

Kulturarvsarealer

– et forvaltningsmæssigt perspektiv

Af Tine Falkentorp og Hanne Wagnkilde, Landskabsafdelingen, Frederiksborg Amt

I forlængelse af Anne Nørgård Jørgensens fremlæggelse af intentionerne med Kulturarvsstyrelsens kulturarvsarealer i sidste nummer af Arkæologiske Forum, fremlægger planlægger og forvalter her deres tanker om arealerne.

Styrkelse af den usynlige kulturarv

Når man som vi arbejder med og i landskabet i en amtlig forvaltning, giver vi høringssvar på offentlige instansers forslag til arealudlæg til f.eks. boliger, industri og rekreative formål. Udpegningen af kulturarvsarealerne ser vi som en hårdt tiltrængt styrkelse af kulturlandskabet og den arkæologiske kulturarv i overensstemmelse med internationale konventioner. Beskyttelsen af arealerne ligger med museumsloven fra 2001 nu også i planloven, da lovteksten siger, at brugerne, herunder planmyndighederne, skal underrettes ”om forekomsten af væsentlige bevaringsværdier, der har betydning for planlægningen” (museumslovens § 23, stk. 4). Det vil sige at kulturarven skal gå forud for og vurderes i forhold til enhver planlægning.

Forvaltningsmæssigt tager vi også stilling til privates ansøgninger om tiltag som enkeltboliger, sommerhuse, tilbygninger og tilplantning i fortidsmindernes beskyttelseszone – ofte i kulturarvsarealer – og i de øvrige beskyttelses-zoner, der er fastlagt i naturbeskyttelsesloven. Vi arbejder desuden med en omfattende natur-planlægning, hvori kulturspor indgår.

Fra samarbejdspartnere som kommuner, skovdistrikter, landsdækkende naturorganisationer og privatpersoner får vi i planlægnings- og forvaltningsøjemed rigtig tit spørgsmålet om, hvordan det forholder sig med ”de dér nye nationale kulturarvsarealer? Hvad må man – og hvad må man *ikke* – i de udpegede områder”? Spørgsmålene har ført til nedenstående udredning med forslag om, hvorledes vi bedst varetager beskyttelsen af kulturarvsarealerne fremover.

Love og finansieringsfokus

Arealerne er lagt ud på Kulturarvsstyrelsens hjemmeside i 2003, og er således en helt ny foreteelse. Usikkerheden og spørgsmålene ovenfor er affødt af, at Kulturarvsstyrelsen primært har meldt ud, at arealerne er et ”*advarselsblink til ejerne*”, om at på disse arealer er det omkostningsfyldt at grave. Meldingen sker med henvisning til, at museumsloven foreskriver, at skadevolder som hovedregel skal betale, hvis der er mistanke om fortidsminder forud for byggeri, eller at fortidsminder påtræffes under byggeri (museumslovens § 26, stk. 2 og 27, stk. 4).

Finansieringsproblemet har en meget fremtrædende plads, og det er forståeligt nok, eftersom enhver nødvendig udgravning kan gå hen og blive en stor omkostning for en bygherre. Det kan endvidere blive kilde til, at der ikke ses på arkæologien med milde øjne, når forhistorien sådan ligefrem kan påføre lodsejerne større udgifter, ikke mindst, når der skal bygges i vore middelalderbyer med rigtig mange levn. Finansiering er – i lyset af den nylige ved lov fastlagte bygherrebetaling – vigtig, men sikringen af arkæologiske kontekster og landskaber til fremtidig udforskning bør veje lige så tungt.

Med kulturarvsarealerne og planloven har vi nu redskaber til netop at undgå dyre nu-og-hergravninger, og i stedet skåne fundintensive, informationsbærende og værdifulde strøg i landskabet. Det er bevidstheden herom, som vi mener bør styrkes og præciseres gennem formidling af ”sognebeskrivelsen” med dens tilhørende beskrivelser af kulturarvsarealerne. Formidlingen skal i første omgang især nå de planlæggende instanser.

Kulturarvsarealer og kulturmiljøer**– to sider af samme sag.**

Anne Nørgård Jørgensen beskriver forskellene mellem kulturarvsarealerne og regionplanernes kulturmiljøer som væsensforskellige. Dette er korrekt, hvis man, som Anne Nørgård Jørgensen betragter kulturarvsarealerne som *”særligt facts-bærende”* og kulturmiljøerne som områder, der *”rummer fakta og potentielle eller mulige lokaliteter, samt fysiske levn over og under jordoverfladen, landskabsmæssige studier o g helhedsstudier m.m.”*.

Set med planlægningsbriller er kulturarvsarealerne imidlertid forskernes nøgterne, beskedne, faglige vurdering og formidling til planmyndighederne af, hvad der er af videnskabelig værdi nu, og vil være det for fremtidige generationer. Kulturarvsarealerne er oftest en del af kulturmiljøerne eller ligefrem kulturmiljøernes *”hot spots”*, som man også kan kalde kerneområder. De er med andre ord to sider af samme sag, der begge er underlagt planlovens retningslinjer, da museumsloven via § 23 stk. 4 knytter direkte an til planloven. I regionplanforslag 2005 for Frederiksborg Amt nævnes kulturarvsarealerne specifikt i retningslinjen, da regionplanen jo skal tage hensyn til statslige udmeldinger, ligesom kommune- og lokalplaner skal være i overensstemmelse med regionplanen og hinanden. Kulturarvsarealerne er netop en sådan ved lov fastlagt statslig udmelding, der skal implementeres i planhierarkiet.

Regionplanernes retningslinjer for kulturmiljøer er udarbejdet på grundlag af en vurdering af trusler samt af kulturmiljøernes sårbarhed. Retningslinjerne skal blandt andet sikre bevaring af de visuelle indtryk, formidlingsværdier og forskningsmæssige interesser, herunder synlige kulturspor og kulturhistoriske strukturer. Som eksempel nævnes et ejerlavs stjernestruktur som vidnesbyrd om udskiftningstiden samt usynlige vandrelandsbyer som forløbere for middelalderlandsbyen på den samme dyrkningsflade. De usynlige vandrelandsbyer med dele af dyrkningsfladen samt tilhørende engarealer kan være udpeget som kulturarvsareal.

Det faktum, at kulturarvsarealerne nu omfattes af planlovens retningslinjer, er altså af stor betydning.

Således er det ikke helt korrekt, når Anne Nørgård Jørgensen i sit indlæg skriver at *”På nuværende tidspunkt nyder kulturarvsarealerne ingen særlig beskyttelse ud over museumslovens bestemmelser”*. Anne Nørgård Jørgensen nævner dog forsigtigt i sin afslutning, at *”Kulturarvsarealerne kan blive til stor nytte i fremtiden...”*. Heraf forstår vi, at der arbejdes mod sikring ifølge internationale bestemmelser, men vi regner bestemt også planloven for en vigtig brik til sikring af arealerne.

Kulturarvsstyrelsens vejledning til lokale museumsfolks udpegnings af arealerne beskriver hensigten med kulturarvsarealerne således: *”Hidtil har nødløsningen været en arkæologisk undersøgelse forud for anlægsarbejdet. Derved reddes arkæologiske data, men en værdifuld kulturressource for fremtidige generationer er fjernet”* (Kulturarvsstyrelsens vejledning til museerne i 2002 om udpegningsformål og udpegningskriterier).

Vi mener derfor, at planlovens retningslinie for kulturarvsarealerne bør styrkes gennem en snarlig, udførlig vejledning til museumslovens planlægningsparagraf: museumslovens § 23, stk 4. Intensionen med arealerne – nemlig at bevare kulturmiljøer og kulturspor *in situ* – bør heri fremhæves, således at udgravninger i kulturarvsarealer kun kan finde sted efter forskeres indstilling.

Beskyttelsesniveauet relateret til naturbeskyttelse

Udpegnings af kulturarvsarealer er altså et klart skridt mod sikringen af væsentlige dele af kulturmiljøer.

Anne Nørgård Jørgensen drager paralleller fra kulturarvsarealerne til beskyttelsen af naturområder: *”Udpegnings af kulturarvsarealer ligger helt på linje med udpegnings af særligt bevaringsværdige naturområder, dyre- og plantearter, hvilket har været normal praksis gennem mange år”*. Det er rigtigt, men beskyttelsesgraden for kulturarvsarealer eller kulturmiljøer er i dag meget forskellig fra den beskyttelse som naturområder nyder.

Biologernes lokaliteter er for kerneområdernes vedkommende begrænset til forskellige biotoper og dermed bestemte naturtyper. Disse naturtyper

er beskyttet ifølge naturbeskyttelseslovens restriktive bestemmelse (naturbeskyttelseslovens § 3). Der kan dispenseres fra denne bestemmelse ud fra en faglig vurdering. En udførlig vejledning til naturbeskyttelsesloven beskriver formål og dispensationspraksis. Kun synlige fortidsminder nyder denne beskyttelse i form af ændringsforbud. Beskyttelsen af fortidsminderne ligger i museumslovens § 29 a, e og f og i naturbeskyttelseslovens § 18, der er bestemmelsen om en beskyttelseszone på 100 meter omkring fortidsminder. Kulturarvsarealerne kan ganske vist sidestilles med biologernes naturtyper, men er i museumsloven "kun" underlagt udgravning som den egentlig ved lov fastslåede beskyttelse. Loven giver dog, hvis det påtrufne er særlig bevaringsværdigt, mulighed for, at staten erhverver arealet ved ekspropriation.

Hertil kommer, at biologerne står i en situation, hvor de ved naturgenopretning kan skabe et landskab med yderligere muligheder for indvandring af dyr og planter og dermed forøge kvaliteten af områderne. Arkæologerne kan selv sagt ikke "kulturgenoprette sig" til flere og mere udsagnsfulde lokaliteter. Med andre ord bør arkæologerne med deres viden om landskabet planlægge med det endnu ukendte, der ligger derude. Det ukendte er og bliver arkæologiens væsen og potentiale, der skal prioriteres og beskyttes gennem en højere grad af *in situ* bevaring. Selv de omhyggeligste, arkæologiske udgravninger eller andre registreringer kan ikke bibringe eftertiden de sammenhænge, der kan læses ud af det bestående landskab. Kulturarvsarealerne bør initiere denne bevaringsproces.

Fremtiden

Det står selvfølgelig klart for os, at forslag om flere restriktioner i form af erstatningsfri regulering, selv med udgangspunkt i den regionale og nationale kulturarv, nødvendigvis vil føre til

langstrakte forhandlinger og diskussioner. Ligesom der til stadighed, som fremlagt af Anne Nørgård Jørgensen, vil føres arkæologifaglige diskussioner om arealernes afgrænsninger, størrelser og indhold samt om udpegningerne af helt nye arealer.

Behovet for styrkelse af planlovens retningslinje vedrørende kulturarvsarealerne nu og her er yderst presserende. Det tolker vi ud fra, at vi bare i løbet af det sidste par måneder fire gange har stået over for ansøgninger om større tiltag på kulturarvsarealer. Kulturarvsarealerne er dagligt på dagsorden, og trykket på arealerne øges hastigt.

Vi finder, at Kulturarvsstyrelsens meget forsigtige tilkendegivelse af, at kulturarvsarealerne er bevaringsværdige arealer med et forskningspotentiale, som bør bevares, men til nød kan udgraves, bør præciseres til fordel for *in situ* bevaring. Præcisering foreslås i form af en udførlig vejledning til museumsloven med henvisning til planloven. En vejledning i lighed med den, der findes for naturbeskyttelsesloven. Styrkelsen er nødvendig, hvis vi i fremtiden skal have mulighed for at opdyrke og formidle nye arkæologiske forskningsfelter med landskabeligt fokus.

Det er således vores håb, at vi i nær fremtid kan svare vores samarbejdspartnere, at hensigten med arealerne er *in situ* bevaring, og at den fremgår klart af vejledningen til museumsloven. Veneration for fortidsminder, forskningsmuligheder og landskaber samt høflige henstillinger om at finde alternative arealer, gør det ikke alene. Præciseringen og formidlingen til planlæggerne må til – især set i lyset af den forestående strukturreform, hvor forvaltning og planlægning bliver spredt på endnu flere enheder.