår historie. Kulturminnene er en eksempelsamling på håndverk og materialbruk, konstruktive og tekniske løsninger osv. og er således viktige spor etter akkumulert kunnskap og erfaring gjennom tidene. Dersom man har forutsetninger for å tolke disse sporene og besitter nøkkelen til den koden denne samlingen er, kan man hente ut og nyttiggjøre seg denne kunnskapen. Dette er ikke bare en teoretisk kunnskap, men også praktisk anvendbar kunnskap. Kunnskap om byggeteknikk, håndverk og materialbruk i norske tømmerhus fra middelalderen og fremover er ikke viktig bare fordi det lærer oss noe om forutsetningene for og rammene for menneskene som bygde og brukte disse husene. Det gir oss også nyttig og nødvendig kunnskap og korrektiv i en tid hvor økologisk balansert og forsvarlig ressursforvaltning vil bli mer og mer avgjørende for vår evne og mulighet til å overleve. Og selvfølgelig gir det oss kunnskap om hvordan vi skal holde disse bygningene vedlike på best mulig vis.

Kulturminnene tillegges verdi fordi de erkjennes og oppleves som konstituerende elementer i omgivelser som vi av ulike grunner føler oss hjemme og vel i. De oppleves som verdifulle fordi de kan inngå som adekvate elementer i en scenografi for vår nostalgi og erindring eller som spennende og fremmedartede elementer som kan pirre vår nysgjerrighet og fantasi. De kan stå som symbol for en begivenhet eller en virksomhet som vi av ulike grunner ønsker å fastholde i vår erindring. De kan ofte inneha verdifulle kunstneriske og estetiske kvaliteter. Dette er verdier som i større grad enn kildeverdiene kan betraktes som mer subjektive og diffuse fordi de i større grad er følelsesmessig betinget. I virkelighetens verden oppleves disse verdiene selvsagt samlet. Erkjennelse av kilde- og kunnskapsverdier vil kunne berike og forsterke opplevelsesverdiene. Vår totalopplevelse består av en kombinasjon av ulike verdier med forskjellige grader av intensitet avhengig av våre forutsetninger.

For å velge ut kulturminner som skal bevares for å sikre disse ulike delverdiene, er det nødvendig å ha et analyseredskap som ved sammenligning av ulike kulturminner av samme type og kategori kan sikre de mest egnede og adekvate kulturminnene.

Denne analysen anvender seg av begreper eller *overordnede forutsetninger* som fremmer disse verdiene:

- autentisitet eller ekthet for å kunne identifisere om delverdiene faktisk fremdeles er til stede i det vurderte objekt

- kvalitet eller vedlikeholdstilstand for å bestemme om objektet er i såpass god stand at det er egnet for bevaring
- tydelighet/pedagogisk potensiale for å se i hvilken grad objektet er egnet til å formidle sine verdier
- representativitet/sjeldenhet for å måle om objektet kan målbare en kategori kulturminner som enten har vært vanlig eller unik
- anvendbarhet/funksjonsdyktighet for å prøve objektets brukspotensiale.

Det er altså ikke tilstrekkelig å analysere de kunnskaps- og opplevelsesverdier et kulturminne kan inneha isolert sett. Ethvert kulturminne må vurderes og sammenlignes med andre tilsvarende kulturminner ut fra disse forsterkende, overgripende forutsetningene for å avgjøre hvilke kulturminner som best kan sikre de kunnskaps- og opplevelsesverdier vi ønsker å ivareta for oss selv og for fremtiden.

Oppsummering av verneverdier og kriterier

- *Dokumentasjonsverdier/kunnskaps- og kildeverdi*
 - bygningshistorisk verdi
 - teknikkhistorisk/håndverkshistorisk verdi
 - arkitekturhistorisk/stilhistorisk verdi
 - samfunnshistorisk/sosialhistorisk verdi
 - personalhistorisk verdi

Dette er verdier som i stor grad er objektive og målbare.

- *Opplevelsesverdier*
 - arkitektonisk verdi
 - kunstnerisk/estetisk verdi
 - brukspreget, alderspreget verdi, «patina»
 - miljøskapende verdi
 - identitetsskapende/kontinuitetsskapende verdi
 - forbløffelses/nysgjerrighetsskapende verdi
 - symbolverdi

Dette er verdier som i stor grad ikke er målbare, men mer subjektivt basert.

Forsterkende, overgripende forutsetninger som fremmer disse verdiene

- autentisitet/ekthet/troverdighet
- kvalitet/vedlikeholdstilstand
- tydelighet/pedagogisk potensiale
- representativitet/sjeldenhet
- anvendbarhet/funksjonsdyktighet

6.5 Forvaltning av kulturhistoriske eiendommer i Norden²⁸

De nordiske landene har i de siste ti årene gjennomgått store omstillinger når det gjelder forvaltningen av de statlige eiendommene. Man har valgt til dels ulike modeller, både forhold til å skille mellom bruker og forvalter og hvordan forvaltningen finansieres.

Statens ansvar for ivaretagelse av egne kulturminner er felles for alle landene. I Norge er det sektorovergripende ansvar fastlagt som hovedprinsipp i en rekke stortingsdokumenter. Dette erkjennes også i de øvrige nordiske land. I Danmark må statens bygninger klassifiseres etter verneverdi, der gruppe 1 dekker fredete bygninger og andre bygninger med arkitektonisk, bygningshistorisk, kulturhistorisk eller miljømessig verdi. Disse skal behandles etter særskilte retningslinjer. Sverige har definert kriterier for den nasjonale kulturarven og bygninger, anlegg og områder som får en slik benevnelse forvaltes av en egen etat. Også øvrige statlige virksomheter har en plikt til å ivareta sine verneverdige bygninger og skaffe oversikt over den verneverdige porteføljen. Finland har arbeidet med å skaffe oversikt over sine verneverdige bygninger. Siden forskriften om vern av statens bygninger trådte i kraft i 1998 har ca. 800 bygninger fått et formelt vern i Finland.

En åpenbar trend i de nordiske land er overgangen til husleiemodellen. Det er imidlertid noe forskjell i hvordan leien er beregnet for de forskjellige landene. Det finnes modeller fra ren markedsbasert leie til kostnadsbasert leie, men også en subsidiert husleie for å sikre en forsvarlig bruk av eiendommene som ikke har et tilstrekkelig økonomisk potensiale.

Det er også en trend å skille mellom forvalter og bruker. Den statlige bygningsmassen blir i større og større grad samlet i egne forvaltningsenheter. Men de nordiske land har valgt ulike modeller i forhold til hvordan militære eiendommer er integrert i denne samlingen og hvordan statlige kulturminner er forvaltet.

Et annet område der det også er store ulikheter er i hvor stor grad deler av forvaltningen blir satt ut til private aktører.

Nedenfor vil vi forsøke å gi en oversikt over de retninger forvaltningen i de forskjellige landene har tatt. Først en kort gjennomgang av de juridiske rammebetingelsene.

6.5.1 Juridiske rammebetingelser

I Norge skiller ikke kulturminneloven mellom privat og statlig eierskap. Men det har vært en tradisjon for ikke å frede statens bygninger da man i utgangspunktet forutsatte at staten ville ivareta sine antikvariske verdier. Flere av statens bygninger ble ført opp på en liste over bygninger som skulle behandles som om de var fredet. Listen ble imidlertid ikke fulgt opp og heller ikke oppdatert i forhold til utviklinger innen internasjonalt og nasjonalt kulturminnevern. På bakgrunn av regjeringens ønske om et sterkere sektoransvar og et mer formelt vern på også statens bygninger, er det satt i gang et arbeid med å utarbeide verneplaner for en rekke offentlige sektorer og gjort endringer i kulturminneloven slik at det blir lettere å frede statens bygninger.

I Sverige har man valgt å holde statlige kulturminner utenfor kulturminneloven. Det formelle vernet av statlige kulturminnene er regulert gjennom en egen forskrift. Regjeringen beslutter om en bygning skal bli erklært som *statligt byggnadsminne* eller *värdefull fastighet* etter innstilling fra Riksantikvarieämbetet. Statlige byggnadsminnen kan ikke selges uten godkjenning fra Riksantikvarieämbetet og ved salg blir objektet fredet etter kulturminneloven.

I Danmark er kulturminnevernet regulert gjennom tre ulike lover. En bygning kan fredes etter bygningsfredningsloven. Kravet til bygningens verneverdi blir høyere når bygninger er yngre enn 100 år. Naturbeskyttelsesloven gir en rekke kulturminner automatisk vern når de er eldre enn 100 år. For eksempel er forsvarsanlegg som er eldre enn 100 år automatisk fredet. Museumsloven regulerer arkeologiske kulturminner. Lovverket har medført at flere militære kulturminner som ikke blir vurdert som arkitektonisk høyverdige nok til å bli fredet med utgangspunkt i bygningsfredningsloven ikke har fått et formelt vern. Naturbeskyttelsesloven er heller ikke utformet for å håndtere komplekse militæranlegg som for eksempel Holmen i København. Staten har imidlertid innført en kategorisering av dens bygninger i tre kategorier der Gruppe 1 omfatter både de kulturhistorisk viktige objektene som er formelt vernet og dem som ikke har noe formelt vern. Det er utarbeidet retningslinjer for hvordan staten skal forvalte eiendomsmassen med utgangspunkt i denne kategoriseringen.

I Finland har man en tilsvarende ordning som i Sverige. Byggnadsskyddslagen omfatter ikke statlige eiendommer, disse er regulert ved en egen forskrift om vern av statens bygninger. Etter innstilling fra vernemyndigheten (Museiverket) beslutter Miljøministeriet om en bygning eller anlegg skal få et formelt vern.

²⁸ Hentet fra *Fremtidig bruk og forvaltning av nasjonale festningsverk – Utgifts- og inntekspotensiale og forvaltningsmodeller*, Forsvarets bygningstjeneste, Oslo 2001. Sendt til Forsvarsdepartementet den 18. desember 2001. FBT, ref.: 2001/00525-010/FBT/E/E/870.

6.5.2 Organisasjonsform

Trenden er å samle store deler av statens eiendommer under en forvaltningsbedrift som har spesialkompetanse innenfor eiendomsforvaltning. Som regel innebærer denne endringen også innføring av husleie. Hensikten er å skape et større skille mellom bruker og forvalter for på denne måten oppnå en mer kostnadseffektiv utnyttelse av eiendomsmassen både når det gjelder å samle kompetanse om forvaltning og en bedre arealutnyttelse.

En annen trend har vært å skille ut visse grupper av eiendommer over til organisasjonsformer som lettere kan ivareta eiendommens verdi. Når det gjelder eiendommer med salgspotensial har Finland og Danmark skilt disse eiendommene ut i aksjeselskap for utvikling og salg (henholdsvis Kapiteeli og Freja). I Norge er utleieeiendommer som kan oppnå markedspris skilt ut fra Statsbygg i eget selskap, Entra, mens formålsbyggene er bevart i Statsbygg. I Sverige er formålsbygg og kulturhistorisk viktige eiendommer ivarettatt av Statens Fastighetsverk. Finland derimot vil samle alle statlige bygninger og eiendommer i en forvaltningsbedrift. Men Museiverket og Sveaborg forvaltningsnemnd er holdt utenfor reformen.

6.5.3 Kompetanse

Forvaltningsbedriftene har i ulik grad skilt ut deler av forvaltningen slik at organisasjonenes egenkompetanse er forskjellig.

Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES) i Danmark har i hovedsak skilt ut de utøvende ledd innen drift, vedlikehold, renhold og sikring slik at bedriften i dag i hovedsak besitter arkitektfaglig kompetanse som gir råd ved vedlikehold og drift og har den overordnede ledelsen ved større restaureringsprosjekter. SES ivaretar imidlertid drift og vedlikehold på de kongelige eiendommene og i enkelte hager og parker.

Statens fastighetsverk (SFV) i Sverige har en sentral rådgivningsenhet med spesialkompetanse og egne utførende ledd med lokal kjennskap til bygningene og eiendommene og markedet som kan ta dem i bruk. SFV ser på dette som en av sine største kvaliteter. På denne måte sikrer de at objektene får det vedlikeholdet som er nødvendig, samtidig som forvaltningen kjenner markedet som man opererer i. Spesialkompetansen ved hovedkontoret benyttes blant annet til å lage forvaltningsplaner og bidra til at antikvariske krav til blir fulgt.

Senatsfastigheter (SF) i Finland har valgt å etablere ulike virksomhetsområder for store grupper av eiendommer og anlegg. For eksempel blir *forsvarsfastigheter* en egen enhet. Denne vil forvalte både verneverdige og øvrige bygninger som SF overtar fra Forsvarsministeriet. SFs egen kompetanse er i hovedsak innenfor økonomi, juss og rådgivning. Byggherrefunksjon, eiendomsforvaltning og renhold er skilt ut til et eget konsern som konkurrerer med private aktører.

Statsbygg (SB) har et eget virksomhetsområde for FDVU lokalisert til de fem regionkontorene. Rådgivning, byggherrefunksjon og plan og utredning finnes på hovedkontoret. SB har bred kompetanse innen forvaltning, arkitektur og bygger opp sin kulturminnefaglige kompetanse.

Forsvarsbygg innehar alle funksjoner innen eiendomsforvaltning fra rådgivningstjenester, byggherrefunksjon, plan, utvikling, arkitektfaglig, økonomisk, juridisk til de utførende ledd og renhold. Forsvarsbyggs brede kompetanse innen kulturminnevern vil bli videreført.

Et problem ved å sitte på en sammensatt eiendomsportefølje er at bedriften ikke klarer å ha spesialkompetanse på alle bygningstypene. Fokus kan da i for stor grad bli på praktbygg eller eiendommer som ligger innenfor kompetanseområdet til personellet, og mer spesielle objekter får ikke den oppmerksomhet de behøver. Dette har blitt fremført som kritikk overfor både SES og SFV. Flere er også skeptisk til hvordan SF vil kunne ivareta den sammensatte porteføljen.

6.5.4 Finansiering

Alle de nordiske land har innført en eller annen form for husleiemodell for hele eller deler av den statlige eiendomsporteføljen. Men det er gjort forskjellige valg med hensyn til hvilke deler av porteføljen som er inkludert i husleiemodellen og i beregningen av husleien.

Et hovedskille i husleiemodellene går mellom kostnadsbasert eller markedsbasert husleie, men det er ikke entydig hva man i de ulike virksomhetene mener med kostnadsbasert. FortV og Forsvarsbygg vil ha en husleie basert på ulike bygningskategorier med nøkkeltall for ulike sider ved driften. Statsbygg har også kostnadsbasert husleie, men denne er beregnet annerledes. For nybygg tar man utgangspunkt i byggeprosjektet, kapitalkostnader, ytre vedlikehold, skatt og avgifter, forsikring og administrasjon. For bygg reist før husleieordningen ble innført, er det fastsatt en husleie med utgangspunkt i markedsleie, verdi og en individuell vurdering av bygningen. Selv om husleien er kostnadsbasert har Statsbygg hatt et overskudd som de til dels har kunnet bruke til å drifte og vedlikeholde ikke-inntektsbringende eiendommer. Markedsbasert leie dekker alt fra husleie utregnet av uavhengige eiendomsmeglere (SES), antatt markedspris (SFV) til hva som er mulig å få inn samtidig som man opprettholder en forsvarlig bruk (SFV).

I Danmark skiller Slots- og Ejendomsstyrelsen mellom frie og bundne eiendommer, eller de eiendommene som har et salgs- eller utleiepotensial og de eiendommene som staten forutsettes å måtte eie ut fra bygningenes kulturhistoriske verdi eller at bygningene er tilpasset spesielle formål. Frie eiendommer har markedsbasert husleie, men bundne eiendommer har en kostnadsbasert husleie med utgangspunkt i en prosentsats av gjen-

anskaffelsesverdien. Virksomheten er regnskapsmessig delt i to områder – kontor og slott og kulturhistoriske eiendommer. For kontoreiendommene har SES et overskuddskrav som fastsettes som et beløp i statsbudsjettet, mens det for slott, hager, parker og andre kulturhistorisk viktige bygninger tilføres betydelige midler over statsbudsjettet. Skillet er kun finansielt da man søker å oppnå fordeler med å benytte samme personale til begge virksomhetene.

I Danmark er de militære bygningene og anleggene fremdeles finansiert over statsbudsjettet. Forsvarets bygningstjeneste i Danmark (FBTDK) får tilskudd til sin virksomhet og de lokale militære avdelingene blir tildelt midler til drift og vedlikehold.

I Sverige skilles det innenfor SFV mellom eiendommer som kan leies ut etter regjeringens avkastningskrav, hyresfastigheter, og eiendommer som det er vanskelig å leie ut, men som staten beholder på bakgrunn av eiendommens kulturverdi, bidragsfastigheter. Inntekter fra markedsleie på hyresfastigheter er med på å finansiere bidragsfastighetene. Større restaurerings- eller ombyggingarbeider finansieres gjennom låneopptak som beregnes inn i husleien. SFV har et avkastningskrav på 6,3% av den fastsatte kapitalverdien.

Fortifikationsverket (FortV) er finansiert gjennom en kostnadsbasert husleie med utgangspunkt i ulike bygningstyper. Investeringsprosjekter er finansiert gjennom låneopptak. FortV har et avkastningskrav på 7,7% kapitalverdien.

Senatsfastigheter er i utgangspunktet fullt ut finansiert gjennom innkreving av husleie. Man har i dag en kostnadsbasert husleie, noe som vil fortsette også etter den store omleggingen 01.03.01, men SF ønsker over tid å innføre markedsleie på enkelte av eiendommene. Det er sannsynlig at SF vil bli tilført midler til ivaretagelsen av verneverdige bygninger. Blant annet foreligger det et forslag om en årlig bevilgning på 20 mill FIM til ivaretagelsen av forsvarsanlegg. Det må her nevnes at Sveaborg ikke vil bli overført til SF.

Statsbygg er finansiert ved kostnadsbasert husleie og statlige overføringer til den ikke-inntektsgivende delen av porteføljen. Husleien tar utgangspunkt i kapital-kostnader, ytre vedlikehold, skatt, forsikringer og administrasjon. For eldre bygninger ble det satt en husleie ut fra verdi, markedsleie og en individuell vurdering av den enkelte eiendom. Flere kulturhistorisk viktige bygninger er holdt utenfor husleieordningen. Et eget kapittel på statsbudsjettet sikrer midler til drift og vedlikehold, men enkelte ikke-inntektsgivende eiendommer blir tilført midler fra overskuddet på husleieinntektene. Statsbygg har et avkastningskrav på 6% av kapitalverdien.

Fra 2002 er det innført kostnadsbasert husleie for Forsvarets bygninger. Bevilgningene over kap. 1975 vil imidlertid bli opprettholdt for en periode. Verneverdige eiendommer som Forsvaret ikke har militær bruk for,

men som man er pålagt å fortsatt ha et eieransvar for, må bli tilført midler til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling, da den kostnadsbaserte husleien ikke gir rom for en internsubsidiert.

6.5.5 Oppsummering

Sverige har gått klart lengst i å institusjonalisere forvaltningen gjennom Statens fastighetsverk. En forutsetning for SFVs virksomhet er imidlertid en sammensatt portefølje og markedsleie som gir muligheter for overføringer fra inntektsgivende eiendommer til ikke-inntektsgivende eiendommer. Modellen har svakheter ved at organisasjonen ikke klarer å inneha tilstrekkelig spesialkompetanse for å ivareta den sammensatte porteføljen. SFV har også blitt kritisert for å ha et for kommersielt fokus, men gjennom et politisk press er fokuset i større grad rettet mot SFVs rolle som forvalter av kulturarven og den rolle i å legge forholdene til rette for kulturvirksomhet. En styrke ved SFVs modell er imidlertid at organiseringen med et hovedkontor med rådgivende kompetanse og forvaltning i lokale ledd med kjennskap til objektene og markedet.

Statsbygg har på noen områder likheter med SFV. Også Statsbygg er organisert med sentral spisskompetanse og regionale forvaltningsledd. Selv om husleien er kostnadsdekkende har man frem til i dag kunnet overføre deler av et overskudd til ikke-inntektsgivende eiendommer. Men til forskjell fra SFV har Statsbygg også mottatt egne bevilgninger over statsbudsjettet for å ivareta forvaltningen av flere eiendommer. Statsbygg har videre ikke bygget ut den samme kompetansen innen kulturminneforvaltning som SFV og heller ikke samme fokus på kulturarven som SFV.

Forsvarsbygg har etter omorganiseringen i 2002 flere likhetstrekk med svenske Fortifikationsverket. Begge har som oppgave å forvalte statens eiendommer for en bestemt statlig etat. Begge forvalter verneverdige bygninger og anlegg. Begge har sitt finansielle utgangspunkt i kostnadsdekkende husleie. FortV har imidlertid kommet en del lenger enn Forsvarsbygg i å tilpasse porteføljen til en ny virkelighet, noe som er naturlig da Sverige gjennomførte omstillingsprosessene tidligere enn Norge. Men FortV forvalter fremdeles en rekke kulturhistorisk viktige eiendommer som har aktiv militær bruk. Ved opphør av den militære bruken vil disse i utgangspunktet bli overført til SFV eller avhendet gjennom Vasallen AB. En styrke ved både FortV og Forsvarsbygg er at virksomheten vil inneholde alle ledd i forvaltningen fra rådgiverfunksjoner til utførende ledd. Muligheten ligger dermed til rette for en effektiv forvaltning av porteføljen. Når det gjelder kompetanse innen kulturminneforvaltning, oversikt over den verneverdige porteføljen og utarbeidelse av direktiver og retningslinjer for fagfeltet har Forsvarsbygg imidlertid kommet lenger i å ivareta statens ansvar for egne kulturminner.

Finland er inne i en større omstilling og det endelige resultatet er ikke klart. Det er imidlertid en målsetting å samle all statlig eiendomsforvaltning i ett forvaltningsorgan. Senatsfastigheter vil i første omgang være finansiert ved kostnadsdekkende husleie. Over tid er det et uttrykt ønske om å gå over til markedsbasert husleie. Men man legger opp til egne overføringer til kulturhistorisk viktige bygninger og anlegg. Deler av den nasjonale kulturarven er videre holdt utenfor reformen og vil også i fremtiden bli forvaltet av Museiverket eller Sveaborg forvaltningsnemnd. Det er for tidlig å si noe om hvordan forvaltningen av verneverdige bygninger vil bli i SF, men det har fra flere holdt blitt uttrykt frykt for at virksomheten vil få et for kommersielt fokus. I tillegg til at finnene har gått lengst i å samle all statlig forvaltning, har de også gått lengst i å skille ut utførende ledd i eiendomsforvaltningen.

Danmark har valgt en mellomløsning der en rekke nasjonale viktige eiendommer blir forvaltet av Slots- og ejendomsstyrelsen, men også Forsvarets bygningstjeneste forvalter viktige bygninger og anlegg som fremdeles har en militær bruk. Finansielt har man valgt å kombinere markedsbasert husleie, kostnadsbasert husleie og tilskudd over statsbudsjettet. Det er en generell trend i Danmark at deler av eiendomsforvaltningen blir konkurranseutsatt. Dette gjelder både eiendommer forvaltet av SES med husleie og eiendommer som forsvaret fremdeles bruker som er finansiert gjennom statlige tilskudd. SES har noen av de samme svakhetene som SFV ved at den sammensatte porteføljen ikke gir alle bygningstypene et tilstrekkelig fokus. Fra flere hold har det blitt fremmet at SES har et for sterkt fokus på praktbygningene.

Utgitt av:
Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer av denne publikasjonen fra:
Statens forvaltningstjeneste
Informasjonsforvaltning
Postboks 8169 Dep, 0034 Oslo
E-post: publikasjonsbestilling@ft.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonsnummer P-0909

Trykk: www.kursiv.no 04/2002 - 500