



Alþingi
Erindi nr. P 128/880
komudagur 29.1.2003

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Menntamálanefnd Alþingis
b.t. Helgu E. Þórisdóttur
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 27. janúar 2003

Sam 023/2003 PS/sp
Tilv.: 215,0

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á þjóðminjalögum

Á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 24. janúar, var samþykkt að senda menntamálanefnd Alþingis umsögn um frumvarp til laga um þjóðminjalög, 382. mál, þrátt fyrir að sambandinu hafi ekki verið sent frumvarpið til umsagnar.

Í umsögninni kemur m.a. fram að það sé mjög sérkennilegt að sambandinu sem sameiginlegum málsvara sveitarfélaganna í landinu, sbr. 87. gr. sveitarstjórnarlaga, skuli ekki hafa verið sent frumvarpið til umsagnar.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Þórður Skúlason
framkvæmdastjóri

Hjálagt: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á þjóðminjalögum



Umsögn

Sambands íslenskra sveitarfélaga

Umsögn um frumvarp til laga um þjóðminjalög, 382. mál.

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga samþykkti eftirfarandi umsögn um frumvarp til laga um breytingu á þjóðminjalögum, 382. mál, þrátt fyrir að ekki hafi verið leitað umsagnar sambandsins um málið. Það er mjög sérkennilegt að sambandinu, sem er sameiginlegur málsvari sveitarfélaganna í landinu sbr. 87. gr. sveitarstjórnarlaga, skuli ekki hafa verið send umsagnarbeiðni um þetta mál sem varðar öll sveitarfélög.

Leiðrétting á fjárhagslegri ábyrgð á fornleifaskráningu

Lagt er til að 2. mgr. 11. gr. þjóðminjalaga nr. 107/2001 orðist svo: „Skylt er að fornleifaskráning fari fram áður en gengið er frá svæðisskipulagi, aðalskipulagi eða deiliskipulagi eða endurskoðun þess og skal Fornleifavernd ríkisins eiga samvinnu við skipulagsyfirvöld um það.“

Við setningu gildandi þjóðminjalaga var tekið upp ákvæði í 2. mgr. 11. gr. sem leggur skyldu á sveitarfélög að greiða kostnað vegna skyldubundinnar fornleifaskráningar í tengslum við gerð skipulags. Þessari breytingu var mótmælt af Sambandi íslenskra sveitarfélaga í umsögn til menntamálanefndar, sbr. bréf dags. 25. janúar 2001, um frumvarp til þjóðminjalaga sem síðar varð að lögum nr. 107/2001. Í umsögninni sagði að umrædd lagabreyting leiddi til þess að sveitarfélögin beri allan kostnað við skráningu fornminja í landinu í stað ríkistofnana sem fara með málefni fornminja. Ennfremur sagði í umsögninni að um væri að ræða breytingu á fjármálalegum samskiptum ríkis og sveitarfélaga sem fjalla þyrfti um sérstaklega áður en nýjar lagaskyldur yrðu lagðar á sveitarfélögin.

Frá setningu laganna hafa fjölmörg sveitarfélög og samtök þeirra mótmælt þeim kostnaðarauka sem þau hafa orðið fyrir í framhaldi af gildistöku laganna þótt hann sé aðeins að litlu leyti kominn fram. Benda má á að samkvæmt bráðabirgðaákvæði skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 skulu öll sveitarfélög hafa gert aðalskipulag fyrir ársbyrjun árið 2008. Sveitarfélög munu bera verulegan kostnað af fornleifaskráningu á næstu árum verði ekkert að gert. Samband íslenskra sveitarfélaga hafa borist upplýsingar um þann raunverulega kostnað sem sveitarfélög þurfa bera vegna lagabreytingarinnar frá 2001. M.a. má nefna bréf frá Héraðsnefnd Þingeyinga, dags. 18. desember 2001, þar sem fjallað er um fjölda fornleifastaða og kostnað við skráningu þeirra m.a. með hliðjón af upplýsingum frá Fornleifastofnun Íslands. Þar kemur m.a. fram að áætlað er að 4443 fornleifastaðir séu í Þingeyjarsveit. Kostnaður við að ljúka aðalskráningu og svæðisskráningu þessara fornleifa er áætlaður 19 milljónir. Ef þessi kostnaður er borinn saman við íbúafjölda er hann 25.000 kr. á hvern íbúa í sveitarfélaginu. Ljóst er kostnaður við skráningu fornleifa leggst með afar mismunandi hætti á



sveitarfélög, t.a.m. með tilliti til landstærðar og byggðasögu, hins vegar eru fornleifar sameiginlegur arfur þjóðarinnar og því eðlilegt að ríkissjóður beri kostnað af skráningu þeirra.

Bent er á að í athugasemdum við 11. gr. laga í frumvarpi því sem varð að þjóðminjalögum sagði: *Greinin fjallar um skráningu og meðferð fornleifa. Svo sem kveðið er á um í núgildandi lögum skal fornleifaskráning fara fram á skipulagsskyldum svæðum áður en gengið er frá skipulagi eða endurskoðun þess. Í greininni er skýrt kveðið á um hver eigi að bera kostnað af fornleifaskráningu. Er þetta ákvæði í samræmi við þróun undanfarinna ára þar sem sveitarfélög hafa borið þennan kostnað. Af þessum orðum greinargerðarinnar mátti draga þá ályktun að í samþykkt 11. gr. hafi ekki falist breyting á fjármálalegum samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Það er hins vegar ekki rétt enda kom það skýrt fram í þeim þjóðminjalögum sem áður giltu að þjóðminjasafn bæri ábyrgð á skráningu fornleifa, m.a. á skipulagsskyldum svæðum, en þá í samvinnu við sveitarfélög, sbr. 18. gr. þjóðminjalaga nr. 88/1989. Þó svo að þjóðminjasafnið hafi ekki sinnt þeirri skyldu sinni að skrá fornleifar og að sveitarfélög hafi þess vegna tekið það að sér sjálfviljug til að uppfylla lagaskyldur um skipulagsgerð þýðir það ekki að þar með hafi þau tekið að sér með almennum hætti að bera kostnað af skráningunni.*

Með hliðsjón af framangreindu er ljóst að verulegar breytingar voru gerðar á fjárhagslegum samskiptum ríkis og sveitarfélaga án þess að fylgt hafi verið þeim samstarfsramma sem sveitarstjórnarlög gera ráð fyrir í samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Þar sem frumvarp til breytinga á þjóðminjalögum er nú til meðferðar er nauðsynlegt að leiðrétta kostnaðarlega ábyrgð á fornleifaskráningu til samræmis við það sem áður gildi.

Í bréfi menntamálaráðherra til Héraðsnefndar Þingeyinga, dags. 21. janúar 2002, kemur fram að ráðuneytið telji að engin efnisleg breyting hafi orðið með nýjum þjóðminjalögum, nr. 107/2001, hvað varðar kostnað við skráningu fornleifa. Sambandið hefur, með bréfi 30. október 2002, leitað skýringa menntamálaráðuneytisins á því með hvaða hætti sveitarfélögin geti komist hjá þeim kostnaðarauka sem þau hafa til þessa talið sig verða fyrir í framhaldi af samþykkt laga nr. 107/2001. Því umrædda bréfi hefur menntamálaráðuneytið ekki svarað. Yfirlýsing menntamálaráðuneytisins er mjög þýðingarmikil og með vísan til hennar mun sambandið innan tíðar koma því á framfæri við sveitarfélögin að þau eigi ekki að bera kostnað af fornleifaskráningunni. Í ljósi þeirrar skoðunar menntamálaráðuneytisins, að engin efnisleg breyting hafi orðið á kostnaði við skráningu fornleifa við lagabreytinguna 2001 er jafnframt afar mikilvægt að leiðrétta kostnaðarlega ábyrgð á fornleifaskráningu til samræmis við það fyrirkomulag sem gildi fyrir lagabreytinguna 2001.

Um 8. gr.

Lagt er til að hafnar- og dýpkunarframkvæmdum verði ekki bætt í hóp þeirra framkvæmda sem Fornleifavernd ríkisins getur ákveðið hvort og hvenær



framkvæmdir meggi hefjast og með hvað skilmálum, sbr. 14. gr. þjóðminjalaga nr. 107/2001.

Hafnarframkvæmdir, að meirihluta, og dýpkunarframkvæmdir, að öllu leyti, fara fram á hafsvæði en ekki á landi. Það eru því verulega litlar líkur á því að fornminjar séu á viðkomandi svæðum og því er breyting þessi óþörf. Bent er á að framkvæmdaraðili á að greiða kostnað vegna athugana á fornleifum sem finnast á framkvæmdasvæði. Ef til þess kæmi að fornleifar væru á svæði hafnar- og dýpkunarframkvæmda yrði kostnaður vegna athugana á fornleifafundi neðansjávar verulegur og hann legðist á hafnaryfirvöld sem starfa á vegum sveitarfélaga. Lagt er gegn möguleikum á slíkri kostnaðaraukningu sveitarfélaga. Að sama skapi er bent á gríðarlegan kostnaðarauka Fornleifaverndar ríkisins vegna frumathugana neðansjávar vegna hafnar- og dýpkunarframkvæmda sem stofnunin ber kostnað af.

Niðurstaða

Lagt er til að frumvarpinu verði breytt þannig:

- Að kostnaðarleg ábyrgð á skráningu fornleifa verði breytt til samræmis við það fyrirkomulag sem gildi fyrir lagabreytinguna 2001.
- Að hafnar- og dýpkunarframkvæmdum verði ekki bætt í hóp þeirra framkvæmda sem Fornleifavernd ríkisins getur ákveðið hvort og hvenær framkvæmdir meggi hefjast og með hvað skilmálum, sbr. 14. gr. þjóðminjalaga nr. 107/2001.

Að teknu tilliti til framangreindra athugasemda er mælt með samþykkt frumvarpsins.

Þannig afgreitt á fundi stjórnar sambandsins 24. janúar 2003.

Þórður Skúlason
framkvæmdastjóri