



[Vår dato: 19. mars 2024

[Vår ref.:

[Saksbehandler: Øystein Dahle

Høringsuttalelse til utkast til forskrift om tilskudd til kulturhistorisk verdifulle kirkebygg

KA viser til høringsbrev av 21. feb. 2024 vedr. utkast til forskrift om tilskudd til kulturhistorisk verdifulle kirkebygg. Styret i Hovedorganisasjonen KA behandlet saken i sitt styremøte 13. mars.

Hovedsynspunkt

KA er glad for den vedtatte bevaringsstrategi som ble fremlagt av regjeringen den 21. februar 2024. Den gir samlet sett et godt grunnlag for å gi de særlig kulturhistorisk verdifulle kirkebygg et nødvendig vedlikeholdsløft, i tråd med de forutsetninger som ble lagt av Stortinget i 2020.

Tilskuddsordningen inngår som en vesentlig del av bevaringsstrategien. Dersom målene med bevaringsstrategien skal oppnås, mener KA at det må gjøres noen viktige justeringer i denne. Det gjelder særlig følgende:

- Den statlige tilskuddssats på 15-30 % til prosjekter under 30 mill kroner må økes betydelig for å fungere som et tilstrekkelig insentiv overfor kommunene og deres ansvar for medfinansiering. Det vises til våre kommentarer til forskriftens § 4-4 der det gis en utførlig begrunnelse for viktigheten av dette. KA mener at det også bør gjøres enkelte presiseringer av ikrafttredelsestidspunkt og beregningsmåte i § 2-1.
- Forskriften som helhet, herunder kravene som forutsettes oppfylt av kirkeeier, særlig knyttet til innsatsområde 2-4, er for omfattende og må forenkles. Det gjelder særlig prosjekter av mindre omfang, men også sett i lys av at mange kirkeiere har liten administrativ kapasitet. Vurdert samlet sett er vi bekymret for at det primært vil være store kirkeiere i byene som ellers vil ha ressurser til å benytte seg av ordningen.
- Det må presiseres i § 2-2 at tilskuddsmidlene under innsatsområde 1 også kan anvendes til å ivareta prosjektlederoppdrag mv og at dette også kan ivaretas på vegne av en eller flere kirkeiere i fellesskap
- Det bør åpnes for at tiltak til ENØK og universell utforming i større grad også kan motta tilskudd som selvstendig tiltak
- Tildelingen av midler beskrives dels som en "styrt" tildeling ut fra politiske og antikvariske/faglige prioriteringer i forkant, dels som en åpen, søknadsbasert tildeling. Forskriften bør her gjennomgås



med henblikk på forenkling. Utlysningene fra programstyret bør være mest mulig åpne. Det kan kombineres med tydelige kriterier for hva som vil ha prioritet.

- Det bør legges inn som forutsetning at forskriften skal evalueres etter en nærmere fastsatt tidsperiode, for eksempel etter 3 år. Det vil gi et viktig signal om at departementet fra start vil være lydhør for hvordan den vedtatte bevaringsstrategi fungerer i praksis.

Kommentarer til enkelte paragrafer

§ 1-2 Kriterier for måloppnåelse

For KA er det avgjørende at ordningen bidrar til å understøtte og ikke undergrave det kommunale finansieringsansvaret for kirkebyggene. For å underbygge anliggendet ytterligere, bør § 1-2 pkt d) konkretiseres ytterligere, f.eks. ved at programstyret bes om å utarbeide nærmere målsettinger for en gitt planperiode.

KA etterlyser et kriterium for måloppnåelse for innsatsområde 2.

§ 2-1 Innledende bestemmelser

Utkastet til forskrift presiserer at prosjekter som er igangsatt kan omfattes av tilskuddsordningen med støtte til arbeider som gjennomføres fra og med tilskuddsordningens ikrafttredelse.

Det vil være en krevende øvelse å fastsette hvilken del av et større prosjekt på en kirke som er gjennomført, midt i et kalenderår. Det vil være forenknelde om ordningen omfatter tiltak som gjennomføres innenfor et kalenderår, jfr. bl.a. regnskapsreglene for kirkelig fellesråd som skal føres etter anordningsprinsippet. Tilskuddsordningen bør derfor fra oppstartsåret omfatte tiltak som er gjennomført fra og med 1. januar 2024._

Allerede påløpte kostnader som er brukt de siste 3 årene, bør inkluderes i beregnings-grunnlaget for å vurdere hvilken %-vis tilskuddsandel som skal benyttes. Et eksempel: Hvis et istandsettingsprosjekt for en middelalderkirke ble påbegynt i 2022, og det allerede er brukt kr 30 millioner, bør dette gi grunnlag for at prosjektet får en tilskuddsandel på 75 % fra første krone på denne kirken for tiltak som gjennomføres fra og med 1. januar 2024.

Kostnader for tiltak som er utført etter at forskriften trer i kraft, men før det er gitt endelig tilsagn om tilskudd, bør også kunne bli omfattet av tilskuddsordningen.

§ 2-2 Tilskudd til bevaring (istandsetting, sikring og konservering) – innsatsområde 1

KA er glad for at tiltak til ENØK og universell utforming er inkludert i bevaringsstrategien som del av innsatsområde 1, som del av et større istandsettingstiltak. Vi støtter også presiseringen av at ENØK-tiltak som utskifting av el-anlegg, rørovner m sikringsskap osv kan få tilskudd som selvstendige brannsikringstiltak.

Begge områder er av stor viktighet for Den norske kirke som landsdekkende folkekirke, og det vil være viktig at fremtidige godt vedlikeholdte kirker også er bærekraftig innrettet og godt tilrettelagt også for mennesker med særskilte behov.



Bevaringsstrategien åpner for at ENØK-tiltak og tiltak til universell utforming kan omfattes av strategien når det ellers gjøres istandsettingsarbeider på kirken gjennom ett av bevaringsprogrammene, men *ikke som formål alene*. KA er ikke kjent med hvilke nærmere vurderinger som ligger til grunn for denne avgrensningen, og ber om at forskriften i større grad kan gi rom også for selvstendige tiltak på disse områdene.

KA erfarer at istandsettingsprosjekter på kirkebygg krever både mye kompetanse og kapasitet hos byggherre. Dette har sammenheng både med den faglige kompleksiteten og den omfattende saksbehandlingen som kjennetegner prosjekter på fredete og verneverdige kirker. De krav og forventninger som stilles i bevaringsstrategien forsterker behovet for kompetanse og kapasitet hos byggherre, jamfør forventningene som stilles til realisering av innsatsområdene 2-4.

Det er derfor avgjørende at tilskuddsordningen er utformet slik at kirkeeier som byggherre sikres mulighet for å avsette tid og sørge for tilstrekkelig med ressurser til å kunne utøve byggherreansvaret på en god måte. Det bør derfor være tydelig avklart at dette er et legitimt formål for bruk av tilskuddsmidlene. Vi vil derfor anbefale at forskriften presiserer at en andel av tilskuddsmidlene kan anvendes på prosjektledelse, administrasjon, rådgiving og andre støttefunksjoner som kan sikre nødvendig kapasitet for å realisere sentrale målsettinger med bevaringsstrategien. Disse nødvendige støttefunksjonene for å ivareta byggherreansvaret vil styrkes gjennom ulike former for samarbeid mellom kirkelige fellesråd, eller samarbeidsløsninger mellom kirke og kommune. Det bør derfor presiseres i § 2-2 at tilskuddsmidlene under innsatsområde 1 også kan anvendes til ulike samarbeidsløsninger som ivaretar prosjektlederoppgaver mv på vegne av en eller flere kirkeiere.

§ 2-4 Tilskudd til opplevelse og formidling – innsatsområde 3

I § 2-3, om innsatsområde 2, står det «Tiltakene kan gjennomføres som del av et forprosjekt eller hovedprosjekt på vedkommende kirkebygg eller som selvstendige tiltak». I den tilsvarende bestemmelsen om innsatsområde 3, er står det derimot at «Tiltakene må primært gjennomføres som del av et forprosjekt eller hovedprosjekt på vedkommende kirkebygg».

KA mener det bør være mulig også under innsatsområde 3 å søke støtte til formidlingsprosjekter som selvstendige tiltak, gjerne knyttet til en gruppe kirkebygg i et område eller en kategori bygg dersom prosjektet samtidig relateres til det pågående istandsettingsarbeidet. Dette vil bidra til å knytte viktige kreative formidlingsmiljøer til kirkebyggsatsingen, noe som vil kunne gi stor merverdi når godt vedlikeholdte kirker skal fylles med aktivitet og kulturhistorisk formidling.

§ 3-1 Hvem kan søke om tilskudd

KA mener at også private fagskoler bør nevnes i forskriftens pkt 3-1 bokstav b).

§ 3-2 Utlysning av tilskudd innenfor innsatsområde 1

Det foreslås at prioriteringen som danner grunnlag for når de ulike kirkene inviteres til å søke om tilskudd på forprosjekt, baseres på eksisterende kunnskapsgrunnlag. Dette skal omfatte gjennomførte tilstandsanalyser på nivå 1 til 3.

KA vil anbefale at den konkrete prioriteringen bygger på tilstandsvurderinger på minst nivå 2. Dette innebærer en grundig undersøkelse av hele bygget utført av fagfolk etter et fastsatt verktøy som bygger på NS 3424 og 16096. Om lag 1/3 av middelalderkirkene i stein har pr juni 2024 gjennomført slike tilstandsvurderinger. Denne dokumentasjonen gir et enhetlig og faglig grunnlag



både for prioritering av tiltak og for bevaringsprogrammets plan- og budsjettarbeid. Bevaringsprogrammet bør derfor vurdere om også disse tilstandsvurderingene skal fullfinansieres. Kartlegging av sikringsbehovet i den enkelte kirke bør også inngå i kunnskapsgrunnlaget for prioritering.

Forskriftsutkastet legger opp til at kirkeeierne først kan søke om tilskudd for tiltak på en kirke etter at de er utpekt som en prioritert kirke. En slik hybridmodell mellom sentral utvelgelse av prioriterte kirker og en åpen utlysning skaper større klarhet for søknadsprosessen for de lokale kirkeiere. Vi tror at bevaringsprogrammet er tjent med mer åpne søknadsprosesser og åpne kriterier for prioritering av støtteverdige prosjekter.

§ 3-5 Krav til søknaden – innsatsområde 1

For fellesråd som har rammefinansiering til kirkebygg bør det ikke være krav til intensjonserklæring fra kommunen for hvert kirkebygg. Det vil her være tilstrekkelig med en dokumentasjon fra fellesrådet/kirkeeier over tilgjengelige midler til egeninnsats.

§ 4-4 Størrelsen på tilskuddet – Innsatsområde 1

KA er kritisk til statens lave tilskuddsandel for istandsetting av kirkebygg med kostnader under 30 mill. De politiske signalene om et nasjonalt løft for kirkebyggene har skapt en forventning om langt større statlig bidrag i det nye bevaringsprogrammet.

En støtte som kun innebærer at staten dekker fra 15 % til 30 % av totalkostnadene vil i begrenset grad være avgjørende for å utløse økte bevilgninger fra kommunene, og vil for mange oppleves som en svekkelse av de ordningene som eksisterer i dag.

Tilskuddssatsen gjennom ordninger forvaltet av Riksantikvaren har de siste årene ofte vært på 60 % statlig dekning av kostnadene. Også rentekompensasjonsordningen for kirkebygg, ville med dagens rentenivå medføre ville et tilskuddsnivå som over tid ville ha tilsvart en tilskuddsandel på mellom 40 og 50%. Vi viser også til gjeldende forskrift for Kulturminnefondet som åpner for en langt høyere tilskuddssats for mindre tiltak.

Erfaring tilsier at flertallet av de fredete og listeførte kirkene har et istandsettingsbehov som ikke overstiger 30 mill. De laveste tilskuddssatsene vil derfor ikke bidra til et vesentlig løft i innsatsen for flertallet av kirkene som er omfattet av ordningen, og vi er tvilende til om en slik innretning på tilskuddene vil føre til at målsetningene for ordningen oppnås i særlig grad.

De foreslåtte tilskuddsandelene vil innebære at det kun er de aller største prosjektene som vil få et statlig bidrag på nivå med eller over eksisterende og tidligere ordninger. KA har mottatt tydelige tilbakemeldinger fra mange kirkeiere om stor skuffelse over tilskuddsandelen for prosjekter med ramme på under kr 30 millioner. Disse signalene er tydeligst fra kirkeverger i mindre kommuner med flere kirker og stram kommuneøkonomi.

Den foreslåtte profilen vil derfor medføre at få og store prosjekter i de større kommunene blir prioritert på bekostning av de mange og mindre prosjektene i mindre kommuner. Dette gir en uheldig distriktsprofil på tilskuddsordningen og kan også tolkes slik at staten vil bidra mer overfor kommuner som over lengre tid har forsømt bevilgninger til kirkevedlikehold – med et meget stort



etterslep som konsekvens, på bekostning av de kommuner som i større grad har prioritert det grunnleggende vedlikeholdet for å unngå et stort vedlikeholdsetterslep.

KA erfarer at mange istandsettingsprosjekter på kirkebygg har blitt unødig kostbare når tiltak et utsatt og skader har fått eskalert. Det er derfor avgjørende at tilskuddsordningen har en innretning som motiverer til rask og avgrenset innsats når skader er avdekket. Innretningen som er foreslått kan bidra til at mindre tiltak blir utsatt og samlet opp i ett større tiltak med høyere tilskuddsandel. Enklere og mindre differensiert tilskuddssatser vil derfor bidra til mer effektiv ressursbruk og vil redusere risikoen for ytterligere skader på kulturhistoriske verdier.

Særlig for prosjekter med kostnader på under kr 10 millioner, oppfattes kravene til kirkeeier ikke å stå i et rimelig forhold til tilskuddsbeløpets størrelse.

KA v foreslår følgende justeringer i foreslått tilskuddsandel i bevaringsprogrammene:

I bevaringsprogrammet for middelalderkirker vil staten dekke kostnadene til istandsetting, sikring og konservering etter følgende intervaller:

50 prosent av kostnadene i intervallet 0-30 mill. kroner

75 prosent av kostnadene over 30 mill kroner

90 prosent av kostnadene over 70 mill. kroner

I de to øvrige bevaringsprogrammene vil staten dekke kostnadene til istandsetting, sikring og konservering etter følgende intervaller:

50 prosent av kostnadene i intervallet 0-30 mill. kroner

60 prosent av kostnadene i intervallet 30-70 mill. kroner

80 % av kostnadene over 70 mill. kroner

Det kan evt. benyttes samme formulering som i kulturminnefondets vedtekter der det opereres med en prosentsats som angir maksimumsnivå for statlig støtte ("inntil x %") på de ulike intervaller.

§ 6-4 Klageadgang

Forskriftens bestemmelse om klageadgang bør også inneholde informasjon om klagefrist.

Om Hovedorganisasjonen KA

Hovedorganisasjonen KA er arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige og ideelle virksomheter med kristen verdiforankring. KA har om lag 450 medlemsvirksomheter, deriblant alle landets kirkelige fellesråd og rettssubjektet Den norske kirke. KA har en egen avdeling for kirkebygg- og gravplassforvaltning, og jobber hver dag for at landets kirkeiere skal ha best mulige rammevilkår for å ivareta kulturhistorien i levende bygg i sine lokalmiljøer.

Vennlig hilsen

Hovedorganisasjonen KA

Marit Halvorsen Hougsnæs e.f.
adm. direktør