

Brynja Björk Birgisdóttir

5. 5. 2011

Umsögn um:

þskj. 1153, 139. lþ, 651. mál - Frumvarp til laga um menningarminjar:

Almennt um málið:

Frumvarp til laga um menningarminjar er til mikilla bóta frá gildandi lögum um málefnið. Með nýjum lögum um menningarminjar er séð fram á að hægt verði að ná brýnni samræmingu í stjórnsýslulegum þáttum minjavörslunnar.

Í fleiri greinum frumvarpsins er tilgreint að Minjastofnun Íslands skuli setja reglur, skilyrði eða skilmála um ýmis atriði er lögin varða. Brýnt er að þetta sé gert sem fyrst eftir gildistöku laganna og að reglur og skilmálar séu birt opinberlega, t.d. á vef stofnunarinnar.

Fjármál hinnar nýju stofnunar og fjárveitingar til aukinnar starfsemi fornminjanefndar og víðara starfssviðs fornminjasjóðs eru óljós og er það áhyggjuefni að nýrri stofnun sé ætlað svo viðamikilið hlutverk án þess að fjármögnun sé tryggð.

Um 3. gr.

Í 2.málgrein er tilgreint að leifar af líkómum manna og hræ dýra teljist til forngrípa. Þetta er mikilvæg skilgreining og tryggir að sýni og bein séu meðhöndluð og skráð til jafns við aðra forngrípi.

Í 3.málgrein er ofaukið að tilgreina mannvistarleifar sem minjar sem menn hafi gert eða mannaverk séu á. Það felst í orðinu mannvistarleifar og er nánara tilgreint í upptalningunni sem fylgir. Tillaga að einföldun málgreinarinnar:

Fornleifar teljist hvers kyns mannvistarleifar, á landi, í jörðu, í jökli, sjó eða vatni sem eru frá árinu 1900 eða eldri, svo sem:

Í lið a breytist öskuhaugum í öskuhauga

Í liðum c, d og f er ofaukið að tilgreina minjar sem „gamlar“ þar sem þegar hefur verið gefið ártalið 1900 sem mörk aldurs friðaðra minja. Allar minjar frá því fyrir ár 1900 má telja í eðli sínu gamlar. Tillaga að einföldun liða c, d og f er að fellt verði út *gömul, gamall, gömlum, gömul, gamllr.*

Um 6. gr.

Mikilvæg og þörf skilgreining á hvað fornleifarannsókn er og áréttun á að fornleifarannsókn einskorðast ekki við uppgröft. Brýnt er að halda 6. grein óbreyttri.

Um 8. gr.

Fornminjanefnd er ætlað að vera öflug fagnefnd. Með það að viðmiði er hlutfall fagfólks í nefndinni of lágt. Sér í lagi er hlutfall fornleifafræðinga í forminjanefndinni of lágt miðað við starfssvið hennar og faglegt hlutverk. Enginn starfandi forngripaforvörður er á landinu innan félags norrænna forvarða – Íslandsdeildar, það gerir að verkum að ekki er raunverulegt val um forvörð í nefndina og það getur ekki talið eðlilegt að tilnefna t.d. listmunaforvörð sem ekki starfar við forvörslu forngripa í nefndina.

Tillaga að breytingu á samsetningu forminjanefndar: *Félög fornleifafræðinga tilnéfni einn fulltrúa hvort og fellt verði niður að forvörður verði tilnefndur.*

Fornminjanefnd er fagrað sem á að vinna að faglegri og stjórnsýslulegri stefnumótun. Auk þess á nefndin að vera umsagnaraðili um tillögur um friðlýsingu fornleifa. Í þriðja lagi á nefndin að setja úthlutunarreglur fornminjasjóðs sem og að veita umsögn um umsóknir í sama sjóð. Þar til geta komið önnur verkefni samkvæmt lögum. Hlutverk forminjanefndar er vítt og faglegt, það er þar af leiðandi eðlilegt að hlutfall fagfólks í nefndinni verði hátt. Einnig er nauðsynlegt að huga að fjármögnun nefndarinnar. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fornminjasjóður beri kostnað af störfum nefndarinnar. Gera má ráð fyrir að sá kostnaður hækki til muna frá því sem nú er í fornleifasjóði, vegna fleiri nefndarmanna og aukins starfssviðs.

Um 11.gr.

Liður g getur misskilist á þann hátt að einungis beri að hafa eftirlit með þeim rannsóknum er hafi jarðrask í för með sér. Réttara væri að skipta liðnum í tvennt.

Fyrst kæmi:

Hafa eftirlit með fornleifarannsóknum í landinu.

Næsti liður væri svohljóðandi:

Setja reglur og skilyrði um rannsóknir fornleifa sem hafa jarðrask í för með sér.

Um 12. og 13. gr.

Varðandi kröfur um menntun forstöðumanns og einnig minjavarða, þá er eðlilegt að þar sé krafist framhaldsmenntunar á háskólastigi til samræmingar menntunarstigs í tilsvarende stöðum í minjavörslu á hinum norðurlöndunum.

Um 15. gr. og 16. gr.

Afar mikilvægar og þarfar greinar til að halda utan um skráningar á fornleifum svo hægt sé að koma upp miðlægum gagnagrunni með öllum þekktum fornleifum. Sbr. Askeladden i Noregi. Askeladden er þar verkfæri til nota á öllum stigum stjórnsýslu og rannsóknum sem viðkoma fornleifum.

Vinnsluviðmót er opið notendum í stjórnsýslu og á rannsóknarstofnunum og annað takmarkaðara viðmót er opið almenningi. Afar mikilvægt er að skráningagögn séu almenningseign og vistuð í

opinberu skjalasafni. Frumgögn eða aðgangur að þeim gangi ekki kaupum og sölum milli einkaaðila, óháð því hver greiðir fyrir að verkið sé unnið. Þegar fornleifar sem í eðli sínu eru þjóðareign eru skráðar eiga þær að vera „þekktar“ öllum og ekki einungis þeim er greiða fyrir að verkið sé unnið.

Um 15. gr.

Mikilvægi skráningargagna er ótvírætt. Hins vegar er ekki sjálfgefið að frumgögn eigi að varðveita á Minjastofnun Íslands. Eðlilegra og hagkvæmara er að frumgögnum allra rannsókna sé skilað til Þjóðminjasafns Íslands til varðveislu í gagnasafni og að Minjastofnun fái afrit af skýrsium á rafrænu formi og afrit af þeim frumgögnum er nauðsynleg þykja hverju sinni vegna skipulagsmála eða annara umsókna eða umsagna sem stofnunin hefur til meðferðar. Það hýtur að teljast þjóðhagslega óhagkvæmt að koma upp skjalasöfnum á báðum stofnunum. Sem varðveislustofnun er eðlilegt að þjóðminjasafnið annist vörslu frumgagna allra fornleifarannsókna, þar með talið skráninga og kannana.

Um 27. gr.

Ekki er tilgreint á hvaða hátt verðgildi grips skal metið. Er um að ræða málmgildi grips eða eiginlegt verðgildi á markaði? Í Noregi er kveðið á í lögum að fundarlaun séu málmgildi grips að viðlögðum 10%.

Um 36. gr.

Fyrsta málsgrein er mikilvæg og er í samhengi við 11.gr.

Í annari málsgrein væri rétt að stytta setninguna í *Sækja skal um leyfi til Minjastofnunar Íslands vegna allra fornleifarannsókna sem hafa jarðrask í för með sér*. Þar með er ekki hægt að komast hjá umsókn með því að skilgreina rannsókn framhjá ákvæðunum um staðbundnar og tímabundnar rannsóknir.

Um tilskylda menntun stjórnenda fornleifarannsókna er brýnt að settar verði skýrar reglur sem fyrst – þar sem kveðið er á um að lágmarksmenntun stjórnenda skuli vera framhaldsmenntun í fornleifafræði.

Í þriðju málsgrein er kveðið á um að óheimilt sé að senda sýni úr landi án skriflegs leyfis Minjastofnunar. Í greinargerð er áréttað að yfirlit sé um að ræða sýni sem eyðist við greiningu. Þetta er ekki rétt og á aðeins við um lítinn hluta sýna sem send eru til greiningar. Hins vegar er ákvæðið afar brýnt og nauðsynlegt til að stofnunin hafi yfirsýn og eftirlit með því sem flutt er úr landi. Þegar um er að ræða algengustu tegundir sýna sem ekki er unnt að greina hérlandis, svo sem aldursgreiningarsýni, ætti leyfisveitingin að vera einfalt formsatriði. Greinin standi óbreytt.

Í lokamálsgrein er kveðið á um ýmsar reglur sem Minjastofnun setji. Þetta er afar þarft ákvæði og liggur á að þessar reglur séu settar og kynntar.

Tillaga að einföldun annarar málsgreinar: *Sækja skal um leyfi til Minjastofnunar Íslands vegna allra fornleifarannsókna sem hafa jarðrask í för með sér*

Um 37.gr.

Ákvæði um að umsókn um rannsóknarleyfi skuli hafa borist Minjastofnun minnst fjórum vikum fyrir upphaf rannsóknar er athugunarvert. Réttara væri að sleppa tímatakörkun á skilum umsóknar en áréttu að rannsókn geti ekki hafist fyrr en að fengnu leyfi. Vegna ytri aðstæðna, framkvæmda, fjármögnunar rannsóknar, hættu á skemmdum á fornleifunum og annars er getur haft áhrif á ferlið er ekki ráðlegt að setja slík tímamörk. Stofnunin getur hæglega áætlað sér tíma til meðhöndlunar umsóknar óháð æskilegu upphafi rannsóknartíma, enda geti rannsókn ekki hafist fyrr en að fengnu leyfi. Í fyrstu málsgrein er jafnframt kveðið á um að Minjastofnun skuli taka afstöðu til umsóknar innan tveggja vikna eftir að umsókn hefur borist. Þar með er frestur til meðhöndlunar umsóknar gefinn.

Tillaga að einföldun fyrstu málsgreinar: *Umsókn um rannsóknarleyfi, sbr. 2. mgr. 36. gr. skal berast Minjastofnun Íslands með hæfilegum fyrirvara áður enn æskilegt er að rannsókn hefjist. Stofnunin skal taka afstöðu til umsóknar um rannsóknarleyfi svo fljótt sem við verður komið en eigi síðar en tveimur vikum eftir að umsókn hefur borist. Stofnunin getur krafist viðbótarupplýsinga áður en umsókn er afgreidd.*

Um 40. gr.

Brýnt er að Þjóðminjasafn Íslands setji viðeigandi reglur um form gagna sem fyrst eftir gildistöku laganna.

Í annari málsgrein er mikilvægt ákvæði um skil gripa og sýna og ber ákvæðið að standa óbreytt til að tryggja sem skjótasta forvörslu og besta varðveislu gripa. Til að tryggja rétta og greiða skráningu gripa í skrár safnsins er brýnt að setja skilyrði um form gagna sem fyrst.

Ósamræmi er milli fyrstu og þriðju málsgreinar. Í fyrstu málsgrein er kveðið á um að gripum og sýnum skuli skilað til Þjóðminjasafns innan eins árs frá fundi. Í þriðju málsgrein er sagt að gripir og sýni skuli afhent Þjóðminjasafni Íslands innan árs frá áætluðum lokum verkefnis. Rétt væri að halda fyrstu málsgrein óbreyttri en fella niður ákvæði um gripi og sýni í þriðju málsgrein. Þar sem gripir og sýni eigi þegar að vera komin til safnsins er í þriðju málsgrein nægilegt að áréttu að rannsóknargögn og skýrslur skuli vera afhentar innan árs frá áætluðum lokum verkefnis.

Tillaga að einföldun þriðju málsgreinar: *Öll gögn og rannsóknarskýrslur skal afhenda Þjóðminjasafni Íslands til varðveislu innan árs frá áætluðum lokum verkefnis, sbr. 3. gr. Laga um Þjóðminjasafn Íslands, í því formi sem Minjastofnun Íslands ákveður í samráði við Þjóðminjasafn Íslands.*

Að öll frumgögn fornleifarannsókna verði varðveitt á einum stað er lykilatriði hvað varðar frekari rannsóknir á minjastöðum og einstökum minjum. Einnig er afgerandi að tryggja varðveislu gagna til framtíðar í viðurkenndum skjalageymslum.

Um 42. gr.

Fornminjasjóði er skv. skilgreiningu ætlað mun víðara starfssvið en fornleifasjóður hefur í dag. Auk þess mun umsýsla sjóðsins aukast til muna skv. 8.gr. Sjóðnum eru ekki tryggðar auknar tekjur en fjárveiting ársins 2011 var 17.200.000,-. Þetta atriði er umhugunarvert. Er sjóðnum ætlað aukið hlutverk án fjármögnunar? Ef svo er mun nýtt skipulag minjaverndar að mörgu leyti falla um sjálft sig. Fornminjanefnd hefur stóru hlutverki að gegna í minjaverndinni og ætla má að starf hennar verði umfangsmikið í fyrstu við stefnumótunavinnu. Hætt er við að fornminjasjóður hverfi að nokkru leyti í umsýslu nefndarinnar og kostnað á eigin rekstri og verði afar veikur í fjármögnun þeirra verkefna sem honum er ætlað.

Í greinargerð er áréttað að sjóðurinn geti veitt fé til skráningar fornleifa í sambandi við undirbúning svæðis- eða deiliskipulags. Þetta er í ósamræmi við 16.gr. þar sem kveðið er á um að sá sem beri ábyrgð á skipulagsgerð í samræmi við skipulags- og byggingarlög skuli standa straum af kostnaði við skráninguna. Eðlilegt má teljast að sá sem hafi fjárhagslegan ávinning af skipulagi eða framkvæmd skuli bera kostnað við skráninguna og ekki verði sótt fé í knappa opinbera sjóði til skráninga vegna skipulags.

Bevja B. Bergsdóttir.