

RAPPORT

EVALUERING AV ARBEIDET MED LANDSVERNEPLANER



MENON-PUBLIKASJON NR. 158/2023

Av Elise Grieg, Embla Skurtveit, Erlend Ratikainen Lund og Caroline Wang Gierløff



Forord

Menon Economics har på oppdrag fra Riksantikvaren gjennomført en uavhengig evaluering av arbeidet med landsverneplanene (LVP) og Statens kulturhistoriske eiendommer (SKE). Denne evalueringen var en bestilling til Riksantikvaren i tildelingsbrevet for 2023 fra Klima- og miljødepartementet (KLD).

Prosjektansvarlig har vært Caroline Wang Gierløff, med Elise Grieg som prosjektleder. Embla Skurtveit, Erlend Lund har vært prosjektmedarbeidere. Renate Enemark Bergersen har vært kvalitetssikrer og Christina Lønstad har vært sparringspartner på virksomhetsstyring.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap som gjennomfører ulike samfunns- og helseøkonomiske analyser på oppdrag fra både myndigheter, organisasjoner og virksomheter.

Vi har hatt flere statusmøter og godt samarbeid med en arbeidsgruppe nedsatt av Riksantikvaren. Denne arbeidsgruppen har også vært involvert i utarbeidelse av spørreundersøkelse og intervjuguider, samt testing av hypoteser. Riksantikvaren har også gjennomgått flere utkast av rapporten. Vi takker for innspill og kommentarer fra både arbeidsgruppen og andre interessenter i Riksantikvaren. I tillegg har vi hatt god kontakt gjennom spørreundersøkelse og intervjuer med representanter fra både sektorene, fylkeskommunene, kommunene og Riksantikvaren som også har delt informasjon og dokumenter med oss gjennom evalueringsprosessen. Takk for dette bidraget og samarbeidet. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten

Desember 2023

Elise Grieg
Prosjektleder
Menon Economics

Caroline Wang Gierløff
Prosjektansvarlig
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	5
Bakgrunn og formål med evalueringen	5
Resultater og effekter av SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene	5
Samfunnsøkonomisk verdi og effekt av SKE-prosjektet og landsverneplanene	6
Gjennomgang av dagens forvaltning, organisering og prosesser i oppfølging av LVP og forvaltningen av SKE	7
Komparativ studie	8
Forbedringsområder og anbefalinger	9
1. INNLEDNING	12
1.1 Bakgrunn for SKE, LVP og denne evalueringen	12
1.2 Vi har benyttet både kvalitativ og kvantitativ metode	13
1.2.1 Metodiske svakheter i evalueringen	14
1.3 Relevante definisjoner, begreper og tolkninger	15
1.4 Oppbygging av rapporten	17
2 HISTORIKK OG BAKGRUNN FOR LANDSVERNEPLANENE	18
2.1 Historisk bakgrunn	18
2.2 Veien fram mot SKE	18
2.3 SKE-prosjektet	19
2.4 Landsverneplaner	19
2.5 Dagens forvaltning av SKE	21
2.5.1 Oppgaveoverføring fra Riksantikvaren til fylkeskommunene og Sametinget	21
2.5.2 Kommunenes forvaltning	21
3 RESULTATER OG EFFEKTER AV SKE-PROSJEKTET OG ETABLERINGEN AV LANDSVERNEPLANENE	23
3.1 Prosessen med å etablere landsverneplanene	23
3.1.1 Hva ville skjedd i fravær av SKE-prosjektet og landsverneplanene (referansebanen)	23
3.1.2 Hva skjedde under prosessen med SKE-prosjektet og etableringen av LVP?	24
3.1.3 Resultat av prosessen med SKE og etableringen av landsverneplanene	25
3.2 Oppfølgingsarbeidet i sektorene er godt i gang	27
3.3 Samfunnsøkonomisk verdi og effekt av SKE-prosjektet og landsverneplanene	29
3.3.1 Årsaks-virkningskart fra SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene	29
3.3.2 Samfunnsøkonomiske verdier av arbeidet	31
4 DAGENS FORVALTNING, ORGANISERING OG PROSESSER I OPPFØLGING AV LVP OG FORVALTNINGEN AV SKE	36
4.1 Det juridiske rammeverket for SKE	36
4.1.1 Overordnet fungerer det juridiske rammeverket godt for å sikre langsiktig vern	36
4.1.2 Dispensasjoner blir fulgt opp i henhold til formålet	38
4.1.3 Fredningsbestemmelsene er lite detaljerte, men forvaltningsplaner kan være til hjelp	39
4.1.4 Verneklasse 2 er en uklar verneklasse og fungerer ikke godt	41
4.1.5 Fravær av områdefredninger skaper utfordringer for forvaltningen	45
4.1.6 Avhendinger er hensiktsmessig der sektoren selv ikke kan ivareta de kulturhistoriske verdiene, eller ikke har behov for kulturmiljøet til egen bruk	46
4.1.7 Oppheving av fredninger har vært gjort unntaksvis	48
4.1.8 Kommunene oppfatter seg ikke som en del av SKE-prosjektet	49
4.2 Ulike forvaltningssystemer i sektorene	50
4.2.1 Forvaltning av SKE i sektorene følger forskjellige modeller, og det er ikke tydelig om en modell fungerer bedre enn de andre	50
4.2.2 SKE i bruk og som en integrert del av eiendomsforvaltningen er sentralt for vedlikehold og vern	52

4.2.3	Ikke alle sektorene har forvaltningsplaner for sine eiendommer	54
4.2.4	Samiske kulturmiljø er ikke tydelig definert i landsverneplanene	57
4.3	Det finnes ikke et felles sted eller enhetlig informasjon om SKE	58
4.3.1	Desentralisert forvaltning av SKE gjør det utfordrende med helhetlig oversikt	58
4.3.2	Varierende grad av kjennskap til Askeladden	59
4.3.3	Manglende informasjonsoverføring i forbindelse med oppgaveoverføringen	60
4.4	Varierende ressurser, kompetanse og prioritering av kulturmiljøene	62
4.4.1	Økonomiske ressurser	62
4.4.2	Varierende kompetanse innad i forvaltningen av SKE	64
4.5	Oppsummering av dagens forvaltning av SKE og hvilke konsekvenser det har for SKE og sektorhistorie	67
5	KOMPARATIV STUDIE	69
5.1	Strategi og samfunnsoppdrag	70
5.1.1	Sektorenes samfunnsoppdrag og målet for landsverneplanene	70
5.1.2	Ulik strategi for hver enkelt landsverneplan	71
5.1.3	Vurderinger knyttet til strategi og samfunns mål for de ulike sektorene	72
5.2	Ledelse, struktur og organisering	72
5.2.1	Kompleks struktur i arbeidet med SKE og LVP	72
5.2.2	Overordnet ledelse mangler for enhetlig styring av forvaltningen av SKE	73
5.2.3	Ulike måter å strukturere arbeid rundt egen LVP	75
5.2.4	Vurderinger knyttet til struktur og ledelse	79
5.3	Kompetanse	79
5.3.1	Kompetansen er ujevnt fordelt i forvaltningen	79
5.3.2	Kompetansen i sektorene er tilpasset behovet	80
5.3.3	Vurderinger knyttet til kompetanse	82
5.4	Informasjonsdeling, systemer og rutiner	82
5.4.1	Lite informasjonsflyt og ingen oppdaterte sentrale systemer	82
5.4.2	Lite grad av standardisering, ulik begrepsbruk og ulike rutiner	83
5.4.3	Vurderinger knyttet til informasjonsdeling og felles systemer	84
6	FORBEDRINGSOMRÅDER OG ANBEFALINGER	85
6.1	Styring og organisering må styrkes	85
6.2	Helhetlig og riktig informasjon må være tilgjengelig	86
6.3	Tydeliggjøring av det juridiske rammeverket	88
6.4	Kompetanse	90
6.5	Prioritering av budsjett til kulturmiljøer	91
6.6	Tilrettelegge for å sikre bruk	92
6.7	Nøste opp løse tråder etter SKE-prosjektet	92
7	BIBLIOGRAFI	94
	VEDLEGG A: INFORMASJON OM SEKTORENE	96
	A1 INNSAMLING AV INFORMASJON OM SEKTORENE OG LANDSVERNEPLANENE	97
	Utvalg av landsverneplaner og sektorer	97
	A2 LANDSVERNEPLAN FOR TOLL- OG AVGIFTSETATEN	99
	A3 KULTURMINNEPLAN FOR OLJE- OG GASSFELT I NORGE	102
	A4 LANDSVERNEPLAN FOR KULTURDEPARTEMENTET	104
	A5 LANDSVERNEPLAN FOR KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET	106
	A6 LANDSVERNEPLAN FOR STATSKOG SF	108
	A7 LANDSVERNEPLAN FOR STATENS VEGVESEN	112

A8 VERNEPLAN FOR JERNBANEBYGNINGER	116
A9 KYSTVERKETS LANDSVERNEPLAN FOR MARITIM INFRASTRUKTUR OG NORSKE FYR – NASJONAL VERNEPLAN FOR FYRSTASJONER	119
A10 LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENTETS LANDSVERNEPLAN FOR BIOFORSK	122
A11 JUSTISSEKTORENS LANDSVERNEPLAN	125
A12 LANDSVERNEPLAN FOR FORSVARET	128
A13 LANDSVERNEPLAN FOR HELSESEKTOREN	131
A14 EIENDOMSFORVALTNING OG LANDSVERNEPLANER I STATLIG SIVIL SEKTOR	134
A15 STATSBYGG OG ENTRAS LANDSVERNEPLANER	137
A16 NVES LISTEFØRTE KULTURMILJØ	139
A17 LANDSVERNEPLANER I UTARBEIDELSE ELLER NYLIG FERDIGSTILT	142
Landsverneplan for Statens kartverk	142
Kulturminner ved norske bergverk	142
A18 BIBLIOGRAFI	143
VEDLEGG B: INTERVJUGUIDER OG SPØRREUNDERSØKELSER	146
Introduksjon	146
Intervjuer (antall intervjuobjekter per sektor i parentes)	146
Spørreundersøkelse til fylkeskommunene (antall svar i parentes)	147
Spørreundersøkelse til sektorene (antall svar i parentes)	147
Intervjuguider	148
Fylkeskommune	148
Kommuner	150
Intervjuguide sektor	153
Intervjuguide eiendomsselskaper/bygningsforvaltere	156
Riksantikvaren	159
Spørreundersøkelser	164
Spørreundersøkelse Fylkeskommune	164
Spørreundersøkelse sektor	169

Sammendrag

Menon Economics har på oppdrag fra Riksantikvaren gjennomført en uavhengig evaluering av arbeidet med landsverneplanene (LVP) og Statens kulturhistoriske eiendommer (SKE). Denne evalueringen var en bestilling til Riksantikvaren i tildelingsbrevet for 2023 fra Klima- og miljødepartementet (KLD). I evalueringen gjennomgås hvilke resultater og effekter SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene har hatt for langsiktig vern av statlige kulturhistoriske eiendommer og for å formidle sektorens historie. Videre evalueres dagens forvaltning av disse eiendommene på tvers av ulike sektorer og forvaltningsnivå opp mot hvor godt sektoren ivaretar sine kulturhistoriske eiendommer. Grad av måloppnåelse, resultater og effekter sees i sammenheng med prosess og organisering, for å gi et grunnlag for tiltak og anbefalinger for det videre arbeidet med statens kulturhistoriske eiendommer.

Bakgrunn og formål med evalueringen

Arbeidet med kulturmiljø i statlig sektor har en lang historikk som ledet frem til SKE-prosjektet og arbeidet med landsverneplaner. Siden 1990-tallet har staten arbeidet med å kartlegge hvilke eiendommer i statens eie som har verneverdi gjennom verneplanarbeid, for deretter å gi de utvalgte eiendommene et juridisk vern. Arbeidet ble etter hvert benevnt som statens kulturhistoriske eiendommer (SKE).

I 2006 ble *Kongelig resolusjon 1. september 2006 om overordna føresegner om forvaltning av statlege kulturhistoriske eigedommar* (kgl.res. 2006) vedtatt. Denne påla statlige sektorer å lage en oversikt over sin eiendomsportefølje, med sikte på å frede eller verne de kulturhistorisk viktige eiendommene. Slik det utgår fra kgl.res. 2006 er en landsverneplan en oversikt over en sektors kulturhistoriske eiendommer. Landsverneplanen er et skriftlig dokument som vanligvis består av to deler: en historisk del som redegjør hvordan eiendommene som er valgt ut relateres til sektorens historie, og en katalogdel som presenterer eiendommene som er valgt ut i sektoren. SKE-prosjektet ble formelt avsluttet som prosjekt i 2014, men det pågår fortsatt arbeid.

Arbeidet med landsverneplaner har gått over lang tid og hver enkelt landsverneplan er tilpasset hver enkelt sektor, noe som gir stor variasjon i tolkning og implementering mellom sektorer. Det er derfor ulike tilnærminger til bevaring av byggverk og anlegg fra sektor til sektor. I evalueringen gjennomgås derfor ulike modeller for vernearbeidet og det gjøres en komparativ studie av forskjellig organisering og prosess. Med utgangspunkt i analysen av de ulike sektorenes og kulturmiljøforvaltningens etablering av landsverneplanene og forvaltning av SKE trekker vi ut læringspunkter som grunnlag for anbefalte tiltak til det videre arbeidet med SKE.

Resultater og effekter av SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene

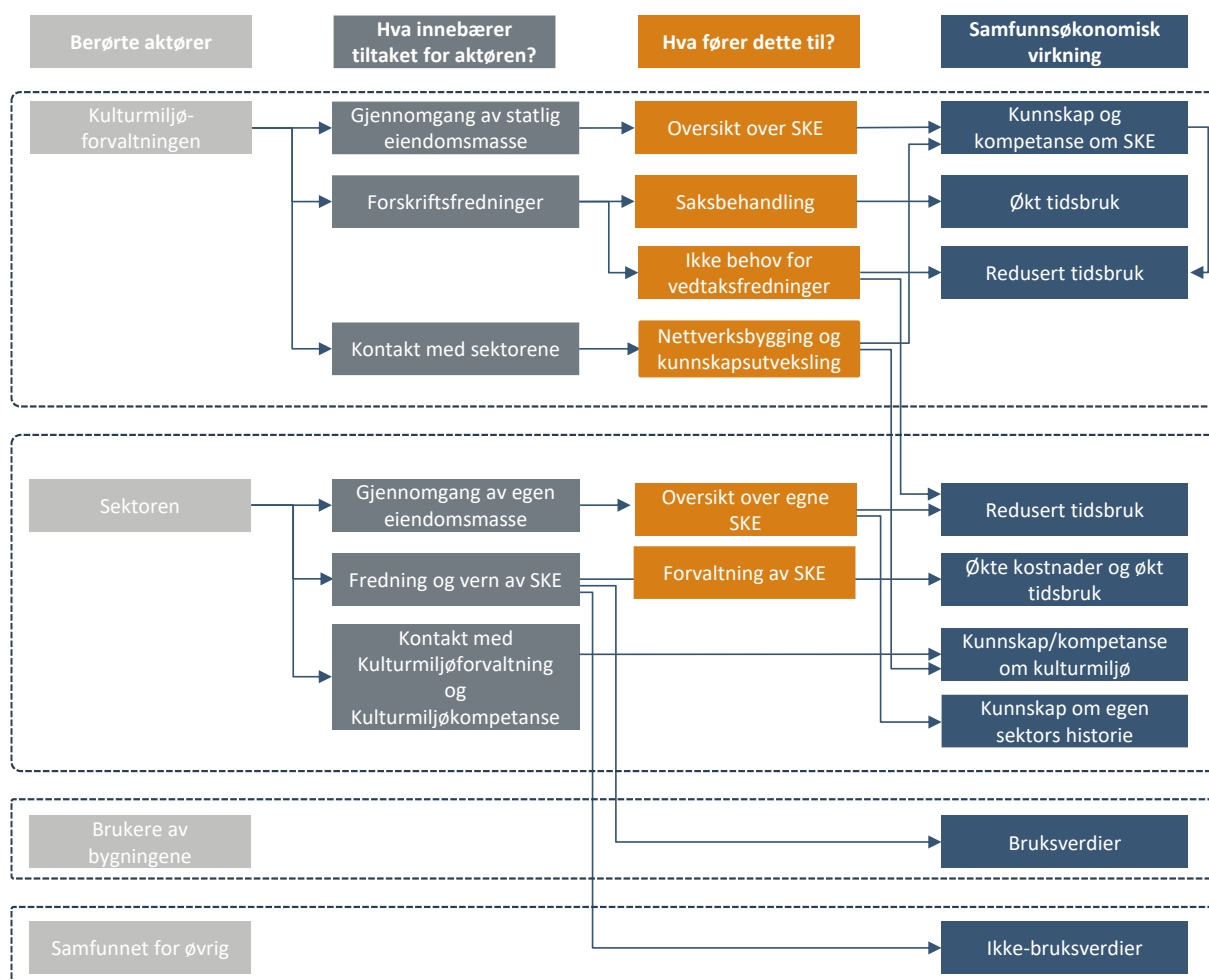
Arbeidet med SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene medførte at statens kulturhistoriske eiendommer ble kartlagt og systematisert, og det ble gjennomført en vurdering av kulturhistoriske verdier i porteføljen til alle sektorene i staten. Som et resultat har eiendommer med høy verneverdi blitt fredet, og i tillegg har andre eiendommer blitt registrert og gitt et sektorinternt vern i VK2. SKE-prosjektet har bidratt til økt kulturmiljøkompetanse i sektorene, og økt innsikt i kulturmiljøverdier i statlig eie blant kulturminnemyndighetene. Katalogiseringen av statlige eide kulturmiljø i Norge, gjennom landsverneplanene, har lagt et grunnlag for organisert og målrettet bevaring. Det er god grunn til å tro at dette ikke ville skjedd i fravær av SKE-prosjektet og landsverneplanarbeidet, og at resultatene og effektene kan tilskrives dette arbeidet.

Samfunnsøkonomisk verdi og effekt av SKE-prosjektet og landsverneplanene

Den samfunnsøkonomiske verdien av SKE-prosjektet ligger hovedsakelig i kulturmiljøverdiene som ble vernet, men det var også andre viktige effekter av arbeidet.

For å illustrere hvordan virkningene av etableringen av landsverneplaner har påvirket ulike grupper i samfunnet, har vi satt opp et årsaks-virkningskart. Kartet tar utgangspunkt i tiltakene i SKE-prosjektet, altså gjennomgang av eiendomsmasse, og fredning og vern av SKE. Kartet er utarbeidet med utgangspunkt i prosjektet som helhet, men i mindre omfang gjelder virkningene også for det enkelte kulturmiljøet.

Figur 0-1 Årsaks virkningskart for SKE-prosjektet og landsverneplanene



Arbeidet med landsverneplanene har virkninger for kulturmiljøforvaltningen, sektorene som utarbeidet landsverneplaner, brukerne av bygningene, og samfunnet for øvrig.

Vi har ikke gjennomført en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse av alle kostnads- og nyttvirkninger som følge av arbeidet med landsverneplanene, men vi har gjort en samfunnsøkonomisk vurdering av samfunnsnytt. For å gi en indikasjon på omfanget av verdier, har vi gjort enkle eksempelberegninger for å verdsette de fredete kulturmiljøene som følge av SKE-prosjektet, og tidsbruk knyttet til prosessen.

Kulturminneverdiene knyttet til SKE porteføljen er store. Kulturmiljøer av nasjonal verdi har virkninger for hele Norges befolkning, og selv om hver husholdning har relativt lav betalingsvillighet for hvert kulturminne vil den totale kulturminneverdien være stor. **Vi anslår at den samfunnsøkonomiske verdien av vernet av de statlige**

kulturhistoriske eiendommene er av omfang 62,5 milliarder til 625 milliarder kroner. Intervallet skyldes at det er variasjon i type bygning og kulturhistorisk verdi, samt hva som ville skjedd i fravær av vernet de har fått gjennom SKE-prosjektet. Der vi kan sannsynliggjøre at mange svært verdifulle bygninger ble sikret forventes verdien å være i det øvre sjiktet av intervallet. Markedsverdien av eiendommene kommer i tillegg og ville ytterligere økt verdien. I tillegg har prosessen med forskriftsfredning av kulturmiljøene vært svært effektiv. **Dersom den samme porteføljen skulle vedtaksfredes ville det tatt nesten 30 ganger så mange årsverk som forskriftsfredningene. Dette tilsvarer en forskjell på omtrent 470 millioner.** Som en konsekvens av den store tidsbruken ville langt færre SKE vært fredet i fravær av SKE-prosjektet og forskriftsfredningene, og deler av de store kulturminneverdiene i porteføljen ville gått tapt.

Gjennomgang av dagens forvaltning, organisering og prosesser i oppfølging av LVP og forvaltningen av SKE

Det er stor variasjon i dagens forvaltning av landsverneplanene og de kulturhistoriske eiendommene i staten. De ulike sektorene, fylkeskommunene, Sametinget, kommunene og Riksantikvaren har ulik organisering og praksis, ulik forståelse av deler av det juridiske rammeverket, ulik eiendomsforvaltning og variasjon i ressurser, kompetanse og prioriteringer i sin sektor og internt i egen sektor. Mye i dagens forvaltning fungerer godt, men det er også deler av SKE-rammeverket, sektorovergripende og sektorinterne forhold som gjør at dagens forvaltning ikke fungerer like godt. Dette har konsekvenser for det langsiktige vernet av de kulturhistoriske verdiene som staten forvalter.

Overordnet fungerer det **juridiske rammeverket** godt. Men, det er deler av det juridiske rammeverket som er unødvendig krevende for både sektorene og fylkeskommunene å forholde seg. Herunder er særlig verneklasse 2 en uklar verneklasse som ikke fungerer etter hensikten og blir tolket ulikt i de ulike sektorene. Ellers blir dispensasjoner fulgt opp i henhold til formålet, men informasjonsgrunnlaget de blir vurdert på er varierende fra eiendom til eiendom, og på tvers av sektorer. Dette skyldes at fredningsbestemmelsene og tilhørende beskrivelser for de ulike objektene i noen tilfeller er lite detaljerte og at det ikke finnes forvaltningsplaner for alle SKE. Områdefredninger er også noe som nevnes som en del av det juridiske rammeverket som skaper utfordringer for forvaltningen. Det har totalt vært 1479 avhendinger av SKE som er registrert i Askeladden, og disse gjennomføres hovedsakelig der sektoren selv ikke kan ivareta de kulturhistoriske verdiene, eller har behov for kulturmiljøet til egen bruk.

Sektorprinsippet åpner for **ulike forvaltningssystemer og organisering**. Forvaltning av SKE i sektorene følger forskjellige modeller (se vedlegg A for konkret beskrivelse for alle LVP). Det er likevel tydelig at det SKE i bruk og som en integrert del av eiendomsforvaltningen er sentralt for vedlikehold og vern. Til tross for at det er forventet av dem har ikke alle sektorene forvaltningsplaner for sine eiendommer. På tvers av sektorene og i fylkeskommunene er det også varierende ressurser og prioritering av vedlikehold av kulturmiljøene. Det er også ulik grad av kompetanse og kapasitet.

Det er en desentralisert forvaltning av SKE og det er **ikke et felles sted for å dele og tilgjengeliggjøre** informasjon om SKE. Det ville forenklet og forbedret oppfølgingen og styringen av forvaltningen av SKE. Det er varierende grad av kjennskap til Askeladden og det har vært manglende informasjonsoverføring i forbindelse med oppgaveoverføringen fra Riksantikvaren til fylkeskommunene. Lite oppdatert, enhetlig og tilgjengelig informasjon gjør oppfølgingen og forvaltningen av SKE mer krevende enn nødvendig.

Komparativ studie

Den komparative studien baserer seg på Menons 6-faktormodell for å evaluere effektivitet og måloppnåelse i organisasjoner. Modellen vektlegger samspillet mellom strategi, organisasjonsstruktur, ledelse, IKT-systemer, kompetanse og kultur. Her analyseres hvordan ulike sektorer har organisert forvaltningen av SKE, samt identifiserer forskjeller og vurderer helheten på tvers av sektorer.

Strategi og samfunnsoppdrag: For å oppnå god, langsiktig effekt er man avhengig av å ha en strategi som gir klar retning, og at strategien er forankret og forstått i virksomheten som skal gjennomføre den. Sektorene har ansvar for egne kulturmiljøer, men dette kan komme i konflikt med andre samfunnsoppdrag. Mange virksomheter har fått forvaltningsansvaret fra sitt eierdepartement, men de viktigste styringssignalene kommer fra dialog med eierdepartementet og gjennom tildelingsbrev.

Vi vurderer at strategiene fra SKE-forskriften følges er en oppfølging av målsetningene gitt fra SKE-prosjektet og arbeidet med landsverneplanene. På den andre siden har flere av sektorene samfunnsoppdrag som i flere tilfeller er motstridene med forvaltningen av de kulturhistoriske verdiene. Strategiene til de enkelte sektorene håndterer ikke kulturmiljøvernet på en god måte. Det er ingen av sektorene som har uttalte strategier for å ivareta kulturmiljøene og tydelig prioriterer dette direkte. Det er kun indirekte der de følger lovkrav som eiendomsmassen deres er underlagt, herunder plan- og bygningsloven og kulturminneloven. Strategien og operasjonaliseringen av den overlates derfor i stor grad til dem som er ansvarlige for eiendomsforvaltningen av bygningen.

Ledelse, struktur og organisering: Det er veldig ulikt hvordan sektorene organiserer sin forvaltning av SKE. Det operative ansvaret er i stor grad delegert til direktorater og etater, som i liten grad følges opp av departementene. Hver virksomhet har igjen organisert arbeidet internt på noe forskjellige måter, og organiseringen henger sammen med landsverneplanens innhold og andre interne forhold i virksomheten.

Vi har ikke inntrykk av at en måte å organisere arbeidet på fungerer bedre enn en annen. Det mangler helt tydelig en overordnet ledelse fra departementene og et tydelig eierskap til sine kulturhistoriske eiendommer. Få rapporterer tydelig til sitt eierdepartement om SKE. Forvaltningen er i stor grad overlatt til forvaltningen av kulturmiljøene – som forvaltningen på virksomhetsnivå har løst relativt godt.

Sektorene er jevnt over bekymret over budsjett. Vi observerer at det er lite styring og oppfølging av landsverneplanene hos eierdepartementer, men sektorene har i liten grad eksplisitt påpekt at det er manglende involvering av eierdepartement som er hovedproblemet. Likevel anser vi det som et sårbart system når virksomhetene har oppgaver som ikke inngår i kjernevirksomheten, og som ikke prioriteres av departementene. I dag er fortsatt mange av dem som var med på å utarbeide landsverneplanene fortsatt ansatt i virksomhetene. Disse har gjerne god kulturmiljøkompetanse og sterk tilknytning til landsverneplanene. Hvordan arbeidet med landsverneplanene fortsetter når disse ansatte ikke lenger arbeider i virksomhetene er uklart. En bekymring er at kjennskapen til landsverneplanen og kulturmiljøvern i sektoren forsvinner når disse slutter og at arbeidet blir ytterligere nedprioritert fordi det mangler overordnet styring.

Selv om strukturen i SKE-arbeidet er relativt kompleks, vurderer vi den som hensiktsmessig. Denne vurderingen bygger særlig på at det ikke fremstår som at en alternativ løsning ville fungert mye bedre enn dagens struktur. Utfordringene knyttet til dagens struktur er mer knyttet til styring, føringer og signaler, og da særlig manglende eierstyring og prioritering av kulturmiljø fra departementene. I tillegg er det generelt for lite midler som settes av til kulturmiljøforvaltningen i dag, som gjør at det er utfordrende å sikre godt og langsiktig vern.

Kompetanse: Kompetanse er tett knyttet til organisering. Kompetansen i arbeidet med SKE varierer. Sektorene opplever at det er noe varierende kompetanse i fylkeskommunene, mens fylkeskommunene peker på manglende informasjon og kapasitet heller enn kompetanse.

I sektorene fremstår det for oss som at kompetansen i stor grad reflekterer behovene i den enkelte sektoren. Sektorene opplever at de i stor grad har nødvendig kompetanse for å følge opp landsverneplanene, enten gjennom egne ansatte eller gjennom å leie inn kompetanse etter behov.

Det fremstår dermed som at kompetansen i sektorene bidrar til måloppnåelse, og vi vurderer ikke kompetanse på kulturmiljøer i sektorene som en sentral utfordring i arbeidet med SKE. Det kan derimot være krevende å få leid inn tradisjonshåndverkskompetanse når det er behov.

Informasjonsdeling, systemer og rutiner: Systemene skal bidra til å sikre at virksomhetene leverer godt på samfunnsoppdraget og målet. Herunder å ivareta de statlig kulturhistoriske eiendommene på en god måte og å formidle sektorens historie og utvikling.

Økt satsning på felles systemer, begreper og rutiner fremstår som åpenbart nødvendig. Det samme gjør enkel tilgjengeliggjøring av oppdatert og riktig informasjon om tilstand på statens kulturhistoriske eiendommer. Slik det er nå er det ikke tilrettelagt for god og effektiv oppfølging av de kulturmiljøverdiene. Dette bidrar til en lite oppdatert og tungvint forvaltning av helheten av SKE-porteføljen, og er et hinder for enkelt kulturmiljøvern.

Forbedringsområder og anbefalinger

Evalueringen viser at sektorene har kommet godt i gang med å jobbe med landsverneplanene. Evalueringen viser særlig at tiltaket med gjennomføringen av SKE-prosjektet og opprettelsen av landsverneplanene har gitt svært stor samfunnsnytte ved å sikre at de statlige kulturhistoriske bygningene har blitt kartlagt og vernet.

SKE-systemet er nødvendigvis ikke for komplisert. Sektorprinsippet og forvaltning av egne eiendommer er en overordnet fornuftig innretning av forvaltningen og for å sikre vernet av de statlig kulturhistoriske eiendommene. Det er med andre ord ikke nødvendigvis det strukturelle, men for det prosessuelle og styringsmessige det er størst forbedringspunkter. Noen av anbefalingene er relativt enkle å ta tak i, mens andre vil kreve ytterligere utredninger og større endringer. Vi oppsummerer alle anbefalingene overordnet under:

Styring og organisering må styrkes. Det anbefales at:

- *Departementene omtaler og prioriterer kulturmiljøene sektorene har ansvar for i sine tildelingsbrev og som en del av eierstyringen av virksomhetene.*
- *Kulturminnemyndighetene kommuniserer tydelig hvilke føringer det er for SKE og sikrer at informasjonen tilfaller sektor og fylkeskommune.*
- *fagdepartementene ber om en årlig rapportering på tilstand, vedlikeholdsarbeid og eventuelle avhendinger fra sine underliggende virksomheter.*
- *Det må defineres hva som er samiske kulturmiljø i SKE-porteføljen slik at det er enklere å vite når Sametinget skal involveres*

Helhetlig og riktig informasjon må være tilgjengelig. Det anbefales at:

- *Det utvikles en sentral løsning som gjør at sektorene kan dele oppdatert informasjon om tilstand og bruk av SKE. Dette kan for eksempel gjøres i Askeladden, eller det kan utvikles en parallell løsning som tar utgangspunkt i informasjonen som allerede ligger i Askeladden, eksisterende løsninger gjennom API, eller henvisning til hvor informasjonen kan hentes ut hos sektorene selv*

- *Sektorene sikrer at oppdatert informasjon om hvert kulturmiljø tilgjengeliggjøres utenfor sektoren*
- *Vi anbefaler at Riksantikvaren tilgjengeliggjør all dokumentasjon som bidrar til å tydeliggjøre fredningsvedtakene i SKE-forskriften for fylkeskommunene og for relevant sektor.*
- *Informasjonen må tilgjengeliggjøres på en måte som gjør det enkelt for fylkeskommunene å finne relevant dokumentasjon knyttet til hver eiendom og anlegg i SKE.*
- *Informasjonen i Askeladden bør gjøres lettere tilgjengelig.*
- *Forvaltningsplaner utvikles for eiendommene der det ikke er gjort*
- *Allerede utviklede forvaltningsplaner for eiendommene bør samles og tilgjengeliggjøres for fylkeskommunene. Dette bør gjøres på en måte slik at det kommer frem hvilke eiendommer som har forvaltningsplaner, og hvilke som ikke har det.*
- *Dersom sektoren har valgt å bruke en overordnet forvaltningsplan, bør en kort begrunnelse og en henvisning til den overordnede forvaltningsplanen foreligge. Det bør også avklares med eierdepartement og kulturmiljømyndighetene*

Tydeliggjøring av det juridiske rammeverket. Det anbefales at:

- *Vi vurderer det ikke som hensiktsmessig å gjøre en gjennomgang av hele forskriften for å presisere fredningsvedtakene videre.*
- *Sektor/eier (evt. fylkeskommunene) fortsetter å rapportere feil når de oppdages slik at fredningsvedtak kan justeres.*
- *Vi har ikke inntrykk av at det er et utbredt behov for en full gjennomgang og revidering av fredningsforskriftene i alle sektorer, men dersom enkelte sektorer opplever at forskriften blir vanskelig å håndtere i praksis, er en slik gjennomgang en mulighet og Vegvesenets tilnærming viste seg å være god. Flere andre sektorer har også gjort endringer over tid.*

Tydeliggjøre og sikre at verneklasse 2 fungerer som tiltenkt. Det anbefales at:

- *I mangel på et sterkere juridisk vern av VK2, anbefaler vi sektorene å sikre at VK2 blir fulgt opp på samme måte som fredete eiendommer internt i sektoren, og at man ikke tar lettvinne løsninger med eiendommer i VK2.*
- *Vernet av VK2 bør sikres ved avhending. Det betyr at sektorene og fylkeskommunene må ha en tydeligere dialog med kommunene rundt avhending, og sikre at kulturmiljømyndighetene i kommunen er klar over at en VK2 eiendom vurderes avhendet, slik at de har nok tid til å regulere eiendommen til bevaring/hensynssone vern dersom kommunen vurderer det som hensiktsmessig.*
- *Det bør vurderes om det er mulig å koble VK2 tettere på plan og bygningsloven. På denne måten sikrer man automatikk i videreføring av vern ved avhending.*
- *Det kan som et alternativ også vurderes om det er mulig å utforme en klausul i salgskontrakten som sikrer at vernet videreføres, og som gir Fylkeskommunene myndighet til å følge opp.*
- *Det er ikke tydelig for oss hvordan, og om det er hensiktsmessig, å gjøre endringer i det juridiske vernet i VK2. Det kan være behov for videre utredningsarbeid knyttet til det juridiske handlingsrommet.*

Kompetanse er viktig for god og effektiv oppfølging av SKE

For fylkeskommunene har vi følgende anbefalinger:

- *Fylkeskommunene bør vurdere om de har behov for ytterligere eller spesialisert kompetanse, dersom bedre informasjonsflyt ikke bidrar til å løse dagens utfordringer.*
- *Det er behov for ytterligere samhandling mellom fylkeskommunene for å sikre mer likebehandling av sektorene. Samarbeid på tvers av fylker bør også ha som mål å overføre kompetanse mellom fylkeskommunene.*

For sektorene har vi følgende anbefalinger:

- *Sektorene må sikre kontinuerlig involvering av egen kulturmiljøkompetanse i eiendomsforvaltningen.*
- *Sektorene, særlig de som har få ansatte med kulturmiljøkompetanse, må sikre at denne kompetansen videreføres, og ikke er personavhengig. Dette kan for eksempel gjøres gjennom gode dokumentasjonssystemer.*

Generelt har vi følgende anbefalinger:

- *Sektorer som har behov for samme type håndverkkompetanse i samme region, kan utveksle erfaringer og forsøke å koordinere vedlikeholdsprosjekter.*
- *Riksantikvaren og fylkeskommunene har et fokus utvikling av kompetanse innen tradisjonshåndverk og det anbefales at det opprettholdes og styrkes også for å styrke SKE.*
- *Kompetansen i sektorene bør deles i så stor grad som mulig.*
- *Flere bør informeres og inviteres til SKE-forum*

Det må tydeligere prioriteres budsjett til kulturmiljøer. Det anbefales at:

- *Sektorene bør ha øremerkede midler til vedlikehold av kulturmiljø der det ikke finnes i dag.*
- *Eierdepartement må sikre at virksomheter som forvalter SKE har tilstrekkelige midler til å utføre jevnlig vedlikehold, samt muligheter for ekstra midler ved ekstraordinære vedlikeholdsbehov på de kulturhistoriske verdiene*
- *En ordning der Riksantikvaren bevilger ekstra midler til SKE anbefales ikke umiddelbart, men kan bli nødvendig på sikt hvis det viser seg at enkelte sektorer ikke klarer å prioritere midler til kulturminner.*
- *Ettersom budsjettene sjeldent oppleves om romslige nok, bør arbeidet med SKE effektiviseres i den grad det er mulig.*

Tilrettelegge for å sikre bruk. Det anbefales at:

- *Kulturmiljømyndighetene tilrettelegger gjennom rådgivning og erfaringsutvekslinger for at sektorene skal finne god bruk av SKE der det er behov*
- *Det settes opp et sentralt system der sektorene kan legge inn dagens bruk av et anlegg, og at dette oppdateres ved bruksendringer.*

Nøste opp løse tråder etter SKE-prosjektet. Det anbefales at:

- *Riksantikvaren bør ferdigbehandle disse landsverneplanene, eller kommunisere tydelig hvorfor de ikke er ferdigstilt. Dersom det er problemer med utvalget av kulturmiljø eller verneform, bør dette fremgå.*
- *Riksantikvaren bør gjøre en kartlegging av sektorene som ikke har ferdigstilt landsverneplaner, og oppfordre disse til å utarbeide landsverneplan.*

1. Innledning

Menon Economics har på oppdrag fra Riksantikvaren gjennomført en uavhengig evaluering av arbeidet med landsverneplanene (LVP) og Statens kulturhistoriske eiendommer (SKE). Denne evalueringen var en bestilling til Riksantikvaren i tildelingsbrevet for 2023 fra Klima- og miljødepartementet (KLD). I evalueringen gjennomgås hvilke resultater og effekter SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene har hatt for langsiktig vern av statlige kulturhistoriske eiendommer og for å formidle sektorens historie. Videre evalueres dagens forvaltning av disse eiendommene på tvers av ulike sektorer og forvaltningsnivå opp mot hvor godt sektoren ivaretar sine kulturhistoriske eiendommer. Grad av måloppnåelse, resultater og effekter sees i sammenheng med prosess og organisering, for å gi et grunnlag for tiltak og anbefalinger for det videre arbeidet med statens kulturhistoriske eiendommer.

1.1 Bakgrunn for SKE, LVP og denne evalueringen

Siden 1990-tallet har staten arbeidet med å kartlegge hvilke eiendommer i statens eie som har verneverdi gjennom verneplanarbeid, for deretter å gi de utvalgte eiendommene et juridisk vern. Arbeidet ble etter hvert benevnt som statens kulturhistoriske eiendommer.

Begrunnelsen for at dette arbeidet startet opp var:

- **Flere statlige aktører ønsket å avhende deler av sin eiendomsmasse:** Eksempelvis ønsket Forsvaret og Opplysningsvesenets fond å avhende store deler av sin eiendomsmasse på 1990-tallet. Verneverdien av denne eiendomsmassen måtte kartlegges før salg. Dette ble gjort gjennom utarbeidelse av verneplaner.
- **Manglede oversikt over statens eiendommer og tilhørende verneverdier:** I 2002 ble NOU (2002:1) *Fortid former framtid* framlagt. Her ble det slått fast at Stortingsmelding 10 *Oversikt over statens eiendommer* ikke var komplett og at verken den tidligere administrative fredningen av statlig eiendom eller *Avhendingsinstruksen* (kongelig resolusjon 19. desember 1997) som regulerer salg av statlig eiendom ble fulgt.
- **Svakt vern av statlige verdifulle kulturminner og kulturmiljø:** Et utvalg nedsatt av daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet (i dag KDD) utarbeidet i 2002 en rapport; *Politikk for eierskap og forvaltning av statlig eiendom (2002)*. I rapporten slås det fast at det er svakt vern av statlige verdifulle kulturminner. Rapporten anbefaler å opprette et prosjekt der statens eiendommer skulle gjennomgås med hensyn til kulturhistorisk verdi og gis et formelt vern.

Det ble derfor besluttet at arbeidet med å kartlegge statlig kulturhistorisk eiendom skulle tas opp på bredere front. Det skulle fastsettes en metode, et rammeverk og arbeidet skulle formelt forankres. Det ble opprettet et prosjekt i dagens Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) som skulle samordne dette. Prosjektet ble kalt SKE-prosjektet. Det var virksomt fra 2002-2009. Etter 2009 ble oppgaven flyttet til KLD. Det var ikke lenger prosjektorganisert, men en forvaltningsoppgave.

Metoden som ble besluttet benyttet, var at alle statlige etater skulle lage en verneplan. Denne kalles en statlig sektorvis landsverneplan. Forankringen om at dette skulle gjøres lå i det statlige sektoransvaret som ble formalisert i kongelig resolusjon om statens kulturhistoriske eiendommer i 2006. De eiendommene man besluttet skulle ha et formelt juridisk vern ble så fredet med hjemmel i kulturminneloven. Arbeidet med statens kulturhistoriske eiendommer har vært et nybrottsarbeid. Per desember 2022 har 13 departementer ferdigstilt i alt 26 landsverneplaner. 2561 kulturminner (enkeltminner) er fredet av Riksantikvaren per desember 2022.

I Meld. St. 16 (2019-2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken (kulturmiljømeldingen)* går det frem at det etter nesten 20 år er behov for å evaluere arbeidet med statens kulturhistoriske eiendommer, både utvelgelsesprosessen og forvaltningen av dem. Dette følges opp i tildelingsbrevet fra KLD til Riksantikvaren: «I samråd med berørte etater/departementer, starte opp arbeidet med å evaluere landsverneplanene for statlige kulturhistoriske eiendommer og forvaltningen av dem, jf. tiltak i kulturmiljømeldingen.»

Arbeidet med landsverneplaner har gått over lang tid og hver enkelt landsverneplan er tilpasset hver enkelt sektor, noe som gir stor variasjon i tolkning og implementering mellom sektorer. Det er derfor ulike tilnærminger til bevaring av byggverk og anlegg fra sektor til sektor. I evalueringen gjennomgås derfor ulike modeller for vernearbeidet og det gjøres en komparativ studie av forskjellig organisering og prosess. Med utgangspunkt i analysen av de ulike sektorenes og kulturmiljøforvaltningens etablering av landsverneplanene og forvaltning av SKE trekker vi ut læringspunkter som grunnlag for anbefalte tiltak til det videre arbeidet med SKE.

Evalueringen identifiserer effekter for relevante aktører og knytter disse effektene til prosess og organisasjon i forskjellige sektorer. Herunder søkes det å forklare hvordan landsverneplanarbeidet i forskjellige sektorer har påvirket mål og resultater, for å si noe om i hvilken grad arbeidet har hatt en påvirkning på effekt og samfunnsnytte. Målet med oppdraget er å trekke ut viktige læringspunkter på tvers av sektorer, som kan bidra til å effektivisere og forbedre bevaringsarbeidet, og gi innsikt som kan brukes bredt i kulturmiljøforvaltningen.

Oppsummert skal evalueringen svare ut:

- **Resultater og effekter av SKE-prosjektet og etableringen av LVP:** Hvilke resultater og effekter har arbeidet og prosessen med SKE-prosjektet og etableringen av LVP bidratt til? Har arbeidet med LVP og SKE-prosessen bidratt til økt bevissthet og kompetanse om sektorens historie og forbedret sektorenes kulturmiljøforvaltning?
- **Dagens forvaltning, organisering og prosesser i oppfølging av LVP og forvaltningen av SKE-eiendommene:** Forvaltes statens kulturhistoriske eiendommer på en måte som gir tilstrekkelig godt vern? Hva fungerer godt og hvorfor, hvor er det utfordringer og hvorfor.
- **Anbefalinger:** Basert på funn, hvilke konkrete anbefalinger og tiltak kan bidra til at vernearbeidet i staten kan utvikles og forbedres?

1.2 Vi har benyttet både kvalitativ og kvantitativ metode

For å gjennomføre evalueringen har vi brukt en kombinasjon av kvalitativ og kvantitativ metodikk, samt gjennomgang av relevante dokumenter. Hovedkilden til informasjon har vært en rekke intervjuer gjennomført med representanter for sektorene som har landsverneplaner, samt kulturmiljøforvaltningen (Riksantikvaren, fylkeskommuner og Sametinget, og kommunene¹). I tillegg har vi også sendt en spørreundersøkelse til sektorrepresentanter og fylkeskommuner/Sametinget, som vi har brukt som støtte for intervjufunnene. Spørreundersøkelsen hadde flere fritekstfelt, slik at den ga oss både kvalitativ og kvantitativ informasjon. Intervjuguider og spørreundersøkelsene er inkludert i Vedlegg B.

Informantene som ble intervjuet ble foreslått av Riksantikvarens arbeidsgruppe for evalueringen, og supplert av Menon ved behov. Enkelte av sektorene vi kontaktet foreslo en annen informant enn den vi hadde fått oppgitt,

¹ Byantikvaren i Bergen og Oslo, og Tinn kommune er inkludert i intervjurunden

og enkelte stilte med flere enn én informant. Dersom sektoren henviste til Statsbygg som forvalter av landsverneplanporteføljen, fulgte vi ikke opp sektoren videre.

Vi har fått oversendt uttrekk av data fra Askeladden, som er Riksantikvarens offisielle database over kulturminner og kulturmiljøer, som gir oss en oversikt over registreringer fra landsverneplanene, og informasjon knyttet til objektene. I tillegg har vi fått en liste over eiendommer som er avhendet og/eller der fredningen er opphevet, som ble oppdatert underveis i evalueringen. Vi har også fått tilgang på et utvalg dispensasjonssøknader. Fra Statsbygg fikk vi også en oversikt over deres kulturhistoriske portefølje, der tilstandsgrad framgikk der den foreligger.

Metodetriangulering har vært førende for prosjektet, og i den grad det har vært mulig har vi brukt flere kilder for å verifisere og styrke konklusjoner. Metodetriangulering er forklart nærmere i Tekstboks 1-1.

Evalueringen er gjennomført i fire deler:

1. En kartlegging av status og utviklingstrekk og evaluering av resultater og effekter.
2. En evaluering av innretning og prosesser, herunder overordnet organisering, roller og ansvar, oppfølging av LVP i den enkelte sektor og oppfølging av landsverneplanene i kulturmiljøforvaltningen etter 1. januar 2020.
3. En komparativ studie, der vi sammenligner innretning, prosesser, organisering og forvaltning av de ulike sektorenes landsverneplaner og SKE-eiendommer.
4. Utarbeidelse av anbefalinger.

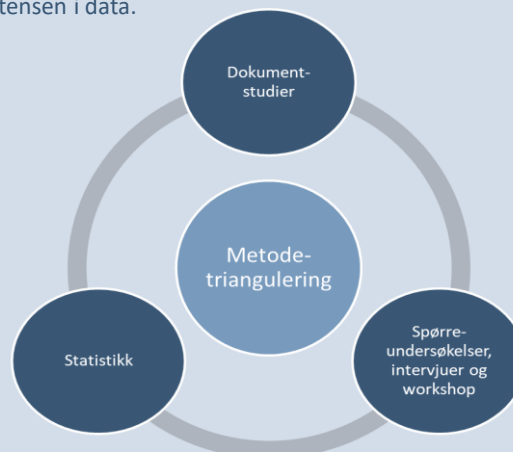
1.2.1 Metodiske svakheter i evalueringen

Det er to metodiske svakheter i evalueringen. Den første metodiske svakheten er at det er et lite helhetlig datagrunnlag som gjør at analyser som gjøres kan mangle noen dataelementer og dermed gir et skjevt bilde. Dette skyldes at mye av informasjonen ikke er samlet på ett sted og at det er ulik informasjon om vernestatus, avhendinger og lignende hos sektoren og hos Riksantikvaren. I tillegg er det ikke alt som registreres likt på tvers av sektorene. Der det er usikkerhet rundt datagrunnlaget beskriver vi det i teksten, men i andre tilfeller er analyser ikke blitt gjennomført fordi datagrunnlaget er mangelfullt eller inkonsistent. Flere av tallene som presenteres i figurer og tabeller er hentet fra Askeladden, der er det potensielle avvik fra hva sektorene eller andre deler av sektoren mener er riktig.

Den andre metodiske svakheten er at mye av informasjonen er hentet inn gjennom intervjuer og spørreundersøkelse med representanter fra sektorene og forvaltningen. Mye av informasjonen er selvrapportert. Det betyr at mye av informasjonsgrunnlaget hviler på flere subjektive vurderinger av hva som fungerer godt og hva som fungerer dårlig, samt subjektive vurderinger av prosessen sett fra sin sektor. Gitt at

Tekstboks 1-1 Metodetriangulering

Metodetriangulering: Triangulering innebærer bruk av ulike informasjonskilder, som bidrar til å synliggjøre og teste konsistensen i data.



Vi kombinerer kvalitative og kvantitative informasjonskilder, og tester validiteten i datakildene ved å se funn opp mot funn i andre kilder. F.eks. blir spissete utsagn i intervjuer sett opp mot generelle resultater fra spørreundersøkelser, eller beskrevne forhold i dokumenter sett opp mot statistikk. Konklusjoner som trekkes står på flere ben ettersom de baseres flere kilder og kildetyper. Denne metodemessige stringensen er anbefalt i veiledningsmateriale knyttet til evalueringer (f.eks. OECDs rammeverk for evalueringer, DFØs rammeverk for evaluering av statlige tilskuddsordninger og Finansdepartementets veileder til gjennomføring av evaluering).

det er stor variasjon i hvordan de ulike sektorene har organisert arbeidet med sine kulturmiljø, og variasjonen i type kulturmiljø som sektorene forvalter, er det ikke alle svarene og betraktningene som er like generaliserbare for alle de statlige kulturhistoriske eiendommene. Dette gjør at noen av funnene kun vil være gjeldende for enkelte sektorer og type kulturmiljø. Det er i gjennomgangen av intervju og spørreundersøkelse forsøkt å sammenstille svarene på en måte som skal hensynta dette og i gjengivelsen og bruken av svarene beskrives det som at én sektor mener noe dersom dette er særskilt for denne sektoren. Mens vi beskriver det som at det gjelder alle SKE-eiendommene dersom svært mange av respondentene har lik oppfatning.

1.3 Relevante definisjoner, begreper og tolkninger

Det er flere begreper med tilhørende definisjoner og tolkninger som benyttes i denne evalueringen. For en enhetlig forståelse gjennomgår vi de viktigste nedenfor:

SKE er en forkortelse for statens kulturhistoriske eiendommer som har kulturhistorisk verdi. I evalueringen henviser navnet både til arbeidet som er gjort siden 1990-tallet som helhet, og til prosjektet som pågikk fra 2002 til 2009.

Sektoransvaret innebærer at alle statlige sektorer (fagdepartementer med underliggende etater) har et ansvar for å ivareta kulturmiljøverdiene innenfor sin sektor/ sitt ansvarsområde. Dette er slått fast blant annet i St.meld. nr. 58 (1996–97) Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling. Begrepet sektor brukes i denne rapporten hovedsakelig om «statlige sektorer», og brukes i praksis om de områdene av statens virksomhet der det er laget statlige sektorvis landsverneplaner. En sektor i denne sammenheng er et fagdepartement med underliggende etater. Enkelte fagdepartementer kan ha flere verneplaner, da de ulike underliggende etatene har laget hver sin.

Kongelig resolusjon om statens kulturhistoriske eiendommer, 1.september 2006 fastslår at alle fagdepartementer skal lage landsverneplaner. Disse skal danne grunnlag for fredning og sektorinternt vern. Videre skal det lages forvaltningsplaner for hver enkelt av statens kulturhistoriske eiendommer.

Forskriftsfredning innebærer at statens eiendommer kan fredes ved forskrift. Dette er hjemlet i kml §22 a *Fredning av byggverk og anlegg i statens eie*. Å frede ved forskrift innebærer at mange eiendommer spredt over et stort geografisk område kan fredes samtidig. Det er også en annen og enklere saksbehandlingsprosedyre enn ved enkeltvedtak. I 2011 ble det vedtatt en egen forskrift, SKE-forskriften. Dette er en felles forskrift for statens kulturhistoriske eiendommer som er fredet, med enkelte unntak. Svært mange av fredningene av statens eiendommer er et resultat av denne.

Statlig sektorvis landsverneplan er en gjennomgang av sektorens kulturhistoriske eiendommer og historie. En sektor i denne sammenheng er et fagdepartement med underliggende etater. Enkelte fagdepartementer kan ha flere verneplaner, da de ulike underliggende etatene har laget hver sin. Verneplanen består av en historisk gjennomgang og en katalogdel hvor eiendommene som er verneverdige er beskrevet. Eiendommene består av store anlegg (komplekser), enkeltbygninger/byggverk og utearealer (enkeltninner). Utvalget er delt i to kategorier: fredning (verneklasse 1) og sektorinternt vern (verneklasse 2). Disse to verneklassene har betydning for oppfølging og forvaltning. På mange av anleggene finnes begge disse to vernekategoriene. Verneplanen er omforent mellom fagdepartementet og Riksantikvaren.

Byggverk og anlegg i verneklasse 1 (VK1) er fredet etter kulturminneloven. For disse skal alle endringer og tiltak ut over vanlig vedlikehold godkjennes av kulturmiljømyndigheten før de kan igangsettes. For fredede bygninger

i statlig eie er fylkeskommunene og Sametinget, med unntak av bygninger og anlegg som er oppført på Riksantikvarens liste (Riksantikvaren, 2020) ², forvaltningsmyndighet etter kulturminneloven.

Verneklasse 2 (VK2) er i første rekke et selvpålagt statlig vern (også kalt sektorinternt vern). Det påligger det enkelte fagdepartement (sektoren/etaten) å ivareta kulturmiljøverdiene, og det er ikke plikt til å konferere med kulturmiljømyndighetene ved endringer og tiltak. Dette gir ikke et juridisk bindende vern etter kulturminneloven. Denne formen for vern følger eiendommen ved overflytting internt i staten, men det følger ikke med eiendommene ved salg ut av statlig eie. Et juridisk, formelt vern kan gis kulturmiljø i verneklasse 2 gjennom plan- og bygningsloven, og en god del byggverk og anlegg i denne kategorien er regulert til bevaring/hensynssonevern etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder både de som er i statlig eie og de som er solgt ut av staten.

Forvaltningsplan er et dokument som framstiller prosedyrer og rutiner for drift, vedlikehold og gjennomføring av tiltak i forbindelse med vedlikehold, rehabilitering og endringer på en eiendom (bygning eller gruppe av bygninger eller anlegg med naturlig tilhørende uteområde).

Sektoransvaret for vern av kulturmiljø. Sektorprinsippet, eller sektoransvaret for vern av kulturmiljø, ble utviklet gjennom 1990-tallet, og fastslått i St.meld. nr. 16 – leve med kulturminner (2004-2005). Utviklingen av sektoransvaret skjedde parallelt med at blant annet virksomheter som forsvaret, Telenor, NSB og Kystverket utarbeidet verneplaner for sine eiendommer. Disse virksomhetsspesifikke verneplanene ble en modell for det videre SKE-prosjektet som offisielt ble satt i gang i Kommunal- og distriktsdepartementet (daværende FAD) i 2002 gjennom prosjektet Statens kulturhistoriske eiendommer, og juridisk forankret ved kgl.res. 2006, der alle departementer/sektorer ble pålagt å utarbeide landsverneplaner for sine eiendommer og sin sektor.

Sektorprinsippet ble oppsummert på følgende måte i St.meld. nr. 16 – leve med kulturminner (2004-2005):

- **Staten som eier** skal forvalte egne kulturminner og kulturmiljøer på en måte som ivaretar de kulturhistoriske kvalitetene
- **Staten som myndighetsutøver** skal sikre at hensynet til kulturminner og kulturmiljøer blir tatt vare på i sektorpolitikken, både når det gjelder myndighetsutøvelsen og bruken av relevante virkemidler

Sektorprinsippet i SKE-sammenheng gjelder de eiendommene sektorene har forvaltningsansvar for. Denne tolkningen, samt det formelle knyttet til fredning gjennom forskrift førte i utformingen av landsverneplanene til at kun eiendommer i statlig eie på det tidspunktet landsverneplanen ble utformet skulle vurderes i landsverneplanen. Eiendommer i tidligere statlig eie, nå privat eie, eller delt eie ble ikke tatt med. Dette formuleres på følgende måte i Kunnskapsdepartementets landsverneplan:

«Ved utarbeiding av denne planen har arbeidet vært avgrenset til de eiendommene som i dag eies av staten. Enkelte eiendommer som tidligere har hatt en sentral rolle i utdanningssektoren kan i dag være i bruk av andre sektorer til andre formål. Som følge av sektorprinsippet blir disse eiendommene vurdert i landsverneplanene til sine nåværende sektorer, og tas derfor ikke med her»

Denne tolkningen var praktisk fordi det gjorde det mulig å verne de ulike sektorenes kulturhistoriske eiendommer uten å involvere andre sektorer eller eiere. På den andre siden kan sektorprinsippet også sies å begrense landsverneplanens verdi som historisk oversikt over sektorens historiske kulturmiljøer, fordi

² Riksantikvarens liste over kulturminner og kulturmiljø januar 2020. Tilgjengelig [via denne linken](#).

eiendommer som ikke var i sektorens eie på tidspunktet landsverneplanen ble utformet ikke ble vurdert. Enkelte sektorer skrev imidlertid om den historiske utviklingen i sin sektor i sine historiske gjennomganger.

Forvaltning betyr styring, eller administrasjon. Forvaltning er et begrep som ofte brukes om virksomheten i offentlig sektor (stat, fylkeskommune og kommune) som ikke er lovgivende eller dømmende. Begrepet forvaltning kan også brukes om privatpersoner eller virksomheter som «passer på» eksempelvis en formue, eller en eiendom, slik at denne ikke forvitrer. I denne rapporten brukes begrepet «forvalter» både om sektorene som forvalter eiendommene i landsverneplanene, og om «kulturmiljømyndighetene» som forvalter eiendommene gjennom kulturminneloven. De fleste sektorene er selvforvaltende og forvalter sine egne eiendommer, men noen har eiendomsaktører som eksempelvis Statsbygg som forvalter eiendom på vegne av mange departement og direktorat.

1.4 Oppbygging av rapporten

I det følgende, kapittel 2, går vi gjennom historikk og bakgrunn for landsverneplanene. Her beskriver vi hva formålet med landsverneplanene var og hvordan de forvaltes i dag. I kapittel 3 beskriver vi resultater og effekter av SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene, samt eksempelberegninger for samfunnsøkonomisk verdi og effekt. I dette kapitlet presenteres også et årsaks-virkningskart for hvilke virkninger SKE-prosjektet og landsverneplanene har bidratt med. Deretter, i kapittel 4 presenterer og analyserer vi funn fra intervjuer og spørreundersøkelse om hvordan dagens forvaltning, organisering og prosesser i oppfølgingen av LVP og forvaltningen av SKE fungerer i dag. I kapittel 5 presenteres en komparativ studie før vi kommer med konkrete anbefalinger og tiltak som kan bidra til at vernearbeidet i staten kan utvikles og forbedres.

I vedlegg A gjennomgås landsverneplanene for alle sektorene, herunder beskrivelse av bakgrunn og omfang, status, organisasjonsmodell, kompetanse og budsjett. I vedlegg B beskrives gjennomføring av intervjuer og spørreundersøkelse, samt noen analyser fra spørreundersøkelse og intervjuer kombinert med tilgjengelig statistikk.

2 Historikk og bakgrunn for landsverneplanene

Arbeidet med kulturmiljø i statlig sektor har en lang historikk som ledet frem til SKE-prosjektet og arbeidet med landsverneplaner. I dette kapitlet gir vi en kort oppsummering av denne historikken, fra de første byggene ble formelt fredet på 1920-tallet, og frem til kongelig resolusjon om forvaltning av statlige kulturhistoriske eiendommer i 2006. Denne historikken danner grunnlaget for arbeidet med landsverneplanene som evalueres her.

2.1 Historisk bakgrunn

De første bygningene ble fredet formelt allerede i 1923. Dette var hovedsakelig privateide bygninger. De statlig eide bygningene ble administrativt fredet på 1930-tallet. I stedet for en formell fredning ble det vurdert at staten var en god eier av egen eiendom og at formelle fredningsvedtak derfor ikke var nødvendig. Staten skulle derimot gå foran med et godt eksempel og ivareta de kulturhistoriske og arkitektoniske verdiene ved sine eiendommer. På 1930-tallet utformet Riksantikvaren en liste med rundt 1100 bygninger i statlig eie som ble ansett som verneverdige. Det var disse som ble administrativt fredet. Listen er publisert i Fortidsminneforeningens årbøker for 1933-34.

Over tid viste det seg at administrativt vern ikke fungere etter hensikten. Det var ingen systematikk i oppfølgingen av listen, og mange av bygningene ble ikke ivaretatt som om de var fredet. Disse utfordringene ble tydelige for Riksantikvaren raskt etter at listen var utformet. Det var imidlertid vanskelig å gjøre tiltak for å forbedre vernet av statlig eiendom i tiden som fulgte. Særlig andre verdenskrig og den påfølgende raske gjenoppbyggingen av landet som fulgte, gjorde at vern av statlige bygninger ikke ble prioritert og at flere viktige kulturhistoriske eiendommer forsvant. Noen bygninger ble solgt ut av staten uten at vernet ble formalisert, og andre ble revet. I 2003 viste en undersøkelse gjennomført av Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) på oppdrag fra SKE-sekretariatet, at rundt 15 prosent av de administrative fredete eiendommene på listene fra 1930-tallet ikke lenger eksisterte (Riksantikvaren, u.d.). Samme undersøkelse viste at kun 48 prosent av statens bygninger fortsatt var i statlig eie på det tidspunktet.

2.2 Veien fram mot SKE

Utover på 1980- og 1990-tallet ble fokuset stadig større på at noe måtte gjøres med vernet av statens kulturhistoriske eiendommer. Kulturminneloven fra 1978 var en viktig begrunnelse for dette. I motsetning til den tidligere bygningsfredningsloven var det i kulturminneloven ikke utelukkende gamle bygg som ble ansett som kulturminner. Blant annet ble bevaring av objekter innen temaer som arbeiderkultur, teknisk industrielle anlegg, kystkultur og fartøy satt på dagsorden.

Denne nye forståelsen førte til at flere sektorer og aktører, i samarbeid med Riksantikvaren, startet arbeidet med utforming av verneplaner. Det var imidlertid stor variasjon i verneplanene som ble utformet på 90-tallet. Den ene typen verneplan kan kalles *tematiske verneplaner*, som var en oversikt over verneverdige objekter innenfor et tema. Et eksempel på dette er *Verneplan for tekniske og industrielle kulturminner* fra 1994 (Jarmund, 1994). Tematiske verneplaner skilte seg fra sektorvise verneplaner fordi de inkluderte eiendommer på tvers av statlige sektorer, og gikk også på tvers offentlig og privat sektor.

Flere statlige sektorer begynte i denne perioden å lage verneplaner for eiendommer i sektorens eie. Disse verneplanene var som regel «tematiske», som vil si at de omhandlet én type eiendommer. Eksempler på dette var Jernbaneverkets *Verneplan for jernbanebygninger* (1993) (NSB og Riksantikvaren, 1993) og Kystverkets

Nasjonal verneplan for fyrstasjoner (1997) (Monrad-Krohn, 1997), som tok for seg henholdsvis jernbanebygninger og fyrstasjoner. Begge disse sektorvise «tematiske» verneplanene ble senere tatt med inn i sin sektors landsverneplan da disse ble utformet etter 2006.

I tillegg til Kystverket og Jernbaneverket begynte blant annet Forsvaret, Statens Vegvesen og Telenor arbeidet med sine verneplaner på 1990-tallet. Spesielt viktig for resten av SKE-prosjektet ble *Landsverneplan for Forsvaret* som ble påbegynt i 1995 og avsluttet i 1999 (Forsvarsbygg, 2015). Denne landsverneplanen var omfattende, og inneholdt en rekke ulike typer eiendommer og objekter. Både metoden og utformingen som ble brukt av Forsvaret i denne landsverneplanen hadde en sterk påvirkning på det videre SKE-prosjektet, og ble på flere områder brukt som en «mal» for de kommende landsverneplanene. Riksantikvaren etablerte også en egen veileder i 2003, *Arbeid med statlige verneplaner* (Riksantikvaren, 2003). Formålet med veilederen var å gi sektormyndighetene informasjon om arbeidet med landsverneplaner.

2.3 SKE-prosjektet

NOU (2002:1) *Fortid former framtid* konkluderte med at de tematiske og sektorvise verneplanene ga et for svakt vern, og at det fremdeles manglet en fullstendig oversikt over statlige kulturminner. Som et resultat av dette ble SKE-prosjektet opprettet av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) i 2003.

Formålet med SKE-prosjektet var i første rekke å utarbeide systemer for registrering av statens kulturhistoriske eiendommer og gjennomgå disse eiendommer for å bestemme hvilke som skal fredes. Dette kartleggingsarbeidet skulle gjøres av sektorene selv. I det innledende arbeidet ble det blant annet opprettet en SKE-database der over 13 000 statlige bygninger og anlegg ble registrert.

2.4 Landsverneplaner

I 2006 ble *Kongelig resolusjon 1. september 2006 om overordna føresegner om forvaltning av statlege kulturhistoriske eigedommar* (kgl.res. 2006) vedtatt. Denne påla statlige sektorer å lage en oversikt over sin eiendomsportefølje, med sikte på å frede eller verne de kulturhistorisk viktige eiendommene. I den kongelige resolusjonen ble det også spesifisert at det skulle utarbeides sektorvise landsverneplaner etter *sektorprinsippet*. Sektorprinsippet innebærer at hvert enkelt fagdepartement er ansvarlig for eiendommene i sin sektor. For SKE-prosjektet var spesifiseringen av sektorprinsippet i kgl.res. spesielt viktig, fordi det betydde at ingen sektorer kunne la være å lage en oversikt over sine eiendommer.

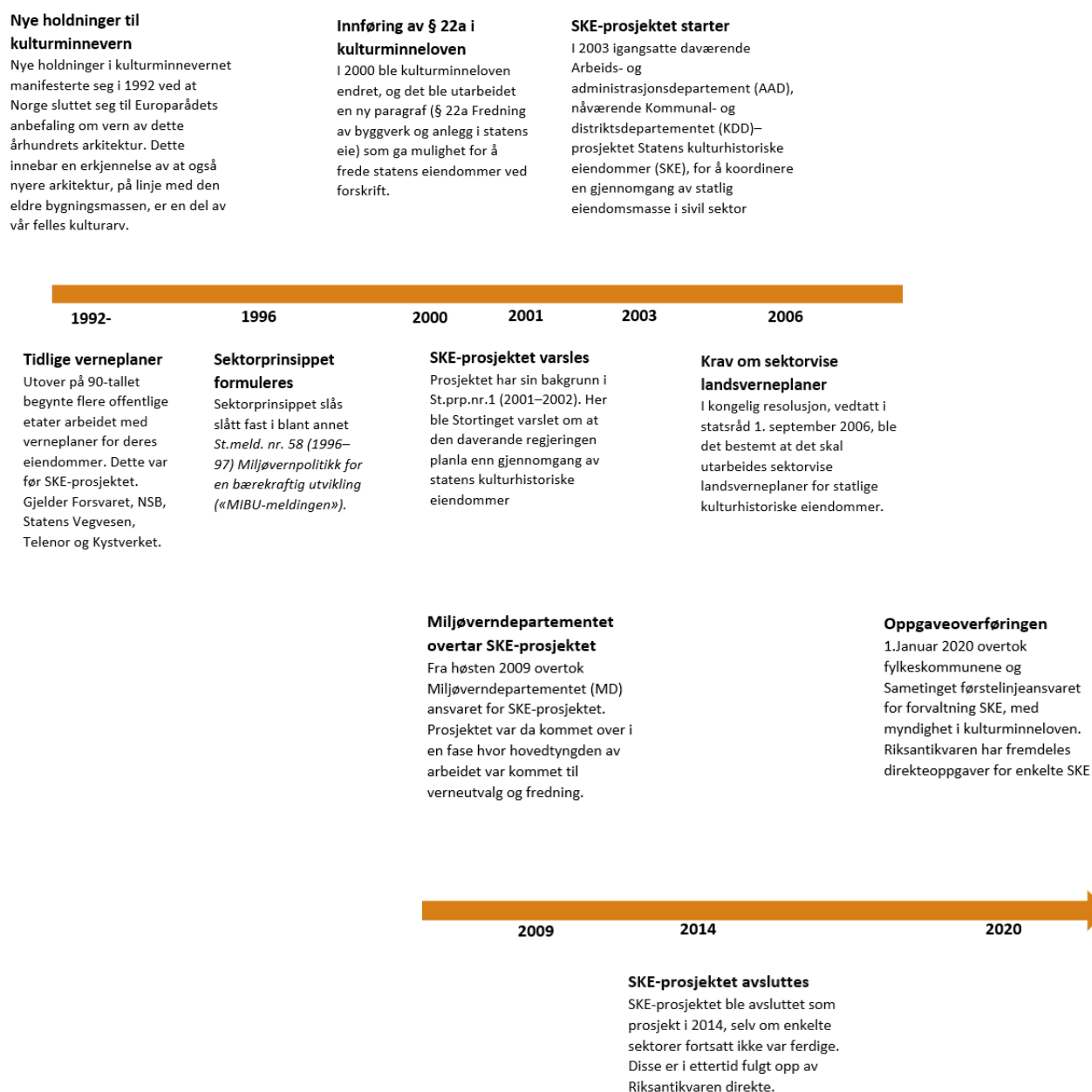
Slik det utgår fra kgl.res. 2006 er en landsverneplan en oversikt over en sektors kulturhistoriske eiendommer. Landsverneplanen er et skriftlig dokument som vanligvis består av to deler: en historisk del som redegjør hvordan eiendommene som er valgt ut relateres til sektorenes historie, og en katalogdel som presenterer eiendommene som er valgt ut i sektoren.

Landsverneplanene er utarbeidet av sektorer på ulike nivå. Noen av landsverneplanene er utarbeidet på departementsnivå, mens andre er utarbeidet på etat/direktoratsnivå. Det er ingen forskjell på landsverneplaner som er utarbeidet av departementer og landsverneplaner som er utarbeidet av direktorater. Om det er departementet eller etatene som har utformet landsverneplanene har gjerne vært et spørsmål om organiseringen, eiendomsforvaltningen, og eiendomsmassen i sektoren. For eksempel var det mer hensiktsmessig at Statens Vegvesen utarbeidet en landsverneplan for sine eiendommer enn at Samferdselsdepartementet skulle gjøre dette. For alle er det uansett det enkelte departement som har det overordnede og formelle ansvaret, både for verneplanen og for eiendomsforvaltningen i sitt ansvarsområde.

Det er likevel en systematisk forskjell i oppfølgingen av landsverneplaner på departements- og direktorat/etatsnivå når det gjelder forvaltningen av eiendommene. Etatene/direktoratene forvalter som regel eiendommene sine selv. På departementsnivå har departementene ofte delegert eiendomsforvaltningen til Statsbygg gjennom husleieordningen. Statsbygg har derfor forvaltningsansvaret for eiendommene i flere av departementenes landsverneplaner. I tillegg finnes det andre modeller for eiendomsforvaltning på departementsnivå. Disse inkluderer *sektorintern eiendomsforvalter* (Forsvarsdepartementet), *foretaksmodellen* (Helse- og omsorgsdepartementet) og *selvforvaltende universiteter* (Kunnskapsdepartementet) som ligner mer på organiseringen av eiendomsforvaltningen i etatene/direktoratene.

Figur 2-1 viser tidslinjen for arbeidet med landsverneplanene og statens kulturhistoriske eiendommer.

Figur 2-1 Tidslinje for arbeidet med landsverneplanene og statens kulturhistoriske eiendommer



2.5 Dagens forvaltning av SKE

I dag deles forvaltningsmyndigheten for SKE mellom Riksantikvaren, fylkeskommunene, Sametinget og kommunene. Fordelingen av forvaltningsmyndighet og oppgaver utgår fra *kulturminneloven* og *plan- og bygningsloven*. Disse to lovene utgjør til sammen grunnlaget for myndighetenes forvaltningsoppgaver og oppfølging av SKE.

Kulturminneloven er den mest sentrale loven for forvaltningen av SKE. Kulturminneloven ligger til grunn for forskriftsfredningene av SKE. I tillegg inneholder kulturminneloven blant annet rammeverket for dispensasjonssøknader ved endringer/tiltak som gjøres på SKE-eiendommene. Gjennom *Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven* (ansvarsforskriften) er myndigheten etter kulturminneloven fordelt mellom Riksantikvaren, fylkeskommunene og Sametinget.

2.5.1 Oppgaveoverføring fra Riksantikvaren til fylkeskommunene og Sametinget

Riksantikvaren er den overordnede kulturminnemyndigheten i Norge, og har på vegne av Klima- og miljødepartementet (KLD) et overordnet forvaltningsansvar for kulturminneloven. Frem til *Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven* trådte i kraft 1.1.2020 hadde Riksantikvaren alene førstelinjansvaret og myndighet for de over 3500 statlige eiendommene i landsverneplanene.

I 2020 ble det meste av førstelinjansvaret overført fra Riksantikvaren til fylkeskommunene og Sametinget. Riksantikvaren kunne imidlertid velge å beholde ansvaret for eiendommer de mente var av spesielt stor nasjonal interesse, eller som av andre grunner fortsatt burde forvaltes av Riksantikvaren. Riksantikvaren beholdt en portefølje på rundt 100 eiendommer, mens førstelinjansvaret for de resterende eiendommene ble overført til fylkeskommunene og Sametinget.

Det følger av ansvarsforskriften at Sametinget har myndighet for statlige samiske kulturmiljø som er forskriftsfredet etter § 22a, tilsvarende myndighet som fylkeskommunen har for øvrige kulturmiljø. Likevel har det vært utfordrende å vurdere om et anlegg er samisk eller ikke. Det er også utfordrende å fastslå hvorvidt det er Sametinget eller fylkeskommunen som skal følge opp endringssaker og utøve dispensasjonsmyndighet. I dag har Sametinget forvaltningen av NRK Sápmi og Mollisjok fjellstue, begge i Karasjok. Hvem som har forvaltningsansvaret, må vurderes konkret i den enkelte sak av Sametinget og fylkeskommunen.

Overføring av førstelinjansvaret for de fredete eiendommene i landsverneplanene til fylkeskommunene og Sametinget innebar en overgangsperiode for både sektorene og forvaltningsmyndighetene. Sektorene, som tidligere hadde forholdt seg til Riksantikvaren, måtte bli kjent med fylkeskommunen(e)/Sametinget som fikk overført forvaltningsansvaret for deres eiendommer. Det ble brukt ressurser i fylkeskommunene på å bygge ut kompetanse og kapasitet slik at de var forberedt til å ta over førstelinjansvaret for forvaltning av SKE.

2.5.2 Kommunenes forvaltning

Kommunene er ansvarlige for regulering av areal og bygninger gjennom *plan- og bygningsloven*. Plan- og bygningsloven gjelder i utgangspunktet for all grunn og alle bygninger i Norge, inkludert SKE. Likevel involveres kommuner sjeldent i forvaltningen av fredede byggverk i SKE. Grunnen til det er at søknader om endringer/tiltak på SKE behandles gjennom dispensasjonssøknad etter kulturminneloven, som behandles av fylkeskommunene/Sametinget eller Riksantikvaren. Dette gjelder også for byggverk i privat eie fredet etter kml §15.

Gjennom plan- og bygningsloven har kommunene myndighet til å regulere områder til hensynssoner. Kommunene har derfor muligheten til å regulere eiendommer i verneklasse 2 til «bevaring/hensynssone vern»³. Ettersom eiendom i verneklasse 2 ikke er formelt fredet, men kan ha stor kulturhistorisk verdi regionalt og lokalt, anbefaler Riksantikvaren at kommunene bruker sin myndighet etter plan- og bygningsloven til å sørge for at eiendom i verneklasse 2 bevares ved regulering til bevaring/hensynssone vern.

³ Det varierer mellom kommuner hvilke verneklasser det opereres med. Byantikvaren i Oslo opererer med «gul liste» i tillegg til hensynssoner, mens Byantikvaren i Trondheim har laget egne verneklasser.

3 Resultater og effekter av SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene

Arbeidet med SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene medførte at statens kulturhistoriske eiendommer ble kartlagt og systematisert, og det ble gjennomført en vurdering av kulturhistoriske verdier i porteføljen til alle sektorene i staten. Som et resultat har eiendommer med høy verneverdi blitt fredet, og i tillegg har andre eiendommer blitt registrert og gitt et sektorinternt vern i VK2. SKE-prosjektet har bidratt til økt kulturmiljøkompetanse i sektorene, og økt innsikt i kulturmiljøverdier i statlig eide blant kulturminnemyndighetene. Katalogiseringen av statlig eide kulturmiljø i Norge, gjennom landsverneplanene, har lagt et grunnlag for organisert og målrettet bevaring. Det er god grunn til å tro at dette ikke ville skjedd i fravær av SKE-prosjektet og landsverneplanarbeidet, og at resultatene og effektene kan tilskrives dette arbeidet. Samlet finner vi at SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene har bidratt med svært stor samfunnsnytte. Vi anslår at den samfunnsøkonomiske verdien av de kulturhistoriske eiendommene er av omfang titalls til hundretalls milliarder kroner. I tillegg har prosessen med forskriftsfredning av kulturmiljøene vært svært effektiv. Dersom den samme porteføljen skulle vedtaksfredes ville det tatt nesten 30 ganger så mange årsverk som forskriftsfredningene.

3.1 Prosessen med å etablere landsverneplanene

3.1.1 Hva ville skjedd i fravær av SKE-prosjektet og landsverneplanene (referansebanen)

Før arbeidet med landsverneplanene ble gjennomført, var det store mangler i statlig forvaltning av egne kulturmiljø. Som beskrevet i kapittel 2 manglet arbeidet med statlig eide kulturmiljø systematikk, og kulturmiljøhensyn ble i varierende grad fulgt opp av forskjellige departementer og etater.

Før landsverneplanene var det i liten grad oversikt over kulturmiljøverdiene i staten, og i enkelte etater var det også dårlig oversikt over eiendomsmassen i helhet. Sektorer hadde lite fokus på kulturmiljøvern, og fulgte i liten grad opp egne kulturmiljø. Enkelte etater og fagdepartement så behovet for et mer strukturert arbeid, og satte i gang arbeid med egne landsverneplaner før dette ble pålagt dem. I disse sektorene hadde vern av kulturhistoriske verdier allerede en viktig rolle før prosessen med landsverneplanene, og kulturmiljøene tilknyttet disse sektorene hadde bedre vern enn i andre sektorer.

I perioden før og under utarbeidelse av landsverneplanene, ble et stort antall statlige bygninger avhendet. Som arbeidet med landsverneplanene synliggjorde, var det store kulturmiljøverdier i denne eiendomsmassen.

I fravær av arbeidet med landsverneplanene er det uklart hva som ville skjedd med eiendommene som i dag inngår i landsverneplanene. Det er grunn til å tro at eiendommene med stor kulturhistorisk verdi utover egen sektor ville blitt fanget opp på andre måter, og det er sannsynlig at flere ville blitt fredet av Riksantikvaren eller listeført av lokale myndigheter. Men, eiendommer med kulturhistorisk verdi med særskilt tilknytning til sektorhistorien ville nok i mindre grad blitt fanget opp. Eiendommene som er vernet gjennom landsverneplanene er en viktig del av statlig sektorhistorie, men det kan være vanskelig å se denne verdien uten sektorens kontekst. Dette gjelder selvsagt ikke alle bygningene ettersom flere også enkeltvis har stor betydning for Norges historie og ikke bare sektorhistorien.

Forskriftsfredning var en effektiv måte å frede et stort antall eiendommer på kort tid. Dersom eiendommene skulle vedtaksfredes enkeltvis, ville sannsynligvis færre eiendommer vært fredet, og det ville gjerne gått med mer tid til hver enkelt fredning.

Det er også liten grunn til å tro at hele eiendomsporteføljer ville blitt sett under ett i fravær av landsverneplanene, og lite sannsynlig at vernebestemmelser ville blitt gjort på bakgrunn av en komplett oversikt over alle tilsvarende eiendommer.

I fravær av landsverneplanen og SKE-prosjektet er det grunn til å tro at en del av de kulturhistoriske verdiene som eiendommene representerer ville vært tapt. Eiendommer i sektorenes eie og bruk ville gjerne blitt endret på måter som førte til tap av kulturhistoriske verdier, ettersom en ikke ville kjent til disse. Dette ville nok skjedd i enda større grad for eiendommer som ble avhendet, fordi nye eiere ikke ville hatt noen tilknytning til sektorhistorien, og ikke hatt noen informasjon om de kulturhistoriske verdiene tilknyttet eiendommene.

I sektorene som allerede hadde utarbeidet en verneplan i forkant av SKE-prosjektet er det grunn til å forvente at det hadde vært mindre tap av de kulturhistoriske verdiene. Samtidig bidro SKE-prosjektet både til at et rammeverk for SKE ble utviklet, et økt fokus på kulturmiljø, økt kompetanse i statlige virksomheter, og et nettverk knyttet til SKE. Det kan tyde på at sektorene som uansett utformet en landsverneplan likevel har fått positive virkninger av SKE-prosjektet.

Vår vurdering er dermed at uten SKE-prosjektet og arbeidet med landsverneplaner, hadde statens kulturhistoriske verdier i mange tilfeller gått tapt, forvaltningen av kulturmiljøene ville vært mindre effektivt og strukturert, og vernebestemmelser hadde i mindre grad basert seg på en helhetlig vurdering av den statlige eiendomsporteføljen og de ulike sektorenes historie.

3.1.2 Hva skjedde under prosessen med SKE-prosjektet og etableringen av LVP?

Proessen med å utvikle landsverneplaner ble satt i gang for å kartlegge og verne statlig eide kultur miljø. Hvert fagdepartement måtte utvikle en landsverneplan, og den endelige planen skulle være basert på konsensus mellom Riksantikvaren og sektoren. Etter landsverneplanen var ferdigstilt ble eiendommer i verneklasse 1 fredet ved forskrift.

Ettersom de fleste sektorene ikke hadde egen kompetanse på kulturmiljø, leide flere inn eksterne konsulenter. Konsulentene kom fra Statsbygg, Forsvarsbygg og NIKU. Statsbygg hadde allerede forvaltningsansvaret for flere eiendomsporteføljer. Det var derfor naturlig å involvere dem i utviklingen av enkelte verneplaner. Forsvarsbygg hadde sterk kulturmiljøkompetanse, og hadde ferdigstilt egen landsverneplan i 1999. Denne la grunnlaget for metodikken som ble benyttet på utformingen av andre landsverneplaner i SKE-prosjektet. I tillegg brukte enkelte sektorer NIKU som kulturmiljøkonsulent.

Grunntanken i SKE-prosjektet og arbeidet med landsverneplanene var *sektorprinsippet*, i tillegg til å ivareta kulturhistorisk og arkitektonisk verdi. Det innebar at sektorene skulle vurdere hvilke eiendommer som var verneverdige i forhold til egen historie, og de skulle velge ut hvilke eiendommer som skulle inngå i landsverneplanen. Riksantikvaren var tungt involvert i utvelgelsen, og den endelige landsverneplanen ble utformet basert på konsensus mellom partene involvert i arbeidet.

Kulturmiljøene som ble vurdert til å ha nasjonal verdi ble fredet gjennom *forskriftsfredning*. Dette innebærer at alle kulturmiljøer i en landsverneplan ble fredet samtidig. Dette fremstår som en kostnadseffektiv måte å gjennomføre fredning av mange kulturmiljø på så kort tid. Kulturmiljø som hadde verdi for sektoren, men ikke

nødvendigvis nasjonal verdi, ble registrert i verneklasse 2, som ga sektorinternt vern. I tillegg ble enkelte eiendommer hvor fysisk vern ikke var mulig, *vernet gjennom dokumentasjon*. Dette gjaldt særlig i petroleumssektoren, der oljeplattformene er svært viktige for sektorens historie, men ikke mulig å verne.

Et mål i arbeidet med landsverneplanene var at eiendommene som skulle vernes ble valgt ut for å representere sektorhistorien nasjonalt. Ettersom arbeidet tok utgangspunkt i en kartlegging av eiendomsmassen, la det til rette for å velge ut enkelte byggverk som var representative for perioder i sektorens historie. Der flere eiendommer var eksempler på samme del av sektorhistorien valgte man ut én av eiendommene. I prosessen var det også fokus på at vernet ikke skulle komme i konflikt med bruk, og man forsøkte dermed å verne kun deler av eiendommer som ikke måtte oppgraderes jevnlig. Som eksempel valgte man i sykehussektoren å verne interiører i kantiner, og ikke operative rom der interiør måtte endres. Utover interiør er det svært mange ulike bygninger og objekter i landsverneplanen for helsesektoren. Det var altså et fokus på at utvalget skulle være pragmatisk, og at en skulle velge ut bare et representativt utvalg, og ikke mer.

Variasjonen i landsverneplanene er riktignok i størst grad en funksjon av sektorens eiendomsportefølje. Det var stor forskjell i både omfang, type, lokalisering, og verneverdier i eiendomsmassen i forskjellige sektorer.

At det endelige utvalget av eiendommer til landsverneplanene var konsensusbasert, altså at både Riksantikvaren og sektorene skulle være enige om den endelige listen, var og er viktig prinsipp. Dette var særlig viktig fordi forskriften ikke gir klageadgang, slik ordinære § 15 vedtak gir. Vår forståelse er at viljen til å verne egen portefølje varierte mellom sektorene, og for noen sektorer var det mer behov for kompromiss enn for andre. Prosessene endte likevel med enighet mellom partene, og dette konsensusprinsippet har nok bidratt til at landsverneplanen og vernet av kulturmiljøene er forankret i sektorene i større grad enn om vernet bare kom som et krav fra kulturmiljømyndigheter.

Konsensusbasert tilnærming førte til stor variasjon i ambisjonsnivået for de ulike landsverneplanene. Noen er svært omfattende, mens andre bare inneholder noen få bygninger, anlegg og grøntområder. Det er også relativt store forskjeller i omfanget av eiendommer i de to verneklassene. Enkelte sektorer har ikke brukt VK2 i det hele tatt, mens andre har flere bygninger, anlegg og grøntområder i VK2. VK2 har fungert både som verneklasse for bygninger, anlegg og grøntområder som er viktige for sektoren, men som nødvendigvis ikke har nasjonal verneverdi, og det fremstår også som verneklassen tidvis blir brukt som et kompromiss der en ville unngå å binde seg for mye til vern gjennom fredning.

3.1.3 Resultat av prosessen med SKE og etableringen av landsverneplanene

Resultatet av prosessen har vært en omfattende kartlegging av statlig eiendomsmasse, og en vurdering av kulturmiljøverdier i porteføljen. Eiendommer med høy verneverdi er blitt fredet, og i tillegg har andre eiendommer blitt registrert og gitt et sektorinternt vern i VK2. SKE-prosjektet har bidratt til økt kulturmiljøkompetanse i sektorene, og økt innsikt i kulturmiljøverdier i statlig eie blant kulturmiljømyndighetene. Katalogiseringen av statlig eide kulturmiljø i Norge, gjennom landsverneplanene, har lagt et grunnlag for organisert og målrettet bevaring.

Landsverneplanene omfatter rundt 3000 fredete objekter, fordelt på sektorer. I tillegg kommer eiendommer i verneklasse 2. Uten SKE-prosjektet er det lite sannsynlig at alle disse eiendommene hadde hatt et vern i dag.

Videre har arbeidet med landsverneplanene bidratt til økt kulturmiljøkompetanse og -fokus i sektorene. I første omgang var landsverneplanene med på å samle og skape kompetansemiljøer i sektorene under utformingen av landsverneplanene. Gjennom dette arbeidet så flere sektorer behov for å tilknytte seg relevant fagkompetanse

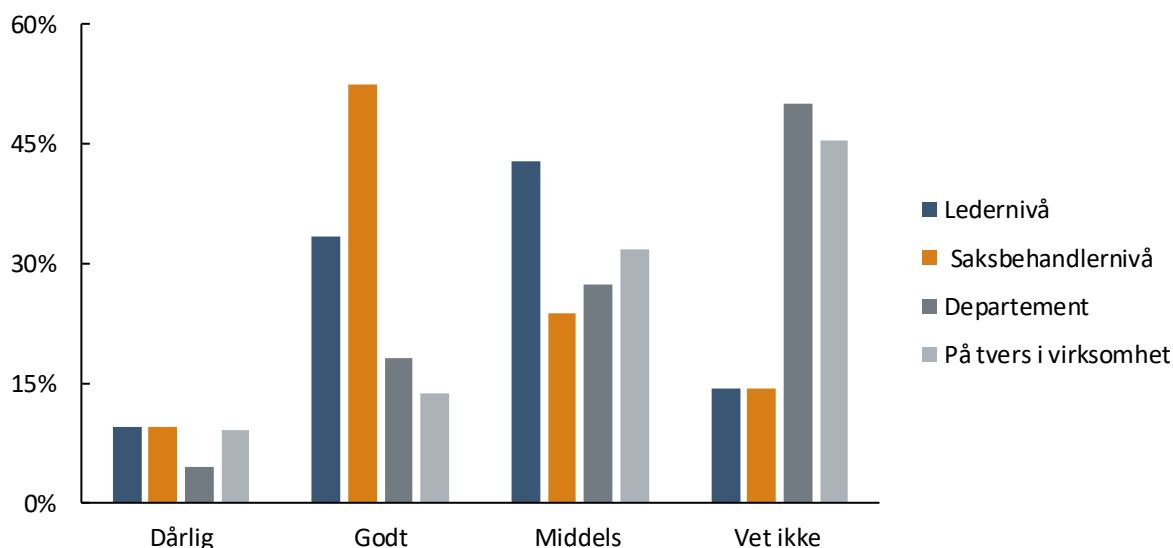
for å følge opp landsverneplanene, og sektorene rapporterer i dag at de stort sett har god kompetanse knyttet til kulturmiljø. Eksempelvis beskrev en representant for en sektor at arbeidet med landsverneplanene førte til en form for positiv smitteeffekt internt i organisasjonen, ved at man fikk økt forståelsen for forvaltning av kulturhistoriske verdier.

Konsensusbaserte landsverneplaner bidro også til god forankring i sektorene. Kilder vi har snakket med hos Riksantikvaren opplevde at landsverneplanene ved utforming var godt forankret på alle nivåer. I spørreundersøkelsen har sektorene svart at landsverneplanene i dag er godt eller middels forankret på saksbehandlernivå, og litt dårligere på ledernivå.

På den andre siden har sektorene liten kjennskap til om landsverneplanene er godt forankret på departementsnivå⁴ og på tvers av sektorer, som vist i Figur 3-1. Basert på analysene som er gjennomført ser det ut til at landsverneplanen er best kjent og forankret blant dem som sitter med kulturmiljøkompetansen, og at forankringen som var etablert ved utformingen begynner å forvitte. Slik forvitring har ikke vært trukket frem som et stort problem i intervjuene vi har gjennomført, men kan bli et problem på sikt.

Flere av intervjuobjektene vi har snakket med uttrykker glede over å være en del av «SKE-miljøet». Med dette viser de til et miljø bestående hovedsakelig av kulturmiljøansvarlige i sektorene, andre eiendomsforvaltere, fylkeskommunene og Riksantikvaren. Disse møtes blant annet når Riksantikvaren avholder årlige SKE-forum. Dette miljøet er en direkte konsekvens av arbeidet med landsverneplanene, som synliggjorde både kulturmiljøverdiene i sektorenes eie og behovet for kulturmiljøkompetanse.

Figur 3-1 Forankring av landsverneplanen på forskjellige nivåer i sektoren.⁵ N=22. Kilde: Menon Economics



SKE-prosjektet ble formelt avsluttet som prosjekt i 2014, men det pågår fortsatt arbeid. Eksempelvis ble kulturmiljø for Kartverket fredet gjennom forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer i 2022. Flere virksomheter har ikke en egen landsverneplan, for eksempel har ikke Utenriksdepartementet en landsverneplan fordi deres eiendommer er i utlandet, og for Finansdepartementet er det bare Tolletaten som har en landsverneplan fordi de ikke har flere eiendommer. Enkelte landsverneplaner er fortsatt til behandling og

⁴ Av de seks representantene for departement som svarte på spørreundersøkelsen, svarte to «vet ikke», og en «dårlig».

⁵ Svar på spørsmålet: «I hvilken grad er landsverneplanen og arbeidet med SKE forankret i følgende deler av organisasjonen?»

har vært det i flere år, og enkelte bygninger, anlegg og grøntanlegg med høy kulturmiljøverdi har fortsatt ikke vern (f.eks. er regjeringskvartalet⁶ og de øvrige anleggene knyttet til sentraladministrasjonen⁷ ennå ikke underlagt noe vern). Enkelte representanter for kulturmiljøforvaltningen har uttrykt ønske om at veien videre med dette arbeidet skal tydeliggjøres.

3.2 Oppfølgingsarbeidet i sektorene er godt i gang

Godt og jevnt vedlikehold av kulturmiljø er viktig for å opprettholde de kulturhistoriske verdiene. Dersom vedlikeholdet utsettes for lenge, og vedlikeholdsetterslepet blir for stort, kan det gjøre det svært dyrt å gjennomføre nødvendig arbeid. For eksempel ble i 2021 Tollbugata 10 i Oslo avhendet for 10 kroner etter å ha stått til forfall i flere år, og Forsvaret vurderte at det til slutt ville vært for dyrt å rehabilitere bygget.

Tilstanden på eiendommene er et viktig mål på hvor god dagens forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer er. Det er ingen krav om rapportering av tilstand sentralt, og det rapporteres i liten grad til departementer på tilstand. Vi har derfor sammenstilt informasjon fra intervjuer, spørreundersøkelse og det som finnes av informasjon på tilstandsgrad i Askeladden. En utfordring er at enkelte sektorer ikke bruker tilstandsgrad i sine interne systemer.

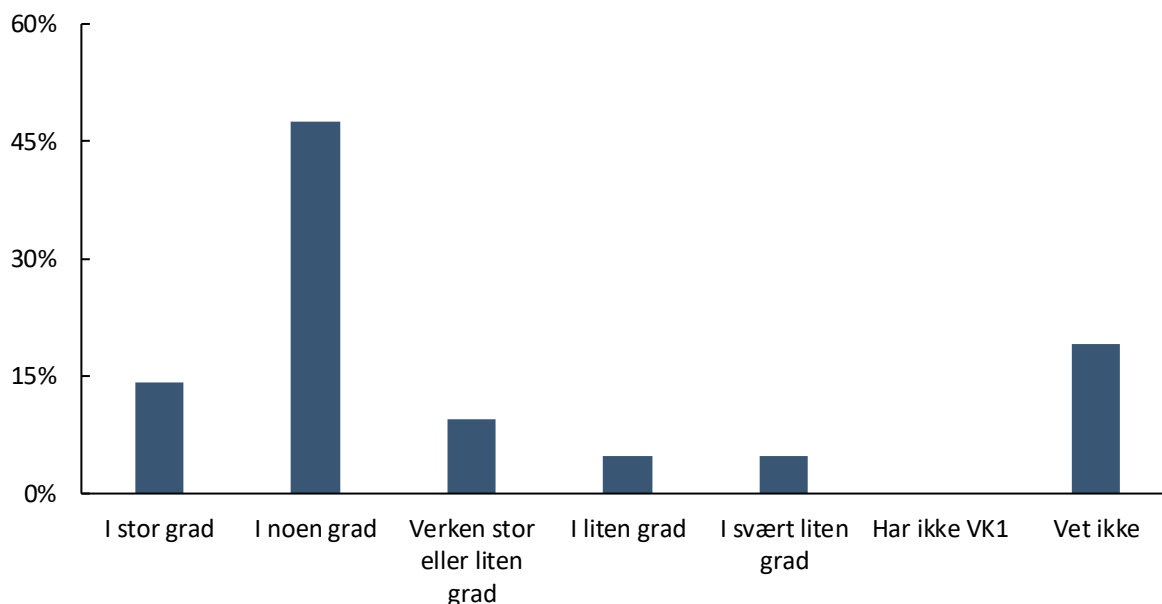
Basert på informasjon vi har fått fra sektorene som opererer med tilstandsgrad (TG) på objekter, er snittet av tilstandsgrad på bygningene i porteføljen som benytter seg av tilstandsgrad mellom TG1 og TG2. Dette tilsvarer tilstanden på fredete bygg i privat eie (i 2022 hadde 75 prosent av privateide fredete bygg TG 1 eller TG 2). Dette snittet er selvrapportert, og det kan være forskjeller ut fra hvordan sektorene bruker tilstandsgrad. Flere sektorer opererer ikke med tilstandsgrad, noe som gjør det vanskelig å si noe konkret om overordnet tilstand på totaliteten i SKE. Enkelte intervjuobjekter fra sektorene sier også at de unngår å registrere objekter i tilstandsgrad 1, ettersom de da vil nedprioriteres i vedlikeholdsarbeidet.

Fra spørreundersøkelsen ser vi i figuren under at nesten halvparten av respondentene fra sektorene har svart at vedlikeholdet av fredete kulturmiljøer (VK1) i noen grad er tilfredsstillende. Svarandelen er omtrent den samme for VK2.

⁶ Planen ble satt i bero etter terrorangrepet 22. juli 2011.

⁷ Regjeringens representasjonsbolig og Viktoria terrasse, som er i fredningsprosess nå.

Figur 3-2 Er vedlikeholdet av fredete kulturmiljøer tilfredsstillende i din sektor/virksomhet? N=21. Kilde: Menon Economics.



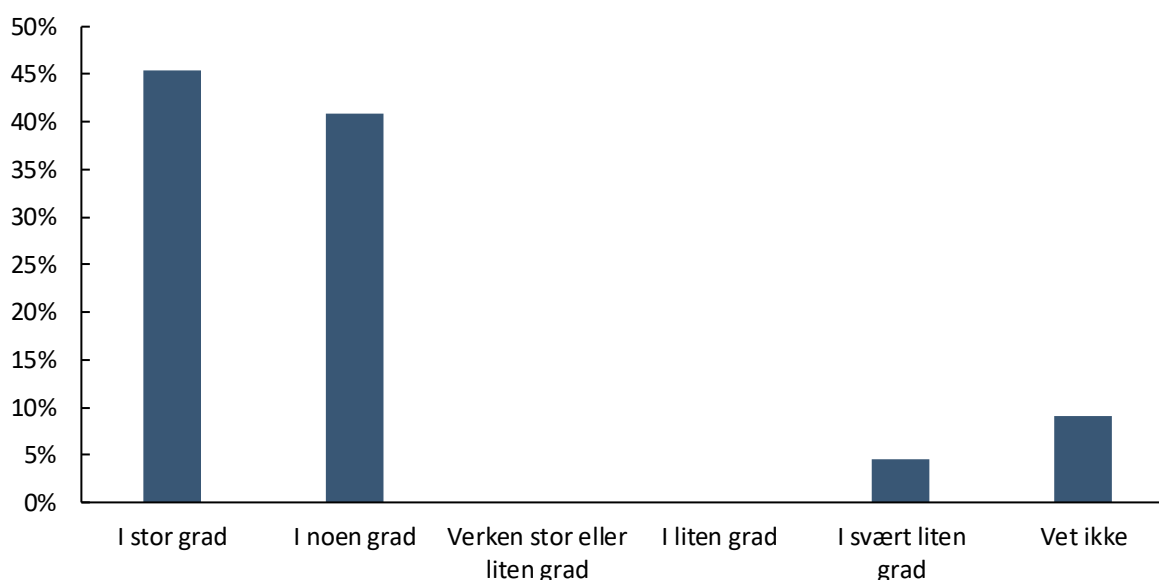
Jevnt vedlikehold av kulturmiljø krever at sektoren setter av nok midler til å følge opp kulturmiljøene sine, og bidrar gjerne til mer kostnadseffektivt vedlikehold. I intervjuene har vi også forsøkt å få et inntrykk av utviklingen i vedlikeholdet av SKE porteføljen. Denne historikken foreligger i svært liten grad i statistisk grunnlag, og vi må dermed basere det på egenrapporteringer fra intervjuobjekter. I intervjuer oppgir de fleste sektorene at de har hatt en jevn utvikling i vedlikehold over tid. De oppgir at det ikke har vært behov for store «skippertak» i vedlikeholdet. Enkelte sektorer sier at vedlikeholdet har gått litt mer i rykk og napp, og at det har vært behov for enkelte store løft i arbeidet.

Enkelte intervjuobjekter nevner derimot at etterslepet på vedlikehold har avtatt noe de siste årene. En av sektorene påpeker at bruk av eksterne fagfolk og forvaltningsplaner har bidratt til å løfte tilstanden på eiendommene. Andre sier at etterslepet har økt. For eksempel har Forsvarsbygg gjort en gjennomgang av egen portefølje, som peker på at redusert budsjett til kulturminneforvaltning har ført til et voksende vedlikeholdsetterslep (Forsvarsbygg, 2022).

At det er forskjeller i vedlikeholdsarbeidet til sektorene, henger også sammen med forskjellene i eiendomsporteføljene. Noen av eiendommene er relativt moderne bygg, som er i vanlig bruk. Disse vedlikeholdes da på samme måte som eiendomsporteføljen generelt, og vil i liten grad stå i fare for å få store vedlikeholdsetterslep. Det er særlig sektorer som har eiendommer med spesielle bruksområder som oppgir at de har mer skippertaksbasert tilnærming. Det dreier seg om sektorer som har særlig gamle eiendommer, veldig desentraliserte eiendommer, og bygninger som ikke benyttes på samme måte som den generelle eiendomsmassen sektoren forvalter. For eksempel festningene, eller gamle operative bygg som nå brukes som fritidsboliger.

Et mål for landsverneplanene har også vært at de skal bidra til å formidle sektorens historie. Enkelte sektorer har i intervjusammenheng nevnt at det er lagt vekt på formidling av sektorens historie i arbeidet med forvaltningen av eiendommene. Fra spørreundersøkelsen tyder respondentenes svar på at nesten alle sektorene i stor grad eller i noen grad anser at landsverneplanene formidler sektorens historie, som illustrert i Figur 3-3.

Figur 3-3 I hvilken grad bidrar landsverneplanen til å formidle din sektors historie? N=22. Kilde: Menon Economics.



Oppsummert er oppfølgingsarbeidet og forvaltningen i etterkant av SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene godt i gang, og arbeidet med landsverneplanene har vært et godt utgangspunkt for videre forvaltning av de statlige kulturhistoriske eiendommene. I det neste kapittelet gjennomgår vi hvordan dagens forvaltning, organisering og prosesser i oppfølging av LVP og SKE-eiendommene fungerer i dag.

3.3 Samfunnsøkonomisk verdi og effekt av SKE-prosjektet og landsverneplanene

Som beskrevet over besto SKE-prosjektet i å gjennomgå statens eiendommer, for å vurdere hvilke eiendommer som er verneverdige. Eiendommene ble vurdert etter kulturhistoriske og arkitektoniske kriterier, viktighet for sektoren, og det var fokus på å sikre et utvalg som ga nasjonal og geografisk representativitet for forskjellige faser i sektorens historie.

Gjennomgangen av eiendommene i hver sektor resulterte i landsverneplaner for sektorene som dokumenterte arbeidet og viste hvordan eiendommene som er inkludert bidrar til å fortelle sektorens historie. Utover det bidro prosjektet og arbeidet til at hver sektor fikk gjennomgått hele sin eiendomsmasse og vurdert eventuelle kulturhistoriske verdier. De kulturhistoriske verdiene ble fredet, eller vernet i verneklasse 2.

Den samfunnsøkonomiske verdien av SKE-prosjektet ligger hovedsakelig i kulturmiljøverdiene som ble vernet, men det var også andre viktige effekter av arbeidet.

3.3.1 Årsaks-virkningskart fra SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene

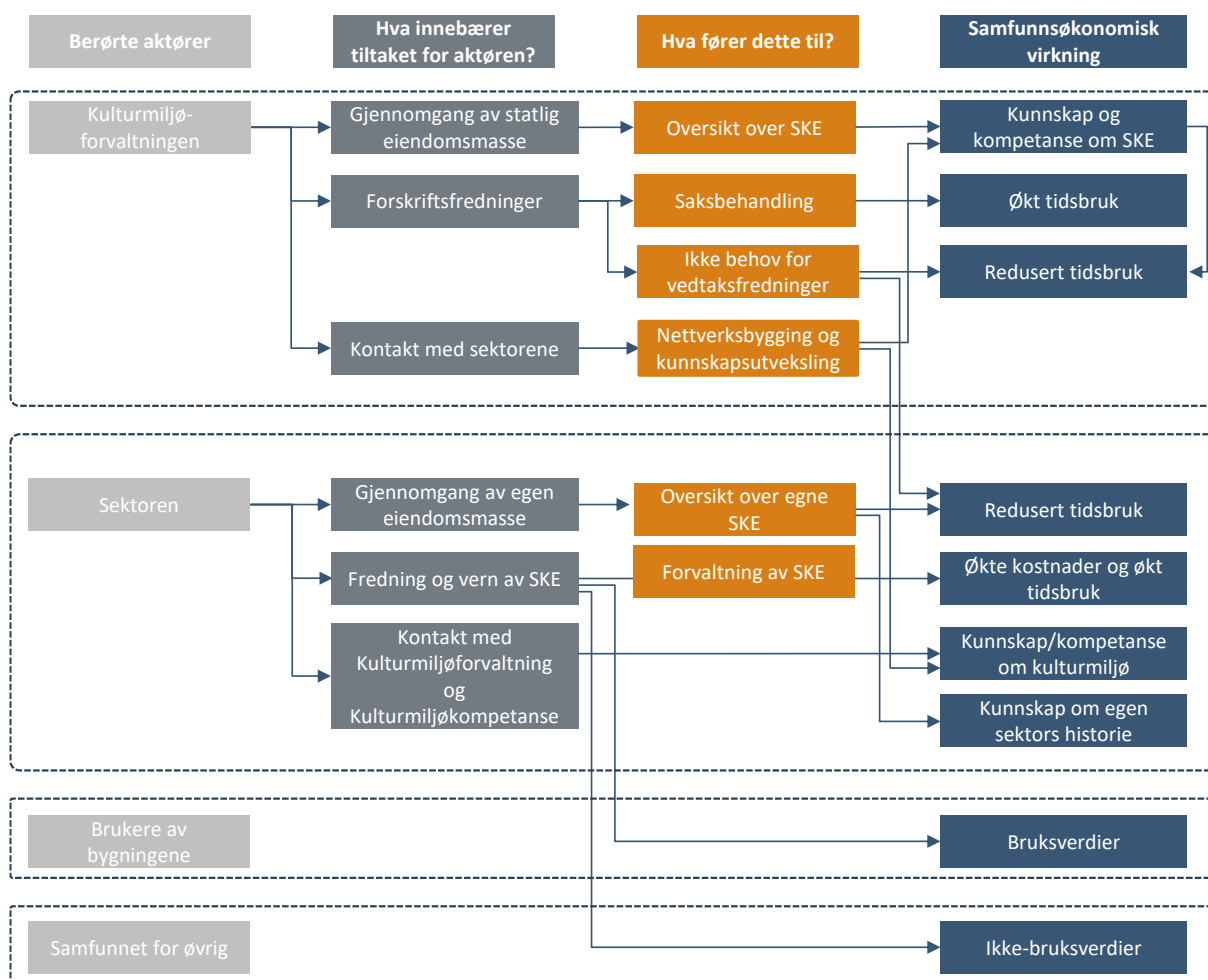
For å illustrere hvordan virkningene av etableringen av landsverneplaner har påvirket ulike grupper i samfunnet, har vi satt opp et årsaks-virkningskart (Figur 0-1). Kartet tar utgangspunkt i tiltakene i SKE-prosjektet, altså gjennomgang av eiendomsmasse, og fredning og vern av SKE. Kartet er utarbeidet med utgangspunkt i prosjektet som helhet, men i mindre omfang gjelder virkningene også for det enkelte kulturmiljøet.

Arbeidet med landsverneplanene har virkninger for kulturmiljøforvaltningen, sektorene som utarbeidet landsverneplaner, brukerne av bygningene, og samfunnet for øvrig.

For kulturmiljøforvaltningen innebar SKE-prosjektet en gjennomgang av statlig eiendomsmasse i samarbeid med sektorene. Dette ga en oversikt over SKE, som bidro til økt kunnskap og kompetanse om SKE. I arbeidet hadde kulturmiljøforvaltningen kontakt med sektorene, som også bidro til nettverksbygging og kunnskapsutveksling. Dette har bidratt til økt kunnskap i kulturmiljøforvaltningen om sektorene og sektorhistorie, men også til økt kunnskap om kulturmiljøvern i sektorene. Denne kunnskapen er verdifull i seg selv, og kan også bidra til å redusere tidsbruk i saksbehandling knyttet til SKE.

Kulturmiljøer som ble plassert i VK1 i landsverneplanen ble forskriftsfredet. Fredete kulturmiljøer er søknadspliktige, så et økt antall fredete bygninger vil innebære noe mer tidsbruk for kulturmiljøforvaltningen i form av saksbehandling. Forskriftsfredningene gjorde imidlertid at det ikke ble behov for å vedtaksfredet hvert anlegg. Ettersom vedtaksfredninger er en mer omfattende prosess enn forskriftsfredninger, har dette medført redusert tidsbruk for kulturmiljøforvaltningen. Vi antar at ikke alle kulturmiljøene som ble forskriftsfredet ville blitt vedtaksfredet i fravær av SKE-prosjektet. Hvorvidt den totale virkningen av SKE-prosjektet og utarbeidelsen av landsverneplanene har økt eller redusert total tidsbruk er dermed ikke rett frem å anslå, men vi antar at den effektive gjennomgangen av statens eiendomsmasse har en større effekt på tidsbruk enn den økte saksbehandlingsbyrden som følge av et noe høyere antall fredete eiendommer.

Figur 3-4 Årsaks virkningskart for SKE-prosjektet og landsverneplanene



For den enkelte sektoren innebar SKE-prosjektet en gjennomgang av egen eiendomsmasse, som ga en oversikt over egne kulturhistoriske verdier. Også for sektorene har dette bidratt til noe redusert tidsbruk, ettersom denne oversikten gir en trygghet i at kulturmiljøverdier er kartlagt, og at det ikke har vært behov for vedtaksfredninger. Gjennom SKE-prosjektet har kartlagte kulturmiljøer fått fredning eller vern. Disse SKE må forvaltes, og dette medfører noe økte kostnader og tidsbruk relativt til om eiendommene ikke var vernet. Forvaltning av vernede bygninger kan være håndverksteknisk komplisert, og kan innebære merkostnader i form av krav til materialer og gjennomføring. Samtidig vil en helhetlig, langsiktig og god eiendomsforvaltning ikke nødvendigvis medføre merkostnader eller ekstra utgifter som følge av vernet, og jevnt vedlikehold over tid reduserer også sannsynligheten for å måtte iverksette relativt dyre krisetiltak for å sikre bygninger. Dessuten bidro også prosjektet til at det meste av det staten eide og eier ikke fikk vernestatus.

Gjennom SKE-prosjektet hadde sektorene kontakt med kulturmiljøforvaltningen, og også kulturmiljøkonsulenter. Prosjektet bidro til å løfte kulturmiljøkompetansen i sektorene, og særlig i sektorer med store eiendomsporteføljer ble behovet for egen kulturmiljøkompetanse tydeliggjort. Sektorer med mindre eiendomsportefølje, fikk også innsikt i hvor slik kompetanse fantes i forvaltningen, og hvordan man kunne leie inn relevant kompetanse etter behov. Utarbeidelsen av landsverneplanen gir også et kunnskapsgrunnlag som beskriver sektorens historie fortalt gjennom de kulturhistoriske eiendommene. Dette bidrar til økt kunnskap, både internt i sektoren, men også for andre utenfor sektoren som kan lære om sektorens historie. Forvaltningen av kulturmiljøene bidrar også til kunnskap om byggemetoder og historiske løsninger i de ulike sektorene. Utarbeidelsen av landsverneplanen samt fredning og vern av kulturmiljøer har også bidratt til økt kunnskap om egen sektors historie, og gjerne også økt stolthet over å være tilknyttet egen sektor.

Brukerne av kulturmiljøene kan være både de som tilhører sektorene og allmennheten. Brukere får bruksverdi av kulturmiljøene, som beskrevet over. Samfunnet for øvrig, altså de som ikke arbeider i sektorene og ikke bruker kulturmiljøene, får ikke-bruksverdier av kulturmiljøene.

Samfunnet for øvrig kan også få nyttevirkninger av kunnskapen og kompetansen SKE-prosjektet har skapt for andre grupper. Slik kunnskap kan forbedre og effektivisere arbeid med kulturmiljøforvaltning, som kan ha positive virkninger utover kulturmiljøforvaltningen. Kunnskapen og kunnskapsgrunnlaget som inngår i landsverneplanene kan for eksempel danne grunnlag for forskning og undervisning.

3.3.2 Samfunnsøkonomiske verdier av arbeidet

Vi har ikke gjennomført en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse av alle kostnads- og nyttevirkninger som følge av arbeidet med landsverneplanene, men vi har gjort en samfunnsøkonomisk vurdering av samfunnsnyten. For å gi en indikasjon på omfanget av verdier, har vi gjort enkle eksempelberegninger for å verdsette de fredete kulturmiljøene som følge av SKE-prosjektet, og tidsbruk knyttet til prosessen.

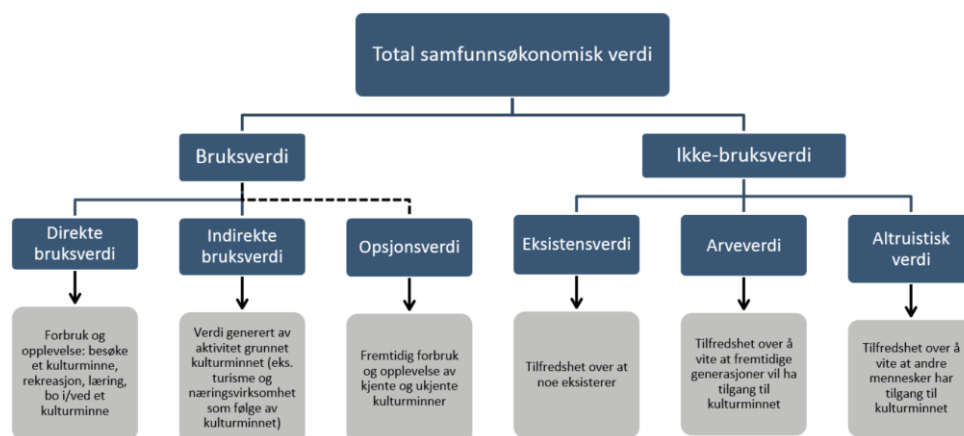
Bruks- og ikke bruksverdier

SKE-prosjektet fredet og vernet store kulturminneverdier. Den totale samfunnsøkonomiske verdien av et kulturminne kan deles inn i ulike komponenter som beskriver nytteeffekter av kulturminnet både for samfunnet som helhet og for enkeltpersoner (Menon Economics, 42/2017). Dette gjelder både for kulturmiljø i privat eie eller ikke. Total samfunnsøkonomisk verdi av kulturmiljø deles i to hovedkategorier: bruksverdi og ikke-bruksverdi, med flere underkategorier. Dette er illustrert i Figur 3-5. De grå boksene i figuren gir forklaring til hva som menes med begrepene i de blå boksene. Detaljeringsnivået og oppdelingen av verdikomponentene i verdsettingen av kulturminner og kulturmiljø kan variere noe mellom ulike kilder, men hovedtrekkene og -

kategoriene er de samme. Alle de ulike komponentene kan legges sammen for å gi den totale samfunnsøkonomiske verdien av kulturmiljø, gitt datatilgang og informasjon. Det vil si at:

Total samfunnsøkonomisk verdi av kulturmiljø = bruksverdi (forbruk, opplevelse, indirekte bruksverdi, opsjonsverdi) + ikke-bruksverdi (eksistensverdi, altruistisk verdi, arveverdi).

Figur 3-5 Total samfunnsøkonomisk verdi av kulturgoder. Kilde: NOU 2013:10, tilpasset av Menon Economics i Menon-rapport 72/2017



Med bruksverdier menes de verdier de besøkende og innbyggerne opplever. De direkte brukerne får en verdi av opplevelsen og forbruket som for eksempel rekreasjon, læring eller verdi av å arbeide i/ved kulturminnet. Noen av disse verdiene «legges igjen» i form av eventuelle inngangsbilletter, utgifter til reise og opphold osv. og gir opphav til omsetning (dvs. salgsinntekter) for virksomhetene som leverer tjenestene. Fratrullet utgifter blir dette nettoinntekt, som omtales som produsentoverskudd i økonomisk terminologi. De besøkende kan imidlertid også ha et såkalt konsumentoverskudd, som er deres nettonytte av å oppleve kulturmiljøet. Konsumentoverskuddet fremgår ikke av billettinntekter etc., men kan beregnes ved nærmere undersøkelser av de besøkendes betalingsvillighet utover det de i dag betaler for å besøke kulturmiljøet. Bruksverdier omfatter også bruksverdien til dem som bor i eller ved kulturmiljøet, som blant annet kan reflekteres i eiendomsverdiene. Bruksverdier kan også omfatte verdier som kunnskapsutvikling ved vedlikehold av kulturmiljø. Slike verdier er i liten grad fanget opp av de indikatorene som gjelder næringsliv og besøkende (selv om også de som bor i og ved kulturmiljøet kan besøke museer, kafeer etc. i kulturmiljøet) (Menon-rapport 82/2017).

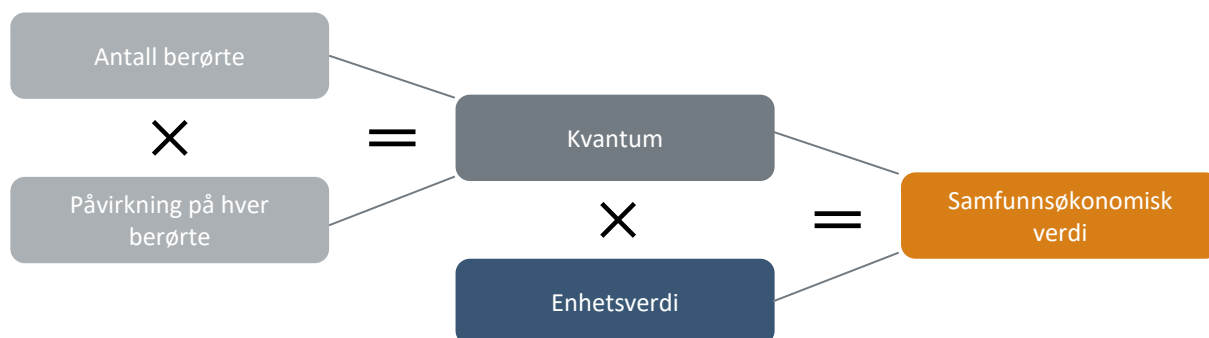
Det er også indirekte bruksverdier som kommer av bevaring av kulturminnet som for eksempel turisme som følge av kulturminnet eller økt næringsliv i nærområdet og som ofte blir synlige i form av verdiene som «legges igjen» som inngangsbilletter, utgifter til reise og opphold osv. (Menon Economics, 80/2017). Opsjonsverdi er nytte av (potensiell) fremtidig besøk og opplevelse av kulturminnet og i fremtiden vil legge igjen verdier på lik linje med dem som har direkte bruksverdi.

Ikke-bruksverdier er nytten av at kulturminnet bevares uavhengig av egen bruk. Verdier som kan oppleves av flere enn de som oppsøker selve kulturminnet. Det kan ha eksistensverdi som kommer av verdien av å vite at det finnes, eller man kan få nytte av å vite at fremtidige generasjoner vil ha tilgang på kulturminnet, såkalt arveverdi. Eller støtten til bevaring av kulturminnet kan ha en altruistisk verdi ved at man er tilfreds over at andre mennesker kan glede seg over tilgangen til kulturminnet. I en studie (Menon Economics, 42/2017) oppga 70 prosent av tilskuddsmottakerne av Kulturminnefondet at den viktigste motivasjonen for istandsetting var økt mulighet for senere generasjoner til å sette pris på kulturminnet.

Resultatet av SKE-prosjektet er fredning av 2561 enkeltminner, samt vern i VK2. Som beskrevet er det store kulturmiljøverdier i dette utvalget. Det er samtidig vanskelig å kvantifisere verdien av kulturmiljøene som ble fredet, ettersom det er store variasjoner i utvalget.

For å illustrere omfanget av verdiene som ble vernet gjennom SKE-prosjektet, tar vi utgangspunkt i metodikk for ikke prissatte virkninger i samfunnsøkonomisk analyse (se Figur 3-6). Samfunnsøkonomisk verdi anslås gjennom antall berørte og påvirkning per berørt, som gir et kvantum. Når enhetsverdier foreligger, kan man anslå et tall for total samfunnsøkonomisk verdi.

Figur 3-6 Ikke-prissatt metodikk for samfunnsøkonomisk verdi



For å anslå verdien av de fredete miljøene gjør vi dermed antakelser knyttet til antall berørte, påvirkning per berørt, og enhetsverdier.

Kvantum er relativt lett å anslå. Alle de fredete miljøene har nasjonal verdi, altså antar man at hele Norges befolkning regnes som **antall berørte**. Norges befolkning er i 2023 på 5,5 millioner mennesker, i 2,5 millioner husstander (SSB, 2023). **Påvirkning per berørt** er antallet kulturmiljøer som har blitt fredet, altså 2561.

Enhetsverdien er betalingsvilligheten per kulturmiljø, og er svært krevende å anslå. Her henter vi tall fra verdsettingslitteratur, men med forbehold om at det er svært stor usikkerhet knyttet til disse verdiene og hvorvidt verdsettingsstudiene er overførbare.

En gjennomgang av den norske og internasjonale litteraturen som ser på verdien av kulturmiljø og kulturmiljø, viser at det er stor variasjon i betalingsvilligheten. I studiene som er gjennomgått ser en hovedsakelig på ett kulturminne isolert, og disse er gjerne kjente kulturmiljøer eller landemerker. I Norge er det for eksempel gjennomført betalingsvillighetsstudier for kulturmiljø som Nidarosdomen, Bryggen i Bergen og Pilgrimsleden, og for å unngå skade på andeler av helleristninger i Østfold. Her har respondentene oppgitt at de har en betalingsvillighet for bevaring på mellom 104 og 570 2022-kroner (Menon, 2017).

Disse verdiene er ikke direkte overførbare til SKE-porteføljen. Betalingsvilligheten varierer med kulturmiljøets attributter, og kulturmiljøene som er verdsatt er kjente landemerker. I tillegg fokuserer verdsettingsstudiene på ett enkelt kulturmiljø, mens vi forsøker å verdsette en hel portefølje. Vi kan likevel bruke disse tallene til å illustrere omfanget av verdiene som ble vernet gjennom SKE-prosjektet.

For eksempelberegningen tar vi utgangspunkt i at betalingsvilligheten for bevaring av norske kulturmiljø. Ettersom kulturminnene som er verdsatt i betalingsvillighetsstudier er kjente nasjonale landemerker, er det usannsynlig at alle SKE-objektene har samme betalingsvillighet. I Tabell 3-1 har vi beregnet total betalingsvillighet for SKE-porteføljen basert på forskjellige antakelser for andel av kulturmiljøer det er nasjonal betalingsvillighet for. Selv med konservative antakelser er kulturminneverdiene store. Dersom vi tar utgangspunkt i den laveste

betalingsvilligheten (her 100 kroner), og antar at denne betalingsvilligheten bare er dekkende for 10 % av SKE-porteføljen, er den totale betalingsvilligheten 62,5 milliarder kroner. Om vi antar at hele porteføljen har denne verdien, er beløpet 625 milliarder kroner. Den virkelige betalingsvilligheten er nok i den nedre delen av dette spektrumet, men det altså svært vanskelig å anslå.

Tabell 3-1 Eksempelberegninger for betalingsvillighet for SKE-porteføljen

Betalingsvillighet	10%	50%	100%
100 kr/kulturminne	62,5 mrd	312,5 mrd	625 mrd

Dette anslaget inkluderer bare *kulturminneverdien* av SKE-porteføljen. Den totale markedsverdien av porteføljen er ikke vurdert. Enkelte av kulturmiljøene kan også ha økonomiske ringvirkninger, ved å bidra til turisme. Dette gjelder særlig bygninger med museumsdrift, og anlegg som er tilgjengelig for bruk for allmenheten. Bevaringsverdige bygg har også en positiv innvirkning på eiendomspriser i nærområdet: en studie viste at boliger i områder med høy tetthet av bevaringsverdige bygg har 4-5 prosent høyere verdi enn tilsvarende bygg i andre typer områder.

Disse tallene tar utgangspunkt i at alle kulturminneverdiene ville gått tapt dersom SKE-prosjektet ikke ble gjennomført. Som nevnt er det sannsynlig at flere av kulturmiljøene likevel ville blitt vernet gjennom andre kanaler.

Tidsbruk

Gjennom SKE-prosjektet og landsverneplanene ble 2561 enkeltminner forskriftsfredet. For å gi et anslag på effektiviteten av forskriftsfredningene, gjør vi enkle eksempelberegninger på bakgrunn av tall fra Fredningsstrategien i 2015 (Riksantikvaren, 2015).

For utarbeidelse og fredninger av gjenstående landsverneplaner i 2015, ble det lagt til grunn 0,5 årsverk per landsverneplan. Det beskrives at det er stor usikkerhet knyttet til tallet. Vi antar også at tidligere landsverneplaner involverte større tidsbruk, som følge av læring under prosessen, og antar 1 årsverk per landsverneplan. Med 17 landsverneplaner fra SKE-prosjektet og oppfølging av de som ble utarbeidet i forkant, er total tidsbruk ca. 20 årsverk. Dette er gjerne noe lavt, ettersom SKE-prosjektet tok 9 år å gjennomføre. I tillegg har det vært videre arbeid etter ferdigstillingen.

Å vedtaksfredet 2561 enkeltminner hadde krevd en mye større tidsbruk. I Fredningsstrategien vises det at en vedtaksfredning krever litt over 50 dagsverk. Dersom hvert enkeltminne skulle vedtaksfredet hadde det altså medført en tidsbruk på ca. 550 årsverk.

Gjennomsnittlig kostnad for et årsverk i 2022 er 880 592. Antar vi denne kostnaden for årsverkene, vil forskriftsfredningene medføre en kostnad i tidsbruk på 17,6 millioner kroner, mens vedtaksfredning ville medført kostnader på 490 millioner kroner.

Dette er veldig sjablongmessige tall, og det er stor usikkerhet knyttet til tidsbruken. I realiteten ville ikke hvert eneste enkeltminne blitt vedtaksfredet, og heller ikke alle kulturmiljøene. Eksempelberegningen gir likevel ett inntrykk av hvor effektivt arbeidet med landsverneplanene og forskriftsfredningene var.

Oppsummering av verdien av arbeidet med landsverneplanene og SKE-prosjektet

Kulturmiljøverdiene knyttet til SKE porteføljen er store. Kulturmiljøer av nasjonal verdi har virkninger for hele Norges befolkning, og selv om hver husholdning har relativt lav betalingsvillighet for hvert kulturminne vil den totale kulturminneverdien være stor. **Vi anslår at den samfunnsøkonomiske verdien av vernet av de statlige kulturhistoriske eiendommene er av omfang 62,5 milliarder til 625 milliarder kroner.** Intervallet skyldes at det er variasjon i type bygning og kulturhistorisk verdi, samt hva som ville skjedd i fravær av vernet de har fått gjennom SKE-prosjektet. Der vi kan sannsynliggjøre at mange svært verdifulle bygninger ble sikret forventes verdien å være i det øvre sjiktet av intervallet. Flere av SKE-bygningene har særlig store kulturmiljøverdier, og det er også sannsynlig at flere av dem ikke ville blitt ivaretatt i fravær av SKE-prosjektet og etableringen av landsverneplanene. Markedsverdien av eiendommene kommer i tillegg og ville ytterligere økt verdien. I tillegg har prosessen med forskriftsfredning av kulturmiljøene vært svært effektiv. **Dersom den samme porteføljen skulle vedtaksfredes ville det tatt nesten 30 ganger så mange årsverk som forskriftsfredningene, tilsvarende en forskjell på ca. 470 millioner kroner.** Som en konsekvens av den store tidsbruken ville langt færre SKE vært fredet i fravær av SKE-prosjektet og forskriftsfredningene, og deler av de store kulturminneverdiene i porteføljen ville gått tapt.

4 Dagens forvaltning, organisering og prosesser i oppfølging av LVP og forvaltningen av SKE

Det er stor variasjon i dagens forvaltning av landsverneplanene og de kulturhistoriske eiendommene i staten. De ulike sektorene, fylkeskommunene, Sametinget, kommunene og Riksantikvaren har ulik organisering og praksis, ulik forståelse av deler av det juridiske rammeverket, ulik eiendomsforvaltning og variasjon i ressurser, kompetanse og prioriteringer i sin sektor og internt i egen sektor. Mye i dagens forvaltning fungerer godt, men det er også deler av SKE-rammeverket, sektorovergripende og sektorinterne forhold som gjør at dagens forvaltning ikke fungerer like godt. Dette har konsekvenser for det langsiktige vernet av de kulturhistoriske verdiene som staten forvalter. I dette avsnittet gjennomgår vi det juridiske rammeverket, dispensasjoner og avhendinger, forvaltningssystemene, tilgjengeligheten av enhetlig informasjon, og varierende ressurser, kompetanse og prioriteringer på tvers av sektorene som forvalter landsverneplanene.

4.1 Det juridiske rammeverket for SKE

4.1.1 Overordnet fungerer det juridiske rammeverket godt for å sikre langsiktig vern

Det juridiske rammeverket danner grunnlaget for vern av SKE. For at rammeverket skal fungere godt må det være forståelig for både eiere, dem som skal forvalte eiendommen og kulturmiljøforvaltningen. Det må også gi godt nok vern til eiendommer, og det må komme tydelig frem hva som er søknadspliktig, og når det kan gis dispensasjon. Det juridiske rammeverket fungerte svært godt i utarbeidelsen av landsverneplanene. Inndelingen i verneklasse 1 og verneklasse 2 åpnet for mer fleksibilitet, og muliggjorde registrering av kulturmiljø som sektoren oppfattet som viktig, men som ikke hadde nasjonal kulturmiljøverdi. Forskriftsfredningene var også en effektiv måte å verne et svært omfattende utvalg av kulturmiljø. I praksis er det imidlertid enkelte problemer med rammeverket, særlig knyttet til de korte fredningsbestemmelsene i SKE-forskriften og VK2.

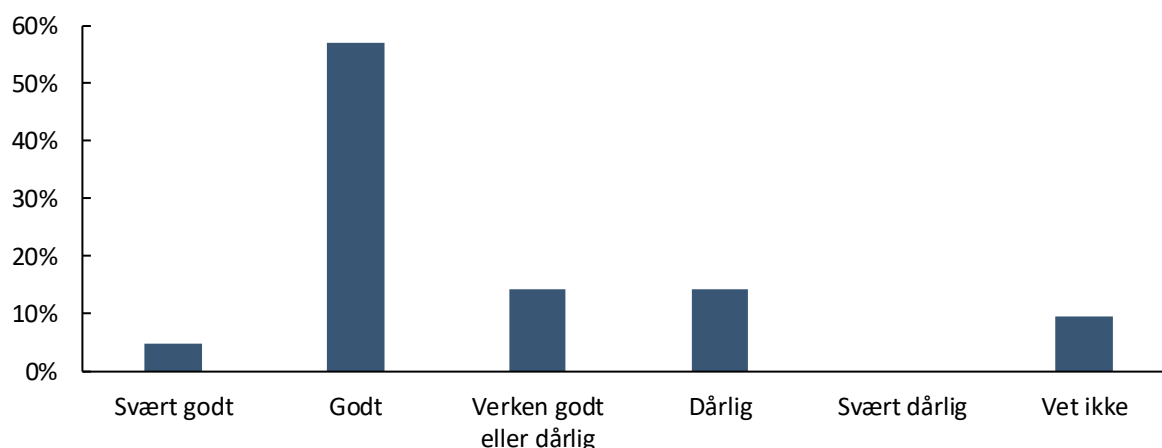
Gjennom intervjuer og spørreundersøkelse har vi hentet inn sektorenes oppfatning av det juridiske rammeverket. Sektorene er overordnet positive til det juridiske rammeverket som helhet. I Figur 4-1 ser vi at dette også bekreftes av spørreundersøkelsen. Her ser vi at over halvparten av respondenter fra sektorene mener at det juridiske rammeverket fungerer godt for å sikre langsiktig bevaring av kulturmiljøer. Samtidig svarte bare én respondent at de opplevde at rammeverket fungerer svært godt, mens tre svarte at det fungerer dårlig.

Slik beskrevet av en sektor er en av årsakene til at deler av det juridiske rammeverket ikke alltid fungerer godt at forskriftsfredningene er lite førende for forvaltningen, ettersom fredningsformålet gjerne er for lite spesifikt for det enkelte objektet. Dette gir opphav til forskjeller i handlingsrom, selv om fylkeskommuner og kommuner beskriver at de ønsker å stille samme krav til søknader om dispensasjon og lignende. Der sektorene opplever at rammeverket er problematisk er altså i hvordan dispensasjonsmyndigheten tolker det.

I tillegg har enkelte respondenter påpekt at fredning er krevende, ettersom det stiller strengere krav til forvaltningen av eiendommene, eksempelvis i forbindelse med at endringer krever søknader om dispensasjon. Dette er egentlig ikke et problem knyttet til det juridiske rammeverket for SKE, men heller at fredning generelt stiller relativt strenge krav til både innholdet i søknaden og til å gi dispensasjon. Strengere krav til forvaltningen er også formålet med fredningen. At eiendommer som er fredet oppfattes som noe mer komplisert å forvalte, er svært vanskelig å unngå ettersom det pålegges søknadsplikt for dispensasjoner. Dersom en ikke ser verdien av fredning, og av ekstern faglig sikring av eventuelle endringer, kan en slik prosess fremstå som unødvendig tungvint. Det handler mer om forankring av landsverneplanen og forståelse av viktigheten av bevaring av

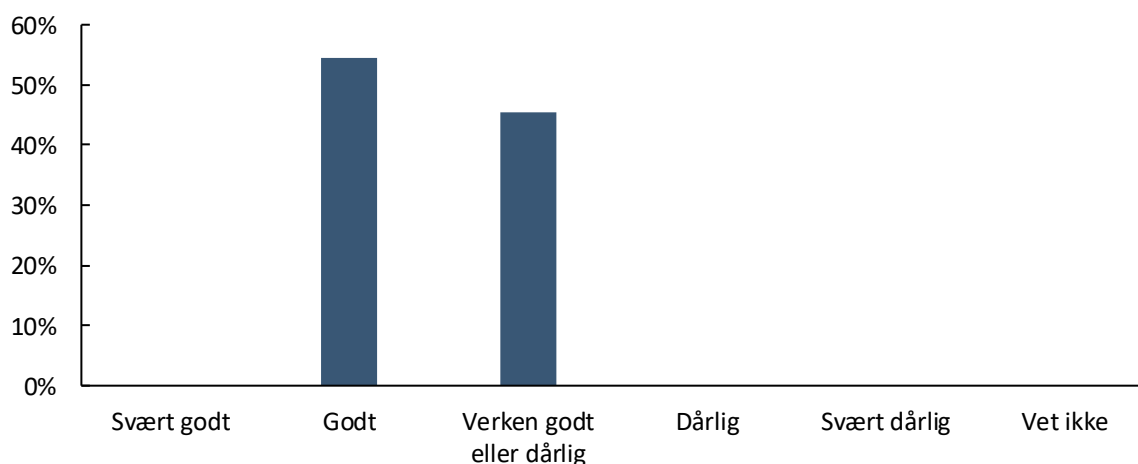
kulturmiljø. Samtidig kan det også tyde på at enkelte sektorer opplever at for mange kulturmiljøer ble fredet, og at enkelte av disse eiendommene er vanskelig å bruke og vedlikeholde som fredet.

Figur 4-1 Sektorenes svar på «Hvordan fungerer det juridiske rammeverket for SKE for å sikre langsiktig bevaring av kulturmiljøer?» N=21. Kilde: Menon Economics



Fylkeskommunene har mindre spredning i svarene, og er nøytrale eller positivt til rammeverket. I Figur 4-2 ser vi at alle respondenter fra fylkeskommunene svarer at rammeverket fungerer godt eller verken godt eller dårlig, og ingen har svart at det fungerer dårlig. Flere respondenter fra fylkeskommuner har påpekt at de anser forskriftsfredning som et godt valg for å gjennomføre så omfattende fredninger som det var nødvendig i SKE prosjektet. Samtidig peker de på problemer med rammeverket, særlig knyttet korte forskriftsfredninger (og at disse heller ikke er godt begrunnet i landsverneplanene) og vanskeligheter med VK2. Oppsummert fungerer altså det juridiske rammeverket godt på et overordnet nivå, men det er gjennomføringen og utførelsen som er krevende.

Figur 4-2 Fylkeskommunens svar på «Hvordan fungerer det juridiske rammeverket for SKE for å sikre langsiktig bevaring av kulturmiljøer?» N=11. Kilde: Menon Economics



4.1.2 Dispensasjoner blir fulgt opp i henhold til formålet

For tiltak som «går lengre enn vanlig vedlikehold» skal det søkes om dispensasjon, også ved tilbakeføringer, midlertidige og reversible tiltak. Hjemmel for dispensasjonen er SKE forskriften §1-4. Det kan i særlige tilfeller gis dispensasjon for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i kulturminnet.

Dispensasjonssøknadene ble tidligere behandlet av Riksantikvaren, men fylkeskommunene overtok oppgaven ved oppgaveoverføringen. Dersom det gis dispensasjon til tiltak som er for omfattende kan det føre til tap av kulturhistoriske verdier, mens dersom dispensasjonsbehandlingen er for streng kan det gjøre det vanskelig å bruke eiendommene til noen aktiviteter. Dersom SKE får innvilget mer omfattende dispensasjoner enn private eiere, kan det være et tegn på forskjellsbehandling mellom statlig og private eiere. Dette har vi ikke hatt tilstrekkelig godt informasjonsgrunnlag til å si noe konkret om.⁸

Det er likevel enkelte forskjeller i prosessen rundt dispensasjonssøknader for statlige og private eiere. Disse forskjellene er drevet av behov og effektivitetshensyn. For eksempel har store statlige eiendomsforvaltere hatt månedlige møter med Riksantikvaren der de gjennomgår dispensasjonssøknader, og fatter vedtak i etterkant av møtene. Her stilles det gjerne noe mindre krav til dokumentasjon enn det gjøres for private eiere, ettersom statlige forvaltere er profesjonelle aktører og saksbehandling er tilpasset disse. Hver av fylkeskommunene har færre SKE fra hver aktør i sin portefølje, og har dermed varierende behov for slike møter. Enkelte fylkeskommuner har også forenklet saksbehandling for SKE. For eksempel har Trøndelag Fylkeskommune inngått en avtale med NTNU, der kulturminneansvarlig ved universitetet selv tar stilling til om tiltaket kan anses som vanlig vedlikehold. Ved tvil kan avklaring gis i koordineringsmøtene. Partene kan inngå nærmere avtaler om særskilt vedlikehold for konkrete områder. Fylkeskommunene oppgir også at statlige eiere er profesjonelle, og skriver gode dispensasjonssøknader som er lette å forholde seg til. Statlige eiere har dermed gjerne noe forenklete prosesser for å sikre effektivitet i saksbehandling, men vi har ikke grunnlag for å kunne si noe om hvorvidt offentlig sektor forskjellsbehandles i vedtakene.

I denne evalueringen har vi ikke hatt tilgang til et komplett datagrunnlag for alle dispensasjoner som er gitt for SKE fordi dette ikke samles og følges opp sentralt. For å si noe om hvilke endringer som er blitt gjort på SKE porteføljen har vi tatt utgangspunkt i intervjuer med representanter for sektorene og forvaltningen. Dette gir dermed et overordnet bilde på hvilke slags endringer som er blitt tillatt gjennom dispensasjoner, men er ikke

⁸ Å vurdere forskjellsbehandling i dispensasjoner er metodisk utfordrende av flere grunner, knyttet til datagrunnlag, sammenliknbarhet, og prosess. Andel av dispensasjonssøknader som innvilges vil ikke være en indikasjon på forskjellsbehandling. Statlige virksomheter er generelt mer profesjonelle, og har gjerne sterk kulturminnekompetanse. Dette medfører at de i større grad vet hva som er søknadspliktig, hva det er mulig å få dispensasjon for, og at de skriver bedre søknader, sammenliknet med private aktører. Det er dermed sannsynlig at statlige virksomheter for innvilget en høyere andel av sine søknader, uten at det peker på forskjellsbehandling. En konklusjon om forskjellsbehandling bør dermed trekkes på bakgrunn av en sammenlikning av et representativt utvalg av sammenliknbare søknader, som også er utfordrende å sammenstille. Utvalget må være stort nok til at en med sikkerhet kan konkludere at forskjellene som eventuelt avdekkes ikke er tilfeldige, og det bør helst gjøres for hver fylkeskommune. Dette krever et stort arbeid for å samle inn data. Analysen er også utfordrende. Ettersom statlige aktører gjerne har en noe forenklet prosess i forhold til dispensasjon, vil ikke nødvendigvis dokumentasjonen for hvert tilfelle være sammenliknbar. SKE-forskriften er stort sett mindre beskrivende enn vedtaksfredninger, og dispensasjoner som gis etter §22a og §15 kan dermed være vanskelige å sammenlikne. Som et alternativ kan dispensasjoner gitt for §22a fredninger etter avhending sammenliknes med dem som gis til kulturmiljøer i statlig eie, dersom dette gir et tilstrekkelig datagrunnlag. For hvert dispensasjonsvedtak må det så gjøres en juridisk vurdering av hvorvidt dispensasjonen som ble innvilget (eller ikke) er for ettergivende, og kan komme i konflikt med kulturmiljøverdier. Ettersom dispensasjonsvedtak er skjønnsbaserte, vil slike vurderinger også være utfordrende. Til sist er det også en metodisk utfordring av statlige aktører har samfunnsmessige hensyn som kommer i konflikt med vern av kulturmiljø på en helt annen måte enn private aktører, og at det dermed kan være samfunnsmessig nyttig å innvilge noe mer ettergivende dispensasjoner for statlige aktører.

underbygget av en statistisk analyse av dispensasjonssøknader. Vi har også fått innsyn i et utvalg dispensasjonsdokumenter knyttet til noen av sektorene.

Representanter for sektorene sier at søknader om dispensasjon hovedsakelig brukes når det gjelder endringer for tilpasning til bruk, slik som tilpasninger knyttet til universell utforming eller oppgradering av baderomsfasiliteter. En del av dispensasjonssøknadene er også knyttet til mer generelt vedlikehold, som beskrives som mindre endringer relatert til eksempelvis skifte av vinduer, maling og lignende. Denne type tiltak gjelder eiendommer som er i bruk, som også brukes i tråd med sitt opprinnelig formål. I tillegg benyttes en del av bygningene i landsverneplanene i dag til andre formål enn de opprinnelig ble bygget for, som følge av at behovet for bruken av bygningene gjerne endres i takt med utviklingen i sektoren og samfunnet for øvrig. Et av intervjuobjektene påpekte også at flere av deres dispensasjonssøknader handler om tilbakeføring, som gjerne øker kulturmiljøverdien av eiendommene.

Vårt inntrykk basert på informasjonen i intervjuene er at sektorene selv opplever at det har vært relativt små tiltak og endringer på de aller fleste SKE. I følge intervjuobjektene har dette også vært en relativt stabil situasjon over tid, og at dispensasjonssøknader henger tett sammen med det generelle vedlikeholdsarbeidet i den forstand at det ønskes å gjennomføre tiltak for å vedlikeholde eiendommen, og denne type vedlikehold kan kreve dispensasjon. Ytterligere vurderinger og analyser av forhold som påvirker, eller blir påvirket av, dispensasjoner tas opp under flere forhold i rapporten.

4.1.3 Fredningsbestemmelsene er lite detaljerte, men forvaltningsplaner kan være til hjelp

En utfordring med SKE-forskriften er at fredningsbestemmelsene knyttet til landsverneplanene er kort, og lite detaljert. Både begrunnelser og beskrivelser er korte, og ikke alle objektene har tydeliggjort omfanget, formålet, og begrunnelsen for fredningen på en god nok måte. Det er heller ikke alltid inkludert bilder, eller oppsummeringer av prosessen rundt fredningen i dokumentasjonsvedlegget. Hvor detaljert beskrivelsen av fredningsomfanget er varierer fra objekt til objekt. Dette gjør at bestemmelsene kan være vanskelige å tolke, som igjen medfører at det kan være utfordrende å vite hva som kan gis av dispensasjonsvedtak. Denne utfordringen fører blant annet til at sektorene opplever at ulike fylkeskommuner behandler dispensasjonssøknader forskjellig.

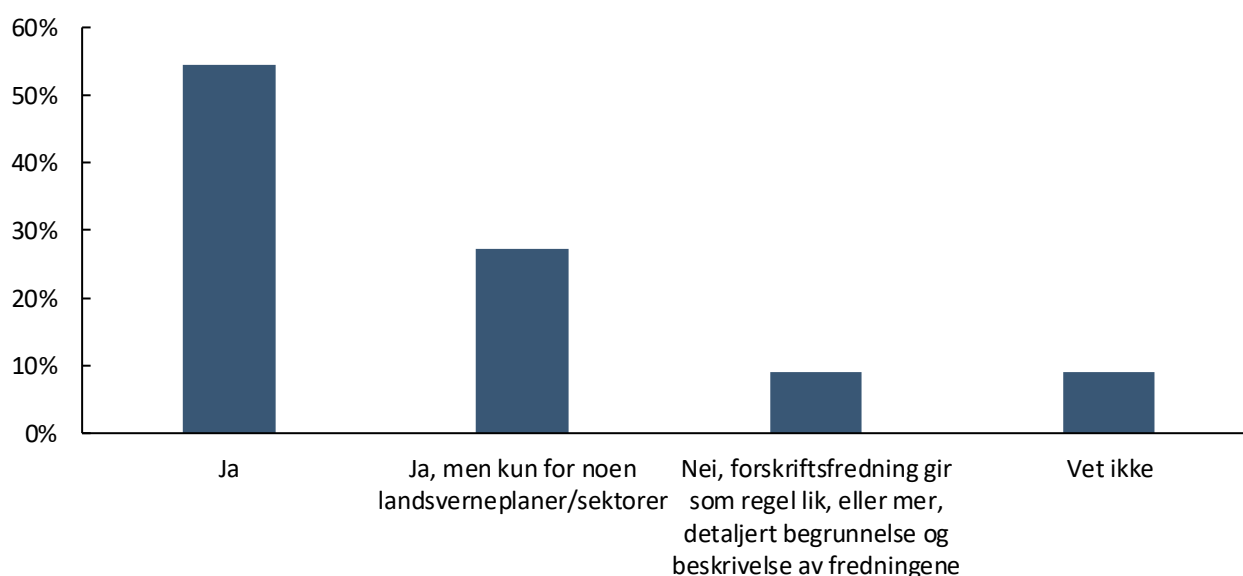
Landsverneplanene og vedlagte fredningsbestemmelser ligger til grunn for forskriftsfredningene. Landsverneplanene gir som regel en utfyllende historisk bakgrunn for fredningen av ulike eiendomskompleks, men er ofte lite tekniske og detaljerte i beskrivelsen av de fredete objektene. I SKE-forskriften kan man finne omfanget, formålet og begrunnelsen for fredningen av hvert enkelt objekt som nummererte vedlegg til hvert eiendomskompleks i landsverneplanene. Selv om det varierer noe mellom eiendommene, er *formålet, omfanget* og *begrunnelsen* for fredningen i vedleggene ofte korte og lite detaljerte. Dette gjør at det kan være vanskelig for fylkeskommunene å vurdere dispensasjonssøknader.

Fredningsvedtakene som ble foreslått i arbeidet med landsverneplanene gjøres gjennom forskriftsfredninger. Forskriftsfredning etter kml §22a gir kulturmiljøet lik juridisk status som vedtaksfredete kulturmiljø etter kml §15. Forskjellen ligger i prosedyren frem til vedtak. Den viktigste forskjellen mellom vedtaksfredning og forskriftsfredning er at en forskriftsfredning gir mulighet å frede større grupper av byggverk og anlegg i en felles forskrift. I tillegg er det ved forskriftsfredninger bare er én offentlig høring før vedtak. I landsverneplanene ble eiendommer i verneklasse 1 forskriftsfredet. Dette har blant annet medført at fredningsvedtakene generelt er noe kortere enn vedtaksfredningene.

Flere fylkeskommuner sier i intervjuer at blant annet savner fotografier og/eller presise beskrivelser av inventar, fargevalg og lignende i forskriftsfredningene. Det samme bekreftes i spørreundersøkelsen, der over halvparten av fylkeskommunene svarer «Ja» på spørsmålet om de opplever at det forskjell på forskriftsfredninger og fredning ved enkeltvedtak (se Figur 4-3). Som vi kan se av figuren opplever også noen fylkeskommuner at beskrivelsene i forskriftsfredningene varierer mellom sektorene.

To representanter for fylkeskommunene har i intervju også påpekt at det forekommer feil i forskriftsfredningene, som også må rettes opp. Representanter for Riksantikvaren påpeker imidlertid at dette ikke er unikt for forskriftsfredninger eller SKE-forskriften, og at det kan skje feil i vedtaksfredninger også. Riksantikvaren opplever ikke at det er påfallende mange feil i SKE-forskriften. Feil i SKE-forskriften rettes opp på samme måten som feil i vedtaksfredninger, og det er et system for å rette slike feil når de rapporteres til Riksantikvaren.

Figur 4-3 Opplever dere at det er forskjell på fredning ved forskrift og fredning ved enkeltvedtak? F.eks. i beskrivelsen av kulturmiljøet og i formålet/begrunnelsen for fredningen? N=11 Kilde: Menon Economics



De korte forskriftsfredningene er også utfordrende etter avhending. Fylkeskommunene forteller at manglende detaljer i forskriftsfredningene fører til utfordrende saksbehandling i forbindelse med avhendinger. Avhendinger medfører ofte bruksendringer, og de som overtar eiendommen trenger ofte bistand og klarhet i akkurat hva som kan, og ikke kan, endres på eiendommene de overtar. Fylkeskommunene forteller at det kan være krevende å gi detaljert oppfølging i disse tilfellene, ettersom fredningsbestemmelsene ikke inneholder det nødvendige detaljnivået. Dette til tross for at respondentene kjenner til at formål, omfang og begrunnelser står i vedlegget til forskriften og at det også er beskrivelser av objektene i landsverneplanene. Videre kan det være et problem å tolke landsverneplanen, ettersom sektortilhørigheten og sektorhistorien ikke står like sterkt etter avhending.

Sektorene selv sitter gjerne med en del informasjon knyttet til de fredete eiendommene. Gode forvaltningsplaner som utformes av sektorene selv dokumenterer ofte denne informasjonen, og kan dermed være et nyttig supplement til forskriftsfredningene ved å gi en mer detaljert beskrivelse av den fredete eiendommen. Flere fylkeskommuner har påpekt at gode forvaltningsplaner gjør forvaltningen enklere for både fylkeskommunene og sektorene selv, hvis forvaltningsplanene gir en tydelig og detaljert beskrivelse av hvilke deler av eiendommene som er sentrale å bevare, og hvordan disse skal bevares. Gode, tilgjengelige forvaltningsplaner kan dermed bidra

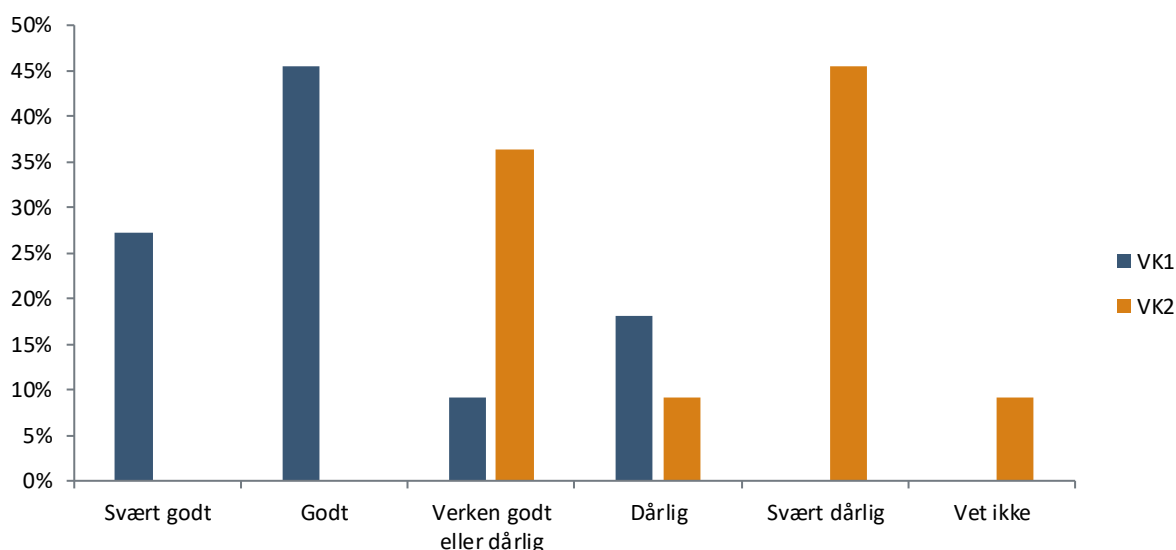
til å forenkle prosessen med dispensasjoner, og sikre at dispensasjoner gis basert på best mulig informasjonsgrunnlag. Mer om forvaltningsplaner er beskrevet i avsnitt 4.2.3.

4.1.4 Verneklasse 2 er en uklar verneklasse og fungerer ikke godt

Verneklasse 2 er en spesiell vernekategori for SKE. Verneklasse 2 gir i seg selv ikke et juridisk bindende vern, men er et selvpålagt, sektorinternt vern. Fylkeskommunene har ikke myndighet etter kulturminneloven til å gripe inn i forvaltningen av eiendom i verneklasse 2. Eiendommer i VK2 skal behandles «som om de er fredet,» og i praksis kan sektorene ses på som dispensasjonsmyndighet.

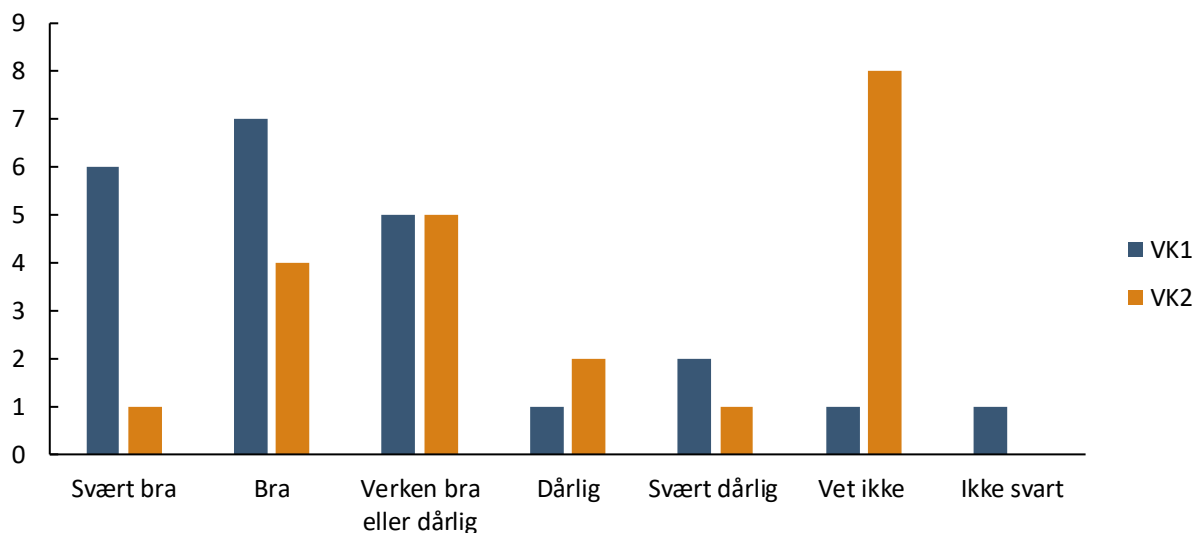
Både sektorene og fylkeskommunene er generelt kritiske til verneklasse 2, og trekker frem flere problemer knyttet til denne typen vern. Figur 4-4 viser at fylkeskommunene er langt mer kritiske til hvordan VK2 fungerer i forhold til verneklassen for fredete eiendommer (VK1). Omtrent halvparten av respondenter fra fylkeskommunene i spørreundersøkelsen svarte at sektorinternt vern av eiendom i verneklasse 2 fungerer «svært dårlig». Samtidig svarte 35 prosent av fylkeskommunene «verken godt eller dårlig» på spørsmålet om sektorinternt vern fungerer for å sikre langsiktig bevaring. Ingen fylkeskommuner har i spørreundersøkelsen svart at dette fungerer godt eller svært godt.

Figur 4-4 Hvordan fungerer sektorinternt vern av kulturmiljøer i verneklasse 1 / verneklasse 2 for å sikre langsiktig bevaring av kulturmiljøer? N=11 Kilde: Menon Economics



Sektorene er mindre kritiske til VK2 enn fylkeskommunene, som vist i Figur 4-5. Enkelte respondenter fra sektorene har påpekt at VK2 åpner for en differensiering av vern som muliggjorde at en større bredde i eiendommer ble innlemmet i landsverneplanen, og at dette er positivt. Flere respondenter fra sektorene beskriver VK2 som uklar, og det er forskjell på hvordan sektorene tolker det sektorinterne vernet. For eksempel svarte respondenten fra en sektor at «i prinsippet behandles verneklassene likt» mens en annen sier «behandlingen av VK1 er strengere enn VK2.» Det er altså variasjon i oppfatningen av hvordan VK2 skal behandles.

Figur 4-5 Hvordan fungerer følgende deler av det juridiske rammeverket for å sikre langsiktig bevaring av kulturmiljøer?
Sektorinternt vern av kulturmiljøer i verneklasse 1 / verneklasse 2. N=21 Kilde: Menon Economics

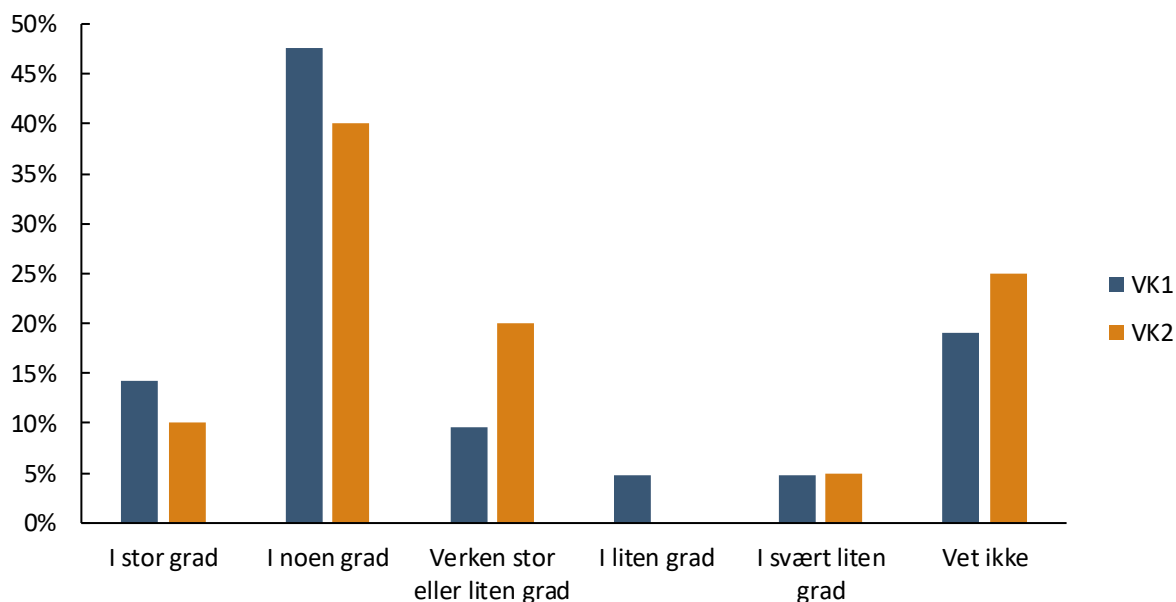


Sektorene beskriver det som at verneklasse 2 var nyttig i utarbeidelsen av landsverneplanene, men fungerer dårlig i forvaltningspraksis. Kulturmiljø i VK2 prioriteres av flere sektorer lavere enn de som er fredet, endringer gjøres i større grad, og vernet opphører når eiendommene avhendes om vernet ikke blir erstattet. Det er altså fare for at kulturmiljøverdier går tapt, gjennom manglende vedlikehold, for inngripende endringer, eller gjennom avhending.

Vedlikehold av VK2 nedprioriteres av noen sektorer

Flere fylkeskommuner har gitt uttrykk for at eiendommer i verneklasse 2 ofte ikke blir godt forvaltet av sektorene. Dette gjenspeiles i svar fra sektorene, der enkelte sektorer sier at de prioriterer fredete eiendommer høyere enn de i verneklasse 2. Flere intervjuobjekter forklarte at vedlikeholdet av fredete objekter ble prioritert først, ettersom interne vurderingskriterier ga fredete objekter forrang (andre vurderingskriterier som nevnes er tilstand). I spørreundersøkelsen rapporterer sektorene noe lavere grad av tilfredsstillende vedlikehold i VK2 enn i VK1, som vist i Figur 4-6.

Figur 4-6 Er vedlikeholdet av kulturmiljøer i VK1/VK2 tilfredsstillende i din sektor/virksomhet? N=20 Kilde: Menon Economics



Samtidig har flere intervjuobjekter forklarte at det generelt ikke skilles mellom behandling og oppfølging av eiendommene avhengig av verneklasse i sektoren, men at de tilstreber å behandle objektene likt uavhengig av verneklasse. Det påpekes også at verneklasse ikke vurderes når budsjett tildeles, men at det er viktigheten av tiltak som er avgjørende for hva som prioriteres.

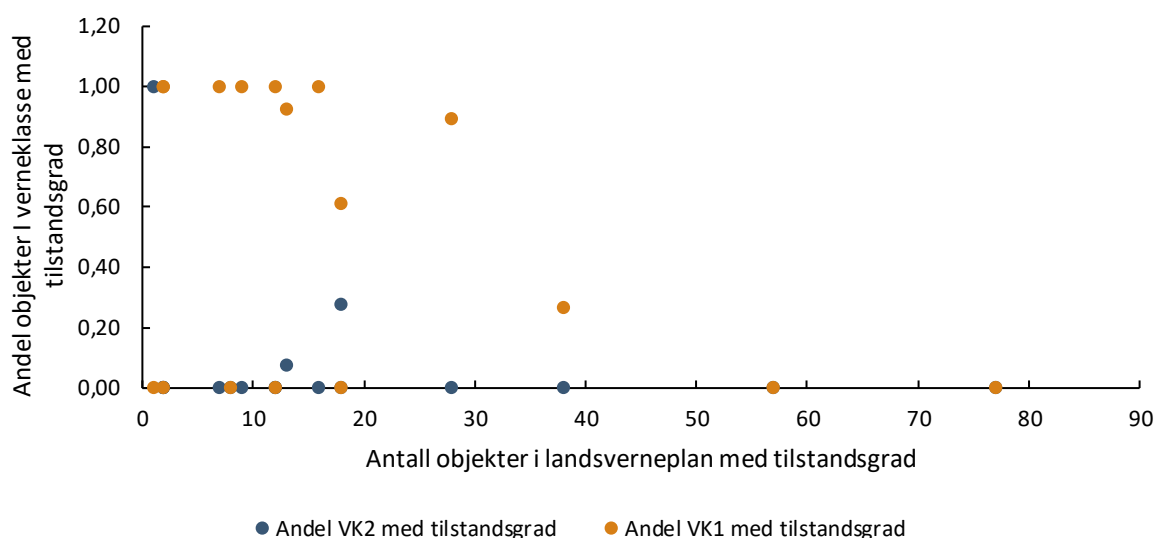
Det er altså forskjeller i hvordan VK2 behandles mellom sektorene. Dette henger gjerne sammen med at VK2 er uklart definert, og at det er vanskelig å forstå hva som er formålet med vernet i VK2. Flere respondenter fra sektorene påpeker også dette: at verneklassen er uklar.

De store eiendomsforvalterne har interne dispensasjonssystemer, men behandler likevel gjerne VK2 mindre strengt enn fredete eiendommer behandles. Både representanter for fylkeskommunene og Riksantikvaren har uttrykt at det generelt er uklart hva som egentlig er formålet med VK2. Flere respondenter har påpekt at det er forvirrende at VK2 skal behandles likt som fredete eiendommer, ettersom det da er vanskelig å forstå hvorfor ikke eiendommen har blitt fredet. En fylkeskommune påpekte også at det er vanskelig å forstå hva slags verneverdi disse kulturmiljøene har, om det er regional eller lokal verneverdi. Denne uklarheten gjør at VK2 behandles forskjellig av forskjellige sektorer, og at kulturmiljøforvaltningen ikke er sikre på hvordan verneklassen egentlig bør behandles.

Konsekvensen er da at man gjerne nedprioriterer vedlikehold, eller gjennomfører endringer av en grad som forringer kulturmiljøet. Dette kan føre til tap av kulturmiljøverdier.

I Figur 4-7 har vi plottet antall objekter i landsverneplan med tilstandsgrad og andel objekter som er i verneklasse 2 og fredet (verneklasse 1) som har registrert tilstandsgrad i Askeladden. Som vi kan se er det svært få objekter i verneklasse 2 som har registrert tilstandsgrad, dette bekrefter ytterligere at de fredede objektene følges bedre opp.

Figur 4-7 Antall objekter i landsverneplan med tilstandsgrad i Askeladden, fordelt på verneklasse 2 og fredede objekter.



VK2 er vanskelig å sikre etter avhending

Flere intervjuobjekter fra fylkeskommunene har påpekt at det er problematisk at vernet opphører fullstendig etter avhending dersom det ikke videreføres gjennom plan- og bygningsloven

Ettersom verneklasse 2 kun er et sektorinternt vern, opphører i prinsippet vernet ved avhending.⁹ Vernet kan likevel videreføres på andre måter. Riksantikvaren anbefaler derfor at kommunene regulerer eiendommer i verneklasse 2 til «bevaring/hensynssone vern» gjennom plan- og bygningsloven. Gjennom intervjuene med både sektorene, fylkeskommunene og kommunene ble det tydelig at dette gjøres i svært varierende grad – og det fremstår som unntaket heller enn regelen. Dette kan skyldes at kommunene ikke har noen sterk tilknytning eller kjennskap til SKE-prosjektet eller landsverneplanene, og at kommunene stort sett behandler planinitiativ fra utbyggere. Flere kommuner velger heller å foreta egne vurderinger over hva som skal reguleres til «hensynssone bevaring», og landsverneplaner inngår sjeldent i kommunenes vurderinger på dette området. Dette henger også sammen med at VK2s verneverdier ikke er tydelige, og heller ikke om de anses som nasjonalt, regionalt, eller lokalt viktige.

Et unntak på dette punktet er Byantikvaren i Oslo som forvalter både plan- og bygningsloven og kulturminneloven i Oslo kommune. Byantikvaren i Oslo forteller at omtrent alle eiendommer i verneklasse 2 i Oslo er oppført på såkalt «gul liste». Oppføringen på «gul liste» følger eiendommen, og sørger for at Byantikvaren har oversikt over disse eiendommene også etter avhending. Dette kan vise at en samling av, eller i det minste god kommunikasjon mellom myndighetene for plan- og bygningsloven og kulturminneloven, kan medføre sterkere vern av eiendommene i verneklasse 2.

Det finnes eksempler på at sektorer selv har forsøkt å bedre vernet av eiendom i verneklasse 2 etter avhending. Forsvarsbygg har forsøkt å sikre en form for vern av avhendete VK2 eiendommer ved å legge inn en privatrettslig verneklausul i salgskontrakter, som forplikter kjøper til å ta kontakt med Forsvarsbygg ved endringer. Dette sikrer at kjøper er klar over at eiendommen har verneverdi, og kan bidra til at kjøpere som ikke har interesse i å ivareta

⁹ Enkelte objekter var regulert til hensynssone vern etter plan og bygningslov da verneplanene ble utarbeidet, og alle disse objektene ble tatt ned i VK2. Dette vernet følger med ved avhending.

kulturmiljøverdiene er mindre interessert i eiendommen. I praksis gir ikke klausulen fylkeskommunen hjemmel for å stille krav til eieren, og en av fylkeskommunene vi har intervjuet påpekte at det var umulig for dem å gjøre noe med disse eiendommene.

Konsekvensen av at vernet opphører ved avhending, er at det er høy sannsynlighet for at kulturmiljøverdiene forsvinner. Eiendommen kan endres eller rives. For en rekke kulturmiljø er vernet dermed i praksis bare midlertidig, og verneklassen bidrar i liten grad til å sikre langsiktig vern av eiendommene.

4.1.5 Fravær av områdefredninger skaper utfordringer for forvaltningen

I intervjuer har også fylkeskommunene pekt på enkelttilfeller der det juridiske rammeverket er vanskelig, og dette er særlig knyttet til manglende områdefredninger. Forskriftsfredning gir ikke adgang til områdefredning tilsvarende §19 i kml, som gjør at flere SKE ikke har områdefredninger. I følge enkelte fylkeskommuner kan manglende områdevern gjøre saksbehandling komplisert.

Enkelte representanter for fylkeskommuner uttaler at det er problematisk at ikke flere kulturmiljøer har en områdefredning. Denne utfordringen oppstår typisk i tilfeller der både eiendommer og uteområder innenfor samme eiendomskompleks er fredet gjennom SKE-forskriften. Dersom for eksempel et bygg og et hageområde er fredet som deler av samme eiendomskompleks i SKE-forskriften, men området mellom bygget og hageområdet ikke er fredet, er det uklart hvordan man skal forvalte det området som ikke er fredet. I slike tilfeller mener flere fylkeskommuner det burde vært en områdefredning som fredet hele, eller deler av eiendomskomplekset, slik at det ble en intern sammenheng i fredningen. En områdefredning ville i disse tilfellene gjort det mulig å forvalte hele eiendomskomplekser på en mer helhetlig måte.

Grunnen til at områdefredninger ikke er brukt i større grad for SKE henger sammen med utformingen av kulturminneloven. Hensynet til kommuner som planmyndigheter og allmenheten veier tyngre enn hensynet til en forenklet fredningsprosedyre for statlige områder. Fredninger i SKE gjøres med hjemmel i kml § 22 a for forskriftsfredning av statlig eiendom. Dette gir et tilsvarende vern som kml §15, som gir hjemmel til å vedtaksfredede eiendommer. For flere kulturmiljøer er det relevant å også fredede et område rundt. Områdene rundt et kulturminne fredes etter §19 ved enkeltvedtak. Paragrafen gir hjemmel for å fredede området rundt kulturmiljøet så langt det er nødvendig for å bevare virkningen av kulturmiljøet i miljøet rundt, eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til kulturmiljøet. For bygg i privat og kommunalt eie, som fredes i enkeltvedtak, gjøres som regel fredning etter §15 og områdefredning etter §19 i samme vedtak. Ettersom det ikke er mulig å gjennomføre områdefredninger som en del av forskriftsfredninger etter §22a, må områdefredninger etter §19 gjennom en egen prosess etter saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak. Denne prosessen kommer altså i tillegg til fredingen i SKE-forskriften, og det må gjøres et vedtak for hvert enkelt område. Ettersom det er en ressurskrevende prosess å gjennomføre §19-fredninger, gjøres dette sjeldent.

Et eksempel på bruk av §19-fredning i forbindelse med et anlegg som er forskriftsfredet, er Historiske Trondenes. Kulturmiljøet omfatter en rekke enkeltminner fra forskjellige epoker, herunder kulturminner tilhørende Landsverneplan for Forsvaret, og flere kulturminner med §15-fredninger (Riksantikvaren, 2021).

Det er også tilfeller der Riksantikvaren og fylkeskommuner har delt forvaltningsansvar på ett og samme anlegg. Som beskrevet i kapittel 2.5.1 valgte Riksantikvaren å beholde forvaltningsmyndighet for en mindre portefølje av SKE i etterkant av oppgaveoverføringen. Samtidig har fylkeskommunene, som førstelinjemyndighet for kulturminneloven, i sin helhet overtatt ansvaret for områdefredninger etter §19. Dersom Riksantikvaren forvalter eiendommer som er fredet etter SKE-forskriften, mens fylkeskommunen forvalter områdefredninger etter §19, anses det som «delte anlegg».

En fylkeskommune fortalte om utfordrende forvaltning i tilfeller der fylkeskommunen og Riksantikvaren har delte anlegg. Delte anlegg har, i følge fylkeskommunen, gitt utfall i unødvendig krevende og konfliktfylt saksbehandling fordi det kan oppstå uenigheter mellom fylkeskommunene og Riksantikvaren om forvaltningsavgjørelser. Fylkeskommunen mener i den sammenheng at Riksantikvaren burde overføre forvaltningsmyndigheten for hele sin SKE-portefølje, i hvert fall for de eiendommene som er delte anlegg til fylkeskommunene.

Konsekvensen av at §22a ikke åpner for områdefredning er at områdefredning i mindre grad brukes for SKE. Mindre bruk av områdefredning gjør som nevnt at noen av fylkeskommunene opplever at det er vanskelig å forvalte eiendomskomplekser, der bare deler av et kompleks er fredet. At saksgangen er vanskelig kan medføre økt tidsbruk hos fylkeskommunene, som igjen kan øke kostnader og skape frustrasjon hos eierne av bygningene. Det samme kan oppstå der «delte anlegg» kompliserer saksbehandling. Ettersom flere av sektorene har uttrykt frustrasjon ved at fredning gjør forvaltning av eiendommer unødvendig komplisert, kan slike tilfeller ytterligere redusere viljen til å prioritere vedlikehold og bruk av fredete eiendommer.

Et par respondenter fra sektorene påpekte at forskriftsfredning av enkelte objekter kan i kulturmiljøer også kan bidra til å sikre oppfølging av objekter som ikke er forskriftsfredet. Vern av området kan da gjøres gjennom plan- og bygningsloven heller enn områdefredning, og dette kan fungere som et supplement til forskriftsfredningen. I én av sektorene valgte man av den grunn ut kulturmiljøer hvor bare enkelte kulturmiljø er fredet, og oppfordret så kommunene til å sikre at også øvrige objekter med andre eiere som inngår i samme kulturmiljø også vernes.

4.1.6 Avhendinger er hensiktsmessig der sektoren selv ikke kan ivareta de kulturhistoriske verdiene, eller ikke har behov for kulturmiljøet til egen bruk

Staten har mulighet til å avhende kulturmiljøene i porteføljen. Dette følger av avhendingsinstruksen (Kongelig resolusjon av 19. desember 1997 Instruks om avhending av statlig eiendom m.v.) Dette innebærer at eiendommen selges til private eller kommunale aktører dersom ingen statlige aktører har behov for den. Dersom et salg finner sted, skal den nye eieren ha blitt informert om vernet eller fredningen av eiendommen og annet av relevans knyttet til kulturmiljøvern, ettersom fredning innebærer en heftelse på eiendommen. Fredningsvedtaket følger eiendommen uavhengig av eier. I tillegg skal Riksantikvaren informeres.

I følge avhendingsinstruksen §2,1 fjerde ledd pålegger sektorene å melde fra til Riksantikvaren om eiendommer med bygg som er eldre enn 50 år, som skal selges ut av staten i god tid før salget. Dette er for å få vurdert spørsmålet om bevaringsverdi og hvilken klausulering som kan brukes. For byggverk og anlegg som er vurdert i landsverneplanarbeidet regnes forholdet til avhendingsinstruksen som avklart. Disse byggverkene fredning, verneklasse 2 og de som ble vurdert til ikke å ha noe vern – er verdivurdert og skal derfor ved avhending ikke inn til Riksantikvaren for ny vurdering om bevaringsverdi.

Flere av intervjuobjektene har informert om at eiendommer som er fredet og i VK2, som var en del av landsverneplanen, er blitt avhendet. Intervjuobjektene oppgir ulike årsaker til disse avhendingene, men årsakene har i stor grad vært knyttet til mangel på ressurser og/eller mangel på bruk av eiendommene i sektoren. Dette går vi nærmere inn på i delkapittel 4.2.2.

Vi har fått tilgang til Riksantikvarens oversikt over avhendinger i de forskjellige sektorene hentet fra Askeladden. Avhendinger skal rapporteres til Riksantikvaren, men vårt inntrykk er at dette ikke alltid blir gjort av sektorene. Det har også vist seg å være avvik mellom bygninger Riksantikvaren har markert som avhendet, og hva sektorene selv oppgir. To av sektorene har påpekt at kulturmiljøer som er markert som avhendet hos Riksantikvaren fortsatt

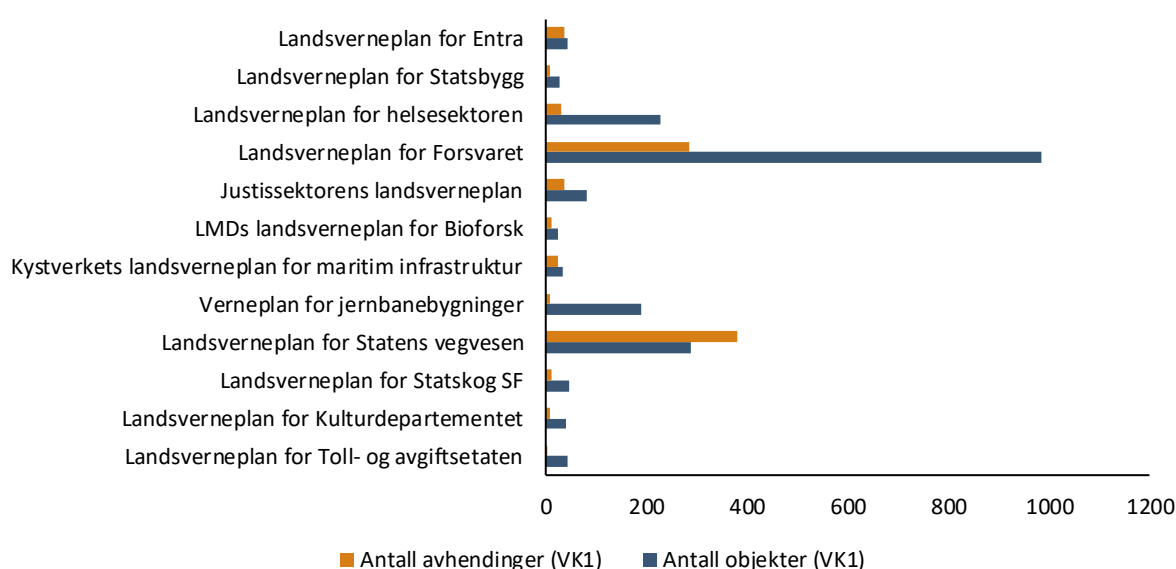
er i sektorens eie og vice versa. En mulig forklaring på dette er at enkelte objekter i kulturmiljøet kan ha blitt avhendet under utarbeidelsen av landsverneplanen, og at eiendommen derfor har blitt markert som avhendet.

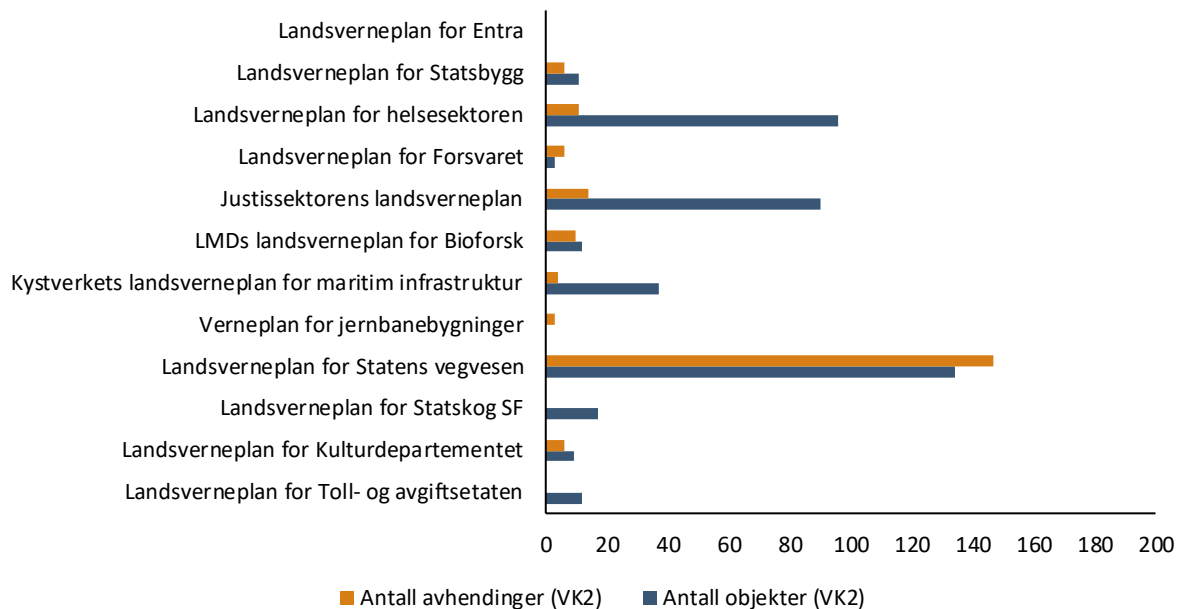
Antall avhendinger er vist i Figur 4-8. Informasjonen er basert på data fra Askeladden, og justert noe etter innspill fra sektorene. Tallene er på eiendomsnivå, som gjør at det er vanskelig å sammenlikne forskjellige avhendinger. Avhendingsene kan dermed dreie seg om en liten bygning eller et stort anlegg, og disse vil telles likt i denne oversikten. Det er også usikkerhet knyttet til tallene, ettersom vi har funnet avvik mellom det som er rapportert i Askeladden og det sektorene selv rapporterer. Vi inkluderer likevel oversikten for å gi en indikasjon på omfanget av avhendinger.

Tallene viser ikke at det er noen særlig systematikk i hva som avhendes, enten basert på type sektor eller størrelse på porteføljen. Statens Vegvesen skiller seg ut med spesielt mange avhendinger, men dette henger sammen med at fylkesveireformen i 2010. Den medførte at flere fredete veier og bruer ble nedklassifisert til fylkesvei, slik at fylkene fikk eierskap til disse. Det er altså ikke salg av eiendommer.

Basert på vårt datagrunnlag har vi ikke identifisert klare drivere av avhendinger, eller sektorer som skiller seg ut med spesielt mange avhendinger. Det har totalt vært 1497 avhendinger av SKE som er registrert i Askeladden. Som sektorene har beskrevet er det mange grunner for at kulturmiljøer avhendes, og det er gjerne en pragmatisk løsning når andre aktører har interesse av å overta et kulturmiljø.

Figur 4-8 Oversikt over antall avhendinger av objekter fordelt på landsverneplaner og nasjonale verneplaner. Kilde: Askeladden og sektorene (bearbeidet av Menon Economics).



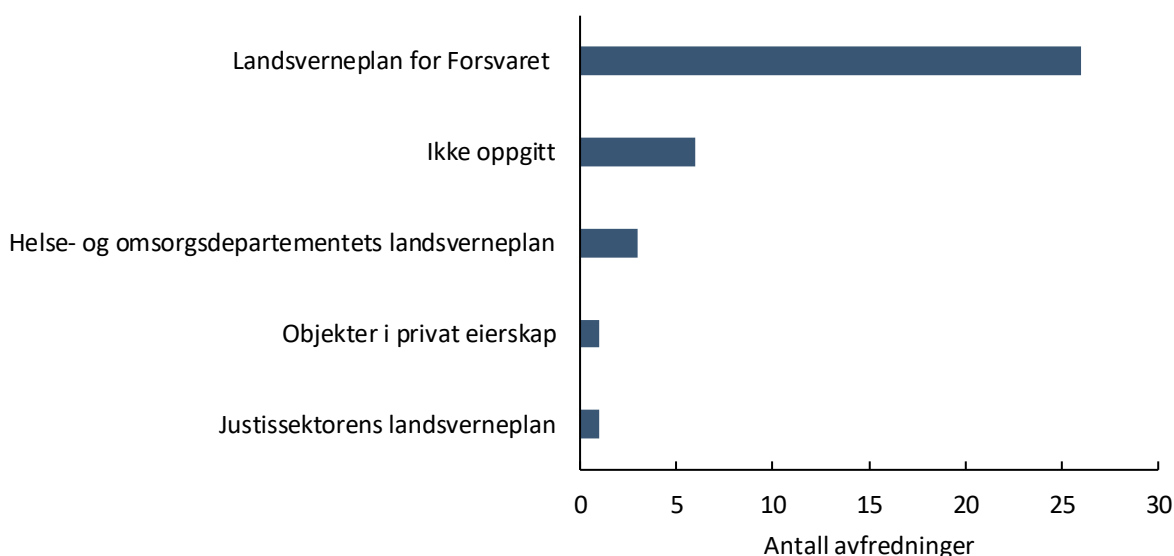


4.1.7 Oppheving av fredninger har vært gjort unntaksvis

Unntaksvis, og i spesielle tilfeller der store samfunnsmessige hensyn blir vektlagt, kan fredning reverseres. Reversering av fredning kan innebære helt eller delvis reversering av fredning for et byggverk eller anlegg. Det kan altså dreie seg om deler av et interiør som der fredningen oppheves, eller hele kulturmiljøet. For eksempel ble fredningen reversert for en hel bygning og deler av en annen bygning ved Aker sykehus, mens for Bergen Tinghus ble fredningen for deler av interiøret og eksteriøret opphevet, da man etter mange forsøk ikke lyktes i å finne en måte å løse krav til sikkerhet og universell utforming.

Reverseringer i fredninger er registrert i Askeladden, men det er noe usikkerhet i det som registreres der. Figur 4-9 viser oppheving av fredninger knyttet til forskjellige landsverneplaner. Opphevingen av fredningene er registrert på eiendomsnivå, og omfanget av hver enkelt oppheving kan variere. Der det har vært flest opphevinger av fredningene har vært i Forsvarets landsverneplan. Her er det stort sett knyttet til ett spesifikt prosjekt, hvor hovedsakelig fredning av interiør ble opphevet.

Figur 4-9 Antall opphevinger av fredninger sortert etter landsverneplaner (per august 2023). Kilde: Askeladden, bearbeidet av Menon Economics.



Reversering av fredning er et drastisk tiltak, som bryter med prinsippet om langsiktig vern. I spesielle tilfeller kan oppheving av vernet være nødvendig for videre bruk av kulturmiljøet, slik at det fortsatt kan brukes av sektoren. Det gjelder for eksempel Bergen Tinghus, der videre bruk krevde så store endringer at fredningen ikke kunne opprettholdes. Som vist i Figur 4-9 har det vært få tilfeller av oppheving av fredninger relativt til størrelsen på SKE-porteføljen (37 objekter i en portefølje på nærmere 3000 objekter), og disse har bare forekommet i enkelte sektorer.

Utbredt bruk av oppheving av fredninger ville vært et problem ettersom vernet da bare blir midlertidig. Det fremstår ikke som at det å oppheve fredninger har vært brukt annet enn i spesielle tilfeller, der operative og samfunnsmessige hensyn veier svært tungt.

4.1.8 Kommunene oppfatter seg ikke som en del av SKE-prosjektet

Det er store forskjeller på kommuner i Norge. Mens noen kommuner er små og har verken SKE-eiendommer eller stor kulturmiljøkompetanse i sin kommune, har andre kommuner hundrevis av SKE-eiendommer og store kompetansemiljøer for forvaltning av kulturmiljøer. Dette gjelder særlig store byer som Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger, som alle har Byantikvarer som egne fagetater. Disse fungerer som kommunens rådgiver i spørsmål som gjelder bevaring av arkitektonisk og kulturhistorisk verdifulle bygninger, anlegg og miljøer. Kommunene har forvaltningsmyndighet etter plan- og bygningsloven, Byantikvaren i Oslo skiller seg ut fordi de i tillegg har forvaltningsmyndighet etter kulturminneloven.

Kommunene- og byantikvarene forteller i intervju at de opplever at de sjeldent blir involvert i saker som omhandler SKE. En av Byantikvarene (ikke Byantikvaren i Oslo) forteller at de tidligere ofte ble involvert i Riksantikvarens forvaltning av SKE, men at de etter oppgaveoverføringen sjeldent involveres i fylkeskommunens forvaltning. Denne byantikvaren forteller videre at de er et sterkt fagmiljø med lang erfaring og god kjennskap til byens kulturmiljøer. De opplever seg derfor som en ubenyttet ressurs i SKE-forvaltningen.

I noen tilfeller oppstår det uklarhet rundt tidspunkt for involvering, og kommunens rolle, i vedtak som fattes av fylkeskommunen. En kommune forteller i intervju at fylkeskommunen noen ganger fatter vedtak gjennom

kulturminneloven på områder som er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven. Likevel blir ikke kommunen involvert i prosessen før etter at vedtak er fattet av fylkeskommunen. Selv i tilfeller der kommunen er uenig i vedtaket som er fattet av fylkeskommunen, velger kommunen å godta fylkeskommunens vedtak av lojalitet til øvrig forvaltning. Kommunen mener at dette ikke er riktig saksgang, og ønsker opprydning i dette.

Kommunens rolle er også viktig med tanke på VK2. Det er kommunen som avgjør om noe skal vernes etter plan og bygningsloven. Om kommunene ikke involveres nok i SKE, og spesielt om kommunene ikke kobles på tidlig nok i avhendingsprosesser, kan dette føre til at SKE objekter som burde vært vernet etter PBL ved avhending ikke blir det.

Kommunenes fagmiljøer knyttet til kulturmiljøer har sterk kompetanse, og har også en viktig rolle å spille i SKE, særlig for vern i VK2. At kommunene ikke involveres i SKE kan medføre at viktig kompetanse ikke utnyttes. For VK2 er det enda viktigere at kommunene involveres grunnet at eiendommer i VK2 sjeldent får vern etter PBL ved avhending og dette igjen kan føre til tap av kulturhistoriske verdier, og gjør at VK2 for mange kulturmiljøer bare er et midlertidig vern.

4.2 Ulike forvaltningssystemer i sektorene

4.2.1 Forvaltning av SKE i sektorene følger forskjellige modeller, og det er ikke tydelig om en modell fungerer bedre enn de andre

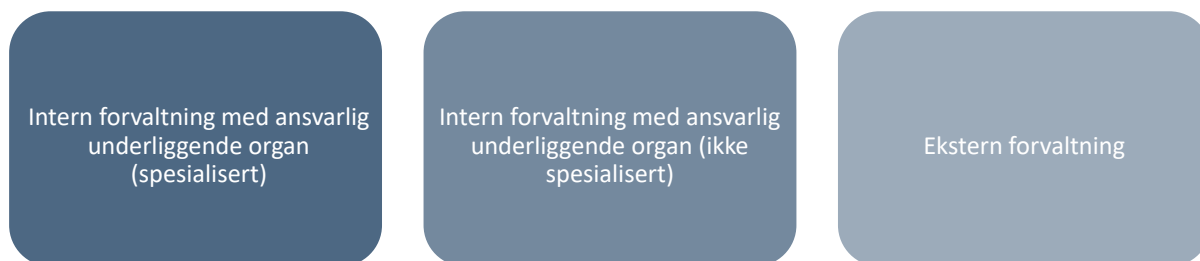
Forvaltningen av SKE er svært kompleks, og fordelt på mange nivåer. I prinsippet skulle hvert fagdepartement utarbeide en landsverneplan som forteller sektorens historie. Noen departementer utarbeidet en egen verneplan, og i tillegg utarbeidet underliggende etater egne landsverneplaner. Hver virksomhet har så valgt en måte å organisere arbeidet på internt. Som en del av evalueringen har vi kartlagt forskjellige måter å organisere dette arbeidet. I Vedlegg A har vi beskrevet landsverneplanen og hvordan de er organisert.

Organiseringen i alle sektorene bygger som de samme komponentene. Sektorene forvalter SKE etter landsverneplanen, og i den grad de foreligger, forvaltningsplaner. De fleste sektorene har interne digitale forvaltningssystemer, stort sett knyttet til generell eiendomsforvaltning. Utover dette er det stor variasjon.

Vi kan grovt dele inn typene organisering av oppfølging av landsverneplanen i tre, som vist i Figur 4-10. Sektoren har enten internalisert forvaltningen, og har en spesifikk virksomhet som er spesialisert på kulturmiljøforvaltning og kulturhistorie. Dette gjelder for eksempel Statens Vegvesen, som har gitt ansvaret for å følge opp landsverneplanen til det underliggende Norsk Vegmuseum, og Kystverket, som har gitt ansvaret til regionale museer. Andre sektorer forvalter landsverneplanen internt, men har ikke en spesialisert virksomhet. For disse sektorene forvaltes landsverneplanen som en del av generell eiendomsforvaltning, der man gjerne har noe intern kulturmiljøkompetanse. I flere tilfeller der kulturmiljøkompetansen er samlet i en spesialisert virksomhet ligger vedlikeholdsansvaret hos generell eiendomsforvaltning.

En del sektorer (se Vedlegg A) har også valgt å delegere ansvaret for oppfølging av eiendommene i landsverneplanen til eksterne eiendomsforvaltere, og som en konsekvens av dette forvaltes brorparten av SKE av Statsbygg. Sektorene har i slike tilfeller fremdeles eieransvaret for eiendommene, men selve oppfølgingen av drift og vedlikehold av eiendommene blir ivarettatt av den eksterne aktøren. Disse aktørene er spesialisert på eiendomsforvaltning, og deriblant forvaltning av kulturhistoriske eiendommer. Statsbygg har et sterkt fagmiljø knyttet til kulturmiljøer. Enkelte sektorer har delegert ansvaret for oppfølgingen av en del av porteføljen til eksterne aktører, men har beholdt noe av forvaltningen internt, basert på én av de to typene intern forvaltning.

Figur 4-10 Ulike typer organisering av ansvaret for oppfølging av landsverneplanene i sektorene. Kilde: Menon Economics.



Overordnet beskrives forvaltningen av eiendommene av sektorene selv som god, uavhengig av type organisering av arbeidet. I spørreundersøkelsen blir organisatoriske faktorer som størrelse på portefølje, intern eller ekstern eiendomsforvaltning ansett som de minst viktigste faktorene for godt vern av SKE. Figur 4-11 viser derimot at faktorer som kompetanse og økonomi i størst grad peker seg ut som viktige for å sikre godt vern. Dette reflekteres også i intervjuene med fylkeskommunene der ingen av fylkeskommunene har pekt på at én måte å organisere arbeidet og forvaltningen på som bedre enn andre. Fylkeskommunene er stort sett noe mer kritisk til hvor godt sektorene forvalter SKE-porteføljen, men kritikken er i liten grad knyttet til praktisk organisering.

Figur 4-11 Alt annet likt – hva er de viktigste faktorene for å sikre godt vern av SKE i en sektor/virksomhet? Velg 3. N=21. Kilde: Menon Economics.



Enkelte sektorer som forvalter eiendommene gjennom et underliggende direktorat, beskriver at ivaretagelsen av eiendommene fungerer godt når rutinene følges og alle involverte følger opp det nødvendige i den interne saksbehandlingen knyttet til eiendomsforvaltningen. God kommunikasjon internt, at eierne av objektene får beskjed om nødvendige hensyn, at fylkeskommunen tidlig kommer med sine innspill, og å komme tidlig inn i sakene bidrar også til bedre ivaretagelse av eiendommene. I tillegg legger disse faktorene også grunnlaget for at saksbehandlerne i sektoren kan gjøre det de kan for å følge opp eiendommene, gitt forutsetningene de har for arbeidet.

Både sektorene og kulturmiljømyndigheter uttrykker at de er fornøyde med Statsbyggs håndtering av kulturmiljøer. Intervjuobjekter har oppgitt at Statsbygg jevnlig følger opp eiendommene og håndterer prosessene med dispensasjonssøknader til kulturmiljømyndigheter. De opplever også at Statsbygg ivaretar deres eiendommer godt. Enkelte representanter for kulturmiljøforvaltningen i Riksantikvaren har uttrykt en bekymring rundt hvorvidt sektorprinsippet, og viktigheten av sektorhistorien, forsvinner når eksterne aktører forvalter porteføljen. Det er vanskelig å si noe konkret om hvorvidt dette er et problem, men de fleste departementene som bruker Statsbygg til å forvalte SKE-porteføljen ønsket ikke å stille til intervju ettersom de opplevde at de ikke hadde noen innsikt i landsverneplanen og forvaltningen av den. Dette tyder på at landsverneplanen går litt «i glemmeboken» hos virksomheter som setter ut forvaltningen av eiendommene til Statsbygg, men at Statsbygg likevel håndterer problemstillinger knyttet til kulturmiljøene på en god måte.

Det er altså både positive og negative konsekvenser av å bruke en ekstern eiendomsforvalter som Statsbygg. På den ene siden får man en svært profesjonell forvaltning med sterk kulturmiljøkompetanse, som kan bidra til å effektivisere arbeidet med vedlikehold og dispensasjonssøknader. På den andre siden ser det ut som noen av de mindre konkrete nyttevirkningene av landsverneplanene blir svekket. I ytterste konsekvens kan mangelen på sektortilknytning føre til at eiendommer som sektorene selv ville forsøkt å finne god bruk til grunnet sektortilknytningen, heller avhendes av Statsbygg som ikke har samme tilknytning til eiendommene. Det er vanskelig å sammenlikne disse to virkningene, og de vil variere mellom sektorer.

Det som trekkes frem som vanskelig er gjerne også saksspesifikt heller enn knyttet til intern organisering. Flere intervjuobjekter har pekt på at saker med høy kompleksitet er utfordrende. Dette kan gjelde eiendommer der saksbehandling krever involvering av flere interne seksjoner i sektoren eller eksterne aktører. Hvis ikke disse kontaktflatene fungerer godt, kan slikt arbeid bli tidkrevende. I tillegg må fylkeskommunen involveres på riktig tidspunkt, slik at de får mulighet til å følge opp og å komme med innspill. Når dette ikke fungerer godt, kan en enkelt sak ta flere år å ferdigbehandle. Det ble i intervjusammenheng foreslått av ett intervjuobjekt at å forenkle og tydeliggjøre veiledere til bruk i saksbehandlingen kan gjøre oppfølgingen bedre.

Hvordan organiseringen er lagt opp virker ikke å være avgjørende, men heller hvordan samspillet mellom forskjellige deler av sektoren og kulturmiljømyndighetene fungerer. Det er viktig at kulturmiljøkompetansen internt i sektoren jobber tett nok sammen med generell eiendomsforvaltning, slik at kulturmiljøhensyn blir tatt inn som en del av det ordinære vedlikeholdet, og at det ikke kommer som en ettertanke eller oppfattes som et tilleggshensyn. Fylkeskommunene må involveres på et egnet tidspunkt, og helst før sektorene har lagt for mye arbeid ned i planer som ikke i stor nok grad hensyntar vernet. Når dette fungerer dårlig fører det til økt tidsbruk, som kan gjøre prosessene frustrerende – og ikke minst dyrere – for både sektorene og fylkeskommunene. I tillegg øker gjerne vedlikeholdskostnader desto lenger tid det går før tiltak gjennomføres, og lange prosesser kan dermed bli kostbare. Ettersom et for lite budsjett gjennomgående blir pekt på som en utfordring i kulturmiljøvernet, er det desto viktigere å sikre at ikke prosessuelle problemer øker kostnader.

4.2.2 SKE i bruk og som en integrert del av eiendomsforvaltningen er sentralt for vedlikehold og vern

I følge intervjuobjekter fra mange av sektorene er det viktig for vedlikeholdet og vernet av bygningene i deres porteføljer at objektene blir tatt i bruk. Dette reflekteres også i intervjuer med kulturmiljømyndighetene, og både representanter for fylkeskommunene og Riksantikvaren påpeker at bruk generelt er helt sentralt for godt vern. Samtidig oppgir flere av sektorene at det kan være utfordrende å finne bruk for eiendommene.

Det kan være tidkrevende å finne ny bruk til bygninger dersom det ikke lenger er behov for byggets opprinnelige formål. Enkelte sektorer beskriver at man i noen tilfeller mangler tid og ressurser til nettopp dette. Bygningene kan da ende opp med å stå ubrukte, noe som ikke er lønnsomt.

I enkelte sektorer forklarte intervjuobjektene at eiendommer som ikke blir brukt utgjør en netto kostnad og flere intervjuobjekter har oppgitt at eiendommer i bruk prioriteres for vedlikehold. Konsekvensen av at eiendommer ikke brukes er at det enten blir en ren utgiftspost, at vedlikeholdet nedprioriteres slik at kulturmiljøet forfaller, eller at kulturmiljøet avhendes. Det er dermed viktig med god bruk av kulturmiljøet, for å sikre godt og langsiktig vern.

For noen sektorer kan det være utfordrende å balansere bruk og vern, ettersom man i sektoren prioriterer sikkerhet på objektene som er i bruk av allmenheten. For eksempel er dette en stor utfordring i vegsektoren, der sikring av bruer og veier i bruk kan komme i konflikt med sikring av kulturminneverdier. I noen tilfeller har man i den forbindelse vært nødt til å foreta avhending av objekter på grunn av objektenes tilstand.

Avhending av kulturmiljøer som sektoren ikke finner en god bruk for er i mange tilfeller en god løsning. Representanten for en sektor fortalte at i tilfeller hvor sektoren opplever at en interessert kjøper fremstår som fornuftig, i stand til å ivareta eiendommen og i stand til å formidle eiendommens historie vel så godt som sektoren selv, vurderes avhending. I intervjusammenheng ble det også trukket frem at fordi private aktører har mulighet til å søke om finansieringsstøtte fra Riksantikvaren, kan dette gjøre dem bedre rustet til å ivareta eiendommen. Avhendingene gjør også at midler frigjøres i sektoren og kan benyttes til å ivareta andre eiendommer. I noen tilfeller har sektoren istandsatt eiendommen i forkant av salget, for å sikre den før den selges videre.

Vern gjennom bruk blir av et intervjuobjekt nevnt som sentralt for forvaltningen av porteføljen, og det tilrettelegges også for at også allmenheten skal få ta i bruk kulturmiljøene. Flere av sektorene har tilrettelagt for at allmenheten skal få bruke kulturmiljøer, uten at de avhendes. I tilfeller der en har mulighet til å ta betalt for slik bruk, får også kulturmiljøet mer midler som kan brukes til istandsetting. I tilfeller der en ikke har denne muligheten for egeninntjening kan likevel allmenn bruk gjøre det lettere å prioritere midler til kulturmiljøet, ettersom det både kan være eksternt press og at man ser den samfunnsøkonomiske verdien av kulturmiljøet i større grad når det brukes.

Et annet intervjuobjekt påpeker derimot at avhending kan være utfordrende. Eksempelet som ble trukket frem er når det er flere objekter innenfor et kulturmiljø, og sektoren bare bruker noen av objektene. Dersom enkelte objekter innenfor kulturmiljøet avhendes, kan sektoren miste kontroll på resterende deler av eiendommene. Dette kan gjøre det mindre attraktivt å bruke de resterende objektene, og det er også mulig at det bidrar til mer komplisert saksbehandling av dispensasjoner. Intervjuobjektet mente da at det var behov for eksterne midler, for eksempel fra Riksantikvaren, for å sikre vernet av objektene som ikke brukes av sektoren.

Ettersom bruk er så sentralt for godt vern, er det viktig at det å finne bruk av eiendommene prioriteres. Dette kan være vanskelig. Å finne bruk av eiendommer kan kreve svært god innsikt i lokale forhold, i sektorenes aktiviteter og behov, og i mulighetsrommet for kulturmiljøene. Det er usannsynlig at sektorene selv har all denne informasjonen, og det å finne god bruk av kulturmiljøer kan dermed kreve samarbeid mellom mange virksomheter og forvaltningsnivåer.

Det er flere prosjekter og arbeider for å sikre bruk av kulturmiljø:

- Både NIBIO og Statens vegvesen har gjennomført interne prosjekter for å finne bruksmuligheter til objekter som ikke lenger er i bruk. I den forbindelse nevnte Statens vegvesen at de i sitt prosjekt samarbeidet på tvers av forvaltningsnivåer for å finne nye formål til objekter hvor det ikke lenger var behov for det opprinnelige formålet, slik som med de gamle kongeveiene. I dette prosjektet samarbeidet de med både fylkeskommuner og kommuner i områdene hvor kongeveiene lå, samt Riksantikvaren og Miljødirektoratet for å få midler til å utarbeide strategier for å få mer bruk ut av veiene. I NIBIOs tilfelle gjennomførte de et prosjekt hvor de kartla muligheter og ideer for bruk av et bygg som det ikke lenger var bruk for.
- Statskog understreker at vern gjennom bruk er sentralt i forvaltningen av de kulturhistoriske eiendommene i deres portefølje. De fleste bygningene står åpne som gratis friluftstilbud, og dette bidrar til å sikre midler til et friluftsbudsjett som benyttes i oppfølgingen av eiendommene. Statskog nevner også at dersom det er andre aktører som kan fortelle historien til et bygg bedre enn hva de kan selv, kan de vurdere avhending av objektet. I slike tilfeller istandsetter de gjerne byggene før de selges for å sikre videre ivaretagelse.
- Kystverket forteller at allmenhetens bruk av deres eiendommer, spesielt fyrstasjonene, har vært viktig i forvaltningen. I forbindelse med salg av fyreiendommer tidlig på 2000-tallet ble det stilt krav fra overordnede myndigheter at eiendommene skulle selges med klausul om tilgang for allmennheten. Likevel ble det et økende press fra allmenheten om at Kystverket skulle stanse avhendingene, på grunn av frykt for privatisering av eiendommene. Dette har i stor grad bidratt til at Kystverket har beholdt fyreiendommene og latt allmennheten få ta dem i bruk.

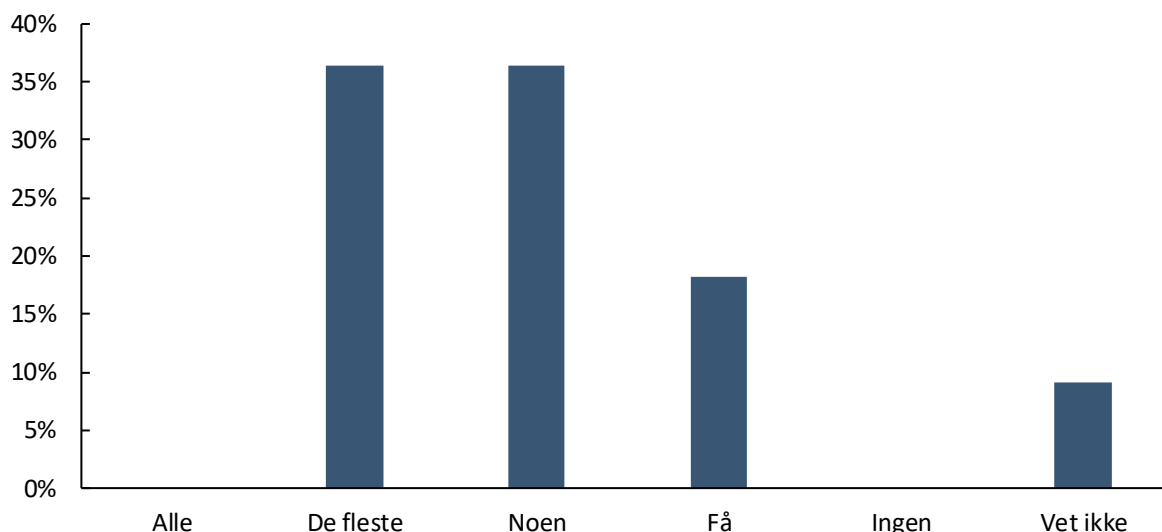
Konsekvensene av manglende bruk kan være store for SKE-eiendommene. Vedlikehold kan nedprioriteres, som kan føre til dårlig vern og tap av både kulturmiljøverdier og eiendomsverdier. Dersom det er gode bruksområder som ikke får tilgang til kulturmiljøene, er dette et tap for samfunnet som helhet.

4.2.3 Ikke alle sektorene har forvaltningsplaner for sine eiendommer

I henhold til SKE-forskriften er det enkelte departement ansvarlig for at det utarbeides forvaltningsplaner for fredete byggverk og anlegg departementet er ansvarlig for. Likevel har ikke alle sektorer utarbeidet forvaltningsplaner for alle eiendommer, til tross for at de er pålagt å gjøre dette arbeidet. I følge Kongelig resolusjon om statens kulturhistoriske eiendommer skal det utarbeides forvaltningsplaner for byggverk og anlegg som er fredete og som er i verneklasse 2.

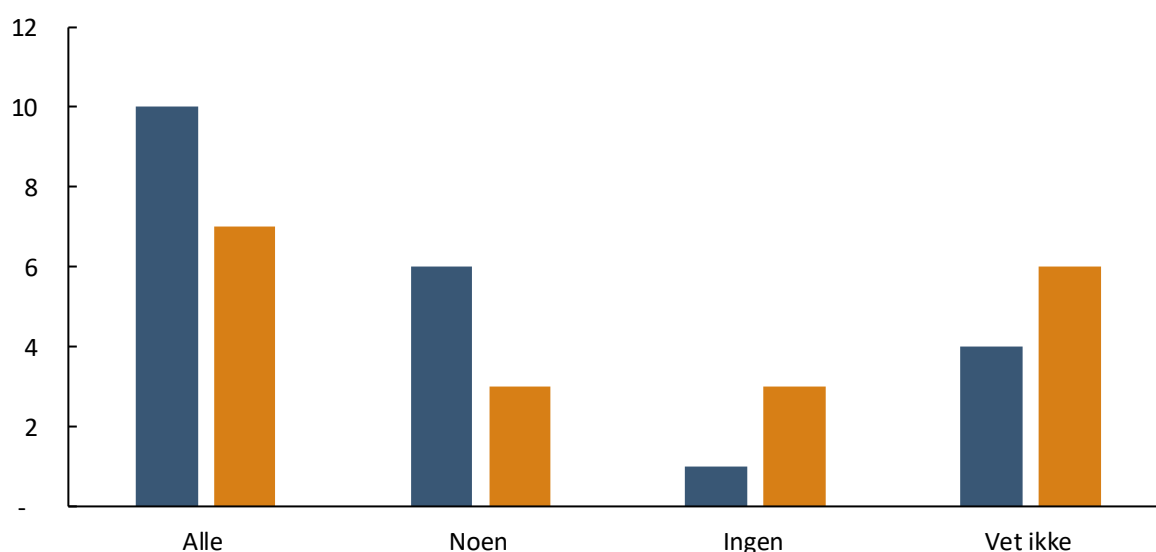
For hvert sektorkapittel i forskriften er det også en fastsatt frist for når sektoren skal ha ferdigstilt sine forvaltningsplaner. Sektorene ble pålagt å utarbeide forvaltningsplaner for alle kulturmiljøene, innen en gitt tid etter landsverneplanen ble utarbeidet. Forvaltningsplanene skal både tydeliggjøre sektorens eget arbeid med kulturmiljøene, men er også et nyttig verktøy for kulturmiljøforvaltningen når de følger opp sektorene. Figur 4-12 viser derimot at ingen fylkeskommuner mener at alle sektorer har utarbeidet forvaltningsplaner for sine kulturmiljøer. På spørsmålet om sektorene har utarbeidet forvaltningsplaner er inntrykket enten at «de fleste», «noen» eller «få» sektorer har gjort dette. Flere fylkeskommuner skriver i tillegg at forvaltningsplaner for noen sektorer enten er vanskelig å oppdrive, utgått, eller at det i noen sektorer aldri er blitt utarbeidet forvaltningsplaner for alle eiendommer.

Figur 4-12 Hvor mange av de statlige sektorene med landsverneplaner har utarbeidet forvaltningsplaner for sine kulturmiljøer, gitt din opplevelse? N=11. Spørsmål til fylkeskommunene. Kilde: Menon Economics



Sektorene på sin side bekrefter at de ikke har utarbeidet forvaltningsplaner for alle eiendommer, som vist i Figur 4-13. Sektorene har i større grad utarbeidet forvaltningsplaner for fredete eiendommer (VK1) enn i VK2, men bare halvparten av sektorene som svarte på spørreundersøkelsen har utarbeidet planer for *alle* fredete kulturmiljø. De som har svart *alle fredede kulturmiljø* tilsvarer rundt 45 prosent. En av sektorene som oppgir å ikke ha utarbeidet noen forvaltningsplaner for de fredete eiendommene er Kartverket, som fredet sine kulturhistoriske eiendommer i 2022 og har frist ut 2026 til å utarbeide forvaltningsplaner.

Figur 4-13 For hvor mange av din sektors kulturmiljøer i verneklasse 1 og 2 er det utarbeidet forvaltningsplaner? Blå er fredete bygninger (VK1) og oransje er VK2. N=19. Spørsmål til sektorene. Kilde: Menon Economics



Flere representanter fra sektorene opplever ikke nødvendigvis at det er behov for individuelle forvaltningsplaner for alle kulturmiljøene, og dette fører til at flere av sektorene velger å ikke utforme forvaltningsplaner. Noen sektorer mener at forvaltningsplaner ikke er avgjørende for sektorens eget arbeid med kulturmiljøene de har ansvar for, og at det derimot er mer effektivt internt å ha mer overordnede systemer for oppfølging av

eiendommene. Flere av sektorene har også svært mange eiendommer og objekter som gjør det svært ressurskrevende å skulle utarbeide forvaltningsplaner alle. I mars 2016 sendte Riksantikvaren ut et brev til sektorene der det ble vektlagt viktigheten av at forvaltningsplaner ble utarbeidet. I samme brev skrev også Riksantikvaren at de ikke lenger kunne prioritere ressurser til gjennomgang av disse. Grunnen for dette var også at forvaltningsplanene som Riksantikvaren til da hadde gjennomgått var av høy kvalitet.

En kombinasjon av manglende motivasjon for å utarbeide forvaltningsplaner, at det er noen sektorer som har svært mange kulturmiljø og manglende oppfølging fra kulturmiljømyndighetene, kan dermed være grunnen til at såpass mange av sektorene ikke har utarbeidet forvaltningsplaner. Det er ikke klart i hvilken grad manglende forvaltningsplaner er en faktisk utfordring for godt vedlikehold av SKE, men fylkeskommunene har påpekt at manglende forvaltningsplaner gjør saksbehandling og oppfølging vanskeligere for dem.

I Tabell 4-1 Forvaltningsplaner i de ulike sektorene ser vi på de ulike sektorene og hvorvidt de har forvaltningsplaner utarbeidet. I Vedlegg A er dette ytterligere beskrevet per sektor der det også er oppgitt antall objekter og antall eiendommer.

Tabell 4-1 Forvaltningsplaner i de ulike sektorene

Forvaltningsplaner	
Toll- og avgiftsetaten	Ja, for alle eiendommer
Kulturminneplan for olje- og gassfelt i Norge	Ingen, bruker dokumentasjon som virkemiddel for bevaring.
Kulturdepartementet	Ja, for alle eiendommer
Klima- og miljødepartementet	Ja, for alle eiendommer
Statskog SF	Ja, for alle eiendommer
Statens vegvesen	Nei, men forventet ferdigstilt for alle fredede eiendommer i 2027
Verneplan for jernbanebygninger	Nei, de opplever ikke at det fungerer godt for deres sektor med verneplaner. Det oppleves som mer hensiktsmessig å dokumentere i det digitale forvaltningssystemet de har for alle eiendommer.
Kystverkets verneplan for maritim infrastruktur og norske fyr – nasjonal verneplan for norske fyrstasjoner	Forvaltningsplaner for fredede fyrstasjoner (både vedtaksfredete og forskriftsfredete). Under vurdering hva de skal gjøre med de ikke-fredete fyrstasjonene.
Landbruks- og matdepartementets landsverneplan for Bioforsk	Ikke utarbeidet, men utarbeides nå for hele porteføljen som helhet
Landsverneplan for Justis- og beredskapsdepartementet	Ja, for alle eiendommer. Statsbygg forvalter hoveddelen av bygningene for Justis- og beredskapsdepartementet, med unntak av DSB. Både Statsbygg og DSB har forvaltningsplaner for eiendommene.
Landsverneplan for Forsvaret	Per 2023 er det utarbeidet forvaltningsplan for et flertall av anleggene, resterende planer ferdigstilles ila 2025. For festningsporteføljen er det utarbeidet detaljerte verneplaner som fungerer som forvaltningsplaner.
Landsverneplan for helsesektoren	Utarbeidet forvaltningsplaner for de fleste eiendommene, men ikke alle. Nesten alle bygningene der Sykehusbygg har vært involvert har

	en forvaltningsplan. Noen har benyttet Forsvarsbygg som konsulent. For noen av bygningene er det utarbeidet skjøtselsplaner.
Landsverneplan for barne- og likestillingsdepartementet	Ja, for alle eiendommer. Forvaltes av Statsbygg.
Landsverneplan for Statsbygg	Ja, alle eiendommer
Landsverneplan for Entra	Ja, alle eiendommer

Som vi kan se av tabellen er det flere av sektorene som har forvaltningsplaner for alle eiendommene, mens andre har kun for deler av porteføljen. Som vi kan se er det noe ulike årsaker til hvorfor, men resultatet er at det ikke finnes forvaltningsplaner for svært mange eiendommer i SKE-porteføljen. Dette ser ikke ut til å følges særskilt opp av departementene eller kulturmiljømyndighetene.

Problemet med manglende forvaltningsplaner er derimot tydelig for kulturmiljøforvaltningen. Manglende forvaltningsplaner gjør det vanskeligere å følge opp sektorenes arbeid og for å se helheten i SKE-porteføljen. Sektorene ser gjerne ikke dette problemet, ettersom det oppstår utenfor deres virksomhet.

4.2.4 Samiske kulturmiljø er ikke tydelig definert i landsverneplanene

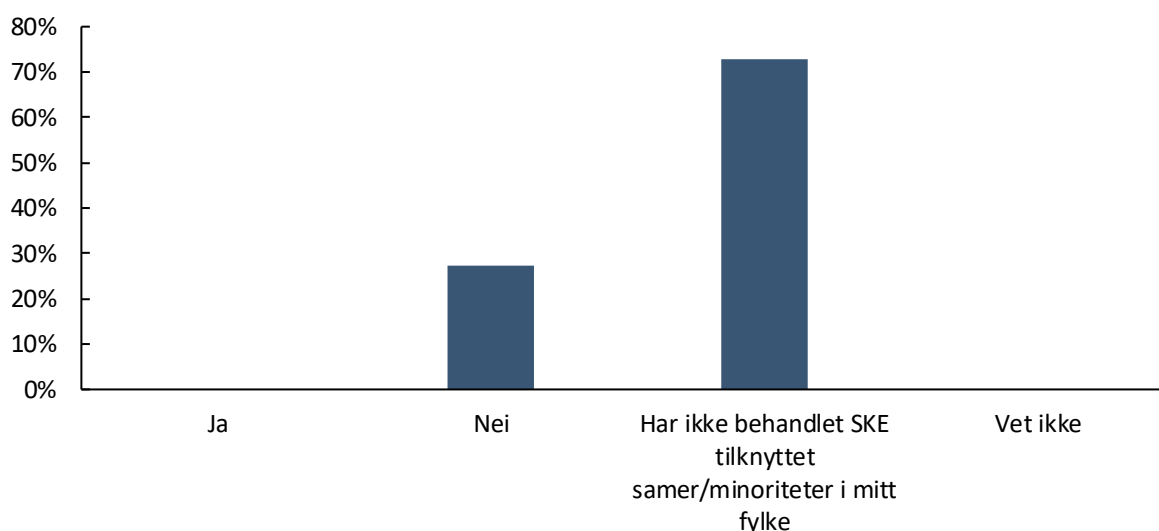
I oppgaveoverføringen fra Riksantikvaren fikk Sametinget forvaltningsmyndighet for «samiske kulturmiljø.» I praksis opplever Sametinget å være lite involvert i SKE. Dette kommer særlig av at «samiske kulturmiljø» ikke er ikke klart definert, og at det dermed ofte ikke er tydelig når Sametinget skal involveres.

Utfordringen som har blitt påpekt av både Sametinget og flere fylkeskommuner, er at det i landsverneplanene ikke er definert hva som er samiske kulturmiljø. Konsekvensen av dette kan bli at Sametinget ikke involveres i forvaltningen av kulturmiljøer med kulturhistorisk verdi for samer, som kunne vært definert som «samiske kulturmiljø».

I tiden etter oppgaveoverføringen har Sametinget ikke forvaltet en SKE-portefølje på egenhånd, slik fylkeskommunene har. Sametinget har derimot vært involvert i noen enkeltsaker, som for eksempel NRK Sápmi-bygget, som hører til landsverneplan for Kulturdepartementet. Sametinget er fornøyd med å være forvaltningsmyndighet, men etterlyser tydeligere retningslinjer for hvilke kulturmiljøer de forvalter, og hvordan de skal involveres i SKE-forvaltningen.

Figur 4-14 viser at på spørsmål om det er tydelig hvilke kulturmiljøer Sametinget har forvaltningsmyndighet for, svarer fylkeskommunene enten «nei» eller at de «ikke har behandlet SKE tilknyttet samer/minoriteter i sitt fylke». Figuren viser, med andre ord, at ingen fylkeskommuner (eller Sametinget) mener det er tydelig hvilke kulturmiljøer Sametinget har forvaltningsansvar for. Dette gjenspeiles også i intervjuer med sektorene. Et intervjuobjekt trakk fram uklarheter knyttet til når Sametinget skal involveres som en svakhet ved det juridiske rammeverket.

Figur 4-14 Er det tydelig hvilke kulturmiljøer Sametinget har forvaltningsmyndighet for? N=10 Kilde: Menon Economics



Bevaring av samisk kulturarv var ikke hovedformålet med SKE-prosjektet, og de eiendommene som er fredet i landsverneplanene er definert å være av nasjonal interesse og viktig for sektorhistorien. Det betyr at ingen av eiendommene i landsverneplanene er inkludert utelukkende på grunn av samisk interesse. Eiendommene i SKE kan likevel være av stor kulturhistorisk betydning for den samiske befolkningen.

Et kulturmiljø som trekkes frem i et intervju, som et eksempel på eiendom som Sametinget kanskje burde vært med på å forvalte, er Åsgård Sykehus. Åsgård sykehus ligger i et område med samisk befolkning, og er et av få sykehus i Norge i dag som tilbyr samisk tolketjeneste (Stortinget, 1996). I tillegg finner man, som en del fredete interiøret på Åsgård sykehus (bygg 1-11), blant annet mosaikken «Samisk Madonna», som er et verk av kunstneren Marit Bockelie (Kristoffersen, 2023).

Både fylkeskommuner og Sametinget skriver at de savner konkrete retningslinjer for når og hvordan Sametinget skal involveres, og om forvaltningsporteføljene eventuelt skal deles opp mellom fylkeskommunene og Sametinget. Det sies i intervjuer at det ikke nødvendigvis er riktig løsning å overføre store deler av SKE-porteføljen fra fylkeskommunene til Sametinget, men det trengs klarere retningslinjer for forvaltningsmyndigheten i saker som involverer samisk kulturarv. En av fylkeskommunene uttaler at konkrete vedtak/beslutningsdokument på dette området er noe de tidligere har bedt om, og trenger, for en fremtidig god forvaltning av kulturmiljøene i Nord-Norge.

Konsekvensen av at det ikke er klart når Sametinget skal involveres, er at Sametinget ikke nødvendigvis involveres i beslutninger knyttet til kulturmiljøer og SKE med samiske interesser. Dette kan føre til at samiske kulturmiljøverdier går tapt i ytterste konsekvens. I tillegg kan det også komplisere saksbehandling, og skape usikkerhet for både sektorer og saksbehandlere i fylkeskommuner og Sametinget.

4.3 Det finnes ikke et felles sted eller enhetlig informasjon om SKE

4.3.1 Desentralisert forvaltning av SKE gjør det utfordrende med helhetlig oversikt

En konsekvens av at arbeidet med landsverneplaner er svært desentralisert, er at også informasjonen knyttet til arbeidet er desentralisert. Dette gjør det vanskelig å få oversikt over helheten i arbeidet med å følge opp

landsverneplanene eller å sammenligne eiendommene på tvers. I tillegg er en del informasjon som kunne forenklet fylkeskommunenes saksbehandling ikke tilgjengelig.

Forvaltningen av SKE er desentralisert. Landsverneplanene forvaltes av sektorene, der departementene gjerne har gitt operativt forvaltningsansvar til egne direktorat eller til Statsbygg. Kulturmiljømyndigheten er regional, så denne er spredt mellom fylkeskommunene og Sametinget, og i enkelte tilfeller Riksantikvaren. Det har også vært store endringer over tid. I arbeidet med å utarbeide landsverneplanene spilte Riksantikvaren en sentral rolle, og de har også hatt dispensasjonsmyndighet frem til oppgaveoverføringen. Departementer omstruktureres jevnlig, og virksomheter med egne landsverneplaner overføres mellom departementene. Landsverneplaner på departementsnivå er oppkalt etter departementet som eksisterte da landsverneplanen ble utformet, og siden da har departementene endret navn og blitt omstrukturert. Direktorat får nye eierdepartementer, som ikke nødvendigvis har samme tilknytning til landsverneplanen.

Informasjonen er tilsvarende desentralisert. Det er liten grad av rapportering på arbeidet både ut av sektorene, og internt i sektorene. Dette fører til at viktig informasjon er spredt rundt i forvaltningen, og at informasjonen ikke alltid kommer frem der det er behov for den. Informasjon knyttet til sektorenes oppfølging av egne landsverneplaner er i stor grad bare intern. Bare to direktorat med ansvar for landsverneplaner sier at de rapporterer noe til egne departement. De andre sektorene har gjerne god oversikt over eget arbeid, bruk av kulturmiljøer og tilstand, men denne informasjonen er bare tilgjengelig for eksterne ved direkte henvendelser til riktig person i sektorene. Det er dermed svært tidkrevende å hente inn informasjon om arbeidet med å følge opp landsverneplanene.

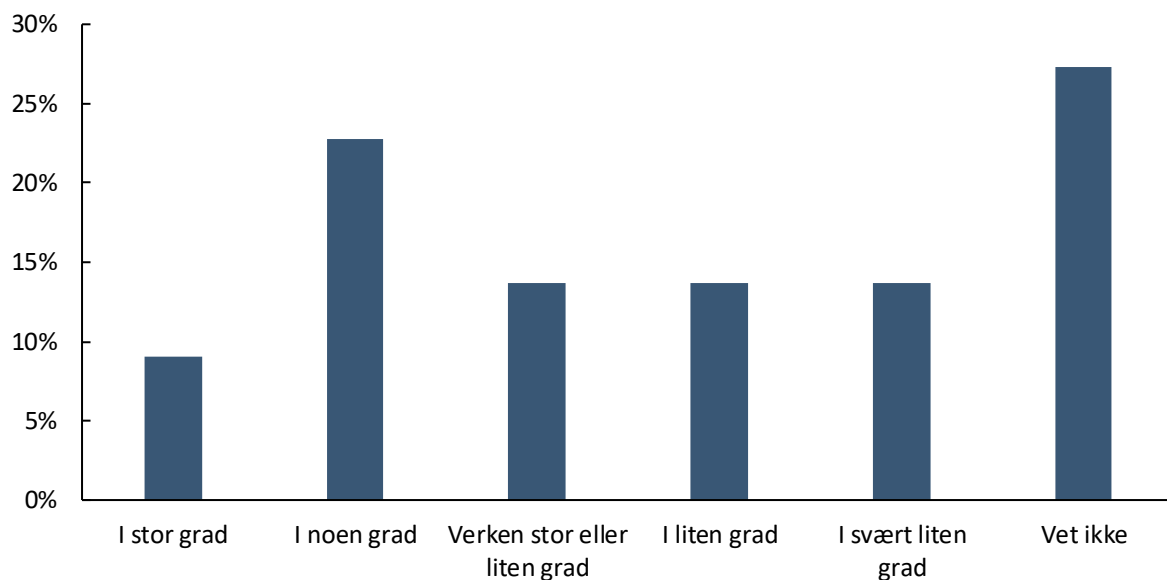
Det fremstår som at det er manglende informasjonsflyt mellom alle ledd av forvaltningen. Fylkeskommunene har ikke tilgang på alle forvaltningsplaner, og har ikke en komplett oversikt over hvor forvaltningsplaner er utarbeidet, hvor de mangler, hvor der er utdatert, eller hvor de eksisterer uten å være tilgjengeliggjort. Hverken fylkeskommunene eller Riksantikvaren har oversikt over tilstand og bruk av kulturmiljøene. Riksantikvaren har informasjon de har opparbeidet gjennom arbeidet med å utvikle og følge opp landsverneplanene før oppgaveoverføringen, som ikke er tilstrekkelig overført eller tilgjengelig for fylkeskommunene.

4.3.2 Varierende grad av kjennskap til Askeladden

Riksantikvarens offisielle database over kulturminner og kulturmiljøer, Askeladden, har i prinsippet fått overført SKE-registeret, og skal dermed inneholde alle objekter som inngår i landsverneplaner. Dette gjelder både fredete kulturmiljøer, og kulturmiljøer i VK2. Databasen kunne dermed vært et naturlig sted å samle mer av informasjonen knyttet til landsverneplanene, men den brukes i varierende grad av sektorene.

Intervjuobjektene vi har vært i kontakt med har varierende grad av kjennskap til databasen Askeladden. Enkelte ikke har kjennskap til Askeladden i det hele tatt, noen bruker Askeladden sporadisk og enkelte bruker Askeladden mer som et register for å finne informasjon om andre enn å registrere og følge opp informasjon om dem selv. Inntrykket fra besvarelsene på spørreundersøkelsen tyder også på at bruken av Askeladden varierer på tvers av sektorene, som illustrert i Figur 4-15. Noen peker også på at informasjonen som ligger i Askeladden ikke er helt oppdatert, noe arbeidet med denne evalueringen har bekreftet. Ofte har sektorene egne interne digitale systemer i forvaltningen av eiendomsporteføljen de er ansvarlige for, der de samler informasjon knyttet til tilstand, vedlikeholdsbehov, og liknende. Der denne oppdateres gjøres ingen endringer i Askeladden eller vice versa.

Figur 4-15 I hvilken grad har kulturmiljøforvaltningens database (Askeladden) fungert som verktøy og kilde til forvaltningsrelevant kunnskap i oppfølgingen av landsverneplanene? N=22. Kilde: Menon Economics.



Askeladden er ikke ment å være et forvaltningsverktøy, og det er dermed naturlig at sektorene ikke bruker Askeladden aktivt. Samtidig skal Askeladden inneholde oversikt over alle SKE, og informasjonen i Askeladden er relativt enkelt tilgjengelig og lett å bruke. Ettersom sektorene selv har oversikt over tilstand på egne kulturmiljø, kan særlig denne informasjonen relativt lett legges inn i Askeladden eller det kan lages grensesnitt som gjør at den oppdateres automatisk.

Konsekvensen av at sektorene i så liten grad bruker Askeladden er at innføringer kan være feil, og at det er vanskelig å følge med på utviklingen i vedlikehold og tilstand for eksterne. Dette gjør det vanskelig for kulturmiljømyndigheter å fange opp hvorvidt sektorer sliter med å sikre egne kulturmiljø og se helheten av tilstand, resultater og effekter av SKE-arbeidet.

4.3.3 Manglende informasjonsoverføring i forbindelse med oppgaveoverføringen

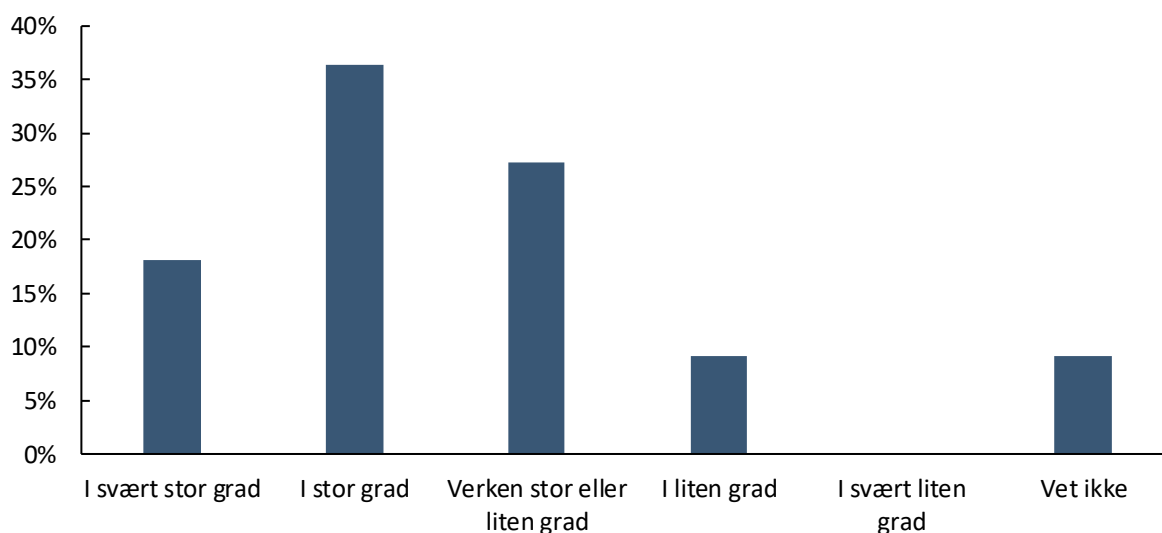
Riksantikvaren var med på utarbeidelsen av sektorenes landsverneplaner, og hadde alene forvaltningsmyndighet for SKE frem til oppgaveoverføringen i 2020. Gjennom mange år har Riksantikvaren derfor opparbeidet kjennskap, kunnskap og erfaring med alle sektorenes kulturmiljøer og landsverneplaner. Da fylkeskommunene overtok forvaltningsansvaret for SKE hadde de ikke samme kjennskap til SKE som Riksantikvaren, og fylkeskommunene var derfor avhengig av god informasjonsoverføring fra Riksantikvaren.

Landsverneplanene er et stort felt. For å forvalte SKE kreves for det første innsikt og oversikt over sektorhistorien og eiendommene i landsverneplanene som forvaltes. For det andre trenger forvalteren dokumentasjon og historikk på vedtak, endringer og vurderinger som er gjort på eiendommene i tiden etter fredningen.

Fylkeskommunene opplever i ulik grad at denne informasjonsoverføringen har vært tilstrekkelig. I intervjuer har noen sagt at å sette seg inn i sektorhistorien og eiendommene i landsverneplanen som regel går fint, og at de nå etter tre år har fått god kjennskap til de fleste sektorer og landsverneplaner. Andre fylkeskommuner trekker imidlertid frem at det er en utfordring at ikke alle landsverneplaner og forvaltningsplaner ligger lett tilgjengelig for fylkeskommunen. Dette viser også svarene på spørreundersøkelsen, illustrert i Figur 4-16. De

fleste fylkeskommunene svarer at de enten «i stor grad» eller «i svært stor» grad har tilstrekkelig innsikt i sektorenes landsverneplaner, mens andre svarer at de ikke har tilstrekkelig grad av innsikt i landsverneplanene. Grunnene som trekkes fram for manglende innsikt i landsverneplanene er enten at landsverneplanene ikke er tilgjengelige for alle sektorer, eller at det fortsatt er noen sektorer og landsverneplaner som fylkeskommunen enda ikke har rukket blitt godt nok kjent med gjennom forvaltningen.

Figur 4-16 I hvilken grad har relevant personell din fylkeskommune/Sametinget tilstrekkelig innsikt i landsverneplanene?
N=11 Kilde: Menon Economics



Flere fylkeskommuner trekker også frem, i både intervjuer og spørreundersøkelse, at de savner tilgang på dokumentasjon fra tiden Riksantikvaren forvaltet SKE. For å forvalte SKE på en god måte er det nødvendig å ha tilgang til dokumentasjon og historikk som angår vedtak og endringer som er gjort siden fredningsvedtaket ble fattet. Fylkeskommunene opplever at deler av denne informasjonen ikke er blitt overført til dem fra Riksantikvaren.

Fylkeskommunene forteller at grunnen til at de opplever det som vanskelig å få informasjon om Riksantikvarens forvaltning av SKE, er at Riksantikvaren hadde regelmessige forvaltningsmøter med flere sektorer. I de møtene diskuterte Riksantikvaren og sektorene endringer på eiendommer og eventuelle dispensasjonssøknader. Riksantikvaren oppgir at det foreligger referat fra disse møtene, men flere fylkeskommuner sier at informasjonen som ble diskutert i disse møtene ikke er tilgjengelig for dem. Det skyldes enten at de muntlige møtene ble mangelfullt referert, eller at Riksantikvaren ikke har delt referatene fra disse møtene med sektorene. Fylkeskommunene sier at dette har skapt «hull» i dokumentasjonsgrunnlaget for flere av eiendommene de forvalter, og at de må bruke tid og ressurser på å finne ut hva som tidligere er gjort på eiendommene.

Konsekvensen av dette er at fylkeskommunenes saksbehandling blir vanskeligere. Dette kan gi utslag i lenger behandlingstid, eller at dispensasjoner gis på manglende grunnlag. Dispensasjonene kan da bli både strengere enn nødvendig, eller de kan gis på en måte som gjør at kulturmiljøverdier går tapt. Manglende informasjonsgrunnlag øker også viktigheten av skjønn for fylkeskommunene, og dette kan bidra til at sektorene opplever at saksbehandling varierer mellom fylkeskommuner.

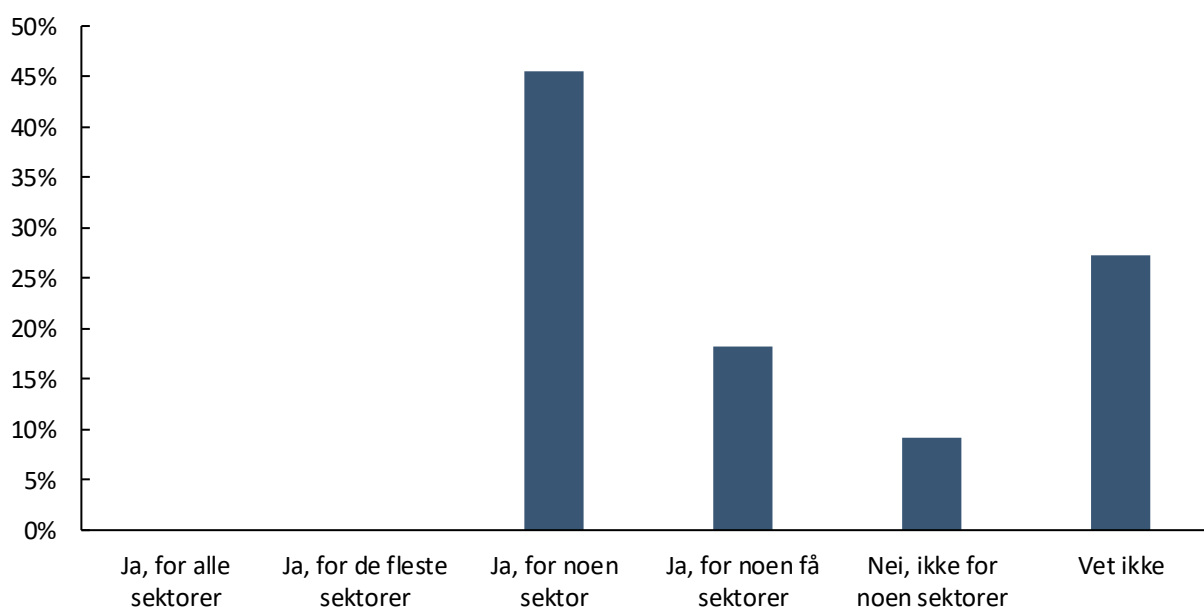
4.4 Varierende ressurser, kompetanse og prioritering av kulturmiljøene

4.4.1 Økonomiske ressurser

For å sikre godt vern av kulturmiljøene må det settes av nok økonomiske midler. Om det ikke settes av nok midler til å sikre intern kulturminnekompetanse, og til å gjøre jevnlig vedlikehold av kulturmiljøene, er det utfordrende å sikre godt og langsiktig vern. Alle deler av forvaltningen vi har vært i kontakt med gjennom denne evalueringen påpeker at budsjett og prioritering av store sektorbudsjetter til kulturmiljøforvaltningen er en stor utfordring i oppfølgingen av SKE.

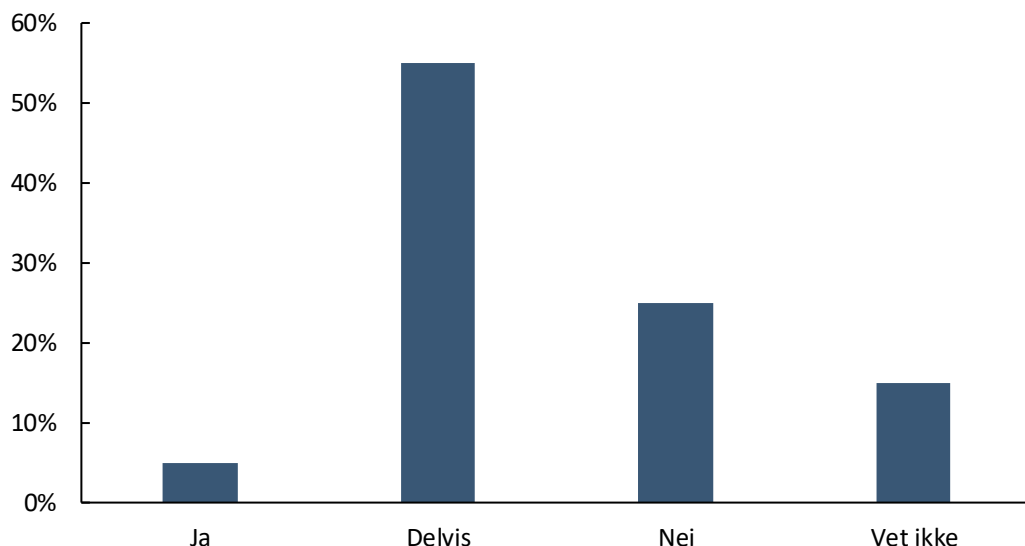
Fra sektorene har samtlige intervjuobjekter beskrevet midler til vedlikehold som en mangel og begrensning for å forvalte SKE, og dette kom også helt tydelig frem i spørreundersøkelsen, som illustrert i Figur 4-19. Majoriteten av respondenter fra sektorene har svart at det «delvis» settes av nok midler til å sikre vern og vedlikehold, se Figur 4-18.¹⁰ Dette påpekes også av fylkeskommunene, og ingen av respondentene fra fylkeskommunene mener at alle eller de fleste sektorer setter av nok midler til SKE, som vist i Figur 4-17. En respondent fra fylkeskommunene påpeker at det også er variasjon internt i sektorene, og at budsjettmidler gjerne er knyttet mer til enkeltanlegg enn sektoren, der noen anlegg prioriteres og ivaretas bedre enn andre. Et av intervjuobjektene påpekte også at utfordringene knyttet til finansiering trolig bli enda større i fremtiden, med tanke på klimaendringene som gjør at behovet for vedlikehold vil øke.

Figur 4-17 Er ditt inntrykk at de statlige sektorene med landsverneplaner setter av tilstrekkelige budsjettmidler til å sikre godt vern/vedlikehold av sine kulturmiljøer? N=11. Kilde: Menon Economics.



¹⁰ Respondenten som har svart «Ja» er fra et eierdepartement, og sektorens kulturminneansvarlig har svart «Nei» på samme spørsmål.

Figur 4-18 Settes det av tilstrekkelige budsjettmidler til å sikre godt vern/vedlikehold av SKE i din sektor? N=20. Kilde: Menon Economics.



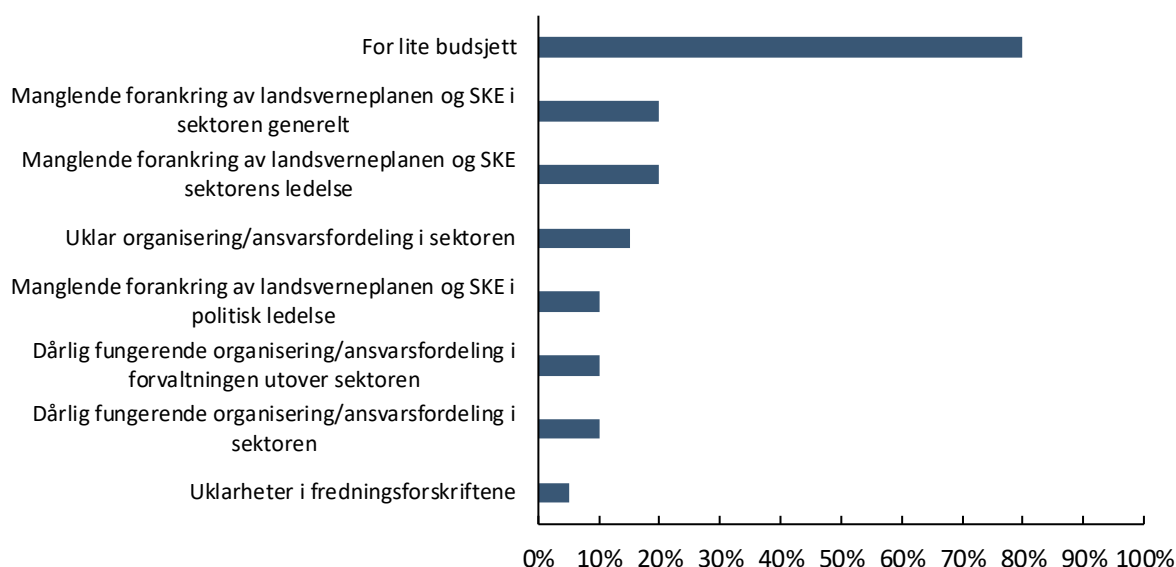
Enkelte intervjuobjekter fra sektorene har også pekt på at budsjettet henger sammen med politisk prioritering i sektoren, og at klarere prioriteringer av kulturmiljø fra departementet (for eksempel i tildelingsbrev) kan gjøre det lettere å prioritere kulturmiljø i direktoratene. Et intervjuobjekt fra sektorene påpekte at utvikling i vedlikehold henger direkte sammen med bevilgninger og fokus fra departementet. Manglende politisk prioritering ble også trukket frem av en representant fra en fylkeskommune som et problem, og intervjuobjektet påpekte at tildelingsbrev er viktige for å tydeliggjøre oppdraget med å ivareta kulturmiljøene.

At SKE i stor grad forvaltes på direktoratsnivå gjør at det er spesielt viktig at departementene prioriterer kulturmiljøene. Direktoratene har en rekke oppgaver, og må prioritere begrensede midler mellom disse oppgavene. Dersom departementene ikke legger klare føringer på viktigheten av forvaltningen av kulturmiljøene som sektoren eier, og heller ikke ber om rapportering på kulturmiljøene, kan det være vanskelig for direktoratene å prioritere nok midler. Kulturmiljøansvarlige må da drive «lobbyvirksomhet» i egen virksomhet for å sikre nok midler og det oppleves som krevende at det må gjøres oftere enn andre områder i samme sektor for å få tilstrekkelig med ressurser.

Flere av intervjuobjektene har nevnt at de mener at Riksantikvaren burde dele ut midler for vedlikehold av SKE. Enkelte intervjuobjekter har påpekt at både arbeidet med å utforme landsverneplanen og senere oppfølging av kulturmiljøene ble pålagt dem, uten at det ble gitt ekstra midler. Det tyder på at det er motvilje mot arbeidet i enkelte sektorer, og at dette kan medføre at midler til vedlikehold av kulturmiljøer ikke prioriteres.

På den andre siden har informanter fra Riksantikvaren påpekt at kulturmiljøhensyn er en del av generell eiendomsforvaltning, og bør anses som tilsvarende til universell utforming og miljøhensyn, ikke som noe som er adskilt fra eiendomsforvaltning. Om kulturmiljø får et eget budsjett som tildeles av Riksantikvaren vil dette gjerne bidra til å øke opplevelsen av at kulturmiljøvern er noe «ekstra» som er adskilt fra generell eiendomsforvaltning. Ettersom både sektorene og Riksantikvaren får tildelinger fra statsbudsjettet, vil en slik overføring også bare være å flytte midler rundt i forvaltningen.

Figur 4-19 Hvis du tenker på din sektor, hva er de største utfordringene knyttet til SKE? (flere svar mulig). N=20. Kilde: Menon Economics.



Flere sektorer har anlegg som selvfinansieres. Selvfinansiering betyr at anleggets vedlikehold finansieres gjennom inntekter fra drift av anlegget, som eksempelvis museumsdrift. Disse sektorene opplever at selvfinansiering er krevende, og ikke alltid dekker vedlikeholdskostnader. Intervjuobjekter har påpekt at departementene burde ta seg av midlene til kulturmiljøene i deres egen sektor, heller enn å belage seg på selvfinansiering. For selvfinansierte anlegg er tilgangen på midler sårbar, ettersom den gjerne avhenger av ildsjeler som brenner ut på sikt.

Det ble av flere intervjuobjekter også nevnt at vedlikeholdet av fredete bygg var mer kostnadskrevende sammenlignet med bygg i VK2, og av enkelte ble det nevnt at store deler av ressursbruken i forbindelse med vedlikeholdet av byggene for fredete eiendommer (VK1) gikk til administrative oppgaver.

Det er altså bred enighet i at SKE ikke har nok budsjettmidler, men det er noe mindre enighet i forvaltningen om hvor eventuelle midler bør komme fra. Konsekvensen av manglende midler er at sektorene må prioritere hardt mellom anlegg. Som beskrevet tidligere i rapporten får da kulturmiljøer i verneklasse 1 gjerne forrang over verneklasse 2, og anlegg som brukes av sektoren prioriteres over anlegg som ikke brukes. Sektorene prioriterer også anlegg med dårlig tilstand, som igjen kan føre til at jevnt vedlikehold nedprioriteres. Vedlikeholdskostnader har en tendens til å øke jo lenger en venter med vedlikeholdet, og manglende budsjett kan dermed få ringvirkninger der både behov og kostnader øker over tid. Når vedlikeholdsetterslepet blir for stort, øker insentivene for avhending.

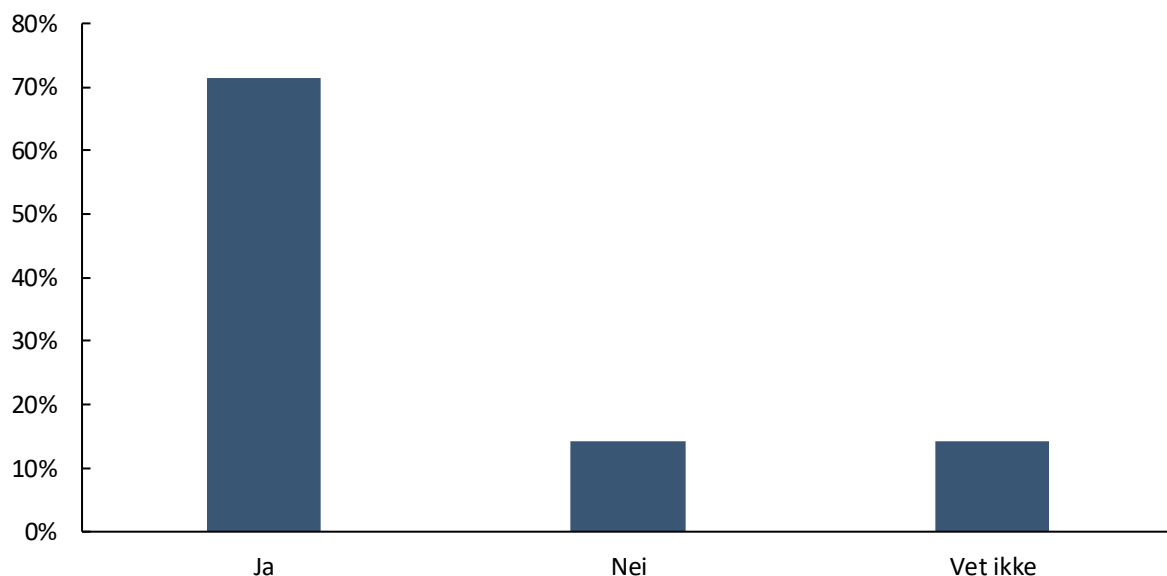
4.4.2 Varierende kompetanse innad i forvaltningen av SKE

I tillegg til at praksisen oppleves som varierende på tvers av fylkeskommunene, opplever også de aller fleste sektorene at kompetansen i fylkeskommunene spesielt, men også i kommunene, som varierende. I tillegg kan også ressursene i fylkeskommunene variere.

Sektorene beskriver egen kompetanse som god, som illustrert i Figur 4-20. Flere av intervjuobjektene forteller at det har blitt sikret nødvendig kulturmiljøkompetanse i virksomhetene, og har også spesifisert at de sikret denne kompetansen for å kunne følge opp landsverneplanen. Enkelte sektorer har også sikret byggteknisk-

eller lignende kompetanse som er relevant for vedlikeholdsarbeidet, men i enkelte tilfeller kan denne være begrenset. Intern juridisk kompetanse trekkes av enkelte også frem som relevant for forvaltningen av SKE.

Figur 4-20 Er det god nok kompetanse på kulturmiljøer i din sektor/virksomhet? N=21. Kilde: Menon Economics.



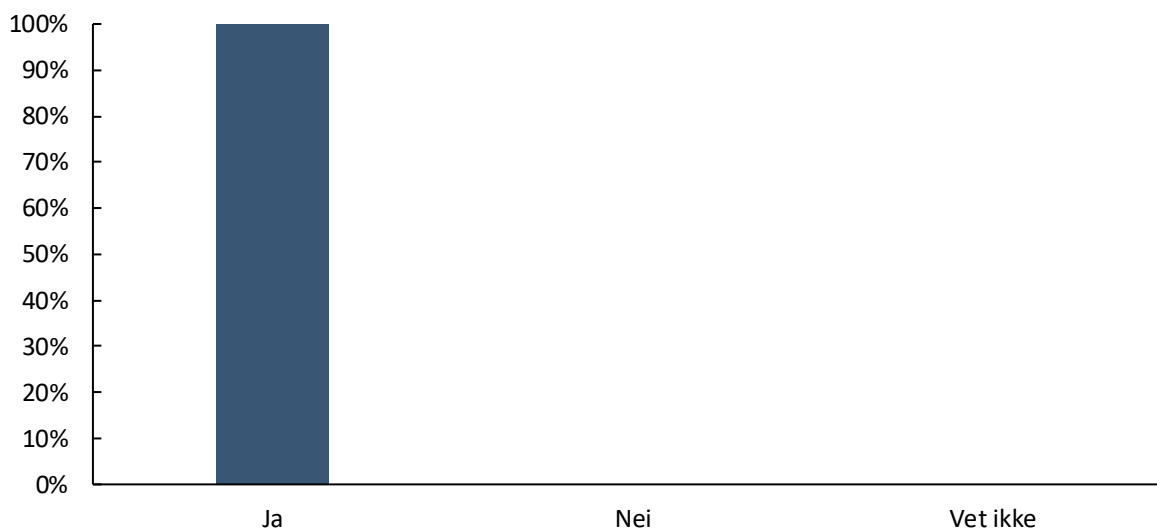
Både sektorene og fylkeskommunene mener altså at de selv har god nok kompetanse blant de ansatte de har, men flere påpeker at kapasitet er en utfordring. Hvor mange ansatte en sektor har med kulturmiljøkompetanse henger sammen med omfanget av landsverneplanen og økonomiske ressurser. Sektorer med få kulturmiljøer, har gjerne bare én eller noen få ansatte med kulturmiljøkompetanse. En representant for en sektor nevner at få internt ansatte på området gjør oppfølgingen av eiendommene personavhengig, og sårbar.

I sektorer med store porteføljer kan også koordinering av kompetanse på tvers av virksomheten være utfordrende. Et intervjuobjekt nevner at eiendomsforvaltningen i sektoren deres er basert på en desentralisert modell, som har ført til at kompetansen internt varierer på tvers av regioner. For å bøte på denne utfordringen har det derfor blitt ansatt en ekstra ressurs med relevant praktisk og teoretisk kunnskap som både arbeider med rådgiving, vurderinger og praktisk gjennomføring på tvers av regionene. Dette bidrar også til kunnskapsdeling mellom de ulike regionene.

Oppgaveoverføringen medførte at fylkeskommunene overtok førstelinjeansvaret for forvaltningen av SKE. Fra intervjuene og spørreundersøkelsene med fylkeskommunene og Sametinget sier samtlige at de er fornøyd med oppgaveoverføringen, og at det var riktig å overføre førstelinjeansvaret for forvaltningen av SKE til fylkeskommunene.

I tillegg til å være fornøyd med oppgaveoverføringen mener fylkeskommunene at de har tilstrekkelig kompetanse til å ha forvaltningsmyndighet for SKE. Dette går frem i Figur 4-21, som viser fylkeskommunenes svar på spørsmålet om sin fylkeskommune/Sametinget har tilstrekkelig kompetanse til å behandle saker relatert til SKE-porteføljen. Figuren viser at samtlige fylkeskommuner svarer at de har den nødvendige kompetansen til å forvalte SKE.

Figur 4-21 Er det tilstrekkelig kompetanse på kulturmiljøforvaltning i din fylkeskommune/ Sametinget til å behandle saker relatert til SKE-porteføljen? N=11 Kilde: Menon Economics



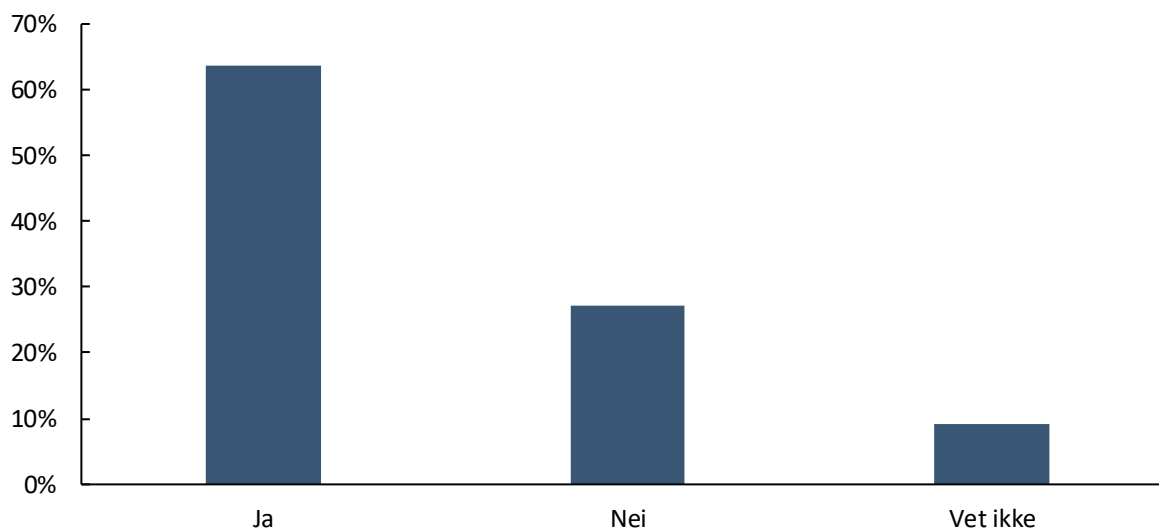
Selv om fylkeskommunene beskriver at de har tilstrekkelig kompetanse begrenses de av tilstrekkelig kapasitet, ressurser og tilgjengelig informasjon fra både sektorene og Riksantikvaren.

Flere fylkeskommuner gir i intervju videre uttrykk for at oppgaveoverføringen har gitt utslag i en bedre, mer grundig, forvaltning av SKE. Fylkeskommunene sier at det fremstod som at Riksantikvaren av kapasitetshensyn måtte prioritere effektivitet framfor grundig saksbehandling da de forvaltet SKE-porteføljen på egen hånd. Fylkeskommunene sier at de, med en mindre SKE-portefølje, har muligheten til å bruke mer tid på å følge opp hver enkelt eiendom.

Figur 4-22 viser at de fleste fylkeskommunene svarer «ja» på spørsmålet om de har tilstrekkelig kapasitet til å forvalte SKE. Figuren viser samtidig at dette ikke gjelder alle fylkeskommunene. Noen fylkeskommuner har svart at de er presset på kapasitet, og skriver i tillegg i åpent svarfelt at SKE-forvaltningen tidvis går på bekostning av andre oppgaver de har på kulturmiljøfeltet.

Sektorene mener også at fylkeskommunene fungerer relativt godt som forvaltningsmyndighet. Flere har nevnt i intervjuer at de etter en overgangsperiode har vent seg til fylkeskommunene som myndighet. Enkelte trekker frem at de opplever noe dårligere kompetanse på SKE enn det de var vant med fra Riksantikvaren. Dette kan henge sammen med manglende informasjonsoverføring, og manglende kapasitet.

Figur 4-22 Er det tilstrekkelig kapasitet i din fylkeskommune/ Sametinget til å behandle saker relatert til SKE-porteføljen?
N=11 Kilde: Menon Economics



4.5 Oppsummering av dagens forvaltning av SKE og hvilke konsekvenser det har for SKE og sektorhistorie

Overordnet fremstår det som at det er relativt stor enighet i sektorene og i fylkeskommunene om hva som fungerer godt, og hva som fungerer mindre godt, når det kommer til SKE og arbeidet med landsverneplaner.

Intervjuene med fylkeskommuner og sektorene peker på viktigheten av gode *forvaltningsplaner*. Slike planer kan forenkle sektorens arbeid med egne kulturmiljøer. I tillegg gir forvaltningsplaner fylkeskommunene mer informasjon om kulturmiljøene, som kan fungere som et supplement til landsverneplanen og fredningsvedtak i deres arbeid med dispensasjoner. At halvparten av sektorene har utarbeidet forvaltningsplaner for alle sine kulturmiljøer er dermed et problem, og også i strid med SKE-forskriften som pålegger sektorene å utarbeide forvaltningsplaner innen en tidsfrist (eksempelvis har Kartverket en frist satt til 2026 ettersom deres kulturmiljø ble fredet gjennom forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer i 2022). I tillegg er det viktig at forvaltningsplaner som er utarbeidet tilgjengeliggjøres.

Hverken sektorene eller fylkeskommunene peker på at en måte å *organisere arbeidet internt* i sektoren fungerer bedre enn en annen. Virksomheter med store porteføljer har gjerne en mer profesjonell oppfølging av egne kulturmiljøer, men ingen av intervjuobjektene vi har vært i kontakt med har uttrykt et ønske om større grad av sentralisering av det operative ansvaret. Sektorene opplever i stor grad at de har nødvendig kompetanse, og de som ikke har in-house kompetanse vet hvor de skal hente den inn.

Sektorene har i liten grad uttrykt et generelt ønske om en stor *revidering av landsverneplanene* sine. Fylkeskommunene har ikke uttrykt noe behov for dette heller, men heller pekt på at det er behov for mer dokumentasjon og presisering i fredningsvedtak. Eksempelvis er det flere som allerede har eller er i gang med å revidere sine planer. Noen sektorer, som eksempelvis Forsvaret har allerede revidert deler av sin plan fordi den var etablert i forkant av SKE-prosjektet. Bane Nor har underveis revidert sin egen plan underveis fordi de har innhentet mer informasjon underveis, NVE har revidert sin plan i 2006, 2010 og 2021 og arbeidet har pågått tematisk. Statens vegvesen kan se et behov for å revidere etter hvert, men har ikke sendt signaler om det eller

fått signaler om dette fra sitt eierdepartement, Kystverket har vurdert å endre noe på innledningen. De andre sektorene mener fremdeles at sine planer er gode.

I enkelte tilfeller kan det være feil i forskriften, men det finnes rutiner i forvaltningen for å rette slike feil. I enkelttilfeller har det vært behov for *oppheving av fredninger*, der det må tilrettelegges for bruk. Dette er en omfattende prosess, men gjøres i tilfeller der det ikke er mulig å opprettholde fredningen.

Konsekvent peker alle vi har snakket med, både i fylkeskommunene og i sektorene, på *manglende midler* som et hinder i arbeidet med SKE. Både sektorene og fylkeskommunene peker gjerne på for lite budsjett i egen virksomhet, og også i andre deler av staten. Flere har uttrykt ønske om økte midler, særlig fra Riksantikvaren. I tillegg har både enkelte sektorer og fylkeskommuner påpekt at det er manglende politisk prioritering av kulturmiljø, og kun et fåtall av sektorene har kulturmiljø nevnt i tildelingsbrevene sine. Manglende politisk prioritering kan gjøre det vanskeligere å prioritere budsjett til kulturmiljø.

At *bruk* er sentralt for godt vern er også noe det er stor enighet om. I virksomheter som er presset på midler er det naturlig å prioritere operative bygninger.

Både fylkeskommuner og sektorene er i store trekk fornøyd med dagens organisering, og opplever at dette i stor grad fungerer godt. Det er ingen som har uttrykt misnøye med oppgaveoverføringen, og de fleste sektorene har sagt at etter en overgangsfase har de nå et godt samarbeid med fylkeskommunene. Enkelte sektorer peker på at fylkeskommunene i noen tilfeller har lang saksbehandlingstid, og at dette var mer effektivt da Riksantikvaren hadde ansvaret. Samtidig påpeker enkelte fylkeskommuner at de velger å gå mer grundig til verks enn det Riksantikvaren gjorde. Dette kan forklare noe av forskjellen sektorene opplever.

Det juridiske rammeverket oppleves både av sektorene og fylkeskommunene til å fungere godt, men med enkelte problemer. De korte fredningsvedtakene åpner for tolkninger, og muliggjør dermed forskjellsbehandling mellom fylkeskommuner. Sektorene opplever at det er noe forskjellsbehandling på tvers av fylkeskommuner, som kan være vanskelig å forholde seg til.

Fylkeskommunene sier at de har nok kompetanse på kulturmiljøer, men at de har noe manglende kapasitet. Samtidig nevner enkelte sektorer at det opplever at det er noe lavere kompetanse i fylkeskommunene enn i Riksantikvaren når det gjelder SKE. Ettersom Riksantikvaren deltok i utformingen av Landsverneplanene og var forvaltningsmyndighet i flere år, er det naturlig at det ikke er like sterk spisskompetanse i fylkeskommunene. At det i tillegg er manglende kapasitet og ressurser kan bidra til at kompetansen fremstår som noe lavere for sektorene.

Videre oppgis det gjennomgående at VK2 er problematisk. Når objekter i VK2 er i sektors eie, blir de gjerne nedprioritert til fordel for fredete eiendommer. Også fylkeskommunene opplever at VK2 nedprioriteres i sektorene. Den største utfordringen med VK2 er i avhending – ettersom det sektorinterne vernet opphører ved avhending, er det vanskelig å følge opp kulturmiljøet i etterkant. Det er kommunene som har myndighet til å videreføre vernet i VK2, men det er ikke gitt at de kobles på i tide. Det er dermed stor fare for at kulturmiljøverdier går tapt i avhending av VK2.

5 Komparativ studie

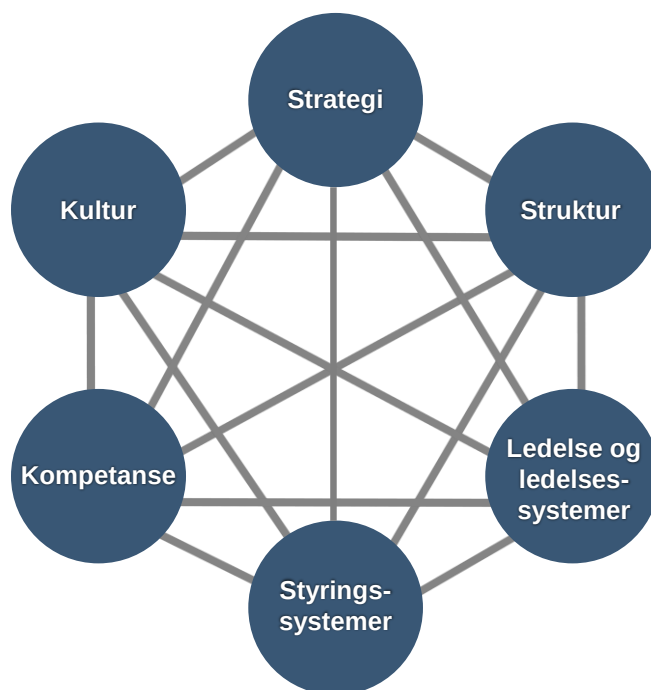
Den komparative studien baserer seg på Menons 6-faktormodell for å evaluere effektivitet og måloppnåelse i organisasjoner. Modellen vektlegger samspillet mellom strategi, organisasjonsstruktur, ledelse, IKT-systemer, kompetanse og kultur. Her analyseres hvordan ulike sektorer har organisert forvaltningen av SKE, samt identifiserer forskjeller og vurderer helheten på tvers av sektorer. Selv om kulturminneloven og SKE-forskriften gir rammer for vern, mangler den praktiske føringer for sektorenes forvaltning av kulturmiljø. Sektorene har ansvar for egne kulturmiljøer, men dette kan komme i konflikt med andre samfunnsoppdrag. Strategier for ivaretagelse av kulturhistoriske eiendommer varierer mellom sektorene, og ofte er kulturmiljøforvaltning ikke direkte overlappende med virksomhetenes hovedstrategier. Dette kan føre til at kulturmiljøvern nedprioriteres. Forsvaret og helsesektoren illustrerer ulike tilnærminger til forvaltning av sine kulturmiljøer, påvirket av sektorenes kultur og ressurser. Landsverneplanene (LVP) er varierte, og det er ingen enhetlig strategi eller målbeskrivelse i planene selv. Forskjellige sektorer har ulike tilnærminger til vern, og det er utfordringer knyttet til prioritering og vern av kulturmiljøer, spesielt i VK2 (verneklasse 2).

Den komparative studien i evalueringen er gjennomført med utgangspunkt i Menons 6-faktormodell.¹¹ Modellen tar utgangspunkt i at effektivitet og måloppnåelse best oppnås dersom det er samspill mellom helt sentrale organisasjonselementer som strategi, organisasjonsstruktur, ledelse og ledelsessystemer, IKT-systemer, kompetanse og kultur. En illustrasjon av modellen er vist i figuren til høyre.

Modellen gir et helhetlig utgangspunkt for å vurdere hvordan en virksomhets strategi, struktur, styring og ledelse, systemer, kompetanse og kultur fungerer og samspiller.

Vi bruker denne modellen som utgangspunkt for den komparative analysen for å vurdere den overordnede organiseringen av SKE, hvordan sektorene har organisert arbeidet internt og for å identifisere forskjeller mellom sektorene og for eiendommene. Ulike karakteristika og helheten vurderes på tvers av sektorer eller relevante egenskaper ved sektorene eller kulturmiljøene de forvalter.

De ulike seks faktorene er dekket inn i det følgende. I avsnitt 5.1. dekkes strategi og kultur, i avsnitt 5.2 dekkes struktur og ledelse, i avsnitt 5.3 kompetanse og i avsnitt 5.4 dekkes styringssystemer.



¹¹ Denne modellen tar utgangspunkt i McKinseys 7S-modell. In *Search of Excellence*, Thomas J. Peters and Robert H. Waterman, <https://www.mckinsey.com/capabilities/strategy-and-corporate-finance/our-insights/enduring-ideas-the-7-s-framework>

5.1 Strategi og samfunnsoppdrag

Vi behandler i dette avsnittet forhold knyttet til strategi for ivaretagelsen av de statlige kulturhistoriske eiendommene. For å oppnå god, langsiktig effekt er man avhengig av å ha en strategi som gir klar retning, og at strategien er forankret og forstått i virksomheten som skal gjennomføre den.

5.1.1 Sektorenes samfunnsoppdrag og målet for landsverneplanene

Målet til SKE-prosjektet var å bidra til vern av et utvalg kulturmiljø som representerer norsk samfunnsutvikling vist gjennom statens historie og utvikling. Dette målet ligger til grunn for alle landsverneplanene, og har vært grunnlaget for sektorenes utvalg av kulturmiljø som de i dag forvalter.

De viktigste styringssignalene for SKE gis gjennom lovverket, herunder SKE-forskriften og kongelig resolusjon. Lovverket setter rammene for hva som er tillatt, men gir ingen føringer rundt hvordan sektorene praktisk skal ivareta sine kulturmiljø.

Å gi sektorene eksplisitt ansvar for egne kulturmiljøer, og også ansvar for å kartlegge og vurdere vern av kulturmiljøene, kan sees på som grunnstrategien for dagens arbeid med SKE. Denne strategien tilsvarer tilnærmingen til fredete bygninger generelt. Også private eiere har ansvar for å vedlikeholde egne eiendommer, og må søke kulturmiljømyndigheter om dispensasjon dersom noe skal endres. Det er dermed naturlig at ansvaret for kulturmiljøene henger sammen med eiendomsforvaltning i sektorene.

De fleste virksomhetene som forvalter landsverneplanene og de kulturhistoriske eiendommene har fått dette i oppdrag av sitt eierdepartement. Som en statlig offentlig virksomhet blir de viktigste styringssignaler for virksomheten gitt gjennom dialogen med eierdepartementet. Rammene er gitt gjennom lovverk og føringer, mens handlingsrommet innenfor disse rammene gis gjennom tildelingsbrevene.

De interne strategiene viser derimot hvordan de ulike virksomhetene skal utnytte sine interne ressurser for å svare best mulig på sitt samfunnsoppdrag. De ulike virksomhetene har ulike strategier som for de fleste ikke er direkte overlappende med kulturmiljøforvaltning. Der samfunnsoppdraget potensielt kan være i konflikt med ivaretagelse av kulturmiljøene som virksomheten skal forvalte vil det derfor være i henhold til egen strategi å prioritere eget eller andre deler av samfunnsoppdraget på bekostning av kulturmiljøene. Ingen av virksomhetene (med unntak av Riksantikvaren) har som sitt primære samfunns mål å ivareta de kulturhistoriske bygningene de eier. Dette er en utfordring for alle SKE.

Det er derfor særlig viktig at kulturminneloven beskytter de kulturmiljøene der dette er særlig relevant. Eksempelvis for helsesektoren og forsvarssektoren er ikke samfunnsmålene direkte sammenfallende med kulturmiljøhensyn. Forsvaret og helsesektoren er likevel ulike i hvordan de forvalter kulturmiljøene sine, til tross for at de begge har knappe budsjetter og motstridende samfunnsoppdrag. Dette ser ut til å komme fra kulturen i sektoren, der Forsvaret kan sies å ha en ivaretakelseskultur der de er opptatt av å formidle sektorens historie, ser ned på forfall og ser forvaltningen av sine eiendommer i sammenheng med sektorens samfunnsoppdrag. Forsvaret har et sterkt ønske om å ivareta sine kulturmiljøverdier og har i den forbindelse beregnet at de har et vedlikeholdsetterlep i Forsvaret på 759 millioner i 2021. Dette er beskrevet i detalj i Forsvarsbyggs egne gjennomgang av sin forvaltning av sektorens kulturhistoriske eiendommer.¹² Dette er ment for å skaffe de

¹² [rapport-forsvarsbygg-fremtidig-forvaltning-av-forsvarssektorens-kulturhistoriske-eiendommer.pdf \(regjeringen.no\)](#)

nødvendige midlene de har behov for for å sikre de kulturhistoriske eiendommene de forvalter. Forsvaret har også avhendet eiendommer der de opplever at vernet de får blir bedre utenfor deres eie.

Helsesektoren og helseforetakene har også individer og fagmiljø som er svært opptatt av kulturmiljøvern, som eksempelvis i Sykehusbygg, men på sektornivå kan det oppfattes som at det er en mer praktisk og effektivitetskultur for å løse sitt primære samfunnsoppdrag, som gjør det mer krevende med godt kulturmiljøvern. Et eksempel er Dikemark psykiatriske sykehus som eies og driftes av Oslo Universitetssykehus HF der de fleste bygningene i dag ikke huser pasienter, men brukes til andre formål eller står tomme. Eier av bygningene sier «Bygg som står tomme kan vi ikke bruke penger på. Vi må prioritere pengene til de bygningene hvor vi har pasienter.»¹³ Denne eiendommen er et tydelig bilde på avvik i mål og prioriteringer i forvaltningen av både sektorens samfunnsoppdrag og de kulturhistoriske eiendommene.

Kulturmiljøvern beskrives også flere representanter fra andre sektorer og forvalterne av bygningene at det kan oppleves som at man tar midler bort fra andre samfunnsoppdrag som eieren av bygningen har, eller det kan komme i konflikt med andre viktige hensyn som sikkerhet og universell utforming for enkelte eiendommer. Det er ikke tydeliggjort fra noen av eierdepartementene for landsverneplanene hvordan dette skal prioriteres slik at det for hver sak må gjøres en ny vurdering.

Desto mer overlappende strategiene til sektoren er med målene for landsverneplanene, desto enklere er det for sektorene å ivareta kulturmiljøene og sitt eget samfunnsoppdrag. Kunnskapsdepartementet, med universitetene, og Kulturdepartementet, med museene, har landsverneplaner med store bygninger som er relativt mer forenelig med å forvalte kulturmiljøverdiene gjennom bruk enn andre sektorer.

5.1.2 Ulik strategi for hver enkelt landsverneplan

Utover at det er avvik mellom sektorenes samfunns mål og målet for landsverneplanene er det også variasjon mellom de ulike sektorenes landsverneplaner. Kongelig resolusjon ga sektorene mulighet til å lage forskjellige landsverneplaner som passet med deres kulturmiljø og variasjon i eiendomsportefølje.

Noen av landsverneplanene, som ble utviklet før SKE-prosjektet, inkluderer privat eide eiendommer. Som eksempelvis Statens Vegvesen. Noen inkluderer bare en spesifikk type bygninger og anlegg, mens andre inkluderer et vidt spekter av store komplekser og små hytter. Noen eiendommer brukes av sektoren selv, mens andre eiendommer brukes av allmenheten, eller har ikke bruk i det hele tatt. Mange eiendommer er lokalisert i store kommuner og er svært sentrale, mens andre er lokalisert i naturen. NVE skiller seg også fra de andre ved at de har temaplaner som ikke er landsverneplaner og består av anlegg som ikke eies av NVE.

Det er ingen beskrivelse av mål og strategier i selve landsverneplanene. Det er heller ingen beskrivelse av ambisjoner for sektorens kulturmiljø. De fleste landsverneplanene beskriver kun sektorhistorien og en liste utover utvalget av eiendommer – uten å si noe om forvaltning og strategi, eller annet om planer og mål for fremtiden. Likevel kan det sies at helsevesenets landsverneplan var for ambisiøs i den forstand at de ønsket å frede flere bygg enn hva de har mulighet til å følge opp. Forsvarsbygg hadde en, kanskje ikke uttalt, strategi med sine landsverneplan om at de skulle frede eiendommer før de ble avhendet for å redusere byråkrati og sikre bygget for ettertiden. Det at det er ulike vurderinger og innhold i landsverneplanene er i henhold til kongelig resolusjon. Samtidig kan det medføre at enkelte bygg kan oppleves viktigere enn andre, og kan derfor bli prioritert fremfor å fremheve hele sektorens historie. Det er også ulike begrunnelser for strategiske valg som i

¹³ <https://www.aftenposten.no/oslo/i/rEbbW8/byggene-paa-dikemark-staar-tomme-og-forfaller-hva-som-skjer-med-dem-naar-sykehus-et-flytter-er-ikke-sikkert>

stor grad burde vært begrunnet med det samme – å ivareta kulturmiljø sektorene eier og å formidle sektorens historie. Slik det er nå er det flere ulike begrunnelser for valg sektorene har tatt og vil ta fremover, det kan være en utfordring sett ut fra kulturmiljøhensyn.

Det er også forskjell i hvilket vern som er brukt i landsverneplanene. Enkelte sektorer har bare fredete kulturmiljø, mens andre i større grad har kulturmiljø også i VK2. Enkelte landsverneplaner inneholder også bruk av «dokumentasjon som vern,» som innebærer at kulturmiljøet dokumenteres gjennom tekst og fotografier, heller enn gjennom fysisk vern. I noen tilfeller fjernes også kulturmiljøet. Det er også flere tilfeller der de ikke fjernes eller rives, men ikke blir fredet. Dette kan skyldes krevende bevaringsforhold under bakken, i fjell og i Nordsjøen.

5.1.3 Vurderinger knyttet til strategi og samfunnsmål for de ulike sektorene

Vi vurderer at strategiene fra SKE-forskriften følges er en oppfølging av målsetningene gitt fra SKE-prosjektet og arbeidet med landsverneplanene. På den andre siden har flere av sektorene samfunnsoppdrag som i flere tilfeller er motstridene med forvaltningen av de kulturhistoriske verdiene. Strategiene til de enkelte sektorene håndterer ikke kulturmiljøvernet på en god måte. Det er ingen av sektorene som har uttalte strategier for å ivareta kulturmiljøene og tydelig prioriterer dette direkte. Det er kun indirekte der de følger lovkrav som eiendomsmassen deres er underlagt, herunder plan- og bygningsloven og kulturminneloven. Strategien og operasjonaliseringen av den overlates derfor i stor grad til dem som er ansvarlige for eiendomsforvaltningen av bygningen. Operasjonaliseringen og forvaltningen gjennomgås i neste avsnitt.

5.2 Ledelse, struktur og organisering

6-faktormodellen forteller oss at organisasjonsstrukturen er et virkemiddel for å iverksette strategien og legge til rette for måloppnåelse. Det er vanlig å si at «structure follows strategy» i den forstand at organisasjonsstrukturens hensiktsmessighet må evalueres ut ifra det den er satt til å løse. Som vi ser i Vedlegg A er det svært ulikt hvordan sektorene har valgt å organisere sin forvaltning av SKE.

5.2.1 Kompleks struktur i arbeidet med SKE og LVP

Strukturen i arbeidet med SKE og LVP er kompleks. Ansvar for kulturmiljøene ligger formelt sett hos hvert fagdepartement, som i de fleste tilfeller har delegert ansvaret til underliggende etater og direktorat, og i flere tilfeller til Statsbygg. I tillegg har KDD et overordnet ansvar for statlig eiendomsforvaltning, og har også ansvar for en stor andel av SKE-porteføljen gjennom eierstyring av Statsbygg. Det er eiendomsforvalteren som har det operative ansvaret, og dermed oversikt over tilstand og behov for endringer. Ved behov for endringer på fredete objekter må forvalteren søke dispensasjon hos den relevante kulturmiljømyndigheten. Normalt vil det være fylkeskommunen, men for enkelte eiendommer har Riksantikvaren myndighet, eller Sametinget skal involveres.

Myndighet og ansvar er også forskjellig i de to verneklassene. For fredete eiendommer (VK1) har kulturmiljømyndigheter et ansvar og en myndighet til å gripe inn. For fredete eiendommer er det altså en eierstruktur, der direktorat og etat har operativt ansvar, mens departement har overordnet ansvar for at SKE følges opp, og en parallell myndighetsstruktur, der fylkeskommuner har førstelinjeansvar, Sametinget kobles inn i enkelte saker, og Riksantikvaren er klageinstans.

I strukturen for de fredete bygningene må altså nasjonale virksomheter forholde seg til ulike regionale myndigheter avhengig av hvor i landet en eiendom er lokalisert. Som beskrevet i kapittel 3 opplever riktignok de fleste sektorene at det fungerer relativt godt, og at de etter en overgangsperiode har blitt vant til denne

strukturen. Nasjonale virksomheter må også i flere andre tilfeller forholde seg til regionale myndigheter, så dette systemet er ikke i seg selv en utfordring som er unik for SKE.

Samtidig er også forvaltningen av de fredete bygningene kompleks med svært mange involverte og en utydelig ansvarsdeling. Ansvar og beslutningene er ment å ligge hos virksomheten, men det er også to andre myndighetsnivå (FK, Sametinget og Riksantikvaren) og flere departement (eget eierdepartement, KDD som har eieransvaret for Staten og KLD som er eierdepartement for Riksantikvaren). Rollene her kan være utydelige og kan også variere avhengig av hvor viktig saken oppleves av kulturmiljømyndighetene. Basert på intervjuene er det også flere som beskriver denne strukturen ulikt, som er et tegn på at den ikke er helt likt oppfattet og at den varierer fra sak til sak.

En annen utfordring med myndigheten er regionalt fordelt oppstår i kombinasjon med regelverket som omhandler SKE. Som beskrevet i kapittel 4 er SKE-forskriften noe kort, og oppleves av fylkeskommunene som tidvis vanskelig å tolke. Dette åpner for at fylkeskommunene tolker forskriften forskjellig. Som nevnt har flere intervjuobjekter fra sektorene påpekt at de opplever at det er variasjon mellom fylkeskommunene, og at enkelte fremstår som «strengere» enn andre, og at det varierer hva den enkelte fylkeskommune anser som søknadspliktig. De finner heller ikke begrunnelsene de har behov for i landsverneplanene.

At fylkeskommunene har en noe varierende tolkning av regelverket er ikke nødvendigvis et problem. Å gi slik myndighet til regionene åpner prinsipielt for at det blir noen variasjoner i tolkninger av regelverket. Videre er hvert kulturmiljø unikt, og det kan dermed være spesielle forhold ved det enkelte kulturmiljøet som gjør at saksbehandling oppleves som varierende mellom fylkeskommunene.

En annen utfordring er at de regionale myndighetene ikke ser hele sektorens portefølje på tvers. Landsverneplanene ble utformet for å sikre et nasjonalt representativt utvalg av anlegg som forteller sektorens historie, og det innebærer at der det fantes flere relativt like anlegg har bare ett anlegg blitt fredet. Anlegget har da gjerne spesifikke egenskaper som gjør at det ble inkludert i landsverneplanen. Fylkeskommunene mener at dette ikke er en stor utfordring, mens enkelte sektorer har uttalt at de synes at det er problematisk når det bare er sektoren selv som ser helheten i porteføljen.

For VK2 har sektoren selv hele ansvaret, og ingen andre instanser har myndighet til å gripe inn. Det gjør at denne kategorien er sårbar, ettersom det ikke er noen oppfølging av sektorenes arbeid med disse kulturmiljøene. Som nevnt er det særlig et problem ved avhending, ettersom vernet i VK2 kan videreføres i plan- og bygningsloven. Kommunene er myndighetene plan og bygningsloven, og de er i liten grad involvert i prosessen frem til avhending. Oslo kommune, som både har myndighet som fylkeskommune og kommune, har et fortrinn ettersom de har tilgang til begge virkemidlene. I Oslo kommune er VK2 objekter lagt inn på gul liste, og de har dermed oversikt over VK2 og kan verne etter plan- og bygningsloven etter behov.

Selv om strukturen er noe kompleks og regionalt fordelt, anser vi ikke det som en utfordring for SKE i seg selv dersom det tydeliggjøres og gjøres mer enhetlig for alle de ulike aktørene.

5.2.2 Overordnet ledelse mangler for enhetlig styring av forvaltningen av SKE

Den overordnede ledelsen for arbeidet med å forvalte SKE fremstår som manglende. Den komplekse, desentraliserte strukturen ville fungert bedre dersom den var underlagt mer tydelige føringer og en mer enhetlig, overordnet ledelse for arbeidet med SKE. Flere intervjuobjekter, særlig i sektorene, har pekt på behov for en sterkere sentral ledelse knyttet til SKE. Det har blitt etterspurt strengere krav til oppfølging av SKE, for å sikre at det lovpålagte ansvaret for vedlikehold faktisk blir gjennomført.

Flertallet av virksomhetene har ikke spesifisert ivaretagelse av kulturmiljø i tildelingsbrev.¹⁴ Det betyr for de fleste sektorene er at det lovpålagte ansvaret for å vedlikeholde kulturmiljø er det eneste eksterne presset for å prioritere vedlikehold. Flere av intervjuobjektene i sektorene har uttrykt klare ønsker om økt grad av tydelig ledelse, styring og oppfølging av SKE, og opplever at kulturmiljø ofte blir nedprioritert i sektorbudsjettene.

Kulturmiljøvern er også i liten grad spesifisert i tildelingsbrev til virksomhetene som har ansvar for landsverneplaner. Det er riktignok ikke klart i hvor stor grad manglende presisering av kulturmiljøvern i tildelingsbrev er en utfordring. En av fylkeskommunene påpekte at klare tildelingsbrev kunne gjøre det enklere å prioritere kulturmiljøvern internt i virksomheter, og en av sektorene gjorde det samme. Samtidig har bare to virksomheter svart at de anser manglende forankring av landsverneplanen i politisk ledelse som en av de største utfordringene i egen sektor. Anekdotisk kan det også nevnes at den eneste virksomheten under departementsnivå som ikke har pekt på budsjett som en av de største utfordringene har kulturmiljøvern spesifisert i tildelingsbrevet.

Ettersom det heller ikke er krav til rapportering eller formelle kanaler for oppfølging (utover krav til dispensasjonssøknader), er det lite press til å følge opp vedlikeholdet av kulturmiljøene. Dette, kombinert med manglende budsjett, gjør at det for flere sektorer kan bli utfordrende å sikre godt vern og vedlikehold av alle eiendommene. Dette kan også føre til forskjellsbehandling av kulturmiljøer i hver sektor, der synlige og lokalt kjente kulturmiljø prioriteres grunnet eksternt press. Dette kan igjen bidra til at helheten av sektorens SKE-portefølje ikke får den helhetlige oppmerksomheten som var tanken bak prosjektet.

Det er likevel viktig å få frem at enkelte sektorer rapporterer til fagdepartement. Når det gjelder rapportering, nevner NVE at de årlig rapporterer til OED om SKE, og lignende rapporterer NIBIO også årlig til LMD. NVE nevner i tillegg at sektoransvaret er forankret i de årlige tildelingsbrevene fra OED hvor det er beskrevet som en målsetting at NVE skal ta vare på og formidle sektorens kulturmiljø og historie¹⁵.

Forsvarsdepartementet har også et opplevd eierskap og ansvar for sine SKE. Forsvarsdepartementet ga i 2021 Forsvarsbygg i oppdrag å utrede mulige alternativer for organisering, eierskap og forvaltning av forsvarets kulturhistoriske eiendommer. Hovedfokuset i denne utredningen var på festningsporteføljen som består av 14 nasjonale festningsverk, 19 grensebefestninger og tre nyere mindre anlegg. Festningsporteføljen utgjør omtrent halvparten av forsvarssektorenes kulturhistoriske eiendomsportefølje. Grunnen til at Forsvaret ønsket denne utredningen var at tilstandsgraden på festningsporteføljen hadde blitt stadig dårligere siden 2015, og at vedlikeholdsetterslepet hadde økt med 152 millioner kroner i femårsperioden frem til 2021. Dette skyldes blant annet at internutleie-ordningen i forsvarsbygg ikke dekket kostnadene ved vedlikehold av festningsporteføljen.

Forsvarsbyggs utgangspunkt for denne utredningen var å finne den organiseringsformen, eierstrukturen eller forvaltningsmodellen for festningsporteføljen som best bevarte kulturhistoriske og arkitektoniske verdier og på best mulig måte videreutviklet disse som kulturmiljøer og arenaer for kulturopplevelser. Denne utredningen pekte på status og utfordringer med dagens forvaltningsmodell i tillegg til at den vurderte løsningsalternativer opp mot hverandre. Utredningen har gitt et viktig kunnskapsgrunnlag for godt og langsiktig vern av festningsporteføljen. En slik utredning har også gitt både Forsvarsdepartementet og forvaltningsmyndigheten en

¹⁴ I vår gjennomgang har vi funnet referanser til kulturminner, kulturmiljøer eller kulturarv i tildelingsbrev til Statsbygg, Forsvarsbygg, Bioforsk, Statskog, NVE og BaneNOR.

¹⁵ Se delmål 1.7 under punkt 2.1 i OEDs tildelingsbrev til NVE for 2023:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/267dd4d3be4342ca8f34e96325a7ad84/tildelingsbrev-norges-vassdrags-og-energidirektorat-2023.pdf>

bedre innsikt i Forsvarsbyggs forvaltning av festningsporteføljen, og den viser også tydelig et eierskap fra departementet.

5.2.3 Ulike måter å strukturere arbeid rundt egen LVP

Organisering i virksomhetene som forvalter landsverneplanene

Det er variasjon i organiseringen av forvaltningen av landsverneplanene. I Vedlegg A har vi inkludert en beskrivelse av hvordan forskjellige sektorer har organisert arbeidet. Den enkelte sektoren har organisert sitt arbeid med landsverneplanene basert på flere faktorer. Organisering er en funksjon av behov og muligheter, og henger dermed sammen med omfanget av kulturmiljøene, geografisk lokalisering, og kompleksiteten i arbeidet. I tillegg er også virksomhetens organisering generelt viktig, og kulturmiljøvern er stort sett tett knyttet til eiendomsforvaltning.

De fleste sektorene har organisert kulturmiljøkompetansen i egne sentrale enheter. Enkelte har valgt en mer desentralisert organisering, der de eiendomsforvalterne som også besitter kulturminnekompetanse er fordelt regionalt. Det er ikke en spesifikk struktur som skiller seg ut som spesielt god. Det er vanskelig å si hvilken organisering som fungerer best: en samlet kulturminneenhet sikrer gjerne informasjonsflyt og muliggjør en sammensetning av mer spisset kompetanse (f.eks. både arkeologisk, kulturhistorisk, tradisjonshåndverk, og arkitektur).

Noen landsverneplaner har stor geografisk spredning i sine kulturmiljøer, og har lagt opp til en regional modell for kulturminneforvaltning. Denne spredningen henger også sammen med geografisk spredning av virksomhetens arbeid generelt. Statskog er et eksempel på en virksomhet som har en regional modell. Deres eiendommer er fordelt rundt i landet, og de er dermed organisert med fire regionskontorer. Disse kontorene er ansvarlig for drift og vedlikehold av eiendommene, herunder kulturminnevern. Fordelen med en slik organisering er at eiendomsforvalterne sitter tett på kulturmiljøene, og det er lettere for dem å følge med på lokale forhold. En ulempe er at man i mindre grad har muligheten til å bygge sterke kompetansemiljøer med en bredde i kulturminneforvaltning.

Forsvarsbygg har også en portefølje med geografisk spredning. I motsetning til Statskog har Forsvarsbygg en sentralisert modell for kulturminneforvaltning, men har også en regional modell for drift og vedlikehold. På denne måten sikres regional oppfølging av generell drift og vedlikehold, mens man også har muligheten til å lage et sterkt og bredt kompetansemiljø.

Statens Vegvesen har omorganisert fra en regional modell til en nasjonal modell for kulturmiljøkompetansen. Denne er samlet i Norsk Vegmuseum. En utfordring som ble trukket frem knyttet til den nasjonale modellen er at det er vanskeligere å ha oversikt over lokale forhold. Det er spesielt en utfordring der kulturmiljøer ikke er i jevnlig bruk og det er behov for ekstraordinært vedlikehold som følge av for eksempel ekstremvær, som gjelder enkelte historiske veier.

Universitetsbygningene i landsverneplan for Kunnskapsdepartementet forvaltes lokalt, der hvert enkelt universitet forvalter egne bygninger. Kulturmiljøene forvaltes som en del av universitets eiendomsportefølje, og kulturmiljøkompetansen er spesielt tett på eiendommene. Kulturmiljøansvarlig har dermed svært god innsikt i det enkelte kulturmiljøet. En fordel med denne modellen er at forvaltningen av eiendommene er tett på brukere, og det er lettere å planlegge for vedlikehold som ikke kommer i konflikt med bruk.

Størsteparten av SKE forvaltes av Statsbygg. Departementene der landsverneplanen ikke er knyttet til, eller delegert til, en underliggende etat, bruker gjerne Statsbygg som eiendomsforvalter. Dette henger sammen med eiendomsforvaltning generelt – når eiendomsforvaltningsansvaret overføres til Statsbygg følger kulturminneforvaltningen med. Statsbygg har sterk kompetanse på kulturmiljø, og har både en egen kulturminneseksjon, og kulturminnekompetanse i forskjellige avdelinger. Delegering til Statsbygg gir stordriftsfordeler, både knyttet til kompetanse og budsjettering.

I vår gjennomgang har vi ikke sett at en type organiseringsmodell skiller seg ut som spesielt god, eller spesielt utfordrende. Det er en rekke faktorer som spiller inn i hvordan hver virksomhet har organisert arbeidet med å følge opp landsverneplanene, og organiseringsmodell er en funksjon av organisering av annet arbeid, og hvilket behov eiendommene i landsverneplanene skaper. Viktigere enn organisasjonsmodell er eierskapet som det enkelte departementet tar til kulturmiljøene som de forvalter. Virksomhetene beskriver det som at de i stor grad følger føringer fra eierdepartement, og der eierdepartementet er tydelige på at kulturmiljøhensyn skal følges gjøres dette i enheten som forvalter den aktuelle bygningen. Dette er felles for alle de ulike organisasjonsmodellene, også der Statsbygg er eiendomsforvalter.

Suksesspunkter er dermed i liten grad knyttet til konkret organiseringsmodell. Det er fordeler og ulemper knyttet til alle modellene. For å sikre godt og langsiktig vern er det viktig at det er tilstrekkelig intern kulturmiljøkompetanse, men hva som er tilstrekkelig kompetanse vil variere mellom landsverneplaner. Det er også viktig at kulturmiljøkompetansen sitter tett nok på den generelle drift og eiendomsforvaltningen, slik at de involveres på riktig tidspunkt i prosesser, og at de får oversikt over tilstand og vedlikeholdsarbeid knyttet til kulturmiljøene. Dersom kulturmiljøkompetansen er for langt unna prosessene kan det føre til at drift og vedlikehold legger planer som ikke kan gjennomføres og må revideres på bakgrunn av kulturmiljøinnspill, som dermed gjør at arbeidet bli mindre effektivt. Ettersom så godt som alle informanter vi har vært i kontakt med i dette prosjektet har trukket frem budsjett som en utfordring, er det særlig viktig at ikke prosesser blir ineffektive.

Vertikal organisering i sektorene

Et funn som går igjen på tvers av stort sett alle sektorene er at arbeidet med landsverneplanene i liten grad følges opp utenfor virksomheten som har det operative ansvaret. Av de seks respondentene fra eierdepartement i spørreundersøkelsen, svarte to at de ikke vet hvor godt landsverneplanen er forankret i departementet, og en svarte dårlig.

Virksomhetene knyttet til LMD rapporterer på eiendomsporteføljen til eierdepartementet, men de er unntaket heller en regelen. Enkelte virksomheter inkluderer en kort oppsummering om kulturmiljøer i årsrapporter, for eksempel inkluderer Statens Vegvesen en kort tekst om arbeidet med kulturmiljø, samt årlige investeringer i kulturmiljøene. BaneNOR oppgir at de rapporterer om eiendomsporteføljen til departementet. Andre virksomheter oppgir at rapportering på kulturmiljøene ikke etterspørres, og at de dermed ikke rapporterer til departementet.

Finansiering

Sektorene har ulike finansieringsmodeller. Hovedmodellene kan deles inn i tre kategorier:

- Samlet budsjett for vedlikehold og drift av den totale eiendomsmassen, som inkluderer bygg med og uten vern
- Øremerkede tilskudd til vedlikehold og drift av kulturmiljø
- Selvfinansiering for det enkelte kulturmiljøet

Den vanligste finansieringsmodellen er den første: at sektoren har et samlet budsjett for forvaltning av den totale eiendomsmassen. Dette er modellen til bl.a. Statsbygg, Statskog, og BaneNOR. For å beregne behovet for eiendomsmassen brukes gjerne en fast kostnad per kvadratmeter, som ikke justeres etter kompleksiteten i bygningsmassen. Intervjuobjekter fra flere sektorer har påpekt at kulturmiljøene gjerne har høyere vedlikeholdskostnader, enten i form av krav til materialer og teknikker, eller tid til saksbehandling.

En modell der det ikke er ekstra midler til kulturmiljø kan dermed bidra til vedlikeholdsetterslep. De store bygningsforvalterne har gjerne stor nok portefølje til at de kan «krysssubsidiere» mellom eiendommer, slik at de bruker «overskuddet» fra bygninger med lave kostnader til å sikre vedlikehold av mer kompliserte bygninger. De har likevel påpekt at det er problematisk at det ikke gis ekstra midler til vedlikehold av kulturmiljø. Dette også særlig fordi å utsette vedlikeholdet av kulturmiljø grunnet kostnadsbesparelser kan bidra til økte kostnader i fremtiden.

Enkelte sektorer har øremerkede midler til vedlikehold og drift av kulturmiljø. Eksempelvis har Statens Vegvesens Norsk Vegmuseum et eget budsjett de fordeler på ressurser og tiltak i verneplanen (som ikke skiller mellom fredete og VK2). I tillegg har de mulighet til å søke om midler til større restaureringsprosjekter gjennom NTP, men er da i konkurranse med andre tiltak og oppgaver i Statens Vegvesens kjerneområder.

Enkelte eiendommer har også spesielle ordninger med sine egne departement, og spiller inn behov for midler direkte. Dette gjelder kapittel 15 i landsverneplan for Klima- og miljødepartementet, som omfatter eiendommer på Røros etter at staten kjøpte anlegget som kulturmiljø. Valg av denne finansieringsstrukturen fremstår som noe tilfeldig, og henger sammen med hvordan kulturmiljøet kom i statlig eie.

En del sektorer har krav til selvfinansiering for alle eller enkelte kulturmiljøer. Forsvarsbygg har fått krav til å øke graden av selvfinansiering av kulturmiljøer, men etter å ha økt selvfinansieringsgraden over flere år påpeker de at det er begrensede videre muligheter (Forsvarsbygg, 2021). KUD stiller også krav til egeninntjening for det enkelte kulturmiljø. Økt bruk av selvfinansiering kan på den andre siden komme i konflikt med vern – dersom det er behov for endringer for å tilrettelegge for utleie og museumsdrift. Forsvarsbygg påpeker eksplisitt at kulturhistoriske verdier skal prioriteres over selvfinansiering.

Flere sektorer bruker en kombinasjon av disse modellene. Hvilken modell som fungerer best, kommer an på omfang og type av SKE. Selvfinansiering kan øke incentiver til å finne god bruk for kulturmiljøet, og også øke bruksverdier i befolkningen. Samtidig krever omlegging til for eksempel museumsdrift gjerne store endringer, som kan forringe kulturminneverdien. Mange kulturmiljøer har heller ikke noen mulighet til kommersiell drift (for eksempel veier eller varder), som kan gjøre selvfinansiering spesielt utfordrende. For slike kulturmiljøer kan det likevel være mulig med selvfinansiering gjennom eksempelvis lokalt engasjement og altruistiske bidrag av midler.

Et generelt budsjett til vedlikehold av den totale eiendomsmassen uten øremerkede midler fungerer når det er jevne vedlikeholdsbehov som ikke har for høye kostnader. Ordningen fremstår likevel som lite robust. Utfordringene er særlig knyttet til uforutsette endringer i tilstand som krever større investeringer. Uforutsette vedlikeholdsbehov er noe vi sannsynligvis kommer til å se mer av med økte klimaendringer og mer ekstremvær.

Der kulturmiljøene ikke inngår i den «vanlige» eiendomsmassen, kan vedlikeholdet bli utfordrende. For eksempel har Statens Vegvesen historiske veier i sin portefølje, som ikke er en del av det vanlige vegnettet. Disse inngår dermed ikke i rutiner for drift og vedlikehold av vegnettet, og må følges opp utenfor vanlig driftsoppfølging. Dette er utfordrende både med tanke på midler og rutiner.

Både sektorene og kulturmiljøforvaltningen har uttrykt ønske om mer øremerkede midler til kulturmiljøer. Jevnt over fremstår det som at det er behov for mer midler til vedlikehold av kulturmiljøer. Ettersom det ofte er vanskelig få midler til kulturmiljø prioritert i sektorbudsjettene ønsker sektoraktører gjerne at disse midlene skal være tilgjengelige fra andre kilder enn eget budsjett. Kulturmiljøforvaltningen mener gjerne at det bør prioriteres i sektorenes interne budsjetter.

Finansieringsmodell ser ikke ut til å være avgjørende for hverken selvrapportert vedlikehold, eller om sektoren opplever at budsjettet er dekkende. Det som går igjen i sektorene som ikke opplever at budsjettet er dekkende, er store, kompliserte porteføljer, der det gjerne er konflikt mellom bruk og kulturminnevern. Statsbygg skiller seg ut, ved å også ha en stor, komplisert portefølje, men rapporterer at budsjettet «delvis» er dekkende, og at vedlikeholdet i stor grad er tilfredsstillende. Informasjonen sammenstilt fra spørreundersøkelsen og intervjuer er oppsummert i Tabell 5-1. Utfordringen er altså i større grad knyttet til totalbudsjettet, enn hvordan budsjettet er strukturert.

Tabell 5-1 Liten grad av sammenheng mellom sektorenes egenrapportering på budsjett og vedlikehold, og finansieringsmodell. Oversikt over utvalgte sektorer basert på svar i intervjuer og spørreundersøkelse. Kilde: Menon Economics.

Respondent	Modell	Selvrapportert vedlikehold (VK1)	Budsjett dekkende
Bane NOR	Samlet budsjett for vedlikehold	I noen grad	Delvis/Nei ¹⁶
NTNU	Samlet budsjett for vedlikehold	I stor grad	Delvis
Sykehusbygg	Samlet budsjett for vedlikehold	I svært liten grad	Nei
Statsbygg	Samlet budsjett for vedlikehold, noe øremerket	I stor grad	Delvis
Statskog	Samlet budsjett for vedlikehold, noe øremerket	I noen grad	Delvis
Forsvarsbygg	Husleie, driftstilskudd og selvfinansiering	I liten grad	Nei
Statens Vegvesen	Øremerket, mulighet for å søke NTP for store prosjekter	I noen grad	Nei

Utover budsjettthensyn ble også mangel på kapasitet internt i organisasjonen nevnt som en utfordring for vedlikeholdsarbeidet. Kapasitet bør riktignok også sees i sammenheng med budsjett, ettersom manglende kapasitet kan løses ved å sette av midler til flere stillinger, eller økt stillingsbrøk knyttet til kulturmiljøer.

Flere av sektorene har uttrykt misnøye med å være økonomisk ansvarlig for å vedlikeholde egne kulturmiljø. De opplever at de allerede har stramme budsjetter, og at det kan være vanskelig å prioritere kulturmiljøvern fremfor andre oppgaver. Som beskrevet i kapittel 4 er manglende midler det sektorene opplever som den største utfordringen for å sikre vern. Enkelte intervjuobjekter har påpekt at sektoren opplevde at SKE og kulturmiljøansvaret ble pålagt dem, og det er problematisk at ikke denne oppgaven kom med øremerkede midler. Flere har uttrykt at det burde følge med midler til kulturmiljøvern, og enkelte har spesifikt pekt på at dette gjerne burde gjøres gjennom Riksantikvaren.

¹⁶ Respondentene fra sektoren svarte ulikt på dette spørsmålet i spørreundersøkelsen.

5.2.4 Vurderinger knyttet til struktur og ledelse

Sektorene har organisert arbeidet med å følge opp landsverneplanene på forskjellige måter. Det operative ansvaret er i stor grad delegert til direktorater og etater, som i liten grad følges opp av departementene. Hver virksomhet har igjen organisert arbeidet internt på noe forskjellige måter, og organiseringen henger sammen med landsverneplanens innhold og andre interne forhold i virksomheten.

Vi har ikke inntrykk av at en måte å organisere arbeidet på fungerer bedre enn en annen, men heller at rutiner for involvering av kulturmiljøkompetanse i drift og vedlikehold er viktig. Det mangler helt tydelig en overordnet ledelse fra departementene og et tydelig eierskap til sine kulturhistoriske eiendommer. Få rapporterer tydelig til sitt eierdepartement om SKE. Gjennom både kontakt med enkelte departementer og forsøk på kontakt departementer i dette arbeidet har det vært få departement som tydelig har forståelse for SKE-porteføljen og tar tydelig ansvar. Det er i stor grad overlatt til forvaltningen av kulturmiljøene – som forvaltningen på virksomhetsnivå har løst relativt godt.

Sektorene er jevnt over bekymret over budsjett. Vi observerer at det er lite styring og oppfølging av landsverneplanene hos eierdepartementer, men sektorene har i liten grad eksplisitt påpekt at det er manglende involvering av eierdepartement som er hovedproblemet. Likevel anser vi det som et sårbart system når virksomhetene har oppgaver som ikke inngår i kjernevirksomheten, og som ikke prioriteres av departementene. I dag er fortsatt mange av dem som var med på å utarbeide landsverneplanene fortsatt ansatt i virksomhetene. Disse har gjerne god kulturmiljøkompetanse og sterk tilknytning til landsverneplanene. Hvordan arbeidet med landsverneplanene fortsetter når disse ansatte ikke lenger arbeider i virksomhetene er uklart. En bekymring er at kjennskapen til landsverneplanen og kulturmiljøvern i sektoren forsvinner når disse slutter og at arbeidet blir ytterligere nedprioritert fordi det mangler overordnet styring.

Selv om strukturen i SKE-arbeidet er relativt kompleks, vurderer vi den som hensiktsmessig. Denne vurderingen bygger særlig på at det ikke fremstår som at en alternativ løsning ville fungert mye bedre enn dagens struktur. Utfordringene knyttet til dagens struktur er mer knyttet til styring, føringer og signaler, og da særlig manglende eierstyring og prioritering av kulturmiljø fra departementene. I tillegg er det generelt for lite midler som settes av til kulturmiljøforvaltningen i dag, som gjør at det er utfordrende å sikre godt og langsiktig vern.

5.3 Kompetanse

Kompetanse er tett knyttet til organisering. Sentrale vurderingskriterium her er hvorvidt kompetansen er tilpasset behov i den enkelte virksomheten, og om virksomhetens grenser legger til rette for å utnytte kompetanse og tilrettelegger for å høste gevinster og nå målene som er satt.

5.3.1 Kompetansen er ujevnt fordelt i forvaltningen

Et resultat av SKE-prosjektet er et løft i offentlig sektors kulturmiljøkompetanse. I kulturmiljøforvaltningen sitter særlig Riksantikvaren på en veldig sterk kompetanse knyttet til SKE, ettersom de deltok i utformingen av landsverneplanene og gjennomførte forskriftsfredningene.

Fylkeskommunene overtok ansvaret for SKE i 2020, og har dermed ikke forvaltet SKE-porteføljen lenge. Alle respondentene fra fylkeskommunene opplever selv at de har god nok *kompetanse* til å forvalte SKE. Flere respondenter fra fylkeskommunene har riktignok påpekt at de savner *informasjon*, både fra sektorene og fra Riksantikvaren. Dette gjelder særlig forvaltningsplaner fra sektorene, og ytterlige dokumenter knyttet til utarbeidelsen og saksbehandlingen av landsverneplaner.

Enkelte representanter fra sektorene har påpekt at de opplever at det tidvis er mindre kompetanse i fylkeskommunene enn i Riksantikvaren. Et intervjuobjekt påpekte at Riksantikvaren hadde mer spesialisert kompetanse, som er naturlig i et konsentrert fagmiljø (dette tilsvarer også det vi ser i sektorene – der de har sentralisert kulturminnekompetansen i en enhet, har de muligheten til å ansette en større bredde av kompetanse). Sektorene opplever som nevnt forskjeller i fylkeskommunenes tilnærming til SKE, men det er uklart i hvilken grad dette kan knyttes til kompetanse.

Fylkeskommunene peker samtidig på manglende kapasitet. Manglende kapasitet kan bidra til å forklare hvorfor sektorene opplever varierende kompetanse hos fylkeskommunene, og kan være en utfordring for god og effektiv saksbehandling. Fylkeskommuner har også påpekt at oppgaveoverføringen ikke kom med tilhørende midler, og at arbeidet med SKE tidvis kommer i konflikt med andre oppgaver. Manglende kapasitet kan i enkelte tilfeller gjøre at dispensasjonssøknader tar lang tid, noe som kan skape både frustrasjon og økte kostnader for sektorene.

Som beskrevet i kapittel 5.4, ser det ut som ikke all denne kompetansen har blitt overført til fylkeskommunene. Dette peker på et behov for enda større grad av samhandling, og et behov for større grad av informasjon og kompetanseoverføring mellom Riksantikvaren og fylkeskommunene.

5.3.2 Kompetansen i sektorene er tilpasset behovet

Sektorene har forskjellige SKE porteføljer, og dermed varierende behov for kulturminnekompetanse. Kompetansen er behov for i sektorene er kulturhistorisk (f.eks. kulturhistorikere og arkeologer), praktisk (f.eks. arkitekter, ingeniører og håndverkere), og juridisk (særlig knyttet til kml). Sektorer med store porteføljer og komplekse anlegg har behov for bred kompetanse, mens sektorer med mindre porteføljer med enklere eller mer enhetlige anlegg har mindre behov for denne bredden.

For eksempel har Forsvarsbygg en stor portefølje med svært diverse eiendommer, som inkluderer alt fra store, gamle festningsverk og mindre bygninger fra etterkrigstiden. Både omfanget og kompleksiteten i forsvarets kulturhistoriske eiendommer gjør at forsvaret har behov for både dybde og bredde i kulturminnekompetansen. Forsvarsbyggs kulturminneenhet har 15 ansatte, som inkluderer ingeniører, håndverkere, kunsthistorikere, arkitekter og etnolog. På denne måten sikrer Forsvarsbygg at de har kompetansen som skal til for å kunne sikre godt og langsiktig vern av SKE.

Statskog har en regional modell, og ikke en spesialisert kulturminneenhet. Statskog har en mindre, og mer enhetlig portefølje som består av relativt like anlegg, men har utfordringen at eiendommen er små, avsidesliggende, og gjerne i værharde strøk. De har dermed mindre behov for bred kompetanse, og i større grad behov for lokal tilstedeværelse. Eiendomsforvalterne og feltarbeidere følger opp kulturmiljøene, og har på denne måten opparbeidet praktisk kompetanse. Nylig har Statskog ansatt en person som har erfaring med restaurering og håndverk, som jobber på tvers av regionene. Ellers leier de inn kulturminnekompetanse over tid. Statskog har altså mindre behov for egen, spesialisert kulturminnekompetanse enn Forsvarssektoren, og har innrettet seg deretter.

Andre sektorer har en tilsvarende portefølje og løsning som Statsbygg, der eiendomsforvaltere har opparbeidet erfaring med kulturmiljøer over tid, og/eller at de har én ansatt som har kulturmiljøkompetanse. Denne ansatte var gjerne med på utarbeidelsen av landsverneplanen, og fikk på denne måten god innsikt i hele sektorens portefølje. Dette virker som en hensiktsmessig løsning som sikrer at ikke unødvendige ressurser brukes på kompetanse, men den kan være sårbar om kompetansen ikke overføres. Når enkeltpersoner sitter på unik kompetanse er viktig at det finnes gode rutiner for å videreføre kompetansen, ellers er det fare for at denne går tapt.

I mange tilfeller ser vi også at de store kulturmiljøenhetene fungerer som konsulenter til de mindre sektorer, på samme måte som de gjorde ved utformingen av landsverneplanene. Dette gjelder særlig Statsbygg og Forsvarsbygg, som har sterke kompetansemiljøer knytte til kulturmiljøforvaltning. Dette fremstår som en god løsning, som gjør at den sterke kompetansen enkelte sektorer har opparbeidet blir brukt av andre sektorer. Slik deling av kompetanse kan både bidra til økt nettverksbygging på tvers av virksomheter, og også bidra til å bygge den interne kompetansen i virksomheten som leier inn konsulentene.

Sektorene med mindre porteføljer leier også i stor grad inn kompetanse etter behov. Mindre porteføljer betyr at behovet for vedlikehold og kompetanse gjerne ikke er jevnt gjennom året, og at det dermed ikke er behov for at sektoren selv har denne kompetansen.

Deling av kompetanse

Tolletaten fikk bistand fra Forsvarsbygg til å kartlegge tiltak for hele SKE-porteføljen til etaten i form av en tilstandsanalyse med varighet fra 2016 til 2018. Denne tilstandsanalysen var en del av Tolletatens arbeid med å utarbeide en forvaltningsplan til de kulturhistoriske eiendommene som ble vedtaksfredet i 2014. Tolletaten beskriver selv at forvaltningsplanen ble starten på en systematisk forvaltning av de kulturhistoriske eiendommene i porteføljen. Siden 2021 har Tolletaten kartlagt egne tiltak sammen med resultatet av forvaltningsplanen og tilstandsanalysen fra Forsvarsbygg. Dette har resultert i en tiltaksliste på i overkant av 300 tiltak. Tiltakene er vurdert etter tilstandsgrader og konsekvensgrader, hvor oppgavene er prioritert etter alvorlighetsgrad basert på tilstandsgrad og konsekvensgrad. Budsjetten er også av relevans når utførelse av tiltak skal planlegges. Tiltakene og planene for disse registreres i et internt forvaltningssystem, slik at etaten har oversikt over hvilke tiltak som har blitt gjennomført.

Samtidig peker flere sektorer på manglende kapasitet, og at det kan være vanskelig å få tak i nødvendig spisskompetanse, og da særlig håndverkkompetanse. Det peker på at det kan være nyttig med enda større grad av informasjonsutveksling og kompetanseoverføring. I forskjellige regioner er det gjerne begrenset med spesialisert håndverkkompetanse, og det kan være behov for økt koordinering av vedlikeholdsprosjekter på tvers av virksomheter.

Sikring av intern kompetanse kan inkludere håndverkkompetanse

Både NVE og Tolletaten har trukket frem at det har vært nyttig å ansette interne ressurser med hensikt å følge opp eiendommene i verneplanene. I Tolletaten ble det også lagt til at det har vært sentralt for sikringen av de kulturhistoriske eiendommene at det ble brukt eksterne ressurser til å utføre vedlikeholdet av bygningene, fremfor å gjøre det internt gjennom dugnadsordning. Dette blant annet fordi man unngikk at det ble begått feil i vedlikeholdet.

Statskog har sikret intern håndverkkompetanse til å følge opp eiendommene, noe som har blitt nevnt som en klar fordel for vedlikeholdet av bygningene. De selvforvaltende universitetene har også gjort dette, og uttrykt at dette var nyttig. Både Statskog og NTNU har beskrevet at det kan ha vært utfordrende å få tak i den nødvendige kompetanse, og dermed har sikring av slik kompetanse internt vært sentralt for vedlikeholdet.

5.3.3 Vurderinger knyttet til kompetanse

Kompetansen i arbeidet med SKE varierer. Sektorene opplever at det er noe varierende kompetanse i fylkeskommunene, mens fylkeskommunene peker på manglende informasjon og kapasitet heller enn kompetanse. Hvorvidt fylkeskommunene har god nok kompetanse er ikke mulig å vurdere ut fra vårt informasjonsgrunnlag.

I sektorene fremstår det for oss som at kompetansen i stor grad reflekterer behovene i den enkelte sektoren. Sektorene opplever at de i stor grad har nødvendig kompetanse for å følge opp landsverneplanene, enten gjennom egne ansatte eller gjennom å leie inn kompetanse etter behov.

Det fremstår dermed som at kompetansen i sektorene bidrar til måloppnåelse, og vi vurderer ikke kompetanse på kulturmiljøer i sektorene som en sentral utfordring i arbeidet med SKE. Å få leid inn håndverkkompetanse når det er behov kan være utfordrende.

5.4 Informasjonsdeling, systemer og rutiner

6-faktormodellen forteller oss at for å være effektiv, må det være systemer som bidrar til å bringe sammen innsatsen fra ulike virksomheter til samlet sett verdiskapende aktivitet. Systemene skal bidra til å sikre at virksomhetene leverer godt på samfunnsoppdraget og målet. Herunder å ivareta de statlig kulturhistoriske eiendommene på en god måte og å formidle sektorens historie og utvikling.

5.4.1 Lite informasjonsflyt og ingen oppdaterte sentrale systemer

Det finnes ikke et sentralt og oppdatert system for å følge opp statens kulturhistoriske eiendommer. Sektorene er kjent med databasen Askeladden, men den brukes i liten grad av sektorene i oppfølgingen av landsverneplanene. Isteden oppgir de fleste sektorene at de har interne digitale forvaltningssystemer, stort sett knyttet til generell eiendomsforvaltning. Disse fremstår som at de fungerer nokså likt, ved at det kan registreres om en eiendom er SKE og eksempelvis verneklasse, tilstandsgrad, vedlikeholdsbehov i et system. Ikke alle virksomhetene opererer med tilstandsgrad som mål for vedlikeholdsstatus, men har andre interne systemer også for dette. Her ligger også gjerne forvaltningsplaner for hver eiendom. Sektorene som har slike systemer, er fornøyd med hvordan de fungerer. Samtidig betyr slike interne systemer at denne informasjonen gjerne ikke er tilgjengelig for aktører utenfor sektorene.

At oversikten over SKE er så spredt, at man må spørre hver enkelt sektor om tilstanden på deres SKE-portefølje, gjør at det er svært vanskelig for eksterne å følge opp hvordan tilstanden på vedlikeholdet er.

Flere av utfordringene som er trukket frem i forbindelse med SKE henger sammen med manglende informasjonsflyt. Fylkeskommunene har påpekt at det kan være vanskelig for dem å behandle dispensasjonssøknader for SKE fordi fredningsvedtakene er korte, og de ikke har tilgang til all historikk i Riksantikvarens forvaltning av eiendommene. Samtidig påpeker representanter for Riksantikvaren at de får få henvendelser fra fylkeskommunene knyttet til SKE. Dette indikerer at det er manglende informasjonsflyt mellom disse to delene av kulturmiljøforvaltningen.

Kommunene har også påpekt at de ikke er nok involvert i SKE, og at de gjerne kontaktes for sent i avhendingsprosesser. Her er også manglende informasjonsflyt – da mellom sektorene og kommunene – en utfordring.

Vårt inntrykk er at internt i hver enkelt virksomhet er det stort sett relativt gode systemer for å følge opp tilstand og vedlikeholdsbehov for egne kulturmiljø. Disse er knyttet til generell eiendomsforvaltning, og gir virksomheten en oversikt over nødvendig informasjon for forvaltning av kulturmiljø. Dette fungerer internt i hver virksomhet som har ansvar for en landsverneplan. Utfordringen er at disse systemene ikke er enhetlige, og at informasjonen i liten grad er tilgjengelig for andre utenfor virksomheten.

For hver enkelt sektor og for hver enkelt bygning er det naturlig at det er egne FDVU-systemer. Men, for å forvalte helheten av sektorens kulturarv, og sikre de kulturhistoriske eiendommene på en god måte oppleves ikke dagens FDVU-systemer som tilstrekkelige ettersom deres hovedformål er å forvalte bygningen og ikke formidle eller ivareta kulturmiljøverdiene. Der det er eventuelle endringer i tilstand, endringer i bygningen eller eierskap er ikke dette noe som automatisk oppdateres slik at det enkelt tilgjengeliggjøres for kulturmiljøforvaltningen eller andre. Det gjør at Askeladden og Riksantikvarens nettsider som er det mest naturlige stedet for å oppsøke denne type informasjon ikke har informasjon om alle eiendommene, og der det finnes informasjon er det ikke sikkert at denne er riktig. Det finnes heller ikke en oppdatert liste over alle forvaltningsplanene, den siste er fra 2018, men det er uklart om denne er oppdatert eller hvem som har ansvar for å oppdatere den.

Det er heller ingen enkel tilgjengeliggjøring av informasjonen fra de ulike sektorene. Ettersom det ikke finnes et sentralt system eller database der det finnes oppdatert informasjon kunne man tenke seg at sektorene selv gjorde denne informasjonen tilgjengelig, men det er ikke tilgjengeliggjort. For å få tilgang til denne informasjonen må man etterspørre den fra representanter som kjenner godt til kulturmiljøforvaltningen i den enkelte sektor.

Det er krevende å få tak i oppdatert og riktig informasjon om kulturmiljøene. For andresærskilte bygningshensyn som eksempelvis universell utforming er det tilgjengeliggjort registrering og forvaltning av universell utforming i alle arbeids- og publikumsbygg gjennom verktøyet «Byggfor alle» som gjør at man kan sjekke universell utforming i hvert enkelt bygg fra inngang til besøksrom. Dette kunne også vært mulig for å sjekke relevante egenskaper eller endringer på et kulturmiljø.

Lite informasjonsflyt og mangel på et oppdatert sentralt system for informasjon gjør det tilnærmet umulig å følge opp SKE på en god og effektiv måte for fylkeskommunene, Riksantikvaren, sektorene selv og på tvers av sektorer. Det gjør det også vanskelig å sørge for at virksomhetene og sektorene ivaretar kulturmiljøverdiene utover å igangsette tidkrevende datainnsamling og analyse.

5.4.2 Lite grad av standardisering, ulik begrepsbruk og ulike rutiner

Sektoren er også preget av lite standardisering og lite enhetlig begrepsbruk. Det er ikke alle sektorene som bruker tilstandsgrad og det er flere som beskriver tilstand på deler av bygningene og på kulturmiljøet. Fra Askeladden har vi undersøkt registreringer av tilstandsgrader. Det er ikke gitt krav til sektorene om at de må registrere tilstandsgrad på objektene i Askeladden, og derfor er det få registreringer av tilstandsgrader i databasen. Som vist i tabellene tilhørende landsverneplanene i Vedlegg A, har flere av sektorene ikke registrert tilstandsgrad på objektene i Askeladden.

Resterende sektorer har kun registrert tilstandsgrad på et fåtall objekter, og en del av registreringene har ikke blitt oppdatert på flere år. For de fleste sektorene som hadde registrert tilstandsgrader i Askeladden, utgjorde disse objektene i underkant av 1 % av hele sektorens SKE-portefølje. Dermed er tallene trolig misvisende for den faktiske tilstanden til porteføljene. Hadde de ulike sektorene registrert de samme indikatorene og hatt den samme tolkningen av dette ville det vært enklere å følge opp.

Det finnes ingen krav til rapportering eller informasjonsdeling til kulturmiljømyndighetene for å sikre oppfølging av SKE og det finnes ingen felles rutiner eller aktiviteter som inkluderer alle de statlige kulturhistoriske eiendommene. Dette gjør at sektorene i stor grad velger selv hva de ønsker å dele og på hvilken måte. For de fleste virksomhetene som forvalter landsverneplaner er det ingen rapportering av arbeid med vedlikehold eller annen aktivitet knyttet til kulturmiljøene. Dette gjelder og også for tilstand på kulturminnene.

5.4.3 Vurderinger knyttet til informasjonsdeling og felles systemer

Økt satsning på felles systemer, begreper og rutiner fremstår som åpenbart nødvendig. Det samme gjør enkel tilgjengeliggjøring av oppdatert og riktig informasjon om tilstand på statens kulturhistoriske eiendommer. Slik det er nå er det ikke tilrettelagt for god og effektiv oppfølging av de kulturmiljøverdiene. Dette bidrar til en lite oppdatert og tungvint forvaltning av helheten av SKE-porteføljen, og er et hinder for enkelt kulturmiljøvern.

6 Forbedringsområder og anbefalinger

SKE-prosjektet har medført at store kulturhistoriske verdier har blitt vernet og at sektorens historie er ivaretatt og fortalt. I oppfølgingen av landsverneplanene og forvaltningen av de statlig historiske eiendommene er det derimot flere forbedringsområder. Disse forbedringsområdene er særlig knytte til styringen og organiseringen av arbeidet med de statlige kulturhistoriske eiendommene, herunder manglende eierskap og ansvar hos departementene. Andre forbedringsområder er under klargjøring av det juridiske rammeverket, særlig verneklasse 2, tydeliggjøring av rammeverket og tilgjengeliggjøring av informasjon som er helt sentral for vellykket oppfølging av SKE-forskriften.

Evalueringen viser at sektorene har kommet godt i gang med å jobbe med landsverneplanene. Evalueringen viser særlig at tiltaket med gjennomføringen av SKE-prosjektet og opprettelsen av landsverneplanene har gitt svært stor samfunnsnytte ved å sikre at de statlige kulturhistoriske bygningene har blitt kartlagt og vernet. I kapittel 3 viste vi til at den samfunnsøkonomiske verdien av vernet av de statlige kulturhistoriske eiendommene er av omfang 62,5 milliarder til 625 milliarder kroner. Dette er verdier som må ivaretas gjennom videre forvaltning av SKE.

SKE-systemet er nødvendigvis ikke for komplisert. Sektorprinsippet og forvaltning av egne eiendommer er en overordnet fornuftig innretning av forvaltningen og for å sikre vernet av de statlig kulturhistoriske eiendommene. Det er med andre ord ikke nødvendigvis det strukturelle, men for det prosessuelle og styringsmessige det er størst forbedringspunkter.

6.1 Styring og organisering må styrkes

SKE har i dag svak styring. Flere av departementene er i liten grad involvert, og flertallet tydeliggjør ikke viktigheten av kulturmiljøforvaltning i sin styringsdialog og ber ikke om rapportering på forvaltning av, og tilstand på SKE.¹⁷ Riksantikvaren er klageinstans for fylkeskommunenes dispensasjonsvedtak og leder SKE-forum, men har utover dette ikke en sterk lederrolle i SKE etter regionreformen.

I flere sektorer oppleves det som at kulturmiljø blir nedprioritert til fordel for andre oppgaver, som gjerne ligger nærmere sektorens kjernevirksomhet. Dette forsterkes av at kun et fåtall av sektorer får føringer på at de må følge opp kulturmiljø fra eierdepartement. I tillegg beskrives KDD som har et eieransvar for staten som fraværende blant sektorene og kulturmiljøforvaltningen. Både sektorer og fylkeskommuner har påpekt at eksplisitt inkludering av kulturmiljø i tildelingsbrev eller i annen dialog med departementene gjør det enklere å prioritere disse i budsjettene og i forvaltningen. Vi anbefaler dermed at:

- **Departementene omtaler og prioriterer kulturmiljøene sektorene har ansvar for i sine tildelingsbrev og som en del av eierstyringen av virksomhetene.**

Utover et behov for tydeligere ansvar og eierskap fra departementene har også flere sektoraktører uttrykt et behov for mer tydelig styring og krav fra Riksantikvaren. Samtidig er staten og forvaltningen av SKE organisert slik at ansvaret for SKE legges til sektorene, og vernet av eiendommene er dermed noe sektorene er lovpålagt å følge opp. Det er derfor ikke klart hvordan Riksantikvaren kan styre sektorene strengere enn det lovpålagte

¹⁷ Dette gjelder de fleste SKE, men det noen departementer som er tydelige i sin oppfølging og som tar et eieransvar. I denne evalueringen har ikke de departementene ønsket å bli intervjuet, men henvist oss til virksomhetene. Det er kun gjennomført intervjuer med KLD og KUD.

ansvaret sektorene har for egne kulturmiljø. Strengere krav til vernet av eiendommene bør dermed komme fra eierdepartement. Kulturmiljømyndighetene kan likevel bidra til å tydeliggjøre og ikke minst sørge for at riktig og nødvendig informasjonen tilfaller både sektor og fylkeskommunene, og vi anbefaler at:

- **Kulturminnemyndighetene kommuniserer tydelig hvilke føringer det er for SKE og sikrer at informasjonen tilfaller sektor og fylkeskommune.**

Årlig rapportering på SKE til fagdepartement

Fagdepartement bør i større grad styre egen SKE-portefølje enn det gjøres i dag.

- **Vi anbefaler at fagdepartementene ber om en årlig rapportering på tilstand, vedlikeholdsarbeid og eventuelle avhendinger fra sine underliggende virksomheter.**

Slik rapportering kan inngå i den generelle årlige rapporteringen etatene gjør for departementene. Rapportene bør også være offentlig tilgjengelige, eller i det minste tilgjengelig for kulturmiljøforvaltningen. Videre anbefaler vi at sektorene også sikrer at oppdatert tilstandsgrad blir lagt inn i Askeladden.

Det er likevel viktig å få frem at det i enkelte sektorer stilles krav og det er tydelig oppfølging fra fagdepartement, slik som eksempelvis fra OED, LMD og FD slik beskrevet i avsnitt 5.2.2.

I oppgaveoverføringen fra Riksantikvaren fikk Sametinget forvaltningsmyndighet for «samiske kulturmiljø.» I praksis opplever Sametinget å være lite involvert i SKE. Dette kommer særlig av at «samiske kulturmiljø» ikke er ikke klart definert, og at det dermed ofte ikke er tydelig når Sametinget skal involveres. Det anbefales derfor:

- **Det må defineres hva som er samiske kulturmiljø i SKE-porteføljen slik at det er enklere å vite når Sametinget skal involveres**

6.2 Helhetlig og riktig informasjon må være tilgjengelig

En konsekvens av sektorprinsippet er at all informasjon er desentralisert, og at hver enkelt virksomhet selv sitter på oversikt over aktiviteter og status på egne kulturmiljø. Gjennom denne evalueringen ble det tydelig at den eneste måten å samle informasjon om tilstanden på SKE-porteføljen er å kontakte ansvarlig person i hver enkelt sektor. Det ble også tydelig at det ikke alltid like lett å vite hvem som er ansvarlig person i hver sektor og hvem man skal kontakte for å få riktig informasjon. Dette er en tidkrevende prosess, som gjør det vanskelig for kulturmiljøforvaltningen å følge opp den enkelte sektoren og helheten i SKE-porteføljen.

For å muliggjøre oppfølging og analyse for eksterne virksomheter og kulturmiljømyndigheter må informasjon knyttet til bruk, vedlikehold og tilstand i større grad samles inn, standardiseres, og tilgjengeliggjøres sentralt. Dette er informasjon som eiendomsforvaltere i sektoren stort sett allerede har oversikt over, men informasjonen må også tilgjengeliggjøres for andre. Vi anbefaler dermed at:

- **Det utvikles en sentral løsning som gjør at sektorene kan dele oppdatert informasjon om tilstand og bruk av SKE. Dette kan for eksempel gjøres i Askeladden, eller det kan utvikles en parallell løsning som tar utgangspunkt i informasjonen som allerede ligger i Askeladden, eksisterende løsninger gjennom API, eller henvisning til hvor informasjonen kan hentes ut hos sektorene selv**
- **Sektorene sikrer at oppdatert informasjon om hvert kulturmiljø tilgjengeliggjøres utenfor sektoren**

Delt informasjon om arbeidet med SKE og tilstand på kulturmiljøene, for eksempel i et sentralt register som kulturmiljøforvaltningen har tilgang til, vil synliggjøre om en sektor har stort og økende vedlikeholdsetterlemp.

Det vil også synliggjøre endringer eller eventuelle avhendinger. Selv om kulturmiljøforvaltningen ikke har mulighet til å stille ytterligere *krav* utover det lovpålagte vernet, kan et slikt register eller tilgjengeliggjøring av informasjon vise kulturmiljøforvaltningen om enkelte sektorer trenger mer oppfølging og rådgiving for å sikre at de ivaretar godt vern. Kulturmiljøforvaltningen har da mulighet til å være proaktiv, og gi innspill til sektorer de ser at har problemer med å sikre vedlikehold av SKE-porteføljen. Det kan også benyttes av sektorene for å lære av hverandre.

I arbeidet med evalueringen har det kommet frem at Riksantikvaren sitter på informasjon om de statlige kulturhistoriske eiendommene som ikke ble sendt over til fylkeskommunene ved oppgaveoverføringen. Det er hovedsakelig dokumentasjon av prosessen med utviklingen av landsverneplanene dette gjelder. Denne informasjonen etterlyses av fylkeskommunene fordi den kan øke fylkeskommunenes innsikt i fredningene. I tillegg er også mange av fagpersonene som var involvert i utarbeidelsen av landsverneplanene fortsatt ansatt i Riksantikvaren, og de sitter på kompetanse som kan bidra til å forbedre forståelsen av vernebeskrivelsene i landsverneplanene.

- **Vi anbefaler at Riksantikvaren tilgjengeliggjør all dokumentasjon som bidrar til å tydeliggjøre fredningsvedtakene i SKE-forskriften for fylkeskommunene og for relevant sektor.**
- **Informasjonen må tilgjengeliggjøres på en måte som gjør det enkelt for fylkeskommunene å finne relevant dokumentasjon knyttet til hver eiendom og anlegg i SKE.**

Riksantikvaren bør finne et egnet system for å samle og tilgjengeliggjøre informasjonen. Askeladden eller Riksantikvarens nettsider som beskriver landsverneplanene kan være et mulig sted for å organisere og tilgjengeliggjøre denne dokumentasjonen, ettersom det allerede eksisterer et register og en infrastruktur for dokumentasjon for SKE både i Askeladden og på nettsidene.

Mye informasjon knyttet til SKE ligger allerede i Askeladden, men er vanskelig å hente ut. Vi anbefaler derfor at:

- **Informasjonen i Askeladden bør gjøres lettere tilgjengelig.**

For eksempel er ikke SKE registrert på en måte som gjør det enkelt å hente ut informasjon knyttet til landsverneplanene. Det beste uttrekket som var mulig å gjøre av landsverneplanene var av «verneplaner med statlige eiere». Dette uttrekket inneholdt derfor både verneplaner for tekniske/industrielle kulturminner og andre verneplaner som ikke er del av SKE-prosjektet.

I tillegg anbefaler vi at fylkeskommunene i større grad benytter seg av kompetansen som Riksantikvaren fortsatt har knyttet til SKE. Det vil si at de kontakter Riksantikvaren når de møter på fredningsvedtak som er vanskelig å tolke. Denne kommunikasjonen bør også dokumenteres, slik at den er tilgjengelig også for fremtidige ansatte i fylkeskommunene og i sektorene. Ettersom Riksantikvaren er klageinstans for dispensasjonsvedtak fattet av fylkeskommunen kan de ikke gi konkrete råd i en dispensasjonssak som er til behandling i fylkeskommunen, men det etterspørres også generell veiledning som Riksantikvaren kan gi.

Fylkeskommunene etterspør forvaltningsplaner, særlig fordi det kan bidra til å forenkle saksbehandling knyttet til SKE. Riksantikvaren har også vektlagt viktigheten av forvaltningsplaner i et brev sendt til sektorene i 2016, og i SKE-forskriften er det satt egne frister for sektorene for når de skal være ferdige med sine forvaltningsplaner. Flere sektorer har likevel ikke utviklet forvaltningsplaner for alle SKE, og der de foreligger er de ikke alltid tilgjengeliggjort for fylkeskommunene. For å sikre god forvaltning og informasjonsdeling bør:

- **Forvaltningsplaner utvikles for eiendommene der det ikke er gjort**

- Allerede utviklede forvaltningsplaner for eiendommene bør samles og tilgjengeliggjøres for fylkeskommunene. Dette bør gjøres på en måte slik at det kommer frem hvilke eiendommer som har forvaltningsplaner, og hvilke som ikke har det.

Enkelte sektorer har påpekt at det ikke nødvendigvis er hensiktsmessig med en separat forvaltningsplan for hver enkelt eiendom.

- Dersom sektoren har valgt å bruke en overordnet forvaltningsplan, bør en kort begrunnelse og en henvisning til den overordnede forvaltningsplanen foreligge. Det bør også avklares med eierdepartement og kulturmiljømyndighetene

6.3 Tydeliggjøring av det juridiske rammeverket

De fleste informantene fra sektorene og fylkeskommunene opplever at det juridiske rammeverket for SKE fungerer relativt godt. Likevel det er som nevnt enkelte problemer knyttet til rammeverket i praksis. De to utfordringene med rammeverket som går igjen, er at det er vanskelig å bruke SKE-forskriften som verktøy for fylkeskommunene i behandling av dispensasjoner, og at VK2 ikke fungerer som tenkt i forvaltningen.

SKE forskriften er kort, og enkelte fylkeskommuner og sektorer har påpekt at fredningsvedtakene kan være vanskelig å bruke i praksis. Enkelte fylkeskommuner har påpekt at det er mange feil i SKE-forskriften, særlig knyttet til detaljer i fredningsvedtakene.

- Vi vurderer det *ikke* som hensiktsmessig å gjøre en gjennomgang av hele forskriften for å presisere fredningsvedtakene videre.

Dette ville vært et svært omfattende arbeid, og fremstår ikke som en effektiv bruk av allerede få ressurser i SKE-systemet. Vi anbefaler heller at Riksantikvaren er tydeligere i sin informasjon og viser til hvor informasjonen finnes i vedlegg om omfanget, formålet, og begrunnelsen for fredningen, og samtidig sikrer at det blir utviklet forvaltningsplaner som deles med fylkeskommunene. Dette følger tidligere anbefalinger i tidligere avsnitt.

Det er allerede et system hos Riksantikvaren for å justere fredningsvedtak der feil oppdages. For at dette systemet skal være oppdatert og fungere etter formålet er det viktig at:

- Fylkeskommunene fortsetter å rapportere feil når de oppdages.

Statens Vegvesen gjennomførte en full gjennomgang av egen landsverneplan. Dette arbeidet ble gjort sammen med Riksantikvaren for å sikre at fredningsvedtakene var tydelige og lettere å bruke i praksis. Deres landsverneplan var en av de første som var utarbeidet, og de så et behov for å gjøre en slik revisjon.

- Vi har ikke inntrykk av at det er et utbredt behov for en slik full gjennomgang i andre sektorer, men dersom enkelte sektorer opplever at forskriften blir vanskelig å håndtere i praksis, er en slik gjennomgang en mulighet og Vegvesenets tilnærming viste seg å være god.

Gjennomgang av Statens vegvesen sine forskrifter

I samarbeid med Riksantikvaren, samt konsulenter fra Forsvarsbygg, har Statens vegvesen presisert fredningene som ble vedtatt tidsrommet 2007-2009 (før SKE-forskriften ble vedtatt i 2011) med bakgrunn i verneplanen fra 2002. Fredningsobjektene var skjematisk listet opp med en stikkordsmessig beskrivelse av fredningsomfanget og verneverdiene. Dette førte til usikkerhet om hva som var fredet og hva som var formålet med fredningen. Dette gjorde det vanskelig for forvaltningen å forholde seg til dem, spesielt når det gjaldt hvilke endringer som

trengte dispensasjon og hvilke endringer der dette ikke var nødvendig. Det var derfor behov for at fredningene ble utdypet, slik at det ble tydeligere hva som inngikk i fredningen og hva som ikke inngikk, I revisjonen ble formålet og begrunnelsen for hvert enkelt objekt utdypet og de fredete objektene ble kartfestet. De reviderte forskriftene ble inkorporert som egne kapitler i SKE forskriften. Til sammen ble 105 fredninger presisert. Forsvarsbygg ble involvert i arbeidet ettersom de hadde utarbeidet maler som kunne brukes i presiseringen av fredningene, og Riksantikvaren bistod i prosessen og inkluderte de nye fredningskapitlene for Statens vegvesen sine eiendommer i SKE forskriften.

Forskriftene ble utarbeidet i 2007-2009 med bakgrunn i Landsverneplanen fra 2002. Hensikten med denne gjennomgangen var å tydeliggjøre fredningsomfang og formål i eksisterende fredninger for å lette forvaltningen av de fredete kulturminnene for eier og forvaltningen. Sitat fra høringsbrevet: "*i de fire forskriftene er fredningsobjektene skjematisk listet opp med en knapp og stikkordsmessig beskrivelse av hva fredningen omfatter og av verneverdiene. Den stikkordsmessige beskrivelsen av fredningsomfanget har ved flere anledninger ført til usikkerhet om hva fredningen omfatter, og hva som er formålet med fredningen. Dette har vært utfordrende både i den praktiske forvaltningen av fredningsobjektene og i dialogen/ saksbehandlingen mellom Statens vegvesen og vernemyndighetene*".

NVE er i en prosess med oppdatering av sin temaplan, og har i den forbindelse nevnt at aktiv involvering av fylkeskommunene og eierne av kulturmiljøene har prosessen bidratt til bedre kontakt med eierne og kompetansedeling med fylkeskommunene.

Tydeliggjøre og sikre at verneklasse 2 fungerer som tiltenkt

Verneklasse 2 fungerer ikke etter hensikten. Flere sektorer sier at de nedprioriterer VK2 til fordel for de fredete kulturmiljøene/objektene. Det beskrives også som at prosesser for «dispensasjonssøknader», der de gjennomføres, er mindre strenge enn dispensasjonspraksis i henhold til kulturminneloven for de fredete objektene hos fylkeskommunene. I tillegg følger ikke vernestatusen med ved avhending, ettersom kommunene ofte ikke gir eiendommen vern etter plan og bygningsloven:

- I mangel på et sterkere juridisk vern av VK2, **anbefaler vi sektorene å sikre at VK2 blir fulgt opp på samme måte som fredete eiendommer internt i sektoren**, og at man ikke tar lettvinne løsninger med eiendommer i VK2. Denne verneklassen inneholder store kulturmiljøverdier, og det er opp til sektorene selv å sikre vernet.
- **Vernet av VK2 bør sikres ved avhending.** Det betyr at sektorene må ha en tydeligere dialog med kommunene rundt avhending, og sikre at kulturmiljømyndighetene i kommunen er klar over at en VK2 eiendom vurderes avhendet, slik at de har nok tid til å regulere eiendommen til bevaring/hensynssone vern.
- **Det bør vurderes om det er mulig å koble VK2 tettere på plan og bygningsloven.** På denne måten sikrer man automatikk i videreføring av vern ved avhending.
- **Det kan som et alternativ også vurderes om det er mulig å utforme en klausul i salgskontrakten som sikrer at vernet videreføres, og som gir Fylkeskommunene myndighet til å følge opp.** Forsvarsbygg har brukt en slik klausul som følger eiendommen gjennom videre eierskifter. Etter en gjennomgang i 2021 har Riksantikvaren derimot konkludert med at slik klausulering ikke fungerer etter hensikten. Riksantikvaren anbefaler ikke en slik praksis som en løsning, da den ikke gir kulturmiljøforvaltningen innsikt i og hjemmel til å følge opp vernet. Dersom det er juridisk mulig å utforme en klausul på en måte som gjør at fylkeskommunene får hjemmel til å følge opp eiendommen, kan det være nyttig å vurdere og utrede en alternativ klausul i samarbeid med fylkeskommunene.

Noe som gjør endringer av det juridiske vernet i VK2 komplisert, er at kategorien har vært brukt til forskjellige formål i forskjellige sektorer. I enkelte sektorer har VK2 vært brukt på kulturmiljø der verneverdien har vært vurdert som relativt lavere enn fredete eiendommer (VK1), og der det dermed ikke er et problem at VK2 ikke behandles like strengt som VK1. I andre sektorer og enkelttilfeller fremstår det som at VK2 har blitt brukt som et kompromiss for å nå konsensus. Å verne en eiendom innebærer at sektoren gir fra seg noe myndighet over eiendommen, og i enkelte tilfeller har ikke sektorene godtatt dette. VK2 er da et kompromiss, hvor man får registrert kulturmiljøet som verneverdig, men sektoren slipper å gi fra seg myndighet.

- **Det er dermed ikke tydelig for oss hvordan, og om det er hensiktsmessig, å gjøre endringer i det juridiske vernet i VK2. Det kan være behov for videre utredningsarbeid knyttet til det juridiske handlingsrommet rundt VK2.**

6.4 Kompetanse

Evalueringen viser at både sektorene og fylkeskommunene selv opplever at de i stor grad har nødvendig kompetanse, men at de ikke har god nok kapasitet. Anbefalinger knyttet til kompetanse dreier seg derfor om å sikre at kompetansen opprettholdes i sektorene, og at den deles på tvers av sektorer der det er hensiktsmessig.

For fylkeskommunene har vi følgende anbefalinger:

- **Fylkeskommunene bør vurdere om de har behov for ytterligere eller spesialisert kompetanse, dersom bedre informasjonsflyt ikke bidrar til å løse dagens utfordringer.**
- **Det er behov for ytterligere samhandling mellom fylkeskommunene for å sikre mer likebehandling av sektorene. Samarbeid på tvers av fylker bør også ha som mål å overføre kompetanse mellom fylkeskommunene.**

Virksomhetene som har operativt ansvar for SKE har kompetanse tilpasset eget behov eller leier inn for å sikre udekket behov. For sektorene har vi følgende anbefalinger:

- **Sektorene må sikre kontinuerlig involvering av egen kulturmiljøkompetanse i eiendomsforvaltningen.**
- **Sektorene, særlig de som har få ansatte med kulturmiljøkompetanse, må sikre at denne kompetansen videreføres, og ikke er personavhengig.**
 - ***Dette kan for eksempel gjøres gjennom gode dokumentasjonssystemer.***

Flere sektorer peker på utfordringer knyttet til å finne relevant håndverkskompetanse. Flere SKE har fredninger som krever spesifikk håndverkskompetanse, og det ser ut til at det er et underskudd på slik kompetanse i samfunnet generelt. Økt samhandling mellom sektorene kan bidra til å redusere dette problemet.

- **Sektorer som har behov for samme type håndverkskompetanse i samme region, kan utveksle erfaringer og forsøke å koordinere vedlikeholdsprosjekter.**
- **Riksantikvaren og fylkeskommunene har et fokus utvikling av kompetanse innen tradisjonshåndverk og det anbefales at det opprettholdes og styrkes også for å styrke SKE.**

Det sitter sterk kulturmiljøkompetanse i sektorene, særlig i sektorene med stor eiendomsportefølje.

- **Kompetansen i sektorene bør deles i så stor grad som mulig.**

Vi har fått tilbakemeldinger om at SKE-forum oppleves som svært nyttig av sektorene. Arrangørene kan gjerne informere bredere om disse samlingene, for at flere sektorer skal delta. Det er også mulig at frekvensen av slike

møter bør økes, og at man for eksempel har flere, mer spissede forum som tar sikte på å bidra til å løse spesifikke problemer (for eksempel fokusert på å sikre bruk av kulturmiljø). Økt informasjonsdeling mellom sektorene, særlig av tiltak som kan bidra til å effektivisere arbeidet, fremstår som nyttig.

6.5 Prioritering av budsjett til kulturmiljøer

Det tydeligste funnet på tvers av forvaltningen og sektorer er at budsjetterte midler til forvaltningen av kulturmiljøene ikke strekker til. Mangel på ressurser er en utfordring i store deler av offentlig forvaltning og er ikke unikt for kulturmiljøsektoren. Likevel er man avhengig av at det settes av nok midler til vedlikehold for å sikre godt vern av SKE, og det er sektorenes ansvar å gjøre dette.

Gjennom evalueringen har vi sett at generelle vedlikeholdsbudsjett for hele porteføljen fungerer for å sikre godt vedlikehold av kulturmiljø, dersom eiendomsporteføljen har en relativt liten andel kulturmiljø. Overordnet virker det likevel lite robust med et generelt vedlikeholdsbudsjett ettersom sektorer påpeker at det har vært krevende å finne midler dersom mange kulturmiljø har vedlikeholdsbehov samtidig. Dette gjelder særlig uforutsette behov, men flere sektorer sliter også med å gjennomføre forutsett vedlikehold fordi budsjettene ikke strekker til. Vi anbefaler derfor:

- **Sektorene bør ha øremerkede midler til vedlikehold av kulturmiljø der det ikke finnes i dag.**
- **Eierdepartement må sikre at virksomheter som forvalter SKE har tilstrekkelige midler til å utføre jevnlig vedlikehold, samt muligheter for ekstra midler ved ekstraordinære vedlikeholdsbehov på de kulturhistoriske verdiene**

Flere sektoraktører har påpekt at det kan være vanskelig å få tilstrekkelige midler internt, og har uttrykt et ønske om at kulturmiljøforvaltningen, gjerne Riksantikvaren, bidrar med midler for å sikre sektorens kulturmiljø. Enkelte har uttrykt misnøye over at SKE-ansvaret ble tildelt uten ytterligere budsjettmidler til sektorene, og at kulturmiljøforvaltningen burde dekke merkostnader for vedlikehold av kulturmiljøer. Dette bryter med sektorprinsippet, men kan være nødvendig dersom sektorene ikke er i stand til å ta vare på egne kulturmiljø. En slik ordning kan samtidig skape unødvendig merarbeid, ettersom Riksantikvaren da må vurdere hvor midlene bør gå, og sektorene må bruke tid på å søke om midler.

- **En ordning der Riksantikvaren bevilger ekstra midler til SKE anbefales ikke umiddelbart, men kan bli nødvendig på sikt hvis det viser seg at enkelte sektorer ikke klarer å prioritere midler til kulturminner.**

Det kan særlig være nyttig med en slik ordning hvis det blir mer ekstremvær, ettersom det vil bidra til økt akuttbehov for vedlikehold og istandsetting av kulturhistoriske eiendommer.

Både forvaltningsmyndigheten og det operasjonelle ansvaret for SKE er fragmentert, med nasjonale sektorer og regionale myndigheter. Det er stor variasjon mellom landsverneplaner og sektorer, og også stor variasjon i kompetanse og behov.

- **Ettersom budsjettene sjeldent oppleves om romslige nok, bør arbeidet med SKE effektiviseres i den grad det er mulig.**

Det har ikke vært mulig i denne evalueringen å gå inn i sektorenes arbeid på et detaljnivå som gir oss muligheten til å anbefale konkrete effektiviseringstiltak.

6.6 Tilrettelegge for å sikre bruk

Bruk er sentralt for godt vern. Med stramme budsjett er det naturlig at sektorene prioriterer midler til vedlikehold av eiendommer som er i bruk. Eiendommer som sektorene ikke har funnet bruk til har historisk blitt avhendet, eller de står i fare for å forfalle. En sektoraktør påpekte i intervju at det vil være mulig å finne relevant bruk av flere eiendommer i porteføljen som i dag ikke er i bruk, men at dette er en tidkrevende prosess, som er vanskelig å prioritere.

Å sette opp systemer som kan hjelpe sektorene å finne god bruk av eiendommene i porteføljene vil kunne bidra til å sikre bedre vern av eiendommene. Vi anbefaler dermed at:

- **Kulturmiljømyndighetene tilrettelegger gjennom rådgivning og erfaringsutvekslinger for at sektorene skal finne god bruk av SKE der det er behov**

Anbefalingen er ikke at det pålegges krav til å finne bruk. Her kan erfaringsutvekslinger på tvers av sektorer, og god rådgiving fra kulturmiljømyndighetene, være et godt bidrag. Det kan for eksempel gjøres enkelt gjennom et nyhetsbrev, der sektorene spiller inn eksempler på god bruk av bygninger, som distribueres til ansvarlige personer i sektorene, eller som en del av forum for erfaringsutveksling.

Samtidig vet vi ikke hvor mange av SKE-anleggene som ikke er i bruk i dag, ettersom denne informasjonen ikke er samlet noe sted. Videre bør det bli lettere for kulturmiljømyndighetene, og eventuelt andre interesserte aktører, å fange opp manglende bruk av et anlegg. Vi anbefaler dermed at

- **Det settes opp et sentralt system der sektorene kan legge inn dagens bruk av et anlegg, og at dette oppdateres ved bruksendringer.**

Forsvarsbygg har eksempel på dette i sin landsverneplan, der hvert anlegg har en enkel tabell som inkluderer en stikkordsmessig beskrivelse av «Nåværende funksjon» (se Figur 6-1). **Riksantikvaren** bør utarbeide et system der denne informasjonen kan samles inn, og **sektorene** bør altså sikre at denne informasjonen er tilgjengelig for alle deres kulturmiljø. Vi anser Riksantikvarens database Askeladden som et naturlig sted å samle denne informasjonen, men andre informasjonssystemer eller nettsider slik beskrevet i avsnitt 6.2. kan også vurderes.

Dersom bruk av eiendommen holdes oppdatert i en database, kan det gjøre det enklere for fylkeskommunene og Riksantikvaren å fremskaffe informasjon om bygninger står tomme. Dersom denne listen er offentlig vil også andre aktører kunne komme med forslag til bruksformer, eller avhending av eiendommen til en annen aktør som har et relativt bedre bruksområde for bygningen.

6.7 Nøste opp løse tråder etter SKE-prosjektet

Det er enkelte løse tråder igjen etter SKE-prosjektet, selv om prosjektet formelt er avsluttet. Det ligger også flere landsverneplaner til behandling hos Riksantikvaren, hvorav enkelte har ligget til behandling i flere år.

- **Riksantikvaren bør ferdigbehandle disse landsverneplanene, eller kommunisere tydelig hvorfor de ikke er ferdigstilt. Dersom det er problemer med utvalget av kulturmiljø eller verneform, bør dette fremgå.**

I denne evalueringen har vi fokusert på sektorene som har en landsverneplan, men det er flere sektorer som ikke har utarbeidet en landsverneplan, og dermed har kulturminneverdier som står uten noe vern.

- Riksantikvaren bør gjøre en kartlegging av sektorene som ikke har ferdigstilt landsverneplaner, og oppfordre disse til å utarbeide landsverneplan.

Figur 6-1 Forsvarsbygg inkluderer en stikkordsmessig beskrivelse av nåværende funksjon. Kilde: Landsverneplan for Forsvaret¹⁸

Etablissementsnr.:	120101
Etablissementnavn:	Bergenhus
Etablert år:	1100-tallet
Opprinnelig forsvarsgren:	Hæren
Nåværende funksjon:	HV-09, museum, administrasjon
Opprinnelig funksjon:	Befestet kongsgård

¹⁸ <https://www.forsvarsbygg.no/no/verneplaner/landsverneplan-for-forsvaret/sor-og-vestlandet/bergenhus/>

7 Bibliografi

- Bane NOR. (u.d.). *Fredning og vern*. Hentet fra Bane NOR Eiendom: <https://www.banenoreiendom.no/barekraft/fredning-og-vern/>
- Forsvarsbygg. (2015, oktober 08). *Landsverneplan for forsvaret*. Hentet fra <https://www.forsvarsbygg.no/no/verneplaner/landsverneplan-for-forsvaret/>
- Forsvarsbygg. (2021). *Fremtidig forvaltning av forsvassektorens kulturhistoriske eiendommer*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/13d1befab716432a95225167b476a773/rapport-forsvarsbygg-fremtidig-forvaltning-av-forsvarssektorens-kulturhistoriske-eiendommer.pdf>
- Forsvarsbygg. (2022). *Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens eiendommer - Et kunnskapsgrunnlag*.
- Jarmund, G. (1994). *Verneplan for tekniske og industrielle kulturminner*. Riksantikvaren.
- Kristoffersen, I. (2023, oktober 10). *Marit Bockelie*. Hentet fra Norsk biografisk leksikon på SNL.no: https://nbl.snl.no/Marit_Bockelie
- Menon. (2017). *Verdien av Kulturarv (Menon-publikasjon 72/2017)*. Hentet fra <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2017-72-Verdien-av-kulturarv-1.pdf>
- Menon Economics. (42/2017). *Kulturminnefondets Samfunnsnytte (42/2017)*.
- Menon Economics. (80/2017). *Hvordan måle samfunnsnyttene av kulturmiljøer over tid? Forslag til indikatorer for miljøovervåking (80/2017)*.
- Monrad-Krohn, D. (1997). *Norske Fyr. Nasjonal verneplan for fyrstasjoner. Riksantikvarens rapporter nr. 24 1997*. Antikvariat Sør AS.
- Navrud, S. (2007). Samfunnsøkonomiske analyser av kulturminnevern. I A. Omland, B. Skar, & J. Fagerass K. (red, *Kulturminner og verdiskaping i Norden: Nordisk Workshop Oslo, 2.-3. mai 2007*. (ss. 73-87). Rapport Tema Nord 2007: 609. Nordisk Ministerråd.
- NSB og Riksantikvaren. (1993). *Verneplan for jernbanebygninger*. Roslands arkitektkontor.
- NVE. (2023, mai 30). *NVEs utvalgte kulturminner*. Hentet fra NVE: <https://www.nve.no/om-nve/nves-utvalgte-kulturminner/>
- Riksantikvaren. (u.d.). Hentet fra Innføring i vernet av Statens kulturhistoriske eiendommer: <https://www.riksantikvaren.no/veileder/bakgrunn-for-ske/>
- Riksantikvaren. (2003). *Arbeid med landsverneplaner - veileder*. Hentet fra Arbeid med landsverneplaner - Veileder: https://www.riksantikvaren.no/wp-content/uploads/2019/11/Statlige_verneplaner_veileder.pdf
- Riksantikvaren. (2015). *Fredningsstrategi mot 2020 for kulturminneforvaltningen*. Hentet fra <https://ra.brage.unit.no/ra-xmlui/handle/11250/285158>
- Riksantikvaren. (2019, desember 13). *Finansdepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/finansdepartementet/>

Riksantikvaren. (2019, desember 13). *Kulturdepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/kulturdepartementet/>

Riksantikvaren. (2019, desember 13). *Statskog*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/statskog/>

Riksantikvaren. (2020, januar). Hentet fra Riksantikvarens liste over kulturminner og kulturmiljø: <https://www.riksantikvaren.no/wp-content/uploads/2019/12/Liste-over-kulturminner-og-kulturmilj%C3%B8er-Riksantikvaren-skall-ha-forvaltningsansvar-for-fra-1.januar-2020.xlsx>

Riksantikvaren. (2021). *Historiske Trondenes*. Hentet fra <https://www.riksantikvaren.no/fredninger/historiske-trondenes/#close%20title=>

Riksantikvaren. (2021, desember 14). *Statkraft*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/prosjekter/landsverneplaner/statkraft/#close%20title=>

Riksantikvaren. (2022, november 17). *Endring i Norges største fredningssak*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/siste-nytt/pressemeldinger/endring-i-norges-storste-fredningssak/>

Riksantikvaren. (2022, november 18). *Statens vegvesen*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/prosjekter/landsverneplaner/statens-vegvesen/>

SSB. (2023). *Familier og husholdninger*. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/barn-familier-og-husholdninger/statistikk/familier-og-husholdninger>

Statens vegvesen. (u.d.). *Drift og vedlikehold av riksveier*. Hentet fra Statens vegvesen: <https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/nasjonal-transportplan/gjennomforingsplan-2022-2027/drift-og-vedlikehold-av-riksveier/>

Stortinget. (1996). Innst. S. nr. 258 (1996-1997).

Vedlegg A: Informasjon om sektorene

A1 Innsamling av informasjon om sektorene og landsverneplanene

I dette vedlegget presenteres informasjon om sektorenes landsverneplaner. Informasjonen er samlet inn gjennom intervjuer med intervjuobjekter som arbeider med kulturmiljøforvaltning i sektorene eller har tilhørighet til sektorene, og med kunnskap om og erfaring fra arbeidet med de respektive landsverneplanene. Vi har også inkludert informasjon om landsverneplanene fra Riksantikvarens nettsider, samt hentet inn tallgrunnlag til å beskrive sektorenes SKE-porteføljer fra både Riksantikvarens nettsider, Askeladden, SKE-forskriften og intervjuene med sektorene.

For hver sektor beskrives informasjon om antall eiendommer og objekter i den aktuelle landsverneplanen, antall avhendinger av objekter og oppheving av fredning for SKE-eiendommer, gjennomsnittlig tilstandsgrad på porteføljen, og budsjett som benyttes til å forvalte eiendommene i sektoren. Antall eiendommer og objekter er hentet fra SKE-forskriften, Riksantikvarens hjemmesider og fra intervjuene. Antall avhendinger, oppheving av fredning og gjennomsnittlig tilstandsgrad er hentet fra Askeladden, mens informasjonen om budsjett er samlet fra dialog med intervjuobjektene. Det varierer hvor mye og hvor oppdatert informasjonen er for hver sektor, særlig i Askeladden.

Informasjonen i tabellene er sammensatt med bruk av de overnevnte datakildene, på grunn av mangel på kilder hvor all denne informasjonen er korrekt og samlet på samme sted. Av den grunn har vi kvalitetssikret tallgrunnlaget med sektorene, og har fått tilbakemelding om at noe av informasjonen trolig avviker fra hva som faktisk er tilfellet ettersom det er mangel på informasjon om enkelte av forholdene på nåværende tidspunkt.

Flere av tallene som presenteres i figurer og tabeller er hentet fra Askeladden, der er det potensielle avvik fra hva sektorene eller andre deler av sektoren mener er riktig.

Utvalg av landsverneplaner og sektorer

Landsverneplanene som er inkludert i denne dette vedlegget er i hovedsak landsverneplanene som ble utformet i forbindelse med SKE-prosjektet i perioden 2005-2014. I tillegg har vi inkludert store landsverneplaner og verneplaner som ble utarbeidet i forkant av SKE-prosjektet.

I tabellen under viser vi listen over landsverneplaner som er inkludert i denne evalueringen. Informasjonsgrunnlaget for hver landsverneplan er beskrevet. Informasjonsinnsamlingen har fokusert på utøvende aktør i sektoren. Der landsverneplanens forvaltning i sin helhet gjøres av Statsbygg, har vi ikke gjennomført intervjuer med representanter for sektoren, ettersom de har henvist oss til Statsbygg.

Tabell 1 Landsverneplaner inkludert i evalueringen

Landsverneplan:	Kilder:
Landsverneplan for Toll- og avgiftsetaten	Dokumenter, Askeladden, intervju med tolletaten
Kulturminneplan for olje- og gassfelt i Norge	Dokumenter
Landsverneplan for Kulturdepartementet	Dokumenter, intervju med KUD
Landsverneplan for Klima- og miljødepartementet	Dokumenter, intervju med KLD, innspill fra Riksantikvaren
Landsverneplan for Statskog SF	Dokumenter, Askeladden, intervju med Statskog

Landsverneplan for Statens Vegvesen	Dokumenter, Askeladden, intervju med Norsk Vegmuseum
Verneplan for jernbanebygninger	Dokumenter, Askeladden, intervju med BaneNOR
Kystverkets landsverneplan for maritim infrastruktur og Norske fyr – Nasjonal verneplan for fyrstasjoner	Dokumenter, Askeladden, intervju med KYV
Landbruks- og matdepartementets landsverneplan for Bioforsk	Dokumenter, Askeladden, intervju med NIBIO
Landsverneplan for Justis- og beredskapsdepartementet	Dokumenter, Askeladden, intervju med DSB
Landsverneplan for Forsvaret	Dokumenter, Askeladden, intervju med Forsvarsbygg
Landsverneplan for helsesektoren	Dokumenter, Askeladden, intervju med Sykehusbygg
Landsverneplan for Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet	Dokumenter, Askeladden, informasjon oversendt fra Statsbygg
Landsverneplan for justissektoren: Kriminalomsorgen, politiet og domstolene	Dokumenter, Askeladden, informasjon oversendt fra Statsbygg
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	Dokumenter, Askeladden, informasjon oversendt fra Statsbygg
Landsverneplan for Kunnskapsdepartementet	Dokumenter, Askeladden, informasjon oversendt fra Statsbygg, intervjuer med NTNU, NMBU, UiB
Landsverneplan for Statsbygg	Dokumenter, Askeladden, informasjon oversendt fra Statsbygg, intervju med Statsbygg
Landsverneplan for Entra	Dokumenter, Askeladden
NVEs listeførte kulturmiljø	Dokumenter, Askeladden, intervju med NVE
Landsverneplan for Kartverket	Dokumenter, Askeladden
Kulturminner ved norske bergverk	Intervju med DIRMIN

Vi har ikke dekket alle verneplaner i evalueringen. I tabellen under viser vi til landsverneplaner som ikke er inkludert, og grunnen for at disse ikke er inkludert.

Tabell 2 Verneplaner som ikke er inkludert i evalueringen

Landsverneplan	Grunn
Landsverneplan for tidligere trygdeetatens eiendommer	Ingen av sektorens eiendommer er fredet
Landsverneplan for regjeringsbygningene	Stilt i bero
KMDs landsverneplan	Behandlet som FADs landsverneplan
Verneplan for prestegårder	Ferdigstilt før SKE-prosjektet
Landsverneplan for Statkraft	Ikke fått kontaktperson
Verneplan for Telenors bygninger og installasjoner	Ikke en landsverneplan, ikke ferdigstilt
Avinor	Stilt i bero

A2 Landsverneplan for Toll- og avgiftsetaten

Bakgrunn og omfang

Landsverneplanen for Toll- og avgiftsetaten er underliggende Finansdepartementet. Landsverneplanen ble ferdigstilt i 2013, og omfatter 20 statlige kulturhistoriske eiendommer. Eiendommene inkludert i landsverneplanen er en rekke tollstasjoner langs den norske kysten og i innlandet ved svenskegrensen. Tolletaten har lenge hatt en sentral rolle i norsk økonomi og i den norske nasjonsbyggingen, og historisk har disse tollstasjonene røtter tilbake til 1700-tallet. Tidligere huset tollstasjonene tollbetjenter og deres familier, og det ble gjerne etablert hageanlegg for både dyrking og rekreasjonsaktiviteter, samt at stasjonene ble benyttet som vaktrom og lager for tollvarer (Riksantikvaren, 2019).

Landsverneplanen for Toll- og avgiftsetaten dannet grunnlaget for at 12 av de 20 eiendommene ble vedtaksfredet i 2014. Disse eiendommene er en del av den historiske perioden omtalt som «det nye Norge» fra 1814 frem til 1960-tallet. Flere av eiendommene har administrativt vært fredet siden 1930-tallet (Riksantikvaren, 2019). Åtte av eiendommene omfattet av landsverneplanen er i verneklasse 2, og disse får eksteriørvern.

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Toll- og avgiftsetaten. Kilde: Lovdata og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt (antall)
Antall eiendommer	12	8	20
Antall objekter	42	12	54
Antall oppheving av fredning	0	0	0
Antall avhendede obj.	1	0	1
Tilstandsgrad (snitt)	1,3		
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplan(er)	Ja, for hver eiendom		

Status

Intervjuobjektene vi har kontaktet informerte også om at ingen av eiendommene har blitt avhendet, og at det heller ikke har blitt gjort store endringer på eiendommene annet enn ordinært vedlikehold eller andre endringer knyttet til praktisk bruk. Eiendommene brukes fremdeles til tolltjeneste, hvor de benyttes som baser under aksjoner i tjeneste, og for faglige aktivitet som seminarer og lignende (Riksantikvaren, 2019). Ellers brukes tollstasjonene til ferieboliger for de ansatte i Tolletaten, noe som stammer fra en ordning vedtatt gjennom Stortinget i 1959.

I 2016 bistod Forsvarsbygg Tolletaten i en tilstandsvurdering av samtlige eiendommene i landsverneplanen, hvor alle behov ble kartlagt. Dette resulterte i en tiltaksliste hvor både tilstandsgrad og konsekvensgrad, i tillegg til at estimat på priser og lignende ble inkludert. Denne brukes for å holde oversikt over status på eiendommene. I arbeidet med vedlikehold av bygningene brukes i tillegg forvaltningsplaner for hver eiendom, som tar utgangspunkt i landsverneplanen. Disse oppdateres underveis som utviklingen i vedlikehold tar sted. Både tiltakslisten og forvaltningsplanene oppdateres i et internt digitalt vedlikeholdssystem. Vedlikeholdet på

eiendommene baseres på fremgang drevet av forvaltningsplanene, og ble under intervju vi har foretatt beskrevet som et betydelig løft i tilstanden til eiendommene.

Organisasjonsmodell

Innad i Tolletaten er ansvaret for de statlige historiske eiendommene lagt til Avdeling for Fellestjenester. Avdelingen tar seg av daglig drift, men kjøper tjenester for vedlikehold av eiendommene fra eksterne aktører med spisskompetanse gjennom avtaler. Eiendommene har en driftsform basert på at to fagforeninger er med i et styre sammen med avdelingsleder og divisjonsdirektør i Tolletaten. Styret gjennomfører to ganger årlig en detaljert gjennomgang av status på de kulturhistoriske eiendommene de har ansvar for. Ansvaret er dermed samlet i én driftsorganisasjon, mens ivaretagelsen av eiendommene når det gjelder vedlikehold og lignende blir gjennomført av eksterne aktører som innleies. Denne modellen for ansvarsfordeling er illustrert i figuren under.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med Landsverneplan for Toll- og avgiftsetaten internt i sektoren. Kilde: Tolletaten (bearbeidet av Menon Economics).



Kompetanse

I avdelingen har man sikret både relevant drifts- og vedlikeholdskompetanse, og erfaringsbasert kompetanse. Internt er det hovedsakelig prioritert ett årsverk til oppfølging av eiendommene, som gjennomfører drift og istandsetting. Samlet sett er det dermed én person internt som følger opp vedlikeholdet, og prioriteringen av midler foregår ett sted. Tidligere ble selve vedlikeholdet utført av Tollvesenets ansatte i arbeidstiden eller i forbindelse med dugnad. I dag utføres vedlikeholdet derimot av innleide fagpersoner med spisskompetanse.

Kompetansen som nå foreligger har blitt beskrevet som vesentlig bedre sammenlignet med tidligere, hvor det under vedlikehold blant annet ble begått feil. I intervjusammenheng ble det nevnt at sikring av kompetanse

internt, samt eksternt ved å gå over til å leie inn spisskompetanse, og utarbeidelse av forvaltningsplanene har vært sentralt for hvordan man i sektoren har sikret at de kulturhistoriske eiendommene har blitt fulgt opp.

Budsjett

Innleie av spisskompetanse til vedlikehold heller enn vedlikehold gjennom dugnad, har utgjort en kostnadsøkning som har blitt dekket av en fast, årlig overføring fra Tolletatens velferdsfond til de eksterne fagpersonene. Fondet består av en stor andel av de regulerte velferdsmidlene fra Tolletatens driftsbudsjett, og leieinntekter fra de ansatte i Tolletaten som betales ved bruk av tollstasjonene til fritidsformål. Midlene fra fondet brukes til drift og vedlikehold av Tolletatens kulturhistoriske eiendommer.¹⁹

¹⁹ Tolletatens velferdsfond benyttes til drift og vedlikehold av Tolletatens kulturhistoriske eiendommer, og ble opprettet i 1960. [\(Tolletaten, 2023\)](#)

A3 Kulturminneplan for olje- og gassfelt i Norge

I 2005 fikk Norsk Oljemuseum oppdrag fra OED, Oljedirektoratet (OD) og Oljeindustriens Landsforening (OLF) å utarbeide en kulturminneplan for petroleumsvirksomheten på norsk sokkel. Riksantikvaren bidro i arbeidet med faglig oppfølging, og Norsk Oljemuseum samarbeidet tett sammen med representanter fra OD, OLF og de største oljeselskapene i utarbeidelsen av kulturminneplanen. Formålet med arbeidet var å utarbeide en plan som skulle bidra til økt bevissthet og forståelse for bevaring, både på nasjonalt og lokalt nivå, og å gi forutsigbarhet og kvalitet i arbeidet med forvaltning av fremtidige kulturmiljø. Dette gjaldt spesielt i forbindelse med avslutningsplaner for olje- og gassfelt (Norsk Oljemuseum, 2010).

Kulturminneplanen for petroleumsvirksomheten på norsk sokkel ble ferdigstilt i 2010, og omfatter felt og installasjoner for produksjon av petroleum på den norske kontinentalsokkelen. Kulturmiljøene i sektoren beskriver utviklingen som har funnet sted på sokkelen fra 1960-tallet og utover, og dermed utviklingen av Norge som olje- og gassnasjon. Dette inkluderer også myndighetenes rolle og den teknologiske utviklingen (Norsk Oljemuseum, 2010).

Oppfølgingen av kulturminneplanen foregår ikke som den gjør for andre verneplaner, som følges opp gjennom planer for juridisk vern, samt forvaltningsplaner. Derimot brukes dokumentasjon som et virkemiddel for bevaring, som innebærer at kulturmiljøene dokumenteres med jevne mellomrom og på denne måten forventes det å synliggjøre i hvilken grad et anlegg eller område forringes, utvikles eller består. Dette skyldes blant annet at størrelsen og kompleksiteten til en del av anleggene på sokkelen gjør fysisk bevaring problematisk både praktisk og økonomisk (Norsk Oljemuseum, 2010).

Tekstboks 0-1 Informasjon om vern gjennom dokumentasjon i forbindelse med Kulturminneplanen for petroleumsvirksomheten på norsk sokkel. Kilde: Norsk Oljemuseum.²⁰

Formålet med bruk av dokumentasjonsvernet i forbindelse med Kulturminneplanen for petroleumsvirksomheten på norsk sokkel har vært å bevare et helhetlig og nyansert bilde av hva som har funnets, en mulighet til å forstå hva som har foregått og betydningen av dette for industri- og samfunnsutviklingen i Norge. Dokumentasjonen omfatter blant annet fysisk infrastruktur, teknologisk utvikling, historiske hendelser, forhandlinger og vedtak, spesielle prosjekter, arbeidsprosesser, arbeidsmiljø, og ringvirkninger på norsk økonomi, politikk og samfunn.

Ved utvikling og utvelgelse av kildematerialet har det vært viktig å ta hensyn til at dokumentasjonen også skal kunne danne basis for fremtidig forskning og formidling. Sluttproduktet av dokumentasjonen er presentert på nettstedet Industriminne (<https://industriminne.no>), hvor historien om feltet formidles og tilgjengeliggjøres for et allment publikum.

Norsk Oljemuseum utviklet i samarbeid med Riksantikvaren en metode for arbeid med slike dokumentasjonsprosjekter, og i den forbindelse har det blitt utviklet en basisstruktur for lagring, bevaring og gjenvinning av dokumenter. I dette arbeidet har også Nasjonalbiblioteket og Statsarkivet i Stavanger blitt

²⁰ (Norsk Oljemuseum, 2010)

involvert (Norsk Oljemuseum, 2010). Fem felt på norsk sokkel, Ekofisk, Frigg, Statfjord, Valhall og Draugen har blitt dokumentert gjennom samarbeidet (Norsk Oljemuseum, 2020).

A4 Landsverneplan for Kulturdepartementet

Bakgrunn og omfang

Kulturdepartementets landsverneplan inneholder eiendommer knyttet til kulturvirksomhet, slik som teatre, museer, bibliotek, arkivverk og mediehus. Enkelte av bygningene ble bygget i middelalderen, mens de nyeste eiendommene ble oppført på 2000-tallet. Flertallet av bygningene er lokalisert på Østlandet, men skal som helhet vise de viktigste kulturmiljøene innen kultursektoren som beskriver sektorens utvikling og historie. Selve arbeidet med landsverneplanen ble gjennomført av Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD), i samråd med NIKU og Riksantikvaren (Riksantikvaren, 2019). De fleste eiendommene i landsverneplanen forvaltes av Statsbygg, samt noen av museer.

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Kulturdepartementet. Kilde: Lovdata, Askeladden og Riksantikvaren.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer	13	8	21
Antall objekter	40	9	49
Antall oppheving av fredning	0	0	0
Antall avhendede obj.	9	6	15
Tilstandsgrad (snitt)	Ikke oppgitt		
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplan(er)	Ja, til hver eiendom		

I tillegg til landsverneplanen for Kulturdepartementet, har KUD ansvaret for oppfølging av to kapitler i SKE-forskriften. Det ene kapittelet gjelder fredning av Baroniet Rosendal og det andre omfatter fredningen av Historisk museum. Baroniet Rosendahl er et gods i Kvinnherad kommune, som blant annet omfatter et slott fra 1665 som ble vedtaksfredet allerede i 1923. I tillegg inkluderer eiendommen også hager, parker, gårdsbruk og andre bygninger som ble fredet gjennom SKE-forskriften i 2015. Fredningen sikrer baroniet som helhet. Historisk museum fra 1902 er formålsbygd til å huse Universitetet i Oslos oldsaksamling. Fredningen omfatter bygningens eksteriør og interiør.

Status

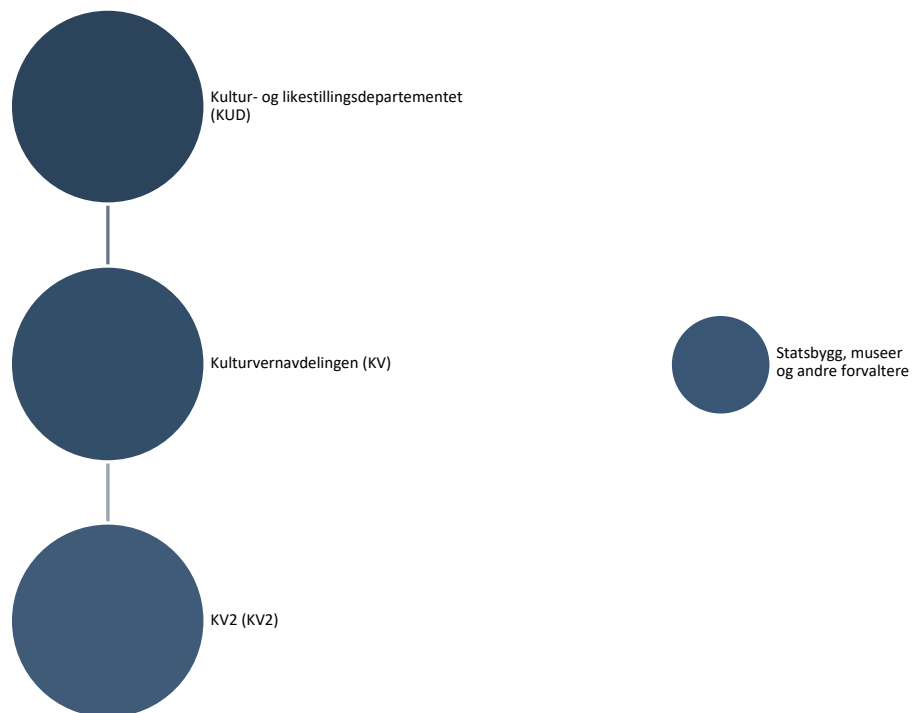
Ettersom departementet ikke har en formell forvaltningsrolle tilknyttet kulturmiljø, går gjerne en del av informasjonen om objektenes status, tilstand og lignende, direkte til vernemyndighetene.²¹ På departementsnivå har man ikke mottatt varsler om avhending av noen av kulturminnene, men det har blitt informert om endringer. Noen av eiendommene har fått ny bruk tilpasset sin funksjon, mens andre fremdeles brukes til det formålet som bygningene ble bygget til.

²¹ I stikkprøver vi gjorde av eiendommene i data tilsendt fra Statsbygg forelå ikke informasjon om tilstandsgrad ved noen av bygningene vi sjekket.

Organisasjonsmodell

KUD deltok i fredningsgjennomgangen forbundet med landsverneplanen, og fikk så ansvaret for å utarbeide forvaltningsplaner til hver av eiendommene i sektoren. Dette arbeidet ble gjennomført av seksjonen KV2, som er underlagt Kulturvernnavdelingen i KUD. I etterkant delegerte departementet forvaltningsansvaret for eiendommene til de enkelte eiendomsforvalterne, som eksempelvis Statsbygg og museene, hvorav Statsbygg er forvalter av de fleste eiendommene i sektoren. Eiendomsforvalterne er ansvarlige for å sikre de statlig kulturhistoriske eiendommene, og har vanligvis ikke løpende kontakt med departementet utover ordinære rutiner knyttet til eksempelvis søknader og midler, og lignende.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med Landsverneplan for Kulturdepartementet internt i sektoren. Kilde: KUD (bearbeidet av Menon Economics).



Kompetanse

Antallet årsverk som er knyttet til ivaretagelsen av landsverneplanen er usikkert. Når det gjelder de ansattes kompetanse, har man internt i departementet sikret byggkompetanse, juridisk kompetanse, og kompetanse innenfor statsforvaltning. Inntrykket er at man i større og større grad ansetter statsvitere og jurister, og ellers bruker kompetanse fra Statsbygg og NIKU. Fra sistnevnte kjøper man blant annet en del tjenester. I tillegg samarbeider de en del med Riksantikvaren og fylkeskommunene.

Budsjett

Midlene til disse fordeles på departementsnivå, men noen av midlene må genereres av forvalterne selv, slik som de listeførte bygningene Statsbygg har ansvar for. I KUD er det ikke en øremerket budsjettpost for kulturmiljø, og det stilles krav til egeninntjening til enkelte kulturmiljø. På departementsnivå forholder man seg kun til søknadene om midler til vedlikehold av kulturmiljøene. I intervju sammenheng ble det nevnt at det skilles på hva man har krav på av oppfølging avhengig av verneklasse, men det er uvisst hvorvidt budsjetteringen til verneklassene varierer, samt hvorvidt oppfølgingen varierer avhengig av verneklasse.

A5 Landsverneplan for Klima- og miljødepartementet

Bakgrunn og omfang

Klima- og miljødepartementets landsverneplan inneholder 18 anlegg, hvorav de fleste bygningene stammer fra 1800-tallet. Landsverneplanens innhold er variert, og inkluderer blant annet Vernebygget på Domkirkeodden på Hamar, og Malmplassen og flere gruveområder på Røros. Utarbeidelsen av landsverneplanen har vært et samarbeid mellom Klima- og miljødepartementet (KLD), Forsvarsbygg og Riksantikvaren (Riksantikvaren, 2020).

Vernebygget på Domkirkeodden på Hamar er blant Riksantikvarens to eiendommer som inngår som del av KLDs landsverneplan, hvorav den andre er gårdsanlegget Penne på Lista som blant annet inkluderer tradisjonell byggeskikk for området og helleristninger.

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Kulturdepartementet. Kilde: Lovdata, Askeladden og Riksantikvaren.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer			18
Antall objekter	109	33	146
Antall oppheving av fredning	0	0	0
Antall avhendede obj.	20	4	24
Tilstandsgrad (snitt)	Ikke oppgitt		
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplan(er)	Ja, til hver eiendom		

Verneutvalget i denne landsverneplanen gjenspeiler, i større grad enn for andre landsverneplaner, et variert utvalg bygninger og anlegg knyttet til mange ulike funksjoner og virksomheter. Av sektorens egne formålsbygg er det kun bygget til Statens Kartverk på Hønefoss som er i bruk i dag. Samlingen av eiendommer i planen kan mer forstås som en følge av Riksantikvarens og Miljødirektoratets²² arbeidsområder.

Den delen av eiendommene i Landsverneplan for miljøvernsektoren som er kommet som følge av Miljødirektoratets arbeid faller i to kategorier. Den første kategorien er bygninger som ligger på eiendommer som Miljødirektoratets har kjøpt til friluftsmål eller for å beskytte viktige naturområder. Den andre kategorien er eiendommer som Direktoratet for Naturforvaltning har overtatt fra Forsvaret, for å forvalte dem til friluftsmål. Noen av disse eiendommene hadde allerede, på tidspunktet denne landsverneplanen ble utarbeidet, vært vurdert i Forsvarets landsverneplan (1995-2000).

Den andre hoveddelen av eiendommer i Landsverneplan for miljøvernsektoren er private eiendommer som over tid har tilfalt Riksantikvaren. Disse eiendommene har gjennomgående liten tilknytning til sektorhistorien, men har til felles at de har en høy verneverdi. Denne gruppen omfatter anlegg innenfor et stort spenn, fra bygninger

²² Miljødirektoratet ble opprettet i 2013 gjennom en sammenslåing av Direktoratet for Naturforvaltning og Klima- og forurensningsdirektoratet. Eiendommene i denne landsverneplanen kommer fra det daværende Direktoratet for Naturforvaltning.

som tilfalt staten etter Røros kobberverks konkurs til det relativt nye vernebygget over domkirkeruinene på Hamar

Grunnen til at departementet har forvaltningsansvaret for disse helt unike bygningstypene, skyldes ikke et bevisst behov for å ta vare på dem, men er ofte mer sammensatt og kan være litt tilfeldig. Mange av dem har mer eller mindre tilfeldig stått på eiendommer som departementet har bidratt til å kjøpe av helt andre grunner enn for å sikre dem til allmennferdsel og friluftsmål. Resultatet er at bygningstyper som ellers ville vært revet eller bygd om, er bevart og nå kan tas vare på som viktige historiske kilder.

Status

Bakgrunnen for denne landsverneplanen viser at utvalget av eiendom mer er variert og litt tilfeldig sammensatt med eiendommer fra både Riksantikvaren og Miljødirektoratet. KLD har selv forvaltningsansvaret for eiendommene som er fredet etter kapittel 15. Det er også variasjon i hvem som står for den daglige forvaltningen av eiendommene. Flere av eiendommene i landsverneplanen inngår naturlig i større sammenhengende områder med betegnelsen landsbruks-, natur- og fritidsformål (LNF). Det gjelder de eiendommene som ble kjøpt eller overtatt av Miljødirektoratet. Det er flere eksempler på at forvaltning (renhold, vedlikehold og annen tilrettelegging) på disse eiendommene utføres av eiendomsavdelingene eller parkvesenet i kommunene disse eiendommene ligger.

Et eksempel på dette er Sotåsen i Randesund i Kristiansand kommune. I 1999 overtok Direktoratet for Naturforvaltning (Miljødirektoratet) eierskapet fra Forsvarets Bygningstjeneste (Forsvarsbygg). Samme år overtok kommunen forvaltningsansvaret for bygningen. Senere overtok Randesund Historielag ansvaret for drift og vedlikehold på vegne av kommunen. I 2013, i etterkant av forskriftsfredning av eiendommen, inngikk Kristiansand en avtale med Miljøverndepartementet om at kommunen og Randesund Historielag i fellesskap skulle videreføre forvaltningsansvaret for eiendommen²³. I avtalen stod det også at det skulle utarbeides forvaltningsplaner for eiendommen. I den grad forvaltningsplanen ville føre med seg endrede eller nye oppgaver innenfor ansvaret kommunen og historielaget hadde påtatt seg, ble det i avtalen forutsatt at merkostnadene skulle dekkes av staten som eier.

Statsbygg har forvaltningsansvaret for noen av eiendommene i landsverneplanen. I 2018 overtok Statsbygg forvaltningsansvaret for KLDs eiendommer på kobberverket på Røros. Fem av eiendommene ved kobberverket (Olavsgruva, Øvre Storwartz, Nedre Storwartz, Krutthuset og Malmplassen) inngår i landsverneplanen. Selv om Statsbygg overtok forvaltningsansvaret for disse eiendommene er det Rørosmuseum som leder kobberverket. I tillegg til å ha ansvaret for drift, vedlikehold og istandsetting driver museet med utstrakt formidlingsvirksomhet i samarbeid med håndverksmiljøet på Røros.

I tillegg har Statsbygg forvaltningsansvaret for av eiendommene i Kongsvold Fjeldstue på Dovre. Dette er én av 8 fjellstuer i Norge som forvaltes av Statsbygg.

Organisasjonsmodell, kompetanse og budsjett

KLD har ikke en typisk organisasjonsmodell, og forvaltningen av eiendommene er fordelt på flere instanser, inkludert Riksantikvaren og Statsbygg. Eiendommene på Røros får tilskudd direkte fra KLD.

²³ [kristiansand kommune.pdf \(regjeringen.no\)](#)

A6 Landsverneplan for Statskog SF

Bakgrunn og omfang

Landsverneplanen for Statskog er en av landsverneplanene under Landbruks- og matdepartementet (LMD). Eiendommene i denne landsverneplanen er knyttet til ulike sider av den norske historien om skogbruk, skogforvaltning og statens skoger, og viser bredden i sektorens ansvarsområde og statens rolle som skogs- og utmarksforvalter de siste 150 årene. De eldste bygningene og anleggene ble bygget på 1700-tallet, og de yngste på midten av 1900-tallet. Blant bygningene i landsverneplanen er eksempelvis skogskoier, skogvokterboliger, funksjonærhusvære og fjellgårder. Eiendomsporteføljen består også av bygg som Statskog har kjøpt eller som staten har overtatt ved kjøp av eiendommer. Mange av bygningene som inngår i landsverneplanen er i dag åpne for allmennheten og brukes som overnattingssteder i tilknytning til friluftsliv, jakt og fiske (Riksantikvaren, 2019).

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Statskog SF. Kilde: Lovdata og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer	20	11	31
Antall objekter	45	17	62
Antall oppheving av fredning	0	0	0
Antall avhendede obj.	12	0	12
Tilstandsgrad (snitt)	2,25		
Budsjett	1,5 millioner kroner årlig		
Forvaltningsplan(er)	Ja		

Statskog utarbeidet landsverneplanen i samarbeid med NIKU, og i samråd med Riksantikvaren, i perioden 2009-2016. Arbeidet gikk ut på å kartlegge og deretter bestemme et utvalg av Statskogs byggverk og anlegg som skulle vernes. I 2017 vedtok Riksantikvaren forskriftsfredning av 45 objekter, inklusive utomhusområder på 20 eiendommer, fra landsverneplanen for Statskog (Riksantikvaren, 2019). I tillegg inneholder landsverneplanen 11 anlegg i VK2.

Status

Drift og vedlikehold av bygningsmassen skjer basert på årlig budsjettering og i henhold til forvaltningsplaner for eiendommene. Med få unntak benyttes alle bygningene omfattet av landsverneplanen i dag til friluftsfornål, enten som utleiehytter på lang- og korttid, eller står til rådighet som ulåste husvære til allmenn bruk. Det har blitt gjennomført en grovsortering av bygningene etter tilstandsgrad, basert på både lokalkjennskap i det enkelte område og spisskompetanse. Denne sorteringen brukes til å plukke ut anlegg som skal prioriteres for tiltak ut over ordinært vedlikehold.

De mer omfattende arbeidene som har blitt gjennomført på de kulturhistoriske eiendommene har ifølge intervjuet vært i overensstemmelse med kulturmiljøvern, noe som har krevd spisskompetanse med erfaring. Dette kan det være vanskelig å få tak i, selv ved innleie. Ettersom mange av eiendommene i landsverneplanen er lokalisert på mer avsidesliggende steder, kan også tilgjengeligheten til disse gjøre det utfordrende å få hentet inn

nødvendig kompetanse. Hensyn til reindrift og flytting av rein har også i ett konkret tilfelle gjort at fullføring av større restaureringsjobb måtte vente i ett år.

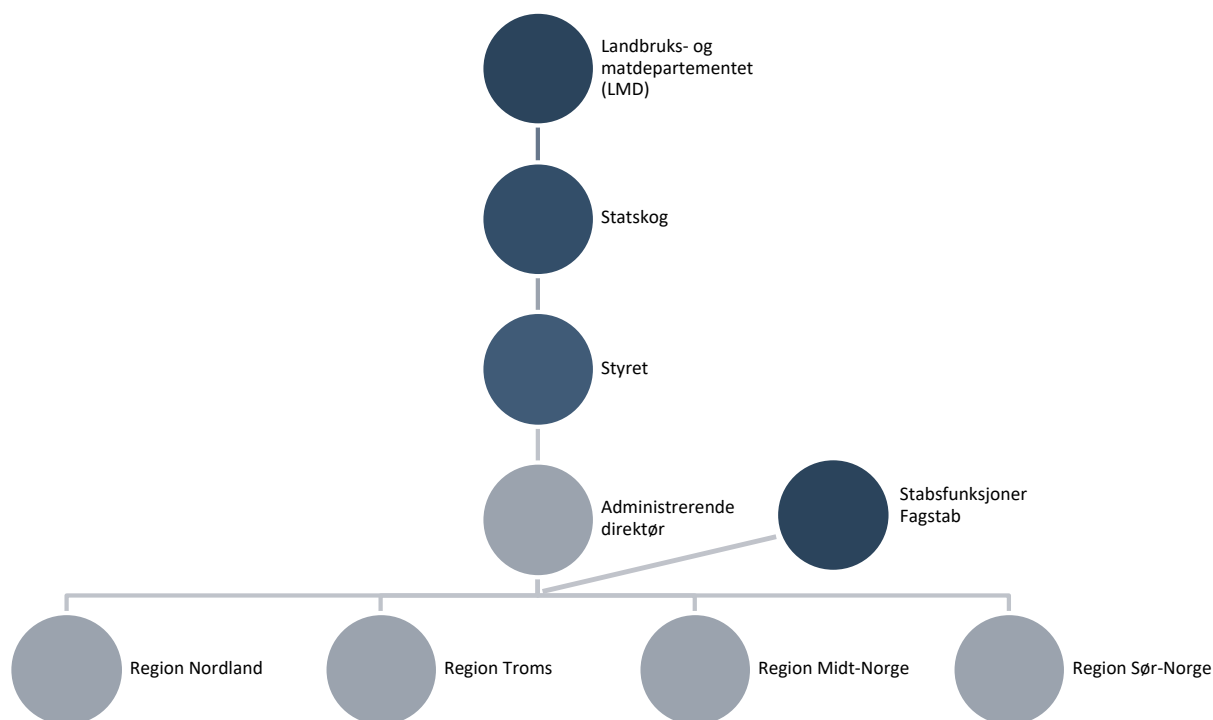
De fleste byggene i verneplanen brukes i dag ikke til det opprinnelige formålet, noe som hovedsakelig skyldes at det ikke lenger er behov for bygg til slike formål. Istedenfor har flere av dem, som nevnt over, blitt åpnet til annen bruk, særlig relatert til friluftsliv. Hensikten med dette er å verne gjennom bruk, og erfaringen er at dette er et tilbud som verdsettes av mange. Et skogfinsk gårdsanlegg på Varaldskogen har etter fredningen blitt overdratt til Fortidsminneforeningen, blant annet basert på et inntrykk av at Fortidsminneforeningen hadde vel så gode muligheter til å bevare og formidle skogfinsk historie og kultur sammen med lokale aktører.

Eiendommene som er en del av landsverneplanen, har, med unntak av to eiendommer på Finnskogen, derimot blitt tatt med videre og ivaretatt. Statskog følger opp forvaltningsplanene til eiendommene som sikres gjennom landsverneplanen, og fører årsrapporter og driver frem budsjettprosesser. Utover årsrapporteringen, rapporteres det også årlig til LMD i forbindelse med budsjettmidlene derfra. Selve arbeidet med forvaltningen av eiendommene, har i liten grad endret seg over tid annet enn at det oppleves som at det har blitt en økt bevissthet og oppmerksomhet rundt arbeidet med landsverneplanen og de statlige kulturhistoriske eiendommene etter landsverneplanen ble lansert. Innad i organisasjonen virker det også som at forståelsen og interessen for dette arbeidet har økt, ifølge intervjuobjektet vi har vært i dialog med.

Organisasjonsmodell

Når det gjelder ansvarsfordeling og organisering av ivaretagelsen av eiendommene i landsverneplanen for Statskog, har administrerende direktør i Statskog det overordnede formelle ansvaret for dette. Direktøren har i denne forbindelse ansvaret for administrasjonens framlegg til budsjett for kommende år, som vedtas av Statskogs styre.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med Landsverneplan for Statskog SF internt i sektoren. Kilde: Statskog SF (bearbejdet av Menon Economics).



Videre går det formelle linjeansvaret for samlet økonomi og personalansvar i Statskog direkte fra administrerende direktør til de fire regionssjefene i regionene Sør-Norge, Midt-Norge, Nordland og Troms. Ansvaret for all daglig drift, med unntak av skogsdrift og energiltak, ligger hos de fire regionsjefene, som i praksis benytter sine ansatte innen eiendomsdrift og fjelltjenesten til den praktiske oppfølgingen. Rammene for dette arbeidet legges gjennom det årlige budsjettarbeidet og forvaltningsplanene for det enkelte anlegg.

Mellom administrerende direktør og regionssjefene bidrar Fagsjef for friluftsliv i fagstaben med forslag til prioriteringer av midler til rådighet for SKE-oppfølgning fra Landbruks- og matdepartementet og midler bevilget over Statskogs eget driftsbudsjett for større rehabiliteringsløft på prioriterte enkeltanlegg. Knyttet til dette har friluftsjefen også dialog med de regionalt ansatte gjennom driftsåret når det gjelder oppfølging av prioriterte oppgaver og planer.

Kompetanse

Internt i Statskog har det nylig blitt ansatt en ressursperson med kompetanse innen restaureringshåndverk, tilstandsvurderinger, prisestimering og iverksettelse av tiltak. Kompetansen er ellers begrenset, men de ansatte i regionene har ervervet seg praktisk kompetanse fra feltet over tid. Internt forsøker Statskog å legge til rette for at regionene skal kunne dele kompetanse med hverandre, slik at man får kunnskapsoverføring på tvers av de regionale grensene. Dette blant annet ved å disponere den nye kompetansen på tvers av regionene. I noen tilfeller har man kontakt med museer og spesialister dersom det trengs, og utover dette må man leie inn nødvendig spisskompetanse på håndverkernesiden.

Arbeidet med anlegg omfattet av landsverneplanen inkluderer også dialog med fylkeskommunene som regional kulturmiljømyndighet. Dette gjelder i første rekke dialog og drøfting av løsninger der det måtte bli spørsmål om arbeid ut over det som regnes som ordinært vedlikehold. Ellers samarbeider Statskog med aktører som nasjonalparkforvaltningen i verneområder, både når det gjelder tilgangen til disse områdene og mulighetene for samarbeid om tiltak. I intervjusammenheng ble det nevnt at i den forbindelse er samforståelse og god dialog sentralt, slik at man kan unngå krevende søknadsprosesser knyttet til eksempelvis tilgang til områder, bruk av enkelte redskaper, og lignende. Det vil arbeides videre for å sikre denne dialogen. I tillegg har man gjerne dialog med friluftsgesellschafte i noen tilfeller hvor dette er aktuelt.

Budsjett

Ivaretagelsen av bygningene i landsverneplanen skal i utgangspunktet skje som ledd i den ordinære driften av Statskogs eiendommer og finansieres over driftsbudsjettene til utleie av hytter og å holde buer åpne for allmenheten, samt kontordrift. Dette omfatter både tilsyn, drift og vedlikehold. I tillegg bevilges noe midler fra LMD til SKE-oppfølging, som hovedsakelig går til tilstandsvurderinger, arbeid med forvaltningsplaner og konkrete prosjekter. Årlig andel av friluftslivsmidlene bevilget fra LMD varierer en del, men ligger i snitt på nærmere én million kroner. I tillegg kommer utgifter til drift som gjelder vedforsyning og utrustning, og lignende.

I intervjusammenheng uttrykte intervjuobjektet vi har vært i kontakt med, at det er krevende å opprettholde ønsket vedlikeholds nivå med de gitte rammene, på grunn av en omfattende og spredt bygningsmasse, som gjerne er lokalisert i værharde omgivelser. Bevilgningene fra LMD til friluftslivstiltak og SKE gir ikke rom for mer omfattende tiltak utover ordinært vedlikehold. For å håndtere eksempelvis større råteangrep og andre bygningsmessige skader, har Statskog derfor i tillegg over eget driftsbudsjett satt av én million kroner årlig for å kunne løfte prioriterte anlegg opp til nivå for ordinært vedlikehold. Avhengig av kompleksitet, kan man løfte og istandsette rundt to til fire bygg med disse midlene.

I prioriteringen av midler er det hovedsakelig type prosjekt som avgjør budsjettet, ikke verneklasser. Dersom situasjonen er kritisk, vil man derimot velge å prioritere objekter i VK1. I slike tilfeller gjennomfører man først nødreparasjoner, og foretar deretter faglige vurderinger. I selve oppfølgingen gjør man normalt ikke forskjell på objekt avhengig av verneklasse, men man uttrykker gjerne tydeligere hva fredningen som kommer med VK1 innebærer av forpliktelser. Intervjuobjektet vi har vært i kontakt med, understreker at det uansett verneklasse anses som viktig å gjøre de involverte ansatte på lokalt nivå kjent med rammer og kvalitetskrav ved vedlikehold, slik at en unngår at bevaringsverdier går tapt som følge av at det tas snarveier eller lignende.

A7 Landsverneplan for Statens vegvesen

Bakgrunn og omfang

Statens vegvesen er ansvarlig myndighet for Nasjonal verneplan for veger, bruer og vegrelaterte kulturmiljø. Statens vegvesen er ansvarlig myndighet for oppfølgingen av Nasjonal verneplan for veger, bruer og vegrelaterte kulturmiljø. Verneplanen ble påbegynt allerede i 1997 etter pålegg fra Samferdselsdepartementet, i forkant av starten på SKE-prosjektet. Arbeidet ble gjennomført av Statens vegvesen i samarbeid med fylkeskommuner og Riksantikvaren, samt med involvering fra aktører på kommunalt nivå. Verneplanen ble ferdigstilt i 2002. I perioden 2007-2009 ble det på grunnlag av verneplanen vedtatt en forskriftsfredning av et utvalg veier, bruer og byggverk i statlig eie (Riksantikvaren, 2022).

Verneplanen består av eiendommer og anlegg som i dag eies av Statens vegvesen, fylkeskommuner, kommuner samt private. Verneplanen inkluderer objekter som tidligere var statlige, og etter 2002 er det også foretatt omklassifiseringer av statlige eiendommer i verneplanen (jf. forvaltnings- og regionsreformen), og som nå eies av andre. Å inkludere objekter med ulike eiere var et valg tatt for å se helhetlig på veghistorien, og ikke dele den opp med hensyn til eierskap. Tidsmessig er det valgt ut eiendommer og anlegg som er fra perioden 1537 og til 1999.

Etter hvert som man jobbet med forvaltningen av disse eiendommene meldte det seg et ytterligere behov for å lage egne fredningspresiseringer, spesielt dersom man ønsket å søke om dispensasjoner til å gjøre endringer, for å avklare hva som inngikk i fredningen og med tydelige beskrivelser av omfang, formål og begrunnelse. I arbeidet samarbeidet Statens vegvesen med Riksantikvaren, samt konsulenter fra Forsvarsbygg som hadde erfaring med slikt arbeid. Disse fredningspresiseringene førte til endringer i fredningsforskriften for 105 veganlegg, bruer og byggverk som inkluderte fire nye kulturmiljø i verneplanen som ble fredet i 2022 (Riksantikvaren, 2022).

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Statens vegvesen. Kilde: Lovdata, Askeladden og Statens vegvesen.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer	105	107	212
Antall objekter	287	134	421
Antall oppheving av fredning	3	0	3
Antall avhendede obj. ²⁴	380	147	527
Tilstandsgrad (snitt)	Opererer ikke med tilstandsgrad		
Budsjett	4,3 millioner kroner årlig		
Forvaltningsplan(er)	Forventet ferdigstilt for alle fredede eiendommer (VK1) i 2027		

²⁴ Antall avhendinger inkluderer overføringen av fylkeskommunale veger til fylkeskommunene. I tillegg har det vært uklare avgrensinger på omfang av fredningene (hvilket areal som inngikk slik at den ikke tok med nærliggende privat eiendom) som har blitt rettet opp. Dette medfører at registreringene av reelle avhendinger er lavere enn det som er registrert.

Verneplanen er Statens vegvesens styringsdokument i forhold til etatens sektoransvar for veihistoriske kulturmiljø, og skal jevnlig revideres for å være relevant og oppdatert i sitt utvalg. Opprinnelig var planen på 270 lokaliteter, men har blitt redusert til 212 lokaliteter. Samtlige er listeførte, og 105 av disse er fredet. Antallet fredninger på 105 kulturmiljø gjør dette til den største statlige samlingen av fredede eiendommer.

Etter regionreformen og opphør av felles vegadministrasjon i 2020 ble mange fylkeskommunale veger som Statens vegvesen tidligere hadde driftet og vedlikeholdt på vegne av fylkeskommunene, overført til fylkeskommunene.²⁵ Som del av dette ble da forvaltningen av flere av de fredete eiendommene og anleggene tillagt fylkeskommunen, og det ble holdt egne møter mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene i 2021 for å gjennomgå porteføljen. I den forbindelse har antallet objekter i Statens vegvesens SKE-portefølje blitt redusert siden verneplanen ble ferdigstilt, og dette utgjør den hovedsakelige andelen av antall avhendede objekter fra porteføljen.

Kun et fåtall avhendinger, og oppheving av fredninger, har blitt foretatt utenom dette. I de tilfellene har årsakene til avhendinger vært knyttet til forvaltningsmessige utfordringer, som vanskeligheten med å kombinere trafiksikkerhet og fremkommelighet sammen med vern for objekter i bruk. I tillegg har også noen lokaliteter blitt sammenslått.

Status

Etter at arbeidet med fredningspresiseringene ble sluttført i slutten av 2022 har det blitt igangsatt et arbeid med å utarbeide forvaltningsplaner for de 105 forskriftsfredede objektene. Forvaltningsplanene skal ferdigstilles innen utgangen av 2027, og skal bidra til en enklere og mer effektiv saksbehandling, sikre objektene et årlig vedlikehold og at istandsetting utføres på kulturminnets premisser.

I henhold til verneplanen gjenstår det per i dag et arbeid med å sikre alle objekter i statlige eie et årlig vedlikehold. Dette gjelder spesielt de objektene som ikke lenger er en del av det offentlige vegnettet, slik som historiske post- og kongeveger. I den forbindelse arbeides det blant annet med prosjekter for at disse vegene skal tas i bruk til rekreasjon og friluftsliv, slik som Filefjellprosjektet og Dovrefjellprosjektet²⁶. Midlene til å iverksette disse strategiene kommer fra søknader til NTP, samt at involverte fylkeskommuner og kommuner bidro med midler. Riksantikvaren og Miljødirektoratet, i tillegg til etaten selv, har også bidratt.

Mange av de kulturhistoriske eiendommene og anleggene i verneplanen er derimot del av det offentlige vegnettet og er i bruk i dag, noe som innebærer at det stadig er ønske om tiltak som følge av behov for ordinært vedlikehold, utskiftninger og nye forskrifter og veinormaler med ulike krav. Dette fører til at det stadig gjøres endringer med de kulturhistoriske eiendommene. Dersom det kreves vedlikehold utover vanlig vedlikehold for objektene som er forskriftsfredet opprettes dialog med fylkeskommunen for å vurdere om det må skrives dispensasjon eller ikke. Årlig sendes det inn omkring 10 slike søknader for Statens vegvesens landsverneplan. Noen av objektene fra landsverneplanen har også fått ny bruk, eksempelvis har noen bygninger som tidligere hadde annet formål, blitt omgjort til eksempelvis velferdsbygg.

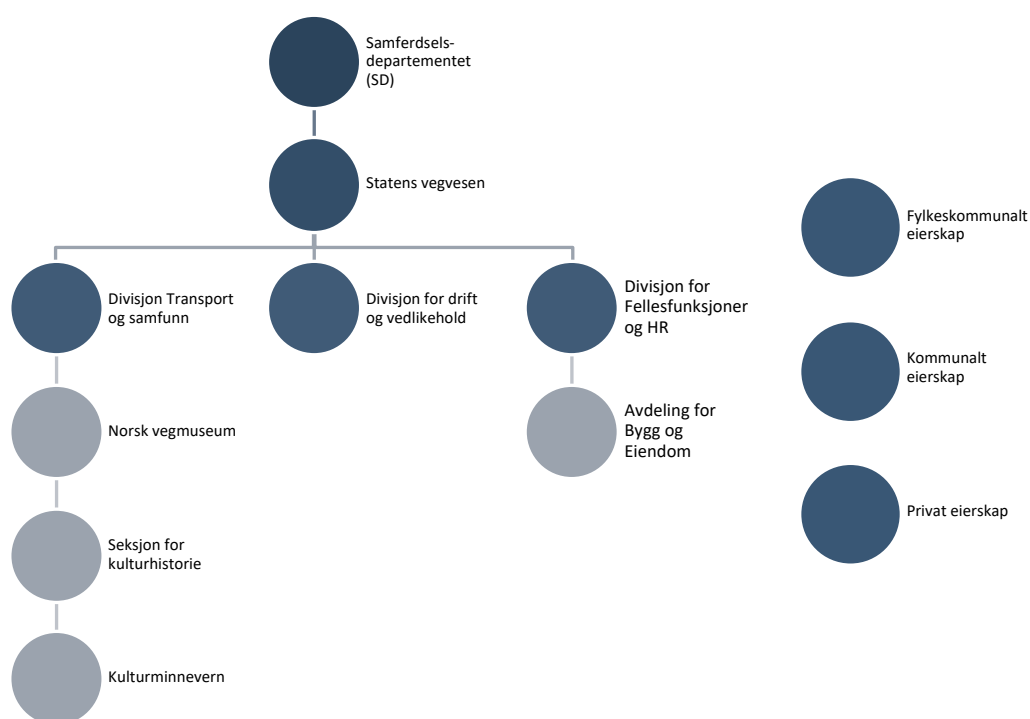
²⁵ Se <https://www.statsforvalteren.no/contentassets/d070af65954e41a6a07cc976d1a0e9d3/ssv-info-om-vegadministrasjon.pdf>

²⁶ Les mer om Dovrefjellprosjektet på prosjektets hjemmeside: <https://www.kongevegenoverdovrefjell.no>

Organisasjonsmodell

Det overordnede faglige ansvaret for ivaretagelsen av de vegrelaterte statlige kulturhistoriske eiendommene ligger formelt hos Norsk vegmuseum, som er underlagt Transport- og samfunnsdivisjonen i Statens vegvesen. Innad i Norsk vegmuseum er det teamet for kulturminnevern i Seksjon for kulturhistorie som har ansvaret for å forvalte og sikre med ivaretagelsen av eiendommene. Sammen med seksjonssjefen fordeler teamet midler og prosjekter som skal prioriteres på Norsk vegmuseums årlige budsjett og hva som skal meldes videre til større istandsettelser/restaureringer på statsbudsjettet.

Figur 0-2 Fordeling av ansvar i forbindelse med Landsverneplan for Statens vegvesen internt i sektoren. Kilde: Statens vegvesen (bearbejdet av Menon Economics).



Objektene i landsverneplanen for Statens vegvesen kan både være statlig, kommunalt, fylkeskommunalt og privat eid. Dette innebærer samarbeid med også private aktører i tillegg til andre offentlige aktører, og i slike samarbeid fungerer teamet for kulturminnevern som rådgivere og samarbeidspartnere. I tillegg samarbeider teamet i seksjonen for kulturhistorie med de andre divisjonene i Statens vegvesen, spesielt med divisjonen for drift og vedlikehold når det gjelder skjøtsel og årlig drift, samt enkelte restaureringstiltak, og med avdelingen for bygg og eiendom når det gjelder bygninger. Utover dette har seksjonen for kulturhistorie samarbeid og dialog med lokale ildsjeler og grunneiere i områdene hvor kulturmiljøene er lokalisert.

Det gjøres ingen rapportering om eiendommene i landsverneplanen, annet enn i årsrapporter for etaten som helhet.

Kompetanse

Etter regionreformen og omorganisering i Statens vegvesen, der man gikk fra regioner til nasjonale divisjoner, har forvaltningen av SKE i sektoren blitt mer sentralisert, og antall årsverk som følger opp forvaltningen av etatens sektoransvar når det gjelder kulturmiljø og etatens verneplan har blitt redusert. Foruten faglig oppfølging fra Norsk vegmuseum, var det frem til 2000-tallet tidligere vegeringeniører som jobbet med

kulturminnevern på de ulike fylkesvegkontorene. Internt i Statens vegvesen jobbes det i dag kontinuerlig med å øke kompetanse og ressurser til fagfeltet. De ansatte i seksjonen har blant annet kompetanse innenfor kulturminneforvaltning og arkeologi.

Budsjett

I arbeidet med ivaretagelse av de kulturhistoriske eiendommene benytter man seg hovedsakelig av to ulike budsjetter. Norsk vegmuseum tilfører arbeidet et årlig beløp som fordeles på ulike ressurser og tiltak i verneplanen. Beløper varierer fra år til år, og for 2023 har denne summen vært på kr 4,3 millioner. Dersom man ønsker ytterligere midler til større restaureringstiltak, meldes disse inn via NTP til statsbudsjettspost. Dette blir da i konkurranse med andre tiltak og oppgaver som ligger innenfor Statens vegvesens kjerneområder. Til egne prosjekter har også fylkeskommunen, kommunen og Riksantikvaren bidratt med finansiering. Med disse midlene får man gjort mye, men det jobbes med å få på plass årlige budsjetter til skjøtsel og vedlikehold som kan gå av etatens ordinære vedlikeholdsbudsjetter. Det har også vært diskutert at det kan avsettes egne midler dedikert til verneplanen.

A8 Verneplan for jernbanebygninger

Bakgrunn og omfang

Jernbanedirektoratet har gitt Bane NOR i oppdrag å slutføre en felles landsverneplan for kulturmiljø i jernbanesektoren, som blant annet skal erstatte Verneplan for jernbanebygninger, utarbeidet av NSB og Riksantikvaren i 1997.

Bane NOR arbeider også med forvaltningen av statens kulturhistoriske eiendommer i sektoren med bruk av blant annet Verneplan for jernbanebygninger fra 1997. I dette arbeidet brukes ikke forvaltningsplaner til hvert enkelt objekt, men et internt digitalt forvaltningssystem hvor det føres verneklasse, status på tilstandsgrad, konsekvensgrad, og lignende for eiendommene i porteføljen. Porteføljen til Bane NOR består av en rekke ulike typer objekter, slik som eksempelvis stasjonsbygninger, lager, uthus, og lignende, samt infrastrukturobjekter som skinneganger og bruer.

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Verneplan for jernbanebygninger. Kilde: Askeladden og Bane NOR²⁷.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer	205	201	406
Antall objekter	191	0	191
Antall oppheving av fredning	0	0	0
Antall avhendede obj.	7	3	10
Tilstandsgrad (snitt)	Ikke oppgitt		
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplan(er)	Nei, de opplever ikke at det fungerer godt for deres sektor med verneplaner. Det oppleves som mer hensiktsmessig å dokumentere i det digitale forvaltningssystemet de har for alle eiendommer.		

Status

Selve porteføljen for jernbaneeiendommer har tidligere vært splittet på Rom Eiendom fra NSB og Jernbaneverket, men ble samlet hos Bane NOR SF i forbindelse med omorganisering av sektoren. Forvaltningsarbeidet for eiendommer i Bane NOR er regionalisert. Det har blitt arbeidet med grunnlag, dokumentasjon, vurderinger og forslag i ulike verneplanprosesser i sektoren som aldri er sluttført eller oppsummert. I den forbindelse har man internt blant annet hentet inn dokumentasjon for å vurdere arbeidet som har blitt gjort, samt at sektoren også har vurdert fredning og vern av nye eiendommer.

Av intervjuobjekter vi har kontaktet, er porteføljen omtalt som svært dynamisk, i den forstand at eiendommer har fått ny bruk etter at deres opprinnelige formål ikke er av relevans i dag. Av den grunn har det blitt funnet ny bruk til flere av bygningene, og det har blitt gjort tilpasninger av disse bygningene deretter. Enkelte bygninger

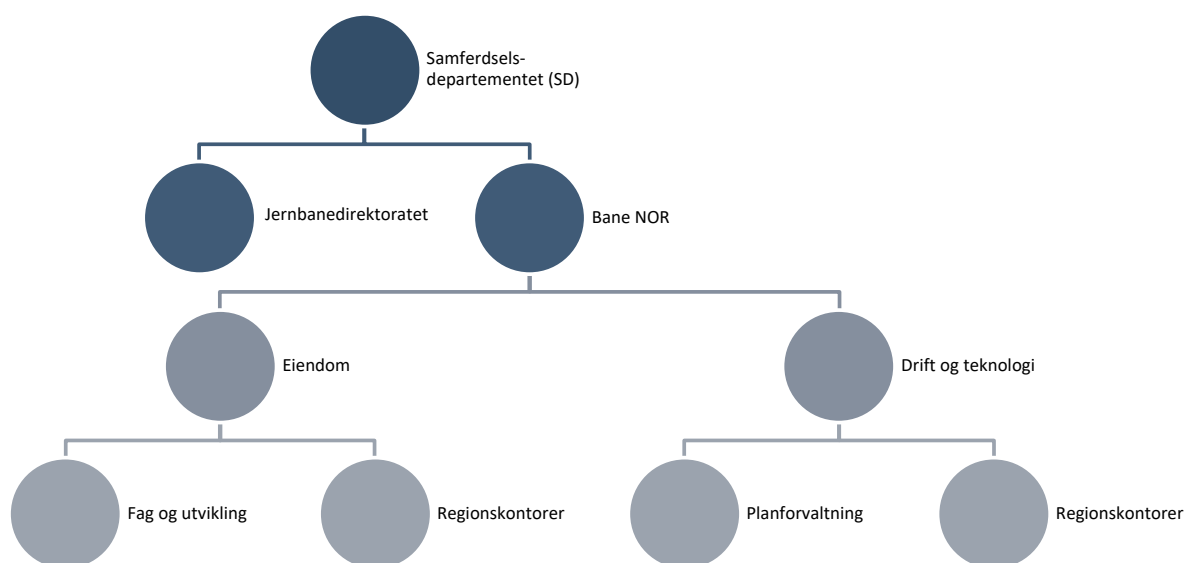
²⁷ Bane NOR (u.å.): <https://arsrapport.banenor.no/2021/baerekraft/ivareta-kulturminner-og-kulturmiljo>

har blitt revet eller solgt siden landsverneplanen ble utarbeidet. Av disse har kun eiendommer i VK2 blitt revet. Det er i dag enkelte bygninger som har dårlig tilstand, som følge av manglende midler til vedlikehold.

Organisasjonsmodell

Angående forvaltningen har Samferdselsdepartementet delegert det formelle ansvaret for landsverneplanen til Jernbanedirektoratet, som videre har avtalt at Bane NOR skal gjøre jobben med å slutføre en landsverneplan for sektoren. Avtalen sier ikke noe om ansvaret for forvaltningen av kulturmiljøer, og dermed er det ikke etablert en avtale som spesielt gir ansvaret for denne forvaltningen. Dermed tilføres det heller ingen økonomisk kompensasjon til Bane NOR for slikt arbeid. Bane NORs ansvar for kulturmiljøet er med andre ord det samme ansvaret en hvilken som helst eier har for eiendommene i deres eierskap.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med Verneplan for jernbanebygninger internt i sektoren. Kilde: Bane NOR (bearbeidet av Menon Economics).



Internt i Bane NOR skiller man mellom forvaltning av bygninger og infrastruktur, og derfor er arbeidet med landsverneplanen fordelt mellom divisjonene Eiendom og Drift og teknologi. Eiendomsdivisjonen har ansvaret for eiendomsporteføljen som Bane NOR forvalter, og arbeidet med landsverneplanen foregår i den underliggende staben Fag og utvikling. I Drift og teknologi forvaltes infrastrukturen Bane NOR har ansvar for, og ansvaret for landsverneplanen (prosjektledelse og slutføring) er gitt til staben for Planforvaltning. I hver av divisjonene arbeider også underliggende regionskontorer med oppfølging av SKE i regionene.

Bane NOR et statsforetak, som har en generalforsamling (for statsforetak kalles dette for foretaksmøtet, og består av statsråden) som peker ut et styre. Foretaksmøtet kan instruere styret, og styret kan instruere foretaket. Konsernsjefen i Bane NOR rapporterer dermed til styret. Når det gjelder rapportering om eiendomsporteføljen, rapporterer Bane NOR også til departementet, utover linjen mellom konsernsjef, styret og foretaksmøtet.

Kompetanse

Internt i organisasjonen har Bane NOR sikret byggeteknisk kompetanse i regionene og økt den interne kompetansen på ivaretagelse av vernede bygninger gjennom kurs/opplæring. Med tiden har de ansatte også bygget opp erfaring med forvaltning av kulturmiljø, noe som formidles på tvers av regioner gjennom samarbeid. Sentralt i organisasjonen har Bane NOR også sikret støtteressurser for de regionale aktørene som gir råd og er deltakende i beslutningsprosesser, samt fører dialog med vernemyndigheter og lignende.

Budsjett

Sektoren baserer forvaltningen på kommersiell drift hvor eiendommene kryss-subsidieres uten at det tilføres dedikerte midler til arbeidet med verneplanen fra departementet eller andre. Det budsjetteres gjerne mer når det gjelder eiendommer i VK1 enn VK2, ettersom kostnadene gjerne er høyere for VK1.

Dette skyldes, ifølge intervjuobjektene vi har vært i dialog med, at vedlikeholdet av fredede bygninger generelt er mer arbeidskrevende, og at det kreves arbeidskraft med høyere kompetanse sammenlignet med standard vedlikehold. Dersom det er nødvendig å skifte materiale er dette også gjerne spesialtilpasset materiale, materiale av spesiell kvalitet, eller lignende. Vern av bygg etter plan- og bygningsloven innebærer ofte ikke samme krav til tradisjonelle metoder og materialer. I tillegg er det også ofte nødvendig å reversere vedlikehold som har blitt gjennomført på feil måte, og dette utgjør også en kostnad. Generelt sett er altså vedlikeholdet ganske kostbart, selv om det kan gi lengre varighet og levetid til objektene, sammenlignet med mer moderne og enklere metoder.

Hovedsakelig forsøker man allikevel å føre vedlikeholdet etter tilstand, og ikke verneklasse. Selve størrelsen på budsjettet som går til vedlikehold av SKE har man, ifølge intervjuobjektene vi har vært i kontakt med, ikke oversikt over.

A9 Kystverkets landsverneplan for maritim infrastruktur og Norske fyr – Nasjonal verneplan for fyrstasjoner

Bakgrunn og omfang

Kystverket landsverneplan for maritim infrastruktur omfatter utvalgte sjømerket og havner, som viser betydningen av gode merker og trygge havner langs den norske kysten. Landsverneplanen forteller dermed en del av Norges sjøfarts- og fiskerihistorie, som er en historie som strekker seg langt tilbake i tid. De eldste sikre kildene om maritim infrastruktur stammer fra vikingtiden og tidlig middelalder (Riksantikvaren, 2019).

Landsverneplanen for maritim infrastruktur ble utarbeidet av Kystverket i samarbeid med Riksantikvaren, og foreslår vern av 35 sjømerker og 22 havner. I tillegg inkluderer planen også forslag til vern av en loshytte, et bøyenaust, et ballastmerke og et fortøyningskar, samt presentasjon av to viktige kanaler og et sluseanlegg. Landsverneplanen omtaler også kulturmiljø som tidligere er vedtaksfredet. Kystverket oversendte planen til Riksantikvaren i 2009, og i etterkant samarbeidet Kystverket, Kystverkmusea og Riksantikvaren i arbeidet med fredningsvedtak av de utvalgte objektene (Riksantikvaren, 2019). Forskriftsfredningen ble vedtatt i 2016, og inkluderer i dag 21 komplekser.

I etterkant av forskriftsfredningen ble det gjort et utvalg av eiendommer som sektoren i samråd med Riksantikvaren ville verne i VK2. Denne listen omfatter 32 eiendommer. Det er ikke alle eiendommene omtalt i landsverneplanen som er klassifisert i enten verneklasse VK1 eller VK2.

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Kystverkets landsverneplan for maritim infrastruktur.
Kilde: Lovdata, Askeladden og Riksantikvaren.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer	21	32	53
Antall objekter	33	37	70
Antall oppheving av fredning	0	0	0
Antall avhendede obj.	25	4	29
Tilstandsgrad (snitt)	Ikke oppgitt		
Budsjett	30-50 millioner kroner årlig til hele eiendomsporteføljen		
Forvaltningsplan(er)	Forvaltningsplaner for fredede fyrstasjoner (både vedtaksfredete og forskriftsfredete). Under vurdering hva de skal gjøre med de ikke-fredete fyrstasjonene.		

Ifølge Kystverket er det usikkerhet knyttet til tallene fra tabellen over når det gjelder VK2, og antall avhendede objekter. Kystverket vil på sikt gjøre en kartlegging av objektene i VK2 for å redegjøre for det faktiske omfanget av objekter i denne verneklassen i porteføljen. Når det gjelder antall objekter påpeker Kystverket at antallet vi har hentet fra Askeladden trolig er for høyt.

I tillegg til landsverneplanen for maritim infrastruktur har Kystverket også ansvaret for forvaltningen har en rekke fyrstasjoner langs kysten i forbindelse med Nasjonal verneplan for fyrstasjoner (Kystverket, u.å.). Disse ble fredet

ved enkeltvedtak i 2001, og deretter ble de innarbeidet i landsverneplanen. I Askeladden er det registrert 496 objekter i VK1, og ingen i VK2.

Status

I etterkant av ferdigstillingen av landsverneplanen har enkelte fiskerihavner og bolighus tilknyttet fyrtårn blitt avhendet. Det har blitt gjort noen tilrettelegginger av eiendommer, som har innebåret større og mindre endringer. En del av disse endringene har for eksempel vært knyttet til endring fra bemanning til automatisering av fyrtårn, og i etterkant av dette har det dermed vært behov for å tilrettelegge disse eiendommene til annen bruk. Slik bruk kan omfatte både intern bruk i Kystverket, og ekstern bruk for andre organisasjoner eller allmenheten. Enkelte bygninger står tomme.

Under arbeidet med utarbeidelsen av forvaltningsplaner for de forskriftsfredede objektene i porteføljen gjennomførte Kystverket en kartlegging hvor tilstandsgraden til alle objektene ble vurdert og registrert. Slike kartlegginger av tilstandsgrad gjøres nå rundt annethvert år. Dette har videre blitt registrert i et internt digitalt forvaltningssystem som brukes i oppfølgingen av eiendommene.

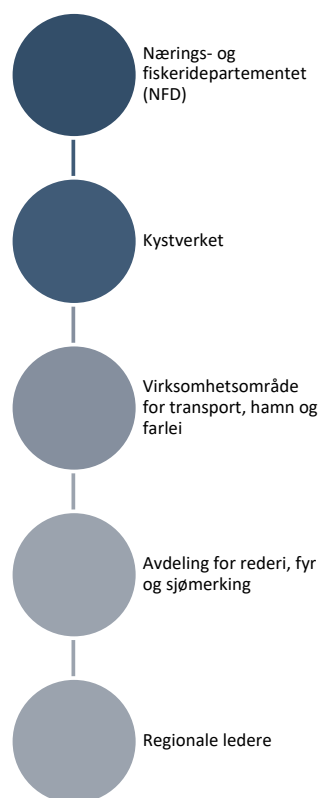
Kompetanse

I Kystverket har man sikret både generell og kulturhistorisk kompetanse, og ellers byggteknisk og juridisk kompetanse som del av oppfølgingen av kulturmiljøene.

Organisasjonsmodell

LMD har delegert ansvaret for oppfølgingen av eiendommene i verneplanen til Kystverket, som videre har gitt det operative ansvaret for de kulturhistoriske eiendommene i Kystverkets portefølje til avdelingen for rederi, fyr og sjømerker. Avdelingen er en del av virksomhetsområdet for transport, havner og farleder. I hver av fylkene har Kystverket utplassert regionale ledere som har det praktiske ansvaret for selve vedlikeholdet av eiendommene i deres område.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med Kystverkets landsverneplan for maritim infrastruktur og Norske fyr – Nasjonal verneplan for fyrstasjoner internt i sektoren. Kilde: Kystverket (bearbeidet av Menon Economics).



Budsjett

I forbindelse med oppfølgingen av de kulturhistoriske eiendommene har det ikke blitt satt av øremerkede midler. Det blir årlig satt av en pott til vedlikehold av eiendomsporteføljen, og størrelsen på denne avhenger av hva man har til rådighet. Fyrstasjonene utgjør hovedpopulasjonen av eiendommer og får den største delen av midlene til vedlikehold. I tillegg til denne potten vil man også bruke midler til sikkerhetstiltak som stammer fra et annet budsjett. Til sammen brukes det årlig omtrent 30-50 millioner kroner på vedlikehold- og sikkerhetstiltak til eiendomsporteføljen som helhet, og dette dekker både ikke-fredede eiendommer og fredede eiendommer som har betydning for kulturbevaring.

A10 Landbruks- og matdepartementets landsverneplan for Bioforsk

Bakgrunn og omfang

Landbruks- og matdepartementets landsverneplan for Bioforsk omfatter fem eiendommer, hvorav tre av disse ble fredet i 2013. Til sammen inkluderer disse fem eiendommene 24 bygninger i VK1 og 12 bygninger i VK2. Bioforsk fusjonerte i 2015 med Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) og Norsk institutt for skog og landskap, og etablerte NIBIO (Store norske leksikon, 2023). Eiendomsporteføljen til NIBIO, inklusive eiendommene omfattet av landsverneplanen, utgjør over 100 bygninger. De fredede eiendommene i porteføljen ble forskriftsfredet med bakgrunn i arbeid med Landsverneplanen for Bioforsk, som ble utarbeidet av en styringsgruppe. Styringsgruppen besto av representanter for Landbruks- og matdepartementet (LMD), Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) ved SKE-prosjektet, Riksantikvaren og NIBIO (Riksantikvaren, 2019).

Arbeidet og landsverneplanen viser det brede engasjementet forbundet ved å opprette forskningsgårder som ble brukt i jord- og plantekultur i Norge og som var førøperne til dagens forskningsstasjoner. Dette engasjementet har røtter helt tilbake til oppstarten av den organiserte landbruksforskningen i Norge i 1889 (Riksantikvaren, 2019; Spilling, 2015).

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for NIBIO. Kilde: Lovdata og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer	3	2	5
Antall objekter	24	12	36
Antall oppheving av fredning	0	0	0
Antall avhendede obj.	11	10	21
Tilstandsgrad (snitt)	1,03		
Budsjett	24-25 millioner kroner årlig til hele eiendomsporteføljen		
Forvaltningsplan(er)	Under utarbeidelse for hele porteføljen som helhet		

Status

Etter landsverneplanen ble ferdigstilt har to forskningsstasjoner blitt avhendet, og disse salgene har blitt håndtert av kjøperne selv og LMD. Av de to forskningsstasjonene som ble avhendet var én av disse i VK1 og denne var lokalisert i Valdres, mens den andre var i VK 2 og lå i Bodø.

De gjenværende byggene i landsverneplanen brukes stort sett til det samme som de gjorde da planen ble ferdigstilt, uten at det har blitt gjort store endringer. Det har ikke blitt gjort noe spesielt for å sikre disse bygningene sammenlignet med den resterende bygningsmassen NIBIO har ansvar for. NIBIO sørger for at byggene vedlikeholdes fortløpende, og har gjort minimale endringer innvendig. Når det gjelder utvendig vedlikehold har det eksempelvis blitt skiftet kledning på det tidligere vaktårnet Nittisekshøyda i Pasvik. I løpet av denne prosessen var NIBIO i kontakt med Riksantikvaren for å rådføre seg.

De fleste av objektene som er inkludert i landsverneplanen har i dag i tilstandsgrad 1, med noen mindre moderate avvik, ifølge intervjuobjektet vi har intervjuet. Et av objektene har tilstandsgrad 2. De fleste av objektene er også i VK1, samt noen objekter i VK2. Derimot mangler man skriftlig dokumentasjon på tilstandsgrad.

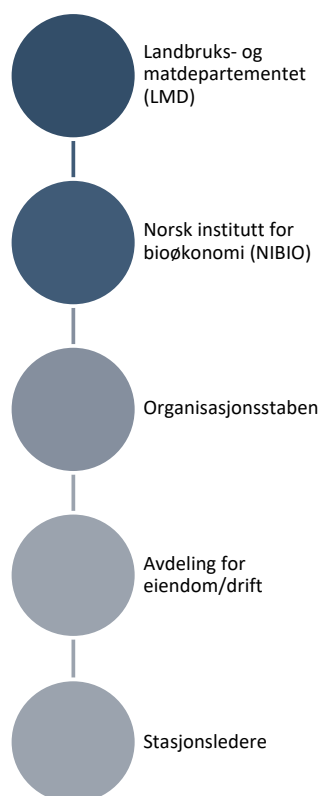
NIBIO forteller i intervju at de er i gang med å etablere en forvaltningsplan for hele porteføljen, hvor hele bygningsmassen skal sees under ett. Forvaltningsplanen skal brukes i den langsiktige planleggingen av vedlikeholdet og utviklingen av bygningsmassen, og det er planlagt at forvaltningsplanen skal legges inn det digitale forvaltningssystemet som brukes internt i NIBIO.

Ifølge intervjuobjektet har det videre ikke blitt uttrykt noen interne behov for revisjon av landsverneplanen, og det oppleves heller ikke som at det har kommet noen eksterne signaler om at dette er ønsket.

Organisasjonsmodell

Landbruks- og matdepartementet (LMD) er eier av eiendommene som er del av Landsverneplan for Bioforsk, og har med dette det formelle ansvaret for eiendommene. Det praktiske ansvaret for eiendommene er delegert til NIBIO, som del av en leieavtale. NIBIO leier forskningsstasjonene som er en del av landsverneplanen, og som del av denne avtalen påtar NIBIO seg ansvaret for drift og vedlikehold av eiendommene. Ansvar for oppfølgingen av eiendommene innad i NIBIO ligger i Avdeling for eiendom/drift, som er underlagt Organisasjonsstaben. Det praktiske ansvaret for vedlikehold og drift er videre gitt til stasjonslederne ved hver av forskningsstasjonene som er en del av landsverneplanen.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med Landbruks- og matdepartementets landsverneplan for Bioforsk internt i sektoren. Kilde: NIBIO (bearbeidet av Menon Economics).



Kompetanse

Selv om det ikke er ansatt ekspertise på forvaltning av kulturmiljøer i NIBIO, kjenner de enkelte stasjonslederne til behovet for vedlikehold på forskningsstasjonen de har ansvar for. Ifølge intervjuobjektet vi har vært i dialog med, oppleves det som at stasjonslederne er både opptatt av, og oppdatert på, kravene som stilles til vedlikehold av de verneverdige byggene, og at de ikke gjennomfører noen tiltak uten at de har vært i dialog med Riksantikvaren.

Ved forskningsstasjonene har man teknikere som utfører noe av vedlikeholdet selv, mens de større oppdragene gis til eksterne aktører. Dersom et bygg er verneverdig stilles det krav til at de har den nødvendige kompetansen som kreves for å drive slikt vedlikehold. Ifølge intervjuobjektet har det ikke vært problematisk å få tak i denne typen håndverkkompetanse.

Budsjett

Når det gjelder finansiering av drift og vedlikehold av eiendommene, gis det i tillegg til ordinære driftsmidler også ekstra bevilgninger til vedlikehold av bygningsmassen. Disse bevilgningene omfatter midler til vedlikehold av både de fredede og de ikke-fredede bygningene som det ikke er rom for å dekke over ordinært driftsbudsjett.

Bygningenes vedlikeholdsbehov meldes inn til budsjettprosesser av de ulike stasjonslederne i NIBIO, og gitt disse behovene blir det fordelt midler til avdelingene i organisasjonen ut fra prioriteringer som gjøres sentralt i NIBIO. Til sammen utgjør de samlede midlene som går til forvaltning av hele bygningsmassen omtrent 24-25 millioner kroner, og dette inkluderer også arbeidstimer. Dette beløpet varierer fra år til år.

Stasjonslederne rapporterer årlig til LMD gjennom en vedlikeholdsrapportering som går gjennom avdelingen for eiendom og drift, internt i NIBIO. Vedlikeholdsrapporteringen inneholder blant annet beskrivelser av hva som har blitt gjort og hvordan det står til med bygningsmassen som er en del av leieavtalen med LMD – dette gjelder hele bygningsmassen, og ikke bare SKE-porteføljen.

A11 Justissektorens landsverneplan

Bakgrunn og omfang

Justissektorens landsverneplan omfatter eiendommer knyttet til politi, domstol, kriminalomsorg og sivilforsvar, deriblant politistasjoner og fengsler. Eiendommene forteller om hvordan sentrale samfunnsoppgaver som omhandler rettssikkerhet, trygghet og beredskap har blitt løst gjennom den historiske perioden «det nye Norge», fra 1837 til 2005. I tillegg har enkelte bygninger fra 1700-tallet blitt inkludert (Riksantikvaren, 2019).

Sektoren har valgt ut de aktuelle kulturmiljøene og utført arbeidet med landsverneplanen i samarbeid med Riksantikvaren, Statsbygg, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Forsvarsbygg, og med disse viser landsverneplanen de viktigste kulturmiljøene innen justissektoren. Til sammen inneholder landsverneplanen 53 eiendommer, hvorav 25 av er fredet og 32 er vernet (enkelte eiendommer er både fredet og vernet). Riksantikvaren vedtok forskriftsfredningen av eiendommene i landsverneplanen for justissektoren i 2014, men flere av bygningene har vært administrativt fredet allerede siden 1930-tallet (Riksantikvaren, 2019).

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Justissektorens landsverneplan. Kilde: Lovdata og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer	25	32	53
Antall objekter	83	90	173
Antall oppheving av fredning	1	0	1
Antall avhendede obj.	37	14	51
Tilstandsgrad (snitt)	1,75		
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplan(er)	Ja		

Status

Eiendommene som er en del av landsverneplanen for sivilforsvar forvaltes av DSB, med unntak av eiendommene som har blitt solgt ut av porteføljen. Eiendommene som har blitt solgt ut av porteføljen forvaltes i dag av private eller kommunale eiere.

Direktoratet har ansvar for fire eiendommer, og sikrer at det gjennomføres jevnlig oppfølging og vedlikehold av objektene. Eiendommene har relativt enkle vedlikeholdsbehov, og det har foreløpig ikke vært behov for å gjennomføre store løft når det gjelder vedlikeholdet. Selve vedlikeholdet og driften av de vernede eiendommene er delegert til Sivilforsvaret, som bruker anleggene eller bygningene til sine formål.

Bygningene som er en del av porteføljen brukes enten til sitt opprinnelige formål, eller så er de ikke i bruk. Tre av eiendommene i VK1 har blitt avhendet som en del av en planlagt avhending av eiendommer som sektoren ikke lenger har bruk for. Ifølge et intervjuobjekt vi har vært i dialog med, blir én av disse eiendommene nå brukt til museumsdrift. Det er derimot usikkert hva de andre eiendommene brukes til.

Eiendommenes tilstandsgrad har også blitt vurdert og det har blitt utarbeidet tilhørende forvaltningsplaner til landsverneplanen. Disse forvaltningsplanene oppdateres, ifølge intervju vi har hatt, aldri. Når det gjelder selve

landsverneplanen har ikke denne blitt revidert siden den ble ferdigstilt, og det har heller ikke blitt vurdert å revidere den.

Kompetanse

Internt i DSB har det, ifølge intervjuobjektene, ikke blitt sikret kompetanse spesifikt til forvaltningen av eiendommene i landsverneplanen, men ved behov vil direktoratet kunne bistå med en rådgiver innenfor eiendomsforvaltning som kan bistå med råd om vern. Rådgiveren er organisert i den juridiske seksjonen i direktoratet.

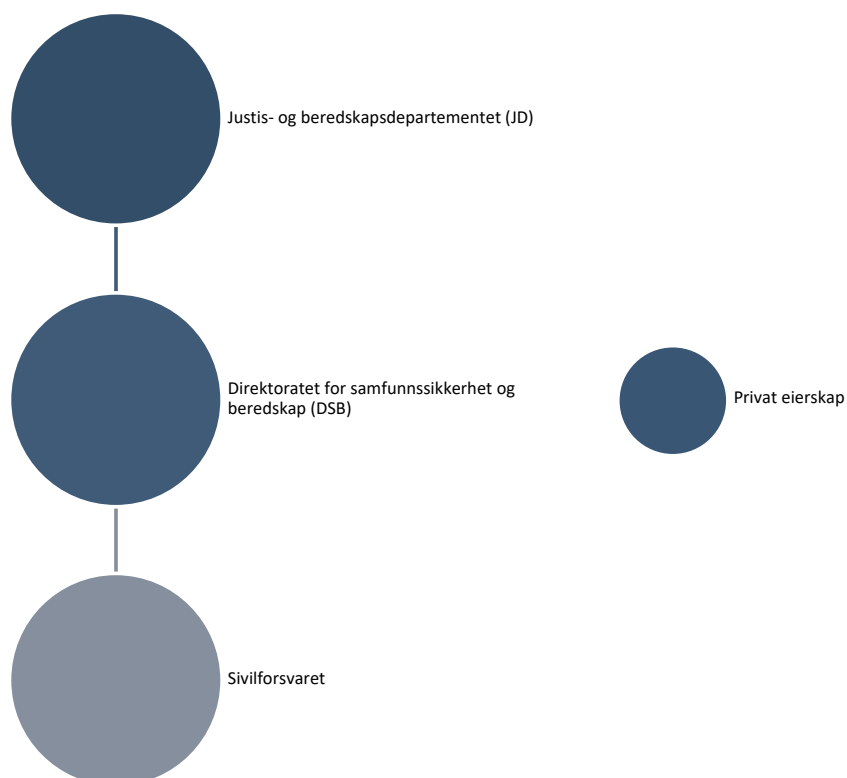
Organisasjonsmodell

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har det formelle eieransvaret for sektorens eiendommer som er en del av landsverneplanen. JD har delegert ansvaret for oppfølgingen av eiendommene til DSB, og DSB har som del av dette gitt det praktiske ansvaret for drift og vedlikehold av eiendommene til Sivilforsvaret. Sivilforsvaret er i dag underlagt DSB i en egen driftsenhet.

For eiendommene knyttet til politi, domstol og kriminalomsorg er forvaltningsansvaret delegert til Statsbygg.

Som nevnt er enkelte av eiendommene som tidligere var en del av porteføljen solgt til private eller kommunale aktører, og med dette er også forvaltningsansvaret for disse ført videre. Ansvarsfordelingen for eiendommene i sektoren er illustrert i figuren under.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med Justissektorens landsverneplan internt i sektoren. Kilde: DSB (bearbeidet av Menon Economics).



Budsjett

Vedlikeholdet av eiendommene i landsverneplanen finansieres gjennom en del av det generelle vedlikeholdsbudsjettet for sektorens bygningsmasse.

A12 Landsverneplan for Forsvaret

Bakgrunn og omfang

Forsvarssektoren var tidlig ute med å utarbeide en landsverneplan for sine eiendommer. På 1990-tallet ble det gjennomført en omfattende kartlegging og vurdering av verneverdige bygninger og anlegg. Da Landsverneplan for Forsvaret ble ferdigstilt i år 2000 var den et nybrottsarbeid innenfor kulturmiljøfeltet i Norge. I 2004 ble 454 bygg og anlegg i denne planen forskriftsfredet i en egen forskrift.²⁸ Dette arbeidet ble en forløper til SKE-prosjektet der alle sektorer ble pålagt å utarbeide tilsvarende planer, som senere har blitt fredet i SKE-forskriften.

I tillegg har forsvarssektoren senere supplert landsverneplanen med et utvalg anlegg knyttet spesielt til den kalde krigen, gjennom prosjektet «Landsverneplan fase 2», denne planen ble godkjent av forsvarsdepartementet i 2021.

Arbeidet med separate, mer detaljerte, verneplaner for de «14 nasjonale festningsverkene» ble ferdigstilt av Forsvarsbygg i 2006. De 14 nasjonale festningsverkene utgjør majoriteten av sektorens kulturhistoriske eiendomsmasse og representerer den største, tematisk sammenhengende delen av kulturhistoriske eiendommer i statlig eie (Forsvarsbygg, 2022). Disse eiendommene omtales gjerne som «festningsporteføljen» og inneholder rundt 520 bygg. Etter oppgaveoverføringen valgte Riksantikvaren å beholde forvaltningsansvaret for de fleste av disse 14 festningsverkene.

Forsvarsbygg deler altså ofte inn sin kulturmiljøportefølje i to. Disse er oppsummert i tabellen under:

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Forsvaret. Kilde: Lovdata, Askeladden (kun avfredninger) og Forsvarsbygg

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall objekter	ca. 970 bygninger ¹¹	Ikke oppgitt	970
Antall oppheving av fredning	26		26
Antall avhendede obj.	286	6	292
Tilstandsgrad (snitt)	1,42 for festningsporteføljen og 1,48 for øvrige militære anlegg i 2021 ²⁹		
Budsjett	23,6 millioner i driftstilskudd og 91,6 millioner i egeninntjening for festningsporteføljen i 2021 ¹¹		
Forvaltningsplaner	Per 2023 er det utarbeidet forvaltningsplan for et flertall av anleggene, resterende planer ferdigstilles ila 2025. For festningsporteføljen er det utarbeidet detaljerte verneplaner som fungerer som forvaltningsplaner.		

Forsvarsdepartementet har fremhevet sektorens ansvar for å ta vare på sine kulturmiljøer, men har også i flere sammenhenger pekt på utfordringer og prioriteringskonflikter mellom sektorens samfunnsoppdrag og god forvaltning av kulturmiljø. Denne problemstillingen var et tema allerede i forkant av at Forsvarsbygg ble stiftet.

²⁸ Se forskriften på Lovdata: [Forskrift om fredning av bygninger og anlegg i Landsverneplan for Forsvaret - Lovdata](#)

²⁹Hentet fra forsvarsbyggs gjennomgang av egen portefølje. Forsvarsbygg (2022): [rapport-forsvarsbygg-fremtidig-forvaltning-av-forsvarssektorens-kulturhistoriske-eiendommer.pdf \(regjeringen.no\)](#)

St.prp. nr. 77 (2000– 2001) *Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning* var sentral for etableringen av Forsvarsbygg i 2002. I denne proposisjonen ble det påpekt at den økonomiske situasjon i Forsvaret tilsier at en totalt sett må prioritere tiltak som gir best mulig effekt for forsvarrets primærvirksomhet. Siden 2001 har Forsvarsbygg avhendet 3,1 millioner kvadratmeter ikke formålstjenlig eiendom, deriblant vernede objekter i landsverneplanen. Ifølge forsvarsbygg har salg av eiendom ført til at forsvarssektoren har spart rundt 5,8 milliarder kroner (Forsvarsbygg, u.å.).

Status

I tiden etter forskriftsfredningen i 2004 har mye av landsverneplan-porteføljen til Forsvaret blitt avhendet. Helt siden Forsvarsbygg ble opprettet i 2002 har det vært en bevisst strategi i forsvarssektoren å avhende eiendom for å frigjøre midler og kapasitet. Landsverneplanen har gjort forsvarrets prosess med avhendinger ryddigere, fordi vernestatus på eiendom er avgjort i forkant av avhending.

Til tross for avhendinger av mange eiendommer forvalter forsvarssektoren fortsatt betydelige kulturhistoriske verdier. Blant disse er de 14 nasjonale festningsverkene som fortsatt forvaltes av Forsvarsbygg. I 2022 laget Forsvarsbygg et kunnskapsgrunnlag hvor de drøftet framtidig forvaltning av de 14 festningsverkene og sektorenes øvrige kulturmiljø. Fra rapporten fremgår det at dagens forvaltningsmodell ikke gir tilstrekkelige inntekter til å dekke kostnader til tilfredsstillende vedlikehold og at tilstandsgraden på flere av festningsverkene er for lav, og har forverret seg betydelig de siste seks årene.

Forsvarsbyggs kunnskapsgrunnlag fra 2022 foreslår at festningsporteføljen i fremtiden bør forvaltes som en selvstendig portefølje hvor resultatansvar og nødvendig budsjett disponeringsfullmakt legges til en definert organisatorisk enhet. Porteføljen må ha en finansieringsmodell som fremstår som langsiktig og forutsigbar og som tydelig synliggjør kostnadene sektoren har knyttet til å ivareta festningene. Primært bør det vurderes en spesialtilpasset husleiemodell for festningsporteføljen.

Organisasjonsmodell

I 2002 ble Forsvarsbygg opprettet som en egen enhet i forsvaret. Før Forsvarsbygg var forvaltning av eiendommer, bygg og anlegg i Forsvaret delt mellom Forsvarets bygningstjeneste og Forsvarets militære organisasjon (St.prp. nr. 77 (2000-2001)). For å effektivisere ressursbruken i Forsvaret var det viktig å tydeliggjøre bruken og kostnadene ved byggene og anleggene gikk Forsvaret over til en internleie-modell med Forsvarsbygg som en enhetlig bygningsforvalter. Forsvarsbygg er i dag Norges største offentlige eiendomsforvalter med en portefølje på nesten rundt 13 000 bygg og anlegg (Forsvarsbygg, 2023).

Kompetanse

Vern av kulturmiljøer er dypt forankret i forsvarssektoren. Forsvarssektoren har mye erfaring og kompetanse knyttet til forvaltning av kulturmiljøer. Forsvarsbygg har etablert et relativt stort, tverrfaglig kompetansemiljø for kulturminneforvaltning. Kompetansemiljøet er hovedsakelig samlet i Miljøseksjonen/avdeling kulturminne som er en avdeling med rundt 15 ansatte. Dette kompetansemiljøet er også en ressurs for andre statlige virksomheter, blant annet Statsbygg, Statens vegvesen og Universitetet i Oslo.

Ettersom forsvaret laget det som av noen omtales som «den første landsverneplanen», hadde forsvarssektoren ved SKE-prosjektets oppstart en unik erfaring og kompetanse på landsverneplaner som de brukte til å bistå andre sektorer i utarbeidelsen av sine landsverneplaner. Forsvarsbygg bistod blant annet en rekke sektorer i utarbeidelsen av sine landsverneplaner. Dette gjelder blant annet:

- Landsverneplan for justissektoren: sivilforsvaret (DSB)
- Landsverneplan for helsesektoren
- Landsverneplan for Landbruks- og matdepartementets eiendommer
- Landsverneplan for Miljøverndepartementet
- Landsverneplan for Avinor

Budsjett

Vedlikeholdet av eiendommene i landsverneplanen finansieres gjennom både husleie, driftstilskudd og sivil utleie av eiendommene.

Budsjettet er ikke dekkende for vedlikehold, og Forsvarsbygg har beregnet et vedlikeholdsetterslep til en verdi av 759 millioner kroner i 2021. Dette er beskrevet i detalj i Forsvarsbyggs egen gjennomgang av sin forvaltning av sektorens kulturhistoriske eiendommer (Forsvarsbygg, 2022).

A13 Landsverneplan for helsesektoren

Bakgrunn og omfang

Helse- og omsorgsdepartementet iverksatte i 2005 arbeidet med Landsverneplan for helsesektoren. I utarbeidelsen av landsverneplanen fikk helsesektoren bistand fra Forsvarsbygg og Riksantikvaren. Landsverneplanen inneholder en rekke spesialiserte anlegg for behandling av sykdommer og inkluderer både psykiatriske og somatiske institusjoner. I Landsverneplan for helsesektoren er 226 eiendommer i oppført som fredede eiendommer (verneklasse 1) og 97 eiendommer i verneklasse 2. De 226 fredede eiendommene er fordelt på 42 eiendomskomplekser og ble fredet ved forskrift i 2012. Helsesektoren er sammen med forsvarssektoren de to statlige sektorene med størst eiendomsmasse i Norge. Landsverneplanen til helsesektoren er dermed en omfattende landsverneplan.

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for helsesektoren. Kilde: Lovdata og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer			42
Antall objekter	226	96	322
Antall oppheving av fredning	2		3
Antall avhendede obj.	30	11	41
Tilstandsgrad (snitt)			1,18
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplaner	Utarbeidet forvaltningsplaner for de fleste eiendommene, men ikke alle. Nesten alle bygningene der Sykehusbygg har vært involvert har en forvaltningsplan. Noen har benyttet Forsvarsbygg som konsulent. For noen av bygningene er det utarbeidet skjøtselsplaner.		

Status

Etter at Landsverneplan for helsesektoren ble ferdigstilt har 41 objekter blitt avhendet. I forhold til størrelsen på eiendomsporteføljen er tallet på avhendinger relativt lavt. Det kan skyldes at helsesektoren er en sektor som har behov for mye eiendomsmasse.

To eiendommer har fått sin fredning opphevet i landsverneplanen for helsesektoren. En av disse opphevingene er svært aktuell og kommer i forbindelse med bygging av nye Aker sykehus. Det er vedtatt at fredningen av bygg 27 ved dagens Aker sykehus skal oppheves og at bygningen skal rives som følge av ombygningen. Planene for utbyggingen ble endret i år, og i de opprinnelige planene var det også planlagt oppheving av fredning på deler av bygg 60 for å bygges inn i det nye sykehuset. Bygg 27 og bygg 60 er blant de tyskbygde bygningene som utgjorde krigslasarettet (sykehus bygget til bruk for den tyske okkupasjonsmakten), og er trolig enestående i europeisk sammenheng. Riksantikvaren reiste i 2021 innsigelse mot planen for nye Aker sykehus, på bakgrunn av at bygg

60 var planlagt delvis innebygd i ny bygningsmasse.³⁰ Planen ble i år endret, Riksantikvaren har trukket sin innsigelse og det er kun bygg 27 som får sin fredning opphevet og skal rives.

Helsesektoren er en sektor der primæroppgavene ofte må prioriteres fremfor forvaltning av eiendommer. De fleste helseforetakene har stramme budsjetter, og går ofte i underskudd. Bruken av eiendommene har derfor mye å si for prioriteringen innen eiendomsforvaltningen. De operative somatiske sykehusene prioriteres, og tilstandsgraden på disse er ofte tilfredsstillende. Kontorer og psykiatriske klinikker er gjerne i dårligere stand, og bygg som ikke er i bruk følges opp i svært liten grad. Et eksempel på dette er Dikemark sykehus i Asker som består av 30 hovedbygg og noen tilhørende omkringliggende eiendommer, og til sammen 37 av eiendommene er fredet i landsverneplan for helsesektoren. Kun tre av byggene ved Dikemark er i dag i bruk for behandling av psykiatriske pasienter, mens andre bygg leies ut til blant annet barnehager og kunstnere. Totalt 19 av byggene, drøyt halvparten av bygningsmassen, står helt tomme.³¹ Tilstanden på eiendommene på Dikemark beskrives som dårlig (TG5), og selv i eiendommene som er i bruk er tilstanden på eiendommene omtalt som en fare for pasienter og andre som oppholder seg der.

Organisasjonsmodell

Helsesektoren er organisert etter foretaksmodellen. Det kom som følge av at staten tok over ansvaret for spesialisthelsetjenesten, og helseforetaksloven fra 2002 som regulerer virksomheten til de ulike helseforetakene. Det er fire regionale helseforetak (Helse Nord RHF, Helse Vest RHF, Helse Midt-Norge RHF, Helse Sør-Øst RHF), som har overordnet ansvar i helsesektoren. Hvert av de fire regionale helseforetakene eier flere helseforetak. Helseforetakene som eies av de regionale helseforetakene består som regel av et sykehus og tilhørende institusjoner.

De fire regionale helseforetakene har et overordnet ansvar for eiendomsforvaltningen i spesialisthelsetjenesten. Det innebærer at de også har et overordnet ansvar for forvaltningen av de fredete og vernede kulturmiljøene i landsverneplanen. Det er imidlertid helseforetakene som eier eiendommene i landsverneplanen og som er ansvarlig for å overholde lover og forskrifter, samt utarbeidelse av forvaltningsplaner for sine kulturmiljøer.

Sykehusbygg HF ble opprettet i 2014 og deres primære oppgave er å være byggherre i spesialisthelsetjenestens byggeprosjekter. Sykehusbygg HF har ikke ansvar for forvaltning av eiendommene i helsesektoren, og skiller seg derfor fra lignende organisasjoner som Forsvarsbygg.

Til tross for at Sykehusbygg HF ikke har forvaltningsansvaret for kulturmiljøene i helsesektoren, er kompetansemiljøet for kulturmiljøer i helsesektoren samlet i avdelingen *Sykehusbygg HF kulturminnevern*. Denne avdelingen følger opp landsverneplanen oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet og de regionale helseforetakene. Det er utarbeidet egne retningslinjer for denne oppfølgingen som alle helseforetakene er pliktig å følge.

Saksgangen i saker som omfatter landsverneplan for helsesektoren er at helseforetakene oversender dokumentasjon til Sykehusbygg HF, med kopi til det regionale helseforetaket. Deretter gjør Sykehusbygg HF en kulturminnefaglig vurdering av byggeprosjektet og anbefaler eventuelle justeringer. Sykehusbygg HF har i en del tilfeller også dialog med fylkeskommunen underveis i planleggingen av et prosjekt. Til slutt oversender Sykehusbygg HF sin anbefaling/dispensasjonssøknad på vegne av HF-et til fylkeskommunen, og fylkeskommunen

³⁰ [Riksantikvaren reiser innsigelse mot planen for nye Aker sykehus \(estatenyheter.no\)](https://www.riksantikvaren.no/nyheter/riksantikvaren-reiser-innsigelse-mot-planen-for-nye-aker-sykehus)

³¹ [Byggene på Dikemark står tomme og forfaller. Hva som skjer med dem når sykehuset flytter, er ikke sikkert. \(aftenposten.no\)](https://www.aftenposten.no/nyheter/riksantikvaren-reiser-innsigelse-mot-planen-for-nye-aker-sykehus)

fatter en beslutning/vedtak. Sykehusbygg HF fungerer derfor som et mellomledd mellom fylkeskommunen og helseforetakene.

Kompetanse

Sykehusbygg har kontaktpersoner i alle helseregionene og helseforetakene, som er kontaktpunkt i saker som omhandler landsverneplan for helsesektoren. Disse kalles «ressursperson vern» og er vanligvis ansatt i helseforetakenes eiendomsavdelinger. Kun én av disse ressurspersonene har kulturminnefaglig bakgrunn. Det vil si at kulturmiljøkompetansen i helsesektoren er samlet i Sykehusbygg HF, som koordinerer arbeidet med forvaltningsplaner, dispensasjonssøknader og vedlikehold av kulturmiljøene.

Budsjett

Stortinget bevilger årlig ett beløp fordelt over flere poster på statsbudsjettet, som skal dekke kostnader til arbeidskraft, bygninger, utstyr, medikamenter og andre forbruksvarer (NOU 2023: 8). Bevilgningene går hovedsakelig fra statsbudsjettet til de ulike helseregionene som videre fordeler midlene på de enkelte helseforetakene. Hvert enkelt helseforetak er ansvarlige for forvaltningen av sine eiendommer og kulturmiljøer innenfor denne rammen. De regionale helseforetakene prioriterer, planlegger og beslutter også investeringer, blant annet i sykehusbygg, innenfor dette beløpet.

A14 Eiendomsforvaltning og landsverneplaner i statlig sivil sektor

Kommunal- og distriktsdepartementet har gjennom Statsbygg et overordnet ansvar for en betydelig del av eiendomsforvaltningen i staten. Gjennom den statlige husleieordningen forvalter og drifter Statsbygg over 2200 bygninger fordelt på 600 eiendomskompleks. Husleieordningen går ut på at Statsbygg forvalter statlige virksomheters eiendom mot at de statlige virksomhetene betaler kostnadsdekkende husleie.

Innenfor statlig sivil sektor er det hovedsakelig Statsbygg som forvalter eiendom, men de såkalte «selvforvaltende universitetene» forvalter også store eiendommer. De selvforvaltende universitetene er en betegnelse på UiB, UiO, NMBU, NTNU og UiT, og de forvalter det meste av universitetenes egne arealer. Mange av eiendommene som forvaltes av universitetene er fredet i landsverneplan for Kunnskapsdepartementet, og de er derfor, i tillegg til Statsbygg, viktige aktører i kulturmiljøforvaltningen i statlig sivil sektor.

Statsbyggs forvaltning av vernede eiendommer i andre landsverneplaner

Statsbygg forvalter i dag flere av statens signalbygg, og mange av bygningene høy kulturhistorisk verdi. Av de rundt 2200 bygningene i Statsbyggs portefølje inngår 430 av disse i en landsverneplan. 250 av disse er fredet mens de resterende 180 er i verneklasse 2. Ser man på eiendomskomplekser er 126 av de rundt 600 eiendomskompleksene Statsbygg forvalter i en landsverneplan.

Statsbygg har en egen seksjon «Kulturminne og bygg», med fem ansatte, som jobber utelukkende med kulturmiljøer og vern. I tillegg er det mye spredt kompetanse på kulturmiljøer i flere avdelinger i Statsbygg.

KDD er Statsbyggs eierdepartement, og i tildelingsbrevet står det at «Statsbygg forvalter en rekke eiendommer av stor kulturhistorisk verdi. Forvaltningen av disse må være basert på høy faglig kompetanse og skje i et nært og konstruktivt samarbeid med kulturminnemyndighetene.»³² Statsbygg rapporterer ikke spesifikt på den kulturhistoriske porteføljen i årsrapporten, men påpeker i 2022 at den har større vedlikeholdsetterslep enn den øvrige porteføljen.³³

Statsbygg har lang erfaring med statlig eiendomsforvaltning og kulturminnevern. Som en del av SKE-prosjektet hadde Statsbygg et hovedansvar utarbeidelsen av flere sektors landsverneplaner. Dette skyldes at Statsbygg gjennom husleieordningen forvalter store deler av eiendomsporteføljen til disse sektorene. Dette gjelder følgende fem landsverneplaner:

- Landsverneplan for justissektoren: Kriminalomsorgen, politiet og domstolene (JD)
- Landsverneplan for Barne- og likestillingsdepartementet (BFD)
- Landsverneplan for tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets (FAD), som nå inkluderer SKE som sorterer under Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID)
- Landsverneplan for Kunnskapsdepartementet (KD)

³² [Statsbyggs tildelingsbrev 2023](#)

³³ [Statsbyggs årsrapport 2022](#)

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad for SKE forvaltet av Statsbygg. Kilde: Statsbygg og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer			126
Antall objekter	248	183	431
Tilstandsgrad (snitt)	1.56	1.51	1.54
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplaner	Ja, for hver eiendom		

SKE-delen av i Statsbyggs portefølje inngår hovedsakelig i de fem ovennevnte landsverneplanene. Statsbygg forvalter i tillegg fredete eiendommer i andre landsverneplaner enn disse, for eksempel *Landsverneplan for kultursektoren*.

Statsbygg forvalter også mange av eiendommene som inngår i landsverneplanen til Kunnskapsdepartementet, men de deler forvaltningen av denne med de selvforvaltende universitetene. Statsbygg forvalter likevel flere universitetsbygg tilknyttet de både de selvforvaltende universitetene og andre universiteter og høyskoler.

Landsverneplan for Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets (FAD)

Som nevnt ovenfor har KDD, tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD), det overordnede ansvaret for eiendommene som inngår i den statlige husleieordningen (KDD, 2013), og mye av forvaltningen av disse eiendommene foregår gjennom Statsbygg. I tillegg har KDD ansvar for gjennomføring av en rekke statlige byggeprosjekter, og er ansvarlig for regler og retningslinjer på området, slik som eksempelvis salg av eiendom og håndtering av bygge- og leiesaker i staten (Regjeringen, u.å.).

Eiendomsmassen KDD er ansvarlige for utgjør omtrent 2 300 bygninger i Norge, samt cirka 170 bygninger i utlandet. Porteføljen inkluderer blant annet høyskoler, tinghus, kulturbygg, vei- og trafikkstasjoner, kongelige eiendommer og andre formålsbygg. Eiendomsforvaltningen baseres på løpende utvikling, rehabilitering og kjøp og salg av eiendom for å best mulig tilrettelegge for de statlige virksomhetene som holder til i bygningene (KDD, 2013). Landsverneplan for Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet skal gi en oversikt over historien til staten, og inkluderer blant annet regjeringens representasjonsanlegg Oslo bispegård og Bygdø Kongsgård (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2014), som Statsbygg forvalter.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets landsverneplan (BFD)

Barne- og familiedepartementet (BFD) har ansvar Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets landsverneplan, som omfatter 10 eiendommer. Åtte av disse eiendommene ble forskriftsfredet i 2013, og de to resterende eiendommene er vernet i VK2. Landsverneplanen ligger til grunn for dette fredningsutvalget. Sektorens portefølje består av institusjonsbygg (Riksantikvaren, 2019).

I forkant av 1950-tallet var sektoren preget av knappe ressurser og institusjonene holdt derfor til i allerede eksisterende bygg, før man startet å bygge formålsrettede bygninger etter forskriftsfestede anbefalinger for sektoren. På 1970-tallet ble det satt inn økte ressurser til barnevernssektoren, noe som resulterte i nye formålsrettede bygg som var tilpasset de aktuelle virksomhetene. Fredningsutvalget med utgangspunkt i landsverneplanen representerer derfor både institusjoner i allerede eksisterende bygg og formålbygg (Riksantikvaren, 2019).

Landsverneplan for justissektoren: Kriminalomsorgen, politiet og domstolene (JD)

I tillegg til eiendommene vi nevnte i forbindelse med DSBs oppfølging av landsverneplanen for Justis- og beredskapsdepartementet, forvalter Statsbygg også en rekke eiendommer på vegne av JD. Blant eiendommene som forvaltes av Statsbygg finnes fengsler i forbindelse med eiendommer tilknyttet kriminalomsorgen, politistasjoner knyttet til politiets virksomhetsområde og tinghus relatert til domstolene som del av sektoren (Riksantikvaren, 2019).

Landsverneplan for Kunnskapsdepartementet (KD)

Landsverneplanen for Kunnskapsdepartementet inkluderer blant annet forskningsbygninger, skolebygninger, universitetsområder, gamle gårdsbruk og villaer. Samlet sett omfatter landsverneplanen 65 eiendommer, hvorav 40 av disse ble fredet i 2014. I tillegg er 39 av departementets eiendommer vernet i verneklasse 2. Noen av bygningene har vært administrativt fredet siden 1930-tallet. Historisk sett er de fredede objektene del av perioden «det nye Norge» fra 1814 og fremover. De fleste bygningene ble bygget på 1900-tallet, men en stor del av bygningene er fra siste del av 1800-tallet (Riksantikvaren, 2019).

Selvforvaltende universiteter

I statlig sivil sektor har Universitet- og høyskolesektoren den største eiendomsmassen. De har ikke flest lokaler, men de har noen av de største. Det er i dag fem selvforvaltende universiteter: UiB, UiO, NMBU, NTNU og UiT. Disse universitetene har store eiendomsporteføljer, som utgjør en betydelig del av Kunnskapsdepartementets landsverneplan. Av de 40 eiendomskompleksene som inngår i kunnskapsdepartementets landsverneplan ble 25 av disse forvaltet av selvforvaltende universiteter.

De selvforvaltende universitetene samler gjerne kulturmiljøkompetansen hos én kulturminneansvarlig som plasseres i universitetets eiendomsavdeling. Eiendomsavdelingen på universitetene er som regel samlet i en avdeling underlagt administrasjonen. De kulturminneansvarlige ved de selvforvaltende universitetene har i tillegg organisert egne kontaktpunkter der de utveksler kunnskap og erfaringer på tvers.

Innen statlig sivil sektor har lenge blitt vurdert om universitetene skal forvalte sine egne eiendommer, eller om det vil være mer effektivt at Statsbygg forvalter disse. Denne debatten var særlig aktuell i perioden 2019/2020 da Capgemini i sin områdegjennomgang konkluderte med at Statsbygg bør forvalte all eiendom i statlig sivil sektor, inkludert universitetene. Det er i ettertid blitt skrevet flere rapporter som har konkluderte både for og mot selvforvaltning av universitetene. I mai 2020, trakk regjeringen sitt forslag om å overføre forvaltningsmyndigheten fra de selvforvaltende universitetene til Statsbygg.

Utfordringene som beskrives av de selvforvaltende universitetene er typisk tilgang på håndverkere og entreprenører med kompetanse på historisk byggeskikk. Samtidig er noen av de selvforvaltende universitetene i en særstilling i forhold til andre sektorer når det kommer til å ha håndverkere med kulturminnekompetanse. Et eksempel på dette er da NTNU istandsatte inngangspartiet på hovedbygget. For å istandsette dette inngangspartiet i tråd med fredningsbestemmelsen var det behov for et verksted. NTNU laget derfor et provisorisk verksted på Gløshaugen for å sikre at istandsetting ble gjort riktig. Til dette brukte NTNU blant annet snekkere og blikkenslagere som allerede var ansatt ved NTNU.

A15 Statsbygg og Entras landsverneplaner

Entra ble opprettet i 2000 ved vedtak om utskillelse av kontorbyggvirksomheten fra Statsbygg. Statsbygg og Entras landsverneplaner omtales også gjerne i fellesskap. Grunnen til det, er at begge disse landsverneplanene inneholder statlige eiendommer som ikke har fått en plass i andre sektors landsverneplaner. Statsbygg og Entras landsverneplanene er altså ikke laget for å dokumentere Statsbyggs eller Entras sektorhistorie, men er laget fordi både Statsbygg og Entra satt på eiendomsporteføljer med enkelte eiendommer var av stor kulturhistorisk verdi på tvers av sektorer.

Statsbyggs landsverneplan ble ferdigstilt i 2017 og fredet i SKE-forskriften i 2018. Denne landsverneplanen inneholdt 6 eiendomskomplekser fordelt på 47 objekter. Blant disse eiendomskompleksene var blant annet en liten øy i Trondheim, et forsvarsverk i Sørumsund og en tidligere tollstasjon i Tana.

Tabell 0-1 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter, gjennomsnittlig tilstandsgrad og budsjett for Landsverneplan for Statsbygg. Kilde: Lovdata og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
Antall eiendommer			6
Antall objekter	26	11	49
Antall oppheving av fredning			
Antall avhendede obj.	7	6	13
Tilstandsgrad	1,88		
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplaner	Ja, for hver eiendom		

Enkelte av bygningene i Statsbyggs landsverneplan er eksempler på eiendommer der det ikke er noen leietaker og derfor er utenfor husleieordningen. For å finansiere forvaltningen av slike eiendommer får Statsbygg bevilging over post 533 i statsbudsjettet³⁴. Departementet beslutter om eiendommer skal avhendes, og i 2018 ble Blaker Skanse, en av eiendommene i landsverneplanen, solgt til Lillestrøm kommune i 2018 for null kroner.³⁵

Landsverneplan for Entra Eiendom AS ble forskriftsfredet i 2013. Den består i hovedsak av kontorbygg, men den omfatter også en rekke andre monumentale bygninger i byer og tettsteder. I tillegg til kontorbygg inneholder landsverneplanen blant annet tollboder, skolebygninger og tinghus i mindre byer og tettsteder. Landsverneplanen for Entra inneholder 22 eiendomskomplekser. Tre av disse eiendommene fortsatt i Entras eie, men de fleste eiendommene i Landsverneplan for Entra er i dag avhendet.

Tabell 0-2 Oversikt over antall eiendommer og objekter, antall oppheving av fredninger og avhendinger av objekter i landsverneplan for Entra Eiendom AS. Kilde: Lovdata og Askeladden.

	Fredede eiendommer (VK1)	Verneklasse 2 (VK2)	Totalt
--	-----------------------------	---------------------	--------

³⁴ Se [Sak - stortinget.no](http://sak-stortinget.no)

³⁵ Se saken i Indre Akershus Blad: [Blaker, Blaker Skanse](http://blaker.blaker-skanse.no) | – Statsbygg driver med dobbeltspill! (indre.no)

Antall eiendommer			22
Antall objekter	44		47
Antall oppheving av fredning			
Antall avhendinger	37		37
Tilstandsgrad	Ikke oppgitt		
Budsjett	Ikke oppgitt		
Forvaltningsplaner	Ja, for alle eiendommer.		

A16 NVEs listeførte kulturmiljø

Bakgrunn og omfang

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har ansvaret for ivaretagelse av vassdrags- og energisektorens kulturmiljø³⁶. Ansvaret gjelder for 227 utvalgte anlegg som er presentert i fire temaplaner som ble utgitt mellom 2006-2013 (NVE, 2023). Anleggene i temaplanene inkluderer blant annet kraftproduksjonsanlegg, overføringsanlegg, flomsikring, og annet relatert til vassdrag og energi. Temaplanene er ikke landsverneplaner, og består av anlegg som ikke eies av NVE. Vi har derfor ikke inkludert en oversikt over tilstanden på objekter i temaplanene på samme måte som med landsverneplanene. Temaplanene dekker 227 anlegg, og tilstandsgrad der det er lagt inn i Askeladden er i snitt 1,33.

Anleggene er listeførte, og dette innebærer at de ikke er regulert til bevaring, men enkelte sikringsanlegg har gjennom anbefalinger fra innmeldinger til plan- og bygningsavdelinger i kommuner blitt regulert til å bli omfattet i hensynssoner. NVE er selv ikke eier av anleggene i temaplanene, men har utarbeidet og oppdaterer en veileder for saksbehandling og de rutine som brukes i forvaltningen, og følger opp ivaretagelsen av anleggene gjennom saksbehandlingen.

Status

De fleste anleggene brukes til sitt originale formål, men noe har blitt solgt og blir nå benyttet som museum, boliger, aktivitetshus, eller lignende, samt at noen dammer opprettholdes til friluftslivsbruk. Angående dammer har NVE tilsynsansvar, som følge av sikkerhetshensyn. Med overføringsprosesser følger det også med et sikkerhetsansvar, i den forstand at det kreves opprettholdelse av sikkerhet fra den nye eieren. Der NVE ikke har anledning til å stille krav til eierne i forbindelse med konsesjonsbehandling, kan de anmode eierne om å ivareta kulturhistoriske verdier ved endringer eller nedleggelser.

Vi fra intervju med relevante aktører tilknyttet temaplanene fått forståelse for at oppfølgingen av de 227 anleggene startet ordentlig for litt over ti år siden. Det ble blant annet gjennomført utredninger av hvilke virkemidler som skulle anvendes, og det ble satt vilkår for ivaretagelsen. Temaplanene ble utarbeidet i perioden 2006-2013, og i 2020 ble det startet et prosjekt med å revidere utvalget av kulturmiljø (NVE, 2023). Prosjektet har varighet frem til 2024, og har involvert både representanter fra Riksantikvaren og fylkeskommunene. I tillegg har NVE også arbeidet aktivt for å involvere og bedre kontakten med eierne av anleggene. Relatert til eierne, har det blitt utarbeidet dokumentasjonsstandard og digitalt skjema, som ble tatt i bruk i 2022, slik at eierne kan dokumentere endringer på anleggene selv om det ikke kreves av dem. Dette for å få en mer fullstendig oversikt over tilstanden til anleggene i temaplanene.

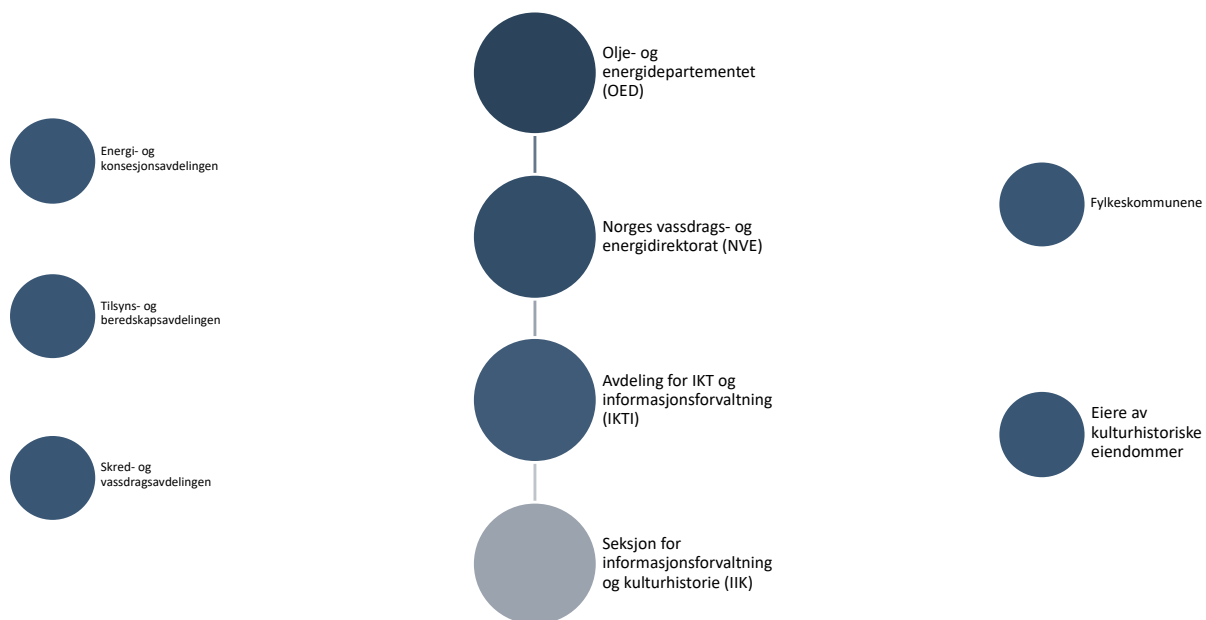
Organisasjonsmodell

Når det gjelder NVEs utvalgte kulturmiljø, har OED delegert ansvaret for å ivareta vassdrags- og energianlegg som faller inn under NVEs ansvars- og myndighetsområde til NVE. Innad i NVE foregår ivaretagelsen av anleggene gjennom saksbehandlingen i seksjonen for informasjonsforvaltning og kulturhistorie som er underlagt avdeling for IKT og informasjonsforvaltning. I tillegg til NVE og eierne, passer fylkeskommunene på at anleggene blir

³⁶ NVE har også vært involvert i utarbeidelsen av det første utkastet til Landsverneplanen for Statkraft, som inneholder 10 kraftverk fra tidlig 1900-tall og frem til 1985. Anleggene viser den ulike sider av vannkraftshistorien, og har blitt valgt ut av sektoren selv til fredning i samråd med Riksantikvaren, se Riksantikvaren (2021): <https://www.riksantikvaren.no/prosjekter/landsverneplaner/statkraft/>. Den videre prosessen med fredningen av utvalget av Statkrafts anlegg har derimot kun inkludert Statkraft og Riksantikvaren.

ivaretatt i tillegg til å være høringspart i konsesjonssaker. I saksbehandlingen samarbeider seksjonen gjerne med andre seksjoner i Energi- og konsesjonsavdelingen, Tilsyns- og beredskapsavdelingen, og Skred og vassdragsavdelingen.

Figur 0-1 Fordeling av ansvar i forbindelse med NVEs listeførte kulturmiljø internt i sektoren. Kilde: NVE (bearbeidet av Menon Economics).



Dette er som regel saksbehandling som involverer konsesjonspliktige endringer, relatert til opprustning, oppføring eller nedleggelse. Endringer som derimot gjelder mindre endringer knyttet til fasade eller lignende, er unntatt byggesaksbehandling og er ikke søknadspliktige, og det føres derfor ingen oversikt over disse endringene. Endringene blir kun registrert dersom eierne tar kontakt med NVE, og det er derfor tilfeldig hvilken informasjon NVE besitter om dette. Det er heller ikke ført et register over tilstand eller verneklasse i NVE, og ingen av anleggene har blitt foreslått fredet. Større endringer blir det derimot ført oversikt over, med fortløpende statusoppdateringer på anleggene. Det blir satt vilkår til dokumentasjon og tilpasning av tiltak, som tiltakseier bekoster, og i den forbindelse leier eierne av anleggene ofte inn NIKU for å føre kulturhistorisk dokumentasjon.

Anleggene relatert til vassdrag har ofte lovpålagt vedlikeholdsplikt grunnet sikkerhetsårsaker, og eierne er derfor pliktige til å følge opp dette vedlikeholdet. Eierne av anleggene kan være selskap som eksempelvis Lyse, BKK, Statkraft, eller privatpersoner med dammer, eller lignende. Dersom anleggene blir solgt, skal eierne være informert om at den er listeført og videre håndtering må dermed planlegges gitt den kulturhistoriske verdien til anleggene. Dette kan gjelde eksempelvis kraftstasjoner ute av drift, som senere blir omgjort til museum. Dette skjer ikke ofte, derimot har det over tid blitt gjort en del endringer på de kulturhistoriske anleggene i temaplanene, relatert til kraftledninger, dammer, og lignende som har begrenset levetid eller som det eksempelvis ikke er bruk for lenger. En del må også rehabiliteres for sikkerhet, eller legges ned.

Kompetanse

De ansatte i seksjonen for informasjonsforvaltning og kulturhistorie som arbeider med ivaretagelsen av anleggene har erfaring med fylkeskommunal forvaltning og kulturminneforvaltning, og det nevnes at en del av kompetansen har blitt ervervet gjennom samarbeid med fylkeskommunene om revideringen av utvalget av kulturmiljø. Sektoren fikk i denne forbindelse mer kunnskap om bygningsvern og den antikvariske delen av

ivaretakelsen, imens fylkeskommunene fikk mer forståelse for sektoren og virkemidlene fra lovverket. I tillegg samarbeider seksjonen med byantikvarene, og sektorielle grupper i forbindelse med et dokumentasjonsprosjekt, slik som Sykehusbygg og Forsvarsbygg.

Budsjett

NVE rapporterer årlig til OED om deres oppfølging av sektoransvaret som har et eget delmål i NVEs tildelingsbrev. I tillegg rapporterer Telemarkskanalen og Tysso 1, som mottar tilskudd fra NVE gjennom OED til ivaretagelse av objektene, til NVE. Disse midlene er øremerkede, og må søkes om hvert år. Valget av disse to anleggene er politisk bestemt. I tillegg til disse tilskuddene har NVE også tilskuddsordning for ulike pottes hvorav én av disse er til vassdrag, og denne inkluderer kulturmiljø. Fra denne ordningen har det blitt delt ut noen midler, men det blir påpekt av NVE selv at det trolig trengs bedre kommunikasjon om dette tilbudet ettersom inntrykket er at få vet om det.

Budsjettet relatert til ivaretagelsen av de kulturhistoriske anleggene består hovedsakelig av midlene til to stillinger som arbeider med dette. Stillingene utgjør til sammen omtrentlig 1,5 heltidsstilling. Andre kostnader til prosjekter som er inkludert i drift og kulturhistorie inngår også i budsjettet. Det foregår også samarbeid med Kraftmuseet og Norsk skogmuseum om formidling av vassdragshistorie³⁷ og dokumentasjon. Disse museene mottar faste tilskudd fra OED.

³⁷ Se blant annet nettsiden Kraftlandet: <https://kraftlandet.no>

A17 Landsverneplaner i utarbeidelse eller nylig ferdigstilt

Arbeidet med utarbeidelse av landsverneplaner er fremdeles pågående. Kartverket ferdigstilte i 2022 sektorens landsverneplan, mens det utarbeides en verneplan for kulturminner ved norske bergverk som er til behandling hos Nærings- og fiskeridepartementet (NFD).

Landsverneplan for Statens kartverk

Landsverneplanen til Statens kartverk inneholder oppmålingsobjekter som reflekterer sektorens ansvarsområder og statens rolle for oppmåling og kartfesting av Norge. Fellesnevneren i Kartverkets ansvarsområder er geografisk eller stadfestet informasjon, og inkluderer både drift av det nasjonale eiendomsregisteret og tinglysing av fast eiendom (Riksantikvaren, 2022).

Oppmålingsobjektene er utvalgt som representanter for Norges historie om oppmåling og kartfesting av landet gjennom mer enn 200 år. Utvalget av objekter består av varder og små bolter i terrenget, som geografisk er spredt over hele landet. Vardene ble bygget på trigonometriske punkter som siktemerker ved oppmåling. Fra midten av 1800-tallet ble det vanlig å markere sentrum av vardene med en bolt i forkant av byggingen av selve varden. Vardene og boltene brukes ikke lenger til oppmåling på grunn av overgang til nye målemetoder som fly, laser og satellitter. I dag brukes derfor objektene gjerne som turmål (Riksantikvaren, 2022).

Fredningsvedtaket med utgangspunkt i Landsverneplanen for Statens kartverk gjelder for 37 komplekser (Riksantikvaren, 2022), og ble tilføyd SKE-forskriften i 2022. I den forbindelse ble det også satt frist for utarbeidelse av forvaltningsplaner innen utgangen av 2026.

Kulturminner ved norske bergverk

Per 2018 var verneplanen for kulturminner ved norske bergverk til behandling i NFD, og Norsk Bergverksmuseum hadde ansvar for å utarbeide planen.³⁸ Ifølge intervjuobjekter fra til DIRMIN og Riksantikvaren, er dette fremdeles status. Et av intervjuobjektene fortalte at det har blitt gjort en kartlegging av sjakttårn og andre bygningsmasser i tilknytning til gamle gruveområder, i forbindelse med utarbeidelse av planen. Utover dette er det usikkert hvor langt arbeidet har kommet.

³⁸ Se oversikt fra Riksantikvaren fra 2018: <https://www.riksantikvaren.no/wp-content/uploads/2019/12/Landsverneplaner-status-september-2018.pdf>

A18 Bibliografi

- Bane NOR. (u.d.). *Fredning og vern*. Hentet fra Bane NOR Eiendom: <https://www.banenoreiendom.no/barekraft/fredning-og-vern/>
- Forsvarsbygg. (2022). *Fremtidig forvaltning av forsvarssektorens kulturhistoriske eiendommer: Et kunnskapsgrunnlag*. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/contentassets/13d1befab716432a95225167b476a773/rapport-forsvarsbygg-fremtidig-forvaltning-av-forsvarssektorens-kulturhistoriske-eiendommer.pdf>
- Forsvarsbygg. (2023). *Årsrapport 2022*. Hentet fra Forsvarsbygg: <https://www.forsvarsbygg.no/globalassets/00-nyheter/arsrapport-2022.pdf>
- Forsvarsbygg. (u.å.). *Om oss*. Hentet fra Forsvarsbygg: <https://www.forsvarsbygg.no/no/om-oss/>
- KDD. (2013, Desember 30). *Forvaltning av statens eiendommer*. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/statlig-eiendomsforvaltning/eiendomsforvaltning/id608983/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2014, Juni 16). *Landsverneplan for Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet*. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/statlig-eiendomsforvaltning/landsverneplan-fad/id714672/?id=714672>
- Kystverket. (u.å.). *Fyrstasjoner*. Hentet fra Kystverket: <https://www.kystverket.no/om-kystverket/kystkultur/fyrstasjoner/>
- Norsk Oljemuseum. (2010). *Olje- og gassfelt i Norge: Kulturminneplan*. Hentet fra Norsk Oljemuseum: https://www.norskolje.museum.no/wp-content/uploads/2016/02/3119_f2fdea278b814bd18b2fb1856bf6bd96.pdf
- Norsk Oljemuseum. (2020, Oktober 27). *Om industriminne*. Hentet fra Norsk Oljemuseum: <https://industriminne.no/om-industriminne/>
- NOU 2023: 8. (u.d.). *Fellesskapets sykehus—Styring, finansiering, samhandling og ledelse*. Hentet fra Helse- og omsorgsdepartementet: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-8/id2967792/>
- NVE. (2023, mai 30). *NVEs utvalgte kulturminner*. Hentet fra NVE: <https://www.nve.no/om-nve/nves-utvalgte-kulturminner/>
- Regjeringen. (u.å.). *Statlig eiendomsforvaltning*. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/statlig-eiendomsforvaltning/id605557/>
- Riksantikvaren. (2019, Desember 13). *Barne- og familiedepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/barne-og-familiedepartementet/>
- Riksantikvaren. (2019, desember 13). *Finansdepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/finansdepartementet/>

- Riksantikvaren. (2019, Desember 13). *Justis- og beredskapsdepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/justis-og-beredskapsdepartementet/>
- Riksantikvaren. (2019, desember 13). *Kulturdepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/kulturdepartementet/>
- Riksantikvaren. (2019, Desember 13). *Kunnskapsdepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/kunnskapsdepartementet/>
- Riksantikvaren. (2019, Desember 13). *Kystverket*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/kystverket/>
- Riksantikvaren. (2019, Desember 12). *Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/norsk-institutt-for-bioekonomi-nibio/>
- Riksantikvaren. (2019, desember 13). *Statskog*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/hva-er-fredning/landsverneplaner/statskog/>
- Riksantikvaren. (2020, Desember 10). *Klima- og miljødepartementet*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/prosjekter/landsverneplaner/klima-og-miljodepartementet/>
- Riksantikvaren. (2021, desember 14). *Statkraft*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/prosjekter/landsverneplaner/statkraft/#close%20title=>
- Riksantikvaren. (2022, november 17). *Endring i Norges største fredningssak*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/siste-nytt/pressemeldinger/endring-i-norges-storste-fredningssak/>
- Riksantikvaren. (2022, November 18). *Kartverket*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/prosjekter/landsverneplaner/kartverket/>
- Riksantikvaren. (2022, november 18). *Statens vegvesen*. Hentet fra Riksantikvaren: <https://www.riksantikvaren.no/prosjekter/landsverneplaner/statens-vegvesen/>
- Spilling, A. T. (2015, November 19). *En oppvekst på statens forsøksgårder*. Hentet fra NIBIO: <https://www.nibio.no/nyheter/en-oppvekst-p-statens-forsksgrder>
- St.prp. nr. 77 (2000-2001). (u.d.). *Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning: Tilråding fra Forsvarsdepartementet av 4. mai 2001, godkjent i statsråd samme dag*. Hentet fra Forsvarsdepartementet: <https://www.regjeringen.no/contentassets/f76d16dd14564ff78672dd72d66369a9/no/pdfa/stp200020010077000dddpdfa.pdf>
- Statens vegvesen. (u.d.). *Drift og vedlikehold av riksveier*. Hentet fra Statens vegvesen: <https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/nasjonal-transportplan/gjennomforingsplan-2022-2027/drift-og-vedlikehold-av-riksveier/>
- Store norske leksikon. (2023, Oktober 24). *Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)*. Hentet fra Store norske leksikon: [https://snl.no/Norsk_institutt_for_bioekonomi_\(NIBIO\)](https://snl.no/Norsk_institutt_for_bioekonomi_(NIBIO))

Tolletaten. (2023). *Årsrapport* 2022. Hentet fra
<http://195.225.2.21/contentassets/dd39adea80a14840b5f0fd41971656e1/tolletaten-arsrapport-2022-02.05.pdf>

Vedlegg B: Intervjuguider og spørreundersøkelser

Introduksjon

I evalueringen har vi brukt intervjuer og spørreundersøkelser som hoveddelen av informasjonsgrunnlag. Intervjuguidene og spørreundersøkelsene ble utarbeidet på bakgrunn av dialog med arbeidsgruppen i Riksantikvaren, og ble sendt til arbeidsgruppen for gjennomlesing og innspill før endelig versjon ble utarbeidet. Informantene ble foreslått av arbeidsgruppen i Riksantikvaren.

Vi har gjennomført intervjuer med representanter for forvaltende del av sektorene, fire fylkeskommuner og Sametinget, tre kommuner, og representanter for Riksantikvaren. I etterkant av intervjuene har vi også hatt dialog med informantene via telefon og epost, for å hente inn ytterligere informasjon og sikre at informasjonsgrunnlaget som presenteres for sektoren er riktig.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til foreslåtte informanter. Vi sendte undersøkelsen med oppfordring til at den skulle deles internt i virksomheten. I dialog med arbeidsgruppen i Riksantikvaren sendte vi ut tre purringer, både fra Menon og fra Riksantikvaren.

Intervjuer (antall intervjuobjekter per sektor i parentes)

Sektorrepresentanter
Forsvarsbygg
Sykehusbygg
Statsbygg (2)
Statskog
Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD)
NVE
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)
Tolletaten (2)
DIRMIN
Klima- og miljødepartementet (KLD)
KYV (3)
Statens Vegvesen (2)
Bane NOR (2)
NMBU
UiB
NTNU
NIBIO (Bioforsk)
Forvaltning
Vestland
Vestfold og Telemark
Nordland (2)
Viken (3)

Sametinget
BYA Oslo
BYA Bergen
Tinn kommune, planavdelingen
Riksantikvaren (10)

Spørreundersøkelse til fylkeskommunene (antall svar i parentes)

Møre og Romsdal fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Oslo kommune
Rogaland fylkeskommune
Sametinget
Troms og Finnmark fylkeskommune (2 svar)
Trøndelag fylkeskommune
Vestland fylkeskommune (2 svar)
Viken fylkeskommune

Spørreundersøkelse til sektorene (antall svar i parentes)

Bane NOR (2)
Finansdepartementet
Forsvarsbygg
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kartverket
Klima- og miljø
Kommunal- og distriktsdepartementet
Kultur- og likestillingsdepartement
Kulturdirektoratet
Kunnskapsdepartementet
LMD
NTNU
NVE
Statens Vegvesen
Statsbygg (2)
Statskog
Sykehusbygg

Intervjuguider

Fylkeskommune

Om respondenten

1. Navn, virksomhet, rolle, tilhørende seksjon/avdeling, fagbakgrunn
2. Hva har vært din tilknytning til SKE og landsverneplaner?
3. Hva er deres ansvar for SKE og landsverneplaner?

Som en del av evalueringen skal vi se på hvordan arbeidet med å følge opp landsverneplanene er organisert, internt i hver sektor, og overordnet i hele forvaltningen.

4. Hvordan bidrar det juridiske rammeverket (kml § 22 a (2000), Kgl.res. (2006), SKE-forskriften) til å sikre godt og langsiktig vern av SKE?
 - a. Er det store forskjeller på tvers av sektorer i hvordan det juridiske rammeverket tolkes og brukes?
 - b. Er det store forskjeller på mellom VK1 og VK2?
 - c. Er det hull eller overlapp i det juridiske rammeverket som kompliserer oppfølgingen av SKE?
5. Har ansvarsdelingen RA/FK-ST/K/enkeltsektor fungert godt?
 - a. Er ansvarsdelingen uklar? Fremstår den som uklar for deler av forvaltningen?
 - b. Er det steder der ansvaret overlapper? Er dette noe som skaper dobbeltarbeid eller manglende oppfølging?
 - c. Fremstår ansvarsdelingen som effektiv?
 - d. Har ansvarsdelingen innvirkning på kvaliteten i arbeidet?
6. Hvordan har SKE som inngår i en større helhet (f.eks. kulturminner i naturområder, eller enkeltbygninger/rom i et sykehuskompleks) blitt ivarettatt gjennom vern?
7. Er de forskjeller i hvordan sektorer følger opp SKE som kan knyttes til organiseringen av prosessen?
8. I hvilken grad er SKE i VK1 og VK2 fulgt opp i forvaltningsplaner?
9. Hva sikrer godt og langsiktig vern av SKE? Hva driver forskjeller i vern mellom sektorene?
 - a. Økonomi
 - b. Intern forankring i sektoren
 - i. Høyt
 - ii. Bredt
 - c. Kompetanse og/eller engasjement
 - d. Kulturminnenes attributter
 - e. Annet
10. Hvordan sikres vern økonomisk?
 - a. Hvilke budsjettmodeller eksisterer?

- b. Hvilke modeller fungerer best?
 - c. Hvordan bidrar finansieringsmodeller til godt og langsiktig vern?
- 11. Er det måter å organisere sektorarbeidet med å følge opp LVP som fungerer bedre enn andre?
 - a. Spesialisert enhet i spesialisert etat ikke direkte knyttet til sektoren (e.g. Statsbygg)
 - b. Spesialisert enhet knyttet til en etat (e.g. Norsk vegmuseum)
 - c. Bredt ansvar fordelt i virksomheten
 - d. annet

Hensikten med dette intervjuet er å få en bedre forståelse av hvordan arbeidet med SKE er organisert idag, og hva som er status for oppfølging av landsverneplanene. Vi har dermed noen spørsmål om dagens status for arbeidet med statens kulturhistoriske eiendommer.

- 12. Er bygninger i VK1 og VK2 under landsverneplanene fulgt opp på en tilfredsstillende måte?
- 13. Er det forskjeller i hvordan VK1 og VK2 under landsverneplanene følges opp?
- 14. Brukes bygningene som omfattes av landsverneplanene på en måte som gjør at kulturminneverdier utnyttes?
- 15. Brukes bygningene som omfattes av landsverneplanene på en måte som gjør at vernet sikres?
- 16. Hvordan har dispensasjoner blitt gitt, og hvordan har dette påvirket kulturminneverdien til SKE?
 - a. Er bygningene endret på måter som gjør at kulturminneverdien reduseres?
 - b. Hvor mange dispensasjoner gis?
 - c. Hva gjelder dispensasjonssøknadene? Er det fellestrekk i dispensasjonssøknadene?
- 17. Behandles dispensasjonssøknader fra privat og offentlig sektor likt?
 - a. Gis det flere dispensasjoner til fredete bygg i offentlig sektor enn i privat eie?
 - b. Hvorfor det?
 - a. Er det flere komplekse bygningstyper i offentlig sektor, som krever større grad av dispensasjon? Fremstår incentivene som forskjellig for private og offentlige søknader?
- 18. Behandles dispensasjonssøknader fra forskjellige sektorer likt?
- 19. Hvor mange bygninger er avhendet siden dagens landsverneplaner ble ferdigstilt? Hvor mange bygninger er avhendet siden
- 20. Avhendes bygninger på en måte som gjør at kulturminneverdier vernes?
- 21. Har det vært avfredninger etter avhending for bygg i VK1?
- 22. Har bygg i VK2 videreført vern gjennom andre virkemidler (f.eks. kommuneplaner)?
- 23. Har du noe mer du vil legge til?

Kommuner

Om respondenten

1. **Navn, virksomhet, rolle, tilhørende seksjon/avdeling og fagbakgrunn**
2. **Hva har vært din tilknytning til SKE og landsverneplaner?**
3. **Hva er kommunens erfaring med SKE og landsverneplaner?**

Kommunens myndighet og oppgaver

Kommunens myndighet innen forvaltningen av SKE består, ifølge Riksantikvarens veileder for SKE, av følgende to deler:

- **Sørge for hensiktsmessig båndlegging og fastsetting av arealbruksformål for eiendommer i verneklasse 1 og verneklasse 2**
- **Være myndighet etter plan- og bygningsloven**

4. **Gir dette et godt bilde av deres arbeid knyttet til SKE?**
 - a. **Har dere andre oppgaver eller prosesser i kommunen knyttet til SKE?**
 - b. **Har dere oversikt over/kunnskap om eiendommer i kommunen som er vernet og/eller fredet gjennom SKE-prosjektet (VK1 og VK2), herunder tilstandsgrad?**

Kommunene har en sentral rolle i vernet av VK2-eiendommer. Blant annet anbefaler Riksantikvaren at byggverk og uteområder i verneklasse 2 reguleres til hensynssone bevaring etter plan- og bygningsloven som kommunene forvalter.

5. **Hvordan sikrer dere vern av VK2 eiendommer?**
6. **Hvor mange eiendommer er regulert til hensynssone bevaring?**
7. **Har dere brukt andre virkemidler for å formalisere vernet av eiendommer i VK2?**
8. **Hvor ofte kontakter dere fylkeskommunen/Sametinget i forbindelse med søknadspliktige tiltak etter plan og bygningsloven for VK2?**
9. **Har dere erfaring med avhending av eiendommer i VK2? Har dere noen prosesser dere gjennomfører i den forbindelse? Hva skjer i etterkant av avhendinger av eiendommer i VK2?**
10. **Har dere kontaktet Riksantikvaren i forbindelse med rivning av eiendommer i VK2?**
11. **Gir VK2-regulering av eiendommer utslag i godt og langsiktig vern av SKE? Kunne det vært gjort på en bedre måte?**

12. **Hvilken rolle har dere i vern av VK1 eiendommer?**

13. **Hvilken kompetanse er det behov for, på kommunalt nivå, for å følge opp SKE?**

Som en del av evalueringen ser vi på hvordan arbeidet med å følge opp landsverneplanene er organisert, internt i hver sektor, og overordnet i hele forvaltningen.

14. Fungerer ansvarsfordelingen mellom dere, Riksantikvaren, fylkeskommunen/Sametinget og enkeltsektorer godt?
- e. Er ansvarsdelingen uklar? Fremstår den som uklar for deler av forvaltningen?
 - f. Hvordan er saksgangen ved spørsmål om endringer i SKE?
15. kobler dere inn fylkeskommunen for VK1 og VK2?
- g. Er det steder der ansvaret overlapper?
16. Er dette noe som skaper dobbeltarbeid eller manglende oppfølging?
- h. Fremstår ansvarsdelingen som effektiv?
17. På hvilken måte?
18. Hvordan bidrar det juridiske rammeverket (kml § 22 a (2000), Kgl.res. (2006), SKE-forskriften) til å sikre godt og langsiktig vern av SKE?
- d. Er det store forskjeller på tvers av sektorer i hvordan det juridiske rammeverket tolkes og brukes?
 - e. Er det store forskjeller på mellom VK1 og VK2?
 - f. Er det hull eller overlapp i det juridiske rammeverket som kompliserer oppfølgingen av SKE?
19. Har dere direkte kontakt med «sektorene» (altså ansvarlig virksomhet, f.eks. Statsbygg, Tolletaten eller Statens Vegmuseum) i forbindelse med SKE?
20. Er deres inntrykk at sektorene forvalter sine kulturhistoriske eiendommer/kulturmiljøer på en god måte? Hvorfor/hvorfor ikke?
21. Har SKE eiendommene utarbeidede forvaltningsplaner?
22. Bruker dere disse planene?

Til slutt har vi noen hypoteser om hva som sikrer godt og langsiktig vern av SKE.

23. Hva sikrer godt og langsiktig vern av SKE? Hva driver forskjeller i vern mellom sektorene?
- f. Økonomi
 - i. God økonomi i sektoren generelt
 - ii. Øremerkede tilskudd til kulturmiljøer
 - g. Intern forankring i sektoren med ansvar for landsverneplanen
 - i. Høyt (departementsnivå)
 - ii. Bredt (på tvers av sektoren)
 - h. Kompetanse og/eller engasjement for kulturmiljøforvaltning i sektorene
 - i. Et høyt antall kulturmiljøer i en sektors landsverneplan

- j. Politisk prioritering av sektorens kulturmiljøer (eks. spesifisert i tildelingsbrev)
- k. En enhetlig eiendomsforvalter (eks. Statsbygg, Forsvarsbygg) som forvalter sektorens kulturmiljøer
- l. Gode forvaltningsplaner for hvert kulturmiljø
- m. Annet

Har du noe mer du vil legge til?

Intervjuguide sektor

Om respondenten

1. Navn, virksomhet, rolle, tilhørende seksjon/avdeling, fagbakgrunn
2. Hva har vært din tilknytning til SKE og landsverneplaner?

Hensikten med dette intervjuet er å få en bedre forståelse av hvordan arbeidet med SKE er organisert i din sektor, og hva som er status for kulturminnene som er dekket av LVP i din sektor i dag.

Først har vi noen spørsmål om status for arbeidet med kulturhistoriske eiendommer i din sektor.

3. Hva er tilstandsgrad på SKE-bygninger dekket av landsverneplanen i din sektor?
 - a. I VK1?
 - b. I VK2?
4. Hvor mange SKE er avhendet siden landsverneplanen ble vedtatt av sektorene?
 - a. I VK1?
 - b. I VK2?
 - c. Hvorfor ble disse avhendet?
 - d. Hva har skjedd med kulturminnet siden det ble avhendet? Hvor mange av de avhendete byggene i VK2 er gitt vern etter plan- og bygningsloven i kommunen?
5. Hvor mange SKE-bygninger er endret siden landsverneplanen ble vedtatt i sektoren?
 - a. I VK1?
 - b. I VK2?
 - c. Hvorfor ble disse endret? Er det noen fellestrekk i endringer som er gjort?
 - d. Hvilket omfang har endringene?
6. Hvordan blir SKE-bygg i sektoren brukt i dag? Formålsbygg/ikke formålsbygg?
 - a. Samme formål som originalt tiltenkt
 - b. Annet formål enn originalt tiltenkt
 - c. Formål som i stor grad knyttes til bygningens kulturminnestatus
 - d. Annet
7. Hvor mange bygninger i VK2 i sektoren gis vern etter plan- og bygningsloven i kommunen?
8. Er det noen forskjeller i hvordan bygninger i VK1 og VK2 behandles og følges opp i din sektor?

Vi er også interessert i utviklingen av hvordan landsverneplanen og kulturminnene har blitt fulgt opp siden 2000.

9. Hvordan har tilstandsgrad, avhendinger og endringer utviklet seg siden 2000?
 - a. Har det vært jevnlig oppfølging og vedlikehold?
 - b. Har det vært gjort store løft?
 - c. Har det blitt flere/færre dispensasjonssøknader/endringer over tid?
 - d. Har det blitt flere/færre avhendinger over tid?
10. Hvordan har vedlikehold av SKE-bygninger utviklet seg over tid?

11. Hvordan har bruken av SKE i sektoren endret seg over tid?
 - a. Har det vært endring i bruk som følge av vernestatus?
12. Har din sektor revidert, eller vurdert å revidere, landsverneplanen siden den ble utformet?
 - a. Er det et behov for revidering? Hva kunne inngått i en slik revisjon?
13. Hvordan følger din sektor opp SKE-bygninger i forvaltningsplaner?
 - a. Hvor ofte oppdateres forvaltningsplaner i din sektor?
 - b. Hvordan har bygninger i VK1 og VK2 blitt hensyntatt i forvaltningsplaner?
14. Har din sektor benyttet seg av kulturmiljøforvaltningens database «Askeladden»?
 - a. Hvorfor/hvorfor ikke?

Som en del av evalueringen skal vi vurdere forskjellige «modeller» for organisasjon av arbeidet med SKE-bygninger i hver sektor. Vi har dermed noen spørsmål knyttet til hvordan din sektor organiserer arbeidet med oppfølging av landsverneplan og vern av SKE.

15. Hvor ligger ansvaret for å følge opp SKE i din sektor?
 - a. Hvordan er ansvaret formelt plassert? Er ansvaret konsentrert i en person, gruppe, seksjon, avdeling ...?
 - b. Er ansvaret formalisert
 - i. i en enhet som har oppfølging av kulturminner som hovedaktivitet, eller
 - ii. i en enhet som har oppfølging av kulturminner som en del av en bred portefølje med flere ansvarsområder
 - iii. på en annen måte
 - c. Er ansvaret sentralisert i sektoren (e.g. på departementsnivå) eller er det desentralisert (e.g. i underliggende etat, eller avdeling/seksjon)?
 - i. Hva er rollen til de forskjellige nivåene i forvaltningen?
 - ii. Hvorfor er denne organiseringen valgt?
16. Hva slags kulturminnekompetanse har dere internt i sektoren? Hvordan involveres denne i arbeidet med SKE-bygninger?
17. Hvordan sikrer din sektor at bygninger i VK1 og VK2 følges opp?
18. Hvordan finansieres vedlikehold av SKE og oppfølging av landsverneplaner i din sektor?
 - a. En del av generelt vedlikeholdsbudsjett for sektorens bygningsmasse
 - b. Øremerket budsjettpost for kulturminner
 - c. Samarbeid med ideelle organisasjoner, lokale lag
 - d. Egeninntjening for det enkelte kulturminnet
 - e. Andre...
19. Omtrent hvor stort er budsjettet for å vedlikeholde SKE og følge opp landsverneplaner?
 - a. Dekker budsjettet behovet for vedlikehold av SKE?
 - b. Omtrent hvor mange årsverk arbeider med å følge opp kulturminner i din sektor?
20. Er det forskjell i budsjettering for vedlikehold av kulturminner i VK1 og VK2? Er det forskjell i budsjettering for vedlikehold av kulturminner og bygg uten vern?
21. Hvordan samarbeider din sektor med andre aktører i forvaltningen? Dette gjelder særlig
 - a. Riksantikvaren
 - b. Fylkeskommune
 - c. Kommune
 - d. Andre relevante etater...

Evalueringen skal komme med anbefalinger for hvordan arbeidet kan forbedres. Vi er dermed interessert i å høre hva som fungerer godt i din sektor, og eller om det er noen forbedringspunkter. Vi er også interessert i å høre hvordan ansvarsdelingen fungerer i forvaltningen.

- 22. Fungerer ansvarsdelingen mellom RA/FK/K og din sektor godt? Er det samarbeidsflater som er kompliserende? Som øker effektivitet?**
- 23. Fungerer ansvarsdelingen innad i din sektor godt?**
- 24. Er det noen grep som kan tas i din sektor for å sikre at vernet av SKE forbedres?**
- 25. Har du noe mer du vil legge til?**

Intervjuguide eiendomsselskaper/bygningsforvaltere

Om respondenten

1. Navn, virksomhet, rolle, tilhørende seksjon/avdeling, fagbakgrunn
2. Hva har vært din tilknytning til SKE og landsverneplaner?

Hensikten med dette intervjuet er å få en bedre forståelse av hvordan arbeidet med SKE er organisert, og hva som er status for kulturminnene som er dekket av LVP som forvaltes av dere.

Først har vi noen spørsmål om status for arbeidet med kulturhistoriske eiendommer dere forvalter.

3. For hvilke sektorer har dere hele eller deler av forvaltingsansvaret for fredete bygg?
 - a. For hvilke sektorer var dere involvert i utformingen av landsverneplan?
4. Hva er tilstandsgrad på SKE-bygninger dekket av landsverneplaner dere forvalter?
 - a. I VK1?
 - b. I VK2?
5. Hvor mange SKE er avhendet siden landsverneplanene ble vedtatt?
 - a. I VK1?
 - b. I VK2?
 - c. Hvorfor ble disse avhendet?
 - d. Hva har skjedd med kulturminnet siden det ble avhendet? Hvor mange av de avhendete byggene i VK2 er gitt vern etter plan- og bygningsloven i kommunen?
6. Hvor mange SKE-bygninger er endret siden landsverneplanen ble vedtatt i sektorene?
 - a. I VK1?
 - b. I VK2?
 - c. Hvorfor ble disse endret? Er det noen fellestrekk i endringer som er gjort?
 - d. Hvilket omfang har endringene?
7. Hvordan blir SKE-bygg brukt i dag? Formålsbygg/ikke formålsbygg?
 - a. Samme formål som originalt tiltenkt
 - b. Annet formål enn originalt tiltenkt
 - c. Formål som i stor grad knyttes til bygningens kulturminnestatus
 - d. Annet
8. Hvor mange bygninger i VK2 i sektoren gis vern etter plan- og bygningsloven i kommunen?
9. Er det noen forskjeller i hvordan bygninger i VK1 og VK2 behandles og følges opp?

Vi er også interessert i utviklingen av hvordan landsverneplanen og kulturminnene har blitt fulgt opp siden 2000.

10. Hvordan har tilstandsgrad, avhendinger og endringer utviklet seg siden 2000?
 - a. Har det vært jevnlig oppfølging og vedlikehold?
 - b. Har det vært gjort store løft?
 - c. Har det blitt flere/færre dispensasjonssøknader/endringer over tid?
 - d. Har det blitt flere/færre avhendinger over tid?
11. Hvordan har vedlikehold av SKE-bygninger utviklet seg over tid?
12. Hvordan har bruken av SKE i sektoren endret seg over tid?
 - a. Har det vært endring i bruk som følge av vernestatus?

13. Har noen av sektorene dere forvalter bygninger for revidert, eller vurdert å revidere, landsverneplanen siden den ble utformet?
 - a. Er det et behov for revidering?
14. Hvordan følges SKE-bygninger opp i forvaltningsplaner?
 - a. Hvor ofte oppdateres forvaltningsplaner i din sektor?
 - b. Hvordan har bygninger i VK1 og VK2 blitt hensyntatt i forvaltningsplaner?
15. Har din sektor benyttet seg av kulturmiljøforvaltningens database «Askeladden»?
 - a. Hvorfor/hvorfor ikke?

Som en del av evalueringen skal vi vurdere forskjellige «modeller» for organisasjon av arbeidet med SKE-bygninger i hver sektor. Vi har dermed noen spørsmål knyttet til hvordan din sektor organiserer arbeidet med oppfølging av landsverneplan og vern av SKE.

16. Hvor ligger ansvaret for å følge opp SKE i din sektor?
 - a. Hvordan er ansvaret formelt plassert? Er ansvaret konsentrert i en person, gruppe, seksjon, avdeling ...?
 - b. Er ansvaret formalisert
 - i. i en enhet som har oppfølging av kulturminner som hovedaktivitet, eller
 - ii. i en enhet som har oppfølging av kulturminner som en del av en bred portefølje med flere ansvarsområder
 - iii. på en annen måte
 - c. Er ansvaret sentralisert i sektoren (e.g. på departementsnivå) eller er det desentralisert (e.g. i underliggende etat, eller avdeling/seksjon)?
 - i. Hva er rollen til de forskjellige nivåene i forvaltningen?
 - ii. Hvorfor er denne organiseringen valgt?
17. Hva slags kulturminnekompetanse har dere internt i sektoren? Hvordan involveres denne i arbeidet med SKE-bygninger?
18. Hvordan sikrer din sektor at bygninger i VK1 og VK2 følges opp?
19. Hvordan finansieres vedlikehold av SKE og oppfølging av landsverneplaner i din sektor?
 - a. En del av generelt vedlikeholdsbudsjett for sektorens bygningsmasse
 - b. Øremerket budsjettpost for kulturminner
 - c. Samarbeid med ideelle organisasjoner, lokale lag
 - d. Egeninntjening for det enkelte kulturminnet
 - e. Andre...
20. Omtrent hvor stort er budsjettet for å vedlikeholde SKE og følge opp landsverneplaner?
 - a. Dekker budsjettet behovet for vedlikehold av SKE?
 - b. Omtrent hvor mange årsverk arbeider med å følge opp kulturminner i din sektor?
21. Er det forskjell i budsjettering for vedlikehold av kulturminner i VK1 og VK2? Er det forskjell i budsjettering for vedlikehold av kulturminner og bygg uten vern?
22. Hvordan samarbeider din sektor med andre aktører i forvaltningen? Dette gjelder særlig
 - a. Riksantikvaren
 - b. Fylkeskommune
 - c. Kommune
 - d. Andre relevante etater...

Evalueringen skal komme med anbefalinger for hvordan arbeidet kan forbedres. Vi er dermed interessert i å høre hva som fungerer godt i din sektor, og eller om det er noen forbedringspunkter. Vi er også interessert i å høre hvordan ansvarsdelingen fungerer i forvaltningen.

- 23. Fungerer ansvarsdelingen mellom RA/FK/K og din sektor godt? Er det samarbeidsflater som er kompliserende? Som øker effektivitet?**
- 24. Fungerer ansvarsdelingen innad i din sektor godt?**
- 25. Er det noen grep som kan tas i din sektor for å sikre at vernet av SKE forbedres?**
- 26. Har du noe mer du vil legge til?**

Om respondenten

1. Navn, virksomhet, rolle, tilhørende seksjon/avdeling og fagbakgrunn
2. Hva har vært din tilknytning til SKE og landsverneplaner?

Oppgaveoverføringen

Gjennom intervjuene vi har gjort med sektorene og fylkeskommuner får vi inntrykk av at oppgaveoverføringen har fungert relativt godt.

3. Hvordan har oppgaveoverføringen fra Riksantikvaren til fylkeskommune og Sametinget fungert fra Riksantikvarens perspektiv? Her er vi bare interessert i det som knyttes til SKE og landsverneplaner.
4. Forvalter fylkeskommunene SKE på en tilfredsstillende måte?
5. Er det andre utfordringer ved oppgaveoverføringen som du ønsker å trekke frem?
6. Hvilke tiltak kan gjøres for å møte disse utfordringene?
7. Er det noen positive effekter av oppgaveoverføringen du ønsker å trekke frem?

Samtidig kan det se ut som det «nasjonale helhetsbildet» som ligger til grunn for de sektorvise landsverneplanene er noe utfordrende for fylkeskommuner å forholde seg til i sin forvaltning, ettersom de har ansvar et geografisk avgrenset område.

8. Er det tegn på at det «nasjonale helhetsbilde» ikke ivaretas i samme grad i dag som før oppgaveoverføringen?
9. Hvilke konsekvenser kan det få om det «nasjonale helhetsbildet» for sektorer ikke ivaretas i fylkeskommunenes forvaltning av kulturminner?
10. Hvilke tiltak kan gjøres for at fylkeskommunene bedre kan ivareta et «nasjonalt helhetsbilde» i sin forvaltning av kulturmiljøer?

Sametinget, og enkelte sektorer, har påpekt at Sametingets rolle i kulturmiljøforvaltningen tidvis er uklar.

11. Hvordan ble samiske interesser ivaretatt i prosessen med å utvikle landsverneplanene?
12. Hvordan ble Sametingets rolle i SKE og LVP definert i oppgaveoverføringen?

Sametinget reagerer særlig på at det uklart definert hvilke kulturminner de har forvaltningsansvaret for.

13. Har det vært vurdert tiltak for å tydeliggjøre dette?
14. Har du noen anbefalinger eller andre forslag til tiltak som kan gjøre Sametingets rolle eller hvilke kulturminner de har ansvaret for?

Sektorene

Begrepet «sektoransvaret», eller «sektorprinsippet» er sentralt i arbeidet med Landsverneplanene, og vi vil sikre at vi har en helt klar definisjon av hva som ligger i dette. Vi forstår sektorprinsippet som at det handler om at sektorene er ansvarlig for å utforme verneplaner og forvalte egne eiendommer. Samtidig handler

landsverneplaner, som baseres på sektorprinsippet, gjerne om sektorenes historie og hvordan deres kulturmiljøer er relevant for sektorhistorien.

15. Hva er definisjonen deres av *sektorprinsippet*?

16. Hvordan fungerte sektorprinsippet i praksis under utformingen av landsverneplanene?

17. Ville f.eks. en eiendom som en sektor overtok fra en annen sektor ikke inngå i landsverneplanen, fordi den ikke er relevant for den nåværende eiersektorens historie?

18. Hva tilsier sektorprinsippet om eiendommer etter avhending?

Er sektorprinsippet et meningsfylt begrep for sektorer der Statsbygg eier/forvalter eiendommene?

En stor andel av eiendommene i landsverneplanene forvaltes av Statsbygg, ikke av sektorene selv. Vi har inntrykk av at Statsbygg forvalter porteføljen godt, og sikrer at eiendommene de forvalter vedlikeholdes. Samtidig anser vi det som en mulighet at denne ordningen kan gjøre at mindre konkrete verdier av kulturminnene ikke blir utsløst, som f.eks. stolthet og kunnskap om egen sektor.

19. Hvordan fungerer det at Statsbygg forvalter en stor andel av eiendommene?

a. Rent praktisk?

20. I forhold til andre verdier enn vedlikehold?

a. Er det viktig at slike «andre verdier» utsløses, eller er det nok at SKE vedlikeholdes på en god måte?

21. Hvor sentralt i arbeidet med landsverneplaner er sektorenes stolthet av og tilknytning til egne kulturmiljøer?

a. Tror du landsverneplaner har bidratt til økt stolthet og tilknytning i sektorene?

b. Er det en viktig del av SKE-prosjektet at landsverneplanene bidrar til økt stolthet og tilknytning til egne eiendommer?

22. Er det andre slike verdier vi bør fremheve i evalueringen?

23. Er det sannsynlig at en revidering bare vil innebære å fjerne eiendommer? Hvorfor det?

a. Er det mulig å revidere begrunnelsene i SKE-forskriften? Fremstår det som et nyttig?

24. Enkelte sektorer som har tatt initiativ til å revidere sine landsverneplaner. Hvordan har denne prosessen vært? Hvor kom ønsket om revidering fra?

a. Hva er status på disse i dag?

Det ligger også noen landsverneplaner «til behandling», blant annet Avinor og DIRMIN. Vi har også hørt i samtaler med Telenor at det er kontakt angående ferdigstilling av en landsverneplan.

25. Hva er status på landsverneplaner som ligger til behandling i dag?

- Avinor

- DIRMIN (Norske bergverk)
- Telenor?

26. Hvordan fungerer denne prosessen? Hvorfor er ikke landsverneplanene ferdigstilte?

27. Er det andre landsverneplaner som ligger til behandling?

28. Er det et ønske om å få tidligere offentlige selskaper (nå børsnoterte selskaper) til å utforme landsverneplaner?

a. Hvordan kan dette gjøres?

Avhendinger, effektivisering og forvaltning

Forsvarsbygg har blant annet hatt som formål å avhende eiendom for å effektivisere forsvarets eiendomsportefølje.

29. Var kombinasjonen av vern og effektivisering av offentlig sektors eiendomsportefølje utgangspunktet for resten av SKE-prosjektet også?

Bygninger som ikke er i bruk er gjerne nedprioritert, og vedlikeholdes i mindre grad enn de som er i bruk. Bygg i privat eie kvalifiserer også for andre støtteordninger, som SKE ikke kan benytte. Avhendinger kan derfor være positivt, dersom alternativet er at bygget står ubrukt. På den andre siden kan avhendinger være en trussel mot langsiktig vern fordi avhendinger svekker landsverneplanens relevans og forankring i sektorene. I tillegg fører avhendinger til at «original bruk» utgår.

30. Er avhendinger mest positivt eller mest negativt for godt langsiktig vern av SKE?

31. Er avhendinger en trussel for landsverneplanenes relevans og forankring i sektorene?

32. Er det et problem at det er lettere å søke om midler som privateid enn som SKE?

33. Ble dette vurdert i prosessen med SKE og landsverneplanene?

34. Dersom det er et problem, er det noen tiltak som kan innføres for å forbedre dette?

Flere sektorer vi har snakket med har ønsket seg strengere krav til vedlikehold av sine kulturmiljøer. Fredninger gir lovpålagt ansvar om vedlikehold, men allikevel forfaller fredete eiendommer.

35. Hvilke tiltak kan gjøres for at sektorer skal følge sitt lovpålagte ansvar om å vedlikeholde fredete kulturmiljøer?

a. Kunne dette vært fulgt opp strengere av RA eller fylkeskommune gjennom strengere krav til vedlikehold?

b. Hvor burde ansvaret for en eventuell strengere oppfølging av SKE ligge?

I flere av intervjuene har det blitt påpekt at kulturminneforvaltningen er fragmentert, og det har blitt etterspurt at Riksantikvaren tar en sterkere rolle.

36. Er det mulig for RA å ta en sterkere rolle? Hvorfor/hvorfor ikke?

Sektorene peker gjerne på manglende politisk prioritering og budsjett som grunn for at det er vanskelig å sikre godt vern av SKE. Flere har trukket frem at man får bevilget budsjett basert på antall kvadratmeter, uavhengig av fredning, som gjør at man ikke har nok midler til å vedlikeholde SKE. Samtidig har flere vi har snakket med i Riksantikvaren påpekt at det ikke nødvendigvis er dyrere å vedlikeholde SKE enn vanlige bygg.

37. Er det dyrere å vedlikeholde SKE? Hvorfor/hvorfor ikke?

Flere i sektorene vi har snakket med understreker viktigheten av en database som Askeladden for å holde oversikt over eiendom i landsverneplaner på tvers av sektorer og regioner. Vi ser at Askeladden delvis fungerer til dette formålet, men at den ikke alltid er tilstrekkelig oppdatert, eller inneholder nødvendig dokumentasjon på hvert kulturmiljø til å være et godt styringsverktøy. For eksempel hadde det vært svært nyttig for vår evaluering om tilstandsgrad lå inne i Askeladden.

38. Hva kunne vært gjort for å forbedre Askeladden?

39. Er det mulig å pålegge mer rapportering til Askeladden som en del av fredninger?

Det er ikke noe krav til rapportering av tilstandsgrad fra sektorene til Askeladden. Det gjør at det er svært vanskelig å få en totaloversikt over tilstanden til SKE-porteføljen i helhet.

40. Hadde det vært mulig å stille krav til rapportering av TG?

Vi har gjennomført flere intervjuer med sektorene og FK. Vi får innspill om at at kulturmiljøer med sektorinternt vern (VK2) er noe både sektorene og regionalforvaltningen har problemer med å forholde seg til, og som ikke fungerer særlig godt. Sektorene selv sier stort sett at de ikke behandles like strengt som VK1, og det er svært vanskelig å følge opp vernet etter avhending. Kommunene regulerer disse eiendommene sjelden til «hensynssone bevaring» etter plan- og bygningsloven.

- **Hva er bakgrunnen for denne verneklassen?**
- **Hvordan kan vernet i VK2 følges opp etter avhending?**
- **Hvordan kan vernet i VK2 forbedres?**
- **Hvem kan gjøre noe med dette?**

Veien videre for SKE:

Til slutt har vi noen overordnede spørsmål om SKE og landsverneplaner.

I arbeidet med Landsverneplaner og SKE:

41. Hva fungerer godt?

42. Hva bør forbedres? Og hvordan?

43. Hva er de største truslene for godt og langsiktig vern av SKE?

44. Hvordan ser fremtiden ut for SKE?

45. Har du noe mer du ønsker å legge til?

Spørreundersøkelser

Spørreundersøkelse Fylkeskommune

1. Hva er ditt stillingsnivå

- Leder
- Mellomleder
- Saksbehandler
- Rådgiver
- Seniorrådgiver
- Annet:

2. Hvilken fylkeskommune (ev. Sametinget) tilhører du?

- Agder
- Viken
- Sametinget
- Osv

3. Hvordan avgjøres dispensasjonssaker i din FK

- Politisk
- Av forvaltningen i fylkeskommunen
- Varierer fra sak til sak
- Annet:

Utdyp gjerne svaret ditt her:

Vi definerer det juridiske rammeverket for SKE som kulturminneloven §22a, Kgl.res. (2006) og SKE forskriften. Når vi spør om det juridiske rammeverket refererer vi i hovedsak til SKE-forskriften ettersom det er den som brukes i dispensasjoner o.l.

- 4. Kulturminneloven gir hjemmel for denne forskriften, mens Kgl. Res. (2006) var en resolusjon som satt i gang arbeidet, og satte føringer arbeidet med landsverneplaner. Blant annet inndelingen med verneklasse 1 og 2 ble etablert av Kgl. Res. (2006).**

5. Hvordan fungerer det juridiske rammeverket for SKE for å sikre langsiktig bevaring av kulturminner?

- Svært godt
- Godt
- Verken godt eller dårlig
- Dårlig
- Svært dårlig
- Vet ikke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

6. Hvordan fungerer følgende deler av det juridiske rammeverket for å sikre langsiktig bevaring av kulturminner? (svært bra, bra, middels, dårlig, svært dårlig, vet ikke)

- Inndeling i verneklasse 1 og 2
- Dispensasjonsrammeverket (§1-4 SKE-forskriften)
- Forskriftsfredning av kulturminner i landsverneplanene

Utdyp gjerne svaret ditt her:

7. Landsverneplanene ga sektorene mulighet til å frede flere kulturminner samtidig ved forskriftsfredning. Førte/fører denne typen forskriftsfredning til mindre detaljert begrunnelser for fredning av hvert enkelt kulturminne enn fredninger ved enkeltvedtak ville gjort?

- Ja
- Ja, men kun for noen landsverneplaner/sektorer
- Nei, landsverneplanene gir som regel lik, eller mer, detaljert bakgrunn og beskrivelse av fredningen.

Utdyp gjerne svaret ditt her:

8. Hvordan fungerer dagens fordeling av forvaltningsmyndighet for SKE mellom Riksantikvaren og Fylkeskommunen/Sametinget?

- Svært godt
- Godt
- Verken godt eller dårlig
- Dårlig
- Svært dårlig
- Vet ikke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

9. Er det tilstrekkelig kompetanse på kulturminneforvaltning i din fylkeskommune (Sametinget)?

- Ja
- Nei

Utdyp gjerne svaret ditt her:

10. Har relevant personell i din fylkeskommune (Sametinget) tilstrekkelig innsikt i landsverneplanene?

- Ja
- Nei

Utdyp gjerne svaret ditt her:

11. Hvor mange av de statlige sektorene med landsverneplaner har utarbeidet forvaltningsplaner for sine kulturminner?

- Alle
- De fleste
- Noen
- Få
- Ingen

Utdyp gjerne svaret ditt her:

12. Gjør sektorenes forvaltningsplaner for SKE saksbehandling og oppfølging lettere for dere?

- Ja
- Har ikke noe å si
- Nei

Utdyp gjerne svaret ditt her:

13. Er det tilstrekkelige budsjettmidler i din fylkeskommune (Sametinget) til å forvalte SKE?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

14. Er ditt inntrykk at de statlige sektorene med landsverneplaner allokterer tilstrekkelige budsjettmidler til å sikre godt vern/vedlikehold av sine kulturminner?

- Ja, for alle sektorer
- Ja, for de fleste sektorer
- Ja, for noen sektor
- Ja, for noen få sektorer

- Nei, ikke for noen sektorer
- Vet ikke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

15. I utformingen av landsverneplanene ble det lagt vekt på at kulturminnene som skulle fredes/vernes sammen skulle gi et helhetlig bilde av viktige deler av sektorens historie på et nasjonalt nivå.

Ivaretas det nasjonale perspektivet på sektorene i forvaltningen av SKE i din fylkeskommune(Sametinget)?

- Ja, for alle sektorer
- Ja, for de fleste sektorer
- Ja, for noen sektor
- Ja, for noen få sektorer
- Nei, ikke for noen sektorer
- Vet ikke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

16. Er det klart når Sametinget skal involveres i forvaltning av kulturminner?

- Ja
- Nei
- Har ikke behandlet SKE tilknyttet samer/minoriteter i mitt fylke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

17. Alt annet likt – hvilken påvirkning tror du følgende faktorer har for godt vern av SKE i en sektor/virksomhet? (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)

- Et høyt antall kulturminner i sektorens landsverneplan
- Høy kulturminnekompetanse i sektoren/virksomheten
- God økonomi i sektoren generelt
- Øremerkede tilskudd til kulturminneforvaltning i sektoren
- En enhetlig bygningsforvalter (eks. Statsbygg, Forsvarsbygg) som forvalter sektorens kulturminner
- Egne sektorinterne bygningsforvaltere (eks. Sykehusbygg) som forvalter sektorens kulturminner

- Politisk prioritering av kulturminneforvaltning (eks. spesifisert i tildelingsbrev)
- Bred forankring av kulturminneforvaltning i virksomheten med ansvar for landsverneplanen
- Bred forankring av landsverneplanen i virksomheten med ansvar for landsverneplanen
- Annet:

Utdyp gjerne svaret ditt her:

18. Alt annet likt – hva er de viktigste faktorene for å sikre godt vern av SKE i en sektor/virksomhet?

Velg 3

- Et høyt antall kulturminner i sektorens landsverneplan
- Høy kulturminnekompetanse i sektoren/virksomheten
- God økonomi i sektoren generelt
- Øremerkede tilskudd til kulturminneforvaltning i sektoren
- En enhetlig bygningsforvalter (eks. Statsbygg, Forsvarsbygg) som forvalter sektorens kulturminner
- Egne sektorinterne bygningsforvaltere (eks. Sykehusbygg) som forvalter sektorens kulturminner
- Politisk prioritering av kulturminneforvaltning (eks. spesifisert i tildelingsbrev)
- Bred forankring av kulturminneforvaltning i virksomheten med ansvar for landsverneplanen
- Bred forankring av landsverneplanen i virksomheten med ansvar for landsverneplanen
- Annet:

19. Hva fungerer spesielt godt i forvaltningen av SKE? (åpent spm)

20. Hva er de største utfordringene i forvaltningen av SKE? (åpent spm)

Spørreundersøkelse sektor

1. Hva er ditt stillingsnivå?

- **Leder**
- **Mellomleder**
- **Saksbehandler**
- **Annet:**

2. Hvilken sektor/virksomhet tilhører/tilhørte du?

- **Forsvarsbygg**
- **Sykehusbygg**
- **Kunnskapsdepartementet**
- **Statskog**
- **Kultur- og likestillingsdepartement**
- **NVE**
- **Justis- og beredskapsdepartementet**
- **Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap**
- **Finansdepartementet**
- **Tolletaten**
- **Kommunal- og distriktsdepartementet (tidl. Kommunal- og moderniseringsdepartementet)**
- **Kartverket**
- **Helse- og omsorgsdepartementet**
- **Statens Vegvesen**
- **Bane NOR**
- **NMBU**
- **UiO**
- **Annet:**

3. Hva er din tilknytning til landsverneplaner og statens kulturhistoriske eiendommer (SKE)?

- **Var med på utforming av min sektors landsverneplan**
- **Arbeider med SKE nå**
- **Arbeider ikke med SKE, men med kulturminner og bygningsforvaltning på andre måter**
- **Arbeider ikke med SKE, kulturminner eller bygningsforvaltning**
- **Annet:**

Vi definerer det juridiske rammeverket for SKE som kulturminneloven §22a, Kgl.res. (2006) og SKE-forskriften. Når vi spør om det juridiske rammeverket refererer vi i hovedsak til SKE-forskriften ettersom det er den som brukes i dispensasjoner o.l.

Kulturminneloven gir hjemmel for denne forskriften, mens Kgl. Res. (2006) var en resolusjon som satt i gang arbeidet, og satte føringer arbeidet med landsverneplaner. Blant annet inndelingen med verneklasse 1 og 2 ble etablert av Kgl. Res. (2006).

4. Hvordan fungerer det juridiske rammeverket for SKE for å sikre langsiktig bevaring av kulturminner?

- Svært godt
- Godt
- Verken godt eller dårlig
- Dårlig
- Svært dårlig
- Vet ikke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

5. Hvordan fungerer følgende deler av det juridiske rammeverket for å sikre langsiktig bevaring av kulturminner? (svært bra, bra, middels, dårlig, svært dårlig, vet ikke)

- Inndeling i verneklasse 1 og 2
- Dispensasjonsrammeverket (§1-4 SKE-forskriften)
- Forskriftsfredning av kulturminner i landsverneplanene

Utdyp gjerne svaret ditt her:

6. Hvordan fungerer dagens ansvarsdeling for SKE mellom Riksantikvaren, fylkeskommunene og Sametinget?

- Svært bra
- Bra
- Verken bra eller dårlig
- Dårlig
- Svært dårlig

Utdyp gjerne svaret ditt her:

7. Settes det av tilstrekkelige budsjettmidler til å sikre godt vern/vedlikehold av SKE i din sektor/virksomhet?

- Ja
- Delvis

- Nei
- Vet ikke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

8. Hvor godt fungerer ansvarsfordelingen/organiseringen i din sektor for å sikre godt vern/vedlike hold av SKE? *

- Svært bra
- Bra
- Verken bra eller dårlig
- Dårlig
- Svært dårlig

Utdyp gjerne svaret ditt her:

9. Er det god nok kompetanse på kulturmiljøer i din sektor/virksomhet?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Utdyp gjerne svaret ditt her:

10. I deres oppfølging/forvaltning av kulturminner - I hvilken grad fokuserer dere på kulturminnene i et helhetlig/nasjonalt perspektiv?

- I stor grad
- I noen grad
- Verken stor eller liten grad
- I liten grad
- I svært liten grad

Utdyp gjerne svaret ditt her:

11. Er vedlikeholdet av vernede bygninger og eiendommer i VK1 tilfredsstillende i din sektor/virksomhet?

- I stor grad
- I noen grad
- Verken stor eller liten grad

- I liten grad
- I svært liten grad
- Har ikke VK1
- Vet ikke

12. Er vedlikeholdet av vernede bygninger og eiendommer i VK2 tilfredsstillende i din sektor/virksomhet?

- I stor grad
- I noen grad
- Verken stor eller liten grad
- I liten grad
- I svært liten grad
- Har ikke VK2
- Vet ikke

13. Behandles bygninger i VK1 og VK2 likt i din sektor/virksomhet?*

- Ja
- Nei
- Vet ikke
- Har kun VK1 eller VK2

Utdyp gjerne svaret ditt her:

14. I hvilken grad bidrar landsverneplane til å formidle din sektors historie?

- I stor grad
- I noen grad
- Verken stor eller liten grad
- I liten grad
- I svært liten grad

Utdyp gjerne svaret ditt her:

15. I hvilken grad er landsverneplanen og arbeidet med SKE forankret i følgende deler av organisasjonen?

- Saksbehandlernivå (godt, middels, dårlig, vet ikke)

- Ledernivå (godt, middels, dårlig, vet ikke)
- Departementsnivå (godt, middels, dårlig, vet ikke)
- På tvers av virksomheten/avdelinger/sektor (godt, middels, dårlig, vet ikke)

Utdyp gjerne svaret ditt her:

16. Har du brukt Riksantikvarens database Askeladden i ditt arbeid med SKE?

- Ja
- Nei

17. Alt annet likt – hvilken påvirkning har følgende faktorer for godt vern av SKE i en offentlig sektor/virksomhet?

- Et høyt antall kulturminner i sektorens landsverneplan (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- Høy kulturminnekompetanse i sektoren/virksomheten (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- God økonomi i sektoren/virksomheten (stort totalbudsjett) (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- Øremerkede tilskudd til kulturminneforvaltning i sektoren/virksomheten (Svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- En enhetlig bygningsforvalter (Eks Statsbygg Forsvarsbygg) som forvalter sektorens/virksomhetens kulturminner (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- Egne sektorinterne bygningsforvaltere (eks. Sykehusbygg) som forvalter sektorens kulturminner (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- Politisk prioritering av kulturminneforvaltning (Eks. spesifisert i tildelingsbrev)
- Bred forankring av kulturminneforvaltning og landsverneplanen i virksomheten med ansvar for landsverneplanen
- Annet:

Utdyp gjerne svaret ditt her:

18. Alt annet likt – hva er de viktigste faktorene for å sikre godt vern av SKE i en offentlig sektor/virksomhet? Velg 3

- Et høyt antall kulturminner i sektorens landsverneplan (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- Høy kulturminnekompetanse i sektoren/virksomheten (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- God økonomi i sektoren (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)

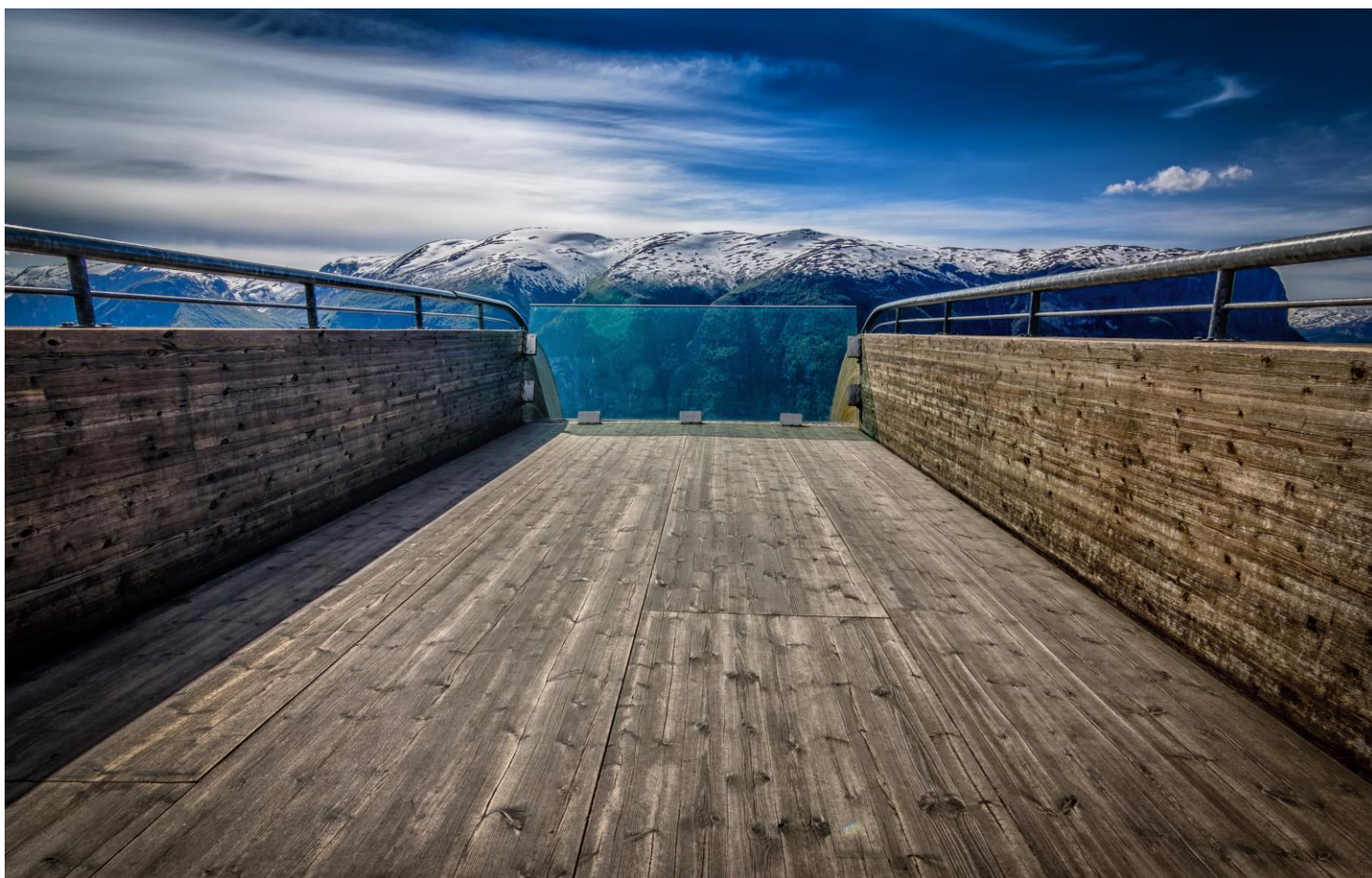
- Øremerkede tilskudd til kulturminneforvaltning i sektoren (Svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- En enhetlig bygningsforvalter (statsbygg f.eks) som forvalter sektorens kulturminner (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- Egne sektorinterne bygningsforvaltere (sykehusbygg) som forvalter sektorens kulturminner (svært positiv, positiv, nøytral, negativ, svært negativ, vet ikke)
- Politisk prioritering av kulturminneforvaltning (f.eks. spesifisert i tildelingsbrev)
- Bred forankring av kulturminneforvaltning og landsverneplanen i virksomheten med ansvar for landsverneplanens
- Annet:

19. Hvis du tenker på din sektor, hva er de største utfordringene knyttet til SKE? (flere svar mulig)

- For lite budsjett
- Uklar organisering/ansvarsfordeling i sektoren
- Dårlig fungerende organisering/ansvarsfordeling i sektoren
- Dårlig fungerende organisering/ansvarsfordeling i forvaltningen utover sektoren
- Uklarheter i fredningsforskriftene
- Mangel på kompetanse/kunnskap i sektoren
- Manglende forankring av landsverneplanen og viktigheten av SKE i politisk ledelse
- Manglende forankring av landsverneplanen og viktigheten av SKE i virksomhetens ledelse
- Manglende forankring av landsverneplanen og viktigheten av SKE i virksomhetens generelt
- Annet:

Utdyp gjerne svaret ditt her:

20. Hvis du tenker på din sektor, er det noe som fungerer spesielt godt/dårlig i forvaltningen av SKE? (åpent spørsmål)



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no