



SAKSBEHANDLER
Elisabeth Nordling

VÅR DATO
22.12.2022

postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

VÅR REF.
22/04954-2

DERES REF.

DERES DATO

Museumssenteret i Hordaland
Salhusvegen 201
5107 SALHUS

v/ Marit Adelsten Jensen

Avgjørelse av klage på tilskudd fra Statsbudsjettet 2022 kapittel 1429 post 71 til Havrå og Lyngheiseret

Innledning

Vi viser til klagen deres på Vestland fylkeskommunes tildeling av tilskudd til henholdsvis. Havrå og Lyngheiseret etter forskrift om tilskudd til fredete kulturminner i privat eie (FOR-2021-08-13-2508). Klagen er datert 29. april 2022 og gjelder begge tildelingene.

Saksgangen i fylkeskommunen

Søknader om tilskudd fra post 71 sendes til seksjon for Kulturarv i fylkeskommunen gjennom Digisak. Fylkeskommunen er tilskuddsforvalter i henhold til forskrift om tilskudd til fredete kulturminner i privat eie. I Vestland fylke blir søknadene om tilskudd behandlet politisk i Hovedutvalg for kultur, idrett og inkludering (Hovedutvalget) før Kulturarv fatter vedtak i sakene. Søkere kan klage på vedtak om tilskudd i henhold til forvaltningsloven. I Vestland er praksis slik at klagen blir utredet og tilrettelagt i seksjon for Kulturarv før de blir undergitt politisk behandling. Deretter fattes vedtak om omgjøring hos Kulturarv eller saken blir oversendt til Riksantikvaren for endelig avgjørelse. Riksantikvaren er klageinstans i henhold til forskrift om tilskudd til fredete kulturminner i privat eie § 15.

Saksbehandlingsfeil

Forvaltningsloven inneholder regler for saksbehandlingen i forvaltningsorganer. Dersom saksbehandlingsreglene ikke overholdes ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

Denne saken gjelder klage på størrelsen av tilskudd til henholdsvis Havrå og Lyngheisenteret. Ved en feiltakelse fattet ikke Kulturarv vedtak om tilskudd til Havrå etter at søknaden om tilskudd var behandlet politisk. Vedtak om tilskudd til Lyngheisenteret ble fattet 7. april 2022. Dere sendte inn en felles klage for begge tildelingene. At Kulturarv ikke fattet tilskuddsvedtak for Havrå i april 2022 utgjør en saksbehandlingsfeil, men etter Riksantikvarens vurdering har denne feilen ikke hatt innvirkning på sakens realiteter. Formelt vedtak om tilskudd til Havrå ble fattet av Kulturarv først 19. desember 2022. I den videre saksbehandlingen har det blitt lagt til grunn at det ble fattet vedtak i begge sakene samme dag.

Klagen deres er datert 29. april 2022. Den ble behandlet i Hovedutvalget i møte 24. mai 2022. Klagen ble ikke tatt til følge, men ble ved en feiltakelse ikke oversendt til Riksantikvaren for endelig avgjørelse før 20. desember 2022. Vi legger til grunn at heller ikke denne feilen har hatt noen betydning for sakens realiteter.

I forkant av Hovedutvalgets behandling av søknadene deres, sendte dere en e-post med innspill til forslaget som skulle behandles. Direktoratet har fått oversendt og vurdert innspillene i forbindelse med klagesaken. Vi legger til grunn at dere ble gjort kjent med resultatet av Hovedutvalgets behandling av saken, med begrunnelse for hvorfor klagen ikke ble tatt til følge. Som hovedregel skal klager informeres om retten til å uttale seg til fylkeskommunens saksfremstilling i oversendelsesbrevet til Riksantikvaren, som er klageinstans. Dette har ikke blitt gjort i denne saken. Museumssenteret i Hordaland har imidlertid klaget på vedtak om tilskudd tidligere, og må antas å være godt kjent med denne muligheten. Vi legger derfor til grunn at heller ikke dette forholdet har hatt betydning for sakens realiteter.

Riksantikvaren anser saken for å være tilstrekkelig opplyst, og tar klagen til behandling.

Bakgrunn for saken

Dere søkte om et tilskudd på totalt 3 800 207 kroner, som skulle brukes til lønnsmidler i forbindelse med:

1. Skjøtsel og drift av kulturlandskapet på Havrå – 3 070 207 kroner, og
2. Kulturlandskapstiltak ved Lyngheisenteret på Lygra – 730 000 kroner.

Totalt ble dere tildelt 2 550 000 kroner; Havrå 2 000 000,- og Lyngheisenteret 550 000,-. Dere leverte en felles klage, som gjaldt størrelsen på det totale tilskuddet.

Riksantikvaren har vurdert alle sider av saken og kommet til at Vestland fylkeskommunes vedtak opprettholdes. Klagen tas ikke til følge.

Innholdet i klagen

I klagen viser dere til at tilskuddet fra post 71 utelukkende går til å dekke lønnskostnadene ved de to sentrene, og at disse midlene sammen med tildelt tilskudd over post 72, utgjør en viktig del av den grunnleggende driftsfinansieringen av museet. Det totale tilskuddet på 2 550 000 kroner innebærer en reduksjon i forhold til tidligere år, noe som etter deres oppfatning vil forringe forvaltningen av de levende samlingene ved museumsavdelingene Havrå og Lyngheisenteret.

Dere viser til at det ikke er mulig å oppnå målene i Kulturmiljømeldingen om å sikre og opprettholde disse viktige kulturmiljøene hvis tilskuddene fra Vestland fylkeskommune blir avkortet. Reduserte tilskuddsmidler innebærer i realiteten kutt i stillinger som utfører den skjøtselen som er nødvendig for å sikre og vedlikeholde disse unike kulturmiljøene.

Fylkeskommunens vurdering

På grunn av reduksjon av tilskuddsposten har alle fylkene fått en lavere sum til fordeling i årets budsjett. Det er også en merkbar økning i den samlede søknadssummen inn til fylkeskommunen. Midlene som er til fordeling, utgjør omtrent 30 % av den totale innkomne søknadssummen. Det har derfor vært nødvendig å prioritere hardt i fordelingen av tilskudd. Mange søkere har bare fått innvilget deler av omsøkt beløp, og det er også en del støtteverdige tiltak som har fått avslag.

Skjøtsel av kulturlandskap er et kontinuerlig tiltak hvor innsatsen i tidligere år mister mye av sin verdi dersom den ikke blir opprettholdt. Midler til skjøtsel ble derfor prioritert i årets tildeling. Klager har alene fått en tildeling som utgjør 20 % av de samlede midlene Vestland fylke fikk til fordeling over post 71 i inneværende år.

Kystheilandskapet på Lygra er ikke fredet, og faller dermed ikke inn under hovedmålgruppen for tilskuddsordningen. Kulturminneverdiene er likevel vurdert å være så høye at Lyngheisenteret faller inn under ordningen. Forskriften § 7 fastslår at tilskuddet som hovedregel ikke skal overstige 50 % av totalkostnaden for det enkelte prosjektet. Unntak fra dette må vurderes i lys av kulturmiljøets verdi, nytten av kulturmiljøet og om det foreligger et særlig stort vedlikeholdsansvar i forhold til nytten. Det er gjort unntak fra hovedregelen i § 7 for begge søknadene.

Tildelingen til Museumssenterets skjøtsel av kulturmiljøet Havrå og kystlyngheilandskapet på Lygra er gjort ut fra føringene i forskriften for tilskuddsordningen, tilgjengelig sum til fordeling, statlige retningslinjer og et faglig skjønn. Vurderingen anses for å være forsvarlig og reduksjonen i tilskuddet er minimert så langt det lar seg gjøre.

Klager viser til utfordringer med egne kostnader. Dette er forståelig, men et utfordrende kostnadsbilde kjennetegner hele feltet. Det hender jevnlig at søkere som ikke får dekning av hele søknadssummen, eller der tildelingene svinger fra år til år, må gjøre justeringer i fremdrift eller ambisjonsnivå. Med en avgrenset og vekslende tilskuddsramme, vil tildelingene til søkerne nødvendigvis variere. Det er faglige kriterier og innrettelsen av tilskuddsordningen som skal legges til grunn for fordelingen; ikke søkerens økonomiske situasjon.

Vurderingen av tilskudd til kulturmiljøet Havrå, lider ikke av saksbehandlingsfeil. Det er gjort en konkret vurdering av søknaden, der kulturmiljøets egenart og verdi er langt til grunn, og der kontinuitet i arbeidet er trukket frem. Konsekvensen av mangelfull drift er også vurdert. I tildelingen ble i tillegg statsforvalterens kvalitative evaluering vurdert.

Klagen inneholder ikke nye opplysninger som kunne fått betydning for realitetsvurderingene i saken.

Riksantikvarens vurdering

Riksantikvaren skal prøve om Vestland fylkeskommune har fattet vedtaket på riktig grunnlag og holdt seg innenfor føringene i forskriften når det gjelder tilskuddets størrelse. Direktoratet skal vurdere synspunktene klager kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke tidligere er berørt i saken.

Formålet med tilskuddsordningen er å bevare fredete kulturminner og kulturmiljø i privat eie, og bidra til at slike settes i stand etter antikvariske retningslinjer. Tilskuddet skal i hovedsak dekke merkostnader, helt eller delvis, som følger av krav til antikvarisk utførelse.

Søknadsbeløpene om tilskudd over post 71 er generelt langt større enn totalt tildelte nasjonale midler over Statsbudsjettet inneværende år. Derfor må både Riksantikvaren og regionalforvaltningen gjennomføre strenge avveininger og prioriteringer ved fordelingen.

Forskriften for tilskuddsordningen legger noen overordnede føringar og rammer for tildelingen av tilskudd. Innenfor disse rammene kan fylkeskommunen foreta egne prioriteringer og utvise politisk skjønn, så lenge søknadene og tiltakene oppfyller kravene i forskriften. Det er Vestland

fylkeskommune som prioriterer tiltak og vurderer hva man ønsker å få ut av tilskuddsmidlene, som fordeles mellom fylkeskommunene av Riksantikvaren.

Skjøtsel av kulturlandskap var ett av fylkeskommunens prioriterte satsningsområder i 2022. Det ble gjort unntak fra hovedregelen om 50 % dekningsgrad. Tilskuddet til Havrå og Lyngheisenteret utgjør i overkant av 67 % av de samlede lønnskostnadene som er knyttet til arbeidet med skjøtsel, drift og kulturlandskapstiltak ved de aktuelle lokalitetene.

Etter en helhetlig vurdering kan Riksantikvaren ikke se at Vestland fylkeskommune ved å gi dere et noe mindre beløp enn omsøkt, har foretatt feilvurderinger eller fattet vedtak i strid med føringene i forskriften. Vi noterer også at tiltakene det er gitt tilskudd til ligger på siden av hovedformålet med tilskuddsordningen for post 71. Direktoratet finner derfor ikke grunnlag for å overprøve Vestland fylkeskommunes vedtak om tilskudd.

Konklusjon

Riksantikvaren har vurdert alle sider av saken og kommet til at Vestland fylkeskommunes vedtak opprettholdes. Klagen tas ikke til følge.

Avgjørelsen er endelig og kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28.

Vennlig hilsen

Anne-Judith Munthe-Kaas

avdelingsdirektør
leder Juridisk seksjon

Elisabeth Nordling
seniorrådgiver

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Kopi til: Vestland fylkeskommune, Postboks 7900, 5020 BERGEN