

VEILEDER

Kulturminner, kulturmiljøer og landskap

Plan- og bygningsloven

Riksantikvaren er direktorat for kulturminneforvaltning og er faglig rådgiver for Miljøverndepartementet i utviklingen av den statlige kulturminnepolitikken.

Riksantikvaren har også ansvar for at den statlige kulturminnepolitikken blir gjennomført og har i denne sammenheng et overordnet faglig ansvar for fylkeskommunenes og Sametingets arbeid med kulturminner, kulturmiljøer og landskap.

Besøksadresse:

Dronningensgate 13, 0152 Oslo

Postadresse:

Postboks 8196 Dep. N-0034 Oslo

Telefon: (+47) 22 94 04 00

Telefaks: (+47) 22 94 04 04

www.ra.no

postmottak@ra.no



FORORD

For å kunne verne og bruke kulturminner, kulturmiljøer og landskap på en god måte, er det nødvendig med funksjonelle og fleksible verktøy. Et godt samspill mellom denne delen av vår kulturarv og framtidens samfunn, forutsetter en god og åpen dialog mellom alle som interesserer seg for hvordan deres omgivelser skal bli. Den nye plan- og bygningsloven er i så måte et spennende redskap for å finne fram til de gode løsningene.

Riksantikvaren ønsker med denne veilederen å vise hvordan plandelen av plan- og bygningsloven kan brukes for å få en god og bærekraftig forvaltning av kulturarven. Hvilke rammeverk som fins og hvilke prosesser som skal gjennomføres, er omtalt. Ikke minst ønsker vi å vise mulige løsninger på noen av problemstillingene mange møter når kulturminner, kulturmiljøer og landskap skal fungere som ressurser for arealbruk og samfunnsutvikling.

Veilederen er i første rekke rettet mot regional kulturminneforvaltning og kommuner for at man skal få gode planer for kulturminner, kulturmiljøer og landskap, og utvikling. Vi publiserer den på internett for å kunne koble den til annen veiledning og til gode eksempler på planer – konkrete planer som kommuner utvikler i samråd og samarbeid med kulturminneforvaltningen.

Planavdelingen, PBL-seksjonen ved Margrethe Tviberg, Kristine Johansen, Kristi Vindedal, Ingunn Holm, Line Bårdseng og Cornelis Horn Evensen har utarbeidet veilederen. I tillegg har også andre avdelinger hos Riksantikvaren bidratt med sin ekspertise i enkelte fagtema.

Jeg håper veilederen blir kilde både til informasjon og diskusjon!

Oslo, juni 2010

Jørn Holme



2 Kulturminner, kulturmiljøer og landskap - og arealdisponering

Vi har alle et felles ansvar for å ta vare på kulturminner, kulturmiljøer og landskap for kommende generasjoner. Plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for å kunne ta vare på mangfoldet av kulturminner, kulturmiljøer og landskap. Som planmyndighet får derfor kommunen en sentral rolle i forvaltningen av denne delen av kulturarven som også er en viktig ressurs for kommunens arbeid med god og bærekraftig samfunnsutvikling. Planleggingsprosessene i kommunene er arenaer for aktiv medvirkning fra lokalbefolkning, kulturminneforvaltningen, foreninger, historielag og andre interesserte.

Til grunn for arealplanlegging etter plan- og bygningsloven ligger hovedprinsippene i miljøvernet: Bærekraft, sektoransvar, føre-var-prinsipp og kostnadseffektivitet.

Det gjeldende nasjonale mål for kulturminneforvaltningen er:

«Mangfoldet av kulturminne og kulturmiljø skal forvaltest og takast vare på som bruksressursar, og som grunnlag for kunnskap, oppleving og verdiskaping. Eit representativt utval av kulturminne og kulturmiljø skal takast vare på i eit langsiktig perspektiv.» (Prop 1 S 2009-2010)

I dette ligger forståelsen at vi ikke kan ta vare på alt, men at vi må velge. Dagens og morgendagens mennesker må få anledning til å sette sitt preg på omgivelsene og speile de verdier dette samfunnet har. Det er viktig at både fortid, nåtid og framtid ses samlet slik at utformingen av våre fysiske omgivelser tar inn alle disse aspektene.

Hvilken verdi et kulturminne eller et kulturmiljø har, er avhengig av flere faktorer, men vil alltid gjenspeile de rådende verdier på det tidspunkt verdien fastsettes. Verdien på et kulturminne, et kulturmiljø eller et landskap fastsettes som oftest i forbindelse med at et tiltak planlegges gjennomført i området. Den verdi et kulturminne eller et kulturmiljø tillegges, avgjør om det skal tas vare på, hvem som i så fall skal gjøre det, og hvilket virkemiddel som bør brukes.

Kulturminneforvaltningen har gjennom kulturminneloven anledning til å frede og også gi dispensasjon fra fredning av kulturminner/kulturmiljøer. Men kulturminner, kulturmiljøer og landskap kan også sikres vern på andre måter, der bruk av plan- og bygningsloven og regulering med bestemmelser om vern er mest aktuelt. Dette er virkemiddel som kommunene forvalter gjennom sin vedtaksmyndighet, og kan brukes til å sikre kulturminner, kulturmiljøer og landskap av nasjonal så vel som av regional og lokal interesse.

For mange plansaker skal det utarbeides planprogram. Dette gjelder for alle regionale planer og kommuneplaner, og for reguleringsplaner som har vesentlige virkninger på miljø og samfunn, jf. plan- og bygningsloven § 4-1. Høring og offentlig ettersyn av forslag til planprogram skal normalt samordnes med oppstart eller kunngjøring av planarbeidet.

Når kommunen inviterer til avklaring av problemstillinger ved utarbeiding av planprogram, skal kulturminneforvaltningen spille inn opplysninger og kunnskap om kulturminner, kulturmiljøer og landskap som grunnlag for videre diskusjon om planforslaget. Kulturminneforvaltningen skal også vurdere de enkelte områders konfliktgrad og sårbarhet og de begrensninger dette gir for endret arealbruk. Behovet for undersøkelser etter kulturminneloven § 9 (kml §9) og når disse bør gjennomføres for arealplanen, må spesifikt omtales.

Planprogrammet må inneholde:

- redegjørelse for hensikten med planarbeidet
- situasjonsbeskrivelse, herunder føringer i relevante overordnede planer, mål mm.
- hvilke utbyggingsstrategier og alternativ som skal vurderes
- beskrivelse av sannsynlige arealkonflikter planarbeidet vil berøre i forhold til viktige hensyn (miljø, helse, naturressurser, osv.)
- beskrivelse av hvordan planarbeidet skal gjennomføres for å belyse og avklare disse spørsmålene, herunder behov for utredninger (mer om utredninger, se kap. 8).
- skisse til opplegg for medvirkning og informasjon

Høring og offentlig ettersyn av planprogram

Høringsfristen er seks uker og det anbefales at varsel om planoppstart og forslag til planprogram samordnes.

Fastsetting av planprogram

Planprogrammet skal normalt fastsettes innen ti uker etter høringsfristen. Kommunen fastsetter vanligvis planprogrammet.

Dersom berørte myndigheter som fylkeskommunen eller Sametinget vurderer at planen kan komme i konflikt med nasjonale eller regionalt viktige hensyn, skal planprogrammet forelegges Miljøverndepartementet, jf. konsekvensutredningsforskriftens § 8. Kravet gjelder ikke kommuneplanens arealdel.

§ 4-1 Planprogram

For alle regionale planer og kommuneplaner, og for reguleringsplaner som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal det som ledd i varsling av planoppstart utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet.

Se også plan- og bygningsloven §§ 11-13 og 12-9

§ 5-2 Høring og offentlig ettersyn

Når loven her bestemmer at et planforslag skal sendes på høring, skal forslaget sendes til alle statlige, regionale og kommunale myndigheter og andre offentlige organer, private organisasjoner og institusjoner, som blir berørt av forslaget, til uttalelse innen en fastsatt frist.

Se også plan- og bygningsloven §§ 11-14 og 12-8