

FULD TALE

Arrangement:	Samrådsspørgsmål G om Statsrevisorernes beretning om bygherrebetalte arkæologiske undersøgelser	3. maj 2016
Åbent eller lukket:	Åbent	
Dato og klokkeslæt:	16. maj kl. 10 (tjek)	
Sted:	Christiansborg FT Lok. S-092	
Taletid:		
Forv. Antal deltagere:		
Evt. andre forhold ministeren bør være opmærksom på:	Samrådet før samråd om bevaring af kulturarven (samrådssp F)	
Kontaktperson:	Katrine Tarp – til stede (mobil 25 44 27 38)	

Samrådsspørgsmål G

Ministeren bedes redegøre for, hvordan ministeren vil følge op på beretning 14/2017 fra Statsrevisorerne om arkæologiske undersøgelser, herunder hvordan ministeren vil sikre, at ligebehandlings-princippet i fremtiden bliver iagttaget i tilstrækkelig grad, sådan at bygherrerne ikke betaler for meget for de arkæologiske undersøgelser eller helt opgiver at bygge. Desuden bedes ministeren mere præcist redegøre for, hvordan ministeren vil ændre forvaltningen, sådan at der ikke er risiko for

- at der gennemføres for mange eller for omfattende arkæologiske undersøgelser, og at udgifterne til undersøgelserne bliver unødigt høje
- at bygge- og anlægsprojekter ikke bliver gennemført eller ændres unødigt, bl.a. som følge af markant overbudgettering
- at faktureringen til bygherrerne ikke er rigtig, og at bygherrerne ikke kun dækker de omkostninger, der er forudsat i museumsloven.

Tak for spørgsmålet.

Jeg skal som bekendt give Statsrevisorerne en skriftlig redegørelse om sagen i begyndelsen af juni. Derfor er jeg også glad for på nuværende tidspunkt at få mulighed for at fortælle udvalget om den opfølgning, som er sat i værk i Slots- og Kulturstyrelsen efter kritikken fra Rigsrevisionen og Statsrevisorerne.

Jeg mener, det er nødvendigt kort at beskrive det nuværende set-up for de arkæologiske undersøgelser, inden jeg kommer ind på kritikken, og hvad vi gør for at forbedre forvaltningen.

Da den nuværende museumslov blev vedtaget i Folketinget i 2001, indførtes et princip om, at bygherrerne selv betaler for de arkæologiske undersøgelser i forbindelse med bygge- og anlægsprojekter. Hensigten var at indføre en finansieringsordning, som kunne følge aktiviteten i byggebranchen og skabe et incitament til at mindske behovet for arkæologiske undersøgelser.

Man skal altid have konjunkturerne for øje. Når konjunkturerne er lave, er der typisk lavere

udgifter til arkæologi og omvendt, når der er højkonjunktur og bygges meget, vil der være flere udgifter til arkæologi.

Det var hensigten at skabe rammer, som gav bygherrerne en tilskyndelse til at flytte eller tilpasse projekter, så fortidsminderne kunne bevares i jorden.

Det har imidlertid vist sig, at bygherrerne kun i begrænset omfang vælger at tilpasse byggeprojekterne. Det kan der være mange gode grunde til.

Arbejdet med arkæologien er organiseret sådan, at Slots- og Kulturstyrelsen forvalter området i samarbejde med 27 arkæologiske museer, som gennemfører selve undersøgelserne. Fordelen ved denne decentrale organisering er museernes lokalkendskab og fysiske nærhed til byggepladserne. Udfordringen er at sikre 100 % ensartet behandling af bygherrerne i hele landet.

Nu til kritikken fra Rigsrevisionen og Statsrevisorerne.

Helt overordnet giver Rigsrevisionen Slots- og Kulturstyrelsens forvaltning betegnelsen

”utilfredsstillende”. Det tager jeg meget alvorligt, og det skal der naturligvis gøres noget ved.

Rigsrevisionen finder, at forvaltningen på området ikke sikrer, at bygherrerne behandles ens og ikke sikrer en tilstrækkelig national prioritering af, hvad der er væsentlige fortidsminder. Dermed er der ifølge Rigsrevisionen en risiko for, at bygherrerne betaler for meget for undersøgelserne, og for at der er bygherrer, der fravælger anlægsprojekter på et forkert grundlag.

Statsrevisorerne fremhæver det stigende niveau af den såkaldte overbudgettering som et særligt kritisk punkt.

Der har været en del misforståelser om netop dette punkt. Jeg vil derfor gerne understrege, at bygherrerne kun betaler de faktiske udgifter til de arkæologiske undersøgelser. Og det er meget ofte væsentligt mindre end det godkendte budget.

Overbudgettering betyder altså ikke, at bygherrerne betaler for meget. Men museerne og Slots- og Kulturstyrelsen arbejder med et

såkaldt maksimumsbudget, der angiver den maksimale udgift, som bygherren kan pålægges. På den måde får bygherren en sikkerhed for, at de ikke kan blive pålagt større udgifter end, hvad der fremgår af maksimumsbudgettet.

Rigsrevisionen anerkender, og jeg citerer fra beretningens side 2, at ”det kan være vanskeligt at budgettere en arkæologisk undersøgelse præcist, da man ikke på forhånd kan afdække det fuldstændige omfang og tilstanden af et fortidsminde”.

Denne usikkerhed kombineret med, at det er lovbestemt, at bygherrerne skal betale udgifterne, og at bygherren har et stærkt ønske om ikke at blive forsinket, giver gode grunde til at arbejde med maksimumsbudgetter.

Det eneste alternativ under de givne forudsætninger ville være at arbejde med tillægsbudgetter, såfremt det første budget bliver opbrugt. Men det vil indebære ekstra godkendelsesprocedurer og dermed forsinkelser af byggerierne og øget planlægningsusikkerhed.

MEN: Rigsrevisionen kritiserer niveauet af overbudgetteringen for at være for højt, og den kritik er modtaget, og det vil der blive fulgt op på, så niveauet kan blive bragt ned.

Slots- og Kulturstyrelsen vil arbejde på, at budgetterne fremover blive mere realistiske. Det vil bl.a. ske ved at udarbejde mere præcise retningslinjer for, hvordan museerne opstiller budgetter, ligesom der også vil blive udarbejdet en skriftlig intern vejledning i styrelsen, så godkendelserne bliver mere ensartede og konsistente.

Rigsrevisionen skriver på side 13 i beretningen, at der ikke er ensartethed i budgetterne fra landets museer. For at skabe større ensartethed og sammenlignelighed vil styrelsen bl.a. udarbejde erfaringsbaserede nøgletal for, hvad det skal koste i kroner pr. kvadratmeter at få foretaget en arkæologisk undersøgelse.

Et andet centralt kritikpunkt er, at der ikke er et ensartet fagligt prioriteringsgrundlag, som sikrer, at kun væsentlige fortidsminder undersøges, og at prioriteringen foregår ensartet over hele landet.

Det fremgår af Rigsrevisionens beretning på side 12, at ”fælles skriftlige kriterier for vurderingen af fortidsmindernes væsentlighed er en forudsætning for, at vurderingerne foretages ensartet og konsistent.”

Det vurderer Rigsrevisionen ikke sker i tilstrækkelig grad i dag, hvilket – og jeg citerer - ”indebærer en risiko for, at der gennemføres for mange eller for omfattende undersøgelser, og dermed at bygherrerne pålægges unødvendige udgifter.”

Jeg er enig i, at det er nødvendigt have et kvalificeret og tydeligt grundlag for prioriteringen, og derfor har Slots- og Kulturstyrelsen udarbejdet arkæologiske strategier. Men styrelsen mangler fortsat 2 ud af 7 strategier for arkæologi på landjord. De vil blive færdiggjort i 2018. De 7 strategier omfatter forskellige historiske perioder.

Rigsrevisionen påpeger på side 12 i beretningen, at de allerede foreliggende strategier i praksis ikke er styrende for museernes faglige argumentationer, og at styrelsen ikke bruger strategierne aktivt i vurderingen af undersøgelsesernes væsentlighed.

Styrelsen vil derfor sikre, at strategierne fremadrettet bruges aktivt af både museer og styrelse, så der foretages en tydelig prioritering på nationalt niveau, og bygherre ikke risikerer at betale for noget, han eller hun faktisk ikke bør betale for.

Rigsrevisionen vurderer for det tredje, at der er risiko for, at udgifterne til de arkæologiske undersøgelser er for høje. Rigsrevisionen anerkender på side 23, at udviklingen i udgifterne har sammenhæng med den generelle konjunkturudvikling og de offentlige investeringer, men vurderer samtidig, at stigningerne er uforholdsmæssigt store.

Rigsrevisionens vurdering er, at Slots- og Kulturstyrelsen bør forbedre grundlaget for de faglige vurderinger, så bygherrerne ikke betaler for meget.

Det er jeg selvfølgelig helt enig i, og derfor vil styrelsen, som tidligere nævnt færdiggøre de manglende strategier og sørge for at strategierne bliver inddraget i vurderingerne både hos museerne og i styrelsen.

Rigsrevisionen påpeger også, at der er risiko for at regnskaberne for de arkæologiske undersøgelser ikke er rigtige, da de ikke bliver kontrolleret af revisor i tilstrækkelig grad. Ifølge Rigsrevisionens beretning side 13 er der dermed risiko for, ”at faktureringen til bygherrerne ikke er rigtig, og bygherrerne ikke kun dækker de nødvendige omkostninger, som forudsat i museumsloven.”

Der skal selvfølgelig være sikkerhed for, at bygherrerne kun dækker de nødvendige omkostninger. Derfor vil styrelsen sørge for, at regnskaberne fremadrettet bliver kontrolleret i større omfang. Styrelsen er ved at undersøge, om der f.eks. er behov for ændringer i lovgivningen for at skabe et bedre grundlag for korrekte regnskaber.

Det sidste punkt, som påtales, er, at tilskudsvurderingen ikke er tilstrækkelig gennemsigtig, og at der er risiko for, at bygherrerne ikke behandles ens.

Derfor vil styrelsen præcisere kriterierne og sørge for, at det mere tydeligt fremgår af afgørelserne og af styrelsens hjemmeside, hvorfor styrelsen bevilger eller ikke bevilger tilskud i de konkrete sager.

For at skærpe de lokale museers opmærksomhed på, at der skal prioriteres, så det kun er de væsentlige fortidsminder, der undersøges, og på at budgetforslagene skal være præcise og ensartede, vil styrelsen i år igangsætte en informationsindsats over for museerne. Dialogen er allerede påbegyndt.

Parallelt med Rigsrevisionens udredning har Slots- og Kulturstyrelsen og repræsentanter fra byggebranchen og råstoferhvervet sammen forsøgt at kortlægge, hvilke problemer erhvervene ser i forhold til den bygherrebetalte arkæologi, og hvilke mulige løsninger.

Enkelte af erhvervenes kommentarer er sammenfaldende med punkter hos Rigsrevisionen – f.eks. ønsker råstoferhvervet mere præcise budgetter og klarere tilskudsvurderinger – men byggebranchens hovedudfordring synes at ligge et andet sted.

Generelt er den største udfordring for byggebranchen tiden, og det er derfor væsentligt at de arkæologiske undersøgelser ikke forsinker anlægsarbejderne. Det er i fin overensstemmelse med en af intentionerne i

museumsloven, der netop går ud på at minimere omfanget af forsinkelser af anlægsarbejder.

For bygherre er det væsentligt, at den løbende administration fungerer hurtigt og gnidningsfrit. Derfor er det vigtigt, at styrelsen ikke indfører administrative indsatser, der unødigt forlænger sagsbehandlingstiden for bygherre.

Styrelsen vil også undersøge mulighederne for at forkorte sagsbehandlingen, bl.a. ved at gøre forundersøgelserne større, så man får mere præcis viden om, hvad den arkæologiske undersøgelse vil koste og ikke mindst hvor tidskrævende den er. I nogle tilfælde vil man med en udvidet forundersøgelse måske helt kunne undvære en egentlig undersøgelse.

Med de nævnte initiativer er jeg overbevist om, at der vil blive skabt et mere effektivt – og ikke mindst mere gennemsigtigt - administrativt system, der ikke blot vil give større overensstemmelse mellem de udmeldte budgetter og de afholdte udgifter, men også give bygherrerne en reel og rimelig sikkerhed for, at de kun betaler for undersøgelser, der er nødvendige.

Til slut vil jeg gerne præcisere proportionerne i sagen. Med udgangspunkt i Nationalregnskabet kan jeg oplyse, at bruttoinvesteringerne i boliger i 2016 var på 91,6 mia. kr. og i ”andre bygninger og anlæg” 95,1 mia. kr. Altså knapt 200 milliarder kroner.

Til sammenligning er de gennemsnitlige årlige udgifter til arkæologiske undersøgelser (inkl. forundersøgelser) for den private byggebranche knapt 30 mio. kr. før tilskud og ca. 27,4 mio. kr. efter tilskud og for råstoferhvervet knapt 5 mio. kr. før tilskud og 3 mio. kr. årligt efter tilskud.