

Rapport med anbefalinger fra arbejdsgruppen om ændring af museumslovens bestemmelser på fortidsmindeområdet

1. Baggrund og formål

Arbejdsgruppens opgave

Museumslovens § 29 e fastlægger en streng beskyttelse af landets fortidsminder, hvor det grundlæggende princip er, at der ikke må foretages ændring i de beskyttede anlæg. Loven skal dermed sikre, at fortidsminderne i videst mulige omfang kan opleves, som de oprindeligt fremstod på fredningstidspunktet.

Det restriktive princip for varetagelsen af de beskyttede fortidsminder har været håndhævet, siden fortidsminder første gang blev sikret ved lov med naturfredningsloven fra 1937. Siden da har en lang række definerede typer af fortidsminder således været automatisk beskyttede ved deres synlige tilstedeværelse og uden yderligere vurdering. En lovændring i 1969 tilføjede en mulighed for at beskytte en række yderligt definerede typer af fortidsminder, som kunne beskyttes ved meddelelse. I 2002 overførtes bestemmelserne om fortidsminder til museumsloven, og disse grundlæggende principper er fortsat gældende i den nuværende museumslov.

Museumslovens § 29 j giver kulturministeren bemyndigelse til i særlige tilfælde at dispensere til tilstandsændringer. I praksis er denne bemyndigelse uddelegeret til Slots- og Kulturstyrelsen.

Hverken museumsloven, forarbejderne til denne eller tidligere lovgivning angiver imidlertid efter hvilke kriterier, der kan gives dispensation. Praksis har dog været restriktiv.

Gennem en årrække har der været en udvikling henimod og en forventning om, at vores fælles kulturarv ikke bare skal bevares til fremtidens generationer, men at den også er tilgængelig og formidles til samtiden. Kulturarven skal ikke kun være for få indforståede. Tværtimod er ønsket, at flest muligt skal kunne opleve, forstå og have glæde af vores fælles kulturarv. På den måde skabes også større opbakning til selve bevaringsindsatsen.

Denne tilgang til vurdering af fortidsminderne er anledningen til, at der er nedsat en arbejdsgruppe, som skal belyse, om der er den rette balance mellem hensynet til beskyttelse af fortidsminderne og formidlingen af dem.

Kulturministeriet nedsatte i juni 2021 en arbejdsgruppe, som fik til opgave at komme med forslag til konkrete ændringer i museumslovens bestemmelser om beskyttede fortidsminder. Ændringerne skulle dels muliggøre gennemførelse af fysiske

formidlingstiltag på beskyttede fortidsminder, dels løse en række andre udfordringer med den eksisterende museumslovs bestemmelser om beskyttede fortidsminder.

Samtidig skulle arbejdsgruppen overveje, om der for at skabe et mere gennemsigtigt administrationsgrundlag i loven mere eksplicit bør angives rammer for, hvilke kriterier der skal tages hensyn til i forbindelse med dispensationer til at foretage ændringer i fortidsminder. Arbejdsgruppen skulle også overveje mulighederne for en reduktion af den automatiske, ureflekterede tilvækst af nyere fortidsminder (efter 1865).

Endelig er der fra forskellig side sat spørgsmålstejn ved, om Miljø- og Fødevareklagenævnet fortsat er den mest hensigtsmæssige klageinstans på fortidsmindeområdet. Det har givet anledning til at overveje, om nævnet bør suppleres med faglige kompetencer på kulturarvsområdet, eller der bør nedsættes et særskilt klagenævn på kulturarvsområdet.

Arbejdsgruppen blev bedt om i sit arbejde løbende at foretage en afvejning mellem hensynet til en mere nutidig anvendelse af fortidsminderne, herunder til en øget mulighed for etablering af formidlingstiltag og tilgængeliggørende tiltag for et begrænset antal fortidsminder, og en fortsat beskyttelse af fortidsminderne i Danmark. Gruppen blev bedt om at inddrage forskning og internationale erfaringer, herunder særligt fra de nordiske lande, i det omfang det er relevant.

Arbejdsgruppens opgave har været at undersøge og komme med konkrete forslag til lovændringer med henblik på at håndtere:

1. En styrkelse af hensynet til formidling og tilgængelighed i forbindelse med dispensation til ændringer i beskyttede fortidsminder i henhold til § 29 e og § 29 j i museumsloven
2. Større handlerum i relation til bebyggede fortidsminder og fortidsminder i anvendelse
3. Det store omfang af automatisk beskyttede fortidsminder fra det 20. århundrede
4. Etablering af et særskilt klagenævn på kulturarvsområdet.

Arbejdsgruppen fremlægger og begrundet neden for en række anbefalinger, der forholder sig til kommissoriets fire opgaver og munder ud i konkrete forslag til ændringer af museumsloven. Et udkast til ændring af museumslovens bestemmelser §§ 29 e, og 29 j er vedlagt rapporten.

Oplysninger om arbejdsgruppens sammensætning og uddybning af arbejdsgruppens opgaver findes i det vedlagte kommissorium.

2. Arbejdsgruppens anbefalinger

2.1. Kommissoriets punkt 1: En styrkelse af hensynet til formidling og tilgængelighed i forbindelse med dispensation til ændringer i beskyttede fortidsminder i henhold til § 29 e og § 29 j i museumsloven

Museumslovens § 29 e fastsætter, at der ikke må foretages ændringer i fortidsminder, og § 29 j giver kulturministeren (delegeret til Slots- og Kulturstyrelsen) hjemmel til at dispensere / tillade ændringer i særlige tilfælde.

Arbejdsgruppen skal komme med forslag til ændringer af museumslovens § 29 e og j, der styrker hensynet til formidlings- og tilgængelighedstiltag i forbindelse med behandling af dispensationer til ændring i beskyttede fortidsminder. Arbejdsgruppen skal tage såvel fortidsminder af national betydning som fortidsminder af mere lokal betydning med i sine overvejelser.

Arbejdsgruppen er enig om, at det grundlæggende princip i museumsloven fortsat bør være at beskytte fortidsminderne og bevare dem for eftertiden og dermed sikre, at fremtidige generationer også har mulighed for at se og opleve vores fælles kulturarv. Derfor bør det overordnede princip om, at der ikke må foretages ændringer i fortidsminder, fastholdes.

Arbejdsgruppen har drøftet lovgrundlaget og Slots- og Kulturstyrelsens eksisterende praksis vedrørende dispensation til ændringer i fortidsminder.

Det eksisterende lovgrundlag er i store træk uændret siden 1937 og giver kun meget begrænset vejledning til, hvilke kriterier, der skal lægges til grund for vurdering af, om der kan gives dispensation. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at der er blevet fastlagt en praksis, som på mange måder er velfungerende, og hvor man bl.a. forsøger at komme borgere/ejere/brugere i møde på trods af et restriktivt udgangspunkt.

Arbejdsgruppen vurderer, at det vil være nyttigt at tydeliggøre en del af de kriterier og forhold, som indgår i den fastlagte praksis, i lovgivningen, så retsgrundlag og praksis fremstår mere gennemsigtigt og tydeligt for borgerne. Det drejer sig om forhold foranlediget af anden lovgivning, forhold som muliggør eksisterende anvendelse, forhold som er med til at sikre og styrke fortidsmindets bevaring, forhold som sikrer og styrker formidling og tilgængelighed til fortidsmindet, forskningsbetingede forhold og det forhold, at visse fortidsminder danner ramme om midlertidige aktiviteter.

Det er endvidere arbejdsgruppens opfattelse, at der i forbindelse med ændringer, der tilgodeser formidling af og tilgængelighed til fortidsminder, undtagelsesvist bør kunne ske en mere lempelig administration af lovens restriktive udgangspunkt. Administrationen skal dog stadig ske under hensynstagen til fortidsmindets fysiske struktur og samlede visuelle fremtræden. Arbejdsgruppen tillægger det desuden vægt, at ændringer i fortidsmindet i udgangspunktet skal være reversible.

Anbefaling:

Arbejdsgruppen anbefaler at fastholde det overordnede princip i museumslovens § 29 e om, at der ikke må foretages ændringer i fortidsminder. Arbejdsgruppen vurderer dog, at der er behov for en bagatelgrænse, der definerer en række forhold som værende af underordnet betydning og således ikke kræver dispensation. Anbefalingen uddybes i afsnit 2.2 neden for vedr. punkt 2 om bebyggede fortidsminder, hvor der også foreslås en konkret ændring af § 29 e, stk. 1.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der i museumslovens § 29 j indføres et nyt stk. 3, der beskriver, hvor kulturministeren i særlige tilfælde kan gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 29 e, stk. 1, § 29 f og § 29 g, stk. 1 og 2. Arbejdsgruppen foreslår, at stk. 3 får følgende ordlyd:

Stk. 3. Ved vurderingen af om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, skal Kulturministeren tillægge det positiv vægt, at

- 1) **forholdet er foranlediget af anden lovgivning,**
- 2) **forholdet muliggør nutidig, etableret anvendelse,**
- 3) **forholdet sikrer og styrker fortidsmindets bevaring,**
- 4) **forholdet sikrer og styrker formidling af og tilgængelighed til fortidsmindet,**
- 5) **forholdet er forskningsbetinget, eller**
- 6) **fortidsmindet danner ramme om midlertidige aktiviteter**

Som baggrund for vurdering af indholdet af de seks forhold, har arbejdsgruppen bl.a. været præsenteret for en række konkrete eksempler. En oversigt med eksemplerne er vedlagt rapporten. Gruppen er desuden blevet præsenteret for et notat om frednings- og beskyttelsesmæssige forhold gældende i Finland, Island, Norge og Sverige. Endvidere har gruppen haft principper og anbefalinger vedr. bevaring m.v. i Venedigchartret og Maltakonventionen med i sine overvejelser.

En del af de kriterier/forhold, arbejdsgruppen foreslår indarbejdet i stk. 3 oven for, anvendes i den fastlagte praksis. Dette vil sikre, at både ejere, borgere og myndigheder har et klart og tydeligt retsgrundlag at forholde sig til. Det vil også gøre loven nemmere at administrere samt skabe gennemsigtighed og forudsigelighed for borgere, der ansøger om dispensation og modtager en afgørelse.

Det er særligt nr. 4), som har relevans for kommissoriets punkt 1 vedr. en styrkelse af hensynet til formidling og tilgængelighed i forbindelse med dispensation til ændringer i beskyttede fortidsminder i henhold til § 29 e og § 29 j i museumsloven.

Ændringer betinget af formidling og tilgængelighed må kun i begrænset omfang påvirke fortidsmindets fysiske dele eller forståelsen og oplevelsen af fortidsmindet og dets visuelle fremtoning negativt. Ændringerne skal ligeledes i udgangspunktet

være reversible, fagligt begrundede og fremme en bedre forståelse og oplevelse af fortidsmindet for offentligheden.

Arbejdsgruppen anbefaler dog, at der undtagelsesvist kan gives dispensation til mere omfattende visuelle og fysiske ændringer end efter hidtidig praksis, hvis disse ændringer vurderes ekstraordinært at understøtte fortidsmindets formidling og tilgængelighed, og hvis der er tale om et fagligt velbegrundet projekt, der samlet set styrker forståelsen og oplevelsen af fortidsmindet til gavn for almenvellet.

Der er i arbejdsgruppen enighed om, at kommercielle behov ikke skal kunne udløse lempeligere administration. Arbejdsgruppen mener dog, at museers eller fortidsminders indretninger (f.eks. museumsbutikker, caféer, restauranter, udstillingssale), kan tilgodeses, hvis det kan godtgøres, at disse gavner fortidsmindets formidling.

Arbejdsgruppen anbefaler desuden, at der indsættes en bemyndigelsesbestemmelse til kulturministeren, så det uden en lovændring bliver muligt at uddybe og justere, hvilke forhold, der skal tillægges vægt ved vurdering af, om der er tale om et særligt tilfælde, der kan foranledige dispensation, og hvilke vilkår, der kan stilles, hvis der meddeles dispensation.

Stk. 4. Kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om hvilke særlige forhold, der kan begrunde undtagelse efter stk. 1, herunder om hvilke vilkår, der kan stilles ved meddelelse af dispensation.

Overvejelserne bag ovenstående forslag til nyt stk. 3 og 4 er endvidere uddybet og illustreret med eksempler på ændringstyper i det vedlagte udkast til lovtæst og lov-bemærkninger.

2.2. Kommissoriets punkt 2: Større handlerum i relation til bebyggede fortidsminder og fortidsminder i anvendelse

En række fortidsminder er i dag i anvendelse eller omfattet af en bebyggelse, der ikke har relation til det historiske anlæg. En parallel problemstilling gælder også andre typer, fx for historiske broer, der stadig anvendes.

Museumsloven giver kun begrænset mulighed for en lempeligere administration på sådanne lokaliteter. Derfor bliver Slots- og Kulturstyrelsen i mange tilfælde nødt til at håndhæve den generelt strenge praksis for dispensation, også selv om det aktuelle fortidsmindes status og anvendelse kunne tilsige en lempeligere vurdering.

Arbejdsgruppen skal undersøge muligheder og konsekvenser af at indføre et større handlerum i forhold til denne type fortidsminder og komme med konkrete forslag til ændringer i museumsloven.

Arbejdsgruppen er enig om, at det grundlæggende princip i museumsloven fortsat bør være at beskytte fortidsminderne og bevare dem for eftertiden (jf. også pkt. 2.1).

Dog er det arbejdsgruppens vurdering, at der er behov for en bagatelgrænse, der definerer en række forhold som værende af underordnet betydning, og som således ikke kræver dispensation.

Arbejdsgruppen anerkender desuden, at der er en særlig problemstilling vedrørende beboede fortidsminder og fortidsminder i anvendelse. Gruppen finder, at en mere lempelig administration på denne type af fortidsminder skal gøres mulig, så også nutidige behov kan imødekommes af hensyn til borgere og beboeres nutidige brug. Der vil dog altid skulle henses til fortidsmindets fysiske struktur og samlede visuelle fremtræden, og tilstandsændringer af denne karakter bør stadig kun i ubetydeligt omfang medføre fysiske og visuelle indgreb i fortidsmindet.

Arbejdsgruppen finder desuden, at der er behov for at kunne differentiere imellem forskellige typer af fortidsminder, således at der på mere robuste fortidsminder – typisk større voldsteder og forsvarsanlæg – gives mulighed for en mere lempelig administration end på andre mere sårbare fortidsminder. Der vil dog altid ved afgørelser om dispensation skulle henses til fortidsmindets autenticitet, fysiske struktur og samlede visuelle fremtræden

I forbindelse med anbefalingen har arbejdsgruppen drøftet, hvorvidt muligheden for lempeligere administration kun skulle gælde i forhold til private og offentlige behov, eller om en ændring også kunne tilgodeses, hvis den var foranlediget af kommercielle behov. Der er i arbejdsgruppen enighed om, at kommercielle behov ikke skal kunne udløse lempeligere administration for så vidt angår dispensation (jf. også afsnit 2.1 oven for).

Anbefaling:

Arbejdsgruppen anbefaler en meget begrænset lempelse af bestemmelsen i museumslovens § 29 e om, at der ikke må foretages ændringer i fortidsminder. **Arbejdsgruppen anbefaler, at museumslovens § 29 e, stk. 1 kommer til at tage højde for ændringer af underordnet betydning, og at ordlyden af bestemmelsen ændres til:**

§ 29 e. Der må ikke foretages ændring i tilstanden af fortidsminder, **medmindre ændringerne er af underordnet betydning**. Der må heller ikke foretages udstykning, matrikulering eller arealoverførsel, der fastlægger skel gennem fortidsminder.

Arbejdsgruppen anbefaler desuden, at der indsættes en bemyndigelsesbestemmelse til kulturministeren, så det bliver muligt at justere hvilke forhold, som regnes af underordnet betydning, uden en lovændring:

Stk. 6. Kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om hvilke ændringer i tilstanden af fortidsminder, der er af underordnet betydning efter stk. 1

Arbejdsgruppen anbefaler endelig, at det i forbindelse med vurderingen af om, der er tale om et særligt tilfælde, som kan begrunde dispensation, tillægges vægt, at forholdet muliggør nutidig og etableret anvendelse. Forholdet er indarbejdet som nr. 2) i arbejdsgruppens forslag til nyt stk. 3 til §29 j (se side 4)

Se nærmere i det vedlagte udkast til lovtekst og bemærkninger, hvor problemstillingen er uddybet og illustreret med eksempler.

2.3. Kommissoriets punkt 3: Det store omfang af automatisk beskyttede fortidsminder fra det 20. århundrede

Den gældende automatiske beskyttelse af en række typer af fortidsminder, når de bliver hundrede år gamle, medfører, at der med tiden vil ske en stor automatisk tilvækst af fredede fortidsminder, der ikke nødvendigvis alle er lige væsentlige at beskytte, og ikke har samme kulturhistoriske relevans. Den automatiske tilvækst af fortidsminder kan desuden være til ulempe for borgere, lodsejere, planlæggere og myndigheder. Med det 20. århundredes fortidsminder er der særligt tale om gruppen af synlige forsvarsanlæg fra 1. Verdenskrig og med tiden også 2. Verdenskrig. Hertil kommer bl.a. et stort antal kilometersten.

Arbejdsgruppen skal komme med forslag til, hvordan den store tilvækst af nyere fortidsminder/forsvarsanlæg, der i dag er beskyttet af museumslovens bilag 1, kapitel 1 vil kunne mindskes på en forsvarlig måde. Arbejdsgruppen bør i den forbindelse belyse mulighed og konsekvenser af en evt. ændring af museumsloven, så visse grupper af "nyere" fortidsminder (f.eks. forsvarsanlæg efter 1865), som i dag er automatisk beskyttet, først omfattes af beskyttelse efter konkret meddelelse på baggrund af en konkret definering af fortidsmindets kulturhistoriske værdi eller af en gruppe fortidsminder, der tilsammen repræsenterer en særlig kulturhistorisk værdi.

Museumslovens bilag 1, kapitel 1 indeholder en liste over kategorier af fortidsminder, som er automatisk beskyttede, herunder forsvarsanlæg. Kapitel 2 indeholder en liste over fortidsminder, som er beskyttede efter meddelelse.

Arbejdsgruppen er enig om, at det hverken er fagligt forsvarligt eller administrativt hensigtsmæssigt automatisk at beskytte alle nyere fortidsminder en bloc, når de bliver over 100 år gamle.

Arbejdsgruppen er enig om, at der i stedet indføres en ordning, hvor der foretages en konkret og faglig vurdering af "nyere" bevaringsværdige anlæg, så disse først omfattes af beskyttelse efter meddelelse på baggrund af en konkret vurdering af fortidsmindets kulturhistoriske værdi.

Det blev i den anledning diskuteret, om en grænse skulle defineres af et bestemt årstal, eller om der skulle fortsættes med en rullende 100-års grænse. Der var dog enighed om, at en fast grænse gav bedst mening. Arbejdsgruppen har derfor besluttet, at grænsen bør fastlægges ved 1865. Årstallet er valgt, idet forsvarsværker fra

de slesvigske krige 1848-1851 og 1864 dermed fortsat vil indgå i den automatiske beskyttelse, hvorimod forsvarsværker herefter først beskyttes ved meddelelse. Også en senere grænse (1875 eller 1880) blev diskuteret, men afvist, da den overordnet set ikke vurderedes at ville medføre væsentlige administrative lettelser i forhold til 1865-grænsen.

Anbefaling:

Arbejdsgruppen anbefaler, at der indføres en ny kategori (nr. 18) af fortidsminder i museumslovens bilag 1, kapitel 2., hvorved fortidsminder, som er opført efter 1865, først vil være beskyttede efter meddelelse. Følgende formulering foreslås indsat i kapitel 2:

18) Fortidsminder omfattet af kapitel 1, som er opført efter 1865.

For at sikre de fortidsminder, der allerede er beskyttede efter den gældende lov, men efter en lovændring vil falde ind under den nye kategori, ***anbefales det, at der i loven indskrives en overgangsparagraf***, som sikrer, at de fortidsminder, som allerede er automatisk beskyttede efter den gældende lov, opretholder denne beskyttelse, indtil der er foretaget en konkret faglig definerings af fortidsmindets kulturhistoriske værdi.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der igangsættes en indsats for at udvælge beskyttelsesegnede fortidsminder fra 2. Verdenskrig. Hvis de mest betydningsfulde forsvarsanlæg fra 2. Verdenskrig skal kunne beskyttes ved meddelelse om ca. 20 år, er det vigtigt allerede nu at påbegynde en undersøgelse og udvælgelse.

Arbejdsgruppen vurderer desuden, at der er væsentlige fortidsminder, som i dag ikke kan beskyttes, fordi de ikke er omfattet af kategorierne i museumslovens bilag 1. Det kan f.eks. være middelalderlige dyrefolde, tørvebyggede boder, hustomter samt militære anlæg, der ikke er forsvarsanlæg (observationsposter og flyveskjul). **Derfor anbefaler arbejdsgruppen, at museumslovens bilag 1, kapitel 2 tilføjes en ny kategori:**

19) Øvrige kulturhistoriske anlæg, konstruktioner og sammenhænge, der vurderes væsentlige at beskytte som fortidsminde.

Se også vedlagte udkast til lovtekst og bemærkninger.

2.4. Kommissoriets punkt 4: Etablering af et særskilt klagenævn på kulturarvsområdet.

Miljø- og Fødevareklagenævnets mangel på medlemmer med faglig viden på det kulturhistoriske område og dermed manglende faglighed til at træffe afgørelser i kulturarvsager har givet anledning til kritik.

Arbejdsgruppen skal belyse fordele og ulemper ved:

1. at fastholde den eksisterende klageadgang til Miljø- og Fødevareklagenævnet og pege på, hvilke kompetencer nævnet evt. bør suppleres med.
2. at etablere et særskilt Kulturarvsklagenævnet og pege på en mulig sammensætning af et sådant nævnet i forhold til kompetencer.

Klager over Slots- og Kulturstyrelsens afgørelser jf. museumslovens § 29 j stk. 1 og § 29 o, stk. 4. behandles i Miljø- og Fødevareklagenævnet (MFKN), som har ni forskellige afdelinger. Klager over Slots- og Kulturstyrelsens afgørelser behandles i nævnets såkaldte "læge afdeling", hvilket betyder at der i dag ikke deltager medlemmer med kulturarvsfaglig viden i behandlingen af klager.

Klagesagerne ift. museumslovens § 29 j omfatter primært klager fra ansøger vedrørende afslag på ønskede tilstandsændringer og er for langt størstedelen indgivet af ejere (privatperson eller private firmaer). Ofte er der tale om ønsker om fysiske ændringer i form af ud- og tilbygninger på eksisterende ejendomme, nybygninger, tilplantning m.v.

I perioden 2015-19 har MFKN afgjort 23 klager over styrelsens afgørelser efter § 29 j. Af disse sager har nævnet afvist seks af administrative årsager. Der er således i den undersøgte periode realitetsbehandlet 17 klagesager i nævnet. Dette svarer til 3% af Slots- og Kulturstyrelsens afgørelser vedr. ansøgninger om tilstandsændringer. Miljø- og Fødevareklagenævnet har i alle tilfælde stadfæstet styrelsens afgørelse med undtagelse af klagen vedr. Nyborg Slot projektet (afgjort 2020).

Arbejdsgruppen har drøftet to mulige modeller for klagesagsbehandling på fortidsmindeområdet:

Model 1: Status quo. Den eksisterende klageadgang fastholdes i MFKNs såkaldt "læge afdeling" uden sagkyndige

Model 2: Oprettelse af en ny kulturarvsafdeling i MFKN, der behandler samme type sager som i dag. Klageadgangen foreslås samlet i en ny afdeling 10 i MFKN, hvor der tilknyttes to sagkyndige med faglig indsigt på kulturarvsområdet.

De to sagkyndige i en ny kulturarvsafdeling i MFKN vil skulle udpeges på samme måde som ved MFKNs otte andre nævnssafdelinger, hvor et antal relevante organisationer på fagområdet i fællesskab indstiller de to sagkyndige).

Arbejdsgruppen har drøftet fordele og ulemper vedrørende de to modeller og konstaterer, at MFKN stort set har ladet sine afgørelser følge den linje, som den faglige myndighed Slots- og Kulturstyrelsen har lagt. Dette kunne tale for model 1, hvor klagebehandlingen forbliver i MFKNs læge afdeling.

Arbejdsgruppen forventer imidlertid, at der, hvis en ændring af museumslovens § 29 j gennemføres, vil komme flere klagesager som følge af en lempelse af det restriktive princip for varetagelsen af de beskyttede fortidsminder. Lempelsen vil alt

andet lige give flere sager, som kan siges at udgøre grænsetilfælde, og som må forventes at blive påklaget til MFKN.

Arbejdsgruppen vurderer, at det med gennemførelsen af en lovændring og fastlæggelse af en ny praksis vil være en fordel, at klagesagerne vil blive behandlet af to sagkyndige inden for kulturarvsområdet. Arbejdsgruppen anbefaler, at de to sagkyndige vælges blandt personer med arkæologiske fagkompetencer, herunder evt. bygningsarkæologisk viden.

Anbefaling:

Arbejdsgruppen indstiller, at der oprettes en kulturarvsafdeling i Miljø- og Fødevarerklagenævnet, jf. model 2. Derved vil afgørelser være baseret på et relevant fagligt grundlag ved hjælp af to faste sagkyndige på kulturarvsområdet. Endvidere vil formanden for MFKN have mulighed for at indkalde ad hoc sagkyndige i konkrete sager. Dette er ikke muligt i den læge afdeling, hvor klagesagsbehandlingen ift. museumslovens § 29 j bliver behandlet nu. Modellen med sagkyndige på kulturarvsområdet vil også være at foretrække, når der i forlængelse af en ændret lovgivning vedr. dispensation skal fastlægges en ny praksis og balance.

Arbejdsgruppen anbefaler, at Organisationen Danske Museer, Danmarks Naturfredningsforening, Kommunernes Landsforening, Dansk Industri og ICOMOS kan indgå som mulige organisationer til udpegning af sagkyndige til nævnet. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse, at det er vigtigt, at de organisationer, som skal udpege de sagkyndige, har en demokratisk repræsentationsstruktur og at de udpegede sagkyndige har et egentligt mandat.

Bilag

- Liste over eksempler arbejdsgruppen har drøftet til belysning af den nuværende praksis for dispensationer m.v.
- Arbejdsgruppens udkast til lovtekst og bemærkninger vedrørende en ændring af §29 e og §29 j
- Kommissorium

Liste over eksempler arbejdsgruppen har drøftet til belysning af den nuværende praksis for dispensationer m.v.

1: Forholdet er foranlediget af anden lovgivning

- Lynetten (flugtvej og brandtrappe)
- Garderhøj Fort (publikumstoiletter og personalekøkken)
- Kastellet (skybrudssikring)
- Flakfortet (personaletoalet og –bad)
- Vesterborg (undersøgelse af jordforurening)

2: Forholdet muliggør nutidig, etableret anvendelse

- Lyngby Fort (faskine i privat have)
- Fuglsang Herregård (handicaprampe, elevator mv.)
- Quintus Bastion (trafikregulerende skilte)
- Fredericia Vold (udvidelse af brandstation)
- Vommevad Bro (forbedring af trafikale vilkår)
- Læsø saltsydeanlæg (sikring mod kreaturslid)
- Jelling (trapper på gravhøjene)
- Bette Jensens Hyw (trappe og gelænder)
- Gram Slot (terrasser m.v.)
- Sicherungstellung Nord (div. forhold)

3: Forholdet sikrer og styrker fortidsmindets bevaring

- Fredericia Vold (sikring af jordværker mod nedskridning)
- Nybøl (restaurering og genopsætning af mindetavler)
- Frederiksborg Slot, Dronningeøen (restaurering af voldgravsmur og genskabelse af beplantning)
- Stanghede (retablering af lynghede oven på agerspor)
- Ravning Hulveje (rydning af vegetation og pleje)
- Fjællebro Voldsted (oprensning af voldgrav)

4: Forholdet sikrer og styrker formidling af og tilgængelighed til fortidsmindet

- Maribo Kloster (formidlingsskilte)
- Lindholm Høje (formidlingsskilte)
- Trelleborg ringborg (adgangsbro)
- Rævemosen (board-walk)
- Madsebakke (opmaling af helleristninger)
- Gudmehallen (betonmarkeringer)
- Ravning Enge (rekonstrueret brofag)
- Kanhave Kanal (markering af skib og bolværk)
- Kalø Slot (indre trappe og udsigtsplatform i tårn)
- Fyrkat (trapper på vold)
- Troldborg Ring (trappe på vold)
- Vestvolden (handicapsti)
- Vestvolden (Befæstningens Dag)
- Nyborg Bybefæstningen (Danehofmarked)
- Nyborg Slot (genfortolkning af firfløjet anlæg)

5: Forholdet er forskningsbetinget

- Stege Byport (undersøgelse forud for istandsættelse og terrænændring)
- Viborg Sortebrødrekloster (kortlægning af beskyttede ruiner)
- Skelhøj (forskningsudgravning)
- Hald Slot (forskningsudgravning)
- Øster Lem Hede (undersøgelse af formodet oldtidsbefæstning)
- Ryparkens Øveterræn (geoboring)
- Spøttrup Borg (udtagning af prøver i tidligere gravet tracé)

6: Fortidsmindet danner ramme om midlertidige aktiviteter

- Kronborg (koncert på fæstningsareal)
- Ørstedsparken (teaterforestilling)
- Sønderborg Slot (biludstilling på Slotskaj)

Fortidsmindetyper i relation til automatisk beskyttelse

- Tyske skanser i Sønderborg opført 1865-1871
- Diverse kilometersten

Arbejdsgruppens udkast til lovtekst og bemærkninger vedrørende en ændring af museumslovens § 29 e og j

Beskyttelse – Forslag til lovtekst

(De foreslåede lovændringer er markeret med gult).

§ 29 e. Der må ikke foretages ændring i tilstanden af fortidsminder, med mindre ændringerne er af underordnet betydning. Der må heller ikke foretages udstykning, matrikulering eller arealoverførsel, der fastlægger skel gennem fortidsminder.

Stk. 2. De typer af fortidsminder, der er omfattet af beskyttelsen efter stk. 1, er optaget i bilaget til loven.

Stk. 3. I bilaget til loven er fastsat, at visse typer af fortidsminder kun er omfattet af forbuddet i stk. 1, når ejeren har modtaget en meddelelse fra kulturministeren om deres tilstedeværelse. For fortidsminder under terræn eller under bygninger kan kulturministeren i forbindelse med meddelelsen bestemme, at beskyttelsen efter stk. 1 udstrækkes til ejendomsskellet.

Stk. 4. Kulturministeren oplyser på begæring, hvilke beskyttede fortidsminder der findes på en ejendom, og hvilken udstrækning de har.

Stk. 5. Kulturministeren kan lade en meddelelse efter stk. 3 om tilstedeværelsen af et fortidsminde tinglyse på ejendommen.

Stk. 6. Kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om hvilke ændringer i tilstanden af fortidsminder, der er af underordnet betydning efter stk. 1.

Bilag 1, kapitel 2 tilføjes.

18) Fortidsminder omfattet af kapitel 1, som er opført efter 1865.

19) Øvrige kulturhistoriske anlæg, konstruktioner og sammenhænge, der vurderes væsentlige at beskytte som fortidsminder.

Bemærkninger til § 29 e

Det foreslås, at § 29 e, stk. 1, ændres, så der ikke må foretages ændring i tilstanden af fortidsminder, medmindre ændringerne er af underordnet betydning. Tilføjjelsen i stk. 1 medfører, at der uden dispensation kan foretages ændringer, der er af underordnet betydning.

Ændringerne i stk. 1 har til formål at udvise større fleksibilitet i forhold til at imødekomme private beboeres behov og almene, offentlige behov. Endvidere vil ændringen medføre administrative lettelser for ejere og myndigheder.

Forhold af underordnet betydning er generelt kendetegnet ved beskedne, midlertidige og reversible forhold. Der er således tale om ændringer, der kun medfører ubetydelige fysiske indgreb i fortidsmindet, og som kun i ringe grad påvirker den visuelle oplevelse.

Vurdering af forhold af underordnet betydning vil variere alt efter fortidsmindets type (jf. lovens bilag 1) og vil blive vurderet lempeligere på f.eks. voldsteder med beboelse og forsvarsanlæg efter 1536, som er i privat eller offentlig anvendelse samt broer i fortsat funktion.

Som eksempler på forhold af underordnet betydning kan bl.a. angives opstilling af havemøbler og trampoliner på terræn eller udskiftning af beplantning, der ikke vurderes at skade fortidsmindets konstruktion eller kulturlag. På beboede fortidsminder kan der endvidere f.eks. være tale om renovering af bygningsdele over jorden, hvis den pågældende bygning ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet. På vejbroer og -dæmninger kan eksisterende asfaltbelægning og anden belægning, der ikke har historisk sammenhæng med fortidsmindet, vedligeholdes og udskiftes.

Det foreslås, at kulturministeren kan fastsætte bestemmelser, der nærmere beskriver, hvilke forhold der er af underordnet betydning og ikke kræver dispensation. Derfor indsættes delegationsbestemmelse som stk. 6.

Hvis der i en konkret sag er tvivl om, hvorvidt et forhold er af underordnet betydning eller ej, er det kulturministeren, der vurderer forholdet og kan beslutte, om forholdet er af underordnet betydning eller ej.

Det foreslås, at der i museumslovens bilag 1, kapitel 2, som ny nr. 18 tilføjes kategorien: "*Fortidsminder omfattet af kapitel 1, som er opført efter 1865*". Ved indsættelse af denne kategori vil de nævnte fortidsminder først være beskyttede efter konkret meddelelse og ikke automatisk beskyttede. Det bemærkes, at en lignende ordning eksisterer i Sverige, hvor fortidsminder efter 1850 kun kan beskyttes ved konkret afgørelse.

Hensigten med ændringen af bilag 1 er at forhindre den automatiske og ikke fagligt begrundede tilvækst af nyere tids anlæg efter 1865. Årstallet er fastlagt, så forsvarsværker fra de slesvigske krige 1848-1851 og 1864 indgår i den automatiske beskyttelse, mens fortidsminder opført herefter skal beskyttes ved meddelelse. Ændringen vil dels forhindre automatisk beskyttelse af det store antal af f.eks. kilometersten og anlæg fra 2. verdenskrig dels muliggøre en konkret udvælgelse af beskyttelsesværdige fortidsminder og fastlæggelse af beskyttelsens geografiske afgrænsning.

Det foreslås, at der indføres en overgangsbestemmelse, der sikrer, at allerede beskyttede fortidsminder opført efter 1865, fortsat er beskyttede, indtil kulturministeren har taget konkret stilling og meddelt hvilke fortidsminder, der fortsat skal være beskyttede og i hvilket omfang.

Formålet med ændringen er bl.a. at imødegå den række af restriktioner, nytilkomne fortidsminder medfører for ejere og brugere af fortidsmindet. Tilsvarende gælder det for ejere og brugere af arealerne inden for den afledte fortidsmindebeskyttelseslinje (naturbeskyttelseslovens § 18), hvor der inden for en afstand af 100 meter fra fortidsmindets grænse ligeledes ikke må foretages ændringer af tilstanden. Endvidere vil ændringen medføre administrative lettelser for ejere og myndigheder.

Det foreslås, at der i museumslovens bilag 1, kapitel 2, som nyt nummer 19 tilføjes kategorien "*Øvrige kulturhistoriske anlæg, konstruktioner og sammenhænge, der vurderes væsentlige at beskytte som fortidsminde*".

Formålet med ændringen er at muliggøre beskyttelse af typer af fortidsminder, der ikke er nævnt som kategorier i det eksisterende bilag 1. Her kan f.eks. nævnes middelalderlige dyrefolde og diverse typer af militæranlæg (f.eks. flyverskjul og observationsposter). Kategorien skal muliggøre, at man efter konkret udpegning kan beskytte enkeltelementer, konstruktioner og anlæg med begrænset arealmæssig udstrækning. Kategorien har ikke til formål at beskytte kulturhistoriske helheder, som f.eks. landsbyejerlav, byområder og industrikvarterer.

Bemærkninger til § 29 j

Dispensation – gældende lovtæst

§ 29 j. Kulturministeren kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 29 e, stk. 1, § 29 f og § 29 g, stk. 1 og 2. Ved meddelelse af dispensation fra § 29 e, stk. 1, kan der stilles vilkår, herunder om, at der for ansøgerens regning skal udføres en arkæologisk undersøgelse. Ved meddelelse af dispensation fra § 29 g, stk. 1 eller 2, kan der stilles vilkår, herunder om, at der for ansøgerens regning skal udføres en marinarkæologisk undersøgelse.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelsen i § 29 a, stk. 1.

Forslag til nyt stk. 3

Stk. 3. Ved vurderingen af om der foreligger et særligt tilfælde efter stk. 1, skal Kulturministeren tillægge det positiv vægt, at

- 1) forholdet er foranlediget af anden lovgivning,
- 2) forholdet muliggør nutidig, etableret anvendelse,
- 3) forholdet sikrer og styrker fortidsmindets bevaring,
- 4) forholdet sikrer og styrker formidling og tilgængelighed af fortidsmindet,

- 5) forholdet er forskningsbetinget, eller
- 6) fortidsmindet danner ramme om midlertidige aktiviteter.

Forslag til nyt stk. 4.

Stk. 4. Kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke særlige forhold der kan begrunde undtagelse efter stk. 1, herunder om hvilke vilkår der kan stilles ved meddelelse af dispensation.

Forslag til bemærkninger til § 29 j, stk. 3.

Det fremgår af den gældende § 29 j, stk. 1, at kulturministeren i særlige tilfælde kan gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 29 e, stk. 1, § 29 f og § 29 g, stk. 1 og 2.

Ved vurderingen af, om der kan dispenseres, skal der altid lægges vægt på, at ændringen er reversibel, og i hvilket omfang ændringen negativt påvirker fortidsmindets fysiske dele eller forståelsen og oplevelsen af fortidsmindet og dets visuelle fremtoning. Et indgreb bør altid minimeres og udføres så skånsomt som muligt.

Det foreslås, at der i § 29 j, stk. 3, indføres en bestemmelse, der angiver hvilke forhold, der skal tillægges positiv vægt, når det skal vurderes, hvorvidt der er tale om et særligt tilfælde i medfør af § 29 j, stk. 1. De seks forhold er ikke kumulative og er i udgangspunktet ligestillede.

Det foreslås i *nr. 1*, at det i vurderingen af, om der er tale om et særligt tilfælde, tillægges vægt, at forholdet er foranlediget af anden lovgivning, administrative bestemmelser, forhold til gavn for almenvellet og i et vist omfang tillige kommune- og lokalplaner, nedskrevne retningslinjer o. lign.

Forhold af den nævnte karakter vil typisk være begrundet i sikkerheds-, sundheds- eller andre tungtvejende samfundsmæssige hensyn, der kan betragtes som særlige tilfælde og derfor kan begrunde en dispensation. Da hensynene kan være vigtige, vil der med henvisning til disse forhold kunne dispenseres til mere indgribende ændringer, end det normalt anses for muligt.

Selv om hensynene bag museumsloven vurderes i visse tilfælde at skulle vige for forhold nødvendiggjort af anden lovgivning, skal der søges løsninger, der i videst mulige omfang stadig tilgodeser hensynet til fortidsmindets bevaringsværdier. Det er derfor vigtigt, at fysiske indgreb reduceres mest muligt, og at ændringerne foretages uden for særligt sårbare dele af fortidsmindet. Hensyn af denne karakter kan betyde krav om ændring af det ansøgte projekt.

Der kan være tilfælde, hvor indgrebenes karakter – på trods af, at de er nødvendiggjort af anden lovgivning – stadig vurderes at være for indgribende i forhold til fortidsmindet. Der kan også være tilfælde, hvor det forhold, den

konkrete ændring angives at skulle varetage, vurderes at være af mindre væsentlig karakter i forhold til at varetage museumslovens beskyttelsesbestemmelser.

Som eksempler på ændringer foranlediget af anden lovgivning kan bl.a. anføres ændringer forårsaget af forskellige typer af krav til brandsikkerhed (herunder etablering af flugtveje), håndtering af spildevand o. lign., klimasikring af både enkeltstående bygninger og arealer (f.eks. skybrudssikring), arbejdsmiljøforhold, miljøundersøgelser (f.eks. geoboringer), faciliteter der muliggør adgang for personer med funktionsnedsættelse samt vejlovskrav i forhold til f.eks. trafiksikkerhed.

Det foreslås i *nr. 2*, at det i vurderingen af, om der er tale om et særligt tilfælde tillægges vægt, at forholdet muliggør nutidig og etableret anvendelse.

En række beskyttede fortidsminder har i dag en anvendelse, der ikke er en del af fortidsmindets oprindelige funktion. Denne anvendelse vil ofte være etableret allerede forud for fredningens ikrafttræden typisk i form af privat beboelse eller offentlig anvendelse og/eller som udflugtssted. Der vil ofte være tale om ønsker om ændringer foranlediget af private behov, der ikke nødvendigvis er lovkrav om.

Ønsker om ændringer foranlediget af nutidig og etableret anvendelse vil således især være gældende i forbindelse med behov affødt af fortidsmindernes aktuelle og lovlige brug. Forholdet er i særdeleshed gældende for kategorierne bebyggede (middelalderlige) voldsteder og forsvarsanlæg (efter 1536). Tilsvarende kan være gældende for andre typer af fortidsminder, der er i fortsat anvendelse med deres oprindelige funktion (typisk broer og (vej)dæmninger).

Formålet er at kunne udvise større fleksibilitet i forhold til at imødekomme privat beboelse samt almene, offentlige behov. Ændringernes omfang vil skulle være begrænset i både omfang og udtryk og skal i udgangspunktet være reversible.

Det vil således være væsentligt, at den aktuelle ændring i videst mulige omfang tilgodeser hensynet til fortidsmindets bevaringsværdier. Det er derfor bl.a. vigtigt, at de fysiske indgreb i fortidsmindet minimeres og planlægges uden for fortidsmindets særligt sårbare dele.

Henvielse til etableret anvendelse vil ikke kunne vægte højere end sikring af fortidsmindets bevaringsværdier. Hvis det vurderes, at der er risiko for, at f.eks. ruinrester, væsentlige kulturlag eller tilsvarende kan blive ødelagt ved ændringen, vil der kunne gives afslag på ansøgning om dispensation.

Som eksempler på ændringer foranlediget af forhold om nutidig og etableret anvendelse kan angives ledningsføring (f.eks. supplerende vandføring, el-føring og fibernetkabler), faskiner, omfangsdræn, trafikregulerende skilte samt opsætning af solceller, varmepumper o. lign. på eksisterende kulturhistorisk uvæsentlige bygninger.

Endvidere kan der også være tale om faciliteter, der muliggør adgang for personer med funktionsnedsættelse samt om mindre udvidelser og tilbygninger på allerede eksisterende bygninger. Ved vurderingen af, om der kan gives dispensation til faciliteter, der muliggør adgang for personer med fysisk funktionsnedsættelse, vil der bl.a. positivvægt på, om fortidsmindet anvendes til privat beboelse, størrelsen af et evt. besøgstyck og hvilken type anvendelse adgangsfaciliteterne skal tjene.

På anlæg, der stadig anvendes til det oprindelige formål, kan der f.eks. være tale om vejudvidelser, belysning, skiltning og andre elementer, der er funktionelle, men ikke er fastlagt af direkte lovkrav.

Det foreslås i *nr. 3*, at det i vurderingen af, om der er tale om et særligt tilfælde, tillægges vægt, at forholdet sikrer og styrker fortidsmindets bevaring, herunder forhindrer slid og uhensigtsmæssig anvendelse.

Det er intentionen at give videre rammer for dispensation til ændringer, der sikrer og beskytter fortidsmindet – herunder ændringer, der imødegår skader. Ændringer af denne karakter vil i udgangspunktet udelukkende være til fordel for fortidsmindet og dets bevaring.

Det er hensigten at give mere lempelige vilkår for at meddele dispensation til indgreb i fortidsmindet på baggrund af argumentation om sikring og bevaring – dvs. også ændringer, der ikke normalt vil kunne accepteres på de beskyttede anlæg. Det er vigtigt, at alle restaurerings- og istandsættelsesprojekter sker på et oplyst grundlag, og at de er arkæologisk og historisk fagligt funderede.

Som eksempler på ændringer, som sikrer og styrker fortidsmindets bevaring, er diverse typer af restaurering, istandsættelse og sikring af monumentet (inkl. ændringer, der tilføjer fortidsmindet elementer), som f.eks. udbedring af erosions- og slidskader, omsætning af murværk og opstilling af klimasikrende installationer. Endvidere kan nævnes særlige pleje- og vedligeholdelsesforanstaltninger.

Ændringer, der kan afværge slid og uhensigtsmæssig anvendelse, kan bl.a. udgøres af udlægning af stammer, grene o. lign. på fortidsmindet for at afværge færdsel, etablering af trapper og opstilling af adfærdsregulerende skilte.

Det foreslås i *nr. 4*, at det i vurderingen af, om der er tale om et særligt tilfælde tillægges vægt, at forholdet styrker formidling af og tilgængelighed til fortidsmindet.

Ændringer betinget af formidling og tilgængelighed må kun i begrænset omfang negativt påvirke fortidsmindets fysiske dele eller forståelsen og oplevelsen af fortidsmindet og dets visuelle fremtoning. Ændringerne skal i udgangspunktet være reversible samt være arkæologisk og/eller historisk fagligt begrundede og fremme en bedre forståelse og oplevelse af fortidsmindet.

Tilgængelighed til fortidsmindet kan ske ved hjælp af adgangsveje og stier på fortidsminder og f.eks. bestå af trampestier, let befæstede stier (f.eks. grus eller flis), boardwalks og mindre broer. Særlige konstruktioner kan kombinere tilgængelighed og en bedre forståelse af fortidsmindet og dets lokalisering, f.eks. indvendige trapper i tårne og lette trætrapper på jordvolde. På robuste fortidsminder kan adgang for personer med funktionsnedsættelse sikres med rampe, gelænder o. lign. Ved robuste fortidsminder forstås især større jordbyggede voldsteder og forsvarsanlæg med begrænsede kulturlag.

Fortidsmindets fortælling kan fremhæves med en markering, f.eks. ved hjælp af beton-, træ- eller metalelementer, jord- eller græstørsvolde, opmaling af indskrifter eller helleristninger samt egentlige formidlingsskilte på selve fortidsmindet. Endvidere kan der dispenseres til arrangementer, der formidler fortidsmindets fortælling, som f.eks. temadage, markeder, dramatiseringer og gudstjenester i ødekirker.

Der kan gives dispensation til mere omfattende visuelle og fysiske ændringer end efter hidtidig praksis, hvis sådanne ændringer vurderes ekstraordinært at understøtte fortidsmindets formidling og tilgængelighed til gavn for almenvellet. I sådanne tilfælde skal der ved vurderingen af, om der kan gives dispensation, lægges afgørende vægt på:

- At der er offentlig adgang til fortidsmindet størstedelen af året,
- At ændringen forebygger skader foranlediget af højt besøgstryk,
- At ændringen styrker oplevelsen og forståelsen af fortidsminder, som umiddelbart er vanskelige at forstå. Det kan fx være, fordi fortidsmindet har mange historiske lag, eller fordi der ikke findes ruiner eller andre synlige dele
- At fortidsmindet ud over den arkæologiske og historiske betydning som fortidsminde også har en særlig nyere historisk og/eller stedspecifik betydning, hvor også senere tilføjede betydningslag vil kunne tillægges positiv vægt,
- At ændringen er fagligt funderet arkæologisk og historisk,
- At der foreligger en langsigtet og bindende plan for pleje og vedligeholdelse af fortidsmindet og de ændrede dele.

Ved vurdering af, om der ekstraordinært kan dispenseres til et særligt formidlingsprojekt, skal argumentation for nødvendigheden af den ønskede ændring forholde sig til, i hvilket omfang ovenstående kriterier er til stede.

Det foreslås i *nr. 5*, at det i vurderingen af, om der er tale om et særligt tilfælde tillægges vægt, at forholdet er forskningsbetinget.

Museumslovens beskyttelse af fortidsminderne er også en beskyttelse af fortidsmindets kildeværdi som arkæologisk og historisk arkiv. Anlæggenes lag og konstruktioner bør derfor i udgangspunktet bevares urørt for eftertiden. I visse tilfælde kan der dog argumenteres for, at forskningsmæssige indgreb vil resultere i så stor væsentlig og/eller nødvendig ny viden, at indgreb i anlæggenes konstruktioner og/eller kulturlag kan accepteres.

Det vil i forbindelse med forskningsbetingede indgreb altid være nødvendigt at have opstillet en velfunderet argumentation for, hvilke spørgsmål undersøgelsen forventes at kunne besvare, og hvorfor spørgsmålene er særligt relevante og nødvendige at få besvaret. Undersøgelser af beskyttede fortidsminder forventes endvidere at indgå i større forskningsprojekter. Det vil vægte positivt, hvis undersøgelsen også bidrager til viden, der understøtter sikring og bevaring af det aktuelle fortidsminde og tilsvarende fortidsmindetyper.

Der vil generelt lettere kunne dispenseres til genopgravning af tidligere undersøgte dele end til nye indgreb i fortidsmindet. Undersøgelser på beskyttede fortidsminder bør endvidere altid gennemføres trinvis, således at fortidsmindet ikke påføres unødigt store indgreb. Der vil i udgangspunktet kun kunne dispenseres til undersøgelse og bortgravning af en begrænset del af fortidsmindets bevarede dele, således at væsentlige arealer stadig vil henligge urørt til fremtiden.

Undersøgelseernes omfang og karakter kan variere fra boreprøver over små prøve- og sonderingshuller og genudgravning af tidligere undersøgte felter til egentlige søgegrøfter. Ligeledes kan ikke-destruktive undersøgelser (f.eks. med georadar og detektor) og morfologiske undersøgelser (f.eks. geoboringer) være relevante.

Det foreslås i *nr. 6*, at det i vurderingen af, om der er tale om et særligt tilfælde, tillægges vægt, at forholdet danner ramme om midlertidige aktiviteter, der ikke nødvendigvis kan relateres til fortidsmindet.

En række fortidsminder – især voldsteder og forsvarsværker i offentlig eje – har en etableret tradition for at blive anvendt til arrangementer, der ikke umiddelbart understøtter stedets kulturhistoriske fortælling.

Da sådanne arrangementer alligevel vurderes at kunne bidrage til et øget kendskab til og omsorg for fortidsmindet blandt de besøgende/publikum er

formålet med forhold nr. 6 at muliggøre sådanne arrangementer, selvom de i udgangspunktet ikke kan accepteres inden for de eksisterende rammer. Det er en forudsætning, at arrangementet ikke medfører fysiske indgreb i fortidsmindets konstruktioner, herunder tryk- og slidskader.

Der vil typisk være tale om kortvarige, offentligt tilgængelige arrangementer. Arrangementsaktiviteten på et givent fortidsminde må ikke være omfattende, således at der sker for stærk nedslidning og tilsvarende fysisk påvirkning. Det skal sikres, at anlægget generelt kan opleves uden arrangementer. Arrangementer, der understøtter fortidsmindets fortælling (jf. nr. 4) vil altid have forrang i forhold til andre, der ikke relaterer sig til fortidsmindet.

Forholdet i nr. 6 har ikke til formål at fremme kommercielle events eller arrangementer med reklamemæssigt sigte. Ved vurderingen af, om der kan gives dispensation efter bestemmelsen, vil der bl.a. blive lagt vægt på, om ansøger er almennyttige foreninger o. lign., og/eller om der er en etableret tradition for arrangementet på stedet.

Som eksempler på midlertidige aktiviteter, der ikke nødvendigvis kan relateres til fortidsmindet, kan nævnes forskellige former for motionsløb, koncerter, teater, tivoli, cirkus, Skt. Hansbål og lokale events.

Forslag til bemærkninger til § 29 j, stk. 4.

Det foreslås, at kulturministeren kan fastsætte bestemmelser, der nærmere beskriver, hvilke forhold der kan begrunde undtagelse fra museumslovens § 29 e, stk. 1, § 29 f og § 29 g, stk. 1 og 2, samt hvilke vilkår der kan stilles ved meddelelse om dispensation efter § 29 j, stk. 1. Derfor indsættes delegationsbestemmelse i stk. 4.

Forslag til bemærkninger til overgangsbestemmelse

Det foreslås, at der i lovforslagets § 2 indføres en overgangsbestemmelse med følgende ordlyd:

Stk. 2. Lovens § 1, nr. 5, 1. pkt. finder ikke anvendelse på fortidsminder der er opført efter 1865 og som inden lovens ikrafttræden er beskyttet efter kapitel 1 i lovens bilag 1. For sådanne fortidsminder finder de hidtil gældende regler anvendelse indtil kulturministeren har taget konkret stilling og meddelt, hvilke fortidsminder, der skal være beskyttede og i hvilken udstrækning.

24. juni 2021

Kommissorium for arbejdsgruppe om ændring af museumslovens bestemmelser på fortidsmindeområdet

Baggrund

Arbejdsgruppens opgave

Arbejdsgruppen skal komme med forslag til konkrete ændringer i museumslovens bestemmelser om beskyttede fortidsminder, der dels vil muliggøre gennemførelse af fysiske formidlingstiltag på fredede fortidsminder, dels løse en række andre udfordringer med den eksisterende museumslovs bestemmelser om beskyttede fortidsminder. I arbejdet skal der løbende foretages en afvejning mellem hensynet til en mere nutidig brug af fortidsminderne, herunder øget mulighed for etablering af formidlingstiltag og tilgængeliggørelse af tiltag for et begrænset antal fortidsminder, og en fortsat beskyttelse af fortidsminderne i Danmark. Relevant forskning og internationale erfaringer, herunder særligt fra de nordiske lande, skal inddrages i det omfang, det er relevant.

Arbejdsgruppen skal undersøge og komme med konkrete forslag til lovændringer med henblik på at håndtere:

1. En styrkelse af hensynet til formidling og tilgængelighed i forbindelse med dispensation til ændringer i beskyttede fortidsminder i henhold til §29e og §29j i museumsloven
2. Større handlerum i relation til bebyggede fortidsminder og fortidsminder i brug
3. Det store omfang af automatisk beskyttede fortidsminder fra det 20. århundrede
4. Etablering af et særskilt klagenævn på kulturarvsområdet.

Afgrænsning af områder i museumsloven, som arbejdsgruppen skal vurdere:

1. Museumslovens § 29 e og j om ændringer i fortidsminder

Museumslovens § 29 e fastsætter, at der ikke må foretages ændringer i fortidsminder, og § 29 j giver kulturministeren (delegeret til Slots- og Kulturstyrelsen) hjemmel til at dispensere / tillade ændringer.

Arbejdsgruppen skal komme med forslag til ændringer af museumslovens §29 e og j, der styrker hensynet til formidlings- og tilgængelighedstiltag i forbindelse med behandling af dispensationer til ændring i beskyttede fortidsminder. Arbejdsgruppen skal tage såvel fortidsminder af national betydning som fortidsminder af mere lokal betydning med i sine overvejelser.

2. Bestemmelserne om bebyggede fortidsminder og fortidsminder i brug

En række fortidsminder er i dag i anvendelse eller omfattet af en bebyggelse, der ikke har relation til det historiske anlæg. En parallel problemstilling gælder også andre typer, fx for historiske broer, der stadig anvendes.

Museumsloven giver kun begrænset mulighed for en lempeligere administration på sådanne lokaliteter. Derfor bliver Slots- og Kulturstyrelsen i mange tilfælde nødt til at håndhæve den generelt strenge praksis for dispensation, også selv om det aktuelle fortidsmindes status og brug kunne tilsige en lempeligere vurdering.

Arbejdsgruppen skal undersøge muligheder og konsekvenser af at indføre et større handlerum i forhold til denne type fortidsminder og komme med konkrete forslag til ændringer i museumsloven.

3. Bestemmelserne om automatisk beskyttelse af synlige forsvarsanlæg i museumslovens bilag 1, kapitel 1

Den gældende automatiske beskyttelse af en række typer af fortidsminder, når de bliver hundrede år gamle, medfører, at der med tiden vil ske en stor automatisk tilvækst af fredede fortidsminder, der ikke nødvendigvis alle er lige væsentlige at beskytte, og ikke har samme kulturhistoriske relevans. Den automatiske tilvækst af fortidsminder kan desuden være til ulempe for borgere, lodsejere, planlæggere og myndigheder. Med det 20. århundredes fortidsminder er der særligt tale om gruppen af synlige forsvarsanlæg fra 1. Verdenskrig og med tiden også 2. Verdenskrig. Hertil kommer bl.a. et stort antal kilometersten.

Arbejdsgruppen skal komme med forslag til, hvordan den store tilvækst af nyere fortidsminder/forsvarsanlæg, der i dag er beskyttet af museumslovens bilag 1, kapitel 1 vil kunne mindskes på en forsvarlig måde. Arbejdsgruppen bør i den forbindelse belyse mulighed og konsekvenser af en evt. ændring af museumsloven, så visse grupper af ”nyere” fortidsminder (f.eks. forsvarsanlæg efter 1865), som i dag er automatisk beskyttet, først omfattes af beskyttelse efter konkret meddelelse på baggrund af en konkret definerings af fortidsmindets kulturhistoriske værdi eller af en gruppe fortidsminder, der tilsammen repræsenterer en særlig kulturhistorisk værdi.

4. Klageadgang, §29t

Miljø- og Fødevareklagenævnets, mangel på medlemmer med faglig viden på det kulturhistoriske område, og dermed manglende faglighed til at træffe afgørelser i kulturarvssager har givet anledning til kritik.

Arbejdsgruppen skal belyse fordele og ulemper ved:

1. at fastholde den eksisterende klageadgang til Miljø- og Fødevareklagenævnet og pege på, hvilke kompetencer nævnet evt. bør suppleres med.
2. at etablere et særskilt Kulturarvsklagenævn og pege på en mulig sammensætning af et sådant nævn i forhold til kompetencer.

Arbejdsgruppens medlemmer

Arbejdsgruppen består af følgende personer:

Keld Møller Hansen, direktør Museum Sydøstdanmark

Lars Chr. Nørbach, direktør Nordjyske Museer

Jytte Nielsen, Museumsleder Museum Thy

Lennart S. Madsen, Enhedsleder arkæologi, Museum Sønderjylland

Anne-Christine Larsen, Museumschef og leder af Trelleborg, Nationalmuseet

Mette Klingenberg, teamleder arkæologi og fredede fortidsminder, Holstebro Museum

Alle medlemmer har baggrund i museumsverdenen og konkret erfaring med museumslovens bestemmelser om beskyttede fortidsminder. Der er taget udgangspunkt i hensynet til en bredde i kompetencer samt hensyn til geografisk og kønsmæssig balance. Formand for arbejdsgruppen vil være afdelingschef Steen Kyed, Kulturministeriet.

Tidsplan for arbejdsgruppens arbejde

Arbejdsgruppen skal træde sammen snarest muligt og afholde op til 4-5 møder frem til udgangen af september, hvorefter arbejdsgruppen afleverer sine anbefalinger og forslag til konkrete ændringer i museumsloven til ministeren.

Sekretariat

Arbejdsgruppen sekretariatsbetjenes af Kulturministeriet.