



Statens vegvesen

Kulturmiljølovutvalget

Behandlende enhet:	Saksbehandler/telefon:	Vår referanse:	Deres referanse:	Vår dato:
Vegdirektoratet	Cecilie Waterloo Lindheim / 99156238	22/233169-6		01.02.2023

Innspill til kulturmiljølovutvalget fra Statens vegvesen

Statens vegvesen viser til brev av 23. november med invitasjon til å komme med innspill til kulturminnelovutvalget. Vi vil gi våre innspill og erfaringer inndelt etter:

1. SKE-forskriften
2. Planlegging etter plan- og bygningsloven
3. Ny kulturminnelov

Bakgrunn

Først ønsker Statens vegvesen å gi litt bakgrunnsinformasjon om vår verneplan.

Etatens verneplan var en av de første statlige landsverneplaner som ble vedtatt i 2002. Etter en revisjon omfatter verneplanen nå 212 lokaliteter, tidligere 270. I de 212 inngår det ca. 450 enkeltminner. Planen består av et representativt utvalg av veier, bruer, bygninger og andre vegrelaterte kulturminner som viser veihistorien i tidsrommet 1537 og frem til 2000. Disse har ulike eiere, og derfor er kun 105 lokaliteter/enkeltminner i dag fredet etter § 22a som følge av at Statens vegvesen er eier. Kulturminnene er både del av det offentlige veinettet, men inkluderer også bruer, veier og bygninger ute av ordinær drift.

I perioden 2007-2009 ble 101 lokaliteter fredet etter §22a i fire forskrifter; to for veier, en for bruer og en for byggverk. De var skjematisk listet opp og det enkelte objekt kun stikkordsmessig omtalt. Forvaltningen, både internt og øvrig, hadde behov for en tydeligere presisering av omfang, formål og begrunnelse. Det er utført et grundig og omfattende arbeid over flere år, og de nye 105 forskriftsfredningene ble innlemmet i SKE-forskriften og vedtatt i november 2022. Disse kulturminnene er fordelt på 78 kommuner. Statens vegvesen som tidligere hadde hatt dialog og oppfølging av verneplanobjekter direkte med Riksantikvaren, fikk etter regionreformen 11 ulike fylkeskommuner å forholde seg til.

1. SKE-forskriften

Forslag om endring av SKE-forskriften og saksbehandlingsrutiner.

I § 1-3.Fredningsbestemmelser heter det:

Det er ikke tillatt:

b. «å skifte ut bygningselementer eller materialer, forandre overflater eller foreta andre endringer som går lenger enn vanlig vedlikehold».

Opplevd problemstilling fra Statens vegvesen:

Statens vegvesen møter mange krav knyttet til trafiksikkerhet, EU krav til tunneloppgradering, og i en rekke veinormaler.. I enkelte tilfeller må det søkes internt om fravik fra disse kravene for å bevare viktige

Postadresse
Statens vegvesen
Vegdirektoratet
Postboks 1010 Nordre Ål
2605 LILLEHAMMER

Telefon: 22 07 30 00
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Brynsengfare 6A
0667 OSLO

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Fakturamottak DFØ
Postboks 4710 Torgarden
7468 Trondheim

fredningselementer. Det er også stadig behov for å skifte ut og oppgradere vei og bruelementer som følge av påkjørsler og vedlikehold.

SKE forskriften forholder seg til §15 i KML. Dette er en paragraf som er utfordrende å etterleve for kulturminner i aktiv bruk, og spesielt for veier og bruer i det offentlige veinettet. Dette, til tross for at det åpnes for dispensasjonsunntak (§1-4) av særlig samfunnsmessig betydning. De utvidete fredningspresiseringene vedtatt i 2022 forenkler forvaltningen, men løser ikke alt. I de nye presiserte forskriftsfredningene har Riksantikvaren godtatt at tekniske anlegg og installasjoner i tunneler utelates. Vi ønsket også å utelate rekkverk på bruer, men det ble avslått med begrunnelse at det ikke var mulig med et slikt fritak. Hoppsett og påkjøringssterkt rekkverk mellom kjørebane og fortau ble imidlertid utelatt fra fredningene. Det ble også gitt fritak for aktivt vedlikehold på et par svært rasutsatte strekninger.

De statlige sektorene har spesialistkompetanse på sin sektors kulturminner, og denne kompetansen er viktig for å sikre gode balanserte løsninger i skjæringspunktet trafiksikkerhet og for å ivareta verneverdier og historiske utviklingstrekk.

Innspill: § 1-3 i SKE-forskriften forholder seg til § 15 i KML. For kulturminner som er i daglig bruk og del av det offentlige veinettet, er § 15 for lite fleksibel i møte med annet regelverk og andre samfunnskrav (eksempelvis trafiksikkerhet). Vi mener det er behov for å se på egne dispensasjons- og saksbehandlingsregler for fredninger etter § 22a.

Bærekraft – og vern vs. bruk

I kapittel 1. Generelle bestemmelser § 1-1 heter det:

e. «bevare byggverkene og anleggene som historiske referanser og kilde til kunnskap».

Vi foreslår et tillegg i SKE-forskriften §1.1 pt. e. som åpner for både tilrettelegging for ny bruk, men også muligheten til å begrense trafikk på en vei eller bru som er bygget for en annen belastning enn dagens. Det er viktig å få inn et bærekraftsperspektiv i ny lov, slik at en har større mulighet til å regulere bruk og belastning på kulturminner, eks. aksellastbegrensninger på en vernet eller fredet vei.

Forslag til tilleggstekst (uthevet): e. bevare byggverkene og anleggene som historiske referanser og kilde til kunnskap, opplevelse og bruk tilpasset kulturminnets egenart og tilstand.

2. Planlegging etter plan- og bygningsloven

Planprosesser vs. undersøkelsesplikten etter kml § 9

Det er ofte dårlig forståelse for prosess knyttet til kartlegging av kulturminner. Det bør ryddes i begrepsbruk i kulturminneloven og plan- og bygningsloven for å unngå forvirring og misforståelser.

Undersøkelser etter kml § 9 bør gjennomføres så raskt som mulig, slik at en har mulighet til å ta mest mulig hensyn til kulturminner i en planprosess. Tidlige avklaringer, med bruk av blant annet metoder som geofysikk og høydedata (lidar), bør tas i bruk i overordnet planlegging.

Statens vegvesen og Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) avsluttet i 2022 et tiårig forsknings- og utviklingsprosjekt «Arkeologi i veien?» (AiV) om bruk av inngrepsfrie avanserte metoder for å registrere arkeologiske kulturminner i veiprosjekter <https://niku.brage.unit.no/niku-xmlui/handle/11250/3022930>. Prosjektet har, med gode resultater, testet ut bruken av geofysiske undersøkelsesmetoder ved flere prosjekter i hele landet. Geofysiske metoder egner seg godt til innledende kartlegging av tiltaksområdene, og er et egnet verktøy til å prioritere områder som bør undersøkes ytterligere. Dette vil kunne gi en mer forutsigbar og effektiv planforvaltning, og minimere inngrep i kulturminner. I veiutbyggingsprosjekter vil det være en fordel å ha mest mulig kunnskap om kulturminner i planområdet så tidlig som mulig, slik at man har mulighet til å ta hensyn til både automatisk fredete- og nyere tids kulturminner i det videre planarbeidet.

Innspill: Det bør utarbeides en veileder for bruk av geofysikk i tidlig planfase.

Kulturminneområdet og regional statlig forvaltning.

Det er statsforvalter som følger opp nasjonal politikk for de viktigste miljøområder på vegne av staten på regionalt nivå, med unntak av kulturminnevernet. Det er Fylkeskommunen som forvalter kulturminneloven og har innsigelsesrett på regionalt nivå i alle arealsaker. I tillegg har Riksantikvaren mulighet til å fremme innsigelse på nasjonalt nivå.

Ut fra behov for samordning av regional statlig forvaltning i plansaker og mulighet for en samlet statlig avveining av miljøhensyn i slike saker, bør det vurderes om kulturminnevern i arealplanleggingen bør legges til statsforvalter.

Kartlegging av kulturminner i forbindelse med reguleringsplaner

Etter dagens regelverk er det krav om undersøkelser av mulige kulturminner i det planområdet det meldes oppstart for. Vanligvis meldes det oppstart i et større område enn det som blir endelig planområde. Dette fører til at det må gjøres kartlegging av et større område enn planområdet – det øker kostnadene med kartlegginga og det tar tid. I forbindelse med revisjon av kulturminneloven ønsker Statens vegvesen at det vurderes mer smidige løsninger for kartlegging av kulturminner i forbindelse med reguleringsplaner. Vi ønsker at kartleggingsplikten må kunne avgrensas til endelig planområde, og at behovet for kartlegging kan drøftes og avklares underveis i planarbeidet mellom oss og kulturminnemyndighetene for å få til rasjonell ressursbruk.

3. Ny kulturminnelov - Endre grense for automatisk fredning

I Nasjonal verneplan <https://vegmuseum.no/kulturminnevern/verneplan> er det mange av våre nasjonalt viktige kulturminner som p.t. ikke er fredet etter KML da det fortsatt er uavklart eierskap. Det er også erkjent at veiene våre har lang tidsdybde, og det er mange steder de samme veitraseene som er benyttet igjen og igjen. Det er derfor ofte vanskelig å fastslå en veis eksakte alder. De eldste veiene vi kjenner er såkalte hulveier. Dette er veier som har vært brukt så mye og over så lang tid at det er blitt et dypt U-spor i terrenget. Flere steder finner vi hulveiene i nærheten av gravhauger fra jernalder, og dette tyder på at disse ferdselsveiene kan være svært gamle. Mange slike steder har de fått en automatisk fredning, men praksisen kan være ulik rundt om i fylkene.

De første statlig bygde hovedveiene

Betegnelsen kongevei ble brukt om hovedveiene i Norge mellom stiftsstedene fra begynnelsen av 1700-tallet. En kongevei skulle ha en standard tilpasset kjøring med hest og vogn. I Danmark var kongeveien kun ment for embetsmenn, administrasjon og kongen selv, mens i Norge blir benevnelsen kongevei brukt om de kjørbare hovedveiene som ble anlagt på 1600- og 1700-tallet. Det var en generell utbedring av veiene her til lands i dette tidsrommet, da det ble behov for mer effektiv samferdsel i forbindelse med bergverksdrift, postvesen, næringsvirksomhet og militærvesen. Den første offentlige kjøreveien i Norge ble bygget i 1624 mellom Kongsberg og Hokksund i forbindelse med sølvgruvene.

Utbyggingen av landets hovedveinett: kongeveier og postveier, spilte en sentral rolle i nasjonsbyggingen, og sporene etter «kongeveifasen» er viktige historiske kilder. At det utover på 1700-tallet blir mulig å kjøre langs disse veiene med hest og karjol gjør transporten av varer og folk betydelig enklere, og landet knyttes tettere sammen. Forbedring av veinettet på slutten av 1700-tallet førte også til utarbeidelse av egne veikart. Sentralt i dette arbeidet sto veginspektør Carl Christian Buchholz (1787-1849) og kaptein Johan Henrich Reichborn (1792-1866), og mange av veikartene tegnet på 1820 og 30-tallet ble utarbeidet og tegnet for hånd av dem. De er svært detaljerte og viser veistrekninger som tidligere ikke hadde vært kartlagt enhetlig i så stor målestokk. I 1824 kom en ny norsk veilov som sa at veier enten skulle defineres som hovedvei eller bygdevei. Det som ifølge den nye loven ble regnet som hovedvei var de veiene som var mellomriksveier, det vil si veier som knyttet landsdeler og byer sammen, samt tilførselsveier til byene. I denne forbindelse ble betegnelsen kongevei endret til hovedvei.

Post- og kongeveiene er blant de mest sårbare og skjøre av alle de historiske veiene. Veiene ble bygd med naturmaterialer som fantes i området nær og inntil veien. Fyllmassene var en kombinasjon av stein, sand, grus og jord, leire og trevirke og med tørrmurte veiskuldre og stikkrenner. De organiske massene ga liten bæreevne, og egnet seg dårlig for den trafikken som kom senere. Veiene var tilpasset datidens ferdsel som for det meste

var til fots, på hest, eller med hest og vogn. Til sammenligning har veier bygd fra 1840-50-årene mye mer steinfyll som gir mer kompakt konstruksjon med langt høyere bæreevne.

Uavklart eierskap

Statens vegvesen får ofte spørsmål om hvem som eier de gamle konge- og postveiene. Her finns ikke et svar. Postveien kan ha ulike eiere, men store deler av veien er fremdeles offentlig grunn.

Matrikkelen er et offentlig register over eiendommer i Norge der hver eiendom har et unikt nummer. Eldre, offentlig veigrunn som konge- og postveier er ikke matrikulert, og har ikke eget matrikelnummer. Det er derfor lett å tro at veien hører til eiendommen den går over. Forklaringen er at det opprinnelig bare var skattbar eiendom som skulle føres i matrikkelen, og veier var ikke skattbar eiendom. På 1800-talet var det forbud mot å registrere veier i grunnbøkene, og det var først etter 1980 at det ble pliktig å registrere veigrunn. Derfor er veigrunn som er nedlagt som offentlig vei før 1980 sjelden matrikulert.

I dagens lovverk er det et kunstig skille mellom automatisk fredete og nyere tids kulturminner (yngre enn 1537). De eldste statlige veiene, kongeveiene og postveiene, fra perioden 1600-1830 har generelt sett et dårlig vern. Strekninger av postveiene eller kongeveiene er avsatt som hensynssone i reguleringsplaner og kommuneplaner, men ofte med varierende resultat.

Innspill: Vi mener de første statlig bygde kongeveiene/postveiene har nasjonal verneverdi, og det bør utredes om strekninger med opprinnelig eller autentisk karakter bør få status som automatisk fredet.

Fredning av kjøretøy og presisering av utførselsforbud- og regler

I lovens § 14a. Fredning av båter står det at:

Departementet kan frede båter av særlig kulturhistorisk verdi. Vi spilte ved forrige lovendring inn ønske om å vurdere det samme for kjøretøy, da disse også handler om befordringsmiddel. Videre er det grunn til å presisere dette med utførselsforbud jf. § 23. I loven heter det at: «Kunst eller kulturmateriale som har stor betydning for bevaring, forskning eller formidling av kulturarv, kunst og historie i Norge, må ikke føres ut av landet uten tillatelse fra rette myndighet». Da mange kjøretøy eies av privatpersoner, er det vanskelig å ha oversikt og kontroll over dette kulturmateriale. Kjøretøyene har ofte større økonomisk verdi i utlandet og et større marked, noe som medfører at de selges ut av landet.

Opplevd problemstilling:

Mange kjøretøy med stor kulturhistorisk verdi blir i dag ført ut av landet uten god nok kontroll. **Norge mister og kan miste viktige kulturskatter.** Vi er kjent med at Kulturminnefondet i dag gir tilskudd til restaurering av rullende og bevegelige kulturminner. Statens vegvesen ved Norsk vegmuseum har i dag et nasjonalt ansvar for å ta vare på, forske på og formidle kunnskap om norsk kjøretøyhistorie gjennom forvaltning og drift av Norsk kjøretøyhistorisk museum. Per i dag er ansvaret for vurderingen av kjøretøyenes kulturhistoriske verdi tillagt Norsk Teknisk Museum.

Forslag: Vi mener det må på plass bedre rutiner for å få denne oversikten og en tydeliggjøring i loven som sikrer dette materialet.

Med hilsen

Ove Myrvåg
Direktør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.

Kopi

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET, Postboks 8010 DEP, 0030 OSLO