

Reykjavík, 12. maí 2011

Til Menntamálanefndar

Efni: Umsögn vegna frumvarps til laga um menningarminjar (651. mál)

Sendandi: Félag Íslenskra fornleifafræðinga, FÍF.

Kæru nefndarmenn

Nýlega fór fram á Alþingi fyrsta umræða um frumvarp til nýrra laga um menningarminjar. Félag Íslenskra fornleifafræðinga fékk lögina ekki send til formlegrar umsagnar en félagsmenn hafa engu að síður rætt lögina sín á milli og var haldinn fundur um þau þann 9. maí sl.

Að neðan fylgja athugasemdir Félags Íslenskra fornleifafræðinga um nokkrar af þeim greinum laganna sem félagið telur brýnast að endurskoða. Almennt ber að fagna því að eldri lög skuli nú endurskoðuð og endurnýjuð með tilliti til breyttra aðstæðna innan þess fræðasviðs sem lög þessi hafa hvað mest áhrif. Þess má geta að frá því að eldri lög voru samin hefur fjöldi íslenskra fornleifafræðinga margfaldast m.a. í kjölfar þess að Háskóli Íslands tók upp námsbraut við fagið.

3. grein

Samkvæmt eldri lögum töldust allar mannvistarleifar 100 og eldri fornleifar og voru því friðaðar. Í nýju lögnum er þessi regla lögð niður og önnur upp tekin sem kveður á um að fornleifar séu mannvistarleifar eldri en frá því 1900. Náí þessi breyting fram að ganga mun verða mikið misræmi á milli ákvæða um fornminjar, húsminjar (sem samkv. 29. gr. miðast við 100 ár) og kirkjuminjar (sem samkv. 29. gr. miðast við 70 ár). Ekki er ljóst hvernig þessi breyting myndi bæta minjavörslu eða stuðla að verndun menningararfs. Þvert á móti myndi hún fela í sér talsvert misræmi þar sem raunin yrði sú að þau mannvirki sem flokka mætti sem byggingaarf (eins og hann er skilgreindur í 4. gr.) yrðu friðuð við 100 ára aldur (samkv. 29. gr.) en mannvirki sem skilgreind væru sem fornleifar yrðu að vera eldri en frá árinu 1900 til að njóta verndar. Í frumvarpinu er ekkert fjallað um sögulega mikilvægar yngri minjar, sem t.d. tilheyra heimstýrjöldinni síðari, iðnbyltingunni eða byltingu í sjávarútvegi.

Félag íslenskra fornleifafræðinga mælist eindregið til þess að ekki verði hróflað við reglu um 100 ára viðmið við skilgreiningu fornleifa. Þannig verður samræmis gætt og öll mannvirki og allir gripir 100 ára og eldri njóta sjálfkrafa verndar. Verndunin á ekki að þýða að aldrei megi hrófla við fornleifunum heldur að ákvarðanir um siikt séu gerðar á upplýstum grunni og byggi á rökstuddri og meðvitaðri ákvarðanatöku.

6. , 11., 36. og 37. grein

Í ofangreindum greinum er hugtakið „jarðrask“ notað um fornleifarannsóknir sem fela í sér sýnatöku eða uppgröft en samtals kemur hugtakið 22 sinnum fyrir í lögnum. Hugtakið er neikvætt og er í engum tengslum við það vísindastarf sem vísað er í með því.

Félagið fer fram á að fremur en hugtakið „jarðrask“ séu hugtökin „uppgröftur“ og/eða „sýnataka“ notuð þegar átt er við slíkar fornleifarannsóknir.

11. grein

Í lið i í 11. gr. kemur fram að hlutverk Minjaverndar Íslands sé að framkvæma neyðarrannsóknir og vettvangskannanir til að staðfesta eðli og umfang minja. Engin takmörk koma þó fram um hversu umfangsmiklar þessar neyðarrannsóknir geta verið eða hversu stór umfangskönnunin má vera.

Félagið telur nauðsynlegt að skilgreina hugtökin neyðarrannsókn og vettvangskannanir í þessu samhengi og setja talsverðar takmarkanir á hversu umfangsmiklar þær geta verið, enda má að öðrum kosti rökstyðja að eftirlitsstofnunin vinni einnig á framkvæmdasviðinu og sitji beggja vegna borðsins.

13. grein

Lögin leggja til sameiningu Fornleifaverndar og Húsafriðunar og samhliða því er gert ráð fyrir breyttu starfsviði minjavarða. Í 13. grein er kveðið á um menntun minjaverði og þar kemur fram að þeir skuli hafa háskólamenntun og sérþekkingu á einhverju þeirra fagsviða sem undir stofnunina falla. Samkvæmt því verður ekki verður krafist sérmenntunar í fornleifafræði fyrir starfið. Ljóst er að starf minjavarðar mun eftir sem áður krefjast sérfræðipokkingu í fornleifafræði og **mótmælir Félag íslenskra fornleifafræðinga eindregið að slíkrar menntunar verði ekki krafist. Lögin, í óbreyttri mynd, má túlka sem aðför að menntun og sérhæfingu fornleifafræðinga.**

28. grein

Samkvæmt 28. gr. greiðir Minjastofnun Íslands kostnað vegna vettvangskönnunar á fornminjum til að staðfesta umfang og eðli minja. Ákvæðið er mjög óljóst og það má jafnvel skilja þannig að framkvæmdaraðili geti skikkað MÍ til að gera rannsókn fyrir sig án þess að nokkur kostnaður leggist á hann. **Þessu ákvæði þyrfti að breyta. MÍ á ekki að vinna vettvangsrannsókn nema um neyðarrannsókn sé að ræða.**

36. grein

Í 6. gr. er fornleifarannsókn skilgreind og er sú skilgreining mjög víð. Þegar 36. gr. er lesin með 6. gr. í huga verður niðurstaðan sú að ekki verður hægt að gera neinar fornleifarannsóknir á Íslandi án þess að tilkynna þær til Minjaverndar Íslands. Fjöldi fornleifarannsóknna eru unnar á hverju ári (t.d. rannsókn á gripum úr eldri uppgröftum eða endurmat á gömlum gögnum), sem snerta ekki starfsemi MÍ. **Félagið leggur til að leyfisveitingar og eftirlit nái áfram, sem áður, aðeins til rannsókna sem umbreyta fornleifum, s.s. til uppgrftar og sýnatöku.**

42. og 43. grein

Í þessum greinum er fjallað um Fornminjasjóð (sem nú heitir Fornleifasjóður) og Húsafriðunarsjóð og þeir settir upp sem hliðstæður. Þeir hafa þó fram að þessu ekki verið hliðstæðir og verða það ekki samkvæmt þessum lögum. Í lögnum kemur fram að fé til sjóðanna verði ekki byggt á jafnræðisgrunni þar sem Húsafriðunarsjóður fær umfram Fornminjasjóð greiddan nefskatt frá sveitarfélögum sem miðast við íbúafjölda hvers sveitarfélags.

Í lögnum gert ráð fyrir að hlutverk Fornminjasjóðs verði víkkað til muna og t.d. gert ráð fyrir að hann kosti bæði Fornleifanefnd og viðhald t.d. á gömlum bilum og bátum, sem getur ekki talist fornleifarannsókn. Sjóðurinn hefur til þessa verið rannsóknasjóður og allt að því eini sjóðurinn sem fornleifafræðingar hafa getað sótt í til að fjármagna rannsóknir sínar.

Félag íslenskra fornleifafræðinga fer fram á að hlutverk Fornminjasjóðs sem rannsóknarsjóður haldist óbreytt. Um hann þyrfti að setja sérstök lög þar sem nægjanlegt fjármagn í hann væru tryggt og gegnsæ vinnubrögð sjóðsins sömuleiðis lögfest. Eðlilegt væri einnig að settur væri á stofn annar sjóður til að standa straum af viðhaldi minja og þeim neyðarrannsóknum sem Minjavernd Íslands þyrfti að fjármagna. Sá sjóður gæti verið eins uppbyggður og Húsfriðunarsjóðurinn.

37. 40. og 55. grein

Ekki verður betur séð en að sumt af því sem kemur fram í lögnum og þá sér í lagi í 37. 40. og 55. gr. eigi heima í reglugerðum frekar en lögnum sjálfum.

Samkvæmt 37. gr. er það sérstaklega tilgreint að fornleifafræðingur þurfi að sækja um uppgraftarleyfi til Minjaverndar Íslands með a.m.k. 4 vikna fyrirvara. Ekki er með fullu ljóst hver tilgangurinn er með því að hafa biðtímann eftir leyfi að lágmarki 4. vikur ef hægt er að afgreiða það á styttri tíma.

Í 40. gr. kemur fram sú krafa að öllum gripum skuli annars vegar skilað innan árs frá fundi og svo hins vegar innan árs frá lokum rannsóknar. Þessi ákvæði stangast á og eru óskiljanleg. Fornleifarannsóknir taka oft nokkur ár í framkvæmd og algengt er að á hverju ári finnist einhverjir gripir. Það myndi valda rannsakendum töluverðum óþægindum og hafa kostnað í för með sér ef þeir þyrftu að skila inn gripum eftir hvert sumar og gætu ekki haft gripi fyrri ára nærri til rannsóknar á meðan á uppgreftri stendur. Í því sambandi má benda á Hofstaðarannsóknina sem tók 12 ár í framkvæmd, frá 1991–2002 en bók um rannsóknina kom út 2010.

Í 55. gr. eru tilgreindar dagsektir, sinni fornleifafræðingar ekki þeim tímamörkum sem þeim eru settar. Það er nokkuð kaldhæðnislegt að fornleifafræðingar sitja þar við sama borð og framkvæmdaraðilar sem sinna ekki tilmælum MÍ um að stöðva framkvæmdir og eyða með því eða skemma fornminjar. Ljóst er að markmið ákvæðis er að setja þrýsting á rannsakendur til að tryggja skil á gripum og útgáfu upplýsinga undangenginna rannsókna en það ætti að gera með öðrum hætti en með himinháum dagsektum. Eins má færa rök fyrir að upphæð sekta ætti í það minnsta að vera lægri fyrir vísindamenn sem ekki ná að skila inn gögnum og gripum innan tímaramma en framkvæmdaaðila sem virða ekki lög um verndun menningararfs.

F.h. Félags íslenskra fornleifafræðinga



Elín Ósk Hreiðarsdóttir
Formaður FÍF