



Dato: 08.01.2019

Kulturmiljøfredning Henningsvær - Tidlig prosjektbegrunnelse

Overordnet oppsummering

Den tidlige prosjektbegrunnelsen gir rammene for en fredningsprosess og gjennomføring av en kulturmiljøfredning i Henningsvær. Rammene omfatter anslåtte kostnader, mulige usikkerheter og forventede gevinster ved en fredning, og er utledet av målene for kulturminneforvaltningen i den nasjonale kulturminnepolitikken, resultatene av den gjennomførte kost-/nytteanalysen og rammene gitt i prosjektforslaget og prosjektproduktbeskrivelsen.

Kostnader og nytte ved en eventuell fredning er nærmere utredet i Menon-publikasjon nr. 119/2018 og Menon-publikasjon nr. 72/2017. Hovedfunnene fra disse rapportene er at kostnadene ved en kulturmiljøfredning ikke vil være vesentlig større enn dersom man ikke freder. Videre viser undersøkelsen at kostnadene i hovedsak vil tilfalle det offentlige. På nyttesiden viser kost-nytteanalysen at kulturmiljøer bidrar til økt velferd i lokalsamfunnene i form av økt sysselsetting og verdiskaping, blant annet gjennom turisme.

Hensikt

St.meld. nr. 16 (2004-2005) og videre Meld. St. 35 (2012-2013) angir som nasjonalt mål 2.3: «Den geografiske, sosiale, etniske, næringsmessige og tidsmessige bredden i de varig vernete kulturminnene og kulturmiljøene skal bli bedre, og et representativt utvalg skal være fredet innen 2020.»

Riksantikvarens fredningsstrategi for kulturminneforvaltningen fram mot 2020 følger opp den nasjonale kulturminnepolitikken. Henningsvær representerer, som det historisk største fiskevær i Lofoten, flere sider ved norsk kyst- og fiskerihistorie som ikke er dekket gjennom de eksisterende og pågående fredninger.

En fredning av Henningsvær vil bidra til nasjonalt mål 2.3 bedres på både den geografiske, sosiale, næringsmessige og tidsmessige bredden.

Tiltaksalternativer

Tiltaksalternativene er:

- Videreføring av dagens situasjon med regulering etter plan og bygningsloven
- Fredning etter kulturminneloven § 20

Økonomiske incentiver i form av tilskudd og pedagogiske virkemidler inngår som tiltak som kan benyttes alene eller sammen med de to tiltaksalternativene.



Dato: 08.01.2019

Forventede gevinster

Forventet gevinst	Nåværende status	Finansiell/ikke-finansiell
Bedret representativitet på fredningslisten (nasj. mål 2.3)	Underrepresentert fredningstema	Ikke-finansiell
Langsiktig styringsverktøy for planlegging og utvikling	Reguleringsplan fra 2008. Denne vil før eller siden måtte rulleres	Ikke-finansiell og finansiell
Bedret bevaring av det nasjonalt viktige kulturmiljøet og det helhetlige preget gjennom at bevaringsverdige bygg ikke rives unødige og at nybygg gis en tilpasset utforming	Reguleringsplan fra 2008. Evalueringen fra 2015 viser at det kan være et behov for å «løfte» Henningsvær opp på samme nivå som noen av de andre viktige by og stedsmiljøene vi har klart å ta vare på i Norge.	Ikke-finansiell og finansiell
Tilgang på statsbudsjettet post 71 FRIP	Dagens mulighet til tilskudd til kystkultur avhenger av at budsjettposten åpner for det. Kulturminnefondet gir tilskudd til tiltak i Henningsvær.	Finansiell
Noe færre dispensasjoner og mulig kortere saksbehandlingstid	Evalueringen av reguleringsplanen fra 2015 viser at det i måleperioden er gitt dispensasjon til 9 av 13 dispensasjonssøknader, de fleste gjelder verandaer, balkong og terrasse.	Ikke-finansiell og finansiell
Bedret kompetanse på kulturminneforvaltning bla. gjennom opprettelse av en forvaltningsplan og en lokal prosjektleder i kommunen gir bedre forhold for utvikling.	Evalueringen fra 2015 viser at kommunen opplever en manglende kompetanse. Den sier videre at det er behov for bedret informasjon om planens muligheter og begrensninger til innbyggere og utviklere for å hindre at utvikling stopper opp på grunn av feiltolkninger eller etablering av holdninger til planen som ikke stemmer med virkeligheten.	Ikke-finansiell og finansiell
Vekst pga bevarte verdier – øking i omsetning tilknyttet reiselivet noe som igjen vil gi større midler til vedlikehold mv.	Stor mengde turisme, men potensialet er ikke fullt tatt ut – for eksempel. Lengre turistopphold, andre typer turister	Finansiell



Dato: 08.01.2019

Forventede negative effekter/kostnadsvirkninger

De forventede negative effekter er hentet fra Menon-publikasjon nr. 119/2018 og innspill fra referansegruppa.

Kostnad	Opptrer kostnaden både med og uten fredning?
Berørte i fredningsområdet	
Kostnader ved å etterleve regelverk	Ja, området er regulert i begge tilfeller
Restriksjoner på utvidet virksomhet	Ja, området er regulert i begge tilfeller
Investering i vedlikehold og restaurering	Ja, området er regulert i begge tilfeller Det er mulighet for å søke om tilskudd både med og uten fredning.
Administrative kostnader	Ja, området er regulert i begge tilfeller
Myndigheter/offentlige aktører	
Utforming av fredningssaken	Nei, kun ved et fredningsvedtak
Forvaltnings-kostnader	Ja, området er regulert i begge tilfeller. Det kreves forvaltning og informasjon om reguleringen i begge tilfeller.
Kontroll og tilsyn	Ja, området er regulert i begge tilfeller
Saksbehandling	Ja, området er regulert i begge tilfeller. Uavhengig av fredning vil det være saksbehandling.
Administrative kostnader	Ja, området er regulert i begge tilfeller. Uavhengig av fredning vil det være saksbehandling.
Midler til lokale fagmiljøer	
Tilskudd til restaurering og istandsetting	Avhengig av om fredningen gjennomføres eller ikke vil det kunne tildeles tilskudd fra Riksantikvaren eller fra Kulturminnefondet
Skattefinansieringskostnad	Ja, alt som finansieres over offentlige budsjetter medfører skattefinansieringskostnader

Den fullstendige vurderingen finnes i Menon-publikasjon nr. 119/2018.

Tidsskala

Prosjektkostnadene forventes å løpe ut 2022, med hovedvekt på årene 2019-2021.

Identifiserte gevinster forventes til dels oppnådd fra prosjektstart og videre fra et fredningsvedtak fattes. En fredning er et tiltak som har som hensikt å sikre kulturmiljøet for evigheten.

Tidligste startdato: Mars 2019

Seneste sluttdato: Fredningsforslaget forventes overlevert Klima- og miljødepartementet senest utgangen 2021.



Dato: 08.01.2019

Ferdigstilling av prosjektet fra KLDs side kan vanskelig beregnes på nåværende tidspunkt, men bør være innen utgangen av 2022. Dette er forutsatt god og kontinuerlig oppdatering mellom departementet og Riksantikvaren om forhold som kan påvirke framdriften.

En tentativ framdriftsplan vises i modellen under.



Kostnader

Kostnadene ved prosjektet knyttes til:

- arbeidsgruppedeltakelse, lønn, drift og andre kostnader knyttet til ressursbruk hos ansatte fra kommune, fylkeskommune og Riksantikvaren:
 - o finansiering forutsettes gjort over det enkelte forvaltningsnivås budsjetter
- lønn lokal prosjektleder:
 - o finansiering gjøres ideelt sett i fellesskap mellom Riksantikvaren, Nordland fylkeskommune og Vågan kommune etter fordelingsnøkkel 50/25/25 for ett år (avklares), men kan bli en kostnad som faller på Riksantikvaren i sin helhet.
- grafisk design og opptrykk av forvaltningsplan, annonsering mv:
 - o finansieres over Riksantikvarens budsjetter
- eventuelle tilleggsutredninger knyttet til en fredningssak:
 - o finansieres over Riksantikvarens budsjetter
- eventuell rullering av forvaltningsplan:
 - o må kunne forventes å dekkes gjennom tilskudd fra RA og gjennom drifts- og lønnsbudsjettene til de instanser som involveres

Budsjettert kostnad for et hovedprosjekt, med usikkerhetsbudsjett, er beregnet til:

2019	1 253 000,-
2020	1 980 000,-
2021-	344 000,-
Til sammen	3 577 600,-

Budsjettet over dekker ingen lønnskostnader ut over lønn til en lokal prosjektleder. Lønn, drift og andre kostnader knyttet til deltakelse i arbeidsgruppe mv forventes dekket over den enkelte parts budsjett.



Dato: 08.01.2019

Investeringsvurdering

Kostnadsanalyse

For den fulle kostnadsanalysen vises det til Menon-publikasjon nr. 119/2018. Rapporten sier i sammendraget at:

(...) «Samlet nåverdi av kostnadsvirkningene er anslått til i underkant av 33 millioner kroner. Den største kostnadsvirkningen er kostnader til restaurering og istandsetting i henhold til tradisjon, og skattefinansieringskostnaden ved at dette finansieres ved offentlige tilskudd. Det påløper også kostnader til utforming av fredningsvedtaket, saksbehandling, informasjonsarbeid og etterlevelse av regelverket. Private aktører antas å bli kompensert for mesteparten av sine kostnader. Det er offentlige aktører som i hovedsak dekker inn kostnadene ved tiltaket.

Hvilke kostnadsvirkninger som kan forventes, avhenger blant annet av utformingen av et eventuelt fredningsvedtak. Etter dialog med Riksantikvaren har vi gjennomført beregninger for et fredningsvedtak som ligger svært tett opp til dagens bevaringsregime i Henningsvær. Dette er årsaken til at kostnadsvirkningene ved kulturmiljøfredningen er anslått til å være relativt små. Samtidig vurderer vi dette som et godt utgangspunkt for analysen, da det er basert på erfaringene fra tidligere kulturmiljøfredninger.» (...)

Verdien av kulturarv

Menon-publikasjon nr. 72/2017 *Verdien av kulturarv – en samfunnsøkonomisk analyse med utgangspunkt i kulturminner og kulturmiljøer* søker å synliggjøre den samfunnsøkonomiske nytten av vår kulturarv i form av bla nettoinntekter for lokalt næringsliv av turisme og andre aktiviteter relatert til kulturmiljø. Studien, som hadde Henningsvær som case, viser at kulturmiljøer bidrar til økt velferd i lokalsamfunn i form av økt sysselsetting og verdiskaping, blant annet gjennom turisme.

I Henningsvær viser rapporten at kulturmiljøturistene står for nesten halvparten av verdiskapingen i reiselivsnæringen, den største næringen på tettstedet. Kulturmiljøturistene legger igjen 25 millioner årlig i forbruk i Henningsvær. Rundt 15 prosent av total verdiskaping i regnskapspliktige foretak i Henningsvær kan føres direkte tilbake til kulturmiljøturismen, det samme kan rundt 20 prosent av stedets sysselsetting gjøre.

Da omsetningen av eiendommer i Henningsvær ikke er høy nok til å utarbeide en hedonisk prismodell, har vi ikke inkludert dette i denne vurderingen. Imidlertid viser tendensen fra andre historiske miljøer gjennomført både i Norge og i utlandet at en historisk verdi gir økte eiendomspriser. Det vil alltid være en del usikkerhet knyttet til kostnader og nyttevurderinger som strekker seg over en så vidt lang tidshorisont.



Dato: 08.01.2019

Viktigste usikkerheter

Usikkerhet	Virkning	Plan	Type
Sterk motstand til fredning hos befolkning/ kommune ila prosessen	Fredningen avsluttes ihht fredningsstrategien	<ol style="list-style-type: none"> forebyggende arbeid: tilstrekkelig involvering og informasjon foreslå ekstra høring - justeringer forskrift/ forvaltningsplan avslutte 	Risiko
Det oppstår krav og forhold knyttet til annet lovverk, regionreformen, stortingsmelding e.l. som gjør at forutsetningene for fredning endres eller kvalitetsforventningene som fredningen skal imøtegå blir vanskelige å oppnå	<p>Fredningen må justeres, eventuelt til et punkt som ikke er forenelig med fredning</p> <p>Det kommer endringer i ny stortingsmelding som har positiv effekt på fredningsprosessen</p>	<ol style="list-style-type: none"> involvere instanser som Kystverket, Fylkesmannen, Statens vegvesen etc. på et tidlig tidspunkt fredningssaken avsluttes fredningssaken ferdigstilles tidligere, oppnåelse av gevinstmålene kan endres 	Risiko/ mulighet
Det kommer rivesøknader på bygninger som er vesentlige for helheten	Fredningsverdiene marginaliseres og fredningsområdet innskrenkes/formål og forskrift må endres	<ol style="list-style-type: none"> midlertidig fredning forebyggende arbeid - samsnakk kommune og fylkeskommune endring av fredningsområde 	Risiko
Nøkkelpersoner i prosjektet faller fra	Fredningssaken utsettes	<ol style="list-style-type: none"> sette inn ekstra ressurs utsette fredningssakens framdrift 	Risiko
Saksbehandlingsfeil: Utsettelse pga at ikke alle som skal varsles får varsel om oppstart, offentlig ettersyn (alle høringer jf kml § 22) e.l.	Fredningsprosess utsettes	<ol style="list-style-type: none"> ha tilstrekkelig tid og ressurser til å sette opp adresselister kvalitetssikring sette av en ressurs i arkivet til å bidra i arbeidet med å legge inn eiere 	Risiko
Vi finner ikke en lokal prosjektleder	Oppstart av fredning utsettes	<ol style="list-style-type: none"> ansettelse av fylkeskommunal ressurs offentlig anskaffelse - ekstern resurs 	Risiko



Dato: 08.01.2019

Manglende medfinansiering fra kommunen/FK	Vi får ikke en lokal prosjektleder – et viktig suksesskriterium	<ol style="list-style-type: none"> 1. lokal prosjektleder betales i sin helhet av RA, eller i en annen type spleiselag 2. undersøke mulighet for bruk av KIK-midler 	Risiko
Manglende informasjons-utveksling mellom RA og KLD	Fredningsprosess utsettes	<ol style="list-style-type: none"> 1. informasjon mellom KLD og RA koordineres gjennom en kommunikasjonsstrategi 2. det settes inn en saksbehandler fra KLD fra start som kan følge saken 	
Vi får ikke koblet på regional-forvaltningen i tilstrekkelig grad	For dårlig forankring av plan, vi får ikke inn tilstrekkelig med informasjon til å utforme et fredningsvedtak som lar seg forvalte	<ol style="list-style-type: none"> 1. informasjonsstrategi – samarbeidsoppgave – forpliktende samarbeid 	Risiko
Kobling av KIK og forvaltningsplans-arbeidet/skaffe en lokal prosjektleder i kommunens administrasjon	KIK-arbeidet blir gjennomført, funnene i evalueringen av reguleringen følges opp og man får økt kompetanse i kommunen	<ol style="list-style-type: none"> 1. avklare om dette lar seg gjøre 	Mulighet
Fokus på verdiene kan gi grunnlag for spisset satsing på kulturmiljøverdiene	Ressursforvaltningen bedres og man får bedret utbyttet lokalt og regionalt	<ol style="list-style-type: none"> 1. utnyttelse av muligheten innebærer stor innsats, bør vurderes mot eventuell nytteverdi dersom aktuelt 	Mulighet
Vi får satt i gang et godt samarbeid med kommune og fylkeskommune	Bedre samordning av forvaltning som resultat av god erfaringsbruk, mer effektivt for alle	<ol style="list-style-type: none"> 1. legges til grunn for justering i forvaltningsplan, eventuelt som grunnlag for justeringer i andre fredninger 	Mulighet