

NORGES BONDELAG

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Vår saksbehandler
Finn Erlend Ødegård
22 05 45 49

Vår dato
30.01.2013
Deres dato

Vår referanse
12/01732-6
Deres referanse

Innspill til ny stortingsmelding om kulturminner

Norges Bondelag viser til arbeidet med ny stortingsmelding om kulturminneforvaltningen og ønsker i den forbindelse å gi noen innspill.

Landbruket er en viktig bærer og formidler av kulturarven gjennom bygninger, mat, tradisjoner, driftsformer, m.m. Kulturarven styrker landbrukets legitimitet og norske bønder er opptatt av å ta vare på kultur og tradisjoner. Forutsetningen for at bøndene kan ta vare på kulturarven er inntekt og økonomiske rammevilkår. Et aktivt landbruk er nødvendig for at kulturminnene ikke skal gro igjen.

Mål om å øke matproduksjonen i Norge

FN har beregnet at matproduksjonen må øke med 60 prosent innen 2050 for å dekke den voksende befolkningens behov for mat. Samtidig er dyrka mark under sterkt press for nedbygging, spesielt nær de store byene. Klimaendringer gjør det stadig mer utfordrende å produsere mat, enten det skyldes flom eller tørke.

Med dette som bakteppe la regjeringa i 2011 fram Landbruks- og matmeldinga Velkommen til bords (St Meld 9 (2011-2012), som Stortinget vedtok april 2012. Meldinga har et overordna mål om at norsk, landbasert matproduksjon skal øke i takt med befolkningsveksten fram mot 2030. Dette innebærer en vekst på én prosent i året de kommende 20 åra.

I følge Riksantikvaren er det registrert over 250 000 arkeologiske kulturminner i Norge. I tillegg finnes det et stort antall uregistrerte kulturminner. De fleste av disse kulturminnene er i privat eie, og det er grunneierens ansvar at disse bevares for ettertiden. Mange kulturminner befinner seg på arealer hvor det dyrkes mat.

Etter kulturminneloven § 10 er hovedregelen at den som ønsker å sette i verk tiltak som berører automatisk fredete kulturminner, må bære utgiftene til særskilt gransking av disse. Bestemmelsen åpner imidlertid for at staten kan dekke utgiftene, helt eller delvis, dersom disse blir urimelig tyngende for tiltakshaveren.

Bondelagets Servicekontor AS

Postadresse: Postboks 9354 Grønland 0135 OSLO	Besøksadresse: Landbrukets Hus, Schweigaardsgate 34 C 0191 OSLO	Telefon: 22 05 45 00	E-postadresse: bondelaget@bondelaget.no
Norges Bondelag Bondelagets Servicekontor AS	Org.nr.: 939678670 Org.nr.: 985063001 MVA	Bankkonto: 8101.05.12891 Bankkonto:: 8101.05. 91392	Internett: www.bondelaget.no

Vår dato Vår referanse
30.01.2013 12/01732-6

Når staten dekker utgiftene til arkeologiske arbeider er utdypet i rundskrivene T-2/2007 "Dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak" og T-2/99 "Nydyrkingstiltak".

For å oppnå produksjonsmålet landbruks- og matmeldinga setter må man både ta vare på dagens dyrka arealer (jordvern), øke produktiviteten, samt dyrke opp nye areal. For å bedre produktiviteten er bl.a. grøfting og utbygging av vanningsanlegg aktuelle tiltak, som regjeringa også har fulgt opp ved å sette av 100 millioner til grøfting gjennom Jordbruksavtalen 2012 (Prop. 122 S (2011-2012)).

Videre vil økt matproduksjon nødvendiggjøre en større bygningsmasse som for eksempel fjøs, korn- og høytørker. Registrering av automatiske fredete kulturminner, er svært kostbart for tiltakshaver, og vil ofte hindre at tiltak for å øke matproduksjon er lønnsomme. Grunneieren vil, ved å bruke arealene til matproduksjon, ha svært begrenset mulighet til å ta kostnadene til arkeologiske arbeider gjennom markedet, slik tilfellet kan være for andre tiltak som boliger, hytter, næringsbygg, eller golfbaner.

Rundskriv T-2/2007 "Dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak" definerer større private tiltak til å være nydyrkingstiltak som utgjør 15 dekar eller mer av samlet overflate over en periode på 5 år. Dersom regjeringen skal nå målet om å øke matproduksjonen med 20 prosent fram mot 2030, mener Norges Bondelag at arealgrensen for når nydyrking regnes som et "mindre privat tiltak" etter kulturminneloven § 10, må økes vesentlig.

For å øke matproduksjonen slik landbruks- og matmeldinga har som målsetting, foreslår Norges Bondelag at staten dekker utgifter til arkeologiske arbeider så lenge formålet ved tiltaket er matproduksjon og nødvendige bygninger i produksjon.

Kulturminner og erstatningsvern.

Krav om erstatning for rådighetsinnskrenkninger som følger av myndighetenes vedtak om vern etter kulturminneloven følger av følgende bestemmelser:

§ 19. Fredning av område rundt et fredet kulturminne.

Departementet kan frede et område rundt et fredet kulturminne og skipsfunn som nevnt i § 14 så langt det er nødvendig for å bevare virkningen av kulturminnet i miljøet eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det.

I fredningsvedtak etter første ledd kan departementet forby eller på annen måte regulere enhver virksomhet og ferdsel i fredningsområdet som er egnet til å motvirke formålet med fredningen. Det samme gjelder fradeling eller bortfeste av grunn til virksomhet som nevnt i første punktum. (26)

Departementet kan i særlige tilfelle gjøre unntak fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete området.

Vår dato Vår referanse
30.01.2013 12/01732-6

§ 20. Fredning av kulturmiljø

Et kulturmiljø kan fredes av Kongen for å bevare området kulturhistoriske verdi. Fredningen kan omfatte naturelementer når de bidrar til å skape områdets egenart.

I fredningsvedtak etter første ledd kan Kongen forby eller på annen måte regulere enhver virksomhet og ferdsel i fredningsområdet som er egnet til å motvirke formålet med fredningen. Det samme gjelder fradeling eller bortfeste av grunn til virksomhet som nevnt i første punktum.

Departementet kan i særlige tilfelle gjøre unntak fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete området.

§ 26. Forhåndsskjønn.

Departementet kan kreve avholdt rettslig skjønn for å få fastslått om og eventuelt i hvilken utstrekning, et vedtak i medhold av §§ 19 og 20 vil medføre erstatningsansvar for det offentlige i samsvar med vanlige rettsgrunnsetninger. Vedtaket må deretter treffes innen 1 år etter at skjønnet er rettskraftig for samtlige grunneiere og rettighetshavere.

Når det i § 26 henvises ”erstatningsansvar for det offentlige i samsvar med vanlige rettsgrunnsetninger” vil dette i praksis innebære null i erstatning. Høyesterett har nemlig i en lang periode helt fra Strandlovdommen av 1970 (100 m. byggeforbud på holme) lagt til grunn at erstatning kun gis i helt spesielle og urimelige situasjoner for grunneier.

Rettspraksis er oppsummert av seniorrådgiver Karen Eg Taraldrud i Tidsskrift for eiendomsrett (TFE) i 2012-3 ”Forholdet mellom ekspropriasjon og erstatningsfri rådighetsbegrensning av fast eiendom.”

”Tanker om statens rett til erstatningsfritt å fastsette visse begrensninger på grunneieres råderett over eiendom er nå fastslått i EMK, men prinsippet er gammelt i norsk rett. Likevel hersket lenge det syn at rådighetsbegrensninger som medførte økonomisk tap for eier måtte utløse erstatning. Dette kom eksempelvis til uttrykk i friluftslovens opprinnelige versjon, hvor forbud mot utparsellering av strandeieendommer i enkelte tilfeller kunne utløse erstatning. De to første naturvernlover i Norge hadde rausere erstatningsbestemmelser ved vern enn dagens lovverk, men bestemmelsene var lite brukt.

Strandlovdommen i 1970 representerte et veiskille, idet dommen satte ord på avgrensningen mellom rådighetsbegrensning og råderettsoverføring, og gjorde skillet avgjørende for grunneiers erstatningskrav. Hovedregelen etter strandlovdommen er at rådighetsbegrensninger ikke utløser erstatning med mindre dette er særskilt fastsatt ved lov eller inngrepet er erstatningsbetingende etter Grunnloven § 105. Grunnlovsbestemmelsen tolkes i rettspraksis slik at inngrepet må være vesentlig og det må ut fra en helhetsvurdering anses sterkt urimelig om erstatning ikke skulle gis.”

For at grunneiere skal kunne påberope seg erstatningsansvar, mener Norges Bondelag at dette må det skje ved lovendring slik som nå er gjennomført for alle typer vernekategorier etter naturmangfoldloven for tap som skyldes innskrenkninger i ”pågående bruk”.

Bedre økonomiske rammevilkår for fredede eller bevaringsverdige bygninger på landbrukseiendom – mulige skatte- og avgiftstiltak

Ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 16 (2004-2005) Leve med kulturminner, ble Regjeringen pålagt å:

”... gjennomgå hvilke konsekvenser bortfallet av fradragsretten for utgifter til vedlikehold av våningshus på gårdsbruk og den valgfrie ordningen med regnskapsligning for eiere av boliger som er freda eller er regulert til spesialområde med formål bevaring, har når det gjelder å ta vare på kulturarven. Samtidig må det vurderes om det er behov for å finne fram til nye ordninger med tilsvarende effekt.”

Ifølge Riksantikvaren finnes det om lag 5 700 fredede bygninger i Norge. Det er anslått at om lag 40 prosent av de fredede bygningene er del av en landbrukseiendom. For bygningene som brukes i næringsvirksomhet gis det fradrag for merverdiavgift og skatt etter alminnelige regler.

Dersom en trekker ut våningshus (som ikke regnskapslignes), anslår finansdepartementet at om lag 1 900 fredede bygninger på skog- og landbrukseiendommer inngår i næringsvirksomhet og regnskapslignes. Vedlikeholdskostnader tilknyttet slike bygg kan dermed normalt fradragføres i alminnelig inntekt etter gjeldende regler.

Fra 2005 ble fordelsbeskatningen av egen bolig opphevet. Tidligere var boliger som hovedregel prosentlignet. Våningshus i jordbruket var regnskapslignet og skulle i prinsippet ha samme nivå på fordelsbeskatningen som andre boliger.

Boligeierne skatter ikke lenger av fordelene av å eie egen bolig. Samtidig er fradragsretten for vedlikeholdskostnader opphevet. Samlet utgjør endringen en betydelig fordel for boligeierne. Endringen hadde likevel en betydelig omfordelingseffekt. For eiere av nyere og godt tilpassede boliger var dette en fordel. For eierne av store, gamle og vedlikeholdskrevende boliger var bortfallet av skattefradraget negativt.

Finansdepartementets anslag antyder at det er ca 400 fredede våningshus i jordbruket. Eiere av slike boliger får ikke fradrag for skatt eller merverdiavgift for påløpte vedlikeholdskostnader dersom ikke hele, eller deler av boligen benyttes i næringsvirksomhet.

Vår kulturarv består av et betydelig antall boliger, herunder våningshus på gårdsbruk. Eiernes økonomiske belastning har etter endringene i boligbeskatningen økt vesentlig. For jordbruket er den økonomiske belastningen en særskilt utfordring som følger av det lave

Vår dato	Vår referanse
30.01.2013	12/01732-6

inntektsnivået i næringa. Vi ser at deler av boligmassen forfaller, og det haster med å iverksette tiltak.

Norges Bondelag mener departementet i arbeidet med ny kulturminnemelding må se nærmere på ovennevnte forhold og da særlig for eldre og bevaringsverdige våningshus i jordbruket. Vi foreslår at en utreder muligheten for å bruke skatte- og avgiftssystemet aktivt for å støtte eiere av fredede og bevaringsverdige boliger.

Norges Bondelag foreslår at en utreder innføring av et inntektsfradrag og en kompensasjonsordning for den merverdiavgift som påløper ved vedlikehold av fredede og bevaringsverdige bygninger. Merverdiavgiftssystemet brukes som eksempel gjennom kompensasjonsordningen aktivt for å støtte kultur og idrett. Tilsvarende ordninger bør utredes for kulturminner. Ordningen bør gjelde alle fredede bygninger utenfor næringsvirksomhet og nærmere definerte bevaringsverdige bygninger. Det kan, avhengig av ordningens utforming, være aktuelt med avgrensning. For våningshus i landbruket kan som eksempel faktorer som byggeår og størrelse legges til grunn. Riksantikvaren bør også kunne bidra med måter å kategorisere bevaringsverdige boliger i landbruket.

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Finn Erlend Ødegård