

Ola Elvestuen
Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

DERES REFERANSE
18/1422-

VÅR REFERANSE
Ann Katrine
Birkeland

DATO
07.01.2019

Innspill til ny stortingsmelding om kulturminnepolitikken

Tusen takk for Deres henvendelse om å komme med innspill til ny stortingsmelding om kulturminnepolitikken i landet vårt. Først vil vi komme med ros for at dere tar kontakt med alle typer aktører, også oss som er en privat aktør. Vi synes det har blitt et bedre fokus på å involvere viktige private aktører i forvaltningen de siste årene.

Sweco Norge AS er en betydelig aktør i samfunnsplanleggingen i Norge, og vi har medarbeidere med spisskompetanse på kulturminner. Vi jobber med alt fra tidlig fase konseptvalgutredninger, konsekvensutredninger for store samferdselsprosjekt, byggesaker som omhandler historisk verdifulle bygningsmiljø for å nevne noe. Vi har også i oppdrag å gjennomføre Riksantikvarens miljøoppfølgingsprogram for tap og skade på automatisk fredete kulturminner i ti utvalgte kommuner i landet (2015-2020). Vårt innspill bygger først og fremst på indikatorer som kommer frem av arbeidet med dette.

Indikatorer fra miljøoppfølgingsprogrammet:

- Dagens oversikt over registrerte automatisk fredete kulturminner er svært mangelfull. Mange kulturminner som er fredet finnes ikke eller er registrert på feil sted/område. Mange kulturminner mangler essensiell informasjon som art og beskrivelse, eller har uavklart vernestatus. I mange tilfeller har fredete kulturminner ikke blitt kontrollregistrert på årtier, noe som kan føre til at kulturminner som er gått tapt for lengst, fremdeles skaper hindre for prosjekter i dag.
- Det er ikke en kvalitetssikret oversikt over dispensasjoner fra fredning i henhold til Kulturminneloven. Vi har hatt tid dels store problemer med å finne ut om kulturminnelokaliteter er dispensert helt eller delvis, og i hvilken utstrekning en delvis dispensasjon er gitt. Dette er et usikkerhetsmoment i arbeidet med miljøoppfølging med tanke på tap/skade.
- Det er til dels store variasjoner i hvordan forvaltningen (fylkeskommuner og Sametinget) gjennomfører og oppdaterer informasjon i Askeladden-databasen. Dette er kritisk for at

kommunene og andre aktører som oss, som lager reguleringsplaner får tatt de riktige hensynene til kulturminnene som vi skal.

- Det er til dels store variasjoner fra kommune til kommune i hvor stor kompetanse det er på kulturminner og god forvaltning av disse. Dette gjelder både i plan- og byggesaker. Dette medfører i noen tilfeller at kommunene ikke har en tilstrekkelig strategi for hvordan de skal håndtere kulturminner på en god måte. Det er fremdeles mange kommuner som ikke har egen kulturminneplan.
- Det er store variasjoner fra kommune til kommune i hvilken grad det reguleres båndleggingssoner og hensynssoner bevaring kulturmiljø. Mangel på dette viser seg å være kritisk for kulturminner særlig i pressområder og områder for fortetting i by/tettsteder.
- Det skjer et forholdsvis stort omfang av tap/ skade på automatisk fredete kulturminner i forbindelse med jordbruksdrift og reindrift når det gjelder erosjon og skade i forbindelse med beite og drift (kjøring med traktor og firhjuling) i utmark.
- Det skjer et forholdsvis stort omfang av tap/ skade på automatisk fredete kulturminner i forbindelse med anleggsarbeid som ikke er underlagt plan- og bygningsloven, slik som landbruks- og skogsveger, riggområder, barmarkskjøring med mer i forbindelse med jord- og skogbruk.
- Det skjer et forholdsvis stort omfang av tap/ skade på automatisk fredete kulturminner i forbindelse med anleggsarbeid som ikke er underlagt plan- og bygningsloven i forbindelse med drift og vedlikehold av offentlig veg.
- Endringer i jordbruksdriften fører til høyt tap og skade. Eksempelvis vil dypere pløying skade/ødelegge kulturminner under bakken, en høyere intensitet på beiting og store maskiner fører til store tråkkbelastninger og videre erosjon.
- Jordbruksdrift opprettholder og vedlikeholder dagens kulturlandskap godt. Vi ser at nedbygging av tradisjonell jordbruksdrift fører til storstilt gjengroing. Dette er om ikke den største trusselen for automatisk fredete kulturminner.

Indikatorer fra vårt arbeid med konsekvensutredninger og håndtering av kulturminner og -miljø i plan- og byggesaker:

- Vi har stort sett gode erfaringer med å samarbeide med kulturminneforvaltningen. Vi opplever at det er bra for både prosjektet og kulturminnene at vi blir involvert så tidlig som mulig for å unngå/ minske konflikt. Dette er det viktigste med vårt mandat i de ulike prosjektene vi er involverte i.
- For at vi skal kunne gjøre en god nok jobb for kulturminnene vil det være særlig relevant å få full tilgang til Askeladden-databasen. Slik det er nå, har vi i Sweco bare «begrenset innsyn» i databasen, og går derfor glipp av særlig relevant informasjon om kulturminner og informasjon om bygninger i SEFRAK-registeret som finnes i Askeladden-databasen.

Jf. punktet fra miljøoppfølgingsprogrammet, så er informasjon lagt inn på ulik måte fra område til område, og med vårt innsyn er det ikke sikkert at vi har innsyn i relevant informasjon.

- Svært mange kulturminnelokaliteter ligger inne i Askeladden-databasen som «automatisk fredet» selv om de er avkreftet som kulturminner, eller er utgravd (fjernet) i forbindelse med dispensasjoner. Det er et stort etterslep med å oppdatere vernestatus.
- Stort etterslep på publisering av resultat fra arkeologiske undersøkelser gjør at informasjonen i praksis ofte går tapt.
- I vårt arbeid ser vi en stor variasjon i hvordan ikke-fredete kulturminner blir håndtert. Dette gjelder krav om kartlegging av for eksempel:
 - verneverdig bebyggelse
 - teknisk-/ industriminne
 - kvenske og andre minoriteters kulturminner
 - krigsminner
 - kulturminner knyttet til jordbruksdrift
- «grønne kulturminner» som parker, hageanlegg og kulturlandskap nær tettbebyggelse har lav status som kulturminner i planarbeid. De ligger ofte i pressområder i byer og tettsteder, og er ofte svært utsatt i fortettingsprosesser.
- Det har i mange år vært jobbet med å bygge opp kompetanse på kulturminner hos de ulike sektormyndighetene. De har en spesialisert kompetanse for sine egne fagfelt som er unik og viktig å ta vare på. Dette står i fare for å bli pulverisert med de nye reformene som er i gang.

Forslag til forbedringer:

- Det bør gjennomføres en kartlegging av kompetanse på kulturminner i kommunene, for å mer målrettet kunne bistå med kompetanse fra fylkeskommune med tanke på kulturminne-strategi, bruk av båndleggings- og hensynssoner i planarbeid i alle plannivå, samt byggesaker.
- Det bør vurderes å underlegge «mindre tiltak» etter plan- og bygningsloven nye krav om saksbehandling, for bedre å kunne fange opp potensiale for skade/tap av kulturminner (særlig i forbindelse med jord- og skogbruk).
- Det bør vurderes å i større grad kreve båndlegging og/ eller hensynssone for bevaring av kulturmiljø der kulturminner og -miljø blir liggende innenfor tiltak eller i umiddelbar nærhet til tiltak som for eksempel vei- og boligutbygging. Dette for å sikre at disse blir ivaretatt i anleggs- og driftsfase.

- Det er mindre tap/ skade på kulturminner som er vernet av hensynssoner. Hensynssoner bidrar også til å ivareta de ulike kulturminnenes kontekst og lesbarhet – og dermed dets kulturhistoriske verdi.
- Det bør vurderes å utvide bruken av skjøtelsesplaner for kulturminner og -miljø som er i særlig fare for å bli utsatt for tap/ skade i driftsfase ved f.eks. vedlikehold av vei eller masseuttak.
- Det bør tas grep for å skaffe en bedre oversikt over dispensasjoner som er gitt for automatisk fredete kulturminner.
- Det bør vurderes å gjennomføre en landsomfattende gjennomgang/ «vasking» av Askeladden-databasen for å sikre at rett informasjon står oppført på rett måte, for å gi en helhetlig ensartet informasjon. Dette arbeidet er delvis i gang for de kommunene som er kontrollregistrert i miljøoppfølgingsprogrammet. Dette er trolig en god indikator for at dette trengs for en lang rekke kommuner i landet.
- Styrking av vern og praksis for håndtering av ikke-fredete kulturminner. Dette krever større krav av kartlegging og bruk av hensynssoner i planarbeid.
- Per i dag finnes det ingen komplett oversikt over vernet eller verneverdig bebyggelse i Norge. Det bør åpnes opp for at kommunene å registrere dette i Askeladden-databasen, selv om de ikke har en vedtatt kulturminneplan.
- Det bør innføres en kontrollmekanisme som sikrer at arkeologiske undersøkelser blir tilstrekkelig dokumentert, og at informasjonen blir offentlig tilgjengelig innen en rimelig frist.

Kulturminner som mål og middel i bærekraftdebatten

Sweco i samarbeid med Menon Economics er i gang med et samarbeidsprosjekt med Miljødirektoratet for å se på hvordan miljøfagene (de omtalte «ikke-prissatte» konsekvensene i planarbeid) blir ivaretatt i kommuneplanenes arealdel rundt omkring i landet.

Vi mener det med fordel bør fokuseres mye mer på hvilken ressurs kulturminner er i bærekraftdebatten generelt og planarbeid spesielt. I stedet for å vise til lovverk og krav ut til befolkningen og utbyggere bør en fronte hvilke positive gevinster en får ved å ivareta kulturminner. Dette tror vi vil øke bevisstgjøringen for kulturminner.

- Kulturminner som identitetsskapende element i nybyggsområder og transformasjonsområder. Et bomiljø med stor tidsdybde skaper gode bomiljø som bidrar til sosial bærekraft.
- Bevaring av kulturhistoriske verdier gir merverdi og økonomisk gevinst i nærmiljø. Menon Economics sin rapport «Verdien av kulturarv» (2017) viser en lettfattelig samfunnsøkonomisk analyse av bevaring av kulturminner/-miljø.

- Kulturminner omtales ofte som netto utgifter, ettersom forvaltningen bruker penger på å vedlikeholde og drifte dem. Utfordringen er at inntektene fra kulturminnene ikke kommer til syne, fordi de bokføres på andre bransjer (hotellnæring, salg av suvenirer, transport, etc.). En undersøkelse av Borgund Stavkirke viste at staten fikk tilbake rundt 15 ganger så mye i skatteinntekter som den brukte på tilskudd. Lignende effekter har en sett også for Kongevegen over Filefjell.
- Mer bærekraftig og klimavennlig å rehabilitere eldre bygg («vern gjennom bruk») fremfor rivning og nybygg. Et nybygg som erstatter eldre betongbygg vil f.eks. ikke være bærekraftig før 40-50 år etter det er tatt i bruk. Vi i Sweco tror at dette kan løses på en god måte hvis forvaltning og private aktører med fagkompetanse og teknologi kan jobbe sammen for å snu utbyggernes fokus fra rivning til «bevaring gjennom bruk.»

Med vennlig hilsen

Sweco Norge AS ved/

Ann Katrine Birkeland
Fagspesialist kulturarv/arkeolog

Jan Adriansen
Senior kulturminnerådgiver/arkeolog

Ingrid Rekkavik
Kulturminnerådgiver/arkeolog