

Klima- og miljødepartementet
postmottak@kld.dep.no

Vår dato	15. august 2025
Deres dato:	4. april 2025
Vår referanse	n/a
Deres referanse	25/1428

NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov – Fornybar Norges høringsinnspill

Fornybar Norge takker for muligheten til å gi innspill til NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov. Vi er enige i at det er viktig med et regelverk som er tilpasset dagens samfunn, og støtter i all hovedsak forslag til en ny kulturmiljølov som skal erstatte den eksisterende kulturminneloven fra 1978. Samtidig ønsker vi å understreke viktigheten av at regelverket på en god måte sørger for at hensynet til kulturminner balanseres mot andre viktige hensyn, slik som nødvendige tiltak for klimaomstilling og energisikkerhet.

Fornybar Norges formål er å jobbe for at Norge hurtigst mulig blir et nullutslippssamfunn med vekst og verdiskaping basert på fornybar energi, elektrifisering og annen utslippsfri energibruk. Bærekraftige energiløsninger og sameksistens med andre samfunnsinteresser er avgjørende for å sikre motstandskraft i en ny tid.

Fornybar Norge vil særlig understreke:

- Fornybar Norge er opptatt av at alle typer enkeltvedtak om fredning av kulturmiljø som påvirker utvikling og drift av vassdrags- og energianlegg må ses samlet og være godt koordinert mellom de ulike kulturminnemyndighetene.
 - Det bør videre stilles krav om god samordning av myndigheter og kommuner som har prosesser som angår kulturmiljø.
 - Basert på fornybarnæringens erfaringer med sektormyndighet NVE, som jobber tett og godt med kulturminnemyndighetene, vil Fornybar Norge anbefale at beslutningsmyndighet ikke delegeres ytterligere, at Riksantikvaren fortsatt er klageinstans, mens rett myndighet for kulturminner besluttet av departementet.

- Fornybar Norge mener at forvaltningspraksis bør tilstrebes å være enhetlig og derfor nasjonalt koordinert, slik at lik behandling sikres uavhengig av geografisk plassering og lokal kapasitet.
- Fornybar Norge kan ikke se at det er behov for at den nye loven gjelder utenfor 24 nautiske mil i de tilfeller andre myndigheter med forvaltningsansvar til havs kan følge opp kulturmiljø og kulturminner etter gjeldende sektorregelverk.
- Hva som er “rimelig” eller “naudsynte” utredningskostnader for tiltakshaver bør tydeliggjøres og rammes inn i lov eller forskrift.
- Det bør presiseres at kulturminneundersøkelser skal fokusere på de områdene som berøres direkte av tiltaket.
- Det bør presiseres at muligheten for at utredninger i særskilte tilfeller kan utsettes til planen settes i verk, gjelder for både reguleringsplaner og konsesjonsgitte tiltak.
- Regjeringen bør evaluere Sektoravgift – kulturminnevern i vassdrag

Innledning

Krafftforsyningen har over lang tid jobbet aktivt for å ivareta kulturminner og kulturmiljø i egen sektor, både ved drift av etablerte anlegg og ved nye energiprojekter. Sektoren forholder seg til kulturmiljø på tre måter:

- Et stort antall kulturminner i energisektoren er kategorisert som *statlig listeførte kulturminner* og er dermed verneverdige. Disse anleggene eies av kommuner, fylkeskommuner, statlige eller private selskaper eller privatpersoner og er underlagt en samlet forvaltning fra NVE som sektormyndighet. Etter en utvidelse av listen våren 2025, som NVE foretok i samarbeid med Riksantikvaren, Sametinget og fylkeskommunene, er ca. 270 energianlegg listeført. NVE har utarbeidet fire temaplaner som beskriver de enkelte anleggene/anleggskategoriene og legger føringer for ivaretagelsen av dem. Temaplanene dekker både produksjonsanlegg, overføringsanlegg (ledninger, andre elektriske anlegg), dammer og flomsikrings- og miljøtiltak i vassdrag. NVE har utarbeidet kartløsninger som viser anleggene for å sikre kunnskap om anleggene hos kommuner, andre sektormyndigheter, anleggseierne og andre interesserte.
- Ved drift av eksisterende vassdrags- og energianlegg som angår listeførte eller andre kjente kulturminner har kulturmiljøhensyn stor vekt. Det er ofte satt konsesjonsvilkår og andre betingelser for å hensynta stedlige, kjente kulturminner/kulturmiljø i bygge- og

driftsfasen. Det er også etablert en særegen sektoravgift for kulturminner i vassdrag, som pålegges ved revisjon av konsesjonsvilkår i vassdragskonsesjoner, og som finansierer ulike kulturminnetiltak i vassdragene. Utvalget foreslår å opprettholde denne sektoravgiften som en særordning for kraftsektoren.

- Ved søknad om konsesjon til nye vassdrags- og energiprosjekter, inkludert opprusting og utvidelse av eksisterende anlegg, inngår alltid undersøkelse av og tilpasning til kulturminner. Dette skal sikre at kulturminner blir identifisert, vurdert og hensyntatt ved bygging og drift av nye energianlegg. For energianlegg til havs skjer dette etter sektorlovgivningen i form av petroleumsloven, havbunnsmineralloven og havenergiloven.

Utvalget viser innledningsvis i utredningen til samfunnsutviklingen med økt autonomi for ikke-statlige organ som en vesentlig bakgrunn for behovet for modernisering av lovverket på kulturmiljøområdet, og *“I tråd med dette foreslår utvalet å fastsette i lova kva oppgåver fylkeskommunen og Sametinget skal ha på kulturmiljøfeltet.”* (side 30). Samfunnsendringene med store endringer i arealbruk, synet på kulturmiljøet til nasjonale minoriteter, utviklingen på forvaltnings- og miljørettsområdet, internasjonal rettsutvikling på området mv. danner også bakteppet når utvalget foreslår *“rettslege verkemiddel som kan gje eit betre vern for sårbare kulturmiljø”*.

Fornybar Norge ser denne samfunnsutviklingen og behovet for godt vern av sårbare kulturmiljø. Vi ser også en utvikling med økt autonomi for ikke-statlige organ og opplever generelt at autonomi og delegering av myndighet øker behovet for samordning. Denne utviklingen er, slik vi ser det, utfordrende når nasjonale mål for klimavennlig og sikker kraftforsyning skal nås. Vi vil derfor understreke viktigheten av god samordning mellom ulike sektormyndigheter og forvaltningsorgan slik at nasjonale mål på klima- og energiområdet kan nås effektivt. En slik god samordning kan også legge til rette for et *riktig* utredningsnivå av kulturminner og kulturmiljøer og til et *bedre vern* av viktige kulturverdier

Fornybar Norges vurdering

Stedlig virkeområde, § 3

Dagens kulturminnelov gjelder ikke utenfor 24-milsgrensa. Utvalget påpeker på side 144 at det er flere aktiviteter utenfor 24-milsgrensen som kan true marine kulturmiljø. Petroleumsloven, havbunnsmineralloven og havenergiloven gir myndighetene hjemmel til å stille vilkår knyttet til

kulturminner for noen typer aktiviteter i disse områdene. Det foreslås at ny kulturmiljølov skal gjelde på kontinentalsokkelen og i Norges økonomiske sone "*så langt lova passer*". Hva som ligger i sistnevnte avgrensing, synes noe uklart.

Fornybar Norge kan ikke se at det er behov for at loven gjelder utenfor 24 nautiske mil i de tilfeller andre myndigheter med forvaltningsansvar til havs kan følge opp kulturmiljø og kulturminner etter gjeldende sektorregelverk. Vi mener generelt det er et viktig mål å unngå at ulike lover med ulike sektormyndigheter har overlappende virkeområde, for å hindre rettslig usikkerhet og dobbeltregulering. Det fremgår ikke av NOUen at det er gjort konkrete vurderinger av det faktiske behovet for en utvidelse av stedlig virkeområde. Kulturminner har vært en sentral del av arbeidet med strategiske konsekvensutredninger etter havenergilovent, og konsekvensutredningsprogrammet for Sørlege Nordsjø II som er Norges første store havvindanlegg (Se kap 5.8 i [fastsatt utredningsprogram](#)). Så lenge andre lover ivaretar eventuelle kulturmiljøverdier utenfor 24 nautiske mil i tilstrekkelig grad, kan vi ikke se et behov utvidelse av lovens virkeområde. Ved en eventuell utvidelse av stedlig virkeområde, mener Fornybar Norge at forholdet til annet regelverk bør fremgå tydelig, eksempelvis ved en bestemmelse om at loven ikke gjelder for aktiviteter utenfor 24 nautiske mil som er omfattet av petroleumsløven, havbunnsminerallove og havenergiløva.

Behov for god samordning og kulturmiljømyndighetenes rolle

For å lykkes i omstillingen til et lavutslippssamfunn er det viktig at myndighetsprosesser er effektive, samordnet og støtter opp under Norges klima- og energipolitikk.

Fornybarsektoren erfarer at konsesjonsprosesser i økende grad må avklares mot et stadig større antall myndigheter. Dette er en utvikling i feil retning, særlig sett i lys av fornybardirektivets regler om "one-stop-shop", som legger opp til en mer samordnet og effektiv saksbehandling. En ny kulturmiljølov bør derfor bidra til forenkling og koordinering, ikke ytterligere fragmentering.

Vi oppfatter at utvalget foreslår styrket autonomi for ikke-statlige organ når det foreslår at loven fastsetter hvilke oppgaver fylkeskommunen og Sametinget skal ha på kulturmiljøfeltet. Blant annet forslag om "*nye reglar om forenkla freding, som går ut på at fylkeskommunen og Sametinget kan frede det utvendige av og konstruksjonen til kulturmiljø med høg kulturhistorisk verdi*". Lovforslaget gir vide rammer og utydelige føringer, noe som gjør det uklart hvilke hensyn som skal veie tyngst i vurderingene. Dette, kombinert med at terskelen for fredning virker senket med lovforslaget, og forslag om innføring av «føre-var-prinsippet», kan føre til tidkrevende, fordyrende og kompliserte

prosesser. Videre innebærer forslaget en mer omfattende delegering av myndighet og henvisning til forvaltningspraksis, uten at denne praksisen er klart definert. Dette gir økt risiko for ulik praksis, mindre kontroll og forsinkelser i konsesjonsbehandlingen. Aktører innen fornybar energi er avhengige av klare og stabile rammer for planlegging og gjennomføring.

Fornybar Norge er opptatt av at alle typer enkeltvedtak om fredning av kulturmiljø som påvirker utvikling og drift av vassdrags- og energianlegg må ses samlet og være godt koordinert mellom de ulike kulturminnemyndighetene. Dette er en spesielt viktig bestemmelse ettersom både regionale og sentrale myndigheter har myndighet etter loven.

Vi vil også understreke behovet for samordning mellom ulike sektormyndigheter, og viser som et eksempel til ny minerallov § 1-8: *"Myndighetene skal sørge for at prosesser for behandling av planer og søknader om tillatelser som kreves for mineralvirksomhet, samordnes på en effektiv og hensiktsmessig måte"*. Bestemmelsen gjelder prosesser og saksbehandling som gjøres av ulike myndigheter etter ulikt regelverk og pålegger myndighetene å sørge for at prosesser for behandling av planer og søknader om tillatelser som kreves for mineralvirksomhet, samordnes på en effektiv og hensiktsmessig måte. En undersøkelsestillatelse etter mineralloven kan samordnes med søknad til motorferdsel og vedtak etter plan- og bygningsloven, i tillegg til søknader som kreves til drift.

Fornybar Norge er opptatt av at både der det er kulturmiljømyndighetene som skal treffe enkeltvedtak etter kulturmiljøloven og der andre myndigheter skal behandle planer eller søknader som angår kulturmiljøverdier, er det viktig at vedtaksmyndighetene samordner seg. Fornybar Norge mener derfor det bør vurderes å utvide § 6 til også å stille krav om samordning med andre myndigheter som har prosesser som angår kulturmiljø, noe som blant annet er tilfelle ved søknadsprosesser som angår vassdrags- og energianlegg.

På bakgrunn av behovet for og viktigheten av god samordning, vil vi også knytte kommentarer til følgende av utvalgets forslag: 1) at fylkeskommunen og Sametinget skal få beslutningsmyndighet til forenkla freding (§ 24), 2) at oppgavene til fylkeskommunen og Sametinget skal følge direkte av lov fremfor delegeringsvedtak som etter gjeldende § 28, 3) hvorvidt Riksantikvaren skal være eneste klageinstans og 4) hvorvidt departementet eller Riksantikvaren skal fatte vedtak om hva som er rette myndighet for kulturminner (lovforslagets kapittel 11).

God samordning og tydelighet når det gjelder beslutningsmyndighet og klageinstans er viktig for enhetlig forvaltning og effektive planleggings- og konsesjonsprosesser. Basert på

fornybarnæringens erfaringer med NVE, som er sektormyndighet i energisaker og som vi erfarer jobber tett og godt med kulturminnemyndighetene, vil Fornybar Norge anbefale at beslutningsmyndighet ikke delegeres ytterligere, at Riksantikvaren fortsatt er klageinstans, mens rett myndighet for kulturminner besluttet av departementet slik som etter nåværende § 28. Fornybar Norge mener at forvaltningspraksis bør tilstrebes å være enhetlig og derfor nasjonalt koordinert, slik at lik behandling sikres uavhengig av geografisk plassering og lokal kapasitet.

Kommunens rolle

Av side 33 følger at *“Utvalet foreslår enkelte endringer i plan- og bygningslova som i hovudsak gjer det tydelegare at kommunen har heimlar i plan- og bygningslova for å ta vare på kulturmiljø dersom dei ønskjer det. Dette er reglar om omsynssone rundt freda kulturmiljø, generelle føresegner til arealdelen av kommuneplanen”*. Vi oppfatter at dette er en presisering av kommunens myndighet etter gjeldende rett. Vi vil likevel samtidig understreke at kommuner formelt sett ikke er kulturmiljømyndighet etter loven, og det er viktig at kommuner ikke setter så omfattende rammer for aktivitet gjennom hensynssoner at det i praksis tilsvarer de restriksjonene som kulturmiljømyndighetene har hjemmel til å sette etter loven. Det er også viktig å være oppmerksom på at økte forventninger til kommunens bruk av plan- og bygningsloven for å ta vare på kulturmiljø innebærer at kommunene i større grad må avveie behov for kraft og strømmnett mot kulturmiljøhensyn. Kombinert med utvidet kulturmiljøbegrep og fredningskompetanse (til fylkeskommunen og Sametinget), kan dette øke kompleksiteten ved kraft- og nettutbygging ytterligere.

Tiltakshavers kostnadsansvar, § 12 og § 48

Prinsippet om at “forurensere betaler» videreføres, men med ny formulering om at kostnadene skal være “rimelige”. Det presiseres også i § 48 at *“tiltakshaveren skal dekke naudsynte direkte og indirekte kostnader.”* Hva som er “rimelig” eller “naudsynt” bør tydeliggjøres og rammes inn gjennom for eksempel justering av standardvilkår for kulturminner og/eller gjennom harmonisering med naturforvaltningsvilkåret i energisaker.

Utvalget beskriver den iverksatte ordningen for sektoravgifter knyttet til kulturminner i vassdrag, uten å omtale hvordan ordningen fungerer i praksis. Vi har derfor ikke kjennskap til hvordan utvalget mener at ordningen fungerer. Utvalget foreslår heller ingen endringer i denne ordningen, men drøfter behovet for en generell sektoravgift eller gebyrordning for å finansiere kulturmiljøtiltak som gjelder alle typer tiltak. Utvalget konkluderer slik (side 172): *“Det er likevel behov for å vurdere proporsjonaliteten ved å innføre slike ordningar på kulturmiljøfeltet i eit meir heilskapleg perspektiv,*

der ein òg ser til det totale verkemiddelapparatet i kulturmiljølova. Til dømes kan den totale verkemiddelkostnaden bli uproporsjonal på grunn av sumverknadene av vedlikeholdsplikt, manglande kostnadsdekning for antikvariske meirkostnader, auka forsikringskostnader og fråvær eller innskrenking av tidlegare skattefritak dersom det blir innført nye gebyr- og sektoravgifter som råkar same subjekt. Utvalet føreslår difor ikkje å innføre ei gebyr- og sektoravgiftsordning.”

Fornybar Norge konstaterer at vannkraft dermed fortsatt er eneste sektoren med et eget “kulturmiljøgebyr” i form av en sektoravgift. Vannkraftnæringen har betalt store beløp i sektoravgift siden ordningen ble etablert og vi skulle gjerne sett at ordningen ble evaluert slik at vi har visshet om at ordningen er effektiv.

Medvirkning, § 13

Vi forutsetter at private selskaper (juridiske personer) får anledning til å medvirke i prosesser som angår egen virksomhet, i tråd med forvaltningsloven. For ordens skyld, bør dette uttrykkelig fremgå av lovproposisjonen. Det bør videre i en lovproposisjon vises til at medvirkning i kraft- og nettutbyggingssaker er ivarettatt gjennom vassdrags- og energilovgivningen.

Undersøkelsesplikt, § 46

Tiltakshavere skal gjennomføre undersøkelser for å kartlegge kulturmiljøverdier i forbindelse med konsekvensutredninger. Utvalget understreker på side 196 at *“Undersøkingsplikta etter kulturminnelova § 9 er kopla til saksutgreiinga for reguleringsplan etter plan- og bygningslova, og skal difor alltid gjennomførast i samband med reguleringsplanar. I tilfelle der eit tiltak kan ha vesentlege konsekvensar for miljø eller samfunn, skal det etter plan- og bygningslova gjennomførast konsekvensutgreiinga”*.

Fornybar Norge oppfatter at undersøkelsesplikten regulert i forslag til ny § 46 er tilsvarende som nåværende § 9. I ny § 46 tredje ledd står det at *“Første til tredje avsnitt gjeld òg for utarbeiding av reguleringsplanar. I særskilde tilfelle kan gjennomføring av registreringa utsettast til planen skal settast i verk”*.

Også ved nye vassdrags- og energianlegg, som krever konsesjon og andre tillatelser, kan det være gode grunner til å utsette mer detaljert undersøkelse og registrering av kulturmiljøverdier til man vet om tiltaket får konsesjon og i så fall de stedlige grensene for dette. Dette har også vært praksis blant annet i konsesjonsbehandlingen av ny vindkraft på land, der det ble gjort en mer overordnet kartlegging i søknadsfasen, mens mer detaljerte undersøkelser først ble gjennomført

etter at konsesjon var gitt og utbyggingsområdet var kartfestet. Det vil sannsynligvis typisk ikke være hensiktsmessig å undersøke hele planområdet, som for vindkraftverk og nettanlegg kan ha betydelig utstrekning, men fokusere på de områdene som berøres direkte.

Fornybar Norge foreslår at setningen «*I særskilde tilfeller kan...*» blir et eget ledd, og at det presiserer i en eventuell lovproposisjon at både reguleringsplaner og konsesjonsgitte tiltak omfattes av slike "*særskilde tilfeller*".

Vennlig hilsen

Fornybar Norge

Øistein Schmidt Galaaen

Direktør produksjon og bærekraft

Vegard Pettersen

Bransjedirektør bærekraft