



DET KONGELIGE  
MILJØVERNDEPARTEMENT

# St.meld. nr. 16

(2004–2005)

---

Leve med kulturminner





# Innhold

<b>1</b>	<b>Leve med kulturminner – verdier som skal tas vare på og brukes.</b> . . . . .	5	4.5.5	Ruiner av særlig kulturhistorisk verdi. . . . .	27
			4.5.6	Statlig satsing for å sette i stand og sikre stavkirkene . . . . .	28
<b>2</b>	<b>Bakgrunn og sammendrag</b> . . . . .	9	4.5.7	Middelalderbyene – særlige utfordringer . . . . .	28
2.1	Bakgrunn . . . . .	9	4.5.8	Forebyggende brannsikring av tette trehusmiljøer i byene . . . . .	29
2.2	Hovedtrekk i meldingen – sammendrag . . . . .	10	4.5.9	Tekniske og industrielle kultur- minner – norsk industrihistorie . . . . .	30
<b>3</b>	<b>Målene i regjeringens kulturminnepolitikk</b> . . . . .	15	4.5.10	Sikring av verdensarven . . . . .	31
3.1	Utfordringer . . . . .	15	4.5.11	Marinarkeologiske kulturminner. . . . .	32
3.2	Mål og handlingsplan . . . . .	15	4.5.12	Verneverdige fartøy – fartøyvern- sentrene . . . . .	33
3.3	Nasjonale mål på kulturminneområdet . . . . .	16	<b>5</b>	<b>Kulturhistoriske eiendommer i offentlig eie</b> . . . . .	37
3.3.1	Mål om kulturlandskap og landskapskonvensjonen . . . . .	17	5.1	Statlig eierskap. . . . .	37
3.4	Hvem har ansvaret for kulturminnene og kulturmiljøene? . . . . .	17	5.2	Utfordringer knyttet til statlig eierskap. . . . .	38
<b>4</b>	<b>Fornyelse av fredningspolitikken og bedre rammebetingelser for fredete kulturminner i privat eie</b> . . . . .	19	5.3	Staten tar ansvar. . . . .	39
4.1	Fredning som virkemiddel . . . . .	19	5.4	Kommunal eiendomsforvaltning . . . . .	41
4.2	Fredninger av bygninger og anlegg – nye rammevilkår for eierne . . . . .	20	5.5	Kirkene, kirkegårdene og kirkekunsten . . . . .	41
4.2.1	Gjennomgang av eksisterende fredninger . . . . .	21	<b>6</b>	<b>Grunnlaget for verdiskaping i næringslivet og for utvikling av lokalsamfunn</b> . . . . .	45
4.2.2	Slutføring av pågående fredningssaker . . . . .	21	6.1	En levende kyst – kystens kulturhistorie . . . . .	47
4.2.3	En mer representativ liste – geografisk og tematisk . . . . .	22	6.2	Kulturminner og kulturmiljøer i byer og tettsteder. . . . .	50
4.2.4	Økt dialog og redusert saksbehandlingstid . . . . .	22	6.3	Landbrukets kulturarv og kulturlandskap – grunnlag for nyskapende vare- og tjenesteproduksjon . . . . .	53
4.3	En tydeligere politikk for forvaltningen av arkeologiske kulturminner. . . . .	23	6.4	Kulturminnefondet . . . . .	54
4.4	Arkeologiske undersøkelser ved mindre private tiltak. . . . .	23	6.5	Verdiskapingsprogram på kulturminneområdet . . . . .	54
4.5	Opptapping av statlige tilskudd til fredete og varig sikrete kulturminner. . . . .	24	6.6	Nasjonalt kunnskapsnettverk for kulturhistoriske eiendommer. . . . .	56
4.5.1	Privateide fredete bygninger og anlegg. . . . .	25	<b>7</b>	<b>Kulturminner i polarområdene</b> . . . . .	59
4.5.2	Skjøtsel og vedlikehold av arkeologiske kulturminner . . . . .	26	7.1	Svalbards kulturminner. . . . .	59
4.5.3	Bergkunst . . . . .	27	7.2	Jan Mayen. . . . .	60
4.5.4	Samisk bygningsvern . . . . .	27	7.3	Minner etter norsk virksomhet i Antarktis . . . . .	60
			7.3.1	Utfordringer for forvaltningen . . . . .	60

7.3.2	Norsk kulturminnepolitikk for Antarktis . . . . .	61	9.4	Den samiske kulturminneforvaltningen . . . . .	77
7.3.3	Kulturminner knyttet til norsk virksomhet utenfor Antarktis . . . . .	61	9.5	De frivillige organisasjonene . . . . .	78
			9.5.1	Kulturminnedagen . . . . .	79
<b>8</b>	<b>Kunnskap</b> . . . . .	<b>63</b>	<b>10</b>	<b>Kommunene og plan- og bygningsloven</b> . . . . .	<b>81</b>
8.1	Kulturminner som kilder til kunnskap og opplevelse . . . . .	63	10.1	Styrket kompetanse i kommunene . . . . .	81
8.2	Kulturarven i det flerkulturelle Norge . . . . .	63	10.2	Forsøk med å overføre myndighet etter kulturminneloven . . . . .	82
8.2.1	Den samiske kulturminneforvaltningen . . . . .	63	10.3	Styrking av plan- og bygningsloven som virkemiddel på kulturminneområdet . . . . .	83
8.2.2	De nasjonale minoritetene . . . . .	63	10.3.1	Revisjon av plan- og bygningsloven	84
8.2.3	De nyere minoritetsgruppene . . . . .	64	10.3.2	Konsekvensutredninger for utbyggingsorienterte planer og økt samarbeid tidlig i planleggingen . . . . .	85
8.2.4	Utfordringer for kulturminneforvaltningen . . . . .	64			
8.3	Kulturminner som tema i utdanningen . . . . .	64	<b>11</b>	<b>Internasjonalt samarbeid</b> . . . . .	<b>87</b>
8.3.1	Grunnskolen . . . . .	64	11.1	Unesco . . . . .	88
8.3.2	Yrkesfag . . . . .	66	11.1.1	Konvensjonen om vern av kulturminner i tilfelle væpnet konflikt (Haag-konvensjonen) . . . . .	88
8.3.3	Entreprenørskap i utdanningen . . . . .	67	11.1.2	Konvensjonen for vern av verdens kultur- og naturarv . . . . .	88
8.3.4	Høyere utdanning og etter- og videreutdanning . . . . .	67	11.2	Europarådet . . . . .	89
8.4	Forskning og overvåking – kunnskap for fremtiden . . . . .	68	11.2.1	Den europeiske landskapskonvensjonen . . . . .	89
8.4.1	Aktuelle forskningsutfordringer . . . . .	68	11.3	EU . . . . .	89
8.4.2	Norsk institutt for kulturminneforskning . . . . .	69	11.3.1	Direktiver med betydning for forvaltningen av kulturminner . . . . .	89
8.4.3	Universitetsmuseene og sjøfartsmuseene . . . . .	69	11.3.2	EUs rammeprogrammer . . . . .	90
8.4.4	Miljøovervåking av kulturminner og kulturmiljøer . . . . .	70	11.3.3	EØS-finansieringsordninger . . . . .	90
8.5	Kulturminnedatabaser . . . . .	70	11.4	Kulturminnesamarbeid under Nordisk ministerråd . . . . .	91
8.5.1	Askeladden – database for kulturminner . . . . .	71	11.5	Kulturminnesamarbeid i Russland . . . . .	91
8.6	Økt tilgjengelighet til kulturminner og kulturmiljøer . . . . .	71	11.6	Kulturminneforvaltning og utviklingssamarbeid . . . . .	91
8.7	Kulturminnenes år . . . . .	72			
8.8	Museene . . . . .	72	<b>12</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> . . . . .	<b>93</b>
<b>9</b>	<b>Den nasjonale og regionale kulturminneforvaltningen og de frivillige organisasjonene</b> . . . . .	<b>75</b>	<b>Vedlegg</b>		
9.1	De statlige sektormyndighetenes ansvar for kulturminner . . . . .	75	1	Hovedpunkter i NOU 2002: 1 Fortid former framtid – Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk og høringsuttalelser . . . . .	94
9.1.1	Forholdet til politiet og påtalemyndigheten . . . . .	75			
9.2	Riksantikvaren . . . . .	76			
9.3	Den regionale kulturminneforvaltningen . . . . .	76			



DET KONGELIGE  
MILJØVERNDEPARTEMENT

# St.meld. nr. 16

## (2004–2005)

### Leve med kulturminner

*Tilråding fra Miljøverndepartementet av 25. februar 2005,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Bondevik II)*

## 1 Leve med kulturminner – verdier som skal tas vare på og brukes

«Kulturarven er vegviseren på vegen mot en ukjent framtid og referansepunktet til fortiden. Uten slike rettesnorer blir samfunnet svekket og smuldrer opp.»

**Wangari Maathai**, vinner av Nobels fredspris 2004

*I St.meld. nr. 16 (2004–2005) Leve med kulturminner presenterer regjeringen en handlingsplan for kulturminnepolitikken fram mot 2020. Målet med tiltakene i handlingsplanen er å stoppe forfallet og tapet av verdifulle kulturminner. Politikken skal bidra til at kulturminner og kulturmiljøer kan gi også kommende generasjoner kunnskap og opplevelser. Regjeringen vil at kulturminnene skal bevares som verdifulle ressurser og være med på å skape verdier i levende lokalsamfunn. Meldingen er utarbeidet med bakgrunn i kulturminneutvalgets utredning, NOU 2002: 1 Fortid former framtid – utfordringer i en ny kulturminnepolitikk og høringen av denne.*

Kulturarven forteller om utviklingen i samfunnet fram til i dag, og den er med på å prege beslutninger for framtiden. Både historiske bygninger, bymiljøer, arkeologiske spor og landskap er kulturminner. Alle kulturminner og kulturmiljøer inngår som elementer i samfunnets kollektive hukommelse. Kulturarven kan bidra med kunnskap, for-

telling og opplevelser som kan ha betydning for grupper og det enkelte menneskets tilhørighet, selvforståelse, selvutvikling og trivsel.

I 2001 fremmet Unesco en universell deklarasjon om kulturelt mangfold der det blant annet heter at

*«kulturelt mangfold er like nødvendig for menneskeheten som biologisk mangfold er for naturen. I et slikt perspektiv er det kulturelle mangfoldet menneskehetens felles arv og må erkjennes og sikres til beste for dagens og morgendagens generasjoner».*

Dagens generasjon er forpliktet til å forvalte kulturminnene med respekt for dem som har levd før oss, og med omtanke for dem som kommer etter.

Begrepet kulturarv favner et bredt spekter av materiell og immateriell arv fra tidligere tider. Med immateriell kulturarv menes for eksempel muntlige tradisjoner og uttrykk, inkludert språk, utøv-

ende kunst, sosiale skikker, ritualer og festiviteter, kunnskap og ferdigheter knyttet til naturen og tradisjonelle håndverksferdigheter. Der annet ikke er presisert, blir begrepet kulturarv i denne meldingen begrenset til å omfatte faste kulturminner i det fysiske miljøet. Det omfatter også steder det knytter seg hendelser, tro og tradisjon til.

Kulturminner er uerstattelige kilder til kunnskap og opplevelse. De gir muligheten til å forstå at mennesket inngår i en større sammenheng. Denne tilhørigheten og tryggheten i egen kultur er viktig også for å kunne møte andres kultur med respekt. Norge har alltid fått betydelige kulturelle impulser utenfra. I møte med fremmede kulturuttrykk har folk til alle tider latt seg inspirere av dem og gitt dem en lokal fortolkning. Mange av landets kulturminner er resultat av en utveksling av kunnskap og tradisjoner med mennesker fra andre kulturer og nasjoner. I en verden der ulike land og kulturer er brakt tettere sammen, blir kulturarven enda viktigere for kulturell selvforståelse og utveksling.

Dagens samfunnsutvikling innebærer store endringer i ulike næringer, bosetting og livsstil, og dermed også i bruken av arealer og bygninger. Blant annet medfører stor flytting fra distriktene til byene og deres nærområder mange utfordringer i forhold til å sikre kulturhistoriske verdier. I distriktene er det viktig å få til en bærekraftig bruk av kulturminner og kulturlandskap for å forhindre at de forfaller eller gror igjen. I byene er det viktig å integrere utvalgte kulturhistoriske verdier når områdene er i utvikling og omforming. Internasjonalt har flere nasjoner begynt å se på sin kulturarv som en viktig innfallspport til næringsutvikling og innovasjon. I framtiden vil kulturarven kunne få økt betydning i utviklingen og profileringen av regioner, byer og tettsteder, også her i Norge.

Kulturminner inngår nesten alltid i en større helhet med andre kulturminner og med landskapet som omgir dem. Alle landskap, fra tette bylandskap og jordbrukslandskap til tilsynelatende uberørte utmarks- eller fjelllandskap, inneholder spor etter menneskene som har brukt dem gjennom tidene. For å forstå både historien og miljøet bedre er det viktig og spennende å se på sammenhengen mellom naturgrunnlaget og menneskenes bruk av det. Samspillet mellom naturen og kulturen skaper blant annet grunnlag for opplevelser knyttet til friluftsliv, som i seg selv også er en viktig del av landets kulturarv.

Større kulturmiljøer og landskap utgjør dessuten en viktig del av miljøets opplysningsbank. De forteller hvordan mennesket har tatt naturen i bruk, delvis omformet den og påvirket utviklingen av den. Kulturarven kan bidra med kunnskap om

og innspill til en bærekraftig ressursforvaltning. Den kan gi innsikt i hvordan miljøproblemer er oppstått og forståelse for hvordan de kan løses. En avgjørende forutsetning for at samfunnsutviklingen skal være bærekraftig er at samfunnet treffer sine valg ut fra et langsiktig tidsperspektiv. Kulturminner og kulturmiljøer er ikke-fornybare ressurser. Ødelegges eller fjernes de, er de tapt for alltid.

I et langsiktig samfunnsøkonomisk perspektiv kan det være vesentlig mer lønnsomt å bevare verdifulle deler av bygningsmassen framfor å rive og bygge nytt.

Det faglige grunnlaget for kulturminnepolitikken bygger på mangfold. Norge skal kunne vise fram mangfoldet i historien og kulturen. Det er likevel ikke et mål å ta vare på alle kulturminner og kulturmiljøer. Det er derfor viktig å prioritere og å gjøre gjennomtenkte valg for framtiden. Dette er en sentral utfordring i den framtidige kulturminnepolitikken, og meldingen legger opp en ny kurs for dette.

For å få en bred demokratisk debatt om hva som skal tas vare på, er det behov for å ha kunnskap om den historiske bakgrunnen for de fysiske omgivelsene. Dette gjelder både på nasjonalt nivå og i forhold til internasjonale beslutninger som får innflytelse på hvordan byer og landskaper i Norge vil se ut om for eksempel 50–100 år. Det gjelder også i forhold til hvilke kulturminner og kulturmiljøer som blir overbrakt til de neste generasjonene.

Regjeringen vil at kulturarven skal få større betydning som kulturell, sosial og økonomisk ressurs. Dette stiller også nye krav til formidlingen og levedegjøringen av kulturminnene. Det skal legges vekt på å vise fram gode eksempler på hvordan kulturminner og kulturmiljøer kan brukes i nye sammenhenger. Formidlingen skal henvende seg til alle befolkningsgruppene.

Regjeringens kulturminnepolitikk baserer seg på at kulturminner har egenverdi og er viktige ressurser. Politikken skal stimulere til aktivt å ta vare på og bruke disse verdiene og legge grunnlag for å utvikle levende lokalsamfunn og næringsliv. En vurdering Riksantikvaren har foretatt av tilstanden til kulturminner over hele landet, viser at vesentlige deler av landets viktigste kulturarv vil gå til grunne hvis man ikke handler raskt.

Regjeringen la i november 2004 fram St.meld. nr. 8 (2004–2005) *Perspektivmeldingen 2004 – utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi*. Meldingen understreker at verdiskapingen skal skje innenfor rammene av en bærekraftig utvikling. Dette innebærer blant annet at samfunnet ikke skal skyve problemer og utfordringer foran seg og på den måten overlate til framtidige genera-

sjoner å finne løsninger. Kulturminnepolitikken skal bidra til å forstå de historiske og kulturelle forutsetningene som ligger til grunn for dagens miljøutfordringer.

Kulturminneloven forteller hva kulturminner og kulturmiljøer er:

*«Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til.*

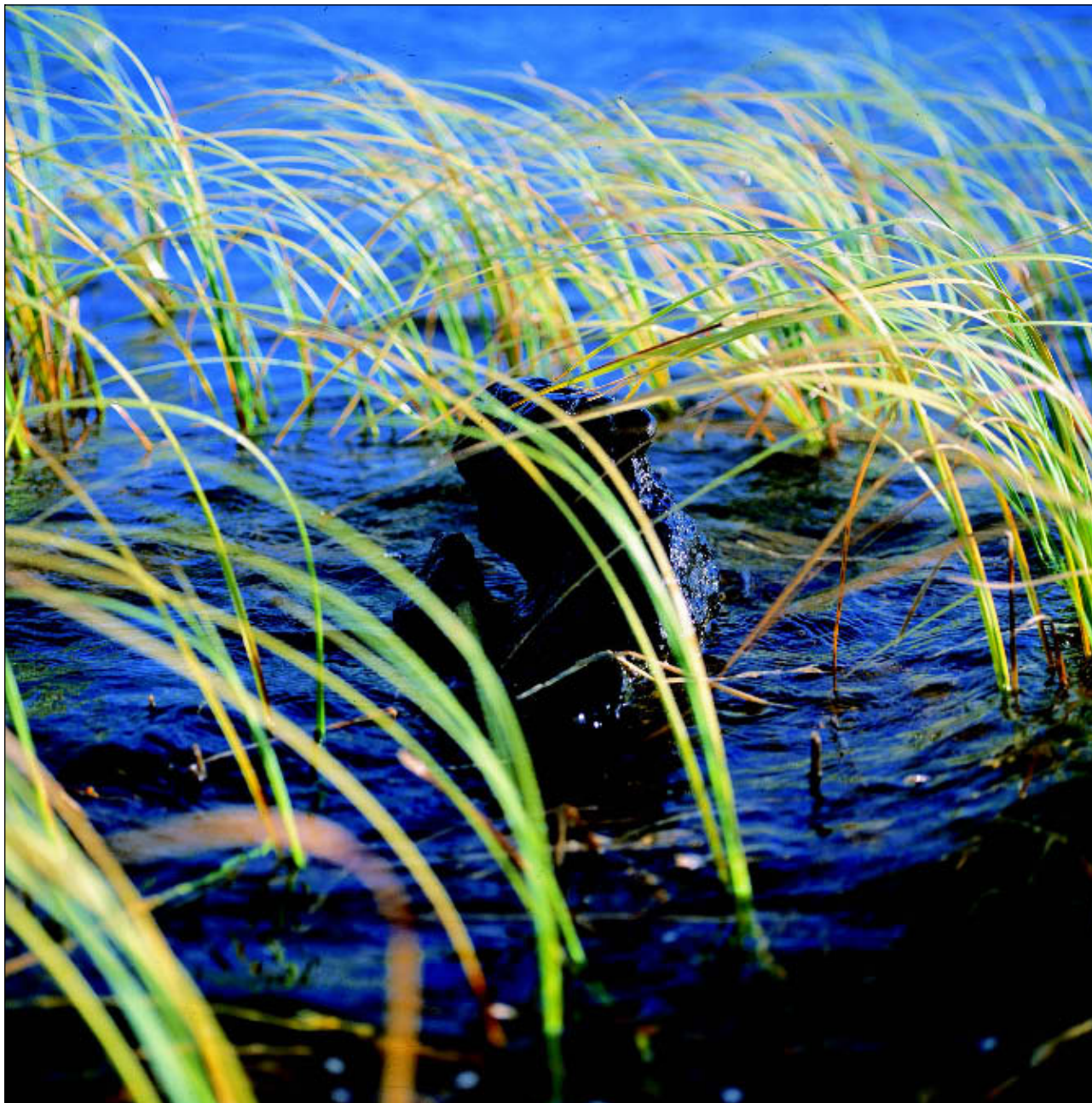
*Med kulturmiljøer menes områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng.»*

Og den forteller hvorfor de skal tas vare på:

*«Kulturminner og kulturmiljøer med deres egenart og variasjon skal vernes både som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.»*

Formålsbestemmelsen understreker at det er:

*«et nasjonalt ansvar å ivareta disse ressurser som vitenskapelig kildemateriale og som varig grunnlag for nålevende og framtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.»*



Figur 1.1 Også steder knyttet til hendelser, tradisjon eller tro er automatisk fredet. Samisk vannseide.  
Foto: Arve Kjersheim © Riksantikvaren



## 2 Bakgrunn og sammendrag

### 2.1 Bakgrunn

Det er gått 18 år siden den forrige stortingsmeldingen om kulturminnepolitikken ble lagt fram. St.meld. nr. 39 (1986–87) *Bygnings- og fornminnevernet* la grunnlaget for den desentraliserte kulturminneforvaltningen på regionalt nivå i fylkeskommunen. I 1994 ble det etablert en egen samisk kulturminneforvaltning.

Omorganiseringen har ført til en sterkere regional og lokal forankring av kulturminnepolitikken, blant annet gjennom nærmere kobling til kommunenes arealplanlegging og det øvrige kulturarbeidet, herunder museene. Dette har vært et viktig bidrag til utviklingen av feltet.

I løpet av disse 18 årene har endringene i samfunnet også økt i stadig raskere takt. Det offentliges rolle er i stigende grad å definere overordnede rammer og legge til rette for privat engasjement. Det er også et mål å styrke de lokale myndighetenes handlingsrom. Dette gir nye utfordringer og muligheter i forvaltningen av kulturminnene.

Det har vært en økende interesse for kulturminnefeltet, både i befolkningen og i de politiske miljøene. Flere regjeringer har satt klare mål for å sikre prioriterte kulturminneverdier, noe som har fått bred tilslutning i Stortinget. I St.meld. nr. 58 (1996–97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling – Dugnad for framtida* ble kulturminnefeltet utførlig presentert som ledd i en samlet miljøpolitikk. Kulturminnenes betydning for utviklingen av bærekraftige lokalsamfunn ble sterkt framhevet. Ved behandlingen våren 1998 sluttet Stortinget seg til dette, samtidig som flertallet ga uttrykk for at dagens kulturminnepolitikk ikke var tilstrekkelig til å sikre kulturarven for kommende generasjoner. Stortinget har senere bedt om en opptrappingsplan for å nå de nasjonale målene på kulturminnefeltet, og forslag til forbedrede støtteordninger og andre incitament for å sikre nødvendige vernetiltak. Regjeringen Bondevik I nedsatte i 1999 et bredt sammensatt utvalg med 17 medlemmer for å utrede mål, strategier og virkemidler i kulturminnepolitikken. Kulturminneutvalget leverte sin utredning, NOU 2002: 1 *Fortid former framtid – Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk*, 21. desember 2001.

Utredningen inneholder vurderinger og formuleringer av verdigrunnlag, mål og strategier for en fornyet kulturminnepolitikk. Den gir også en rekke konkrete anbefalinger. Med utgangspunkt i visjonen «Kulturminner og kulturmiljøer – kilder til opplevelse, utvikling og verdiskaping» må grunnlaget for en ny kulturminnepolitikk formes ved å:

- legge vekt på kulturell variasjon og mangfold
- gi muligheter for et differensiert vern og for regionale variasjoner
- gi rom for åpne og fleksible verdivurderinger som tar hensyn til historiske, sosiale og kulturelle variasjoner
- legge større vekt på formidlingen av og tilgjengeligheten til kulturminner og kulturmiljøer
- legge vekt på prosesser med bred deltakelse og lokal forankring
- rette større oppmerksomhet mot kulturminner og kulturmiljøer som ressurser for kunnskap og opplevelser
- legge vekt på miljømessige sammenhenger, inkludert sammenhengen mellom natur og kultur
- legge til rette for en tilpassing mellom formålet med å verne et kulturminne og eierens, rettighetshaverens og brukerens interesser. Det skal legges vekt på å videreføre og utvikle næringsvirksomhet
- foreta en markant større økonomisk satsing og en rettfærdig fordeling av omkostningene ved fredning og vern
- gjennomføre lovendringer og organisatoriske endringer for å oppnå dette

To utvalgsmedlemmer ønsket ikke å tiltre anbefalingene fra utvalgets flertall og utdypet dette i en særmerknad.

NOU 2002: 1 *Fortid former framtid – Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk* følger som vedlegg til denne stortingsmeldingen.

Utredningen ble sendt på høring 28. februar 2002. Det kom inn synspunkter fra rundt 300 høringsinstanser. Noen av de viktigste tilbakemeldingene er:

- Det er stor støtte til verdiforankringen i utredningen.

- Beslutninger må bli bedre begrunnet og kommunisert.
- Kulturminner og kulturmiljøer har stor betydning som ressurser i samfunnet.
- Det er viktig å få tydelig fram hvilken kunnskap som ligger i kulturminnene.
- Det må legges større vekt på formidling av kulturminner og kulturmiljøer. Det må komme fram hvorfor man skal ta vare på dem, hvordan vedlikehold og skjøtsel skal gjennomføres og hvilken historie de enkelte kulturminnene kan fortelle.
- Målet om samspill mellom natur og kultur, og hva dette kan fortelle om historien, må konkretiseres.
- Kystens kulturhistorie må få større oppmerksomhet.
- Frivillige organisasjoner og museer er ressurser i det lokale kulturminnearbeidet.
- Det er behov for flere økonomiske virkemidler. Det er også nødvendig å prioritere mellom utvalgets 141 anbefalinger.
- Det er behov for å tydeliggjøre hva som er den offentlige kulturminnepolitikken ansvarsområder.
- Det er behov for en bedre samordning mellom Kultur- og kirke departementet, Miljøverndepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet, som alle har et overordnet ansvar for politikktutviklingen knyttet til den fysiske kulturarven.

Hovedpunktene i utvalgets utredning og høringsuttalelsene framgår av vedlegg 1.

## 2.2 Hovedtrekk i meldingen – sammendrag

Regjeringen mener at kulturarven er en viktig ressurs som kilde til kunnskap og opplevelse, og for utviklingen av lokalsamfunn og verdiskaping innenfor næringslivet. Gjeldende mål og strategier fremmer ikke bruk og ivaretagelse av denne ressursen på en god nok måte. Regjeringen legger derfor i denne meldingen fram en tiltakspakke som skal gjelde fram mot 2020. Tiltakspakken skal sikre at mangfoldet av viktige kulturminner og kulturmiljøer ikke går tapt og at potensialet kulturarven representerer blir tatt mer aktivt i bruk.

Regjeringen vil sikre kulturminnene med utgangspunkt i kravene som følger av lover og konvensjoner, og har som mål å øke de samlede årlige tilskuddene til fredete kulturminner i privat eie

med i gjennomsnitt 175 millioner kroner utover dagens budsjett. Satsingen omfatter midler til å sikre, sette i stand og vedlikeholde fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer, og til å sørge for at staten i større grad enn i dag dekker utgifter til arkeologiske arbeider ved gjennomføring av mindre private tiltak. Regjeringen vil i tillegg etablere et eget program for verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Programmet skal ha en økonomisk ramme som gir en målbar og merkbar effekt på verdiskaping.

Det mest optimale vil være at tilskuddene trappes opp til det foreslåtte nivået over en periode på fire år. Den årlige oppfølgingen vil avhenge av budsjettsituasjonen.

### *Fornyelse av fredningspolitikken og bedre rammebetingelser for private eiere*

Analysen og vurderingen av viktige kulturminner og kulturmiljøers tilstand viser at mange av dem forfaller, blir ødelagt eller fjernes. Tapet akselerer. Meldingen gir en beskrivelse av tilstanden for viktige kategorier kulturminner og kulturmiljøer og av utfordringene forvaltningen, eierne og andre aktører står overfor i arbeidet med å sikre verdiene som ressurser for samfunnet. De foreslåtte tiltakene svarer på utfordringene.

Private eiere av fredete kulturminner og frivillige aktører gjør en uvurderlig innsats for å sikre kulturminnene. Det er et mål for regjeringen å sikre bedre rammevilkår for dette arbeidet. Staten skal dekke en større andel av merutgiftene i forbindelse med antikvarisk riktig sikring, vedlikehold og istandsetting av fredete kulturminner. Fredete hus og anlegg, stavkirker, ruiner, bergkunst, tekniske og industrielle kulturminner, fartøy og verdensarv, samt skjøtsel av arkeologiske kulturminner og brannsikring av tette trehusmiljøer, vil bli prioritert. I tillegg vil det bli gjennomført tiltak for å styrke samarbeidet mellom eierne og forvaltningen og for å skape større forutsigbarhet.

Staten skal også i større grad enn i dag kompensere for utgifter private har til arkeologiske arbeider i forbindelse med mindre private tiltak.

Eksisterende vedtaksfredninger vil bli gjennomgått med sikte på å klargjøre omfanget av og innholdet i fredningene. Dette er særlig viktig for de eldste vedtakene. Det skal utarbeides en overordnet fredningsstrategi for nye fredninger fram mot 2020. Strategien skal følges opp med landsdekkende verneplaner og fredningsprogrammer. Fredningspolitikken de nærmeste årene vil ha særlig oppmerksomhet på å sikre bygninger og miljøer

som ligger tettere opp til vår egen tid. Perioden fra 1850 og fram til i dag, deler av kystkulturen og kulturminner knyttet til folkelige bevegelser og frivillige organisasjoner, er i for liten grad representert på fredningslisten.

*Staten skal gå foran som et godt eksempel i forvaltningen av egne eiendommer*

Staten eier mange viktige kulturhistoriske eiendommer. Regjeringen har satt i gang tiltak for å få en bedre oversikt over og forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer. Regjeringen vil prioritere dette arbeidet høyere. Statlige myndigheter skal ta vare på og bruke eiendommene på en måte som sikrer de kulturhistoriske verdiene og sikrer at ressursene blir tatt i bruk. Det skal blant annet utarbeides landsverneplaner for alle sektorene og gjennomføres fredninger for et utvalg av de viktigste kulturhistoriske eiendommene.

De eldre kirkene og kirkegårdene er vesentlige kilder til å forstå norsk kulturhistorie. Kirkebygget og dets utsmykking representerer ikke bare en kilde til kunnskap om den kristne kulturarven, trosliv og trosskikker gjennom århundrene, men også om håndverkstradisjoner, byggeskikk, materialbruk og stilhistorie.

Mange kirker er preget av mangelfullt vedlikehold. Manglende vedlikehold over lang tid har ført til at kirkene og kirkenes utsmykking mange steder er i dårlig stand, med et betydelig istandsettingsbehov. For de fredete og verneverdige kirkene har Riksantikvaren beregnet at etterslepet i vedlikeholdet utgjør noe over tre milliarder kroner.

Den gjeldende lovgivningen legger det økonomiske ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av kirkene og kirkegårdene på kommunene. Det foreslås ikke endringer i denne ansvarsdelingen, men staten vil ta et medansvar for å sette i stand kirker som er vernet etter kulturminneloven. Dette kan skje ved delfinansiering innenfor kulturminnefondet og vil være avhengig av den årlige budsjettbehandlingen. Regjeringen vil arbeide for at kulturminnefondets grunnkapital gradvis blir styrket. I statsbudsjettet for 2005 er det innført en ordning med rentekompensasjon, som skal stimulere kommunene og kirkeeierne til å sette kirkene i stand. Kulturhistorisk verdifulle kirker skal ha høy prioritet ved fordelingen av investeringsrammen og kompensasjonen på de enkelte tiltakene. Spørsmålet om videreføring av kompensasjonsordningen med nye investeringsrammer for senere år, vil bli vurdert i de årlige budsjetter.

*Mangfoldet av kulturminner skal stå sentralt i utviklingen av levende lokalsamfunn*

Alle lokalsamfunn har kulturminner og kulturmiljøer som er verdifulle og som kan gi grunnlag for opplevelser, kunnskap og verdiskaping. Regjeringen vil etablere et verdiskapingsprogram for kulturminner og kulturmiljøer. Målet er å utløse potensialet som ligger i kulturminnene og kulturmiljøene og bidra til kulturell, sosial og økonomisk utvikling i lokalsamfunnet. Eierne, næringslivet, andre private og offentlige aktører og frivillige organisasjoner vil bli invitert til å samarbeide om dette. Regjeringen vil særskilt rette oppmerksomheten mot kystsonen. Målet er å få fram gode eksempler, kunnskap og erfaringer som har overføringsverdi.

*Kunnskap og opplevelse knyttet til kulturminner skal være tilgjengelige for alle*

Regjeringen vil gi eierne, forvaltningen og byggebransjen tilgang til praktisk kunnskap om å sette i stand og vedlikeholde bygninger med kulturhistorisk verdi. Det vil bli opprettet et kunnskapsnettverk for kulturhistoriske eiendommer. Utdanningsmulighetene innenfor rehabilitering og tradisjonelle håndverksfag skal styrkes. Dette gjelder også i forhold til arkitekt- og bygningsingeniørutdanningen.

Kunnskap om kulturminner og kulturmiljøer er grunnleggende både for en god forvaltning og for å kunne formidle historien og gi folk opplevelser. Regjeringen vil styrke kunnskapsgrunnlaget gjennom økt forskning. Tilbudet til skolen om å ta kulturarven i bruk, skal bli bedre, blant annet gjennom Den kulturelle skolesekken. Gode registre og overvåkingssystemer skal utvikles. En viktig del av regjeringens politikk er at kunnskapen skal være lett tilgjengelig. Det forutsetter blant annet et godt samarbeid mellom kulturminnemyndighetene og museene. Regjeringen vil gjennomføre særlige satsinger rettet mot barn og unge og mot minoritetsgruppens kulturarv i det flerkulturelle Norge.

Kulturminneåret 1997 ble meget vellykket. Regjeringen vil derfor gjennomføre et nytt kulturminneår i 2009, og deretter hvert tiende år.

*Offentlig forvaltning skal være pådriver i arbeidet med å sikre kulturminner*

Som planleggings- og reguleringsmyndighet er kommunen uten sammenlikning den største forvalteren av kulturhistoriske verdier. Regjeringen vil legge til rette for at kommunen kan bruke kul-

turmennene i den lokale samfunnsutviklingen, blant annet gjennom utvikling av plan- og bygningsloven og bedre tilgang på registre og kunnskap. Tydelige roller, klare ansvarsforhold, riktig myndighetsfordeling og godt fungerende samarbeidsrutiner er viktige forutsetninger for at de lokale myndighetene skal kunne ta ansvar og fylle sin funksjon på en god måte.

Fylkeskommunen har fått en ny rolle som regional utviklingsaktør, og har gjennom den også fått nye og utvidete muligheter som kulturminnemyndighet. Det kan bli aktuelt å styrke den regionale kulturminneforvaltningen og overføre mer myndighet og flere oppgaver fra Riksantikvaren.

#### *Styrket samarbeid med frivillige organisasjoner*

Det er ønskelig at de frivillige organisasjonene får en sterkere rolle i utviklingen og praktiseringen av kulturminnepolitikken. Regjeringen vil derfor legge til rette for et nærmere samarbeid med organisasjonene i gjennomføringen av kulturminnepolitikken.

#### *Kulturminner i polarområdene*

På Svalbard vil regjeringen videreføre en restriktiv praksis i forhold til aktiviteter og inngrep som kan skade eller redusere verdien av kulturminnene på øygruppen.

Det er behov for å utarbeide et underlagsmateriale om kulturminner knyttet til norsk polarhistorie og næringsaktivitet i Antarktis. På bakgrunn av dette vil aktuelle samarbeidsprosjekter bli vurdert.

#### *Styrking av internasjonalt samarbeid og utviklingssamarbeid*

Norge engasjerer seg sterkt i bevaring av den internasjonale kulturarven. Målet for det internasjonale engasjementet er å sikre kulturarven mot misbruk og ødeleggelse og verne den og ta den i bruk som en ressurs. Regjeringen vil legge økt vekt på samarbeidet med landene i sør med tanke på en best mulig utnyttelse av kulturarv som positive bidrag i utviklingsprosessene. Norges hovedkanaler for dette arbeidet er Unesco og utviklingssamarbeidet.

Regjeringen ønsker å styrke det internasjonale arbeidet på kulturminnefeltet gjennom å følge opp internasjonale konvensjoner, avtaler og prosesser i EU- og EØS-sammenheng.

### Boks 2.1 Hva er fredete og verneverdige kulturminner?

#### *Hva er fredete kulturminner?*

Noen kulturhistorisk eller arkitektonisk verdifulle kulturminner og kulturmiljøer er av så stor verdi for nasjonen at de gis varig beskyttelse gjennom bruk av statlige virkemidler. Dette innebærer at de er fredet etter kulturminneloven, enten automatisk på grunnlag av fastsatte kriterier, eller gjennom enkeltvedtak etter en konkret vurdering. Fredning etter kulturminneloven skal sikre at et representativt utvalg kulturminner ut fra geografiske, sosiale, etniske og tidsmessige vurderinger, blir beskyttet. Staten bidrar økonomisk og på annen måte i forvaltningen av disse kulturminnene.

Kulturminner som er automatisk beskyttet i henhold til kulturminneloven er:

- alle arkeologiske kulturminner, bygninger og ruiner fra før 1537 (§ 4 første ledd)
- erklært stående byggverk fra perioden 1537–1649 (§ 4 tredje ledd)
- samiske kulturminner eldre enn 100 år (§ 4 andre ledd)
- skipsfunn eldre enn 100 år (§ 14)

Med unntak for bygninger fra perioden 1537–1649 ligger det ingen konkret vurdering av det enkelte kulturminnet til grunn for disse fredningene. Dette fordi en ut fra alderskriteriet alene kan anta at dette er kulturminner med store kulturhistoriske verdier. Loven fastsetter derfor særlige prosedyrer som må følges dersom en skal fjerne eller gjøre inngrep i disse kulturminnene.

Båter, bygninger, andre typer kulturminner og kulturmiljøer fra etter reformasjonen (1536) kan fredes ved enkeltvedtak etter en konkret vurdering (§§ 14a, 15 og 20). Fredningsverdige kulturminner kan også være sikret gjennom verneplaner for statens kulturhistoriske eiendommer, særlige statlige satsinger på tekniske og industrielle kulturminner og vern og vedlikeholdsavtaler knyttet til fartøy. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og Miljøverndepartementet ga i 2000 ut et felles rundskriv som gir regler for forvaltning av kulturhistorisk viktige kirker.

#### *Hva er verneverdige kulturminner?*

Kulturminner og kulturmiljøer av regional eller lokal verdi kan sikres gjennom vedtak etter plan- og bygningsloven. Det forligger også kommunale og fylkeskommunale lister over verneverdige kulturminner.

Hoveddelen av kulturminner og kulturmiljøer har ingen formell eller offisiell beskyttelse, men tas vare på fordi eierne, rettighetshaverne eller andre interesserte brukere, setter pris på og tar vare på dem.



Figur 2.1 Den gamle veiforbindelsen mellom Østlandet og Vestlandet slynger seg gjennom Vindhella i Lærdal. De oppmurte partiene fra 1840-årene har en høyde på opptil 12 meter.

Foto: Synnøve Haugen © Riksantikvaren

### 3 Målene i regjeringens kulturminnepolitikk

*Kulturminner og kulturmiljøer blir i for liten grad brukt som ressurser i samfunnsutviklingen. Viktige kulturhistoriske verdier er i ferd med å gå tapt for alltid. Regjeringen vil fremme en politikk som sikrer at mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer gir grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping. Et representativt utvalg av kulturminner, som dokumenterer helhet og bredde i kulturhistorien, skal ha et varig vern. For å sikre en slik utvikling vil regjeringen vedta nye nasjonale miljømål og gjennomføre en egen handlingsplan.*

#### 3.1 utfordringer

Kulturminner og kulturmiljøer representerer viktige ressurser både for kunnskap, opplevelse og bruk. Samlet sett gjør dette kulturminner og kulturmiljøer til viktige goder både i samtiden og for framtiden.

En hovedutfordring for samfunnet er at kulturminner og kulturmiljøer ikke i tilstrekkelig grad blir tatt i bruk som ressurser i samfunnsutviklingen. Aktuelle virkemidler er ikke godt nok innrettet mot mulighetene for bruk og verdiskaping. Kunnskapen om og erfaringene med bruk av kulturminner som ressurser er mangelfull. Kulturminner kan gi grunnlag for kulturell, sosial, økonomisk og miljøvennlig utvikling og verdiskaping i lokalsamfunn og næringsliv.

Analysen og vurderinger av viktige kulturminner og kulturmiljøers tilstand viser at mange av dem forfaller, blir ødelagt eller fjernes. Tapet akselerer. Rammebetingelsene for eiere av fredete kulturminner har ikke vært tilfredsstillende i forhold til ansvaret og utfordringene de står overfor. Statens engasjement i forhold til særlig viktige kulturminner har heller ikke vært tilstrekkelig. Endringer i landskapet og omgivelsene gjør også at den visuelle og funksjonelle sammenhengen mellom kulturmiljøer og kulturminner og omgivelsene går tapt. Dette kan redusere verdien av kulturmiljøet og minske potensialet for verdiskaping, opplevelser og formidling. Det er derfor nødvendig å fokusere på hva som skjer med landskapet rundt de prioriterte kulturminnene og kulturmiljøene. Samtidig øker interessen for og oppmerksomheten

rundt de verdiene som ligger i kulturminner og kulturmiljøer.

#### 3.2 Mål og handlingsplan

Uten ny og høyere bevissthet om hva kulturarven i virkeligheten rommer av verdier på flere plan, vil landet miste verdifull kulturarv og kostbare ressurser.

Regjeringen vil at kulturarven i større grad skal tas i bruk og danne grunnlag for verdiskaping i bred forstand. Regjeringens mål for kulturminnepolitikken er at:

- mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på som bruksressurser og grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping
- et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer som dokumenterer geografisk, sosial, etnisk, næringsmessig og tidsmessig bredde skal gis varig vern gjennom fredning

Regjeringen vil sikre kulturminner og kulturmiljøer og ivareta statens forpliktelser ved å:

- unngå uopprettelige tap av særlig verdifulle kulturminner og kulturmiljøer
- gi private eiere av kulturminner bedre rammebetingelser
- sørge for at staten går foran som et godt eksempel i forvaltningen av sine egne kulturhistoriske eiendommer
- legge til rette for at mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal stå sentralt i utviklingen av levende lokalsamfunn og som grunnlag for verdiskaping
- styrke kunnskapsgrunnlaget gjennom forbedret stedfestet informasjon om kulturminner og bidra til at kunnskap og opplevelse knyttet til kulturminner og kulturmiljøer skal være tilgjengelig for alle. Museene har en viktig rolle her.
- styrke det offentlige rolle som pådriver i forvaltningen av kulturminneverdiene
- styrke samarbeidet med de frivillige organisasjonene
- påse at Norge gjennom internasjonalt samarbeid og i utviklingssamarbeid bidrar til å

fremme kulturelt mangfold, blant annet ved å støtte lokale krefters arbeid med å bevare sin kulturarv

Situasjonen på kulturminneområdet tilsier at det må settes inn tiltak umiddelbart for å motvirke at ytterligere verdifull kulturarv går tapt. Utfordringene krever en samlet og langvarig felles innsats fra mange aktører. I samsvar med dette fremmer regjeringen en handlingsplan som strekker seg over 15 år, jf. kapitlene 4–12.

### 3.3 Nasjonale mål på kulturminneområdet

I 2000 fastsatte St.meld. nr. 8 (1999–2000) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* nasjonale mål for kulturminnepolitikken. Disse målene har Stortinget sluttet seg til gjennom St.prp. nr. 1, jf. tabell 3.1.

Virkemidlene, særlig økonomiske virkemidler, har hittil vært langt fra tilstrekkelige. Nødvendig vedlikehold, istandsetting og dokumentasjon har derfor måttet utsettes. Resultatet er at tilstanden for viktige kulturminner er dårligere enn den var da de nasjonale målene ble fastsatt i 2000. Det vil

Tabell 3.1 Dagens nasjonale mål for kulturminnepolitikken og forslag til justeringer

	Målene fastsatt i 2000	Tilstanden i 2004	Forslag til nye mål
Strategisk mål	Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes og ivaretas som bruksressurser, og som grunnlag for opplevelse og videreutvikling av fysiske omgivelser. Et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på i et langsiktig perspektiv som kunnskapsressurser og som grunnlag for opplevelse.	Ressursene blir ikke tatt godt nok i bruk, og mange kulturminner og kulturmiljøer går tapt.	Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes og tas vare på som bruksressurser og som grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping. Et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på i et langsiktig perspektiv.
Nasjonalt resultatmål 1	Det årlige tapet av kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall skal minimaliseres, og skal innen år 2008 ikke overstige 0,5 prosent årlig.	Rundt 0,7 prosent av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer forsvinner årlig.	Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av at de fjernes, ødelegges eller forfaller, skal minimaliseres. Innen 2020 skal tapet ikke overstige 0,5 prosent årlig.
Nasjonalt resultatmål 2	Det representative utvalget av kulturminner og kulturmiljøer skal bevares i en tilstand som svarer til 1998-nivå, og fredete bygninger og anlegg skal ha ordinært vedlikeholdsnivå innen år 2010.	Situasjonen preges fortsatt av stort forfall, skader og ødeleggelser, jf. beskrivelser i kapittel 4.	Fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer skal være sikret og ha ordinært vedlikeholdsnivå innen 2020.
Nasjonalt resultatmål 3	Den geografiske, sosiale, etniske og tidsmessige bredden i varig vernetede kulturminner og kulturmiljøer skal bedres, slik at svakt representerte og manglende hovedgrupper er representert med flere objekter innen 2004 (i forhold til 1998-nivået).	Det er behov for ny politikk, jf. kapittel 4.	Den geografiske, sosiale, etniske, næringsmessige og tidsmessige bredden i de varig vernetede kulturminnene og kulturmiljøene skal bli bedre, og et representativt utvalg skal være fredet innen 2020.



ikke være mulig å nå de eksisterende nasjonale målene med dagens virkemidler.

En behovsanalyse gjennomført av Riksantikvaren viser at, gitt dagens tilstand, gir en tidshorison på 15 år de beste forutsetningene for en rasjonell planlegging og gjennomføring av tiltakene for å nå de nasjonale målene, jf. kapittel 4.

Regjeringen vil opprettholde ambisjonene som ligger i de eksisterende nasjonale målene, men forskyve tidspunktet for når de skal nås til 2020. Regjeringen legger til grunn at handlingsplanen i kapitlene 4–12 skal sikre at målene nås.

Forslag til endringer i målene framgår av tabell 3.1. Forslaget bygger på verdiene som er beskrevet i kapittel 1 og regjeringens mål for politikken slik de går fram av kapittel 3.2.

Målet og handlingsplanen følger opp kravene i kulturminneloven og de internasjonale konvensjonene Norge har forpliktet seg i forhold til, jf. omtale i kapittel 11.

### 3.3.1 Mål om kulturlandskap og landskapskonvensjonen

Kulturlandskapet er en viktig del av kulturarven, og er viktig for å sikre mangfoldet i kulturarven. Norge har gjennom Europarådets landskapskonvensjon forpliktet seg til å øke oppmerksomheten mot landskapsverdier i arealplanleggingen og fremme vern og forvaltning av landskap. I den kommende stortingsmeldingen om *Rikets miljøtilstand og regjeringens miljøpolitikk* vil regjeringen foreslå et nytt nasjonalt resultatmål som ivaretar landskapsverdiene.

### 3.4 Hvem har ansvaret for kulturminnene og kulturmiljøene?

Følgende ansvarsdeling legges til grunn for politikken:

- Hovedansvaret for å ta vare på fredete eller verneverdige kulturminner og kulturmiljøer ligger hos eierne.
- Offentlige virkemidler skal bidra til at eierne er i stand til å ta ansvaret for kulturminneverdiene som ligger på eiendommene deres. Virkemidlene skal også bidra til at de som har rettigheter til kulturminner og kulturmiljøer, både kan ta ansvar for og oppleve tilhørighet til dem. Slike

virkemidler finnes på både sentralt, regionalt og lokal nivå.

#### Nasjonalt ansvar og virkemidler

Miljøverndepartementet har hovedansvaret for politikikutviklingen, herunder utviklingen av mål, overordnede handlingsplaner og systemer for resultatoppfølging. Riksantikvaren er Miljøverndepartementets rådgivende og utøvende faginstans med ansvar for å følge opp den nasjonale politikken for kulturminner og kulturmiljøer. Nasjonale miljømyndigheter har gjennom kulturminneloven et særskilt ansvar for å sikre tilstrekkelige virkemidler for fredete kulturminner og legge til rette for at lokale og regionale aktører kan utføre sine oppgaver. De nasjonale miljøvernmyndighetene har det overordnede ansvaret for plandelen i plan- og bygningsloven.

I samsvar med sektorprinsippet, slik dette er nedfelt i St.meld. nr. 46 (1988–89) *Miljø og utvikling – Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport* og i St.meld. nr. 58 (1996–97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*, har statlige sektorer ansvar for:

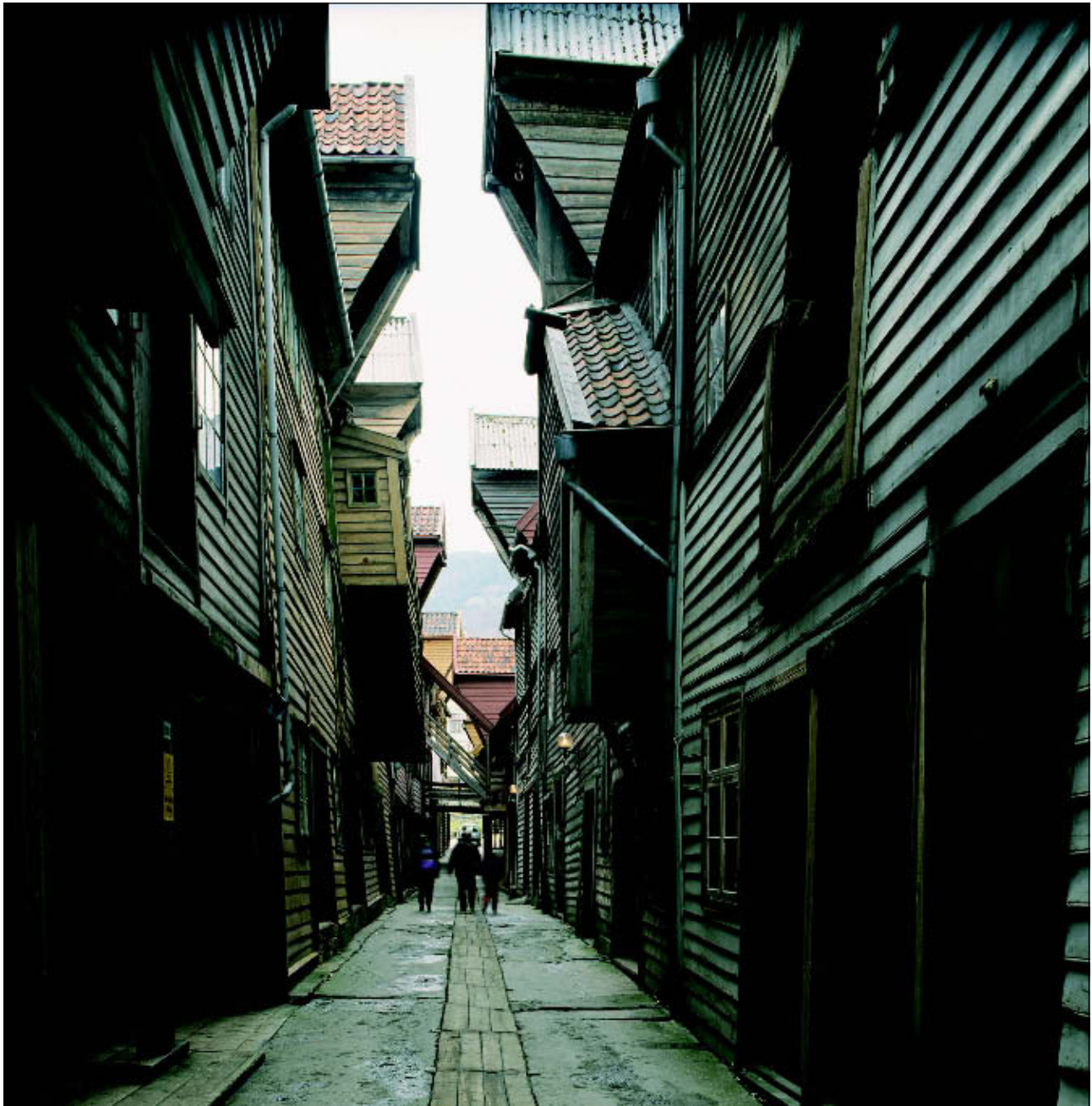
- som eier å forvalte egne kulturminner og kulturmiljøer på en måte som ivaretar de kulturhistoriske kvalitetene
- som myndighetsutøver å sikre at hensynet til kulturminner og kulturmiljøer blir tatt vare på i sektorpolitikken, både når det gjelder myndighetsutøvelsen og bruken av relevante virkemidler

#### Sametinget, fylkeskommunen og kommunene

Fylkeskommunen og Sametinget er regional kulturminneforvaltning, har fått overført ansvar etter kulturminneloven og har ansvaret for å følge opp kulturminnepolitikken.

Fylkeskommunen og kommunen har et selvstendig ansvar for å følge opp den nasjonale politikken og for å ta vare på kulturminner og kulturmiljøer av lokal eller regional verdi. Mange kulturminner er også i kommunalt eller fylkeskommunalt eie.

En effektiv, bærekraftig og helhetlig kulturminneforvaltning krever engasjement og samarbeid mellom myndighetene, museene, de frivillige organisasjonene og de private eierne.



Figur 3.1 Mange bygninger og anlegg er i svært dårlig teknisk stand. Selv Bryggen i Bergen, som er utpekt til verdensarv, har store setningskader. Tømmerfundamentene er til dels i oppløsning, og det er vesentlige råteskader mot dråpefallet mellom husrekkene.

Foto: Arve Kjersheim © Riksantikvaren

## 4 Fornyelse av fredningspolitikken og bedre rammebetingelser for fredete kulturminner i privat eie

*Eiere og frivillige aktører tar et stort ansvar og gjør en uvurderlig innsats for å ta vare på fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer. Regjeringen vil gjennomføre tiltak som bygger opp om privat verneinnsats og sikrer at staten oppfyller forpliktelsene på en effektiv måte. Private og frivillige skal få bedre rammevilkår gjennom økt økonomisk kompensasjon for utgifter til antikvarisk vedlikehold og arkeologisk arbeid, og til å sette i stand særlig viktige kulturminner som skal sikres et varig vern.*

### 4.1 Fredning som virkemiddel

Kulturminneloven og internasjonale konvensjoner forutsetter at særlig viktige kulturminner blir tatt vare på. Staten har et spesielt ansvar for å ivareta slike kulturhistoriske verdier. Statens viktigste virkemidler er fredning etter kulturminneloven og tilskuddsordninger for å sikre faglig forsvarlig istandsetting, vedlikehold og sikring av fredete kulturminner. Dagens praksis oppfyller i stor grad kravene i kulturminneloven og internasjonale konvensjoner, både når det gjelder å velge ut hvilke kulturminner som skal fredes, når det gjelder forvaltning av fredete bygninger og anlegg og forvaltning av arkeologiske kulturminner. Situasjonen er likevel preget av et voksende etterslep med hensyn til helt nødvendig istandsetting og vedlikehold av fredete kulturminner. For å nå målene om at kulturminner og kulturmiljøer skal gi grunnlag for kunnskap, opplevelse, bruk og verdiskaping, jf. kapittel 3, må strategien og praksisen videreutvikles.

Riksantikvaren har med utgangspunkt i forpliktelsene som følger av kulturminneloven, internasjonale forpliktelser og de nasjonale miljømålene, gjennomført en behovsanalyse som viser hvilke ressurser staten må sette inn. For å nå målene om å stanse forfallet og sikre en ordinær vedlikeholdssituasjon innen 2020, må statens årlige tilskudd til fredete kulturminner i privat eie økes med gjennomsnittlig 175 millioner kroner ut over dagens nivå. For å nå målene er det i tillegg nødvendig med deltagelse og bidrag fra private eiere og andre berørte aktører, jf. kapittel 4.5.

Riksantikvarens behovsanalyse for fredete og fredningsverdige kulturminner i privat eie er oppsummert i tabell 4.1. Analysen viser behovet for å øke de årlige statlige tilskuddene til de ulike kategoriene av kulturminner. Analysen omfatter både istandsetting og vedlikehold av fredete kulturminner og kulturmiljøer og behovet for statlig kompensasjon knyttet til arkeologiske arbeider ved mindre private tiltak. Anslagene er basert på at tiltakene blir gjennomført over 15 år. Innsatsperioden vil variere noe mellom de ulike kategoriene. Uten en rask opptrapping vil behovet for istandsetting akselerere og gi betydelig økte kostnader.

Regjeringen har som mål å øke de årlige tilskuddene i gjennomsnitt med 175 millioner kroner utover dagens budsjett. Den årlige oppfølgingen vil avhenge av budsjettsituasjonen.

Midlene skal benyttes direkte som tilskudd til private eiere (enkeltpersoner, organisasjoner, stiftelser) av fredete og varig sikrede kulturminner, og vil omfatte tiltak på fredete bolighus, driftsbygninger og andre typer fredete kulturminner i privat eie, stavkirker, ruiner, bergkunst, tekniske og industrielle kulturminner, fartøy, verdensarvstedene, skjøtsel av arkeologiske kulturminner og brannsikring. Midlene skal også gi rom for å kompensere for utgifter til arkeologisk arbeid knyttet til gjennomføringen av mindre private tiltak.

For å møte utfordringene, vil regjeringen:

- føre en tydeligere politikk når det gjelder fredning av bygninger og anlegg og gi private som eier fredete bygninger og anlegg bedre rammevilkår, jf. kapittel 4.2
- føre en tydeligere politikk når det gjelder forvaltning av arkeologiske kulturminner og sette opp mer forutsigbare kriterier for å tillate inngrep i automatisk fredete kulturminner, jf. kapittel 4.3
- øke kompensasjonen for utgifter til arkeologiske arbeider som følge av mindre private tiltak, jf. kapittel 4.4
- trappe opp de statlige tilskuddene til fredete kulturminner i privat eie og andre særlig prioriterte kulturminner, jf. kapittel 4.5

Tabell 4.1 Riksantikvarens behovsanalyse

Satsingsområde	Behov for økning av statlige tilskudd til istandsetting per år	Behov for økning av statlige tilskudd til vedlikehold per år	Behov for økning av statlige tilskudd totalt per år
Fredete boliger, driftsbygninger og andre typer fredete kulturminner i privat eie	20 877 000	7 107 000	27 984 000
Bygninger fra perioden 1537–1650, fredet etter loven og nå i privat eie	5 200 000	4 000 000	9 200 000
Nye fredninger (private eiere)	780 000	1 000 000	1 780 000
Samiske bygninger	5 000 000	foreløpig ukjent	5 000 000
Stavkirker (inkludert verdensarv – Urnes)	3 842 000	8 000 000	11 842 000
Verdensarv – Bryggen i Bergen	11 319 000	10 769 000	22 088 000
Verdensarv – statens bygninger Røros	3 222 000	3 274 000	6 496 000
Verdensarv – bergkunsten i Alta	376 000	646 000	1 022 000
Tekniske og industrielle kulturminner	5 681 000	9 046 000	14 727 000
Brannsikring av historiske tette trehusmiljøer	1 406 000	1 500 000	2 906 000
Fartøy	8 515 000	13 308 000	21 823 000
Fartøyvernssentre – oppgradering, dokumentasjon og rådgivning	1 736 000	4 954 000	6 690 000
Ruiner	4 581 000	5 169 000	9 750 000
Bergkunst	–	2 500 000	2 500 000
Arkeologiske arbeider – tilskudd ved mindre private tiltak	–	21 000 000	21 000 000
Utvalgte arkeologiske kulturminner – skjøtsel	2 075 000	2 154 000	4 229 000
Utvalgte marinarkeologiske kulturminner	714 000	5 384 000	6 098 000
Totalt	70 324 000	104 511 000	174 835 000

Disse tiltakene er omtalt i kapittel 4.2–4.5 nedenfor.

I kapitlene 6, 8, 9 og 10 blir det foreslått tiltak for å styrke kompetansen og utvikle den offentlige forvaltningen i en retning som vil gi bedre muligheter for å ta vare på og bruke de kulturhistoriske eiendommene.

Offentlige eiendommer blir behandlet i kapittel 5.

## 4.2 Fredninger av bygninger og anlegg – nye rammevilkår for eierne

De fleste fredete kulturminner og kulturmiljøer er i privat eie eller befinner seg på privat grunn, og det er i hovedsak eierne som på eget initiativ tar vare på dem. Undersøkelser utført for blant annet kulturminneutvalget viser også at de fleste eierne er stolte over å eie et fredet hus. De oppfatter kultur-

minnene som verdifulle og gjør en uvurderlig innsats for å ta vare på dem gjennom daglig drift, skjøtsel og vedlikehold. Eiernes vilje, kompetanse og erfaring er avgjørende for at det enkelte kulturminnet eller kulturmiljøet skal bli tatt godt vare på. I de fleste tilfeller er det en forutsetning for varig vern at eierne kan fortsette å bruke kulturminnet og at de har de nødvendige incentiver til aktivt å ta ansvaret for dem.

Myndighetenes krav og forventninger må i større grad bli forutsigbare for eierne og andre berørte parter. De statlige virkemidlene må bli innrettet slik at de private eierne av fredete eiendommer får bedre betingelser for å ta vare på kulturminneverdiene gjennom forsvarlig bruk. Følgende tiltak vil bli gjennomført:

- Alle eksisterende vedtaksfredninger vil bli gjennomgått, blant annet for å klargjøre det enkelte kulturminnets tilstand og innholdet, omfanget og konsekvensene av fredningene.
- Påbegynte fredningssaker skal bli ferdig behandlet i løpet av en femårsperiode.
- Det vil bli utarbeidet en overordnet fredningsstrategi som legger rammer og kriterier for nye fredninger fram til 2020.
- Det vil bli utarbeidet landsdekkende verneplaner og fredningsprogrammer for å sikre en fredningsliste med større geografisk, sosial, etnisk, næringsmessig og tidsmessig bredde.
- Det vil bli lagt økt vekt på dialog og redusert saksbehandlingstid i fredningssaker.

Tiltakene vil bli gjennomført i samarbeid mellom kulturminneforvaltningen, de lokale myndighetene og de berørte eierne.

#### 4.2.1 Gjennomgang av eksisterende fredninger

I Norge er ca. 4 500 bygninger fredet gjennom vedtak etter kulturminneloven. Disse utgjør ca. 0,8 promille av landets totale bygningsmasse. Rundt 60 prosent er i privat eie. En stor del av de vedtaksfredete bygningene blir brukt til boligformål. Da de første fredningene ble foretatt på 1920- og '30-tallet, var kravene til innhold og begrunnelse i vedtakene, og til demokratiske prosesser forut for vedtaket, langt svakere enn i dagens lovverk. Mange fredningsvedtak er gjennomført uten at det er knyttet egne fredningsbestemmelser til vedtaket. Saksbehandlingsregler med klare krav til kontakt med eierne og kommunene gjennom fredningsprosessen, kom først inn i kulturminneloven i 1978. 80 prosent av de vedtaksfredete eiendommene er fredet før 1978.

#### Hovedutfordringer

Særlig for de eldste fredningene har det vist seg at det kan oppstå uklarheter knyttet til formålet, omfanget og konsekvensene. Forvaltningen har også til dels både mangelfulle kunnskaper om vedlikeholdssituasjonen og mangelfull dokumentasjon om hvilke endringer som er gjennomført etter at fredningene ble vedtatt.

#### Strategier og tiltak

For å sikre forutsigbare og klare rammer for hvordan eierne kan bruke sin egen eiendom, og for å gi kulturminneforvaltningen et godt beslutningsunderlag, vil de eksisterende vedtaksfredningene bli gjennomgått. Siktemålet er blant annet å klargjøre omfanget av og innholdet i fredningsvedtakene der dette er uklart, og styrke mulighetene for vern gjennom forsvarlig bruk. Det bør utarbeides forvaltnings- og skjøtselsplaner der dette er hensiktsmessig. Arbeidet vil bli organisert som et eget prosjekt. Kulturminneforvaltningen skal ha ansvaret for å gjennomføre prosjektet i dialog med eierne. Det vil senere være hensiktsmessig med periodiske gjennomganger av vedtaksfredningene for å kvalitetssikre forvaltningen av eiendommene.

#### 4.2.2 Slutføring av pågående fredningssaker

Det er i dag ca. 125 fredningssaker under arbeid på landsbasis. Mange av sakene har pågått over flere år. 80 prosent av dem er initiert av den regionale kulturminnemyndigheten. De resterende 20 prosentene har Riksantikvaren tatt initiativet til. I tillegg er det tatt ca. 25 midlertidige fredningsvedtak uten at en ordinær fredningsprosedyre er satt i gang.

Det store etterslepet av denne typen saker er klart uheldig og setter mange eiere i en vanskelig situasjon.

For å nå målene i fredningspolitikken er det fremdeles behov for at den regionale kulturminneforvaltningen tar initiativ til og forbereder nye fredningssaker. Det bør likevel vises stor tilbakeholdenhet med å starte opp nye fredningssaker før det store etterslepet knyttet til saker som allerede er i gang, er redusert. Det vil derfor bli gjennomført et eget prosjekt i regi av Riksantikvaren for å slutføre de påbegynte fredningssakene i løpet av en femårsperiode.

#### 4.2.3 En mer representativ liste – geografisk og tematisk

Dagens fredningsmasse har et relativt stort innslag av praktbygninger og bygninger og anlegg knyttet til landbruket. Også når det gjelder landbruksbebyggelsen, dominerer storgårdene. Bildet har endret seg noe de siste 10–15 årene på grunn av at det bevisst har vært satset på å frede nye kategorier av kulturminner. Dette er blant annet gjort gjennom tematiske satsinger på for eksempel samferdselsanlegg og det 20. århundrets arkitektur. Erfaringene viser at bruk av verneplaner og fredningsprogrammer er en svært velegnet arbeidsform for å supplere fredningsmassen med manglende grupper av kulturminner og for å effektivisere fredningsarbeidet. Planene og programmene kan være tematisk eller geografisk avgrenset, eller knyttet til tidsepoker. Konfliktnivået blir vanligvis redusert når saker blir behandlet i slike større sammenhenger.

##### *Hovedutfordringer*

Kulturminner knyttet til næringer som industri og håndverk er svakt representert blant den fredete bygningsmassen, til tross for at slike næringer har hatt stor betydning for økonomien og bosettingen i Norge siden 1700-tallet. Det samme er tilfellet for deler av kystkulturen og for kulturminner knyttet til folkelige bevegelser og frivillige organisasjoner. Også perioden fra 1850 fram til i dag er dårlig representert, noe som er uheldig, blant annet med tanke på den industrialiseringen og by- og tettstedsveksten som har funnet sted i denne perioden. De raske endringene i dagens samfunn tilsier at det er behov for å rette større oppmerksomhet mot den nære fortiden.

##### *Strategier og tiltak*

Det vil bli utarbeidet en overordnet fredningsstrategi som legger rammer og kriterier for nye fredninger fram til 2020, med vekt på å fange opp kulturminner fra de siste 150 årene. Det vil bli satt i gang egne prosjekter for systematisk å utarbeide landsdekkende verneplaner og fredningsprogrammer som sikrer varig vern av et bredere utvalg kulturminner og kulturmiljøer. Statlige sektors arbeid med landsverneplaner for kulturminner knyttet til egen virksomhet vil være et viktig bidrag her, jf. kapittel 5.

#### 4.2.4 Økt dialog og redusert saksbehandlingstid

Fredning etter kulturminneloven innebærer normalt strenge restriksjoner, og kan få store konsekvenser for eieren. Erfaringer viser at fredningsprosesser i dag kan ta lang tid, og at eierne ikke alltid har fått god nok informasjon om konsekvensene.

##### *Hovedutfordringer*

I arbeidet med fredninger bør det bygges opp under eiernes og rettighetshavernes motivasjon for å ta vare på og bruke kulturarven. Kulturminnemyndighetene må derfor på et tidlig tidspunkt i saksforberedelsen ha dialog med de berørte partene. Dialogen må fortsette gjennom hele prosessen fram til det endelige vedtaket er fattet. Det må også følges opp med faglig veiledning når fredningen er gjennomført.

Fredningsbestemmelsene skal formuleres i et langsiktig perspektiv og må være tilstrekkelig fleksible slik at de både tar hensyn til de ulike eiernes framtidige behov og til formålet med fredningen. Det må i vedtaket og begrunnelsen for fredningen komme klart fram hvilke restriksjoner som følger av fredningen og hvilke kulturhistoriske verdier det er viktig å ta vare på. Kulturminnemyndighetene må samarbeide med eierne for å klargjøre hvilket handlingsrom og hvilke muligheter de har etter at fredningen er gjennomført. Der det er hensiktsmessig, bør det også utarbeides forvaltnings- og skjøtselsplaner som klargjør hvilke tiltak som kan gjennomføres på kortere sikt. Hensynet til rettssikkerhet og forutsigbarhet tilsier at fredningsprosessene ikke må strekke seg over for lang tid, og at følgene av fredningen, og eierens rettigheter og plikter, må formidles på en klar måte.

##### *Strategier og tiltak*

Departementet vil fastsette frister for gjennomføring av fredningsprosesser, herunder en absolutt frist for når en permanent fredningssak skal starte etter at det er fattet et midlertidig vedtak. Departementet vil gi utfyllende bestemmelser om kulturminnelovens saksbehandlingsregler som konkretiserer kravene til dialog med eieren under fredningsprosessen og oppfølging av eieren i form av faglig veiledning etter at vedtaket er fattet. Det vil bli stilt krav til klargjøring av de konsekvensene som følger av fredningen, særlig når det gjelder eierens plikter og rettigheter, og til redegjøring for

hvilke administrative og økonomiske følger fredningsforslaget innebærer.

### 4.3 En tydeligere politikk for forvaltningen av arkeologiske kulturminner

Det er registrert ca. 54 000 automatisk fredete arkeologiske lokaliteter med til sammen rundt 180 000 enkeltobjekter. I tillegg finnes et stort antall uregistrerte fredete arkeologiske kulturminner. Arkeologiske kulturminner befinner seg i alle deler av landet, fra strandsonen og opp til høyfjellet. Gravhauger, gravrøyser, fangstanlegg, tufter og jernvinningsanlegg er eksempler på viktige arkeologiske kulturminner.

Arkeologiske kulturminner er enestående og ofte de eneste kildene til innsyn i landets eldste historie. Samiske arkeologiske kulturminner har en særlig verdi for å få fram kunnskap om og formidle den samiske forhistorien. Mange lokalsamfunn er stolte av sine arkeologiske kulturminner, som bidrar til å gi stedet en lang historie. Det store antallet arkeologiske kulturminner er uten tydelige markeringer i markoverflaten og vanskelige å oppdage. Ofte kan arkeologiske kulturminner ligge særlig tett i områder som også i dag framstår som attraktive, for eksempel som jordbruks- eller utbyggingsarealer.

#### *Hovedutfordringer*

Det er ikke mulig og heller ikke et mål å bevare alle kulturminnene som på grunn av alder er automatisk fredet gjennom kulturminneloven. Når utbygginger, nydyrking og andre typer tiltak kommer i konflikt med automatisk fredete kulturminner, må de kulturhistoriske verdiene vurderes opp mot interessene som knytter seg til gjennomføringen av tiltaket. Planmyndighetene, tiltakshaverne og eierne har gitt uttrykk for at det å avklare forholdet til arkeologiske kulturminner ofte kan være tidkrevende og utfallet lite forutsigbart.

#### *Strategier og tiltak*

Riksantikvaren skal, i samarbeid med landsdelsmuseene og den regionale kulturminneforvaltningen, utforme en overordnet strategi for å sikre de arkeologiske kulturminnene i et langsiktig perspektiv. Riksantikvaren samarbeider med landsdelsmuseene om å utarbeide faglige kriterier for å avgjøre søknader om dispensasjon fra loven og skape større forutsigbarhet i disse sakene. Strate-

gien skal utarbeides i dialog med planmyndighetene og store offentlige forvaltere. Målet om økt forutsigbarhet gjelder både i forhold til avgjørelsen av selve dispensasjonssaken og i forhold til de vilkårene som blir satt ved en eventuell dispensasjon. Departementet vil gi økt prioritet til dette arbeidet.

### 4.4 Arkeologiske undersøkelser ved mindre private tiltak

Et viktig prinsipp i miljøvernforvaltningen er at den som forbruker et miljøgode eller skaper et miljøproblem, må kompensere for det. Europarådets konvensjon om sikring av den arkeologiske kulturarven, Malta-konvensjonen, og kulturminneloven legger dette til grunn. Det innebærer at private og offentlige tiltakshavere som hovedregel må bære utgiftene til registrering og utgraving av arkeologiske kulturminner. Det samme gjelder for kulturminnelovgivningen i store deler av Europa. Når det gjelder mindre private tiltak, sier imidlertid loven at staten skal dekke utgiftene helt eller delvis dersom de blir urimelig tyngende for tiltakshaveren. I dag er det få saker der staten dekker hele eller deler av utgiftene til arkeologiske utgravinger. Kommunene regnes som tiltakshavere når en reguleringsplan legges ut til offentlig høring. Dersom det foreligger særlige grunner, kan utgiftene til arkeologiske utgravinger helt eller delvis dekkes av staten også i tilfeller der kommunen er tiltakshaver. Statens forpliktelser på dette området dekkes gjennom en egen tilskuddsordning på Miljøverndepartementets budsjett. Det er beregnet at de årlige kostnadene ved arkeologiske arbeider i forbindelse med mindre private tiltak utgjør ca. 21 millioner kroner ut over det som i dag bevilges til dette formålet.

Den som tilfeldig oppdager arkeologiske kulturminner under dyrking eller mindre anleggsarbeid, blir ikke pålagt utgifter til nærmere undersøkelser. Disse dekkes av statlige overføringer til de arkeologiske landsdelsmuseene, som er ansvarlige for utgravningene og sikringen av kildematerialet.

#### *Hovedutfordringer*

Nye metoder for å registrere og undersøke arkeologiske kulturminner gjør det i større grad enn tidligere mulig å identifisere og hente kunnskap ut av slike funn. Ny og bedre kunnskap om kulturminner, særlig knyttet til den samiske kulturhistorien, medfører også at flere samiske kulturminner blir registrert. Dette gir nye muligheter til å lære mer om fortiden. Men det innebærer også at flere tiltak



Figur 4.1 Bergkunst i hagen. Storsteinen, Bossekop i Alta.

Foto: Arve Kjersheim © Riksantikvaren

enn tidligere blir definert som konfliktfylte i forhold til arkeologiske kulturminner og at behovet for å gjennomføre arkeologisk arbeid har økt.

#### *Strategier og tiltak*

Det er behov for at staten i større grad enn i dag dekker utgifter til utgraving av automatisk fredete kulturminner i forbindelse med mindre private tiltak. Departementet vil øke tilskuddsmidlene og gjennom å gi nye retningslinjer, endre dagens forvaltningspraksis slik at staten i større grad dekker disse utgiftene. Dette vil skape større forutsigbarhet for tiltakshaverne og vil trolig føre til at flere funn blir innrapportert til forvaltningen.

Departementet vil få utviklet retningslinjer for forenklete arkeologiske undersøkelser og utgravinger. I spesielle tilfeller kan det for eksempel være aktuelt å gi dispensasjon fra kulturminneloven, slik at enkelte kulturminner bare blir registrert uten at det blir gjennomført grundigere

undersøkelser. Dette vil effektivisere arbeidet og redusere kostnadene for tiltakshaveren. Det må være en forutsetning for en slik ordning at kunnskapsinnhenting holdes på et forsvarlig faglig nivå.

#### **4.5 Opptrapping av statlige tilskudd til fredete og varig sikrede kulturminner**

Etterslepet knyttet til å sette i stand og vedlikeholde kulturminner som skal sikres et varig vern, er anslått til ca. 154 millioner kroner i året ut over dagens nivå. Overslaget er gjort av kulturminneforvaltningen i samarbeid med eksterne forskningsmiljøer. Situasjonen i dag er preget av at det er langt igjen før man når de nasjonale miljømålene, og at utviklingen går stadig raskere i negativ retning. Dette innebærer at kostnadene for å nå målene øker så lenge det ikke settes inn tiltak.



### Hovedutfordringer

Et direkte statlig engasjement er nødvendig for å møte lovens krav om kostnadsdekking overfor private og for å sikre kulturminner av særlig stor verdi. Dette gjelder kulturminner Norge har et internasjonalt ansvar for å sikre, og kulturminner og kulturmiljøer man ikke kan forvente eller kreve at private aktører alene skal ta ansvaret for. Statlige kulturminnemyndigheter har engasjert seg direkte i sikringsarbeid knyttet til blant annet stavkirken, verdensarven, ruiner fra middelalderen, bergkunst, et utvalg av tekniske og industrielle kulturminner og marinarknologiske kulturminner. Videre har Sametinget, med støtte fra Riksantikvaren, tatt flere initiativ for å sikre prioriterte samiske kulturminner og kulturmiljøer.

### Strategier og tiltak

Departementet holder fast ved målet om at fredete kulturminner og kulturmiljøer skal ha et ordinært vedlikeholds nivå. Dette skal realiseres innen 2020. Regjeringen har som mål å øke de årlige tilskuddene til sikring, istandsetting og vedlikehold av fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer med i gjennomsnitt 154 millioner kroner utover dagens budsjett. Den årlige oppfølgingen vil avhenge av budsjettsituasjonen. Det mest optimale er at tilskuddene trappes opp til dette nivået i løpet av fire år.

Tilskudd vil bli forvaltet etter følgende overordnede strategi:

- Vedlikehold og mindre istandsettinger som stanser og forhindrer ytterligere forfall, skal prioriteres.
- Kulturminner som forfaller, skal sikres midlertidig for å redusere behovet for omfattende istandsetting på et senere tidspunkt.
- For å sikre en kostnadseffektiv gjennomføring skal det i startfasen av omfattende og sammensatte istandsettingstiltak foretas en streng prioritering.
- Ved vurderingen av i hvilken rekkefølge og i hvilket omfang tilskudd skal settes inn, skal det legges stor vekt på å sikre kulturminner det finnes få av, etter som disse representerer sårbare kunnskapsverdier.

#### 4.5.1 Privateide fredete bygninger og anlegg

Ca. 60 prosent av fredete bygninger og anlegg er i privat eie. Disse er i hovedsak boliger, men det er også en del bygninger og anlegg tilknyttet gårdsdrift og andre deler av primærnæringen. Bygnin-

gene er i stor grad i bruk, men en del fredete anlegg omfatter også bygninger som eieren selv ikke har behov for.

### Hovedutfordringer

Vedlikeholdssituasjonen varierer sterkt. Bygninger og anlegg som fyller en funksjon eller er i bruk, er gjennomgående i bedre stand enn bygninger som ikke er i bruk. Men også for bygninger som er i bruk, varierer situasjonen sterkt, avhengig av bygningens karakter og eierens økonomiske evne og interesse. En hovedutfordring er bygninger som går ut av bruk eller som har mistet den opprinnelige funksjonen i forhold til omgivelsene. Hus som ikke er i bruk, er ofte dårlig vedlikeholdt og bare unntaksvis i god stand. Lekkasjer, med påfølgende råteskader og fundamentskader, er både vanlige og alvorlige. Mange eiere opplever at staten i for liten grad oppfyller forpliktelsene i kulturminneloven om å støtte antikvarisk fordyrende vedlikehold, fordi størrelsen på tilskuddsmidlene i liten grad står i forhold til behovene.

### Strategier og tiltak

Målet er at alle fredete bygninger og anlegg skal settes i stand i løpet av 15–20 år. Hovedansvaret for drift, vedlikehold og utvikling av en eiendom skal fortsatt ligge hos eieren. Staten skal imidlertid i vesentlig større grad enn i dag dekke merkostnadene til antikvarisk istandsetting og vedlikehold av fredete eiendommer. Det vil bli tatt hensyn til at de som eier bygninger og anlegg som ikke er i bruk, kan ha ekstra store kostnader. Departementets vurdering er at øremerkete tilskudd over statsbudsjettet vil være best egnet for å følge opp forpliktelsene i loven og bedre vil imøtekomme de ulike behovene for kompensasjon. Det vil bli utarbeidet en strategi for kulturminneforvaltningens satsinger på området. Strategien skal sikre et tett samarbeid mellom den regionale kulturminneforvaltningen, eierne og andre bevilgende myndigheter om gjennomføringen.

I forbindelse med statsbudsjettet for 2005, Ot.prp. nr. 1 (2004–2005) *Skatte- og avgiftsopplegget 2005 – lovendringer*, ble det vedtatt å avvikle fordelsbeskatningen av egen bolig og fritidsbolig. Det ble samtidig vedtatt lovendringer som innebærer at det ikke lenger gis skattefritak for vedlikeholds- og restaureringskostnader på gårdsbyggelse. Konsekvensene av reduserte fradragmuligheter for eiere av fredet og verneverdige gårdsbebyggelse blir etter regjeringens vurdering kompensert gjennom lettelse i boligbeskatningen.



Figur 4.2 Tradisjonen forteller at liket av Halvdan Svarte ble delt i fire og gravlagt på fire forskjellige steder. Ett av disse stedene er trolig Halvdanshaugen på Ringerike.

Foto: Arve Kjersheim © Riksantikvaren

Departementet vil i slutten av stortingsperioden 2005–2009 evaluere effektene av de statlige finansieringsordningene for fredete og verneverdige kulturminner. På bakgrunn av dette vil det bli vurdert om det er behov for endringer.

#### 4.5.2 Skjøtsel og vedlikehold av arkeologiske kulturminner

Arkeologiske kulturminner ligger i stor grad på privat eiendom. De har liten direkte bruks- eller nytteverdi for eieren, som imidlertid er forpliktet til å la dem ligge urørt. I noen tilfeller blir kulturminnene likevel holdt i hevd gjennom ordinær landskapspleie, for eksempel i forbindelse med beiting og annen jordbruksdrift, og gjennom tradisjonell kunnskapsoverføring og fortellinger om hvordan en skal forholde seg til steder. Mange kulturmin-

ner ligger på innmark, slik at allmennheten ikke uten videre har tilgang til dem. Arkeologiske kulturminner som er bevart i sin historiske sammenheng i landskapet og er synlige på markoverflaten, er særlig verdifulle i formidlingssammenheng. Arkeologiske kulturminner og kulturmiljøer som det knytter seg hendelser, tro og tradisjon til, har ofte stor verdi knyttet til opplevelse av tilhørighet og identitet.

#### *Hovedutfordringer*

Mange arkeologiske kulturminner er truet av forvitring, erosjon og fysiske inngrep. Dette skyldes blant annet at kulturminnene og de verdiene de representerer ikke er godt nok kjent. I noen tilfeller er de også truet av hærverk. Privatpersoner har

ingen forpliktelser til å sikre arkeologiske kulturminner eller holde dem ved like.

### *Strategier og tiltak*

Det er ikke et mål å sette i stand eller å drive aktiv skjøtsel av alle arkeologiske lokaliteter i Norge. Det er først og fremst viktig å bidra med statlige midler der det lokale engasjementet er stort, og der det knytter seg særlige opplevelsese- og formidlingsverdier til kulturminnene. Landskapspleie, i enkelte tilfeller regulære restaureringer, sikring og formidling er tiltak som kan begrense skadene. I noen tilfeller kan det også være behov for at staten tar initiativ for å sikre truede lokaliteter som har stor nasjonal betydning. Det vil bli gjennomført en tiårig satsing på skjøtsel og istandsetting av et utvalg viktige arkeologiske kulturminner i samsvar med disse kriteriene.

### **4.5.3 Bergkunst**

Norge har rike forekomster av bergkunst. Hovedvekten av bergkunsten i Norge er mellom 1 500 og 10 000 år gammel, og omfatter både helleristninger og bergmalerier, blant annet flere hulemalerier. Forekomstene spenner fra enkeltfigurer til samlinger på flere tusen figurer. Mest kjent er bergkunsten i Alta, som står oppført på Unescos verdensarvsliste. Andre viktige forekomster finnes blant annet i Østfold og Nord-Trøndelag. I alt er det ca. 1 100 kjente områder i Norge, fordelt på rundt 1 800 ulike felt med i underkant av 32 000 figurer. Bergkunst er en kulturminnetype som får stor oppmerksomhet. Bergkunsten gir lett symbolsk mening, innhold og inspirasjon til dagens samfunn. Bergkunst kan også knyttes til samisk forhistorie.

### *Hovedutfordringer*

Bergkunsten er utsatt for forringelse som følge av ulike nedbrytingsprosesser. Undersøkelser har tidligere konkludert med at ca. 95 prosent av bergkunsten i Norge har skader. Gjennom det tiårige prosjektet *Sikring av bergkunst (bergkunstprosjektet)* er tilstanden til ca. 350 bergkunstfelt dokumentert. Det er opparbeidet viktig kunnskap om årsaken til at bergkunsten brytes ned, og om metoder for å ta vare på den. Prosjektet har fått internasjonal oppmerksomhet. I de tilfeller bergkunst kan knyttes til samisk etnisitet, må forvaltningen ta særlig hensyn til dette.

### *Strategier og tiltak*

Departementet vil legge til rette for å følge opp bergkunstprosjektet. For å opprettholde og sikre resultatene som er oppnådd, skal arbeidet med å sikre bergkunsten videreføres og videreutvikles, når det gjelder metodeutvikling for konservering, skjøtsel og formidling.

Utvalgte bergkunstfelt vil bli prioritert, og det vil bli tatt initiativ til å få fram utviklingsstrategier. Videreføringen vil sikre at kompetansen blir tatt vare på og at investeringene gir resultater.

### **4.5.4 Samisk bygningsvern**

Samisk bygningsvern har de siste årene vært en prioritert oppgave innenfor den samiske kulturminneforvaltningen. På grunn av mangel på registreringer, har en ikke hatt oversikt over hvilke byggverk som er fredet, og hvilken tilstand disse er i. Sametinget har imidlertid nylig gjennomført et prosjekt som har bedret situasjonen noe. Prosjektet viser at det kan være ca. 1 200 byggverk som eldre enn 100 år og som i dag er automatisk fredet som samiske kulturminner. I løpet av en tyveårsperiode er det antatt at tallet vil stige med ytterligere 800–900.

### *Hovedutfordringer*

Utredninger gjort av Sametinget viser at denne delen av kulturarven må vies større oppmerksomhet for å sikre verdier og hindre forfall. Det er behov for en konkret vurdering av hvilke bygninger det er viktig å prioritere for vern i et langsiktig perspektiv. Det er også behov for bedre og mer kompetanse når det gjelder samisk bygningsvern.

### *Strategier og tiltak*

Samisk bygningsarv vil bli prioritert i samsvar med det som står over. Departementet vil ta initiativ til at det blir utarbeidet en plan for den videre oppfølgingen av Sametingets prosjekt om samisk bygningsarv.

### **4.5.5 Ruiner av særlig kulturhistorisk verdi**

Norge har 79 ruiner etter middelalderbygninger og -anlegg bygd av stein. Ruinene er svært forskjellige og spenner fra hele klosteranlegg til fundamentrester etter enkeltbygninger. Middelalderruinene er automatisk fredet, og Riksantikvaren er forvaltningsmyndighet. Flere ruiner har en spesiell plass i historien og i folks bevissthet. Domkirke-

ruinen i Hamar, Steinvikholm, klosterruinene på Hovedøya, Selje kloster og klosteranlegget på Tau-trå er eksempler på dette.

#### *Hovedutfordringer*

Ruinene er gjennomgående i meget dårlig stand, og flere av dem er i ferd med å forsvinne, blant annet som følge av vanninntrenging og frostsprenging.

De fleste ruinene ligger på privat eiendom, men har svært sjelden noen direkte bruksverdi eller nytteverdi for eieren. En del viktige ruiner ligger også på kommunal grunn og er til dels integrert i grønt- og friluftsområder.

#### *Strategier og tiltak*

Riksantikvaren vil sette i gang et tiårig prosjekt. Målet vil være bevaring, tilrettelegging for publikum, skjøtsel og pleie av områdene rundt ruinene, overvåking og langsiktig vedlikehold. De 12–15 største anleggene vil bli prioritert, samt ruiner som engasjerer lokalmiljøet sterkt.

#### **4.5.6 Statlig satsing for å sette i stand og sikre stavkirkene**

Stavkirkene er et av Norges fremste bidrag til den internasjonale bygningshistorien og står i en særstilling her i landet. De vitner om en blomstrende trearkitektur i middelalderen og i kongesagaenes tid. Man regner med at det i middelalderen var rundt 1 000 stavkirker her i landet. Ved inngangen til 1800-tallet sto fortsatt 95 av disse, på 1850-tallet var de redusert til 63, og i dag er det kun 28 igjen.

#### *Hovedutfordringer*

Til tross for at stavkirkene har vært høyt prioritert i kulturminnearbeidet de siste årene, er flere fremdeles i dårlig bygningsmessig stand. De har til dels alvorlige skader i hovedkonstruksjonen. Kirkenes eiere står også overfor store vedlikeholdsoppgaver, som blant annet omfatter tjærebreing og reparasjoner av spontak. Alle de 28 stavkirkene har installert brannsikringsanlegg. Også disse slites ned over tid, og en står overfor store utfordringer i arbeidet med å oppgradere anleggene og opprettholde en stabil og sikker drift.

Stavkirkene er populære, og stort besøk i enkelte fører til slitasje på bygning og dekor. Utfordringen er å legge til rette for god formidlingsvirksomhet og positive effekter av besøkene, samtidig som kirkene ikke blir ødelagt av slitasje. Byg-

gingen av et besøkssenter ved Borgund stavkirke er et eksempel på hvordan dette kan gjøres.

#### *Strategier og tiltak*

Riksantikvaren har satt i gang et eget prosjekt for å sette i stand alle landets stavkirker i løpet av en tiårsperiode. Da skal kirkene være i bygningsmessig god forfatning og ha ordinært vedlikeholds nivå. Dekor og inventar skal være konserververt, og dokumentasjon med oppmåling og foto skal være avsluttet. Det er et viktig mål at alle eierne, som ledd i denne satsingen, får tilstrekkelig kompetanse til selv å stå for det framtidige vedlikeholdet.

Oppgradering av brannsikringsanleggene inngår i dette arbeidet.

I arbeidet vil det bli lagt vekt på å utvikle modeller og metoder som sikrer at kirkenes verdier kan bli formidlet innenfor grensene av hva stavkirkene tåler uten å ta skade.

I årene framover vil det bli prioritert å sette i stand og sikre stavkirkene. Målet er at samtlige stavkirker skal være satt i stand og sikret innen 2015.

#### **4.5.7 Middelalderbyene – særlige utfordringer**

Oslo, Sarpsborg, Hamar, Tønsberg, Skien, Stavanger, Bergen og Trondheim er byer som har hatt bosetting siden middelalderen. Deler av middelalderbyen er fremdeles synlige i dagens byer gjennom bystrukturer, tomtegrunner og noen få bygninger. Store deler av dagens bebyggelse står direkte på sammenpressete jordlag med rester av bygninger fra middelalderen. Studier av disse kulturminnene og jordlagene gir verdifull kunnskap om deler av byenes historie som ikke går fram av skriftlige kilder. Kulturlagene er automatisk fredet etter kulturminneloven.

#### *Hovedutfordringer*

Kulturlagene har i en årrekke stilt både kulturminneforvaltningen, kommunene og tiltakshavere overfor krevende oppgaver, blant annet knyttet til nybygging etter brann eller riving, eller ved ønske om endring i eksisterende bebyggelse. I Tønsberg, Bergen og Trondheim er det satt i gang forsknings- og utviklingsprosjekter med alternative metoder for arkeologiske undersøkelser og med løsninger på fundamenteringsproblemer. Middelaldergrunnen er i økende grad tatt hensyn til og brukt som inspirasjonskilde for nye bygg. Et eksempel her er biblioteket i Tønsberg, hvor bygget er søkt



Figur 4.3 Hus skifter ham. Dolva i Skien.

Foto: Finn Christiansen © Telemark fylkeskommune

tilpasset de historiske strukturene, og deler av selve middelaldergrunnen til dels er integrert i bygget.

#### Strategier og tiltak

Erfaringene fra disse prosjektene skal evalueres, og metodene for bygging på kulturlag uten å grave dem ut, skal videreutvikles. Målet er å bevare de «underjordiske arkivene» og samtidig legge til rette for bruk av arealene og utvikling av livskraftige bysentre. Der det ligger til rette for det, skal kulturminnemyndighetene også samarbeide med byggherrer og eiendomsutviklere for å utvikle modeller og samle erfaringer med å integrere middelalderbygrunn og kulturminner i nye bygg.

#### 4.5.8 Forebyggende brannsikring av tette trehusmiljøer i byene

Brann er en konstant trussel i tette trehusmiljøer i byene. St.meld. nr. 41 (2000–2001) *Brann- og eksplosjonsvern* definerer ett av fire nasjonale mål for brann- og eksplosjonsvern slik: «Brann med tap av uerstattelige kulturverdier skal ikke forekomme».

Ansvar for brannsikring er delt på flere parter:

- Kommunal- og regionaldepartementet har ansvaret for å utforme byggeforskriftene.
- Justisdepartementet ved Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har ansvaret for å følge opp lov om brannvern (brannvernloven).
- Kommunene har ansvaret for brannforbyggende arbeid og beredskap og skal etter brannvernloven ha oversikt over blant annet historiske bygninger og områder av spesiell verdi i kommunen.
- Eierne og brukerne av kulturminner har ansvaret for å sikre og bruke de enkelte bygningene i henhold til forskriftene.

En rekke branner de siste årene, blant annet brannene i Trondheim i 2002 og 2003, har vist at brannsikringen ikke er god nok. Riksantikvaren har kartlagt ca. 150 byer med tette trehusmiljøer, hvor faren for brann er stor og hvor viktige kulturhistoriske verdier kan gå tapt. Riksantikvaren samarbeider med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap om brannsikring av tett trehusbebyggelse.

**Boks 4.1 Brannsikring**

Resultater og erfaringer fra lokale prosjekter blir jevnlig formidlet i nettverk der Riksantikvaren og lokale brannfolk deltar. Riksantikvaren deltar i EU-prosjektet «Cost C 17» om brannsikring av trehusbebyggelse, hvor kompetansen blir videreutviklet i samarbeid med andre land. Prosjektet startet i 2002 og skal vare i fire år. Ca. ti land deltar. Hensikten med prosjektet er å utveksle kunnskap, metoder og praktiske erfaringer med brannsikring. Blant annet vil Norge kunne vise til ny kunnskap og erfaring med bruk av vanntåke.

*Strategier og tiltak*

Arbeidet med forebyggende brannsikring av tette trehusmiljøer skal videreføres og styrkes i samsvar med målsettingene i St.meld. nr. 41 (2000–2001) *Brann- og eksplosjonsvern*. Ansvarsdelingen som er beskrevet over, skal legges til grunn for arbeidet. Riksantikvaren skal bidra gjennom å delta i utviklingen av tiltak og metoder for brannsikring. Dette skal skje gjennom et samarbeid mellom eiere, de lokale myndighetene og forsikringsbransjen, knyttet til et utvalg historiske trehusmiljøer.

**4.5.9 Tekniske og industrielle kulturminner – norsk industrihistorie***Ti prioriterte tekniske og industrielle kulturminner*

Arbeidet med tekniske og industrielle kulturminner har i en rekke år vært et høyt prioritert innsatsområde. I 1994 la Riksantikvaren fram «Verneplan for tekniske og industrielle kulturminner». Planen omfatter 31 industrianlegg. Hovedvekten ligger på industrimiljøer fra slutten av 1800-tallet og tidlig på 1900-tallet. Åtte industrianlegg ble valgt ut. Senere er to nye anlegg ført opp på listen over de nasjonalt prioriterte anleggene. Alle disse ti anleggene har bygningsmassen og, med ett unntak, produksjonsutstyret i behold, og de egner seg derfor godt som museer. For å sikre de store investeringene som er gjort med å sette i stand og sikre anleggene, og motvirke ytterligere forfall, blir det i tillegg til midler til istandsetting, også gitt faste tilskudd til vedlikehold. Kultur- og kirke departementet gir støtte til museumsvirksomheten.

*Hovedutfordringer*

Selv om den mest kritiske fasen nå er over, gjenstår fortsatt mye arbeid på disse anleggene før de har nådd et normalt vedlikeholds nivå. Dette medfører at heller ikke museumsvirksomheten fullt ut får utnyttet det formidlingspotensialet som ligger i anleggene.

*Strategier og tiltak*

I samarbeid med eierne vil Miljøverndepartementet og Kultur- og kirke departementet utarbeide strategier for å fullføre arbeidene med å sette i stand de respektive anleggene. Dette kan innebære at enkelte anlegg blir prioritert i en periode, mens andre bare kan regne med det faste tilskuddet til vedlikehold. Strategiene skal også ses i forhold til den pågående museumsreformen. Der det ligger til rette for dette, bør det vurderes om de tekniske og industrielle kulturminnene bør knyttes sammen med en regional konsolidert museumsenhet. Målet er at de ti prioriterte tekniske og industrielle kulturminnene skal være satt i stand til normalt vedlikeholds nivå innen 2011.

**Boks 4.2 Ti prioriterte tekniske og industrielle kulturminner**

Det er valgt ut ti prioriterte områder for å illustrere Norges tekniske og industrielle kulturhistorie:

- Fetsund lenser/Fetsund lensemuseum, Fetsund
- Sjølingstad Uldvarefabrikk, Lindesnes
- Klevfoss Cellulose- & Papirfabrikk, Løten
- Næs Jernverksmuseum, Tvedestrand
- Norsk Vassdrags- og Industristadmuseum, Tyssedal
- Norsk Fiskeriindustrimuseum/Neptun sildoljefabrikk, Melbu
- Spillum Dampsag & Høvleri, Namsos
- Norsk Trikotasjemuseum og Tekstilsenter, Salhus, Bergen
- Follidal gruver, Follidal
- Kistefos-Museet, Jevnaker

*Utfordringer utover de ti prioriterte tekniske og industrielle kulturminnene*

De ti prioriterte kulturminnene representerer kun deler av industrihistorien. I de senere årene er det skjedd betydelige endringer i norsk industri, både som følge av strukturelle omstillinger og teknologisk utvikling. Industriens bygninger har ofte et stort potensial for ny bruk og er dermed en økonomisk ressurs. Samtidig er de viktige elementer for opplevelse og stedsidentitet. Mange eksempler på ny bruk viser at både eiere og investorer ser dette. Utfordringen ligger i å bidra til at minnet om den gamle industrien inngår som del i det nye som utvikles.

Å bevare gammelt produksjonsutstyr fra industrien sammen med bygningsmassen lar seg bare gjøre i begrenset omfang. I forbindelse med utskifting eller nedlegging av virksomheter, er et aktuelt alternativ til vern å dokumentere det som fjernes. Med den farten omlegginger i industrien skjer i dag, forsvinner imidlertid deler av den nyere industrihistorien før den er dokumentert og vurdert.

Våren 2005 vil utredningen «Kulturminner i norsk kraftproduksjon – en evaluering av bevaringsverdige kraftanlegg» foreligge. Dette er et toårig prosjekt organisert av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og finansiert av Olje- og energidepartementet, NVE og kraftbransjen. Videre finansierer Olje- og energidepartementet sammen med Oljeindustriens Landsforening et prosjekt ved Norsk Oljemuseum for å kartlegge og evaluere kulturminner i norsk petroleumsvirksomhet. Prosjektet er foreløpig begrenset til installasjonene i Nordsjøen.

Denne typen utredningsarbeid og dokumentasjon, med økonomisk og faglig medvirkning fra myndighetene og industrien, vil utgjøre et felles kunnskapsgrunnlag og bidra til å skape en oversikt over og øke kvaliteten på arbeidet med å dokumentere og forvalte sektorenes kulturminner. Dette vil effektivisere ressursbruken og øke forutsigbarheten, både for myndighetene og for industrien som eier. Dokumenterte kulturminner og kulturmiljøer knyttet til industrien er også viktig kildemateriale for forskning og utredning. Kulturhistoriske prosjektarbeider innenfor ulike sektorer vil være et

viktig bidrag til å dekke samfunnets generelle behov for dokumentasjon og formidling av norsk industrihistorie.

*Strategier og tiltak*

I samarbeid med eierne og den regionale og lokale forvaltningen vil det bli laget en prioriteringsplan over hvilke øvrige tekniske og industrielle kulturminner som er fredningsverdige, herunder tekniske og industrielle kulturminner knyttet opp mot fiske og fangst. For fredningsverdige anlegg kan det om nødvendig settes i verk sikringstiltak inntil det kan frigjøres tilskuddsmidler til å sette dem i stand og vedlikeholde dem.

Departementet vil legge vekt på at denne typen kulturminner skal kunne gi grunnlag for verdiskaping gjennom ny bruk.

Kulturminner som ikke kan bevares, skal dokumenteres.

**4.5.10 Sikring av verdensarven**

Verdensarvstedene er områder hvor Norge har påtatt seg et særlig ansvar overfor det internasjonale samfunnet. Regjeringen vil at de norske verdensarvstedene skal stå fram som eksempler på «beste praksis» for kulturminneforvaltning. Det betyr blant annet at kulturminnene skal forvaltes på en god måte og være formelt beskyttet gjennom lovverket.

Norge har fem områder og objekter på Unescos liste over verdens kultur- og naturarv: bergkunsten i Alta, Urnes stavkirke, Bryggen i Bergen, Røros bergstad og Vega. Et sjette område, «vestnorsk fjordlandskap», er under vurdering i Unescos organer og vil eventuelt bli listeført under møtet i verdensarvkomiteen i juli 2005. De fire første områdene er rene kulturområder, og også i de to siste er det betydelige kulturminneverdier.

I samsvar med Unescos regelverk er tilstanden for og forvaltningen av verdensarvområdene evaluert av internasjonale eksperter. Tilrådingene fra disse er lagt til grunn for arbeidene med å sette i stand og vedlikeholde dem. Verdensarven har vært høyt prioritert over flere år. Blant annet har det i Røros vært gjennomført en særlig satsing på uthus-

Tabell 4.2 Statlige tilskudd til tekniske og industrielle kulturminner i perioden 1996–2004 (i tusen kroner)

År	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Sum
Beløp	1 491	10 328	13 258	12 518	11 385	13 627	14 552	16 902	13 702	107 763

bebyggelsen. Urnes stavkirke har vært prioritert i arbeidet med stavkirkene, og helleristningene i Alta har vært prioritert i bergkunstprosjektet. Likevel er det store utfordringer knyttet til å sette i stand og vedlikeholde disse stedene.

Verdensarven har et særlig potesial når det gjelder verdiskaping og stedsutvikling. Ved gjennomføringen av et eget verdiskapingsprogram med utgangspunkt i kulturminner og kulturmiljøer er det derfor aktuelt å vurdere tiltak med utgangspunkt i verdensarvområdene.

#### *Bryggen i Bergen*

Det er vesentlige utfordringer knyttet til istandsetting og vedlikehold av Bryggen i Bergen. Bryggen har store setningsskader, tømmerfundamentene er til dels i oppløsning, og det er vesentlige råte-skader mot dråpefallet mellom husrekkene.

Bryggen skal settes i stand til et ordinært vedlikeholds nivå i løpet av 20 år. Dette vil ha store positive effekter med hensyn til kompetanseoppbygging.

#### *Bergstaden Røros*

Bygninger og anlegg knyttet til gruvedriften utgjør helt sentrale verdier for Røros' verdensarvstatus. Staten kjøpte konkursboet etter Røros kobberverk på 1970-tallet og eier derfor mange av bygningene. I tillegg til 57 bygninger, dreier dette seg om anlegg som elveforbygninger, transportanlegg og installasjoner ved og i gruvene. De senere årene er elveforbygningene reparert i samarbeid med NVE. Det er ellers store behov for istandsettingstiltak.

For å hindre videre forfall av statens eiendommer og anlegg på Røros, vil det bli satt i verk nødvendige tiltak for å sette i stand bygningene og sikre dem et løpende vedlikehold. Arbeidet med å sette dem i stand skal gjennomføres i løpet av ti år.

Røros ligger midt i et samisk bruks- og bosetningsområde med mange samiske kulturminner og kulturmiljøer. Arbeidet med å få en samisk kulturminnedimensjon inn i verdensarvområdet vil bli utført i samarbeid med Sametinget.

#### *Bergkunsten i Alta*

Bergkunsten i Jiepmaluokta/Hjemmeluftområdet i Alta er lagt til rette for publikum på en svært god måte. Alta museum er en publikumssuksess. Det er likevel utfordringer knyttet til å sikre områdene mot skadeverk og nedbryting. Dagens virkemidler dekker ikke nødvendig skjøtsel, sikring, dokumen-

tasjon og tilrettelegging. Dette fører til at bergkunsten i Jiepmaluokta/Hjemmeluft forringes, og at nødvendige sikringstiltak ved andre lokaliteter må utsettes.

For å møte utfordringene har Riksantikvaren, sammen med berørte regionale og lokale myndigheter og aktører, utarbeidet en forvaltningsplan for området. Innsatsen for å sikre bergkunsten i Alta vil bli trappet opp.

#### *Urnes stavkirke*

Urnes stavkirke inngår i handlingsplanen for å sette i stand stavkirkene, jf. kapittel 4.5.6.

#### *Vega*

Vega fikk verdensarvstatus i juli 2004. Lokale myndigheter, frivillige interesseorganisasjoner og private aktører samarbeider med sentrale miljøvernmyndigheter om å utarbeide en forvaltningsplan og prioritere nødvendige tiltak. Utfordringene er blant annet knyttet til å vedlikeholde bygninger i vær som ikke lenger har fast bosetting, skjøtsel av landskapet, legge til rette for tradisjonelle næringsveier og utvikle modeller for bærekraftig bruk av et artsrikt og sårbart landskap. Arbeidet med å sikre verdiene som lå til grunn for Norges nominasjon av Vega som verdensarv skal trappes opp på grunnlag av analyser og tilrådinger som følger av arbeidet med forvaltningsplanen.

#### **4.5.11 Marinarkeologiske kulturminner**

Marinarkeologiske kulturminner omfatter for eksempel gamle havner, skipsvrak og last, men kan også være oversvømte steinalderboplasser, som på grunn av endringer i havnivået i dag, befinner seg under vann. På 1990-tallet begynte de fem marinarkeologiske forvaltningsmuseene å overvåke rundt 400 områder hvor potensialet for å finne marinarkeologiske kulturminner er spesielt stort. Innenfor disse områdene er det registrert over 3 500 funnsteder, der hvert enkelt funn kan inneholde tusenvis av enkeltgjenstander. Oversikten over hva som finnes, og hvordan dette best kan tas vare på, er under utarbeiding. Lov om Norges territorialfarvann av 27. juni 2003 inneholder bestemmelser om en tilstøtende sone utenfor sjøterritoriet, jf. § 4. Kulturminnelovens bestemmelser om kulturminner under vann har direkte anvendelse i den tilstøtende sonen. Dette innebærer en klar styrking av det formelle vernet av marinarkeologiske kulturminner.





Figur 4.4 Kystens kulturhistorie finnes både over og under vann. Dokumentasjonsarbeid under vann. Kirkhavn, Hidra.

Foto: Dag Nævestad © Norsk sjøfartsmuseum

### Hovedutfordringer

Det knytter seg særskilte utfordringer til kulturminner under vann. Det er ikke mulig å gjennomføre systematiske registreringer av dem på samme måten som det blir gjort på land. Riksantikvaren har derfor satt i gang et arbeid med å avgrense de mest prioriterte områdene. Mange av disse kulturminnene er truet av plyndring, utbyggingsprosjekter, tråling, utnyttelse av forekomster av for eksempel tare og skjellsand og av naturlige nedbrytingsprosesser. En av de viktigste utfordringene er å finne metoder som kan beskytte vrak og andre kulturminner der de ligger.

### Strategier og tiltak

Det vil bli gjennomført enkle registreringer for å øke kunnskapsnivået om marinarkeologiske verdier i særlig utsatte områder. I tillegg vil det bli satset på å utvikle metoder for å sikre kulturminner

under vann, bygge opp kunnskap, utarbeide prognoser, og på formidling.

### 4.5.12 Verneverdige fartøy – fartøyvernssentrene

Fartøyvernet er drevet fram av og har i hovedsak vært gjennomført ved omfattende frivillig arbeid. Forbundet Kysten ble stiftet i 1979 og Norsk forening for fartøyvern i 1985. Fremdeles er den frivillige innsatsen grunnlaget for et bredt fartøyvern. De fleste kulturhistorisk viktige fartøyene er eid av privatpersoner eller stiftelser. En del er eid av museer, men også disse er avhengige av frivillig innsats til driften av fartøyene.

I 1967 ble det første statlige tilskuddet gitt til fartøyvern, og i 1983 kom de første øremerkete midlene til fartøyvern på statsbudsjettet. Etter dette har det statlige engasjementet økt jevnt til et nivå som vekker oppmerksomhet også utenfor Norge. I dag er det inngått avtaler med eierne om vern av 183 fartøy. I tillegg ble det i 2000 vedtatt en

lovedring som gjør det mulig å frede fartøy etter kulturminneloven. Fredning vil først og fremst være aktuelt for en mindre gruppe fartøy av særlig nasjonal interesse.

Mange verneverdige fartøy er satt inn i ulike former for kommersiell virksomhet eller er knyttet til samfunnsmessige funksjoner, som sosialpedagogisk virksomhet og andre former for opplæring. De inntjente midlene går direkte til vedlikeholdet. Slik bruk av fartøy genererer viktige verdier for eierne, brukerne og lokalsamfunnet.

#### Hovedutfordringer

Flere fartøy har status som «verneverdig skip» i skipsregisteret. Denne statusen innebærer blant annet at eierne får redusert en del gebyrer. Mot at det innføres begrensninger i seilingsfarvann og seilingssesong, skal disse fartøyene også kunne beholde opprinnelige arrangement og utrustning så langt som mulig. Kravene om sikkerhet til sjøs har imidlertid økt og har i noen tilfeller ført til pålegg om endringer som vil gå ut over verneverdien. Det er et problem at fartøy forfaller raskere enn andre kulturminner dersom det ikke er kontinuitet i istandsettings- og vedlikeholdsarbeidene.

#### Boks 4.3 Fartøyvern

Per 1. mars 2004 var det i alt 183 fartøy med én eller flere former for vernestatus.

143 har fått tilskudd fra Norsk Kulturråd, Miljøverndepartementet eller Riksantikvaren og har inngått en avtale om bevaring.

109 har status som «verneverdig skip» i skipsregisteret.

30 er unntatt kondemnering på kulturhistorisk grunnlag.

Ingen fartøy er fredet.

Forutsigbare rammebetingelser er derfor særlig viktige innenfor fartøyvernet.

En rekke fartøytyper som har vært viktige i den maritime historien, er svært store og komplekse. Det vil derfor være meget kostnadskrevende å sikre et fullt ut representativt utvalg av fartøy. Utfordringene forsterkes av at dette er fartøy som er lite egnet for privat og frivillig drift. Noen fartøy vil måtte bevares gjennom dokumentasjon, slik det også skjer med store tekniske og industrielle anlegg.

Båter og båtbygging har også stått sentralt i den samiske historien. Det er derfor en særlig utfordring å ta vare på samiske båter og båtbyggertradisjoner.

#### Strategier og tiltak

Riksantikvaren vil i samarbeid med eierne, de frivillige organisasjonene og aktuelle museer lage en plan for fredning og dokumentasjon av fartøy og båter. Planen skal også inneholde en strategi for sikring og vedlikehold. Det vil være et mål at båtene og fartøyene skal settes i stand i løpet av 20 år. Båter og fartøy vil inngå som en del av en samlet satsing på kystkulturen, jf. kapittel 6.

Det vil bli utviklet nærmere retningslinjer eller forskrifter for å ivareta sikkerheten og de antikvariske verdiene knyttet til disse båtene og fartøyene. Det vil også bli utarbeidet egne forskrifter for fartøy med status som verneverdige skip. Sjøfartsdirektoratet har påbegynt et slikt arbeid i samarbeid med Norsk forening for fartøyvern og Riksantikvaren.

#### Fartøyvernssentrene

I 1996 ble det etablert tre nasjonale fartøyvernssentre. Disse er Hardanger fartøyvernssenter i Norheimsund, Nordnorsk fartøyvernssenter og båtmuseum i Gratangen og Bredalsholmen dokk og far-

Tabell 4.3 Statlige tilskudd til fartøy i perioden 1996–2004 (i tusen kroner):

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Sum
Kirke- og kulturdepartementet (de tre skoleskipene)	1 150	3 850	1 075	4 430	–	–	–	10 000	12 793	33 298
Miljøverndepartementet (fartøy med vernestatus)	12 118	13 266	14 040	18 935	15 033	18 038	19 666	38 222	20 240	169 558
Sum bevilgninger til fartøy	13 268	17 116	15 115	23 365	15 033	18 038	19 666	48 222	33 033	202 856

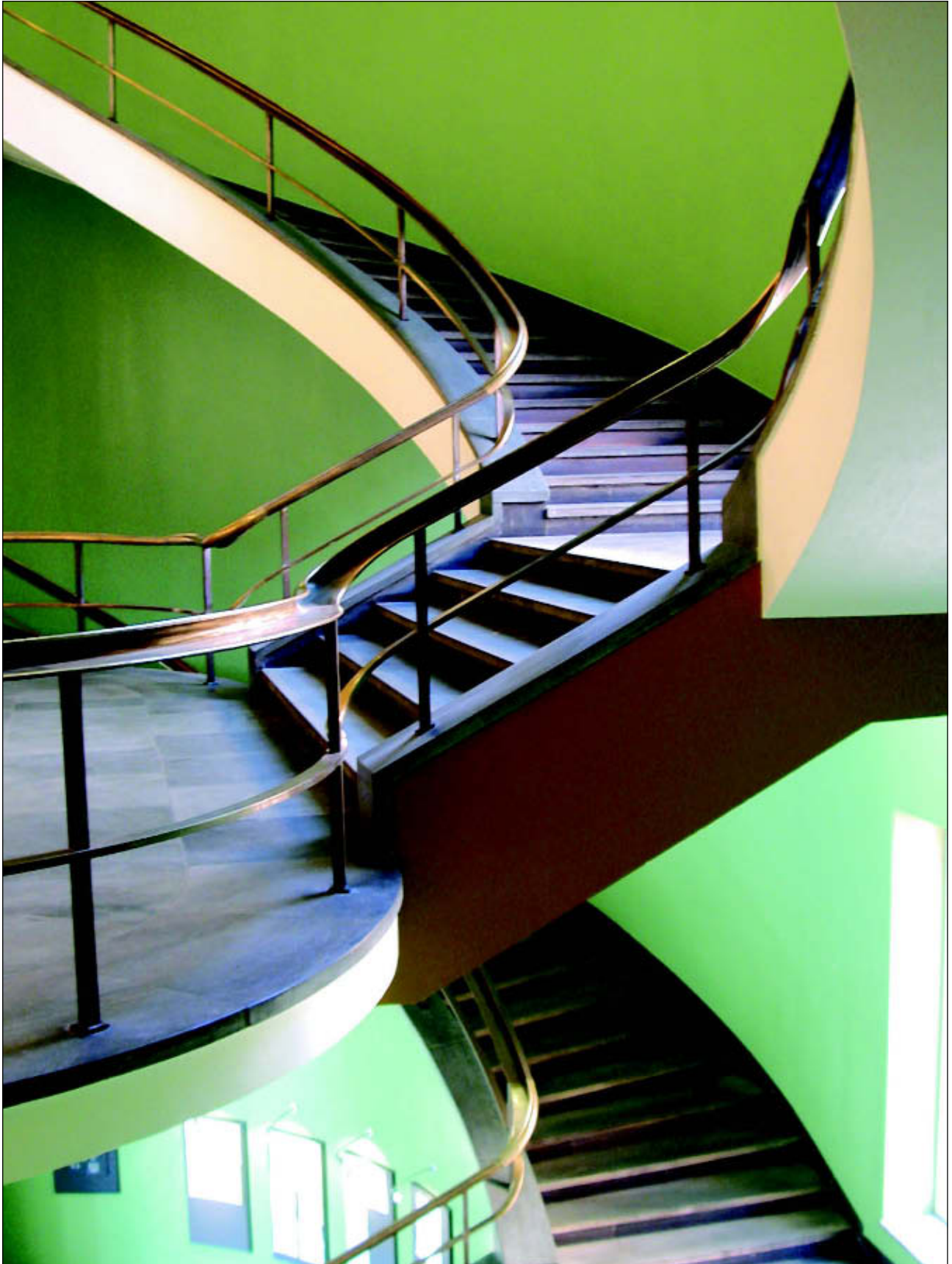
tøyvernssenter i Kristiansand. Sentrene har blant annet som oppgave å dokumentere og restaurere verneverdige fartøy og dokumentere og videreføre viktige håndverkstradisjoner og håndverksteknikker som er i ferd med å forsvinne. Fartøyvernssentrene har bidratt til å løfte standarden på vernet av kulturhistorisk viktige fartøy opp på et profesjonelt kulturminnefaglig nivå, og har vakt interesse også internasjonalt.

Fartøyvernssentrene mottar faste årlige tilskudd for å ivareta forvaltningsrelaterte oppgaver som dokumentasjon og rådgivning ved planlegging og gjennomføring av tiltak på fartøyene. Alle fartøyvernssentrene driver et aktivt formidlingsarbeid, og to av dem inngår som del av et museum. Fartøyvernssentrene er også viktige arbeidsplasser i sine lokalmiljøer. Til sammen blir det utført rundt 66 årsverk i fartøyverndelen ved sentrene. I tillegg bidrar fartøyvernet til at mindre verft og båtbyggerier rundt kysten får en del oppdrag.

Arbeidet med fartøyvern er en viktig del av den lokale kystkulturen og bidrar til verdiskaping lokalt. Dette vil det bli lagt vekt på blant annet i arbeidet med et eget verdiskapingsprogram for kulturminner, jf. kapittel 6.

#### *Strategier og tiltak*

Økte tilskudd til og bedre rammevilkår for den verneverdige flåten vil være et viktig bidrag til å opprettholde kompetanse og kontinuitet ved fartøyvernssentrene. Departementet vil prioritere å sikre sentrenes kompetanse og kapasitet til å løse oppgaver knyttet til dokumentasjon og rådgivning på et forsvarlig nivå. Det vises for øvrig til kapittel 6.1, som gir en nærmere beskrivelse av regjeringens satsing på kystkultur. Det må også vurderes om ett av sentrene skal arbeide med samiske båter og båtbyggertradisjoner.



Figur 4.5 Trapperom i Farmasøytisk institutt, Universitetet i Oslo. Bygningen ble tegnet av arkitektene Bryn og Ellefsen og sto ferdig i 1932. Tilbakeført i 2003.

Foto: © Universitetet i Oslo

## 5 Kulturhistoriske eiendommer i offentlig eie

*Mange og viktige kulturhistoriske eiendommer eies av det offentlige. Offentlige eiere står overfor store utfordringer knyttet til å holde disse eiendommene i hevd og legge til rette for fortsatt bruk. Regjeringen vil føre en samlet politikk for statlig eierskap av kulturhistoriske eiendommer og sikre gode rutiner for forvaltningen av dem. Det skal utarbeides sektorvise landsverneplaner og gjennomføres fredninger for de viktigste eiendommene.*

De eldste kirkene er viktige kulturminner. Mange av dem er i dårlig stand. Staten vil ta et medansvar for å sette i stand kirkene som er vernet etter kulturminneloven.

### Boks 5.1 Statlige eiendommer

I St.meld. nr. 10 (2000–2001) *Oversikt over statens eiendommer* er det totale antall bygninger i sivil statlig sektor oppgitt til 9 392 (6,4 millioner m<sup>2</sup> brutto bygningsareal). Ved årsskiftet 2003/2004 ble det rapportert at forsvarssektoren forvaltet om lag 13 000 bygninger og anlegg. I tillegg kommer alle eiendommene som statlige selskaper og foretak eier, for eksempel Entra Eiendom AS, Avinor AS og helseforetakene.

Forsvarsbygg og Statsbygg er de største statlige eiendomsforvalterne med henholdsvis 5,4 millioner og 2,2 millioner m<sup>2</sup> grunnflate. Flere statlige eiendommer omfatter også helhetlige kulturmiljøer, kulturlandskap og arealer med arkeologiske og samiske kulturminner. Andre store statlige eiendomsforvaltere er universitets- og høyskolesektoren (1,6 millioner m<sup>2</sup>), justissektoren (kriminalomsorgen og fengslene, 0,3 millioner m<sup>2</sup>) og landbrukssektoren (0,15 millioner m<sup>2</sup>).

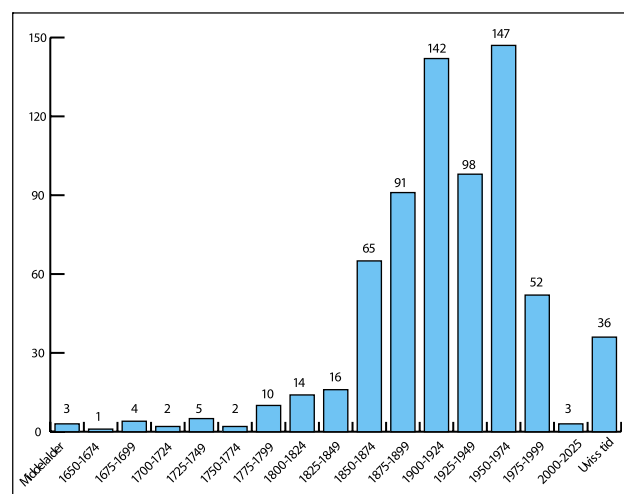
Eksempler på eiendommer i statlig eie som kan ha kulturhistorisk verdi, er undervisningsbygg, tollstasjoner, sorenskrivergårder, rettsbygninger, fengsler, sanatorier, sykehusbygninger og laboratorier (se figurene 5.1 og 5.2).

### 5.1 Statlig eierskap

Statlige sektorer som eier eller forvalter eiendommer av kulturhistorisk verdi, skal ta vare på disse verdiene i sin eiendomsforvaltning. Dette følger av sektorprinsippet som gjelder for hele miljøfeltet. Innholdet i sektoransvaret er nærmere omtalt i kapittel 9.

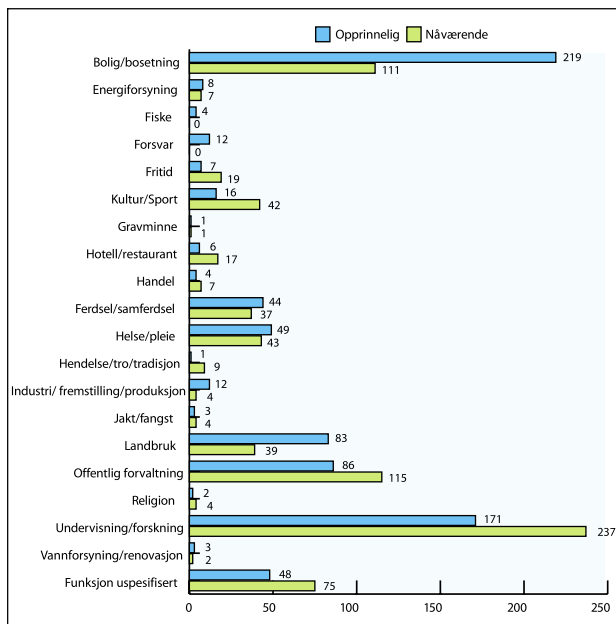
Statlige bygninger som er i daglig bruk, er jevnt over godt vedlikeholdt, selv om det også her finnes store variasjoner. De senere årene har det vært gjort en stor innsats med å sette i stand særlig viktige eiendommer etter antikvariske prinsipper, som Høyesterettsbygningen, Det kongelige slott og Urbygningen ved Universitetet i Oslo.

Enkelte sektorer har tatt initiativ til systematisk å følge opp ansvaret for egen eiendomsmasse gjennom å utarbeide landsverneplaner for kulturminner og kulturmiljøer. Forsvaret har kommet lengst i dette arbeidet og har gjennomgått hele eiendomsporteføljen og prioritert et utvalg kulturminner og kulturmiljøer for formelt vern. Også flere deler av samferdselsektoren og Kystverket har utarbeidet verneplaner, som er fulgt opp med fredninger fra kulturminnemyndighetenes side.



Figur 5.1 Oversikt over statlige eiendommer oppført etter byggeår. Byggene er valgt ut av sektormyndighetene som aktuelle objekter i en landsverneplan.

Kilde: Statens kulturhistoriske eiendommer – årsrapport 2004



Figur 5.2 Oversikt over statlige eiendommer oppført etter opprinnelig og nåværende funksjon.

Kilde: Statens kulturhistoriske eiendommer – årsrapport 2004

## 5.2 Utfordringer knyttet til statlig eierskap

For å sikre statens kulturhistoriske eiendommer for fremtiden må staten ha en samlet politikk for eierskap og gode rutiner og retningslinjer for forvaltning. En samlet politikk må i tillegg til bygninger og anlegg omfatte arealer som inneholder helhetlige kulturmiljøer, kulturlandskap, arkeologiske og samiske kulturminner. Målet er at staten skal forvalte kulturhistoriske eiendommer på en måte som setter standard, både når det gjelder drift, rehabilitering, vedlikehold, andre bygningsmessige tiltak og skjøtsel av ubebygde areal. Dette gjelder enten det er verneverdige friområder eller tomtegrunn som hører til en bygning eller et bygningskompleks.

Statens behov for lokaler er ikke statisk, blant annet på grunn av omorganiseringer i forvaltningen og endringer i arbeidsform. Dette fører til at en del statlige eiendommer blir frigjort og kan avhendes. Ved avhending av fredet eller verneverdig eiendom har avhendingsinstruksen krav om at eiendommen skal gis en passende klausulering før avhending. Riksantikvaren skal ha melding om overdragelsen. Dette gjelder ikke når eiendommer blir overført mellom statsinstitusjoner. Riksantikvaren skal varsles i god tid før eiendommer som er

eldre enn 50 år avhendes, slik at spørsmålet om bevaringsverdi kan bli vurdert.

Før statlig virksomhet blir skilt ut til egne rettsubjekter, må statens muligheter til å sikre de kulturhistoriske verdiene være nøye vurdert. I forbindelse med selskapsdannelser hvor viktige kulturhistoriske verdier inngår i eiendomsporteføljen, må det i stiftelsesdokumentet eller vedtektene til selskapet eller foretaket stilles vilkår for framtidig forvaltning av eiendommene.

Statens oversikt over hvilke av eiendommene som er kulturhistorisk viktige og bevaringsverdige er mangelfull, men landsomfattende registreringer og verne vurderinger av statlige eiendommer pågår. Det er viktig å videreføre arbeidet med å få en samlet oversikt over de kulturhistoriske eiendommene.

Det finnes heller ikke en felles politikk for hvordan staten skal utøve sin rolle som eier og forvalter av kulturminner og kulturmiljøer. Det pågår imidlertid et arbeid med sikte på å etablere en felles plattform for statens forvaltning av egne kulturminner. Eier- og forvalteransvaret for bygningsmassen i statlig sivil sektor er spredd på flere instanser og nivåer i forvaltningen. Med unntak av de eiendommene Statsbygg forvalter, har praksis vært at den enkelte sektor eier og forvalter eiendommene den selv bruker. Andre viktige forutsetninger for en god forvaltning av statens kulturhistoriske eiendommer, er å ha god oversikt over og tilgang til relevant kulturminnefaglig kompetanse, oversikt over vedlikeholdssituasjonen, tilgang til rådgivning om istandsetting og restaurering samt mest mulig forutsigbare finansieringsordninger. Statlige virksomheter som er involvert i forvaltning av kulturminner, må ha tilstrekkelig kompetanse til kunne kjøpe tjenester på dette området.

Regjeringen legger stor vekt på å åpne ulike typer statseiendommer for allmennheten. Friluftsliv-, natur- og kulturminneverdiene blir gjennomgått for alle statseiendommene som blir vurdert avhendet. Sikrete friluftsområder er i offentlig eie, med staten, kommunen eller fylkeskommunen som hjemmelshaver, og kommunen eller et interkommunalt friluftsråd som forvalter. Friluftsrådernes landsforbund arbeider med å synliggjøre kulturminnene i de sikrete friluftsområdene, slik at deres historiske bakgrunn og bruk kan gi dagens brukere større opplevelser av og bedre forståelse for sammenhengen mellom natur, kultur og friluftsliv.

Ikke minst gjelder dette i forhold til kystkulturen, den tradisjonelle primærnæringen, forsvarshistorien, fyrvesenet, den tidlige industridriften og eldre tiders bosetting.

### 5.3 Staten tar ansvar

Regjeringen besluttet i september 2002 å starte et prosjekt for å framskaffe en samlet oversikt over statens kulturhistoriske eiendommer. Kartleggingen av eiendommene skal bidra til å avklare verneverdien og bruksmulighetene for den enkelte eiendommen samt legge til rette for en formell prosess for å utarbeide sektorvise landsverneplaner i sivil sektor. Prosjektperioden løper ut 2006. Arbeidet ledes av Moderniseringsdepartementet. Regjeringen understreket ved oppstarten av prosjektet betydningen av at aksjeselskaper, foretak, stiftelser og liknende, hvor staten er sentral eier eller bidragsyter, samarbeider med prosjektet om å kartlegge egne kulturhistoriske eiendommer.

Status i arbeidet er at det er gjennomført en hurtigregistrering av statens eiendommer, med en foreløpig vurdering av vernebehovet, og at det er etablert en eiendomsdatabase for kulturhistoriske eiendommer, jf. omtale i St.prp. nr. 1 (2004–2005), Moderniseringsdepartementet.

Regjeringen har besluttet å videreføre dette arbeidet og stille krav om å utarbeide landsverneplaner. Departementenes arbeid med landsverneplaner skal være startet opp i løpet av første halvår 2005. Moderniseringsdepartementet har utarbei-

#### Boks 5.2 Utarbeidete og gjennomførte landsverneplaner

Følgende landsverneplaner er hittil utarbeidet for kulturminner og kulturmiljøer som er, eller har vært, i statlig eie:

- Verneplan for jernbanebygninger, NSB og Riksantikvaren, 1993
- Verneplan for tekniske og industrielle kulturminner, Riksantikvaren, 1994
- Verneplan for Telenors bygninger og installasjoner, Telenor og Riksantikvaren, 1997
- Nasjonal verneplan for fyrstasjoner, Kystdirektoratet og Riksantikvaren, 1997
- Landsverneplan for Forsvaret, Forsvarets bygningstjeneste, Forsvarsmuseet og Riksantikvaren, 1998
- Nasjonal verneplan for veger, bruer og vegrelaterte kulturminner, Statens vegvesen og Riksantikvaren, 2002
- Nasjonal verneplan for kulturminner i jernbanen, Jernbaneverket og Riksantikvaren (under ferdigstilling)

det et forslag til en overordnet forvaltningsstrategi for de kulturhistoriske eiendommene, hvor det blant annet blir stilt krav til statens eiendomsforvaltere om å utarbeide forvaltningsplaner for alle eiendommer som inngår i landsverneplanen. Moderniseringsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Undervisnings- og forskningsdepartementet har de senere årene arbeidet for å bedre eiendomsforvaltningen på sine ansvarsområder i tråd med prinsippene i regjeringens moderniseringsprogram om et klarere skille mellom ulike roller, styrket konkurranse og økt delegering av myndighet.

Det er satt i verk et arbeid med en helhetlig gjennomgang og vurdering av statens samlede bygge- og eiendomsforvaltning for å få en mest mulig effektiv forvaltning og sikre at aktørene har riktige incentiver til å bidra til dette. Gjennomgangen vil behandle problemstillinger knyttet til prinsipper for hva staten skal eie, hvordan og under hvilke rammebetingelser statens eierskap skal ivaretas, hvordan man skal sikre god måloppnåelse gjennom effektiv konkurranse, og hvordan man kan innføre prising. I denne gjennomgangen vil ivaretagelsen av statens kulturhistoriske eiendommer og spørsmål om eventuell egen organisering av denne typen eiendommer også bli vurdert. Når det gjelder vurderingene av hvilke eiendommer staten skal eie ut fra en kulturhistorisk begrunnelse, skal utvalget ta utgangspunkt i det arbeidet som er gjennomført i prosjektet «Statens kulturhistoriske eiendommer». Regjeringen tar sikte på å komme tilbake til Stortinget med forslag til organisering av eiendomsforvaltningen i løpet av 2005.

Staten er en betydelig eier og en stor etterspører av varer og tjenester relatert til det å sette i stand og vedlikeholde verneverdig bebyggelse. Dette gjør at staten er en viktig aktør innenfor bygnings- og håndverksfag. En større satsing på de kulturhistoriske eiendommene fra statens side kan være med på å styrke grunnlaget for tjenester og produkter innenfor tradisjonelle byggeteknikker og håndverkstjenester. Dette kan gi positive effekter også for mindre virksomheter lokalt og regionalt, og bidra til en generell kompetanseheving og bevisstgjøring innenfor bygnings- og håndverksfagene.

De av statens kulturhistoriske eiendommer som har mistet sin opprinnelige funksjon, bør tas i bruk til nye formål. Enkelte av dem har et stort potensial for opplevelser og verdiskaping. Ny bruk av de nasjonale festningsverkene er ett eksempel på dette. Verdiskapingen kan enten skje direkte i form av leieinntekter, genereres gjennom publikumstilstrømning eller ha form av opplevelser og



Figur 5.3 Oscarsborg er blitt et yndet utfluktsmål for tilreisende fra hele Østlandet. Fra operaforestillingen Tryllefløyten i 2003.

Foto: © Nasjonale Festningsverk

### Boks 5.3 Nasjonale Festningsverk gir nytt liv på historisk grunn

Nasjonale Festningsverk skal forvalte, bevare og utvikle festningsverk Forsvaret ikke lenger skal benytte. Stortinget har besluttet at staten fortsatt skal eie festningsverkene.

Nasjonale Festningsverk skal bringe dem inn i en ny tid gjennom å utvikle dem til arenaer for kultur, næring og opplevelser. Nasjonale Festningsverk skal skape spennende opplevelser og nye muligheter for besøkende gjennom samspill mellom offentlige og private aktører.

Siden juni 2002 har det vært arbeidet med å etablere ny virksomhet på festningene, i tett samarbeid med lokale myndigheter og aktører. Utdfordringen er å finne brukere som kan bidra til å levendegjøre festningsverkene samtidig som økonomien går i balanse. Erfaringer fra blant annet Oscarsborg og Fredrikstad festninger viser at det lar seg gjøre å kombinere vern og kommersialisering, og at kulturminner kan brukes til å skape nye arbeidsplasser og bidra til økt verdiskaping i lokalsamfunnet.

For å få dette til må de enkelte festningene markedsføres med en felles profil. Nasjonale Fest-

ningsverk må bygges opp som en merkevare ved i praksis å vise at festningene kan utvikles til verdig bruk. Samtidig må festningene bli attraktive reisemål med en egenart som tiltrekker både allmennheten, leietakere og samarbeidspartnere.

På Fredrikstad festning er det etablert over 70 nye virksomheter, med flere arbeidsplasser innenfor murene i dag enn under tiden med militær aktivitet.

Oscarsborg festning er på kort tid blitt ett av de mest besøkte reisemålene i Akershus. Sommeren 2004 var det spesielt tilrettelagt for båtfolk, barnefamilier og kultur- og historieinteresserte, med over 50 000 besøkende. Disse møter festningens spennende historie på en måte som fører til minst mulig slitasje på sårbare naturområder. Her er det etablert et unikt kurs- og konferansehotell med lokal tilknytning og en rekke lokale arbeidsplasser. Studier av økonomiske ringvirkninger fra denne begrensede perioden viser positive effekter for det lokale næringslivet.

Kilde: Nasjonale Festningsverk er en enhet i Skifte Eiendom, et prosjekt i Forsvarsbygg. Enhetens formål er å bevare og utvikle nasjonale festningsverk til levende arenaer for kulturliv, folkeliv og næringsliv



kunnskap formidlet til dem som besøker anleggene.

Regjeringen vil i forlengelsen av det pågående arbeidet med statens kulturhistoriske eiendommer utrede og sette i verk tiltak for å sikre at staten gjennom forvaltningen av disse eiendommene bidrar til verdiskaping og næringsutvikling.

## 5.4 Kommunal eiendomsforvaltning

Kommuner og fylkeskommuner har en stor og variert eiendomsmasse, som omfatter et betydelig antall kulturhistoriske bygninger, arkeologiske kulturminner og samiske kulturminner. Som alle andre eiere, har kommunene et viktig ansvar for å vedlikeholde bygningsmassen på en forsvarlig måte. Dette innebærer også å ta hensyn til og sikre de kulturhistoriske verdiene, jf. kapittel 10 om kommunens rolle og virkemidlene i plan- og bygningsloven.

Utfordringer knyttet til eiendomsforvaltningen i kommunal sektor, inklusive kirkebyggene, er utredet i NOU 2004: 22 *Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunal sektor*. Eiendomsutvalgets forslag for å sikre en bedre planlagt og mer effektiv eiendomsforvaltning vil også ha positive virkninger på kommunenes forvaltning av de kulturhistoriske eiendommene.

Utvalgets utredning var på høring i januar 2005. Oppfølgingen av utvalgets forslag til tiltak vil bli vurdert på bakgrunn av høringsuttalelsene.

## 5.5 Kirkene, kirkegårdene og kirkekunsten

Våre eldre kirker og kirkegårder er vesentlige kilder til forståelse av norsk kulturhistorie. Kirkebygget og dets utsmykking representerer ikke bare en kilde til kunnskap om vår kristne kulturarv, om trosliv og trosskikker gjennom århundrene, men også om håndverkstradisjoner, byggeskikk, materialbruk og stilhistorie. Kirkenes utsmykking (glassmalerier, tak- og veggmalerier, altertavler, prekestoler) er blant våre rikeste kunstsatter. Kirkene og kirkegårdene har en sentral plassering i kulturlandskapet, de bidrar til å skape stedstilhørighet og er viktige symbolbærere. Det er et særpreg ved våre kirkebygg at de er kulturminner som fortsatt aktivt tjener sitt formål som menighetskirker.

Det er i dag 194 middelalderkirker i Norge. Disse er blant våre fremste kulturminner fra denne

perioden. Av disse står trekirkene, de 28 stavkirkene, i en særstilling også internasjonalt.

Fra perioden 1537–1650 har vi bare igjen 21 kirker. Disse er i likhet med middelalderkirkene automatisk fredet. Alle kirker bygget i perioden 1650–1850 (309 kirker) og et utvalg kirker bygget etter 1850 (448 kirker) har status som verneverdige. Årene fra 1850 til ca. 1910 var den perioden etter middelalderen da det ble reist flest kirker her i landet.

Norge har ca. 1 620 kirker. Totalt er 218 kirker fredet og 757 har status som verneverdige.

Fra gammelt av er det lokalsamfunnet som har hatt i oppgave å bygge, vedlikeholde og forvalte kirkene og kirkegårdene. Dette er nedfelt også i dagens lovgivning, som legger det økonomiske ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder til kommunene. Etter kirkeloven forvaltes kirkene og kirkegårdene av de kirkelige fellesrådene på vegne av menighetene, som normalt eier kirkene. Et fåtall kirker er i privat eie. Dette gjelder i første rekke stavkirkene, hvorav flere eies av Fortidsminneforeningen.

Kirkelige myndigheter har ansvaret for at kirkene, kirkegårdene og kirkekunsten forvaltes i overensstemmelse med de regler som gjelder for kulturminnevernet. Vedtak om ombygging eller istandsetting av antikvarisk verdifulle kirker skal forelegges antikvariske myndigheter til uttalelse eller godkjenning. Et utførlig rundskriv utgitt i 2000 av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og Miljøverndepartementet redegjør for lovbestemmelser på området og hvilke hensyn og saksbehandlingsregler som kirkelige og antikvariske myndigheter må ivareta. Oppgave- og ansvarsdelingen mellom de kirkelige og antikvariske myndighetene er i hovedsak tilfredsstillende, selv om det i enkeltsaker kan oppstå avveiningsspørsmål mellom praktiske brukerbehov og vernehensyn.

### Hovedutfordringer

Mange kirker er preget av mangelfullt vedlikehold. Manglende vedlikehold over lang tid har medført at kirkene og kirkenes utsmykning mange steder er i dårlig stand, med et betydelig istandsettingsbehov. For de fredete og verneverdige kirkene har Riksantikvaren beregnet at etterslepet i vedlikeholdet utgjør noe over tre milliarder kroner.

Uavhengig av vernestatus skal alle kirker tjene sitt bruksformål som menighetskirke. Mange av kirkene har i dag behov for investeringer eller oppgraderinger som kan gjøre dem mer tjenlige for praktisk bruk. Flere kirker mangler også tilfredsstillende brannsikring. Kirkens Arbeidsgiveror-



Figur 5.4 På 1800-tallet ble stavkirkene for små for menighetene og mange ble revet når den nye kirken sto ferdig. I Rødven står stavkirken fra ca 1300 og kirken fra 1907 fremdeles side ved side. De iøynefallende skårdene på stavkirken har en vindavstivende funksjon. Rødven i Rauma kommune.

Foto: Jiri Havran © Riksantikvaren

ganisasjon har kostnadsberegnet istandsettings- og oppgraderingsbehovet for alle kirker til 7–8 milliarder kroner.

Utfordringene når det gjelder de kulturhistorisk verdifulle kirkene, knytter seg særlig til ettersepet i behovet for vedlikehold og oppgradering. Kommuner og menigheter har dessuten ofte begrenset kunnskap om kravene som må stilles ved istandsetting av fredete eller vernete kirker, og den spesialiserte håndverkskompetansen som trengs, er ikke uten videre tilgjengelig på stedet. Kunnskap og dokumentasjon om den enkelte kirke som forvaltningen har bruk for, er ellers i liten grad systematisert og registrert.

### Strategier og tiltak

Dagens lovgivning bygger på at kommunene har det økonomiske ansvaret for kirkebyggenes drift og vedlikehold. I lys av de betydelige utfordringene på området, er det viktig å understreke dette. Uklarhet i rolle- eller ansvarsfordelingen vil kunne svekke innsatsen på feltet.

De eldste kirkene er automatisk fredet etter kulturminneloven. Dette gjelder middelalderkirkene og alle kirker fra perioden 1537–1650. Når det gjelder kirkene som er vernet etter kulturminneloven, vil staten ta et medansvar for at disse bevares og sikres for fremtiden. Det vises i denne sammenhengen til omtalen av kulturminnefondet under kapittel 6.4, der det framgår at kulturhistorisk verdifulle kirker omfattes av virkeområdet for fondet og at regjeringen vil arbeide for at kulturminnefondets grunnkapital gradvis blir styrket. For landets 28 stavkirker, som er blant de viktigste kirkene fra middelalderen, har Riksantikvaren dessuten satt i gang et program for å få satt dem i stand i løpet av en tiårsperiode, jf. kapittel 4.5.6.

I statsbudsjettet for 2005 er det innført en rentekompensasjonsordning som skal stimulere kommunene og kirkeeierne til å sette kirkene i stand. Kompensasjonsordningen innebærer at det kan gis statstilskudd tilsvarende renteutgiftene for en investeringsramme på 500 millioner kroner til istandsetting av kirker. Kulturhistorisk verdifulle kirker skal ha høy prioritet ved fordelingen av

investeringsrammen og kompensasjonen på de enkelte tiltakene.

Av kapittel 6.6 framgår det at det vil bli opprettet et nasjonalt kunnskapsnettverk for kulturhistoriske eiendommer. Formålet med nettverket er å legge til rette for at eiere og brukere av kulturminner skal få lett tilgang til kunnskap og veiledning om tradisjonsbasert materialbruk, håndverk, byggeteknikk og miljøvennlige løsninger. Et slikt kunnskapsnettverk eller kompetansesenter vil være verdifullt også for eiere og brukere av kirkebyggene.

Ivaretakelse og sikring av kirkene, særlig av fredete og vernet kirker, stiller krav om rådgivning og spesialisert kompetanse. Den enkelte kirkeeier vil ofte trenge bistand fra antikvariske myndigheter og fra fagmiljøer ellers. Det vil være viktig å stimulere til utvikling og vedlikehold av forsknings- og fagmiljøer som kan imøtekomme de spesialiserte behovene på området. Utvikling av kompetansemiljøer og kompetansenettverk innen kirkebyggfeltet vil kunne lette tilgangen til spesialiserte tjenester, styrke samarbeidet og bedre samordningen av eksisterende kompetanse. Kirkelige og antikvariske myndigheter har et felles ansvar for å bidra til at den kompetansen som trengs, er tilgjengelig.

For kirkebyggenes forvaltning er det en svakhet at data og dokumentasjon om hver enkelt kirke i dag er mangelfull eller spredt på ulike kilder og registre. Også på dette området har kirkelige og antikvariske myndigheter et felles ansvar for at det skjer en systematisk registrering og samordning av dokumentasjon og data om kirkebyggene. Ved

den nylige etableringen av en nasjonal database over kirker i Norge, pågår nå et arbeid med å registrere og dokumentere kunnskap om kirkene. Dette arbeidet vil bli videreført.

Vedlikeholdsutfordringene som gjelder for kirkebyggene, gjelder generelt for store deler av den kommunale bygningsmassen, jf. omtalen i kapittel 5.4 om eiendomsforvaltningsutvalgets utredning NOU 2004: 22.

Opplysningsvesenets fond eier betydelig pengekapital og eiendommer. Fondet forvaltes av staten og skal tjene kirkelige formål. En betydelig andel av fondets eiendoms- eller bygningsmasse representerer store kulturhistoriske verdier. 350 bygninger i fondets eie er fredet, herav 115 presteboliger. Fondets kulturhistoriske bygninger og eiendommer skal forvaltes i overensstemmelse med de verdiene de representerer.

Spørsmålet om å ta i bruk avkastningen fra Opplysningsvesenets fond til istandsetting av kirker, ble berørt i St.meld. nr. 14 (2000–2001) *Børs og katedral – om økonomien i Den norske kyrkja*, jf. Innst. S. nr. 187 (2000–2001). Med bakgrunn i de utgiftsforpliktelsene fondet har i dag og fondets finansielle situasjon for øvrig, har det til nå ikke vært aktuelt å vurdere spørsmålet nærmere. Dette vil bli vurdert dersom den finansielle situasjonen for fondet kan gi grunnlag for det.

En stortingsmelding om økonomien i Den norske kirke skal legges fram våren 2005. I meldingen vil det blant annet bli redegjort nærmere for omfanget og utviklingen av vedlikeholds- og investeringsutgiftene til kirkebyggene de seneste årene.



Figur 5.5 I Stavanger danner de mange kulturhistoriske bygningene fra ulike perioder et attraktivt og levende bymiljø.

Foto: Jan Solgård © Riksantikvaren

## 6 Grunnlaget for verdiskaping i næringslivet og for utvikling av lokalsamfunn

*Kulturminner og kulturmiljøer kan være med og danne grunnlaget for levende lokalsamfunn og verdiskaping. Regjeringen vil fremme en politikk som sikrer at potensialet som ligger i kulturminnene blir tatt i bruk på en bedre måte enn i dag. Departementet vil satse på utvikling av lokalsamfunn og næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Kystsonen, byer, tettsteder og landbrukets kulturlandskap vil bli prioritert. Departementet vil sette i gang et verdiskapingsprogram og et nasjonalt kunnskapsnettverk for kulturhistoriske eiendommer.*

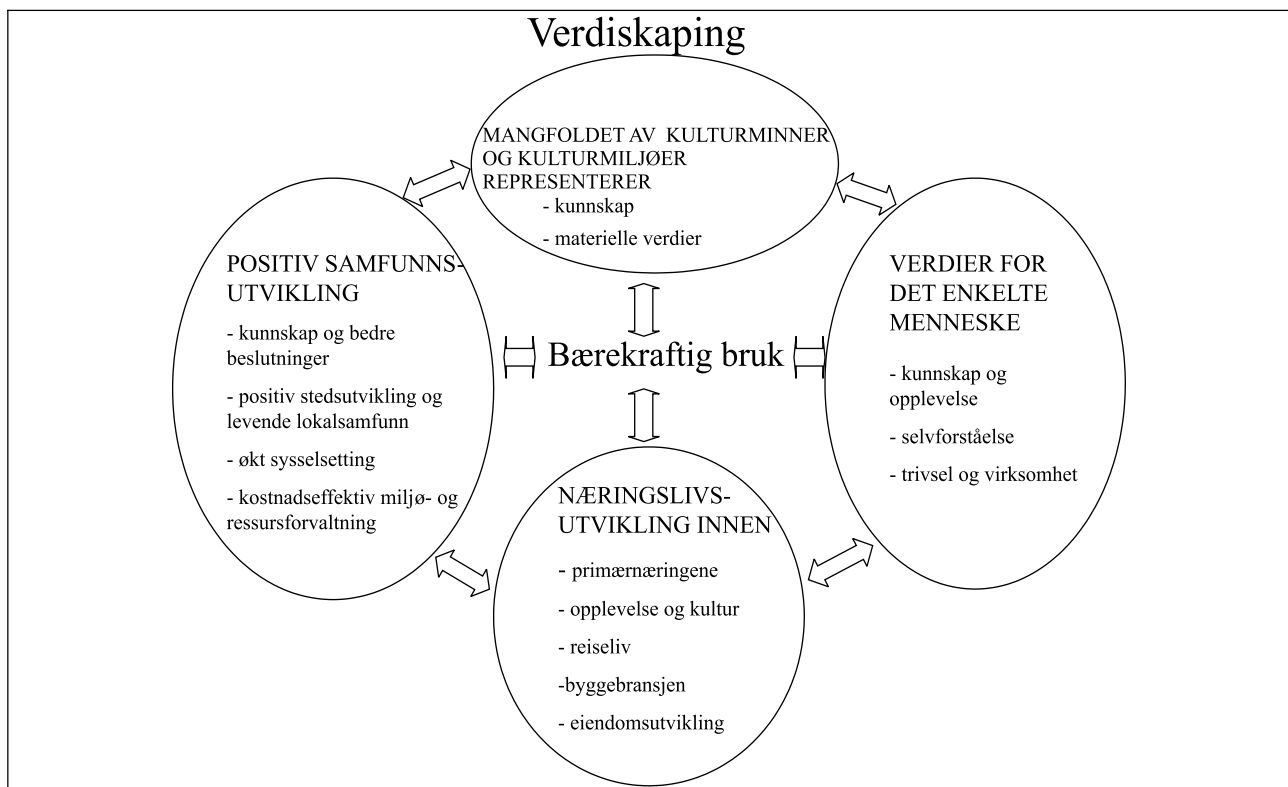
Kulturminner og kulturmiljøer representerer ressurser som kan ha stor betydning for å utvikle levende lokalsamfunn og ny næringsvirksomhet. Både nasjonalt og internasjonalt blir stadig større oppmerksomhet rettet mot hvordan kulturminner og kulturmiljøer kan bidra til sosial, kulturell og økonomisk utvikling. Kulturminnene og naturen

representerer et stort potensial for fortsatt sysselsetting og bosetting i mange bygder, både langs kysten og i innlandet over hele landet. En forutsetning for verdiskaping og næringsutvikling basert på kultur- og naturarven er at aktiviteten ikke må komme i konflikt med verdiene som ligger i denne arven, jf. St.prp. nr. 65 (2002–2003) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2003.*

### Strategier og tiltak

Regjeringen vil prioritere områder der det er store muligheter og utfordringer knyttet til å skape aktivitet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Det dreier seg om områder som er under omstilling eller som utsettes for stor dynamikk og endringer:

- kulturminner og kulturmiljøer langs kysten



Figur 6.1 Eksempler på kulturminner og kulturmiljøers betydning for sosial, kulturell og økonomisk verdiskaping gjennom bærekraftig og kreativ bruk

### Boks 6.1 Eksempler på kulturminner og økonomi

Eksempler fra EU- og EØS-landene viser at kulturhistorisk verdifulle miljøer genererer inntekter til handel og tjenesteyting på ca. 335 milliarder euro i året og sikrer sysselsetting for mer enn åtte millioner personer.

For hver krone det offentlige investerer i vedlikehold og rehabilitering av kulturhistorisk verdifulle miljøer, kommer ti kroner tilbake til samfunnet. Bare 6–10 prosent av dagsforbruket til dem som besøker et kulturminne, er knyttet til selve kulturminnet eller tjenester i direkte forbindelse med dette. Resten av pengeforbruket, over 90 prosent, kommer lokalsamfunnet i nærheten av kulturminnet til gode.

Utgifter til vedlikehold av kulturminner bokføres som utgifter knyttet til kulturminnet. Inntektene tilfaller derimot andre. Et bedriftsregnskap for de enkelte kulturminnene gir derfor et ufullstendig bilde av kulturminnets evne til å skape nye verdier.

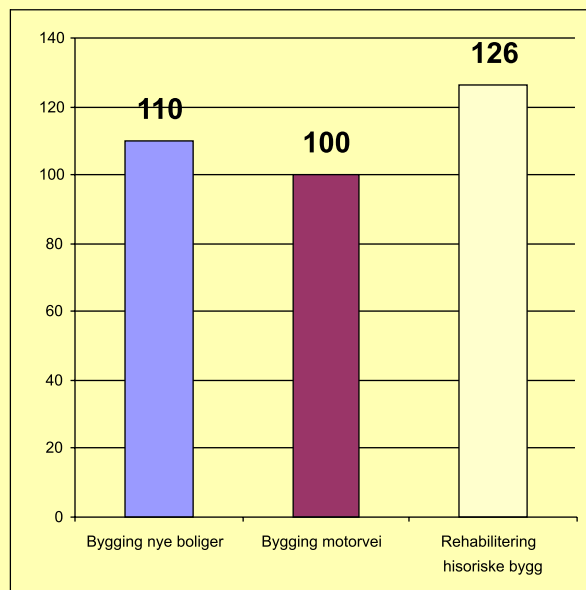
Rehabilitering av historiske bygg skaper 26 prosent flere arbeidsplasser enn motorvegbygging og 16 prosent flere arbeidsplasser enn bygging av nye boliger (figur 6.2). Samfunnets investering i historiske bygg gir en avkastning som er ti prosent høyere enn en tilsvarende investering i bygging av motorveger og 14 prosent høyere enn for bygging av nye hus.

Rapporten viser eksempler på at hver jobb direkte knyttet opp mot kulturminnesektoren, skaper gjennomsnittlig 26,7 tilknyttete arbeidsplasser. For bilindustrien er dette forholdet 6,3. Borgund stavkirke sørger for en omsetning på 36,3 millioner kroner i året. Frankrikes viktigste slott og klostre står for 15 prosent av landets valutainntekter fra turismen, det vil si 15,1 milliarder euro (2000). Sikring og formidling av kulturminner er arbeidsintensiv virksomhet med stor betydning for lokal sysselsetting og arbeidsplasser i distriktene.

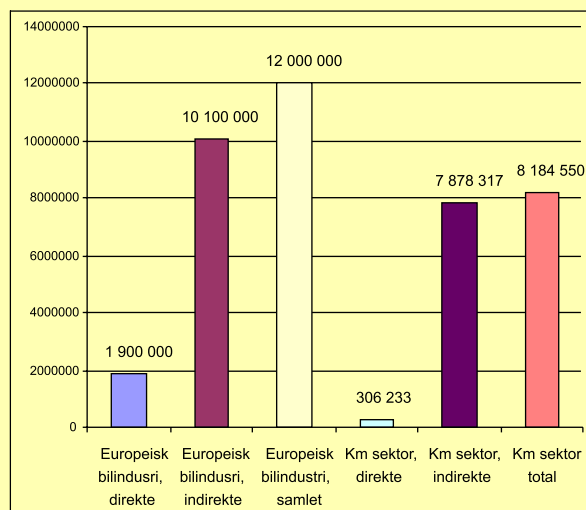
Kulturminnebransjen er i følge utredningen i samvirke med turismen, blant de sterkeste vekstbransjene i Europa.

Økonomiske konsekvenser knyttet til sikring og formidling av kulturminner er et nytt kunnskapsområde.

Eksempelene reflekterer dagens kunnskap og viser store og hittil lite kjente effekter knyttet til verdiskaping rundt kulturminner og kulturhistorisk verdifulle miljøer. Det er viktig å skaffe mer data for å verifisere og presisere disse tallene. Opplysningene er kommet fram som et resultat av et samarbeid mellom kulturminneforvaltningen og universitetene i 13 europeiske land.



Figur 6.2 Arbeidsplasser skapt per million kroner investert, i prosent.



Figur 6.3 Sysselsatte i europeisk bilindustri og kulturminnesektor – direkte og indirekte.

Litteratur og bakgrunnsstoff: Sysselsetting per investert krone; New Jersey Historical Trust & Rutgers, State University of New Jersey, USA. Sysselsetting kulturminnesektor og bilindustri; European Automobile Association og Riksantikvaren med assistanse fra Ministère de Culture et Communication (Frankrike), English Heritage (UK), Monumentenzorg (Nederland), Riksantikvarieämbetet (Sverige), Museiverket (Finland) m.fl. 'Les vieilles pierres valent de l'or', Journal du Dimanche, 11 Februar, 2001, tall fra Kultur- og kommunikasjonsministeriet, Paris, 2000.

Kilde: Riksantikvaren

- kulturminner og kulturmiljøer i byer og tettsteder
- landbrukets kulturlandskap

Regjeringen vil stimulere til at kulturminner og kulturmiljøer kan bidra til utviklingen av levende lokalsamfunn og verdiskaping i næringslivet gjennom å:

- styrke satsingen på kystkultur, jf. kapittel 6.1
- øke oppmerksomheten om kulturminner og kulturmiljøer i byer og tettsteder, jf. kapittel 6.2
- satse på bevaring av landbrukets kulturarv og kulturlandskapet som grunnlag for nyskapende vare- og tjenesteproduksjon, jf. kapittel 6.3
- videreutvikle kulturminnefondet, jf. kapittel 6.4
- etablere et verdiskapingsprogram for kulturminner og kulturmiljøer, jf. kapittel 6.5
- etablere et kunnskapsnettverk for kulturhistoriske eiendommer, jf. kapittel 6.6

## 6.1 En levende kyst – kystens kulturhistorie

Nærmere 80 prosent av landets befolkning bor langs kysten. Kystens ressurser gir fremdeles grunnlaget for vesentlige deler av verdiskapingen og kunnskaps- og teknologiutviklingen her i landet. De to største og viktigste eksportnæringene, olje- og gassindustrien og fiskerinæringen, henter begge råstoffene fra havet. I tillegg er kvalitetene i kystsonen viktige for rekreasjon og for reiselivsnæringen.

### Hovedutfordringer

Internasjonal og nasjonal politikk og krav til effektivisering har ført til større enheter innen fiskerinæringen. Folk flytter i økende grad fra distriktene til sentrale strøk, gjerne til byene eller pressområdene langs kysten. I tillegg ønsker stadig flere å ha fritidsboliger nær sjøen.

Konsekvensene av disse omstillingene er at bygninger og områder blir forlatt, revet eller får nye funksjoner. Andre steder foregår det en stor-

### Boks 6.2 Satsing på landskap, kultur og kulturminner

Inderøy kommune har de siste tiårene bevisst satsset på å utvikle den lokale kulturen, inkludert kulturminnene og spesielt kulturlandskapet. Inderøy er en av få kommuner i Nord-Trøndelag hvor befolkningstallet ikke går ned. Kulturlandskapet er utgangspunktet for kommunens viktigste satsing innen reiseliv: *Den gyldne omvei*, et andelslag som består av 17 virksomheter, blant annet keramikkverksted, gårdsysteri, overnattings- og bespisningssteder, kirker og andre severdigheter. De siste årene har mange mindre gårdsmatprodusenter sett dagens lys, blant dem Gangstad Gårdsysteri, som omsetter for 2,4 millioner kroner årlig og har fire ansatte.

Møllebyen er et omfattende industriområde sentralt i Moss, med en bygningsmasse reist i perioden 1850–1930. På 1970-tallet var det slutt på den industrielle virksomheten, og området begynte å forfalle. Lokale aksjoner på 1970-tallet stanset rivingsplanene, og i 1998 kjøpte det private eiendomsselskapet Mossemøllene Eiendom området for å restaurere det. I 2003 mottok Møllebyen Statens byggeskikkpris for godt gjennomført privat og kommunal satsing på en

helhetlig byutvikling og planlegging av en ny *Møteplass for kunnskap og kultur*.

Møllebyen huser ca. 20 bedrifter, blant annet kunnskapspark, ingeniørstudier i teknisk design, design- og reklamebedrifter, kafé, bibliotek og museum. Den har gitt tydelige ringvirkninger til andre eiendommer i området, både når det gjelder rehabilitering av bygninger, næringsutvikling og kulturprosjekter, samt boligutvikling.

I motsetning til hva som skjer andre steder, har industrien i Moss økt omsetningen. Dette har Møllebyen bidratt til. Møllebyen og dens aktiviteter blir aktivt brukt i markedsføringen og eksponeringen av mange bedrifter.

I en undersøkelse Econ utførte i 2003, peker representanter for beboerne i nærområdet på at Møllebyen er en viktig trivselsfaktor. Undersøkelsen viser videre at rehabiliteringen av Møllebyen har bidratt til å gi mossingene en ny identitet. «Mosselukta» er byttet ut med «Møllebyen».

stilt utbygging som medfører press på kulturminnene.

Nord-Norge står overfor særlige utfordringer. Under den andre verdenskrigen gikk store kulturhistoriske verdier tapt som følge av «den brente jords taktikk». I disse områdene er det særlig viktig å sikre det som er igjen av bygningsmassen fra før den andre verdenskrigen.

Det ligger også en stor utfordring i å dokumentere og formidle kulturhistorien knyttet til de samiske kulturminnene og kulturmiljøene.

Til tross for den betydningen kysten har i samfunnsutviklingen, har kystkulturen vært lavt prioritert innen kulturminneforvaltningen. De siste årene har det imidlertid blitt tatt nye initiativ for å ta vare på kystkultur:

- I Kulturminneåret i 1997 var kulturminner langs kysten og vannveiene ett av tre hovedtemaer.
- Riksantikvaren utarbeidet i 1999 en verneplan for faste kulturminner langs kysten.
- 83 fyrstasjoner og fem tåkeklokker er fredet etter samarbeid mellom Riksantikvaren og Kystdirektoratet.

- Fiskeri- og kystdepartementet arbeider med å utvikle en plan for bruk og bevaring av fiskerihavner som ikke lenger brukes aktivt til det opprinnelige formålet.
- Fartøyvernet har fått større oppmerksomhet de siste årene som følge av stor innsats fra frivillige krefter. Dette har igjen utløst økte offentlige tilskudd til å sette i stand og vedlikeholde fartøy.
- Flere museer samarbeider i Fiskerimuseenes nettverksråd.
- Enkelte fylkeskommuner og kommuner satser på kystkultur og utvikling av kulturhistoriske opplevelsestilbud som et ledd i regionale og lokale utviklingsstrategier.

Frivillige organisasjoner, som Forbundet Kysten, Den Norske Turistforening med sine kystlag, friluftsrådene, Norsk Fyrhistorisk forening og mer lokale organisasjoner og foreninger arbeider også for å ta vare på og fremme verdiene som ligger langs kysten, ofte med målsettingen «vern gjennom bruk». Mest synlig i denne sammenhengen er fyrstasjonene, som blir brukt til overnatting eller



Figur 6.4 Kystkulturdagene i Tønsberg samler veteranbåter fra hele Sør-Norge. Den ene dagen er «Barndagsdag», med flere aktiviteter knyttet til kystkulturen. Knutekurset i 2004 ble arrangert ombord i ishavs-skuten Havnøy.

Foto: © Egil Magnus Wiik





Figur 6.5 Langs store deler av norskekysten har folk vært bosatt på smale strandflater, med nærhet til fiskeressursene og samtidig litt jord til et begrenset jordbruk. Her på Værøy synes fortsatt de gamle driftsstrukturene godt i landskapet.

Foto: Trond Taugbøl © Riksantikvaren

servering, eller som lokale kulturhus og informasjonssentre.

Langs kysten er det et stort antall kystfort og festninger med til dels store kulturhistoriske ver-

dier. Disse har både alene og i sammenheng med andre kulturminner og kulturmiljøer et stort potensial for verdiskaping.

### Boks 6.3 Eksempler på fylkeskommuner og kommuner som har satset på kystkultur

- I Vest-Agder er det tverrpolitisk enighet om at fylkets kulturhistorie og fysiske kulturminner er en viktig ressurs, både for den lokale stedsutviklingen og som infrastruktur for reiselivet og annen næringsutvikling i fylket.
- I Rogaland har de lokale turistforeningene, de berørte kommunene, friluftsrådene og frivillige sammen tatt initiativet til et samarbeid for å presentere alle sidene ved fyrenes historie og skape liv og virksomhet i avbemannete fyrstasjoner. «En kjede av fyr» inngår i Nor-
- trail-samarbeidet, et EU-støttet prosjekt med 26 deltakende regioner rundt Nordsjø-basensenget.
- Fylkesdelplan for bevaring av kulturminner i Vestfold 2004–2007 legger stor vekt på kulturarven som grunnlag for verdiskaping.
- I flere kommuner har offentlige myndigheter, frivillige og eiere gått sammen om å etablere såkalte kystleder. Hensikten er å ta kystens kulturminner og kulturmiljøer i bruk både til rekreasjon og næringsutvikling.

### Strategier og tiltak

Regjeringen vil styrke arbeidet med kystkulturen og legge til rette for at kulturminner og kulturmiljøer kan medvirke til å skape attraktive bosteder og gode lokalsamfunn.

Fiskeri- og kystmyndighetene og kulturminnemyndighetene vil samarbeide med andre relevante aktører om å legge til rette for en samlet satsing på kystkulturen, blant annet gjennom å:

- etablere et verdiskapingsprogram med vekt på kystkultur, jf. kapittel 6.5
- styrke og utvikle fartøyvernets rolle som pådriver for lokal verdiskaping langs kysten, jf. kapittel 4.5.12
- legge større vekt på verdiskaping i kulturminnefondets satsinger, jf. kapittel 6.4
- utvikle bevaringsplaner som sikrer flere kulturminner og kulturmiljøer langs kysten og legge til rette for vern gjennom bruk, jf. kapittel 4
- øke statlige tilskudd til fredete og fredningsverdige kulturminner langs kysten, jf. kapittel 4
- utvikle tematiske og geografiske verneplaner for et utvalg marinarkeologiske kulturminner, jf. kapittel 4.5.11

Tiltak for kunnskapsoppbygging, jf. kapitlene 6.6 og 8, og videreutvikling av plan- og bygningsloven, jf. kapittel 10.3, skal også styrke mulighetene for en sterkere satsing på kystkultur. Det vil videre bli lagt vekt på kystkultur i relevante sammenhenger i internasjonale samarbeidsprosjekter.

Satsingen på kystkultur vil gi flere mulighet til å oppleve kystens kulturhistorie. Dette er en av flere strategier regjeringen har for å gi allmenheten tilgang til kystsonen.

## 6.2 Kulturminner og kulturmiljøer i byer og tettsteder

Norge har korte bytradisjoner i forhold til mange andre land. Byene rommer likevel store deler av den fysiske kulturarven, med røtter tusen år tilbake. I dag bor 77 prosent av landets befolkning i byer og tettsteder, og andelen øker. De største byene ligger langs kysten. Kulturminnene her er derfor en viktig del av de daglige omgivelsene for hoveddelen av befolkningen.

Folk som i dag skal velge bosted, reisemål eller etablere virksomhet, er i stor grad på jakt etter urbane kvaliteter. Slike urbane kvaliteter ligger ofte i spenningsfeltet mellom materielle og immaterielle verdier, mellom det gamle og det nye. Komplexiteten og tidsdybden i byen og den lang-

somme endringen av kultur og omgivelser bidrar til å utvikle slike kvaliteter.

Utviklingen av byer og tettsteder har alltid blitt påvirket av internasjonale krefter og idealer som er blitt tilpasset regionale og lokale forutsetninger. Historisk har byen dynamisk tilpasset seg de ulike samfunnskraftene. Det er en utfordring for kulturminneforvaltningen å forstå og tolke disse drivkreftene.

### Hovedutfordringer

Byutviklingen har de siste tiårene utviklet seg til et tverrfaglig og sektorovergrepene politikkområde på alle nivåer – internasjonalt, nasjonalt, regionalt og lokalt. Kulturminneforvaltningen trenger derfor kunnskaper og oppdaterte virkemidler for å møte disse utfordringene. Aktørene i byutviklingen etterlyser forutsigbare prosesser og tydelige anbefalinger og prioriteringer fra kulturminneforvaltningen.

Norge har mye å lære fra kulturer med sterkere urbane tradisjoner når det gjelder å utvikle begreper, kunnskapsgrunnlag og metodikk. Bare de største bykommunene har egen kulturminnekompetanse, selv om det ofte finnes mye kompetanse og interesse lokalt. Det er viktig at kommunene har god tilgang til registre og informasjon om kulturminner, og at de har verktøy og virkemidler til sin løpende forvaltning.

Byene må kunne identifisere og diskutere hvilke faktorer som er kritiske for byens identitet. Kulturminneforvaltningen har tradisjonelt vært opptatt av enkeltbygg. I byen er det imidlertid viktig å kunne se sammenhengen mellom landskap som helhet, områder, bygninger og detaljer.

Byutviklingen må forholde seg til byens historie og den kulturhistorisk verdifulle bebyggelsen. Eldre bebyggelse, som for eksempel industriens fabrikkbygninger, gir muligheter for å utvikle unike og attraktive boliger, kultur eller næringsarealer – ofte i kombinasjon med ny arkitektur. I møtet mellom nytt og gammelt må det legges til rette for å sikre kvalitet og verdighet både i den eldre bebyggelsen og den nye arkitekturen.

I ulik grad har byer og tettsteder klart å ta i bruk mangfoldet av verdifulle kulturminner og kulturmiljøer. Barcelona og Newcastle er eksempler på byer som har vært gjennom store endringsprosesser. Et annet eksempel er Akerselva Miljøpark i Oslo.

Siden 1990-tallet har departementene utviklet modeller og metoder for bærekraftig by- og tettstedsutvikling, blant annet gjennom «Miljøbyprogrammet» og programmet «Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene». Stedsanalyser



Figur 6.6 Kornsiloen og 1800-talls leiegårder, Nedre Foss, Grünerløkka i Oslo. Kornsiloen har fått ny funksjon som studentboliger.

Foto: © Benedicte Boye

#### Boks 6.4 Akerselva Miljøpark

Byområdet langs Akerselva i Oslo var tidlig på 1980-tallet preget av gamle, nedslitte og tomme fabrikkbygninger, fysisk forfall og dårlig miljø. Mange var bekymret for at kulturminnene fra den industrielle revolusjonen skulle gå tapt. Som resultat av blant annet et betydelig lokalt engasjement, ble prosjektet Akerselva Miljøpark opprettet i 1986. Hensikten med prosjektet var å opparbeide grønt- og parkområdene, bedre vannkvaliteten og bevare de kulturhistoriske elementene og verneverdige bygningene. Prosjektet ble organisert som et samarbeid mellom Oslo kommune og Miljøverndepartementet.

Akerselva Miljøpark har vært en drivkraft for den positive utviklingen i området. Prosjektet er et godt eksempel på at bevaring og nyskaping kan foregå side om side og utfylle hverandre. I dag blomstrer vekstnæringer og kulturliv langs elva, og det er også blitt et populært boområde med boliger både i nybygg og i omskaptede fabrikk-

og næringsbygg. Et av de mest markante enkeltprosjektene er ombyggingen av den gamle kornsiloen på Grünerløkka til studenthus med 226 studentboliger. Gjenbruk av denne store bygningsmassen representerer et betydelig miljøaspekt: både avfall og energibruk er langt lavere enn ved riving og nybygging. Med størstedelen av elveløpet tilgjengelig for allmennheten, med grønne parker, turveier og fiskemuligheter, utgjør Akerselva et viktig rekreasjons- og turområde for Oslos befolkning.

Den vellykkete omformingsprosessen langs Akerselva er resultat av et positivt samspill mellom offentlig planlegging og miljømessig oppgradering på den ene siden, og endringer i næringsstruktur og næringsutvikling på den andre. Offentlige og private aktører har over tid virket sammen på en slik måte at området potensial er realisert til glede for både næringsliv og byens innbyggere.

er utviklet som verktøy for å identifisere de grunnleggende trekkene i stedets historie og skape bevissthet om verdier som må tas vare på. Riksantikvaren videreutvikler nå dette arbeidet, blant annet med kulturhistoriske stedsanalyser som skal bidra til å avklare kulturminneinteresser i planprosesser. Byutvikling og kulturminner er ett av temaene i samarbeidsforumet for storbyutvikling, hvor Trondheim, Tromsø, Stavanger, Kristiansand, Bergen og Oslo deltar.

Som oppfølging av St.meld. nr. 23 (2001–2002) *Bedre miljø i byer og tettsteder* gjennomføres pilotprosjekter i 12 byer fram til 2007. Problemstillinger som reises i prosjektene er blant annet hvordan man kan:

- skape felles forståelse om valg og prioriteringer i byutviklingen
- utvikle et mangfoldig miljø som åpner for nye funksjoner med utgangspunkt i bygningsarv og kulturmiljøer
- styre lokaliseringen statens bygg og anlegg bedre, slik at de kan til å utvikle byenes identitet og særpreg

Kommunene har hovedansvaret for å ta vare på kulturminneverdiene i by- og tettstedsutviklingen, blant annet gjennom planlegging etter plan- og bygningsloven.

#### *Strategier og tiltak*

Regjeringen vil rette oppmerksomheten mot verdiene og mulighetene som kulturarven representerer i den moderne by- og tettstedsutviklingen. Departementet skal stimulere til en slik utvikling gjennom å:

- kartlegge og avklare de viktigste nasjonale kulturminneinteressene i byer og tettsteder i samarbeid med byene og den regionale forvaltningen
- kartlegge og sammenfatte erfaringene fra hvordan byene håndterer kulturminnespørsmålene i by- og tettstedsutviklingen, og hva de trenger for å møte utfordringene
- legge til rette for forskning og utvikling av spesifikk kunnskap om kulturminneverdier i byutviklingen
- evaluere forsøkene med økt myndighet etter kulturminneloven til Bergen, Stavanger, Kristiansand, jf. kapittel 10.2
- videreføre delprogrammet om en bærekraftig byutvikling og kulturhistoriske kvaliteter i samarbeidsforumet for storbyutvikling

#### **Boks 6.5 Belvedere-prosjektet i Nederland – felles sektorinnsats for bruk av kulturarven som ressurs**

Arbeid med å legge til rette for økt bruk av kulturarven som ressurs, foregår i mange land i Europa. Et viktig felles trekk er ønsket om å samle de ulike sektorinteressene i en felles satsing på helhet og sammenheng. Et eksempel på dette er Belvedere-prosjektet i Nederland. Det har hatt som mål å fokusere på en helhetlig forvaltning av det historiske landskapet med dets historiske bygninger og arkeologiske kulturminner i den generelle miljøforvaltningen og i by- og regionplanleggingen.

Samarbeidet har gått på tvers av sektorene og har involvert både kultur-, landbruks-, planleggings- og transport- og kommunikasjonsdepartementene. Regjeringen og parlamentet behandlet det grunnleggende policydokumentet i 1999. Det inneholder også en vurdering av det historiske landskapet og definerer kulturarvens potensial som samfunnsressurs og dens forvaltningsbehov.

Oppmerksomheten har vært rettet mot «bevaring gjennom utvikling» av det historiske landskapet. Belvedere-prosjektet innebærer en praktisk utprøving gjennom å utvikle konkret politikk og konkrete strategier for å sikre en god og bærekraftig forvaltning og allmenn bruk av ulike områder. Utprøvingen har resultert i tre konklusjoner:

- Det er nødvendig å ha tilgang til og benytte tilstrekkelig fleksible virkemidler som kan tilpasses mangfoldet i de særskilte verdiene og utfordringene innen hvert enkelt område.
- Arbeidet med kulturarven i landskapet og forvaltningen av denne må knyttes til og forankres i en lang rekke sektorer og deres utviklingsarbeid.
- Implementeringen av politikk og strategier skjer best på det forvaltningsnivået som har ansvaret for den overordnede planleggingen i by og land. (I Nederland ligger dette på regionalt nivå.)

- rette oppmerksomheten mot utfordringer knyttet til kulturhistoriske verdier i små og mellomstore byer

Verdiskapingsprogrammet for kulturminner og kulturmiljøer vil være en viktig arena for å utvikle modeller og kunnskap, jf. kapittel 6.5. Tettsteder og mindre byer vil bli invitert til å delta. Programmet vil særlig være aktuelt for kystsonen.

Regjeringens forslag til en ny fredningspolitikk og bedre rammebetingelser for de private eierne i kapittel 4, vil kunne bidra positivt i by- og tettstedsutviklingen.

### 6.3 Landbrukets kulturarv og kulturlandskap – grunnlag for nyskapende vare- og tjenesteproduksjon

#### Hovedutfordringer

Landbrukspolitikken skal gi grunnlaget for økt verdiskaping og livskvalitet, tuftet på en bærekraftig forvaltning av landbruket og bygdenes ressurser. De samme forholdene er viktige for reindriftsnæringen. Både landbruket og reindriftsnæringen legger vekt på evne til nyskaping og god kvalitet på varer og tjenester for å sikre god konkurransevne og markedstilgang. Det er uutnyttede muligheter når det gjelder å ta i bruk landbrukets, reindriftens og bygdenes samlede ressurser på nye måter, gjerne i samarbeid med andre sektorer. En god forvaltning av miljø og ressurser kan gi grunnlag for

nye næringer og attraktive bosteder. Utviklingen framover vil ha stor betydning for hvordan landet blir seende ut og hvordan ulike kulturhistoriske verdier kan bli tatt vare på. Det er store utfordringer knyttet til å videreføre landbrukets kulturarv og kulturlandskap, blant annet fordi antall gårdsbruk er i sterk nedgang. Færre bygninger er i bruk og flere arealer kan gå ut av bruk og gro igjen.

Det er en nær sammenheng mellom levende lokalsamfunn, aktivt landbruk og reindrift, og tilgang til fellesgoder som kulturarv, kultur- og kulturlandskap og kulturminner. Disse er viktige for å videreføre kunnskap og for å kunne sette varer og tjenester basert på kulturarven inn i en historisk og geografisk sammenheng. Det genuine kan gi varene og tjenestene en ekstraverdi som gjør dem etterspurt i markedet.

Det er viktig å skille mellom verdiskaping for samfunnet, knyttet til fellesgoder som er omtalt over, og betingelsene for å få til næringsvirksomhet med muligheter for inntekter knyttet til kulturminner og kulturlandskap. Fellesgoder kan ikke uten videre omsettes i et marked av dem som produserer dem, men reiselivsnæringen, friluftslivet og lokalsamfunnene er avhengige av at landbrukets kulturlandskap blir tatt vare på. Landbruks- og matdepartementet har en nasjonal miljøhandlingsplan som blant annet skal sikre en god forvaltning av fellesgodene. Landbrukssektoren og reindriften er også avhengige av andre sektorer for å kunne ta vare på kulturlandskapet. Kommunen har som planmyndighet ansvar for at det ved planlegging og utbygging blir tatt hensyn til kulturlandskapet og at viktige verdier ikke går tapt.

#### Boks 6.6 Eksempler på verdiskapingsprogram innen landbruket

*Verdiskapingsprogrammet for matproduksjon er et tiårig program etablert i 2002, med en årlig ramme på 100 millioner kroner. Forvaltes av Innovasjon Norge*

Programmet skal legge til rette for produksjon av matvarer markedet er villig til å betale for og skal bidra til økt verdiskaping i hele verdikjeden fra primærproduksjon til næringsmiddelindustri. Programmet er et viktig virkemiddel for å sikre arbeidsplasser i norsk landbruk. I 2003 gikk ca. 80 prosent av midlene til nyskaping og bedriftsutviklingsprosjekt. Programmet omfatter alt fra mobiliseringstiltak via kompetanseheving til nyskapingprosjekter med utgangspunkt i landbrukets ressurser.

*Treprogrammet: Ramme på 35 millioner kroner i 2005. Forvaltes av Innovasjon Norge*

Produksjon og bruk av trevirke har både direkte og indirekte effekter som er verdifulle i arbeidet for å skape bærekraftig produksjon og forbruk. Trevirkets brukstid, gjenbruksmuligheter og nedbryting gjør det til et fordelaktig materiale. Treprogrammet skal bidra til å øke bruken og foredlingen av trevirke. Programmet skal synliggjøre hvordan trevirke kan anvendes til ulike formål. Hensikten er å skape interesse, bidra til å utvikle holdninger og stimulere til at sektoren og samfunnet forøvrig tar et økt ansvar.

De som skal kunne drive næringsvirksomhet på landbruksarealer, trenger god informasjon om hvilke miljøverdier det er viktig å ta vare på. Økt satsing på næringsutvikling i distriktene er også avhengig av at miljøvernforvaltningen har tilstrekkelig gode registre. Registerne over blant annet kulturminner i skog og utmark er mangelfulle. Et prosjekt for å forbedre stedfestet informasjon om kulturminner i skog og utmark er omtalt i kapittel 8.5.

### Strategier og tiltak

Landbruks- og matdepartementet vil videreføre satsingen på kulturlandskap. Tiltak støttet gjennom Landbruks- og matdepartementets satsinger på nye varer og tjenester vil i det videre også fokusere på å:

- sikre et variert kulturlandskap
- bevare spesielle, gamle, norske husdyraser og plantesorter som en del av en samlet strategi for biologisk mangfold, kulturarv og verdiskaping
- legge til rette for at fredete og bevaringsverdige bygninger kan brukes på nye måter
- gi drahjelp, herunder kapital, til gode prosjekter for å sette i stand og bruke kulturminner til ny næringsvirksomhet og verdiskaping gjennom målrettet bruk av verdiskapingsprogrammene, bygdeutviklingsmidlene, de regionale miljøprogrammene, reindriftens utviklingsfond og midler til spesielle miljøtiltak i jordbruket og til nærings- og miljøtiltak i skog

## 6.4 Kulturminnefondet

Stortinget vedtok å etablere Norsk kulturminnefond i 2002. Fondet har en grunnkapital på 200 millioner kroner. Fondsmidlene er plassert som et tiårig statsobligasjonslån med en rentesats på 6,5 prosent pro anno og dermed en årlig avkastning på om lag 13 millioner kroner. En viktig del av formålet med fondet er å utvikle nye og mer fleksible samarbeidsformer mellom offentlig og privat kapital enn det dagens statlige tilskuddsordninger gir rom for. Fondet er rettet inn mot kulturminner eid av private (enkeltpersoner, stiftelser og frivillige organisasjoner). Ved fordeling av tilskudd skal det blant annet legges vekt på prosjekter som bidrar til utvikling og verdiskaping.

### Hovedutfordringer

Etter at kulturminnefondet har vært virksomt i to år, tyder tilbakemeldingene på at det så langt har vært en suksess. Fondets styre mener imidlertid at det er behov for en tydeligere grenseoppgang mellom fondet og myndighetene. Styret mener videre at det er behov for å presisere og eventuelt endre fondets vedtekter når det gjelder fredete kulturminner og kulturmiljøer og kulturhistoriske kirker.

### Strategier og tiltak

Kulturminnefondets virksomhet skal i henhold til retningslinjer fastsatt av departementet, evalueres en gang hvert fjerde år, første gang innen utgangen av 2006. Departementet mener det er naturlig å vurdere de ovennevnte forholdene i forbindelse med evalueringen, som vil se på om fondet når fram til målgruppene, og om det støtter opp om arbeid utført av de frivillige organisasjonene.

Staten skal ta et medansvar for kirker som er vernet etter kulturminneloven. Dette kan skje gjennom delfinansiering innenfor kulturminnefondet.

Regjeringen har som mål at grunnkapitalen i fondet gradvis skal økes, og vil komme tilbake til dette i forbindelse med de årlige budsjettene.

## 6.5 Verdiskapingsprogram på kulturminneområdet

### Hovedutfordringer

Utredninger fra blant annet Econ og Miljøalliansen viser at verdiskaping med grunnlag i kulturarven i økende grad vil kunne finne sted dersom:

- eierne og næringslivsaktører ser og bruker mulighetene som ligger i de kulturhistoriske eiendommene
- de lokale og regionale aktørene prioriterer egne virkemidler og fungerer som pådrivere for å få til et samarbeid mellom blant annet private, offentlige myndigheter, frivillig sektor og museene
- kulturminneforvaltningens virkemidler brukes målrettet og prioriterer kulturminner som kan gi grunnlag for verdiskaping
- statlige sektorer gir rom for at eksisterende virkemidler ses og brukes i sammenheng
- kunnskap om hvordan kulturarven kan bidra til verdiskaping, bygges opp og spres

### Strategier og tiltak

Regjeringen vil etablere et verdiskapingsprogram på kulturminneområdet for å:

- bidra til at kulturminner og kulturmiljøer blir tatt i bruk i utviklingen av lokalsamfunn og næringsliv
- utvikle modeller for samarbeid mellom eiere, rettighetshavere, næringslivet, offentlige aktører, museer og frivillige organisasjoner
- spre kunnskap om hvordan en bærekraftig bruk av kulturminner og kulturmiljøer fremmer næringsutvikling og styrker lokalsamfunn og regioner
- klargjøre hvilke forutsetninger som må være til stede, og avdekke eventuelle flaskehalsar som må fjernes, for å fremme verdiskaping

Programmet vil ha en økonomisk ramme som gir en målbar og merkbar effekt på verdiskaping med utgangspunkt i kulturminner. Midlene skal gå til konkrete tiltak knyttet til verdiskaping med utgangspunktet i kulturminner og kulturmiljøer, og til kunnskapsoppbygging og formidling.

Programmet vil bli gjennomført i to faser. I den første fasen, som vil vare i fire år, skal det legges vekt på å få fram eksempler og kunnskap. Ut fra en søknadsrunde vil det bli valgt ut pilotprosjekter med utgangspunkt i kulturminner i inntil ti geografiske områder. Det vil være viktig å få fram prosjekter som samlet sett representerer kulturelt mangfold og geografisk spredning. Pilotprosjektene skal vare i inntil fire år. En hoveddel av dem skal legges til kystsonen. Både eierne, næringslivet, andre private og offentlige aktører og frivillige organisasjoner kan søke om å delta.

Det vil bli lagt vekt på at prosjektene inngår i en lokal eller regional strategi for verdiskaping og innovasjon, og at ulike offentlige og private virkemidler med relevans for forholdet mellom kulturarven og verdiskaping, blir sett i sammenheng. Allerede etablerte nettverk vil bli tatt i bruk, og det vil også bli etablert nye nettverk for kunnskapsformidling. Det vil bli satt i gang følgeforskning. Fylkeskommunene som regional utviklingsaktør vil kunne ha en viktig rolle i pilotprosjektene.

På bakgrunn av erfaringer og resultater fra den første fasen vil det bli tatt stilling til videre omfang av og innhold i programmet. Den endelige utformingen og organiseringen av programmet vil bli utviklet og avklart i samarbeid med de berørte departementene.

Kulturminneforvaltningen skal også innrette sine øvrige virkemidler mot å legge til rette for vern gjennom bruk, jf. kapittel 4. Kulturminne-

### Boks 6.7 Utviklingsprosjekter i Nordland og Sogn og Fjordane

Våren 2005 starter et flerårig prosjekt i Nordland for å utvikle lokalsamfunn og næringsliv med utgangspunkt i ressursene som ligger i kystens kulturarv. Prosjektet er initiert av Nordland fylkeskommune i samarbeid med Riksantikvaren. Geografisk nedslagsfelt er Lofoten, Vega og andre områder langs hele Helgelandskysten. Fylkeskommunen vil være prosjekteier og -koordinator. Det vil bli inngått avtaler med andre regionale myndigheter og miljøer, blant annet fiskeri- og kystforvaltningen, natur- og landbruksforvaltningen, regionrådene og ulike næringsaktører. Prosjektet skal legge til rette for dugnader der lokale næringsutøvere og eiere, lokale myndigheter, befolkningen, museer, kulturinstitusjoner og frivillige deltar. FoU-miljøene vil samarbeide om opplegg for følgeforskning. Prosjektet skal:

- få fram gode eksempler på hvordan kystens fysiske og immaterielle kulturarv kan bevares og brukes aktivt
- samordne virkemidler og etablere nettverk for næringsliv og potensielle etablere i skjæringsfeltet mellom kultur, kulturarv og næring
- framskaffe og formidle kunnskap

Fiskeri- og kystdepartementet har tatt initiativ til et samarbeid med Sogn og Fjordane fylkeskommune om felles tiltak innen kystkultur. Mulige områder er:

- bruk og etterbruk av fyrstasjoner
- bruk av nedlagte produksjonsanlegg for fisk til produksjon av tradisjonsmat
- fiskerihavner og fartøyvern
- kystmiljøer som en del av kulturvern og turisme

Prosjektet skal være en rettesnor for fylkeskommunenes eget arbeid med en kystkulturplan. Erfaringene skal kunne brukes av andre interesserte fylkeskommuner.

fondet vil få en viktig rolle i arbeidet med verdiskaping, jf. kapittel 6.4.

Departementet vil i samarbeid med de berørte departementene se nærmere på hvordan ulike statlige virkemidler kan ses i sammenheng for å bidra

### Boks 6.8 Lokal historie blir levende gjennom historiske spill

Etter 1950, men særlig i løpet av de siste 20 årene, har teateroppsetninger knyttet til lokalsamfunnets historiske hendelser, kulturminner og landskap økt i antall og popularitet over hele landet. De fleste spillene viser hvordan store begivenheter i historien ga seg utslag lokalt. De er en slags case-studier eller konkretiseringer og individualiseringer av den generelle historien. Den viktigste kategorien er Olsok-spillene, som viser konfliktene mellom hedenskap og kristendom, mellom tro og tvil, og mellom de lokale tradisjonene og utfordringene fra det nye og ukjente. Det er mange steder en flytende overgang mellom et historisk spill i det lokale museet og det å gjøre museet levende ved hjelp av spill.

Årlig settes det opp rundt 100 store og små spill, spredt over hele landet. De fleste er på Vestlandet og i Trøndelag. Gjennomføringen er avhengig av lokale ildsjeler og et bredt lokalt engasjement og dugnadsinnsats. Spillene trekker hvert år i overkant av 200 000 tilskuere.

Spillene er ofte knyttet direkte til kulturminner eller foregår i det lokale museet. De benytter i utstrakt grad kulturminner og landskap som autentiske kulisser. Gjennom dem blir kulturminnene synlige og forståelige på en helt ny måte, både for lokalbefolkningen og tilreisende.

til verdiskaping gjennom en mer aktiv bruk av kulturminnene og kulturmiljøene.

## 6.6 Nasjonalt kunnskapsnettverk for kulturhistoriske eiendommer

### Hovedutfordringer

Eiernes innsats er avgjørende for hvordan kulturminner og kulturmiljøer skal settes i stand, vedlikeholdes og utvikles. Det samme er kompetansen og ferdighetene som arkitekter, håndverkere og andre bygningskyndige besitter. Det er et stort behov for kompetanse og tjenester innenfor tradisjonelle håndverk og konservering for å holde bygningsarven i hevd. Private og offentlige eiere av bygninger og anlegg, bygge- og håndverksbransjene, frivillige organisasjoner, museumssektoren

### Boks 6.9 Kunnskapsbehov knyttet til bærekraftig byggforvaltning

Eiere, håndverkere, arkitekter, ingeniører og forvaltningen etterlyser bedre tilgang til kunnskaper om det å sette i stand, vedlikeholde og forvalte kulturminnene, både mer praktisk rettede kunnskaper om hvordan arbeidet skal utføres og spesifikke kunnskaper blant annet om hva som skal inngå i grunnlaget for et pristilbud. På enkelte områder er det også behov for spisskompetanse, som ofte kan være vanskelig å få tak i fordi bedriftene som sitter på den gjerne er små, med begrensede midler til å markedsføre seg. Det er også behov for kompetanse til å kunne tenke langsiktig og strategisk rundt kulturminnene og den framtidige bruken av dem.

Riksantikvaren, den regionale kulturminneforvaltningen og de frivillige organisasjonene svarer på henvendelser, men har begrenset kapasitet. Videre gir Riksantikvaren og Fortidsminneforeningen ut ulike typer informasjonsark, men disse dekker ikke alle områdene.

Undersøkelser avdekker ytterligere behov for å:

- øke informasjonen og veiledningen når det gjelder å vurdere kulturminnets tilstand, hvilke tiltak som bør utføres og særlige tekniske utfordringer i den forbindelse
- samordne og lette tilgangen til den betydelige håndverks-, rådgivnings- og forvaltningskompetansen som finnes, for eksempel gjennom å etablere et nettverk mellom ulike kompetansemiljøer for å utveksle kunnskap og dokumentasjon og for å bidra til kompetanseheving
- etablere en felles kanal for å hente inn og videreformidle kvalitetssikret informasjonsmaterieell og kunnskap, blant annet om bruken av ulike materialer og produkter
- øke kunnskapen om bygningsforvaltning og kulturminneforvaltning hos de ulike aktørene innen bygge-, anleggs- og eiendomsnæringen

Kilde: Undersøkelser gjennomført av Norsk institutt for kulturminneforskning (2004) på oppdrag fra Miljøverndepartementet og undersøkelse gjennomført av Gruppen for eiere av fredete hus (2002).



og kulturminneforvaltningen har alle understreket dette behovet.

Som en oppfølging av St.meld. nr. 22 (1999–2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving. Om arkiv, bibliotek og museum i ei IKT-tid* er flere fylker og museer i ferd med å utvikle forskjellige regionale modeller for organisering av håndverks- og konserveringstjenester. Som et ledd i museumsreformen skal det også opprettes nasjonale nettverk mellom museene på forskjellige fagfelt. Foreløpig er det etablert fem nettverk, hvorav ett for bygningsvern og håndverkskompetanse på museum (Byggnettverket). Initiativtakere er Hedmarksmuseet, Ryfylkemuseet, Rørosmuseum og Sunnmøre museum.

I arbeidet for bærekraftig produksjon og forbruk er det viktig å legge til rette for gjenbruk og miljøvennlig utnyttelse av det allerede bygde miljøet. På sikt må det være et mål at alle som eier, bruker og utvikler eiendommer skal kunne ha lett tilgang til kunnskap og veiledningsmateriell om tradisjonsbasert materialbruk, håndverk, byggeteknikker og miljøvennlige løsninger. For at et slikt kunnskapsnettverk eller kompetansesenter kan fungere effektivt også for samiske miljøer og nasjonale minoriteter, må det være et mål at det i tillegg til teknisk kompetanse har kulturell kompetanse.

### Strategier og tiltak

Regjeringen vil stimulere til å opprette et nasjonalt kunnskapsnettverk eller kompetansesenter for kulturhistoriske eiendommer. Målet med nettverket er bedre bevaring av bygg, anlegg og eiendommer med kulturhistorisk verdi. Nettverket skal øke kompetansen og bedre tilgjengeligheten til kvali-

tetssikret informasjon om forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av det bygde miljøet.

Forutsetninger som skal legges til grunn i videreutviklingen er at kunnskapsnettverket skal:

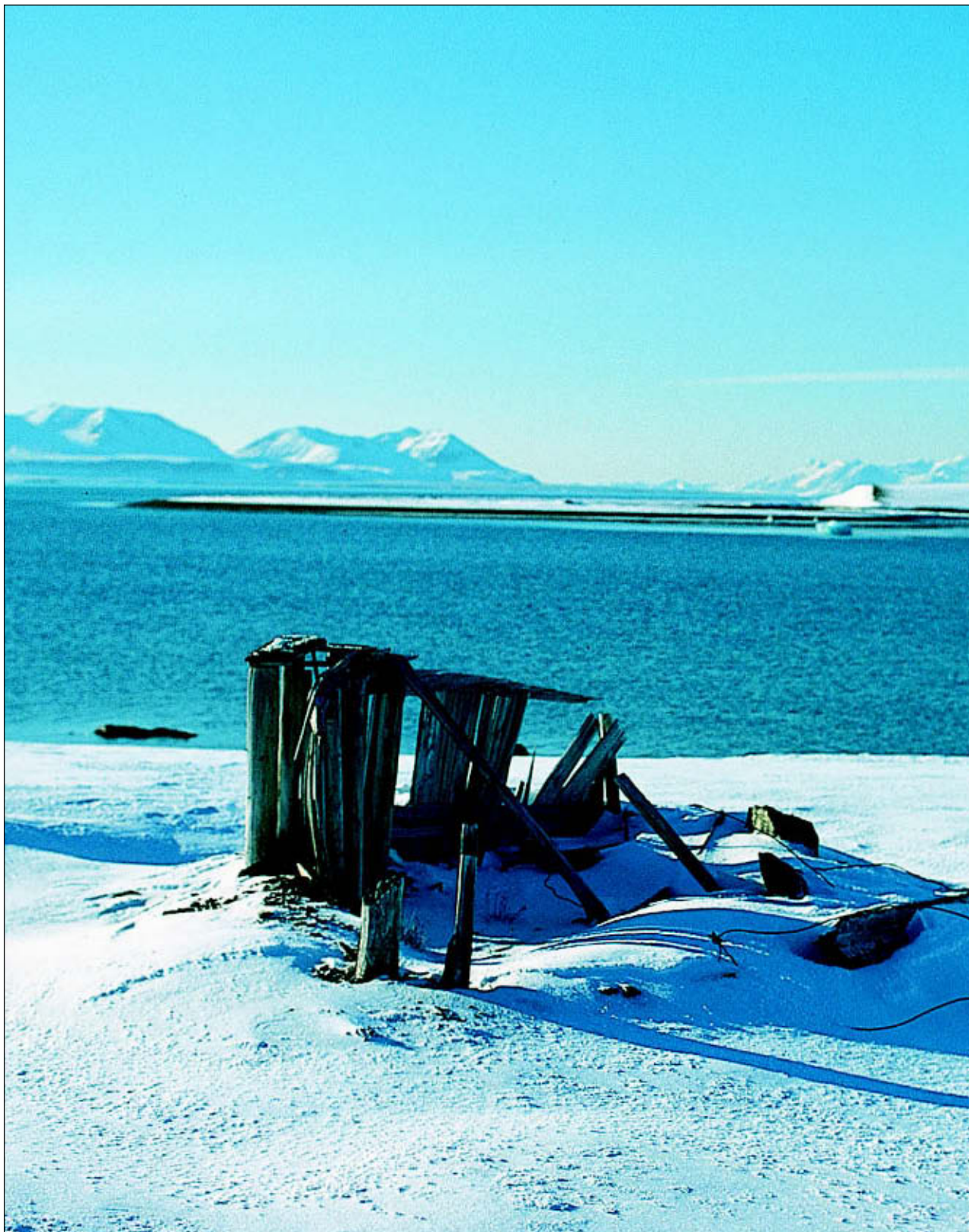
- bygge på allerede eksisterende nettverk og kompetansemiljøer
- være landsdekkende og stimulere til lokal og regional virksomhet
- være godt forankret i bygge- og anleggsnæringen
- svare på behovene til offentlige og private eiere av kulturhistoriske eiendommer

Aktuelle ansvarsområder for nettverket eller senteret kan være å formidle informasjons- og veiledningsmateriell samt henvise til relevant forskning og kanalisere ulike opplæringstilbud. Det skal fungere som en informasjonskanal mellom eiere, håndverkere, byggebransjen, museene og forvaltningen.

Nettverket eller senteret skal videre legge til rette for at konsulenter og håndverkere kan markedsføre sin kompetanse. I utviklingen av konseptet vil det bli lagt opp til et samarbeid med bygge- og håndverksbransjene, næringslivet, Innovasjon Norge, museumssektoren, andre aktuelle sektorer, frivillige organisasjoner og eksisterende nettverk innenfor håndverksbransjen.

Departementet startet i 2004 å oppsummere behovene og kartlegge de eksisterende tiltakene, nettverkene og kompetansen. På bakgrunn av dette vil man i løpet av 2005 ta stilling til organisering, lokalisering, utforming og drift av nettverket eller senteret, i samarbeid med de aktuelle aktørene.

Utviklingen av nettverket eller senteret skal inngå i en samlet strategi for en bærekraftig byggforvaltning.



Figur 6.7 På Svalbard bryter naturen ned mange av kulturminnene gjennom vind, råte, erosjon og isbjørnbesøk. Møte med spor etter dem som tidligere har levd og virket i det barske klimaet, virker sterkt på besøkende. I Ebeltofthavna finnes restene av en båthytte, hvor en velvet båt er benyttet som tak over en liten hytte.

Foto: © Susan Barr

## 7 Kulturminner i polarområdene

*På Svalbard har Norge forvaltningsansvaret for en viktig nasjonal og internasjonal kulturarv, som representerer mange nasjoners virksomhet. Regjeringen vil videreføre en restriktiv praksis i forhold til aktiviteter og inngrep som kan skade eller redusere verdien av kulturminnene på øygruppen. Det kan bli aktuelt å innføre ytterligere adgangsbegrensning og forbud mot ilandstigning på en del av de mest sårbare og verdifulle lokalitetene.*

*I Antarktis befinner mange viktige kulturminner knyttet til norsk polarhistorie og næringsaktivitet seg utenfor de norske kravområdene. Samtidig ligger kulturminner knyttet til andre lands polarhistorie og næringsaktivitet i de norske kravområdene. Regjeringen vil framskaffe nødvendig underlagsmateriale for å kunne foreta prioriteringer og identifisere aktuelle samarbeidsprosjekter i Antarktis.*

### 7.1 Svalbards kulturminner

På Svalbard har Norge forvaltningsansvaret for en viktig nasjonal og internasjonal kulturarv, som representerer mange nasjoners virksomhet på en måte som neppe finnes samlet noe annet sted. På grunn av det kalde og tørre klimaet er selv 300–400 år gamle kulturminner til dels godt bevart. Øygruppen har også en rekke interessante og unike kulturminner fra 1800- og 1900-tallet, knyttet til fangst, vitenskapelig forskning og industriell virksomhet.

Forvaltning av Svalbards kulturminner er omtalt i flere stortingsmeldinger. I St.meld. nr. 9 (1999–2000) *Svalbard* heter det at Svalbard skal framstå som et av verdens best forvaltete villmarksområder, og at flora, fauna og kulturminner skal bevares tilnærmet uberørt av menneskelig aktivitet. Innenfor de rammer traktatmessige og suverenitetsmessige hensyn setter, skal miljøhensyn veie tyngst ved konflikt mellom miljømålene og andre interesser.

Lovgrunnlaget for kulturminneforvaltningen er lov om miljøvern på Svalbard, som trådte i kraft i 2002. På Svalbard er alle kulturminnene som er fra 1945 eller tidligere automatisk fredet. Riksantikvaren kan frede kulturminner med særskilt kulturhistorisk verdi fra etter 1945.

### Hovedutfordringer

Utenfor bosettingene skal kulturminnene få ligge mest mulig uforstyrret, som spredte spor etter menneskenes bruk av det arktiske landskapet helt fra øygruppen ble oppdaget for noe over 400 år siden. Sikring av kulturhistoriske verdier i bosettingene byr på noen særlige utfordringer, og det er behov for en god samordning gjennom planarbeidet.

Også naturlige prosesser, som vindslitasje, råte, erosjon og isbjørnbesøk, bryter ned kulturminnene over tid. Slik nedbryting kan bli forsterket som følge av globale klimaendringer og oppvarming av de arktiske områdene. Det er verken praktisk mulig eller ønskelig å sette inn tiltak mot den naturlige nedbrytingen for alle kulturminner. Men for enkelte kulturminner som har stor kulturhistorisk verdi eller stor opplevelsesverdi, er det aktuelt å sette i verk forebyggende tiltak.

På Svalbard er kulturminnene utenfor bosettingene og deres nærmeste oppland bare unntaksvis truet av utbyggingsplaner og press på arealene. Derimot er den økende ferdselen til mer fjerntliggende deler av øygruppen et voksende problem. Siden 1996 er antallet steder der det er rapportert om ilandstigninger fra cruisebåter tredoblet fra 63 til 180 i året. Mange av disse ilandstigningene skjer på steder med kulturminnelokaliteter.

### Strategier og tiltak

En restriktiv praksis i forhold til aktiviteter og inngrep som kan skade eller redusere verdien av kulturminnene, er det viktigste elementet i kulturminneforvaltningen på Svalbard. Forvaltningen legger stor vekt på legge til rette og informere, men også på å kontrollere og overvåke. Myndighetene overvåker også hvordan turisme, friluftsliv og annen ferdsel påvirker en del utvalgte kulturminnelokaliteter.

Det interdepartementale polarutvalget har satt ned en arbeidsgruppe som skal legge fram forslag til konkrete tiltak og reguleringer når det gjelder cruiseturisme og annen skipstrafikk på Svalbard. Det kan bli aktuelt å innføre ytterligere adgangsbegrensning og forbud mot ilandstigning på en del av de mest sårbare og verdifulle lokalitetene.

Arkeologer fra mange land har gjennom årene gjennomført utgravinger og undersøkelser på Svalbard. Fordi det ikke har vært noe kulturhistorisk magasin på Svalbard, er materialet fra disse gravinene deponert og utstilt i museer i Norge og andre land. Målet er å samle mest mulig av dette materialet i det nye magasinet som inngår som del av forskningsparken i Longyearbyen. Det vil gi nye muligheter for å formidle Svalbards historie og kulturminner på en god og variert måte. Magasinet vil også kunne ta i mot og konservere nye funn, og materialet vil bli gjort tilgjengelig for det internasjonale forskningsmiljøet. Departementet vil samarbeide med Norges forskningsråd om å tydeliggjøre kulturminneforskningen innenfor de forskningsprogrammene som gjelder i Arktis.

## 7.2 Jan Mayen

Dagens aktivitet på Jan Mayen omfatter hovedsakelig drift av en meteorologisk stasjon og en Loran C-stasjon, samt drift av flyplassen og annen infrastruktur. Virksomheten på Jan Mayen vil trolig bli noe redusert som følge av at Fiskeri- og kystdepartementet vil legge ned aktiviteten ved Loran C-stasjonen fra 2006. Det finnes forskjellige ønsker og planer for å supplere aktiviteten på øya.

Jan Mayen ble i 1974 inkludert i den første kulturminneforskriften for Svalbard og Jan Mayen. Svalbard har senere fått ny lovgivning, mens Jan Mayen har den gamle forskriften. Fremdeles gjelder 1900 som grense for når kulturminner på Jan Mayen er automatisk fredet, og fangsthytter, rester av den eldste meteorologiske stasjonen og kulturminner fra den andre verdenskrigen faller derved utenfor.

### *Hovedutfordringer*

Før eventuelle endringer i bruken av øya skjer, bør kulturminneforskriften tilpasses. Miljøverndepartementet har gitt Direktoratet for naturforvaltning, i samarbeid med blant annet Riksantikvaren, i oppdrag å utarbeide en verneplan for øya i løpet av 2005.

### *Strategier og tiltak*

Nye bestemmelser om fredning av kulturminnene innenfor de områdene som blir vernet vil bli innarbeidet i verneforslaget. Avhengig av vernets omfang og utforming kan det imidlertid fortsatt være behov for nye kulturminnebestemmelser i områdene rundt den eksisterende bebyggelsen og

infrastrukturen. Disse områdene kan eventuelt bli unntatt fra vernet. Dette vil bli nærmere vurdert i forbindelse med utarbeidingen av verneplanen.

## 7.3 Minner etter norsk virksomhet i Antarktis

Norge har suverenitetskrav i Antarktis, og har gjennom historiske ekspedisjoner, fangsaktivitet og forskningsinnsats lange tradisjoner der. Det finnes i dag en rekke minnesmerker etter den norske virksomheten på kontinentet. Av de 76 kulturminnene på ATCMs (Antarctic Treaty Consultative Meeting) bevaringsliste fra 2004, skriver 11 objekter seg fra den norske virksomheten. Disse består hovedsakelig av minnesmerker, gravsteder og varder. På Kapp Adare og i Rosshavet-området er det også flere hytter etter ekspedisjoner til Antarktis.

I tillegg finnes det kulturminner knyttet til norsk virksomhet på de subantarktiske øyene som omkranser selve Antarktis. På det britiske området Syd-Georgia var det stor norsk aktivitet under hvalfangstperioden 1904–1965, og flere norske landbaserte hvalfangststasjoner var i drift. Mange kulturminner fra denne tiden er bevart her. Den franske øya Kerguelen har også rester av en norsk hvalfangststasjon fra 1908, nylig delvis restaurert av franske TAAF (Terres Australes et Antarctiques Françaises).

### 7.3.1 Utfordringer for forvaltningen

Bevaring av det naturlige miljøet i Antarktis, herunder vern av kulturminnene, har hatt en sentral plass i samarbeidet under Antarktistraktaten siden den ble vedtatt i 1959. Miljøvernarbeidet ble ytterligere styrket som en av de tre hovedpilarene i Antarktissamarbeidet da Protokoll om miljøvern ble vedtatt i 1991. Dette har blant annet gitt som resultat at mange kulturminner er bevart. I tillegg til naturlige nedbrytningsprosesser er imidlertid økt ferdsel, spesielt knyttet til turistnæringen, en ny trussel mot kulturminnene.

Det finnes kulturminner etter norsk virksomhet både innenfor det området Antarktistraktaten definerer som Antarktis og like utenfor. En aktuell avgrensning av Antarktis er gitt i traktatens artikkel VI, der det heter: «The provisions of the present Treaty shall apply to the area south of 60° South Latitude, including all ice shelves». Dette er også lagt til grunn for definisjonen av virkeområdet for den norske «Forskrift om vern av miljøet i Antarktis».

Av avgrensningen av Antarktis gitt over, følger at det også er ulike muligheter og virkemidler for bevaring av kulturminnene innenfor og utenfor selve traktatområdet. Innenfor Antarktistraktatens virkeområde er det hjemmel i Miljøprotokollens vedlegg 5 til å utpeke bygninger, monumenter og gjenstander som historiske steder og minnesmerker, det vil si å gi slike objekter status som vernete kulturminner. Utenfor selve traktatområdet er det nødvendig å samarbeide nært med berørte land som forvalter de aktuelle områdene.

### 7.3.2 Norsk kulturminnepolitikk for Antarktis

Som kravhaver og signatarstat har Norge en viktig rolle i det internasjonale samarbeidet under Antarktistraktaten og Miljøprotokollen. Norsk kulturminnepolitikk for Antarktis skal sikre at viktige kulturminner etter norsk virksomhet i Antarktis bevares. En aktiv norsk deltakelse i det internasjonale samarbeidet for å ivareta kulturminner i Antarktis, vil styrke Norges posisjon i det internasjonale antarktissamarbeidet.

For de fleste kulturminnene vil det antakelig verken være mulig eller ønskelig å sette inn bevaringstiltak. De logistiske utfordringene er også store. For særlig verdifulle kulturminner kan det være aktuelt å sette i verk forebyggende tiltak.

Som grunnlag for å vurdere behov og foreta prioriteringer skal det utarbeides:

- en liste over norske kulturminner i Antarktis som kan være aktuelle for et internasjonalt bevaringssamarbeid
- en faglig begrunnet og begrenset prioriteringsliste over kulturminner hvor det er aktuelt å iverksette bevaringstiltak

Det tas sikte på et nært samarbeid med private og kommunale interesser som er engasjert i arbeidet for å ivareta norske kulturminner i Antarktis, blant annet fra hvalfangsten.

### 7.3.3 Kulturminner knyttet til norsk virksomhet utenfor Antarktis

Når det gjelder kulturminner fra norsk virksomhet utenfor Antarktistraktatens område eller utenfor norsk territorium, har Norge ikke legale virkemidler for å sikre eller forvalte disse. Norge har imidlertid stor interesse av samarbeid med berørte land for å ivareta arven etter norsk hvalfangst i Sørishavet. For eksempel vil en sikring av de store hvalfangststasjonene på Syd-Georgia derfor måtte skje i samarbeid med Storbritannia, som har lovgivningsmyndighet for de aktuelle områdene. Norske bidrag til slike prosjekter vil i utgangspunktet kunne være av faglig eller økonomisk karakter. Slike prosjekter vil bli undergitt en kulturminnefaglig vurdering, og de vil bli sett i forhold til de overordnede prioriteringene for kulturminnetiltak i Antarktis.



Figur 7.1 Arkeologiske utgravinger gir verdifull kunnskap om menneskers liv og virke i tidligere tider. Utgravinger av kirkegårder forteller mye om hvilke forhold de levde under og hvilke sykdommer de led av. Sola kirkeruin.

Foto: Alf Tore Hommedal © Riksantikvaren

## 8 Kunnskap

*Kunnskap om kulturminner og kulturmiljøer er grunnleggende både for en god forvaltning og for å kunne formidle historien og gi folk opplevelser. Regjeringen vil styrke kunnskapsgrunnlaget gjennom å øke forskningsinnsatsen, gi skolen bedre tilbud om å ta kulturarven i bruk gjennom Den kulturelle skolesekken, utvide utdanningsmulighetene innenfor de tradisjonelle håndverksfagene og utvikle gode registre og overvåkingssystemer. En viktig del av regjeringens politikk er å gjøre kunnskapen lett tilgjengelig. Dette forutsetter blant annet et godt samarbeid mellom kulturminnemyndighetene og museene. Regjeringen vil særlig rette satsingen mot barn og unge og mot minoritetsgruppenes kulturarv i det flerkulturelle Norge.*

### 8.1 Kulturminner som kilder til kunnskap og opplevelse

Kulturminner og kulturmiljøer er uerstattelige kilder til kunnskap om den historiske utviklingen av omgivelsene og om menneskenes forhold til hverandre og til naturen. De arkeologiske kulturminnene er ofte de eneste kildene til kunnskap om den eldste historien. Kulturminner og kulturmiljøer supplerer også andre vitenskapelige kilder og fagfelt, som naturvitenskap, geografi og tekniske fag.

Kulturminner er i tillegg verdifulle kilder til kunnskap om eldre tiders håndverksteknikker, metoder og materialbruk, kunnskaper som er viktige for å vedlikeholde eksisterende bebyggelse og for å videreutvikle holdbare materialer og metoder i bygge- og anleggsbransjen. Denne typen kunnskap er grunnleggende for å sikre en bærekraftig byggforvaltning.

Forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer skal være tuftet på et solid kunnskapsgrunnlag. Oppbygging og formidling av kunnskap er derfor viktig for utviklingen av kulturminnepolitikken.

Forskning på og overvåking av kulturminner og kulturmiljøer skal styrkes. Eiere, rettighetshavere, brukere og allmennheten skal få bedre tilgang til informasjon og kunnskap, blant annet ved at data og dokumentasjon blir gjort tilgjengelig i databaser.

### 8.2 Kulturarven i det flerkulturelle Norge

Til alle tider har folk flyttet inn og ut av området som i dag utgjør staten Norge. Dette gjenspeiler seg også i landets kulturarv. De siste 35 årene har imidlertid innvandringen hatt et større omfang og en annen sammensetning enn tidligere. Norge er blitt et samfunn med større kulturelt, religiøst og verdimesig mangfold, bestående av mennesker med ulike opprinnelser, språk, tradisjoner og skikker. Særlig innvandringen av mennesker fra ikke-vestlige land stiller samfunnet overfor nye muligheter og utfordringer.

I tillegg til å ta vare på norsk kulturarv handler kulturminneforvaltning i det flerkulturelle Norge om å dokumentere, formidle og ta vare på kulturarv med tilknytning til:

- samene som urfolk
- de fem nasjonale minoritetene – jødene, kvenene, rom, romanifolket og skogfinnene
- de nyere minoritetsgruppene – de siste 35 årenes innvandrere

#### 8.2.1 Den samiske kulturminneforvaltningen

Sikring av samiske kulturminner og kulturmiljøer er hjemlet i kulturminneloven, og det er etablert en egen kulturminneforvaltning under Sametinget. Særskilte forhold knyttet til samisk kulturminneforvaltning behandles i kapittel 9.4.

#### 8.2.2 De nasjonale minoritetene

Norge har ratifisert Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter. De nasjonale minoritetene i Norge er jødene, kvenene, rom (sigøynerne), romani (taterne) og skogfinnene. Norge er forpliktet til å legge til rette for at disse gruppene kulturarv blir bevart og utviklet, jf. konvensjonens artikkel 5. Dette arbeidet er i en startfase.

Museene har de siste årene i økende grad rettet søkelyset mot arbeidet med å dokumentere og sikre disse delene av kulturarven. Forskjellige museer har tatt et hovedansvar for ulike nasjonale minoriteter. Riksantikvaren startet i 2004 et pro-

sjeikt med å kartlegge kulturminner og kulturmiljøer med tilknytning til de nasjonale minoritetene, i samarbeid med minoritetsgruppens miljøer. Målet er å utarbeide en verneplan for de nasjonale minoritetenes kulturminner og kulturmiljøer.

### 8.2.3 De nyere minoritetsgruppene

Innvandringen gjennom de siste 35 årene har spesielt vært merkbar i de større byene, med Oslo i en særstilling. En tredel av personene med en annen bakgrunn enn norsk bor i hovedstaden, der de utgjør bortimot 20 prosent av folketallet. I begynnelsen av 2004 var det bare to kommuner i landet som ikke hadde innvandrere fra ikke-vestlige land. Over en halv million mennesker i dagens Norge har én eller to foreldre som er født utenfor Norge. De fleste barn av ikke-vestlige innvandrere går fremdeles i barneskolen, og skolen er derfor en sentral og viktig møteplass for kulturutveksling.

### 8.2.4 utfordringer for kulturminneforvaltningen

Hittil har lite vært gjort for å sikre de nasjonale minoritetenes og de nyere minoritetsgruppens kulturarv. I den offentlige forvaltningens arbeid med å sikre de ulike minoritetenes kulturarv er det en utfordring å håndtere kulturelle uttrykk man selv er relativt lite kjent og fortrolig med. Det kan være både fellestrekk og forskjeller i arbeidet med de minoritetsgruppene som har bodd i Norge i flere hundre år og de som har oppholdt seg her en relativt kort periode. Dette innebærer blant annet at det stilles store krav til dialogen med og medvirkningen fra de ulike gruppene og generasjonene blant minoritetene.

Arbeidet med å sikre minoritetenes kulturarv er relativt nytt, og det vil ta tid å utvikle det. Som ledd i museumsreformen skal det etableres et nasjonalt nettverk for institusjoner som arbeider med de ulike minoritetenes kulturarv.

#### Strategier og tiltak

Regjeringen vil øke innsatsen rettet mot den flerkulturelle kulturarven og tar sikte på at det videre arbeidet organiseres som et større og samordnet prosjekt mellom kulturminneforvaltningen og museumssektoren i samarbeid med minoritetsgruppens miljøer. Prosjektet vil gå over fem til ti år.

Det er også svært viktig at kulturarven knyttet til det kulturelle mangfoldet blir synliggjort gjennom arbeidet med Den kulturelle skolesekken.

St.meld. nr. 48 (2002–2003) *Kulturpolitikk fram mot 2014* tar opp andre kulturpolitiske utfordringer for det flerkulturelle samfunnet.

## 8.3 Kulturminner som tema i utdanningen

### 8.3.1 Grunnskolen

Stortinget behandlet våren 2004 St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*, jf. Innst. S. nr. 268 (2003–2004). Meldingen framhever at skolen skal formidle kulturarven og gi elevene en god allmennutdanning. På grunnlag av Stortingets behandling, skal *Kunnskapsløftet* gjennomføres fra 2006 som en reform i grunnopplæringen. I følge *Læringsplakaten*, som skal legges til grunn for grunnskolen og den videregående opplæringen, skal grunnopplæringen blant annet stimulere elevenes og lærerlæringenes lærelyst, utholdenhet og nysgjerrighet. Den generelle delen av læreplanverket for grunnskolen, den videregående opplæringen og voksenopplæringen videreføres. Her blir det lagt stor vekt på blant annet kulturarv og identitet.

Kulturminner og kulturmiljøer er rike ressurser til kunnskap og opplevelser for barn og unge,

#### Boks 8.1 Husadopsjon på Røros – skolebarn tar ansvar for lokalmiljø og verdensarv

I 1999 fikk Rørosmuseet problem med tagging på de verdifulle bygningene i byen, som står på Unescos verdensarvliste. For å løse problemet, etablerte museet et samarbeid med Røros grunnskole. Alle de 22 klassene ved skolen adopterte vinteren 2000 hvert sitt hus og arbeidet med det i en treårsperiode. Elevene deltok i praktisk, antikvarisk arbeid. De søkte informasjon gjennom arkiv, bibliotek og ressurspersoner. Elevene dramatiserte, tegnet og fortalte, og formidlet videre gjennom presentasjoner i avisene, på seminar og i form av utstillinger. De lagde også en egen internettside.

Husadopsjon Røros har en stor overføringsverdi, og en viktig del av prosjektet var videreformidling, som for eksempel å lage hjemmeside på Internett, delta på seminar, formidle erfaringer til skoler, museer og offentlige institusjoner. Elevene sto i så stor grad som mulig selv for denne formidlingen.

Les mer på [www.husadopsjonroros.no](http://www.husadopsjonroros.no).





Figur 8.1 Historien blir levendegjort der den fant sted. Skolebesøk på Utstein kloster.

Foto: © Tonte Hegard

og bør i større grad brukes som kunnskapskilder og pedagogisk virkemiddel framover.

Kulturarven er et vesentlig element i Den kulturelle skolesekken. For mange museer, som alltid har hatt grunnskoleelever som en viktig målgruppe, representerer Den kulturelle skolesekken en viktig stimulans, og antallet skoleelever som deltar i organisert omvisning eller andre aktiviteter ved museene, har økt betydelig. I 2005 vil rundt 160 millioner kroner av overskuddet fra spillemidlene settes av til Den kulturelle skolesekken. 80 prosent av midlene skal i 2005 gå til lokale og regionale tiltak. De sentrale midlene blir disponert til utvikling, produksjon og formidling av ulike kulturuttrykk (musikk, scenekunst, visuelle kunstarter og film). Fordelingen skal ligge fast til og med skoleåret 2006/2007. Tiltaket vil bli evaluert i 2006.

#### Hovedutfordringer

Erfaringer viser at flere fylkeskommuner, kommuner og skoler har lagt vekt på kulturminner i gjennomføringen av Den kulturelle skolesekken, men

det er fortsatt store uutnyttede muligheter. Det er rom for å øke aktivitetene knyttet til kulturarven innenfor de lokale og regionale midlene. For at kulturminnene skal få en tilstrekkelig plass i satsingen, er det nødvendig med større oppmerksomhet rundt feltet. En utfordring er å styrke samarbeidet mellom de ulike aktørene, fra fylkeskommunen regionalt til den enkelte skolen lokalt. Kulturminneforvaltningen bør blant annet samarbeide med museene om å ta i bruk strukturene og nettverkene som er etablert. Det internettbaserte Nettverk for miljølære inneholder mange forskjellige aktiviteter på hele miljøfeltet, også aktiviteter knyttet til kulturminner og kulturlandskap. Det er gode muligheter for å ta disse aktivitetene inn i Den kulturelle skolesekken.

#### Strategier og tiltak

Departementet vil stimulere til at det legges større vekt på kulturarven i Den kulturelle skolesekken, både regionalt og lokalt.



Figur 8.2 Norske håndverkstradisjoner og kunnskap om konservering av tre formidles til et internasjonalt publikum. Seks uker annen hver sommer har Riksantikvaren siden 1984 lagt til rette for et trekurs, som gjennomføres i samarbeid med ICCROM i Roma, Norsk institutt for kulturminneforskning og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). Tjue studenter fra alle verdensdelers møtes, utveksler erfaringer og knytter kontakter som siden kommer til nytte i deres arbeid i offentlige og private institusjoner hjemme i egne land. Med det ellefte kurset som ble gjennomført i 2004, har i alt 210 studenter fra 74 land deltatt.

Foto: Tone Olstad © Riksantikvaren

Dette kan skje gjennom å:

- gi støtte til pilotprosjekter i ulike regioner for å inspirere til og gi modeller for hvordan kulturminnene kan inngå i Den kulturelle skolesekken
- ta i bruk regionale møteplasser mellom skolene, forvaltningen, museene, kulturarbeidere og andre aktuelle aktører for idéutveksling, erfaringsoverføring og prosjektutvikling
- samordne relevante aktiviteter i Nettverk for miljølære og Den kulturelle skolesekken

Det skal blant annet legges vekt på hvordan samspillet mellom ulike kultur- og kunstuttrykk rundt et kulturminne kan stimulere til nysgjerrighet og kunnskap.

Departementet vil samarbeide med de involverte aktørene om gjennomføringen.

### 8.3.2 Yrkesfag

I oppfølgingen av St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring* vil Utdannings- og forskningsdepartementet foreta en strukturell og innholdsmessig gjennomgang av alle yrkesfagene i den videregående opplæringen. Utdannings- og forskningsdepartementet mener at det i denne forbindelse også vil være naturlig å vurdere enkelte lærefags status. Som for eksempel at enkelte lærefag skal kunne tilbys som påbygginger på bredere fag eller som spesialiseringer innenfor eksisterende fag. Dette kan være aktuelt for enkelte håndverksfag med stor grad av faglig spesialisering, som krever modenhet og bredere kulturell forståelse enn det som er forutsatt i grunnopplæringen. Med en ny lov om fagskole mener Utdannings- og forskningsdepartementet at forutsetningene nå er bedre enn tidligere for å kunne legge yrkesfaglige tilbud til

dette nivået. Eventuelle endringer vil bli vurdert sammen med partene i arbeidslivet.

Som en del av dette, skal departementet vurdere hvordan kunnskap om forvaltningen av kulturminneverdier i eksisterende bebyggelse bedre kan integreres innenfor relevante yrkesfag.

### 8.3.3 Entreprenørskap i utdanningen

Regjeringen la våren 2004 fram strategien «*Se mulighetene og gjør noe med dem!*», en strategi for entreprenørskap i utdanningen. Strategien har tiltak for hele utdanningsløpet og stimulerer til en bred forståelse av entreprenørskap. Kreativitet og stimulering av nysgjerrighet er viktige elementer. Entreprenørskap drives allerede i mange former i skolen, og mulighetene for å kombinere dette med andre aktiviteter og samarbeide med ulike aktører er store.

#### Strategier og tiltak

I forbindelse med satsingen på verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer, vil departementet ta initiativ til å samarbeide med skoler for å sette i gang forsøk med elever fra ulike klassetrinn knyttet til prosjekter i verdiskapingsprogrammet for kulturminner.

### 8.3.4 Høyere utdanning og etter- og videreutdanning

På universiteter og høyskoler blir det undervist i kulturminnerelaterte fag og emner på alle nivåer. Mye av utdanningen skjer innenfor de tradisjonelle humanistiske og kulturhistoriske fagene, som arkeologi, etnologi, kunsthistorie og historie og innenfor arkitekt- og landskapsarkitektutdanningen. Fra 1998 ble det etablert en konserveringsutdanning ved Universitetet i Oslo.

Kulturminneforvaltning eksisterer foreløpig ikke som egen fagutdanning, men situasjonen er i endring. Flere universiteter og høyskoler er i gang med å etablere egne utdanningstilbud.

Riksantikvaren etablerte i 2001 et prosjekt for å styrke og samordne studietiltak knyttet til forvaltning av kulturminner ved universitetene og høyskolene. Målet er at en bachelorgrad i kulturminneforvaltning skal være på plass innen utgangen av 2005. Hensikten med både grunnkurs og påbyggingsmoduler er å heve kompetansen innenfor ulike sektorer og i den regionale og kommunale forvaltningen.

#### Hovedutfordringer

Tilbud om etter- og videreutdanning for håndverkere har lenge vært etterspurt, både fra håndverkere selv, eiere, brukere, eiendomsutviklere og kulturminneforvaltningen. Innenfor bygningsrelaterte fag er det lite undervisning i rehabilitering og bygningsvern, til tross for at ca. 50 prosent av den byggemeldte virksomheten gjelder eksisterende bebyggelse. Flere av bygningsvernsentrene tilbyr, eller planlegger, kurs i etter- og videreutdanning av håndverkere. Riksantikvaren driver også opplæring av håndverkere gjennom nasjonale satsinger, som for eksempel middelalderprogrammet og et

#### Boks 8.2 Eksempler på bærekraftig byggforvaltning

Fokus rettes i økende grad mot den samlede miljøeffekten av materialene, produktene og prosessene som inngår i boligproduksjonen. Levetiden til materialer i moderne bolighus angis ofte å være 30–50 år. Til sammenlikning har bygninger bygd etter tradisjonell norsk byggeskikk med tradisjonelle materialer og konstruksjonsteknikker, svært lang levetid, i mange tilfeller opptil 700–800 år. Det er åpenbart at tradisjonell byggeteknikk har en rekke kvaliteter som kan utnyttes i framtidig boligbygging.

Det er viktig å ha et helhetlig perspektiv i arbeidet med å dokumentere hvilken belastning boligbygging utgjør på miljøet. Selv om tradisjonelle laftehus for eksempel har 20 prosent høyere energiforbruk til oppvarming enn moderne bindingsverkshus, er den totale miljøbelastningen i et livsløpsperspektiv mindre for et laftehus. Bindingsverkshusets bidrag til den globale oppvarmingen, uttrykt i CO<sub>2</sub>, er mer enn dobbelt så høyt som laftehusets, blant annet som følge av at det forbruker 70 prosent mer fossile ressurser ved framstilling og livsløpsvedlikehold.

I bygningsarven ligger også mye kunnskap om gjenbruk og resirkulering. I en tid da de materielle ressursene var knappe, var dette viktige egenskaper i materialer, konstruksjoner og bygninger. Teglen fra de fleste murhus bygd før 1950 kan for eksempel resirkuleres i nye bygninger uten store problemer, mens nye murbygninger i beste fall kan brukes til fyllmasse.

prosjekt om konservering av middelalderruiner. For å sikre at tradisjonelle håndverksfag, blant annet knyttet til bygningsarven, har tilstrekkelig kapasitet, er det imidlertid også behov for permanente og formaliserte tilbud om etter- og videreutdanning.

#### Strategier og tiltak

Departementet vil arbeide for en planmessig utvikling av slike tilbud, for eksempel ved relevante fagskoler. Departementet vil også vurdere hvordan utdanningstilbudet innenfor rehabilitering og bygningsvern kan bli bedre innenfor arkitektstudiet, ingeniørstudiet og andre bygningsrelaterte studier.

Kulturminneforvaltningen og museene har god erfaring med stipendiatorningen for å opprettholde og videreføre viktige tradisjonelle håndverksfag. I videreutviklingen av tilbudene skal det videreføres tiltak som ivaretar disse behovene.

## 8.4 Forskning og overvåking – kunnskap for fremtiden

#### Hovedutfordringer

Dagens samfunnsutvikling krever mer og delvis annen kunnskap enn det tradisjonell disiplinforskning knyttet til kulturminner og kulturmiljøer kan levere. Det er behov for en mer tverrfaglig forskning, og en av hovedutfordringene ligger i å koble samfunnsforskning og mer tradisjonell kulturhistorisk forskning. Det er også behov for et bredere internasjonalt perspektiv og samarbeid i kulturminneforskningen. Dessuten er en helhetlig og relevant kulturminneforskning avhengig av at de ulike sektorene tar ansvar også på forskningsiden.

Kunnskap om kulturminnenes tilstand, hvordan den utvikler seg og årsaken til endringene er en grunnleggende forutsetning for en ansvarlig politikktutvikling.

#### Strategier og tiltak

Departementet vil legge til rette for en målrettet og økt innsats, blant annet gjennom å stimulere til nettverksbygging og gjennom å styrke forskningen. Departementet vil også legge til rette for en økt og langsiktig oppbygging av en systematisk miljøovervåking på kulturminnefeltet.

### 8.4.1 Aktuelle forskningsutfordringer

Tradisjonelt har grunnforskningen stått sentralt innenfor den kulturhistoriske forskningen. En gjennomgang av relevante forskningsprogrammer i Norges forskningsråd viser en gradvis endring fra objektorientert forskning til bredere og mer tverrfaglige problemstillinger og et mer anvendt perspektiv.

Utviklingen viser at det har tatt tid å bygge opp forskningsmiljøer på området. Status i dag er at det etableres nye nettverk som gir grunnlag for forskning med et bredere tverrfaglig perspektiv.

#### Hovedutfordringer

Forskningen skal bidra til å dekke kulturminneforvaltningens langsiktige kunnskapsbehov. Norges forskningsråd har lagt rapporten *Kulturminner og kulturmiljøer – utredninger av forskningsbehov 2004–2014* til grunn for sin innsats på feltet framover. Utredningen beskriver forskningsutfordringene og legger vekt på å få fram forskning som ser kulturminner og kulturmiljøer i et samfunnsmessig perspektiv. Den har tre overordnede perspektiver for forskningen:

- kulturminner og kulturmiljøer som politikk-område og forvaltningsarena
- kulturminner og kulturmiljøer som kulturprodukt og kulturell praksis integrert i folks hverdag
- kulturminner og kulturmiljøer som materiell struktur

For perioden 2005–2009 har departementet prioritert at viktige forskningsbaserte kunnskapsbehov for forvaltningen ligger innenfor temaene:

- integrert forvaltning og utvikling av kulturminner, kulturmiljøer og landskap
- aktører og medvirkning i kulturminneforvaltningen
- internasjonale prosesser og rammevilkår – effekter på kulturminner og kulturmiljøer og forvaltningen av disse
- samiske kulturminner og kulturmiljøer

FoU-behovene knyttet til verdiskaping og kystkultur er store. Forskning innenfor disse områdene vil bli prioritert og integrert der det er naturlig og hensiktsmessig.

Fagspesifikk kulturminneforskning forutsettes dekket over grunnforskningsmidlene i Norges forskningsråd. Det er få midler til grunnforskning, noe som rammer viktige deler av kunnskapsproduksjonen.

### Strategier og tiltak

Forskning finansiert av Norges forskningsråd må ses i et langsiktig perspektiv. Kunnskapsbehov og problemstillinger som raskt må dekkes, kan løses gjennom utviklingsarbeid og til dels anvendt forskning. Dessuten har forvaltningen behov for å gjennomføre utviklingsprosjekter som kan bidra til å tilpasse resultater av grunnforskningen og den anvendte forskningen slik at disse kan bli implementert i forvaltningens arbeid.

Departementet vil i samarbeid med Norges forskningsråd følge opp utredningen *Kulturminner og kulturmiljøer – utredninger av forskningsbehov 2004–2014*, og arbeide for at kulturminnetemaet integreres i aktuelle tverrfaglige programmer.

#### 8.4.2 Norsk institutt for kulturminneforskning

Norsk institutt for kulturminneforskning (Niku) ble opprettet av Miljøverndepartementet i 1994, som en del av stiftelsen Nina-Niku. 1. januar 2003 ble Niku skilt ut som egen stiftelse. Stiftelsen har rundt 70 ansatte, størstedelen forskere og konserveratorer, og hadde i 2003 en brutto omsetning på 45 millioner kroner. Niku er ett av seks miljøinstitutter som inngår i Miljøalliansen. Disse er sentralinstitutt innenfor sine områder for miljøforvaltningen, skal fungere som nasjonale kompetansesentre og ha en kunnskapsstrategisk rolle overfor forvaltningen.

Niku er landets eneste frittstående FoU-institutt på humaniorafeltet. Instituttet deltar både i nasjonale og internasjonale forskningsprosjekter og forskningsoppdrag. Det har landets største konserveringsatelier med rundt 15 fast ansatte konserveratorer. Det har stor kompetanse på bevaring av kirkekunst og inventar, med spesiell vekt på kunst fra middelalderen.

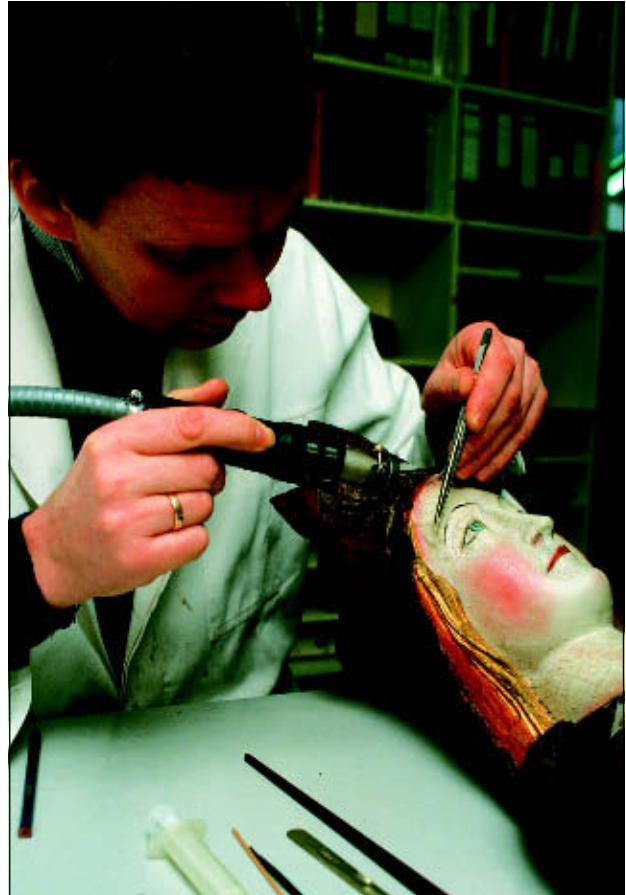
#### Hovedutfordringer

Departementet mener Niku bør utvikles videre som et sentralt FoU-institutt for kulturminneforskning.

#### Strategier og tiltak

Følgende nasjonale oppgaver kan være aktuelle for Niku:

- å ivareta viktig kompetanse, kunnskap og nettverksfunksjoner på kulturminnefeltets høyest prioriterte områder



Figur 8.3 Hedalen-madonnaen konserveres. Moderne inneklima fører til tørkeskader slik at malingen flasser av. Ved konserveringen limes malingsflakene forsiktig på plass. Arbeid med å bedre inneklimate i kirkene er i gang. Madonnaen i Hedalen stavkirke i Valdres er fra ca. 1250.

Foto: Arve Kjersheim © Riksantikvaren

- å være en aktør med beredskap og spisskompetanse på nasjonalt prioriterte arbeidsfelt
- å videreutvikle konserveringsatelieret for å møte behovet for og etterspørselen etter tjenester i både privat og offentlig sektor

#### 8.4.3 Universitetsmuseene og sjøfartsmuseene

De kulturhistoriske museene ved universitetene i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø og Arkeologisk museum i Stavanger er alle nasjonale kompetansesentre innenfor sine geografiske ansvarsområder. De har viktig kunnskap og kompetanse knyttet til arkeologiske kulturminner og er aktører med beredskap og spisskompetanse i forhold til forvaltningen. Disse museene forestår utgravinger med tilhørende forskning innenfor sine geografiske ansvarsområder. Universitetsmuseene forval-

ter hovedtyngden av norske museers naturhistoriske og arkeologiske samlinger.

På samme måte er sjøfartsmuseene i Oslo, Stavanger og Bergen og de kulturhistoriske museene ved universitetene i Trondheim og Tromsø nasjonale kompetansemiljøer for marin arkeologi innenfor sine geografiske ansvarsområder.

#### *Strategier og tiltak*

Regjeringen satte høsten 2004 ned et offentlig utvalg som skal vurdere universitetsmuseenes rolle i det norske museumslandskapet og de utfordringene de står overfor, blant annet i forhold til kulturminneforvaltningen. Utvalget skal avgi sin innstilling innen november 2005.

#### **8.4.4 Miljøovervåking av kulturminner og kulturmiljøer**

Miljøovervåking er en viktig bærebjelke i en kunnskapsbasert forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer. Overvåking innebærer systematisk, forutsigbar og langsiktig innsamling av data som angår miljøtilstanden og forhold som påvirker den. Kulturminneforvaltningen og sektorene skal blant annet kunne rapportere på nøkkeltall og nasjonale resultatmål for å sikre at Norge oppfyller de internasjonale forpliktelsene og at utviklingstendenser varsles på et tidlig stadium

Overvåking gir grunnlag for en betydelig produksjon av kunnskap og publikumsrettet informasjon. Et viktig kjennetegn ved miljøovervåking er den tette koplingen mot forskning. Resultatene fra overvåkingen leverer bakgrunnsmateriell for dybdypende forskning. Overvåking kan også identifisere nye kunnskapsbehov.

Denne typen kunnskapsoppbygging er et viktig grunnlag for politiske beslutninger og for å kunne sette inn tiltak mot forringelse og tap.

#### *Hovedutfordringer*

Miljøovervåking av kulturminner er et forholdsvis nytt område innenfor miljøforvaltningen, og det er behov for å styrke dette feltet.

#### *Strategier og tiltak*

Departementet vil derfor legge til rette for en langsiktig styrking av miljøovervåkingen på kulturminnefeltet gjennom å utvikle overvåkingsmetoder og indikatorer tilpasset feltet og benytte statistikkmuligheten i Kostra-systemet. For å nå målet om å ta vare på et representativt utvalg av kulturminner og

kulturmiljøer er det nødvendig å forbedre stedfestet informasjon om kulturminner slik at man også får et tilfredstillende statusgrunnlag for overvåking.

#### *Statens naturoppsyn*

Statens naturoppsyn skal blant annet føre kontroll med at kulturminneloven blir overholdt. Lov om statlig naturoppsyn (naturoppsynsloven) ble vedtatt i 1996. Statens naturoppsyn skal forebygge miljøkriminalitet, veilede og informere, samtidig som det kan drive skjøtsel, tilrettelegging, registrering og dokumentasjon. På kulturminneområdet er det særlig oppsyn med kulturminner i fjellet som hittil har fått oppmerksomhet, men det er også fokusert på marine kulturminner.

#### *Hovedutfordringer*

Det er behov for bedre integrering av kulturminneoppsyn i Statens naturoppsyns virksomhet.

#### *Strategier og tiltak*

Departementet vil møte denne utfordringen, blant annet gjennom kompetanseheving og tilstandsovervåking av kulturminner og kulturmiljøer.

### **8.5 Kulturminnedatabaser**

Kulturminneforvaltningen har registre over flere viktige kategorier kulturminner. Informasjonen er imidlertid spredt på mange ulike institusjoner, mye av den er lite tilgjengelig og ikke alt er systematisert og tilpasset bruk i databaser. I 1991 opphørte kulturminneregistreringene for Økonomisk kartverk, og siden er registreringer vesentlig utført i forbindelse med løpende planbehandling. Registerne er på ingen måte fullstendige, og det er nødvendig å se nærmere på både kvaliteten på og omfanget av registreringene. Landbrukssektoren arbeider med å forbedre registreringer og stedfesting av kulturminner i skog og utmark i samarbeid med kulturminneforvaltningen.

Riksantikvaren og den regionale kulturminneforvaltningen disponerer også et omfattende materiale av tekster, foto, tegninger og kart. Dette er i stor grad papirbasert, og innholdet er lite tilgjengelig for eiere, andre forvaltningsinstanser og øvrige aktuelle brukere.

Prosjektet Statens kulturhistoriske eiendommer, jf. kapittel 5, har utviklet en interimsløsning for et register over statlige eiendommer med kul-

turhistorisk verdi. Per januar 2005 omfatter registeret nærmere 11 000 bygninger. Statsskog, som forvalter om lag en tredel av Norges landareal, har satt i gang en oppfølging av prosjektet «Statens kulturhistoriske eiendommer», jf. kapittel 5.

### *Hovedutfordringer*

Både offentlige og private utbyggere, landbruket, andre arealbrukende næringer og kommunene har behov for stedfestet informasjon om kulturminner. Dette er en forutsetning for å gjøre planleggingen forutsigbar og dermed mindre ressurskrevende både for utbyggerne og kommunene.

Dagens registre over kulturminner i landbruksområder er mangelfulle, med hensyn til kvalitet og dekningsgrad, og de er lite tilgjengelige for landbruksnæringen.

Utviklingen på ikt-området gjør det mulig å lette tilgangen til kulturminnedata for store brukergrupper og den interesserte allmennheten. Utviklingen og driften av slike databaser, inklusive en fotobase, innebærer en omfattende ikt-satsing for kulturminnefeltet og må ses i sammenheng med det generelle arbeidet for å modernisere offentlig sektor.

I et beredskapsperspektiv er det viktig å ha tilgjengelige, gode og ajourførte registre. Det forutsettes at kommunene og brannvesenet samarbeider med eierne og kulturminnemyndighetene om dette.

### *Strategier og tiltak*

Departementet vil videreføre arbeidet med å etablere kulturminnedata som en viktig del av de digitale grunndataene i Norge. Databaser over kulturminner skal være lett tilgjengelige, brukervennlige og pålitelige.

Departementet vil arbeide for at relevante databaser blir knyttet opp mot hverandre på en hensiktsmessig måte.

Landbruks- og matdepartementet har i samarbeid med miljøvernforvaltningen satt i gang et prosjekt for å forbedre grunnlaget for kunnskap om kulturminner i skog og utmark, der man vil utvikle en systematisk, godt dokumentert registreringsmetode med god stedfesting av registreringene. Prosjektet «Miljøregistreringer i skog – kulturminner» ledes av Norsk institutt for jord- og skogkartlegging (Nijos), og Landbruks- og matdepartementet skal vurdere om slike registreringer skal innarbeides i skogbruksplanleggingen.

Prioriterte oppgaver vil være å finne en hensiktsmessig tilknytningsform til den nasjonale kul-

turminnedatabasen Askeladden, jf. kapittel 8.5.1, og en modell for framtidig ajourhold og drift av interimsløsningen for registeret over statlige eiendommer med kulturhistorisk verdi utviklet av Statens kulturhistoriske eiendommer, jf. kapittel 5.

### **8.5.1 Askeladden – database for kulturminner**

Det eksisterer i dag to store nasjonale databaser over kulturminner: Askeladden og Sefrak. Askeladden omfatter kulturminner som er fredet etter kulturminneloven samt listeførte kirker oppført mellom 1650 og 1850. Sefrak omfatter bygninger oppført før 1900 (før 1945 i Nord-Troms og Finnmark) uavhengig av vernestatus, og inneholder opplysninger om alder, byggemåte, funksjon og eierforhold for i alt ca. 495 000 hus. Begge registrene er tilgjengelige for den offentlige forvaltningen.

### *Strategier og tiltak*

Det vil bli utviklet en hensiktsmessig publikumsutgave av Askeladden på Internett, slik at eierne, brukerne og allmennheten enkelt får tilgang til opplysninger om kulturminner i nærmiljøet. Eiere av kulturminner kan da få tilgang til opplysninger om kulturminnene som er registrert på deres eiendom, hvilke restriksjoner som gjelder og hvem som er forvaltningsmyndighet. Dette vil blant annet være av stor betydning for eiere som har arkeologiske kulturminner på sin eiendom.

## **8.6 Økt tilgjengelighet til kulturminner og kulturmiljøer**

I november 2004 satte regjeringen i verk en fem-årig handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. I tillegg til bedre tilgjengelighet til offentlige kommunikasjonsmidler, boliger og offentlige bygninger, omfatter handlingsplanen også tiltak på kulturminneområdet. Det er bred enighet om at alle ideelt sett skal ha tilgang til kulturminner og offentlige fellesarealer. Det finnes flere tekniske hjelpemidler for bevegelseshemmete, for eksempel heiser, løftebrett og bevegelige ramper.

### *Hovedutfordringer*

Tilgjengelighet til arkitektonisk og kulturhistorisk viktige bygninger byr på mange utfordringer, det samme gjør tilgjengelighet til en del automatisk

fredete kulturminner, som bergkunst. Fordi det er klare begrensninger i hva som kan gjøres med kulturminner, er det desto viktigere å se på mulighetene som finnes og utvikle dem videre.

### Strategier og tiltak

Tilgjengeligheten til kulturminner og kulturmiljøer skal bli bedre. Dette skal gjøres gjennom forsøk, kompetanseheving, informasjon og pilotprosjekter. Prosjektene vil bli utviklet i et samarbeid mellom kulturminneforvaltningen, relevante organisasjoner og andre aktører.

Regjeringen har som mål at tiltakene som iverksettes i løpet av den femårige planperioden, skal stimulere til løsninger som gir økt tilgjengelighet for alle til kulturminner og kulturmiljøer som i dag er åpne for publikum. Regjeringen vil også vurdere om det skal stilles krav om tilgjengelighet i forbindelse med tildeling av midler til restaurering av offentlig tilgjengelige kulturminner og kulturmiljøer.

## 8.7 Kulturminnenes år

I Kulturminneåret 1997 var det mer enn 5 000 kulturminnearrangementer rundt i landet. 431 kommuner valgte ut «sitt kulturminne». Mange aktører fra ulike nivåer og felt i samfunnet deltok aktivt. Valgene av kommunens kulturminne viste et bredt spekter av forskjellige kategorier kulturminner. Alle landets fjerdeklasser ble invitert til å velge ut sitt kulturminne. Kulturminnestafetten, som gikk langs kysten og vannveiene fra Kirkenes til Oslo, var de frivillige organisasjonenes hovedsatsing i kulturminneåret.

### Hovedutfordringer

Kulturminneåret 1997 ble meget vellykket og medvirket til å synliggjøre de verdiene som kulturminnene representerer. Et nytt «kulturminneår» kan være et viktig bidrag til å mobilisere bredt og rette oppmerksomheten mot verdiene og mulighetene som ligger i lokale kulturminner og kulturmiljøer.

### Strategier og tiltak

Departementet vil gjennomføre et nytt kulturminneår i 2009, og deretter hvert tiende år. Det er planlagt å knytte det første året opp mot grunnskolen. Bestemte klassetrinn over hele landet vil bli invitert til å «finne fortellingen din i kulturarven». Opplegget skal gjennomføres i samarbeid med skolen,

lokale organisasjoner, museer og kommunen. Resultatet skal innarbeides i Den kulturelle skolesekken og Nettverk for miljølære.

## 8.8 Museene

Både museene og kulturminneforvaltningen arbeider med den materielle kulturarven, og har langt på vei felles verdiforankring og de samme behovene for kunnskap. Som lokale kunnskapsbanker og møteplasser, har museene lang tradisjon i å gi råd og veilede i forhold til alle typer kulturminner og kulturmiljøer, og gjennom sin formidling skape engasjement for verdiene de representerer.

### Hovedutfordringer

Museene og kulturminneforvaltningen har store felles utfordringer og behov. Ikke minst når det gjelder formidling knyttet til kulturminner, dokumentasjonsarbeid, videreføring av gamle håndverkstradisjoner, konserveringsarbeid og bevaring av bygninger. Det ligger et stort uutnyttet potensial i samarbeidet mellom museene og de øvrige aktørene som besitter kompetanse og engasjement, både regionalt og lokalt.

Museenes kunnskaper bør bli trukket mer aktivt inn i lokale planprosesser og i forbindelse med konkrete vernevedtak. Ved at museene tilbyr denne typen kompetanse, vil deres rolle og kontakflate utad som samfunnsaktører bli styrket.

St.meld. nr. 22 (1999–2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving* legger grunnlaget for en regional konsolidering av museene og for å etablere nasjonale nettverk gjennom museumsreformen. Reformen styrker den organisatoriske og faglige basisen og vil kunne legge til rette for et bedre og mer systematisk samarbeid mellom museene og kulturminneforvaltningen. Som et ledd i reformen skal det også utvikles nasjonale nettverk innenfor ulike temaer. I den samme meldingen framheves flere områder der det særlig er behov for å utvide, samordne og tydeliggjøre museumsinnsatsen. Dette gjelder kystkultur, industri og servicenæring, økologi, miljøvern og handlingsbåren kunnskap, i tillegg til utfordringen det flerkulturelle mangfoldet representerer. Satsingen videreføres i St.meld. nr. 48 (2002–2003) *Kulturpolitikken fram mot 2014*.

### Strategier og tiltak

Departementet vil legge til rette for at museene kan ha en aktiv rolle i arbeidet med å følge opp den



nye kulturminnepolitikken. Dette skal skje gjennom et tettere samarbeid mellom kulturminneforvaltningen og museumssektoren, spesielt på følgende områder:

- dokumentasjon, skjøtsel og håndverkstjenester knyttet til prioriterte kulturminnegrupper, jf. blant annet kapittel 4
- faglige bidrag til gjennomføring av verdiskapingsprogram i kystsonen, jf. kapittel 6.1 og 6.5
- bidrag til kunnskapsoppbygging og formidling, gjerne i samarbeid med forskningsmiljøer ved universiteter, høyskoler og i Niku
- samarbeid i utviklingen av Nettverk for kulturhistoriske eiendommer, jf. kapittel 6.6
- utvikling av veiledningsmateriell på kulturminnefeltet og opplæring i bruken av plan- og bygningsloven, jf. kapittel 10.3
- bidrag til videreutvikling av det internasjonale samarbeidet på feltet, jf. kapittel 11



Figur 8.4 «... der som ingen skulle tru at nokon kunne bu» heter det i visen om Anne Knutsdotter. Hyllegården Knivsflå ved siden av fossene De sju søstre i Geirangerfjorden. Kombinasjonen av den storslåtte naturen og kulturelementene i de norske fjordene har alltid forundret og fascinert tilreisende. Anlegget ligger midt i det planlagte verdensarvområdet vestnorsk fjordlandskap.

Foto: Ragnhild Hoel © Riksantikvaren

## 9 Den nasjonale og regionale kulturminneforvaltningen og de frivillige organisasjonene

*Kulturminner og kulturmiljøer i Norge blir tatt vare på av offentlige myndigheter på ulike nivåer og innenfor ulike sektorer, av den enkelte eieren og av frivillige organisasjoner. Et godt resultat avhenger av at de ulike aktørene kan samhandle på en effektiv, fleksibel, rasjonell og gjensidig understøttende måte. Regjeringen vil gjennomføre nødvendige tiltak for å sikre tydelige roller, klare ansvarsforhold, riktig fordeling av myndighet og godt fungerende samarbeidsrutiner.*

### 9.1 De statlige sektormyndighetenes ansvar for kulturminner

Det finnes kulturminner og kulturmiljøer innenfor alle samfunnssektorer. Alle sektorene har derfor sin egen historie, som det er viktig å ta vare på og dokumentere.

Prinsippet om sektoransvar på miljøfeltet ble fastsatt gjennom St.meld. nr. 46 (1988–89) *Miljø og utvikling – Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport* og i St.meld. nr. 58 (1996–97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*. I henhold til dette prinsippet har miljøvernmyndighetene ansvar for å koordinere regjeringens arbeid med å fastsette de miljøvernpolitiske målene, både nasjonalt og for sektorene. Miljøvernmyndighetene har videre ansvaret for å sikre egnete systemer for å overvåke miljøtilstanden.

Gjennomføring av mål og tiltak på statlige sektors områder skjer i regi av de ansvarlige sektormyndighetene. Etter sektorprinsippet har de statlige sektorene:

*som eier ansvaret for å:*

- forvalte sine kulturminner og kulturmiljøer på en måte som tar vare på kvalitetene. Det offentlige eier en stor og kulturhistorisk verdifull eiendoms- og bygningsmasse, mange med stor symbolverdi. Dette er omtalt nærmere i kapittel 5.

*som myndighetsutøver ansvaret for å:*

- sikre at hensynet til kulturminner og kulturmiljøer blir tatt vare på i deres virksomhet. Sek-

torene har ansvaret for myndighetsutøvelse og relevante virkemidler. Videre har de ansvaret for tidlig i beslutningsprosesser å vurdere på hvilken måte kulturminnene skal tas hensyn til, og for å dokumentere konsekvensene et vedtak får for kulturminnene på dette området, jf. kravene i utredningsinstruksen om at de miljømessige konsekvensene av politikkforslag skal utredes.

Det er behov for å styrke samarbeidet mellom departementene for å finne fram til hvordan de ulike sektorene kan bidra til å utløse det potensialet for verdiskaping som bruk og vern av kulturminner representerer. Dette er beskrevet nærmere i kapittel 6.

De berørte departementene vil samarbeide om å gjennomføre den nasjonale kulturminnepolitikken.

I NOU 2002: 1 *Fortid former framtid – utfordringer i en ny kulturminnepolitikk* og høringen av denne, blir det understreket at det spesielt er behov for et tett samarbeid og god samordning mellom Kultur- og kirkedepartementet, Miljøverndepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet. De tre departementene har alle et overordnet ansvar for politikken knyttet til den fysiske kulturarven. Disse departementene vil videreutvikle samarbeidet om utvikling og gjennomføring av politikken. Spørsmål knyttet til universitetsmuseenes framtidige arbeid og rolle blir behandlet av et eget offentlig utvalg, som skal avgi sin innstilling innen november 2005, jf. kapittel 8.4.3.

#### 9.1.1 Forholdet til politiet og påtalemyndigheten

Kulturminnekriminalitet er brudd på lover og forskrifter som beskytter kulturminner og kulturmiljøer. Etter råd fra kulturminnemyndighetene gir Justis- og politidepartementet overordnede styringssignaler til politiet på dette området. I tillegg til forebyggende virksomhet og arbeid med straffesaker, har også politiet et særskilt styringsansvar i forhold til alt oppsyn i naturen som skjer med

**Boks 9.1 Landbruket og sektoransvaret**

Landbruket er en foregangs sektor når det gjelder å ta sektoransvar for kulturarven. Natur- og kulturminneforvaltningen, landbruksforvaltningen og landbruksorganisasjonene har lenge samarbeidet om å utvikle arbeidsformer og virkemidler som skal ta vare på både kulturminne- og naturverdier i landbrukets kulturlandskap. Norges unike og varierte landskap med rike natur- og kulturressurser representerer et potensial for verdiskaping, og disse ressursene er et viktig utgangspunkt for utviklingen som skjer i bygdesamfunnene.

grunnlag i tildelt begrenset politimyndighet. Riksadvokaten gir retningslinjer om prioritering, etterforskning og påtale av miljøkriminalitet.

Et av Justis- og politidepartementets mål i miljøvernarbeidet er å redusere miljøkriminaliteten gjennom forebyggende virksomhet, oppsynsvirksomhet og rask og adekvat reaksjon på overtredelse av miljøvernlovgivningen. For å oppnå et vellykket resultat, må de ulike myndighetene og organisasjonene samarbeide. Det er etablert et omfattende samarbeid lokalt, regionalt og nasjonalt. Det er et stort behov for politiets og påtalemyndighetens kompetanse på dette området, og de gjør en uvurderlig innsats, med god hjelp fra miljøkoordinatorer, de faste påtaleansvarlige for miljøkriminalitet og Økokrim. Mange steder er fylkesvise miljøforum, under ledelse av politimesteren, en viktig arena for samarbeid med kulturminneforvaltningen.

**9.2 Riksantikvaren**

Riksantikvarembetet ble opprettet i 1912 som en statlig forvaltningsmyndighet for bygningsarven. 1. juli 1988 ble Riksantikvaren omgjort til direktorat med ansvaret for hele kulturminnefeltet. Direktoratet har i dag ca. 120 stillinger, med et totalbudsjett for 2005 på ca. 250 millioner kroner.

Riksantikvaren er Miljøverndepartementets rådgivende og utøvende faginstans for forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer. Direktoratet skal følge opp kulturminnepolitikken og har et særlig ansvar for å identifisere og bidra til å sikre nasjonalt prioriterte kulturminner og kulturmiljøer. Videre har Riksantikvaren også en rådgivende

funksjon overfor annen offentlig forvaltning, allmennheten og næringslivet. Direktoratet har en rekke lovpålagte oppgaver. Oppgaver etter kulturminneloven og plan- og bygningsloven står sentralt, men også en rekke andre lover har bestemmelser som forutsetter medvirkning fra Riksantikvaren.

På kulturminnelovens område fatter Riksantikvaren vedtak som første instans blant annet i saker om arkeologiske kulturminner, kulturminner fra middelalderen, hoveddelen av statens kulturhistoriske bygninger, verneverdige fartøy og fredning av etterreformatoriske kulturminner. Riksantikvaren gir råd til biskopene om håndtering av verneverdige kirker og fordeler tilskuddsmidler til satsingsområder og øremerkete tiltak.

Departementet vurderer løpende hvordan Riksantikvarens oppgaveportefølje kan optimaliseres. Målet er å begrense enkeltsaksbehandlingen til saker der direktoratet er laveste effektive nivå eller overordnet myndighet. Det kan være aktuelt å overføre myndighet og oppgaver til fylkeskommunen og Sametinget eller til kommunene. Dette vil bli vurdert i stortingsperioden 2005–2009, i sammenheng med oppfølgingen av St.meld. nr. 19 (2001–2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*.

En eventuell overføring av myndighet til kommunesektoren vil bli vurdert på bakgrunn av evalueringen av det pågående forsøket med å overføre myndighet etter kulturminneloven, jf. kapittel 10.3.

Også Direktoratet for naturforvaltning, Statens forurensingstilsyn og Norsk polarinstitutt, som er andre direktorater under Miljøverndepartementet, besitter kompetanse og virkemidler av betydning for forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer. Direktoratene skal videreutvikle samarbeidet på relevante områder, særlig i forhold til samspillet mellom natur og kultur og styrkingen av en bærekraftig ressursforvaltning.

**9.3 Den regionale kulturminneforvaltningen**

Fylkeskommunen ble fra 1. januar 1990 etablert som regional kulturminneinstans. Den fikk myndighet etter kulturminneloven på områder innenfor bygningsvern og arkeologi, og fikk tilført øremerkete midler tilsvarende to årsverk. Fylkeskommunen har også en viktig funksjon etter plan- og bygningsloven som må ses i sammenheng med det ansvaret den har som regional kulturminnemyndighet. Den regionale kulturminneforvaltningen har oppgaver knyttet til kunnskapsformidling, vei-

ledning og samarbeid med kommunene og private aktører om skjøtsel, tilrettelegging og bruk av kulturminner.

I dag bruker de fleste fylkeskommunene anslagsvis fra fire til syv stillinger til å løse oppgaver på kulturminnefeltet. Styrkingen av fagfeltet har skjedd gjennom fylkeskommunenes egen prioritering av feltet uten statlige øremerkinger, og gjennom inntektsfinansierte oppdrag knyttet til forvaltningen av de arkeologiske kulturminnene. Kapasiteten i den fylkeskommunale kulturminneforvaltningen er anstrengt, noe blant annet kulturminneutvalget påpekte.

Selv om kommunene tar et ansvar for egne kulturminner, vil det være behov for et forvaltningsnivå som sikrer en regional forankring av kulturminneoppgavene.

Fylkeskommunen er regional myndighet på kulturminneområdet, mens fylkesmannen er regional myndighet for resten av miljøvernområdet. For å nå målet om en helhetlig, regional miljøvernforvaltning, må fylkeskommunen og fylkesmannen samarbeide tett.

Interregionalt samarbeid, nettverksbygging og samarbeid med resten av den regionale miljøvernforvaltningen, kommunene, museene og de frivillige organisasjonene kan styrke forvaltningens, eiernes og andres tilgang til kompetanse. En del fylker har satt i gang og høstet erfaring med slikt arbeid.

Fylkeskommunen har som regional utviklingsaktør, jf. St.meld. nr. 19 (2001–2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*, blant annet fått større myndighet når det gjelder regional- og distriktspolitiske virkemidler. Alle fylkeskommunale ansvarsoppgaver må ses i sammenheng med dette. Det er en utfordring å se på hvordan kulturminnefeltet kan bidra i samfunnsutviklingen og hvilke muligheter som er til stede for verdiskaping.

Den regionale kulturminnemyndigheten vil ha en viktig rolle i oppfølgingen av kulturminnepolitikken, jf. tiltakene i kapittel 4. Fylkeskommunene vil kunne ha en sentral rolle i gjennomføringen av verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet, jf. kapittel 6.

Det kan bli aktuelt å styrke den regionale kulturminneforvaltningen og overføre ytterligere myndighet og oppgaver fra Riksantikvaren. Dette vil bli vurdert i sammenheng med at fylkeskommunenes rolle skal evalueres i stortingsperioden 2005–2009.

Departementet vil ta initiativ til et samarbeid mellom de regionale kulturminne- og miljøvernmyndighetene og museumssektoren for å høste

erfaringer og stimulere til videreutvikling av robuste kompetansemiljøer på området.

#### 9.4 Den samiske kulturminneforvaltningen

Det første valget til Sametinget fant sted i 1989. I 1994 ble Samisk kulturminneråd opprettet som et underliggende råd til Sametinget. Samisk kulturminneråd fikk den samme myndigheten og de samme oppgavene etter kulturminneloven for de samiske kulturminnene som fylkeskommunen har for de øvrige kulturminnene. Med virkning fra 1. januar 2001 ble Samisk kulturminneråd avviklet som eget underliggende råd, og feltet gikk inn i Sametingets hovedadministrasjon. I samsvar med den nye organiseringen er forvaltningsmyndigheten lagt direkte til Sametinget, som en prøveordning med virkning fra 2001.

Opprettelsen av en egen samisk kulturminneforvaltning innebærer en anerkjennelse av at det eksisterer en egen samisk fortid, men det er ikke et mål at alle kulturminner skal defineres ut fra en etnisk tilknytning. Sametinget og fylkeskommunen har til dels et overlappende ansvar for kulturminner fra de eldste periodene, noe som krever en utstrakt samhandling og et godt samarbeid. Tilskuddsmidler til samiske kulturminner er lagt inn på Sametingets budsjett fra 2003. Midlene skal

#### Boks 9.2 Samiske kulturminner

Samiske kulturminner kom inn i kulturminneloven i 1978. Det finnes samiske kulturminner i store deler av Norge, fra Finnmark i nord til Hedmark i sør, men det er ikke foretatt systematiske registreringer av disse. De samiske kulturminnetypene er knyttet opp mot utøvelsen av den samiske kulturen, både i dag og i tidligere tider. Det finnes en rekke spor fra primærnæringene jordbruk, reindrift og fiske, og fra skog- og elvesamisk tilpassing til landskap og naturressursgrunnlag. Forskning på samisk kultur er intensivert i de senere årene, og resultatene har ført til at flere typer kulturminner nå blir sett på som samiske. Dette omfatter menneskeskapte levninger i terrenget, som også kan ha en immateriell dimensjon, for eksempel ved at bestemte landskapsformasjoner eller et helt landskapsområde inngår i tradisjonelle fortellinger om tro og hendelser.



Figur 9.1 Offerstedet Áhkanjárstábba i Kvalsund kommune i Finnmark. Stedet ligger sentralt ved Kvalsundet, som er et godt fiskested og også oversvømmingsplass for rein med beite på Kvaløya. Offerstedet benyttes derfor av både reindrifts-samer og sjøsamer.

Foto: © Trond Lødøen

blant annet gå til fredete bygg og anlegg. Dette gir Sametinget myndighet til å prioritere og bruke midlene innenfor rammen av formålet med tilskuddsordningen.

Sametinget har siden delegeringen i 1994 fått overført til sammen 12 stillinger til samisk kulturminneforvaltning. Disse er fordelt på hovedadministrasjonen og fire distriktskontorer, som i dag er viktige fagmiljøer for arbeidet med de samiske kulturminnene og kulturmiljøene. Det geografiske ansvarsområdet strekker seg fra Hedmark i sør til Finnmark i nord.

Som myndighetsorgan etter kulturminneloven er Sametinget en del av den ordinære kulturminneforvaltningen og faglig underlagt Riksantikvaren, som også er klageinstans i saker hvor Sametinget har vedtakskompetanse. Miljøverndepartementet kan gi instruksjer om saksbehandling og lovtolkning, og gi generelle retningslinjer for hvilke hensyn som skal legges til grunn ved skjønnsutøvelsen.

Erfaringene fra prøveordningen så langt er evaluert i en egen rapport som har vært på høring,

blant annet ved Sametinget. Spørsmålet om den framtidige organiseringen av den samiske kulturminneforvaltningen skal utredes av en arbeidsgruppe sammensatt av Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Riksantikvaren og Sametinget. Arbeidet skal være ferdig i løpet av første halvår av 2005. Prøveordningen med myndighet lagt direkte til Sametinget er videreført inntil den endelige organiseringen er vedtatt.

På samme måte som for fylkeskommunene kan det bli aktuelt å overføre mer myndighet og flere oppgaver fra Riksantikvaren til Sametinget, jf. kapittel 9.2.

Den videre utviklingen av den samiske kulturminneforvaltningen må også ses i sammenheng med oppfølgingen av samerettsutvalgets arbeid.

## 9.5 De frivillige organisasjonene

Det frivillige arbeidet på kulturminne- og kulturvernfeltet omfatter innsats fra frivillige organisasjoner, ad-hoc-grupper og enkeltmennesker. Ofte skjer det frivillige arbeidet i et samspill mellom organisasjoner og enkeltmennesker.

Frivillig engasjement startet arbeidet med å sikre kulturminner i Norge. Foreningen til norske Fortidsminnesmerkers Bevaring (Fortidsminneforeningen) var den første norske organisasjonen med kulturminner som arbeidsområde. Den ble stiftet i 1844, med J.C. Dahl som initiativtaker. Foreningen, som fremdeles er blant de sentrale frivillige organisasjonene innenfor kulturminnefeltet, hadde som formål å identifisere, dokumentere og vedlikeholde norske «fortidsminnesmerker», spesielt de med høye kunstneriske og håndverksmessige kvaliteter. Som en følge av de private aktørenes innsats, fikk Norge i 1905 sin første kulturminnelov, og i 1912 ble Riksantikvaren opprettet.

Frivillige organisasjoner er viktige samfunnsaktører. Det lokale og frivillige engasjementet gir viktige korrektiv til ulike deler av den offentlige forvaltningen. Norges kulturvernforbund, som utgjør overbygningen for kulturminne- og kulturarvorganisasjonene, har 19 medlemsorganisasjoner og totalt ca. 185 000 medlemmer i 1 400 fylkes- og lokallag.

Miljøverndepartementet bevilger over sitt budsjett driftstilskudd til et utvalg frivillige kulturminneorganisasjoner og til naturvern- og friluftslivsorganisasjoner, som i mange tilfeller inkluderer kulturminner i sitt arbeid. Dette bidrar til å sikre det økonomiske grunnlaget for organisasjonene. Landsomfattende organisasjoner som er godt orga-

nisert og har egne velfungerende distriktsledd, blir prioritert i ressurstildelingen.

Organisasjonene får også støtte til konkrete prosjekter og er viktige aktører i den praktiske gjennomføringen av ulike sider ved kulturminnepolitikken.

Også flere av de øvrige frivillige miljøorganisasjonenes innsats er rettet mot kulturminnefeltet, for eksempel Friluftslivets fellesorganisasjon (FRIFO) og dens medlemsorganisasjoner, Friluftsrådernes landsforbund, Naturvernforbundet og Natur og ungdom.

I St.meld. nr. 39 (2000–2001) *Friluftsliv* legger regjeringen opp til å forvalte biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturminner som ressurser for utøverne av friluftsliv på en slik måte at verdiene blir tatt vare på. Kulturlandskap og kulturminner er verdier som blir stadig mer tilgjengelige for friluftsliv utøvere gjennom ulike tiltak for tilrettelegging. Prosjekter og tiltak i Friluftslivets år 2005 vil blant annet legge vekt på sammenhengen mellom natur og kulturarv og fokusere på å bedre samarbeidet mellom kulturminne- og friluftslivinteressene, både i forvaltningen og mellom organisasjonene.

#### Hovedutfordringer

Det ligger muligheter i et tettere samarbeid mellom kulturminneorganisasjonene, de andre miljøvernorganisasjonene og forvaltningen når det gjelder å øke oppslutningen om og oppmerksomheten rundt kulturminner, kulturarv og miljø. I St.meld. nr. 48 (2002–2003) *Kulturpolitikk fram mot 2014* framgår det at kulturvernaktiviteter for barn og unge så langt har kommet dårlig ut når det gjelder tildeling av Frifond-midler. Midlene skal brukes til et bredt spekter av lokale aktiviteter. Kulturvernforbundet og Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner har etter dette tatt initiativ for å arbeide mer aktivt for kulturarven.

#### Strategier og tiltak

Regjeringen vil bidra til å styrke mulighetene for frivillig innsats. De økonomiske støtteordningene har stor betydning og vil bli videreført og eventuelt videreutviklet. Departementet vil ta initiativ overfor organisasjonene for å få dokumentert og gjort synlig det arbeidet de frivillige organisasjonene gjør på dette området, og få innspill til hvordan arbeidet deres kan styrkes. Departementet vil ta initiativet til et nærmere samarbeid med organisasjonene om å gjennomføre den nye kulturminnepolitikken. Departementet vil invitere til et idéforum med deltakere fra de ulike organisasjonene med

kunnskap om og interesse på feltet. Målet er å komme fram til relevante prosjekter.

Regjeringen vil særskilt stimulere til større aktivitet overfor barn og unge. Dette bør blant annet skje gjennom Frifond-ordningen. Miljøverndepartementet og Kultur- og kirke departementet vil ta initiativ for å få Frifond-organisasjonene til å samarbeide om å styrke oppmerksomheten rundt kulturarven. En aktuell løsning er at Norges kulturvernforbund går inn som en fjerde paraplyorganisasjon, i tillegg til Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner, Norsk teaterråd og Norsk Musikkråd. Dette vil bli avklart av departementene i samråd med Frifond-organisasjonene.

#### 9.5.1 Kulturminnedagen

Den norske Kulturminnedagen er en del av en all-europisk markering av kulturminner og kulturmiljøer, i regi av Europarådet. Markeringen foregår hvert år i september og finner sted i alle medlemslandene. En nasjonal komité, oppnevnt av Miljøverndepartementet, har ansvaret for markeringen i Norge. Arbeidet er organisert som et samarbeid mellom staten og de frivillige.

Kulturminnedagen skal bidra til å skape forståelse og interesse for kulturminner og kulturmiljøer. Gjennom ulike arrangementer over hele landet blir kulturskatter som historiske monumenter, verneverdige bygninger og gjenstander, bygningsmiljøer og kulturlandskap vist fram. Hus og anlegg åpnes for publikum slik at de får anledning til å oppleve stedet og høre om dets historie.

Kulturminnedagen er også en manifestasjon av det frivillige arbeidet som gjøres land og strand rundt for å ta vare på kulturminner og lokalhistorie. I 2004 var det arrangementer på 107 steder i landet, med rundt 27 000 besøkende. Arrangementene får stor oppmerksomhet i de lokale mediene. Nasjonalkomiteen deler årlig ut en pris til det beste arrangementet.

Nasjonalkomiteen er opptatt av å trekke inn ulike sektorer i valg av tema for markeringene. I 1996 var for eksempel mange av landets menighetsråd med i arrangementene, som rettet søkelyset mot landets bedehus og kirkegårder. I 2003 tok kulturminnedagen utgangspunkt i 400-årsjubileet for den offentlige helsetjenesten og den medisinske kulturarven. I 2004 var norske mattradisjoner hovedtema.

Regjeringen vil legge til rette for at kulturminnedagen kan spille en viktig rolle når det gjelder å synliggjøre og skape oppmerksomhet om satsingene i stortingsmeldingen.



Figur 9.2 Historiske bystrukturer tegner seg tydelig i bylandskapet. Stavanger.

Foto: © Stavanger kommune



## 10 Kommunene og plan- og bygningsloven

*Å sikre kulturminner og kulturmiljøer er en viktig miljøpolitisk utfordring på lokalt nivå. Som planleggings- og reguleringsmyndighet er kommunen uten sammenligning den største forvalteren av kulturhistoriske verdier. Plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for å ta vare på mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer. Regjeringen vil legge til rette for at kommunen kan bruke kulturminnene i den lokale samfunnsutviklingen, blant annet gjennom utvikling av plan- og bygningsloven. Det er viktig at kommunene stimulerer til aktiv medvirkning fra kulturminneforvaltningen, foreninger, historielag og lokale ildsjeler.*

Alle lokalsamfunn har kulturminner og kulturmiljøer som er verdifulle og kan gi grunnlag for opplevelse, kunnskap og verdiskaping. Kulturminner og kulturmiljøer er viktige stedbundne, ikke-fornybare ressurser i lokalsamfunnene. Gjennom ansvaret for planlegging etter plan- og bygningsloven, er kommunene hovedaktører i forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer. Kommunen har et fortrinn gjennom sin nærhet til lokale foreninger, som historielag, og ildsjeler, og bør benytte seg av den kompetansen og interessen som disse besitter.

I tillegg har kommunene myndighet etter flere særlover som berører kulturminner, blant annet som lokal landbruksmyndighet og som økonomisk ansvarlig for å vedlikeholde kirkene og kirkegårdene. Kommunen kan være eier av eller finansiell bidragsyter til lokale museer og arkiver, og har ansvaret for de kommunalt eide kulturminnene. Kommunen har også ansvar etter brannloven.

Det er viktig at kommunene integrerer og vektlegger hensynet til kulturminner i sin virksomhet og langsiktige arealforvaltning. I 2002 innhentet departementet innspill angående kommunenes syn på muligheter for og utfordringer ved en økt satsing på kulturminner og kulturmiljøer i kommunesektoren. Innspillene viste at mange kommuner ser kulturminner og kulturmiljøer som ressurser i lokalsamfunnene. De fleste kommunene viste til plan- og bygningsloven som kommunens viktigste juridiske virkemiddel på kulturminnefeltet. Med unntak av enkelte større byer, ønsket ikke kommunene mer myndighet etter kulturminneloven. Begrunnelsen for dette var at myndighet etter kul-

turminneloven vil forutsette spisskompetanse innenfor flere nye fagområder som kommunene ikke så seg i stand til å kunne bygge opp.

Kommunene etterlyste bedre økonomiske virkemidler for å kunne ta vare på viktige kulturminner, og lett tilgjengelige og godt systematiserte registre som viser hvilke verdier som finnes i den enkelte kommunen. Mange kommuner opplever at de mangler kompetanse på feltet og at tilgangen til forvaltningsrelevant kunnskap er for dårlig. Departementet vil bidra til at kommunene kan ta i bruk de verdiene kulturminnene representerer for lokalsamfunnet ved å:

- gi kommunene veiledning og bedre tilgang til kunnskap og kompetanse, jf. kapittel 10.1
- gjennomføre og evaluere forsøk med å overføre myndighet etter kulturminneloven til et utvalg større byer, jf. kapittel 10.2
- videreutvikle plan- og bygningsloven som virkemiddel i forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer, jf. kapittel 10.3

Forslagene i kapittel 4 vil styrke forvaltningen av de fredete kulturminnene i kommunene. Satsingene på kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping og verdiskapingsprogrammet vil være positive bidrag til kommunenes arbeid på området, jf. kapittel 6.

### 10.1 Styrket kompetanse i kommunene

Riksantikvaren har satt i gang flere tiltak som kan styrke kompetansen i kommunene, jf. boks 10.1. Mange av dem er utviklingsprosjekter som involverer flere kommuner. Ett av tiltakene er *Høgskoleprosjektet*, hvor det i samarbeid med flere høyskoler, universiteter og andre aktuelle brukere, blir utviklet opplegg for undervisning i kulturminneforvaltning. Andre, som for eksempel *Askeladden*, retter seg også mot hele den offentlige kulturminneforvaltningen. Flere av disse prosjektene foregår i samarbeid med fylkeskommunene, som også har egne tiltak for å styrke og støtte opp om kompetanseutviklingen i kommunene.

I en oppsummering av tiltakene vil det bli lagt vekt på overføringsverdien og på hvordan samarbeidet i og mellom kommunene kan videreføres. Det vil bli utarbeidet veiledere og annet informasjonsmateriell.

Riksantikvaren vil videreføre samarbeidet med kommunesektoren om kompetanseoppbygging. Det vil blant annet bli stimulert til utvikling av lokale og regionale samarbeidsmodeller som tar i bruk og utvikler den samlede kompetansen og interessen som finnes i forvaltningen, museer, frivillige organisasjoner, næringslivet og blant eierne.

## 10.2 Forsøk med å overføre myndighet etter kulturminneloven

Regjeringen inviterte i august 2002 kommunene til å søke om å delta i et forsøk med kommunal oppgavedifferensiering på en rekke områder. Innenfor kulturminnefeltet er det godkjent forsøk i Bergen, Stavanger og Kristiansand. Disse kommunene har i hovedsak fått delegert den samme myndigheten som fylkeskommunene i dag har på kulturminnefeltet, med unntak av innsigelsesmyndigheten. Forsøkene startet i januar 2004.

Etter evalueringen, som skal gjennomføres i 2007, vil det bli vurdert om kommunene skal tilføres oppgaver på kulturminnefeltet, jf. omtale i kapittel 9.2. Dette vil bli sett i sammenheng med oppfølgingen av St.meld. nr. 19 (2001–2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*.

### Boks 10.1 Utviklingen av kompetanseverktøy for å styrke kommunenes arbeid

*Veileder for kommune(del)planer for kulturminner og kulturmiljøer* – praktisk veiviser for arbeidet med arealplaner beregnet på kommunale saksbehandlere og andre som lager arealplaner.

Involverte kommuner:

Berlevåg, Tinn og Øksnes (2002); Hurum, Meldal, Sarpsborg og Stord (2003); Hamar og Vang (2004)

*Pilotprosjekter* – for å sette kommunene i stand til å utvikle et godt samarbeid med de ulike aktørene for å bygge opp robuste og langsiktige lokale kunnskapsmiljøer.

Involverte kommuner og fylkeskommuner:

Arendal, Asker, Aurland, Bærum, Gjemnes, Gran, Hammerfest, Klepp, Larvik, Levanger, Lillesand, Porsgrunn, Risør, Tana, Tromsø og Valdres-kommunene

Aust-Agder og Hordaland

*Nettsted for tettsted* – internettsider for by- og tettstedsutvikling med aktuelt stoff om pågående aktiviteter, prosjekter og spesielle temaer.

*SuHiTo – Interregprosjekt* – «Sustainable Historic Towns – Urban Heritage as an Asset for Development» – grunnlag for å vurdere kulturmiljøets kvaliteter, sårbarhet og utviklingspotensial.

Involverte kommuner:

Røros og Vefsn (Mosjøen)

*Nasjonale kulturminneinteresser i by* – avklare og avgrense de kulturhistoriske verdiene og styrke den felles forståelsen for disse. Mer effektive og forutsigbare planprosesser er et langsiktig mål.

*Storbynettverket* – kontakt- og samarbeidsforum for alle de tre forvaltningsnivåene, for å utvikle og spre kunnskap om vern og utvikling.

Involverte kommuner:

Bergen, Drammen, Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Stavanger, Tromsø, Trondheim

*Tettstedprogrammet* – for miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene.

Involverte kommuner:

Elverum, Flatanger, Gildeskål, Grong, Grue, Hadsel, Haram, Hattfjelldal, Rauma, Steinkjer, Tingvoll, Tolga, Ulstein, Vefsn Vikna og Åmot

*Utviklingsnett* – Riksantikvarens samarbeid med universitets- og høyskolesektoren for å koordinere og bygge nettverk mellom og rundt undervisningstilbudene.

*Askeladden* – den offisielle internettbaserte databasen over alle automatisk fredete og vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer. Tilgjengelig for den offentlige forvaltningen.



Figur 10.1 Nidarosdomen dominerer bybildet i Trondheim og er en stadig påminnelse om byens lange historie.

Foto: © Ann Elin Bratset

### 10.3 Styrking av plan- og bygningsloven som virkemiddel på kulturminneområdet

Plan- og bygningsloven er et viktig verktøy for å ta vare på og ta i bruk mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer. Arealplanlegging etter plan- og bygningsloven skal sikre at ulike interesser blir klargjort og vurdert opp mot hverandre. Kommunene kan gjennom bevisst bruk av plan- og bygningsloven sørge for at kulturminneverdiene forvaltes til beste for den enkelte og for samfunnet.

#### *Hovedutfordringer*

Regjeringen legger vekt på at kulturminner, kulturmiljøer og kulturlandskap gis økt oppmerksomhet i de kommunale planprosessene og i den enkelte byggesak. Kommuneplaner og kommunedelplaner som klargjør kulturminne- og kulturmiljøverdiene gir økt forutsigbarhet når det gjelder hvilke hensyn forvaltningen og tiltakshavere må ta i reguleringsplaner og utbyggingsprosjekter. Plan- og bygningslovens bestemmelser om regulering til spesialområde bevaring bør brukes aktivt som vir-

kemiddel for å sikre kulturminner og kulturmiljøer gjennom bruk.

Plan- og bygningsloven forutsetter et aktivt samråd mellom kommunene og de private planfor-slagsstillerne, eierne, kulturminneforvaltningen og andre berørte parter. Et samarbeid med berørte parter og aktører i en tidlig fase i planarbeidet, vil sikre at kulturminnene synliggjøres og tas hensyn til i den videre planleggingen. Samtidig vil konflikter mellom ulike interesser tidlig komme til syne og man vil dermed kunne utrede nødvendige alternativer. En slik prosess bidrar til dynamikk og kreativitet slik at en lettere kan få løst konflikter og utnyttet de muligheter og verdier som ligger i kulturminnene.

#### *Tidlig medvirkning og bruk av innsigelser*

Fylkeskommunen og Sametinget skal gjennom aktiv medvirkning i kommunale planprosesser bidra til at nasjonale og viktige regionale kulturminneinteresser ivaretas. Der kommunen ikke tar nødvendige hensyn til kulturminneinteressene, har Sametinget og fylkeskommunen adgang til å fremme innsigelse. Riksantikvaren kan reise innsi-

gelses der nasjonale interesser er truet og fylkeskommunen og Sametinget ikke fremmer innsigelse.

I 2003 og 2004 ble det vedtatt nye bestemmelser i plan- og bygningsloven om tidsfrister og innsigelser. De nye bestemmelsene skal gi en mer effektiv og forutsigbar prosess. Dette vil styrke plansystemet som redskap for bruk og vern av kulturminnene. Samtidig skjerper lovendringene kravene til kulturminnemyndighetene.

Muligheten til å reise innsigelser (innsigelsesinstituttet) er et viktig og nødvendig redskap for å sikre at nasjonale og viktige regionale interesser blir ivaretatt i kommunale planer. Etter departementets vurdering fungerer innsigelsesinstituttet i stor grad etter intensjonene. Hensynet til lokaldemokratiet og effektive kommunale planprosesser tilsier at myndighetene er tilbakeholdne med å bruke innsigelsesinstituttet. Innsigelser skal bare brukes der planen er i strid med nasjonale eller viktige regionale interesser. Innsigelsesmyndigheten bør delta aktivt i planprosessene slik at de regionale og nasjonale interessene som kan gi grunnlag for innsigelser, blir gjort kjent for kommunen på et tidlig tidspunkt. På denne måten kan det etableres en dialog mellom de berørte partene så tidlig som mulig i planprosessen.

Tall fra Riksantikvaren viser at ca. 98 prosent av sakene blir løst lokalt, i samråd mellom innsigelses-

### Boks 10.2 Plan og bygningsloven som virkemiddel i kulturminneforvaltningen

Plan- og bygningsloven er et virkemiddel for å:

- utforme langsiktige mål og strategier for forvaltning og vern av kulturminner og kulturmiljøer
- samordne kulturminnesektoren og de øvrige sektorene i arbeidet med fylkes- og kommuneplaner
- avklare den langsiktige statusen for kulturminner og kulturmiljøer gjennom kommuneplanens arealdel
- utrede konsekvensene knyttet til kommuneplanens arealdel, reguleringsplaner og større utbyggingstiltak
- styre hvordan konkrete kulturminner og kulturmiljøer blir brukt og tatt vare på, gjennom reguleringsplaner og bebyggelsesplaner med bestemmelser om bevaring, endringer, nybygg og bruk
- styre gjennom byggesaksbehandlingen

### Boks 10.3 Innsigelser og tidsfrister

Nye bestemmelser om tidsfrister og innsigelser, vedtatt i 2003 og 2004, innebærer at:

- fylkeskommunen og Sametinget må fatte vedtak om en eventuell innsigelse før høringsfristen utløper
- dersom Riksantikvaren trer inn som innsigelsesmyndighet, vil det ofte være behov for å avtale en rimelig utsettelse av fristen med kommunen
- man kan unngå «omkamp» om spørsmål som er avklart gjennom innsigelser i tidligere planer

sesmyndigheten og kommunen. Departementet og Riksantikvaren registrerer kontinuerlig antall innsigelsessaker på kulturminneområdet. I tilknytning til evalueringen av fylkeskommunen, som skal gjennomføres i stortingsperioden 2005–2009, vil også Riksantikvarens rolle som innsigelsesmyndighet bli evaluert.

### 10.3.1 Revisjon av plan- og bygningsloven

#### *Plandelen av plan- og bygningsloven*

Planlovutvalget ble oppnevnt i 1998. Utvalget fikk i oppdrag å utrede om plan- og bygningsloven kan forbedres som planleggingsredskap for å ivareta viktige samfunnsinteresser. Utvalget leverte to innstillinger, NOU 2001: 7 *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven* og NOU 2003: 14 *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II*.

Kulturminneutvalget fremmet i den første delinnstillingen forslag og tilrådinger i forhold til plan- og bygningsloven, blant annet for å styrke hensynet til kulturminner i planleggingen. Planlovutvalgets andre delinnstilling bygger blant annet på kulturminneutvalgets forslag. Begge utvalgene viser til at det er behov for en nærmere samordning av prosesskravene etter kulturminneloven og plan- og bygningsloven. Utvalgene viser videre til at plan- og bygningsloven på en bedre måte enn i dag bør gi mulighet til å regulere områder som utviklingsområder med utgangspunkt i kulturminneverdiene.

Planlovutvalget foreslår blant annet å:

- utvide mulighetene til å kombinere utbyggings- og verneformål, og gi tydeligere rammer for privat planlegging og utbygging
- bedre samspillet mellom offentlig og privat planlegging, og mellom plan- og byggesak

- utvide mulighetene til å sikre verdiene og utnytte ressursene knyttet til kulturminner, kulturmiljøer og landskap
- bedre reglene for mer langsiktig planlegging og sikring av verdiene

Planlovutvalgets forslag om å innføre krav om at alle planer skal redegjøre for virkningene, også når det gjelder kulturminner og kulturmiljøer, er fulgt opp, jf. kapittel 10.3.2.

### *Strategier og tiltak*

Departementet vil ta stilling til de øvrige forslagene samlet i forbindelse med oppfølgingen av planlovutvalgets innstilling. Dette vil utgjøre en viktig del av den nye kulturminnepolitikken og bety en styrking av kulturminnearbeidet.

Når nye forslag til endringer i plan- og bygningsloven er avklart, vil departementet utvikle en strategi for effektiv gjennomføring, med forslag til tiltak for opplæring og veiledning.

### *Byggesaksdelen av plan- og bygningsloven*

I mars 2002 satte regjeringen ned et lovutvalg som skal gjennomgå bygningslovgivningen. Den første delinnstillingen, NOU 2003: 24 *Mer effektiv bygningslovgivning*, ble avgitt i oktober 2003. Fra flere hold er det pekt på at kulturminnehensyn bør inn i drøftingen av grunnhensynene i byggesaksdelen av plan- og bygningsloven, og at byggesaksbehandlingen mer eksplisitt bør følge opp hensynene som ligger i arealplanene. Det bør ses nærmere på behovet for bedre samordning mellom plan- og bygningsloven og kulturminneloven.

Departementet vil følge opp dette i det videre arbeidet.

### **10.3.2 Konsekvensutredninger for utbyggingsorienterte planer og økt samarbeid tidlig i planleggingen**

Stortinget vedtok i mai 2004 endringer i plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger. På bakgrunn av lovendringene er det utarbeidet en ny forskrift om konsekvensutredninger, som sammen med lovendringene vil tre i kraft 1. april 2005. Det nye regelverket stiller krav om konsekvensutredninger av fylkesplaner og kommuneplaner som legger til rette for nye utbyggingstiltak. Det samme gjelder reguleringsplaner som kan få vesentlige konsekvenser for miljøet,

naturressursene eller samfunnet. Formålet med bestemmelsene i forskriften er å sikre at hensynet til miljøet, naturressursene og samfunnet blir tatt i betraktning når planer eller tiltak blir forberedt, og når det blir tatt stilling til om og på hvilken måte de kan bli gjennomført.

For alle planer som skal konsekvensutredes, skal forslagstillere utarbeide et planprogram. Planprogrammet skal sikre at alle som blir berørt av planen involveres tidlig, allerede når premissene for planarbeidet, herunder behovet for utredninger, blir avklart. Planprogrammet vil gjøre oppstartsfasen mer forpliktende og øke forutsigbarheten for alle som blir berørt av planen. Forskriftene stiller videre krav om dokumentasjon av konsekvensene av planen og gir bedre muligheter enn tidligere til å kreve miljøoppfølging av vedtatte planer.

Kulturminner er ett av temaene som skal vurderes både i planprogram- og utredningsfasen. Disse endringene vil bety en styrking av kulturminneinteressene i den lokale planleggingen, samtidig som det kan bidra til både folkelig og lokalpolitisk engasjement og deltakelse. Det blir en utfordring for fylkeskommunene, Sametinget, kommunene og forslagstillere å ta i bruk disse nye virkemidlene på en effektiv og målrettet måte.

For eksempel kan møter mellom forslagsstillerne og de berørte myndighetene tidlig i planprosessen, for å klargjøre saksgangen og hvilke interesser oppmerksomheten må rettes mot, være effektivt for øke forutsigbarheten. Der det gjennomføres arkitektkonkurranser knyttet til planer eller utbyggingsprosjekter som berører kulturminneinteressene, bør kulturminneforvaltningen trekkes inn i arbeidet med å utarbeide rammer for konkurransene.

### *Strategier og tiltak*

Departementet vil utarbeide en generell veiledning om konsekvensutredninger knyttet til overordnede arealplaner. Behovet for temaveiledning på kulturminneområdet vil bli vurdert. I veiledningsarbeidet vil det bli lagt vekt på arbeidsmetoder som sikrer at hensynet til kulturminner og kulturmiljøer kan bli avklart så tidlig som mulig i plan- og utbyggingsprosessene. Dette gjelder også spørsmål om arkeologiske undersøkelser.

Departementet vil også bidra til å utvikle kompetansen i den regionale forvaltningen og ta initiativ til lokale pilotforsøk i utvalgte kommuner og fylker for å utvikle gode modeller og verktøy.



Figur 10.2 Økomuseum i Kina. Kina har 54 etniske minoritetsgrupper som er utsatt for sterk vestlig påvirkning og stor grad av modernisering fra samfunnet omkring. Etableringen av økomuseer i en av landets fattigste provinser, Guizhou-provinsen i den sørvestlige delen av landet, skal bidra til en balansert utvikling lokalt. NORAD finansierer ca 25 prosent av prosjektet. Resten finansieres av Kina. Økomuseene omfatter de tre minoritetsgruppene Qing Miao, Buyi- og Dongfolket, og et område der majoritetsfolket Han er i minoritet. Målet er å integrere natur- og kulturarven i et lokalsamfunns selvforståelse. Konseptet kan være et viktig redskap når en folkegruppe skal velge strategier for fremtiden. Flere bygninger er satt istand med tradisjonelle byggeteknikker og materialer. Huset på bildet tilhører en familie fra Qing Miao-folket og ligger i Soga-området.

Riksantikvaren har vært involvert i prosjektet som faglig rådgiver siden 1999, og sitter i prosjektgruppen sammen med Chinese Society of Museums.

Foto: Dag Myklebust © Riksantikvaren.

## 11 Internasjonalt samarbeid

*Kulturminner er ofte et resultat av kontakt mellom ulike land og påvirkning på tvers av landegrensener. De er derfor en del av en felles arv. Sikring av kulturarven er i dag et internasjonalt anliggende og krever i økende grad internasjonalt samarbeid. Gjennom utviklingssamarbeidet kan Norge bidra til å fremme kulturelt mangfold, blant annet ved å støtte lokale krefters arbeid med å bevare kulturarven. Gjennom Unesco vil Norge støtte tiltak for kulturelle rettigheter og vern av kulturarven.*

Kulturarven blir stadig viktigere for hvordan menneskene oppfatter seg selv og sitt eget ståsted i en verden der ulike land og kulturer er brakt tettere sammen. Samtidig fører internasjonaliseringen til at det enkelte lands kulturarv også blir sett på som et globalt anliggende. For å kunne samarbeide internasjonalt om å forvalte kulturarven er det nødvendig å respektere både egen og andres kultur og å være bevisst hvor viktig det kulturelle mangfoldet er.

Norge engasjerer seg sterkt internasjonalt i arbeidet for å bevare kulturarven, både den materielle (for eksempel bygninger) og den immaterielle (for eksempel håndverk, sagn og tradisjonell dans). Norge ser på den felles kulturarven som en kunnskapsbase og et mangfold som er en vesentlig del av grunnlaget for en bærekraftig utvikling. Målet for Norges internasjonale engasjement er å sikre at kulturarven ikke blir misbrukt og ødelagt, og å ta vare på den som en mangfoldig ressurs som kan brukes av dagens og morgendagens mennesker.

Norges hovedkanaler for dette arbeidet er Unesco og utviklingssamarbeidet. De nye EØS-finansieringsordningene innebærer også at det eksplisitt blir satset på å sikre kulturminnene i de ti nye medlemslandene i EU, og i Hellas, Spania og Portugal.

Det foreligger seks internasjonale konvensjoner for kulturminneområdet som Norge enten har ratifisert eller godkjent. Gjennom disse konvensjonene er Norge forpliktet overfor det internasjonale samfunnet til å sikre og forvalte kulturarven på en forsvarlig måte. I all hovedsak legger bestemmelsene i kulturminneloven og plan- og bygningsloven det nødvendige lovmessige grunnlaget for å følge

opp forpliktelsene. Meldingen legger opp til en politikk i samsvar med forpliktelsene som følger av ratifiseringen.

Disse seks konvensjonene omfatter kulturminnefeltet:

- Konvensjonen om vern av kulturminner i tilfelle væpnet konflikt, Unesco 1954 (Haag-konvensjonen)
- Konvensjonen for vern av verdens kultur- og naturarv, Unesco 1972 (Verdensarvkonvensjonen)
- Konvensjonen om vern av Europas faste kulturminner, Europarådet 1985 (Granada-konvensjonen)
- Konvensjonen om vern av den arkeologiske kulturarv, Europarådet 1992 (Valetta-konvensjonen)
- Den europeiske landskapskonvensjonen, Europarådet 2000
- Konvensjonen om stjålne eller ulovlig utførte kulturgjenstander, Unidroit 1995

I tillegg har Norge tiltrådt flere konvensjoner som har betydning for urfolkene og minoritetenes kulturarv:

- Konvensjonen om biologisk mangfold (artikkel 8), FN 1992
- FNs konvensjon av 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (artikkel 27)
- Konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater, ILO 1989
- Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter, 1994

Det er en viktig utfordring å hindre ulovlig utføring og salg av kulturminner på det illegale markedet. Regjeringen har derfor bedt om Stortingets samtykke til å ratifisere *Konvensjonen av 14. november 1970 om tiltak for å forby og hindre ulovleg import og eksport av kulturgjenstander og ulovleg overføring av eighedsrett til kulturgjenstander*, Unesco, jf. St.prp. nr. 70 (2003–2004) og Ot.prp. nr. 76 (2003–2004).

Agenda 21, erklæringen fra FN-konferansen om miljø og utvikling fra 1992, og handlingsplanen etter toppmøtet i Johannesburg i 2002, inneholder

også viktige føringer for arbeidet med verdens kulturarv.

Det internasjonale arbeidet på kulturminnefeltet skal styrkes gjennom å:

- følge aktivt opp de internasjonale konvensjonene og avtalene gjennom arbeidet i Unesco og Europarådet
- følge tettere opp de relevante prosessene i EU- og EØS-sammenheng når det gjelder EUs faglige arbeid på feltet og kravene i EØS-avtalen
- få til effektive former for nordisk samarbeid og arbeidsdeling på områder med felles utfordringer
- øke aktiviteten på kulturminnefeltet når det gjelder utviklingssamarbeidet
- legge større vekt på kulturminneforvaltning i det bilaterale miljøsam arbeidet med andre land

## 11.1 Unesco

Samarbeid om kulturarven på det globale planet skjer i hovedsak innenfor Unesco, som er FNs organisasjon for utdanning, vitenskap og kultur. Unesco er den eneste av FNs organisasjoner som har kultur i sitt mandat.

Regjeringen vil konsentrere samarbeidet med Unesco på kulturfeltet om følgende hovedområder:

- kulturelt mangfold og interkulturell dialog
- truet verdensarv
- vern av materiell og imateriell kulturarv
- kulturelle rettigheter, kulturindustri og opphavsrettigheter

Regjeringen vil legge økt vekt på å synliggjøre kultursamarbeidet med landene i sør, med tanke på en best mulig utnyttelse av kultur som en positiv drivkraft i utviklingsprosesser i årene som kommer. I dette arbeidet står forvaltning av kulturminnene sentralt.

### 11.1.1 Konvensjonen om vern av kulturminner i tilfelle væpnet konflikt (Haag-konvensjonen)

Haag-konvensjonen ble vedtatt i 1954. Den trådte i kraft i 1956 og ble ratifisert av Norge i 1961. Bakgrunnen var erfaringene med at kulturarv ble ødelagt under den andre verdenskrigen. Målet med Haag-konvensjonen er å fremme vern og respekt for kulturverdier og foreslå tiltak i fredstid som kan motvirke skader på kulturminnene som følge av en væpnet konflikt. Konvensjonen verner hele den materielle kulturarven. En tilleggsprotokoll (andre

protokoll) ble vedtatt våren 1999. Den skal revitalisere 1954-konvensjonen og uttrykker klart at konvensjonen også gjelder ved interne konflikter i det enkelte land. Tilleggsprotokollen inneholder også bestemmelser om sanksjoner overfor land og enkeltpersoner som bryter konvensjonens forpliktelser.

De siste årene har vist at kulturminner i økende grad bevisst blir ødelagt i forbindelse med ulike former for krigføring. Departementet vil delta aktivt i det internasjonale samarbeidet for å styrke respekten for de kulturhistoriske verdiene i konfliktområder. Dette innebærer også å delta i arbeidet med å sikre kulturminner som har blitt skadet. Forsvaret spiller her en viktig rolle, ikke minst gjennom å delta i internasjonale operasjoner der de militære samarbeider med det sivile samfunnet. Regjeringen vil starte arbeidet med å ratifisere tilleggsprotokollen (andre protokoll fra 1999).

### 11.1.2 Konvensjonen for vern av verdens kultur- og naturarv

Verdensarvskonvensjonen ble vedtatt i 1972 og trådte i kraft i 1975. Norge ratifiserte konvensjonen i 1977, og den er i dag ratifisert av rundt 175 land. Den er den første miljøkonvensjonen som omfatter både kulturminne- og natursiden. Målet er å verne kultur- og naturarv som har framstående universell verdi sett fra et historisk, kunstnerisk, vitenskapelig eller estetisk synspunkt. Verdens kultur- og naturverdier skal bevares mot forfall og utslettelse. Partene er forpliktet til å delta i internasjonale samarbeids- og bistandsordninger.

Det er utarbeidet en ny samlet strategi for Norges Unesco-engasjement. Et viktig satsingsområde i strategien er å følge opp verdensarvkonvensjonen. Norge er valgt inn Unescos verdensarvkomité for perioden 2004–2007.

Departementet vil legge særlig vekt på arbeidet med å følge opp verdensarvkomiteens globale strategi for å oppnå en mer geografisk og tematisk representativ verdensarvliste. Aktuelle norske tiltak er å bidra til nominasjoner fra fattige og underrepresenterte land og å fremme initiativ for å styrke arbeidet med naturarven. Nominasjoner av nye norske verdensarvområder skal bidra til en mer tematisk representativ liste.

Departementet opprettet i mars 2002 Nordic World Heritage Foundation (NWHF) som en selvstendig stiftelse med formål å arbeide for gjennomføring og etterlevelse av verdensarvkonvensjonen i samarbeid og forståelse med Unesco. Stiftelsen skal blant annet fungere som et knutepunkt for de nordiske landenes innsats med å oppfylle konven-



sjonens intensjoner og krav. Gjennom en avtale med Unesco skal stiftelsen innenfor rammen av formålet fungere som et internasjonalt senter for oppfølgingen av verdensarvkonvensjonen.

## 11.2 Europarådet

Europarådet prioriterer arbeidet med menneskerettigheter, demokratisk stabilitet og rettsstatens prinsipper. Europarådet har i dag 46 medlemsland og har utviklet seg til en nærmest fullt ut alleuropeisk organisasjon.

Europarådet har vedtatt tre konvensjoner på kulturminneområdet: Granada-konvensjonen om vern av Europas faste kulturminner, Valetta-konvensjonen om vern av den arkeologiske kulturarven og Den europeiske landskapskonvensjonen. Norge har ratifisert alle tre.

Europarådet har satt ned en ekspertgruppe, som ved siste årsskifte leverte forslag til en ny rammekonvensjon om kulturarven som ressurs i samsfunnsutviklingen og som område for samarbeid mellom medlemslandene. Norge har vært representert i denne ekspertgruppen. Rammekonvensjonen skal plassere kulturminnefeltet klarere inn i en politisk og sosial sammenheng enn tidligere, mer teknisk-faglige konvensjoner har gjort. Bestemmelsene som skal hindre at kulturarven blir misbrukt til nasjonalistiske og konfliktskapende formål, er ett av elementene i konvensjonen. Den legger også vekt på de frivillige organisasjonenes rolle, både som aktive samarbeidspartnere og konstruktive kritikere.

Norge vil fortsatt prioritere å arbeide for at kulturarven skal være en ressurs i utviklingen av samsfunnet, også internasjonalt. Det samme gjelder arbeidet for å styrke de kulturelle menneskerettighetene.

### 11.2.1 Den europeiske landskapskonvensjonen

Samspillet mellom kultur og natur er et aktuelt tema i det internasjonale miljøvernarbeidet og står blant annet sentralt i Den europeiske landskapskonvensjonen. Landskapskonvensjonen ble lagt fram av Europarådet i 2000. Konvensjonen er ratifisert av Norge og trådte i kraft 1. mars 2004. Målet med konvensjonen er å sikre en bærekraftig utvikling av landskapet som et sentralt element i Europas samlede natur- og kulturarv.

Konvensjonen understreker at landskapet er dynamisk og under endring og påpeker at det er viktig å se landskapets enkeltelementer i en helhet-

lig sammenheng. Dette gjør det enklere å utvikle en mer helhetlig natur- og kulturminneforvaltning. Konvensjonen legger vekt på at landskapet er en «ressurs som er gunstig for økonomisk aktivitet» og at «vern, forvaltning og planlegging av landskap kan bidra til å skape arbeidsplasser». Den legger også vekt på at befolkningen må delta og få medinnflytelse for å sikre at disse verdiene blir forvaltet på en god måte.

Departementet vil implementere landskapskonvensjonen som et viktig ledd i arbeidet med å utvikle en helhetlig landskapspolitikk. Aktuelle tiltak er å:

- integrere hensynet til landskap i politikken på områder som kan ha direkte eller indirekte innvirkning på landskap
- styrke kunnskapen og øke oppmerksomheten om landskap
- videreutvikle det internasjonale samarbeidet

Departementet vil følge opp dette gjennom samarbeid blant annet med de statlige sektorene, kom-munesektoren og frivillige organisasjoner.

## 11.3 EU

Norge arbeider aktivt for at EU- og EØS-regelverket skal ha et høyt ambisjonsnivå på miljøvernområdet og at det skal medvirke til en bærekraftig utvikling, jf. St.prp. nr. 1 (2003–2004). Selv om kulturminneforvaltningen ikke er en spesifikk del av EØS-avtalen, vil samarbeidet med EU i årene som kommer bli viktig også på dette området. Vern av kulturarven er skrevet inn i forslaget til ny grunnlov i EU (artikkel 3.3) og som et eget prioritert område under de nye EØS-finansieringsordningene som er etablert i forbindelse med utvidelsen av EU og EØS i 2004.

Norge vil bidra til å utforme politikken på områder som berører kulturminneforvaltningen. Innsatsen vil særlig være rettet mot:

- beslutningsprosessene som har betydning for kulturminnefeltet, blant annet utforming av nye rettsakter
- utviklingen av samarbeid og nettverk gjennom de nye EØS-finansieringsordningene
- utviklingen av et nytt kulturprogram for EU og EØS i forlengelsen av Kultur 2000

### 11.3.1 Direktiver med betydning for forvaltningen av kulturminner

Kulturpolitikk er det enkelte medlemslands ansvarsområde. Dette innebærer at det ikke er

overført kompetanse fra nasjonalstatene til EU på dette området. Samarbeidet på kulturområdet skjer i hovedsak gjennom EUs rammeprogrammer, som Norge også er omfattet av gjennom EØS-avtalen.

Det finnes likevel en rekke rettsakter på andre områder av betydning for kulturminneforvaltningens arbeid. Disse er ofte vanskelige å identifisere, og enkelte EU-rettsakter som er implementert i den nasjonale lovgivningen, har hatt uheldige konsekvenser for forvaltningen av kulturminner.

Det er nå etablert en egen samarbeidsgruppe mellom kulturminneforvaltningene i EU- og EØS-området. Gruppen består av 13 land, med fire assosierte medlemmer. Riksantikvaren var én av initiativtakerne. Gruppen har to mål:

- et permanent samarbeid i forhold til EUs rettsakter og følgene de får for den nasjonale lovgivningen
- kartlegging av kulturminnesektorens betydning for europeisk sysselsetting og økonomi

For departementet er det viktig på et tidlig stadium å identifisere hvilke konsekvenser nye rettsakter kan ha for kulturminner og kulturmiljøer, slik at hensynene til kulturminnene blir integrert i regler og forskrifter. Dette bør være en fellesoppgave innenfor EU- og EØS-samarbeidet, og Norge vil arbeide for å etablere permanente systemer for en slik overvåking.

### 11.3.2 EUs rammeprogrammer

Norge er knyttet til flere av EUs rammeprogrammer gjennom EØS-avtalen, blant annet Kultur 2000 og EUs sjette rammeprogram for forskning og teknologisk utvikling. Andre relevante EU-programmer der norske kulturminneaktører kan søke om tilskudd, er for eksempel Interreg og eContent.

Det er viktig at Norge engasjerer seg i det europeiske forsknings- og kultursamarbeidet innenfor EU-systemet for å få tilgang til oppdatert forskningsbasert kunnskap. I de fleste programområdene er det også mulig å trekke med tredjepartsland i Nord-Amerika, Afrika og Asia. Norge vil arbeide aktivt for å påvirke utformingen og implementeringen av det nye rammeprogrammet for kultur. Målet er at programmet skal gjenspeile den betydningen kulturarven har som tematisk samarbeidsområde. Det er videre et mål at det nye programmet skal legge vekt på europeisk samarbeid om både gamle og nye bevaringsmetoder. Programmet skal tre i kraft fra og med 2007.

### 11.3.3 EØS-finansieringsordninger

De neste årene skal Norge bidra med om lag 1,9 milliarder kroner årlig i forbindelse med utvidelsen av EU. Mottakerne er de ti nye medlemslandene, samt Hellas, Portugal og Spania. Finansieringsordningene gir Norge en mulighet til å utvikle samarbeidet i det utvidete EU, hvor miljø er et viktig satsingsområde.

Flere av mottakerlandene har markert at de ønsker å prioritere kulturminner i denne sammenheng. Dette kan skape muligheter for samarbeid med norske aktører og dermed bidra til for eksempel utveksling av kunnskap om hvordan man sikrer kulturminneverdier og tar kulturminnene i bruk som ressurser i samfunnsutviklingen.

#### Boks 11.1 EØS-finansieringsordningene

Da EU og EØS ble utvidet 1. mai 2004, ble det opprettet to finansieringsordninger – en norsk og en felles EØS-EFTA-ordning. Gjennom disse ordningene forplikter Norge seg til å bidra med nær 10 milliarder kroner i perioden 2004–2009. Midlene skal gå til utviklings- og investeringsprosjekter i de ti nye EU-medlemslandene, og til Hellas, Portugal og Spania.

Ordningene skal bidra til fred og stabilitet i Europa. Norge ønsker at finansieringsordningene også skal styrke de politiske og økonomiske forbindelsene mellom de nye medlemslandene og Norge.

Vern av kulturminner er skrevet inn i forslaget til ny forfatningstraktat i EU og er nevnt spesifikt i rammene for finansieringsordningene. Norge legger vekt på internasjonalt samarbeid og på å bygge opp kulturminneforvaltningens kapasitet.

Myndighetene i de fleste landene har prioritert kulturminnefeltet høyt i sine nasjonale planer. Mange land ønsker å dra nytte av Norges spisskompetanse når det gjelder å bevare trearkitekturen og bruke tre i bygninger. De nasjonale myndighetene ønsker også å se kulturarven i et større sosialt og økonomisk utviklingsperspektiv. Her ligger det store muligheter for et samarbeid mellom norsk kulturminneforvaltning og nasjonale og lokale krefter i mottakerlandene.

Kulturarven har et stort potensial knyttet til demokratibyggning, menneskerettigheter, utdanning og næringsutvikling med utgangspunkt i lokale kunnskaper og tradisjoner.

Norge har gode erfaringer fra samarbeid innenfor kulturminnefeltet med de baltiske landene og Polen. Regjeringen vil arbeide for å inkludere kulturminneprosjekter innenfor det videre arbeidet med EØS-finansieringsordningene og legge til rette for bruk av norsk kompetanse der dette er etterspurt.

#### 11.4 Kulturminnesamarbeid under Nordisk ministerråd

Miljøsamarbeidet under Nordisk ministerråd er viktig for det nordiske samarbeidet på kulturminneområdet. De nordiske landene står overfor mange av de samme utfordringene og har mange fellestrekk, både når det gjelder historie, kultur og forvaltningstradisjoner. Dette gjør det mulig å få til felles prosjekter og utveksle verdifulle erfaringer og kompetanse.

De siste årene har blant annet landskap og kulturmiljø vært tema for ulike nordiske samarbeidsprosjekter. Implementering av Den europeiske landskapskonvensjonen og satsing på kystkultur vil for Norges del bli prioriterte samarbeidsfelt de nærmeste årene.

Regjeringene i Finland, Norge og Sverige har satt ned et ekspertutvalg som i 2005 skal fremme et forslag til Nordisk samekonvensjon. Dette utvalget skal også vurdere den samiske kulturminneforvaltningen.

#### 11.5 Kulturminnesamarbeid i Russland

Samarbeidet med Nordvest-Russland på kulturminnefeltet har gitt gode resultater. Dette er en del av et større samarbeid på hele miljøvernfeltet. De berørte lokalsamfunnene har fått hjelp til å sette i stand viktige kulturminner og til å revitalisere næringsvirksomhet og sosiale nettverk. Begge parter har også bidratt med vesentlig kunnskap og kompetanse til felles nytte. Arbeidet på Solovki-øyene i Kvitsjøen og Kenozero nasjonalpark er gode eksempler på dette.

De konkrete resultatene styrker den mellomfolkelige kontakten og arbeidet med andre miljøutfordringer. Samarbeidet med Nordvest-Russland vil bli videreført og vil fokusere mer på de grensnære områdene og ulike gruppers og urfolks kulturminner og kulturmiljøer. Kompetansebygging står sentralt i dette samarbeidet.

#### 11.6 Kulturminneforvaltning og utviklingssamarbeid

St.meld. nr. 35 (2003–2004) *Felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk* (utviklingsmeldingen) tar utgangspunkt i at kulturelle rettigheter er en del av de universelle menneskerettighetene, slik de kommer til uttrykk gjennom FNs menneskerettighetserklæring og konvensjonene om sivile, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. I dette ligger at ethvert folk har rett til å utvikle og pleie sin egen kultur og at enhver kultur har verdier som må respekteres og bevares, som en forutsetning for globalt mangfold. Meldingen slår fast at støtte til kultur gjennom utviklingssamarbeidet skal fremme menneskerettighetene generelt og ytringsfrihet spesielt. Dette skal skje gjennom utvekslingstiltak og støtte til oppbygging av institusjoner av betydning for et fritt og variert kulturliv og for vern av kulturminner. Kultursamarbeidet inngår i en bredt anlagt politikk for global fattigdomsbekjempelse, og skal bidra til å realisere FNs tusenårs mål.

Kulturminneforvaltning inngår som en viktig del av Norges kultursamarbeid med utviklingsland. Virksomheten forvaltes av Utenriksdepartementet, og finansieres i all hovedsak over særbevilgningen for kultur (Globale ordninger, kapittel 160, post 73, Kultursamarbeid Sør).

I utviklingsmeldingen varslet regjeringen en egen strategi for Norges samarbeid med utviklingsland på kultur- og idrettsområdet. Dette arbeidet vil bli ferdig i løpet av 2005. Målet er å sikre bredere tilgang til kulturgoder og skape bedre vilkår for fri kulturell utfoldelse og deltakelse i sør. Det er også et mål at kulturarven kan bidra positivt til en bærekraftig utvikling og kan legge til rette for økt kunnskap og kontakt på tvers av politiske og religiøse skillelinjer. Kultursamarbeidet skal videre fremme formidling av mer nyanterte bilder av andre kulturer, styrke sivile samfunn i sør og fremme gjensidig og likeverdig samarbeid mellom kulturinstitusjoner i Norge og i sør. Vern av kulturminner står helt sentralt i dette arbeidet.

Ved behandlingen av utviklingsmeldingen ba Stortinget regjeringen om å utarbeide en handlingsplan for den samlede miljøinnsatsen i norsk utviklingssamarbeid, jf. Innst. S. nr. 93 (2004–2005). Kulturminnefeltet er en del av miljøstrategien for utviklingssamarbeidet. I arbeidet med handlingsplanen vil regjeringen derfor videreføre kulturminnefeltet som del av den samlede miljøinnsatsen i utviklingssamarbeidet.

Kulturarven vitner om både særpreg og utveksling av kunnskap og impulser mellom ulike kulturer. En god formidling og forvaltning av kulturminner står sentralt i arbeidet for å opprettholde det kulturelle mangfoldet, både nasjonalt og globalt, og vil ofte være relevant i forhold til minoriteters rettigheter.

Utviklingsmeldingen gjenspeiler handlingsplanen fra FNs toppmøte om bærekraftig utvikling i 2002. Handlingsplanen slår fast at respekt for det kulturelle mangfoldet er en viktig forutsetning for en bærekraftig utvikling og for å sikre at denne utviklingen kommer alle til gode. Liknende perspektiver ligger til grunn for Utenriksdepartementets *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005* og *Kamp mot fattigdom – Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015*.

Aktiv bruk av kulturarven bidrar til en utvikling som tar utgangspunkt i egne kunnskaper og naturressurser. En slik utvikling nedenfra kan støtte opp under evnen til selvstyre, og ha viktige demokratiske aspekter. I tillegg kan kulturminnefeltet utgjøre et viktig grunnlag for sosial, økonomisk og kulturell utvikling. Dette gjør forvaltningen av kulturminner til et viktig redskap for en langsiktig og varig bekjempelse av fattigdom og økonomisk avhengighet.

Kulturminner og kulturmiljøer viser hvordan menneskene har tilpasset seg naturens økosystemer og er en viktig kunnskapsbase i lokalsamfunnene. Bruk og videreutvikling av denne erfaringsbaserte kunnskapen i utviklingen av samfunnene innebærer blant annet å ta utgangspunkt i lokale naturressurser og teknikker. En slik tilnærming vil ofte gi resultater som både er rimeligere, mer miljøvennlige og mer robuste enn importerte løsninger. Dette gjelder blant annet innenfor bygningssektoren. I andre sammenhenger kan vern og bruk av kulturminner gi grunnlag for betydelige inntekter, for eksempel i tilknytning til turisme. Ved å legge til rette for kulturminner og kulturmiljøer som turistmål kan disse fungere som inntektskilder for lokalsamfunn, regioner og nasjoner.

En viktig utfordring i forholdet mellom turisme og verdensarv i fattige land er knyttet til strategier og tiltak for en bærekraftig turisme som både ivaretar økonomiske interesser, respekterer kulturminnenes tålegrenser og fremmer forståelse av og respekt for den lokale befolkningen.

Unescos faglige ekspertise og brede internasjonale nettverk gjør organisasjonen til en viktig kanal for norsk støtte til vern og fremme av kulturarven i sør.

## 12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Regjeringen vil sikre kulturminnene med utgangspunkt i de kravene som følger av lov og konvensjoner, jf. beskrivelse av tilstanden og behovene i kapittel 4. Regjeringen vil videre tilrettelegge for en kostnadseffektiv forvaltning av kulturminnene og bidra til at kulturminner skal gi grunnlag for verdiskaping i næringsliv og utvikling av lokalsamfunn. Dette vil kreve løpende tiltak i flere år framover. Uten en rask opptrapping vil behovet for istandsetting akselerere og gi betydelig økte kostnader. Det mest optimale vil være en opptrapping over fire år. Regjeringen vil legge til rette for en gjennomføringstakt som sikrer en tilstrekkelig rask opptrapping. Dagens målsettinger foreslås justert ved å endre tidshorizonten for måloppnåelse til 2020.

For å imøtekomme kulturminnelovens krav til staten om dekning av merutgifter private som eier fredete kulturminner har til antikvarisk riktig vedlikehold og gi grunnlag for verdiskaping med utgangspunkt i kulturminnene, tas det sikte på å øke tilskuddspostene på Miljøverndepartementets budsjett. Midlene skal benyttes direkte til tilskudd til private (enkeltpersoner, stiftelser med videre) som er eiere av fredete og varig sikrete kulturminner, det vil si til tiltak på fredete bolighus, driftsbygninger med videre i privat eie, stavkirker, ruiner,

bergkunst, tekniske og industrielle kulturminner, fartøy og verdensarvstedene samt til skjøtsel av arkeologiske kulturminner og brannsikring. Midlene skal også gi rom for kompensasjon for utgifter til arkeologiske arbeider knyttet til gjennomføringen av mindre private tiltak.

Det skal etableres et verdiskapingsprogram som skal stimulere til at kulturminner blir tatt i bruk i utviklingen av næringsliv og lokalsamfunn, blant annet i kystsonen. Programmet må ha en størrelse som gir en målbar og merkbar effekt på verdiskaping med utgangspunkt i kulturminnene.

Den årlige budsjettmessige oppfølgingen vil være avhengig av den økonomiske utviklingen og budsjettsituasjonen. Regjeringen vil komme tilbake med nødvendige bevilgninger i forbindelse med de årlige budsjettene.

Miljøverndepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Miljøverndepartementet av 25. februar 2005 om leve med kulturminner blir sendt Stortinget.

**Vedlegg 1****Hovedpunktene i NOU 2002: 1 Fortid former framtid –  
Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk og høringsuttalelsene****1 Kulturminneutvalget**

Kulturminneutvalget ble nedsatt 9. april 1999 og leverte sin innstilling 21. desember 2001. Utvalget ble ledet av fylkesmann Tora Aasland og hadde 17 medlemmer. Åtte av medlemmene representerte eiere, frivillige organisasjoner, museene, næringslivet og forskning. Av de ni representantene for offentlige aktører, hadde seks sitt virkefelt utenfor det daglige arbeidet med kulturminner. Tre av de offentlige medlemmene representerte store eiere eller forvaltere av viktige og mangfoldige kulturmiljøinteresser (kirken, veimyndighetene og Forsvaret).

**2 NOU 2002: 1 Fortid former framtid –  
Utfordringer i en ny  
kulturminnepolitikk**

NOU 2002: 1 består av to deler:

Del 1: Verdigrunnlaget og hovedlinjer i en ny kulturminnepolitikk

Del 2: Forslag til tiltak

- aktørene (kapittel 4-7)
- virkemidler (kapittel 8-10)
- kunnskap (kapittel 11-12)
- internasjonalt samarbeid (kapittel 13)
- økonomiske og administrative konsekvenser (kapittel 14)
- særmerknad fra to av utvalgets medlemmer (kapittel 15)

Del 1: Verdigrunnlaget og hovedlinjer i en ny kulturminnepolitikk, inneholder:

*Visjon*

Kulturminner og kulturmiljøer – kilder til opplevelse, utvikling og verdiskaping

For å nå denne visjonen er det utarbeidet:

*Fem mål*

1. Kulturminner og kulturmiljøer viser et historisk, kulturelt og materielt mangfold.
2. Samvirket mellom mennesker og kulturminner skaper verdier, kunnskap og opplevelser.
3. Sammenhengen mellom natur og kulturminner stimulerer til bærekraftig ressursforvaltning.
4. Det er likeverd i samspillet mellom offentlige og private aktører.
5. De økonomiske rammene står i forhold til oppgavene.

*10 strategier*

- å legge vekt på kulturell variasjon og mangfold
- å gi muligheter for et differensiert vern og for regionale variasjoner
- å gi rom for åpne og fleksible verdivurderinger som tar hensyn til historiske, sosiale og kulturelle sammenhenger
- å legge økt vekt på formidling av og tilgjengelighet til kulturminner og kulturmiljøer
- å legge vekt på prosesser med bred deltakelse og lokal forankring
- å rette større oppmerksomhet mot kulturminner og kulturmiljøer som kunnskaps- og opplevelsesressurser
- å legge vekt på miljømessige sammenhenger, inkludert sammenhengen mellom natur og kultur
- å legge til rette for en tilpassing mellom vernets formål og eieres, rettighetshaveres og brukeres interesser, inkludert videreføring og utvikling av næringsvirksomhet
- å foreta en markant større økonomisk satsing og en rettfærdig fordeling av omkostningene ved fredning og vern
- å gjennomføre lovendringer og organisatoriske endringer for å oppnå dette

*17 prioriterte hovedområder*

hvor kulturminneutvalget mener det er særlig behov for en fornyelse av kulturminnepolitikken. Syv av satsningsområdene går på det operasjonelle og virkemidler, de resterende ti legger vekt på det faglige:

- Ny kulturminnelov
- Bedre samarbeid
- Å tydeliggjøre hvorfor noe skal tas vare på
- En bedre dispensasjonspolitikk
- En mer differensiert fredningspolitikk
- Vurdere kulturmiljøfredninger som virkemiddel
- Utvikle registre over kulturminner
- Landskapet og dets kulturminner og kulturmiljøer
- Arkeologiske kulturminner og det lange tidsperspektivet
- Oppfølging av Malta-konvensjonen og etterreformatorisk arkeologi
- Bedre vern av samiske kulturminner
- De nasjonal minoritetene og den flerkulturelle utfordringen
- Bedre vern og formidling av kystens kulturhistorie
- Kulturminner og kulturmiljøer som del av by- og stedsutvikling
- Bedre vern og formidling av kulturminner fra den nære fortid
- Norges bidrag til verdensarven
- Vern og ressursforvaltning av bygningsarven

Tiltaksdelen har 141 anbefalinger. Disse anbefalingene fordeler slik:

*aktørene*

Kapittel 4 Lokalsamfunn	9
Kapittel 5 Eiere og rettighetshavere*	31
Kapittel 6 Frivillig arbeid	7
Kapittel 7 Museene i kulturminnearbeidet	9

*virkemidler*

Kapittel 8 Juridiske virkemidler*	20
Kapittel 9 Økonomiske virkemidlene*	11
Kapittel 10 Organisering	13

*kunnskap*

Kapittel 11 Kunnskap, forskning, formidling	22
Kapittel 12 Registre og miljøovervåking	6

*internasjonalt*

Kapittel 13 Internasjonalt samarbeid	13
--------------------------------------	----

---

I alt 141 anbefalinger

---

\* Kapittel 8 Juridiske virkemidler og kapittel 9 Økonomiske virkemidlene omhandler i stor utstrekning eiere og brukeres situasjon, og anbefalingene i kapittel 5, 8 og 9 har derfor også til dels en indre sammenheng.

**3 Høringen**

I høringen la departementet vekt på å få inn synspunkter fra et bredt spekter av aktørgrupper som er engasjert i, eller berøres av, kulturminnepolitikken. Blant annet fikk ulike grupper som kan være potensielle samarbeidspartnere, men som tidligere ikke er gitt anledning til å uttale seg i slike sammenhenger, utredningen tilsendt.

I høringsbrevet inngikk invitasjon til fire regionale høringsmøter, hvor utvalgslederen presenterte utredningen. 275 personer deltok i møtene som ble holdt i Bergen, Trondheim, Tromsø og Oslo.

Høringsrunden resulterte i 260 svar, som representerte 289 instanser. Både etablerte og hittil mindre aktive aktører avgav hørings svar. De fordelte seg slik:

– Frivillige organisasjoner (landsdekkende)	29
– Fylkeskommuner	18
– Historielag (lokale)	17
– Kommuner	58 (representerte 77)
– Museer	54 (representerte 64)
– Næringsliv/bransjeorganisasjoner	4
– Private	1
– Sametinget og samiske organisasjoner	3
– Staten	56
– Universiteter, høyskoler, forskningsinstitutter	12
– Diverse	8

Vel 100 eiere av fredet bebyggelse fikk tilsendt utredningen, men ingen av dem avgav uttalelse.

Offentlige etater kan bestille flere eksemplarer fra:  
Statens forvaltningstjeneste  
Kopi- og distribusjonsservice  
www.publikasjoner.dep.no  
E-post: publikasjonsbestilling@ft.dep.no  
Telefaks: 22 24 27 86

Andre kan bestille fra:  
Akademika AS  
Avdeling for offentlige publikasjoner  
Postboks 8134 Dep  
0033 OSLO  
Telefon: 22 11 67 70  
Telefaks: 22 42 05 51  
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finnes på Internett:  
<http://odin.dep.no/>

Forside: Sogndalstrand  
Foto: Kjell Andresen © Riksantikvaren

Trykk: PDC Tangen, Aurskog - 02/2005



241 379  
Trykksak