

# Bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirker

---

Samlerapport



Desember 2022  
Riksantikvaren 2022

Stikkord / rapport, strategi, bevaring

Riksantikvaren  
Pb. 1483 Vika, 0116 Oslo  
Besøksadresse / Dronningens gate 13  
Tlf. / 22 94 04 00  
Faks / 22 94 04 04  
E-post / postmottak@ra.no

[www.riksantikvaren.no](http://www.riksantikvaren.no)

Utarbeidet av / Riksantikvaren

Design / Fete typer AS

Foto forside: Bakka kirke, Foto: Trond Isaksen, Riksantikvaren

# Innhold

|  |    |
|--|----|
| <b>FORORD</b>  | 4  |
| <b>Kap 1. Innledning</b>   | 5  |
| <b>1.1. Bakgrunn og oppdragsforståelse</b>   | 5  |
| 1.1.1. Relevante stortingsmeldinger  | 5  |
| 1.1.2. Rammer og avgrensinger gitt i oppdragsbrevet                                  | 6  |
| 1.1.3. Oppdragsforståelse og avgrensinger  | 7  |
| <b>1.2. Samarbeid og medvirkning</b>   | 7  |
| 1.2.1. Arbeidets organisering  | 7  |
| 1.2.2. Medvirkning   | 8  |
| <b>1.3. Forhold til andre interesser og nasjonale mål</b>                            | 8  |
| 1.3.1. Forholdet til Riksantikvarens bevaringsstrategier                             | 8  |
| 1.3.2. Forholdet til Den norske kirkes interesser                                    | 9  |
| 1.3.3. Anbefalingens ivaretagelse av interessene til Den norske kirke og kulturmiljø | 9  |
| <b>1.4. Oppgaver som gjenstår</b>  | 9  |
| <b>Kap 2. Anbefalt innretning av bevaringsarbeidet</b>                               | 11 |
| <b>2.1. Anbefaling</b>   | 11 |
| 2.1.1. Tematisk bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirkebygninger      | 11 |
| 2.1.2. Bevaringsprogrammer   | 11 |
| 2.1.3. Innsatsområder  | 12 |
| <b>2.2. Begrunnelse for anbefaling</b>   | 14 |
| 2.2.1. Utfordringsbilde  | 14 |
| 2.2.2. Anbefalingen svarer på nåværende og fremtidige behov                          | 14 |
| <b>2.3. Samarbeidsmodell</b>   | 14 |
| <b>Kap 3. Underlagsrapporter</b>   | 15 |
| <b>3.1. Markedets kapasitet - Rapport 1.1</b>  | 15 |
| <b>3.2. Saksbehandlingskapasitet - Rapport 1.2</b>                                   | 16 |
| <b>3.3. Behovsanalyse ressurser - Rapport 1.3</b>                                    | 16 |
| <b>3.4. andre kulturhistoriske kirkebygg - Rapport 1.4</b>                           | 17 |
| <b>3.5. Anbefaling for innretning av bevaringsarbeidet - Rapport 1.5</b>             | 18 |
| <b>3.6. Kirkens interiør - Rapport 1.6</b>   | 18 |
| <b>3.7. Kunnskapsgrunnlag for prioriteringer - Rapport 2.1</b>                       | 19 |
| <b>Plan og modell for prioriteringer - Rapport 2.2</b>                               | 20 |
| <b>3.8. Forpliktelser ved tilskudd - Rapport 2.3</b>                                 | 21 |
| <b>Kap 4. Avtale om samarbeid</b>  | 23 |
| <b>4.1. Intensjonsavtale</b>   | 23 |
| <b>4.2. Samarbeidsavtale</b>   | 23 |
| <b>4.3. Valg av avtaleform</b>   | 23 |

# Forord

I 2021 fikk Riksantikvaren et oppdrag av Barne- og familiedepartementet om å i samarbeid med Den norske kirke lage et utkast til bevaringsstrategi eller bevaringsprogram for verneverdige kirker. Riksantikvaren har ansvar for oppfølging av fredete og verneverdige kirker i Norge og tok naturligvis tak i dette oppdraget med stor glede. Det er en svært spennende og viktig strategi som skal planlegges for noen av våre viktigste kulturminner og kulturmiljøer.

Kirkene har hatt stor betydning for nasjonen og folks liv og virke gjennom tusen år. Sammenlignet med andre land har vi få monumentale bygninger, og i Norge er kirkene særskilt viktige kulturminner. Kirkebyggene ble reist, først av innbyggerne lokalt, senere av kommunene. Kirkene ble utstyrt dem med inventar og gjenstander av høy kvalitet, gjerne påvirket av nye impulser og stiler. Gjennom bygging av nye kirker og endring av eksisterende, har kirkene nærmest kontinuerlig og gjennom mange hundre år bragt nye stilretninger fra kontinentet og spredd dem ut til hele landet. Og det er gjort både i stor skala fra monumentale bykirker, til mindre og enklere kirker på landsbygda. Kirkene har vært og er sentrale bygg og samlingsteder i alle lokalsamfunn landet over, et sted der folk møtes i sorg og glede, til gudstjenester og konserter, og ved livets store begivenheter. Kirkebygget er et sted hvor mange henter sin identitet, sin tilknytning til fortiden og til alle generasjonene som har gått forut.

Riksantikvaren og Den norske kirke leverer med dette sin anbefaling til Barne- og familiedepartementet som et rammeverk for strategi og bevaringsprogram for kulturhistorisk verdifulle kirkebygninger. Riksantikvarens og Den norske kirkes anbefaling er i tråd med styringsgruppens enstemmige tilråding. Riksantikvaren og Den norske kirke vil takke styringsgruppen og arbeidsgruppen, samt alle som har bidratt raust med sine ressurser inn i prosjektarbeidet.

Anbefalingen har form av et rammeverk som må skrives ut i sin helhet for å kunne tre i funksjon. Dette arbeidet anbefales igangsatt så raskt som mulig dersom strategi og programmer planlegges lansert i 2024.

Hanna Geiran

riksantikvar

Oslo, 15.12.2022

Ingrid Vad Nilsen

direktør Kirkerådet

Oslo, 15.12.2022

## KAP. 1

# Innledning

Barne- og familiedepartementet (BFD) ga i brev av 20.12.2021 Riksantikvaren i oppdrag å utforme et eller flere forslag til nasjonale bevaringsprogram/vernestrategier for istandsetting av kulturhistorisk viktige kirkebygg<sup>1</sup>, som et kunnskapsgrunnlag for de endelige beslutningene om nasjonale bevaringsprogram.

Riksantikvaren har gjennomført arbeidet i samarbeid med Den norske kirke ved Kirkerådet og KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter (her etter kun KA) i løpet av 2022.



Anbefaling fra Riksantikvaren og Den norske kirke ved Kirkerådet og KA

- > Det anbefales at det utarbeides en bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirker med tre underliggende bevaringsprogrammer.
- > Det anbefales at det opprettes en samarbeidsmodell mellom Den norske kirke og Riksantikvaren med programstyre og programsekretariat.
- > Det anbefales å utarbeide en samarbeidsavtale med grunnlag i den samarbeidsmodell som besluttes utarbeidet. Avtalen foreslås inngått mellom Riksantikvaren og Den norske kirke, og gjelder oppfølging av den foreslåtte bevaringsstrategien og de tre foreslåtte bevaringsprogrammene.

Denne rapporten sammenfatter oppdragsforståelse, rammer og avgrensinger i arbeidet, arbeidets viktigste anbefalinger og funn, samt anbefalte oppfølgingspunkter, utfordringer og vurderte suksesskriterier.

## 1.1. BAKGRUNN OG OPPDRAGSFORSTÅELSE

### 1.1.1. Relevante stortingsmeldinger

Meld. St. 29 (2018–2019)

Opplysningsvesenets fond 14. april 2020 og Meld. St. 16 (2019–2020) Nye mål for kulturmiljøpolitikken –Engasjement, bærekraft og mangfold 10. juni 2020 gir rammebetingelser for oppdraget.

Stortinget har kommet med flere anmodningsvedtak knyttet til verneverdige kirkebygg. Under behandlingen av Meld. St. 29 (2018–2019) 14. april 2020 gjorde Stortinget følgende vedtak:

Vedtak nr. 502:

*Stortinget ber regjeringen utarbeide en plan for utbedring av verneverdige kirkebygg.*

og

Vedtak nr. 500:

*(...) 5. I samråd med kirkelige instanser, antikvariske myndigheter mfl. igangsettes arbeidet med bevaringsprogrammer for ulike kategorier av kulturhistorisk viktige kirkebygg, for eksempel ved å kategorisere*

<sup>1</sup> Med kulturhistorisk viktige kirkebygg menes alle fredete og listeførte kirker i landet, uavhengig av eierskap.

*kirkebyggene etter alder, verneverdi eller vedlikeholdstilstand.*

Under behandlingen av Meld. St. 16 (2019–2020) 10. juni 2020 gjorde Stortinget følgende vedtak:

Vedtak nr. 708:

*Stortinget ber regjeringen legge til grunn at en av de nye bevaringsstrategiene skal handle om kirker, og at det i den forbindelse legges til grunn en målsetting om at alle steinkirker fra middelalderen skal ha ordinært vedlikeholdsnivå innen 1000-årsjubileet for slaget på Stiklestad.*

#### **1.1.2. Rammer og avgrensinger gitt i oppdragsbrevet**

Under følger en ikke uttømmende liste over de viktigste føringene i oppdragsbrevet.

Oppdraget skulle gjennomføres innen desember 2022, i to faser. Fase 1 skulle gjennomføres innen 15. juni 2022, og en foreløpig rapport skulle oversendes departementet for godkjenning. Fase 2 skulle gjennomføres innen 1. desember 2022.

Riksantikvaren ble bedt om å involvere Den norske kirke.

Det fremgikk av oppdragsbrevet at departementene ønsket en faglig anbefaling fra Riksantikvaren og Den norske kirke av om det skal utarbeides ett eller flere programmer/planer og/eller strategier (omtalt som bevaringsprogrammer) for å følge opp Stortingsvedtakene, om kirkens interiør og sikringstiltak skal omfattes, og at kirkens

bruk bør innlemmes som et moment i vurderingen.

For å få et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag ba BFD om at følgende vurderinger og analyser (heretter kalt rapporter) ble gjennomført:

- 1.1 Oversikt over markedets årlige kapasitet
- 1.2 Analyse av årlig saksbehandlingsskapasitet
- 1.3 Analyse av ressursbehov basert på de to foregående rapportene
- 1.4 Anbefaling av hvordan privateide kirker kan komme inn under ordningen
- 1.5 Faglig vurdering av hensiktsmessig innretning av bevaringsarbeidet
- 1.6 Faglig vurdering av om kirkens interiør skal inngå
- 2.1 Kunnskapsoversikt og behov for tilstandsundersøkelser
- 2.2 Forslag til plan og modell for prioritering av kirkene
- 2.3 Anbefaling om fremtidige forpliktelser ved tilskudd
- 2.4 Anbefaling av utforming av bevaringsprogrammer/-strategier
- 2.5 Forslag til samarbeids-/intensjonsavtale<sup>2</sup>

Rapportene, med unntak av 2.4 og 2.5<sup>3</sup>, er kort gjengitt i kapittel 3 og er vedlagt som underlag til denne rapporten.

St. meld. nr. 29 (2018–2019) og anmodningsvedtak nr. 500 14. april 2020 legger til grunn av den økte innsatsen overfor kirkebyggene skal finansieres av staten og kommunene i fellesskap og ikke avløse kommunenes økonomiske ansvar

<sup>2</sup> Det er avklart med BFD og KLD at avtalen kan være en intensjonsavtale

<sup>3</sup> Rapport 2.4 omtales i kapittel 2, rapport 2.5 i kapittel 4.

eller komme til erstatning for andre tiltak eller ordninger som finnes på området.

Hvordan den kommunale medfinansieringen innrettes, og hvilken modell som velges for den statlige er ikke en del av Riksantikvarens oppdrag. Da dette vil påvirke innretningen av bevaringsprogrammene ba BDF Riksantikvaren om å legge til grunn tidligere estimater på rundt 10 mrd. kroner som den totale rammen for bevaringsprogrammene.

Hvilken modell som velges for den statlige innsatsen, vil kunne påvirke hvor mye staten kan bevilge til formålet hvert år. For å kunne ta høyde for ulike utfall og svingninger i markedet, ba departementet RA ha følgende alternativer in mente i sitt arbeid: et årlig uttak på henholdsvis kr. 50, 100, 300 og 600 mill. kroner.

Et eller flere bevaringsprogram som skal omfatte alle de kulturhistorisk viktige kirkene i Norge vil trolig gå over lang tid. Hvor lang denne tidshorizonten bør være, avhenger av bl.a. kirkeeier, markedets og de antikvariske fagmiljøenes kapasitet og evne til å gjennomføre istandsettingen og den årlige finansieringen som stilles til disposisjon.

### **1.1.3. Oppdragsforståelse og avgrensinger**

Med Den norske kirke forstås Kirkerådet og KA. Riksantikvaren, Kirkerådet og KA har samarbeidet gjennom hele prosjektet, og anbefalingen i denne rapporten er en samlet anbefaling fra samarbeidspartene. I det videre benyttes Den norske kirke for både Kirkerådet og KA.

Riksantikvaren og Den norske kirke leverer ikke en ferdig bevaringsstrategi og -programmer, men et rammeverk for å utarbeide slike. Videre arbeid med

utforming og ferdigstilling av disse avhenger av behandlingen i BFD og et nytt oppdrag til Riksantikvaren.

Riksantikvaren og Den norske kirke leverer videre ikke en ferdig samarbeidsavtale, da en slik avtale avhenger av BFDs endelige beslutning om innretning av videre bevaringsarbeid.

I gjennomføringen av oppdraget har Riksantikvaren og Den norske kirke lagt til grunn at analysene og utredningene i rapport 1.1-2.3 utgjør kunnskapsgrunnlag for den endelige anbefalingen til BFD som gis i rapport 2.4. Det vil derfor være noe variasjon i begrepsbruk, konklusjoner og anbefalinger på tvers av rapportene.

Forslag til samarbeidsavtale er avhengig av hvilken samarbeidsmodell som velges. Denne er i sin tur avhengig av utformingen av bevaringsprogrammer/-strategier. Av den grunn er samarbeidsmodellene utredet som del av anbefalingen i rapport 2.4, mens rapport 2.5 kort drøfter aktuelle avtaletyper.

Selv om oppdraget ikke har omfattet å utrede statlig finansieringsmodell eller innretning for kommunal medfinansiering, har prosjektet lagt til grunn at statens økonomiregelverk og andre overordnede finansielle rammebetingelser gjelder.

At finansieringsordningene foreløpig ikke er avklart har hatt konsekvenser for flere besvarelser. Dette gjelder for eksempel rapport 2.3, som i større grad er en drøfting enn en anbefaling.

## **1.2. SAMARBEID OG MEDVIRKNING**

### **1.2.1. Arbeidets organisering**

Riksantikvaren har organisert arbeidet som et prosjekt og som et samarbeid med

Kirkerådet og KA fra oppstart. Riksantikvaren har som oppdragets mottaker hatt rollene som prosjekteier og -leder, mens Kirkerådet og KA har deltatt som medlemmer i styringsgruppen og arbeidsgruppen. Eksterne interessenter har bidratt med informasjon og kunnskap i arbeidet.

I rapporten er begrepet «prosjektet» benyttet når de tre samarbeidspartene omtales i relasjon til anbefalinger, vurderinger mv.

Rammene for innholdet i rapportene er utarbeidet av prosjektleder, og kontrollert og godkjent av styringsgruppen. Leveransebeskrivelsene har ligget til grunn for arbeidet. Innenfor arbeidsgruppen har enkeltpersoner fått hovedansvar som forfattere av enkeltrapporter. Den enkelte rapport er diskutert og kommentert i arbeidsgruppen gjennom ukentlige møter. Samtlige rapporter er godkjent av styringsgruppen.

### 1.2.2. Medvirkning

Prosjektet har hentet inn relevant informasjon fra en rekke interessenter, der de viktigste er: Kirkevergelagene, bispedømmerådene, fylkeskommunenes kulturminneforvaltning og NIKU.

Medvirkningen har blant annet skjedd gjennom:

- Workshoper
- Høring
- Markedsundersøkelse<sup>4</sup>

I tillegg er det informert i arbeidet i ulike eksterne fora, så som i fagsamlinger, seminar med mer.

Gjennom den medvirkning som har vært gjennomført, anser prosjektet anbefalingene som godt forankret. Prosjektet har derfor i samråd med BFD 4.11.2022 vurdert at forslagene som fremgår av de delrapportene og samlerrapporten her ikke sendes på alminnelig høring før behandling i BFD. I det videre arbeidet med å fastsette en bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirker, vil BFD vurdere behovet for å hente inn ytterligere innspill eller kommentarer i sin behandling av anbefalingen.

### 1.3. FORHOLD TIL ANDRE INTERESSER OG NASJONALE MÅL

Av oppdragsbrevet fremgår det at den endelige anbefalingen bør bygge på RAs faglige anbefaling i del I og justeres mot Den norske kirkes kunnskap og interesser, bl.a. kirkens egen kulturarvstrategi. Det må også vurderes om anbefalingen skal knyttes opp mot de nasjonale målene for kulturmiljøpolitikken (engasjement, bærekraft og mangfold).

Kirkens interesser og den kirkelige kulturarvstrategien har, sammen med nasjonale mål på kulturmiljøfeltet og det pågående strategiarbeidet hos RA, ligget til grunn som rammebetingelser for prosjektets arbeid med oppdraget.

#### 1.3.1. Forholdet til Riksantikvarens bevaringsstrategier

Arbeidet med oppdraget har pågått parallelt med Riksantikvarens arbeid med å utarbeide forslag til nye bevaringsstrategier som skal erstatte

<sup>4</sup> I markedsundersøkelsen som ble gjennomført i første fase av prosjektet ble Kirkevergelag,

bispedømmeråd, fylkeskommuner, NIKU og fagskoler intervjuet



dagens bevaringsprogram.<sup>5</sup> bevaringsstrategier. Den anbefalte bevaringsstrategien for kirker med de tre underliggende bevaringsprogrammene forholder seg til dette arbeidet på følgende måte:

1. Den foreslåtte bevaringsstrategien for kirkebygninger plasserer seg inn mot Riksantikvarens overordnede bevaringsstrategi på samme nivå som øvrige tematiske bevaringsstrategier som planlegges etablert.
2. Bevaringsprogrammene tilsvarer foreslåtte deltemaer under Riksantikvarens tematiske bevaringsstrategier
3. Innsatsområdene som er foreslått for bevaringsprogrammene for de kulturhistorisk verdifulle kirkene og for de tematiske bevaringsstrategiene er de samme.

### 1.3.2. Forholdet til Den norske kirkes interesser

Kirkelig kulturarvstrategi (2020) beskriver hva den kirkelige kulturarven består av, hvordan den kan ivaretas og brukes, og foreslår hvordan kirken selv kan inspireres av, forvalte og videreutvikle den.

Kirkebyggene i Den norske kirke har i tusen år vært eid av den lokale kirke, og det er fortsatt soknene i Den norske kirke som har ansvaret for å ta vare på sine egne kirkebygg. Kirkeeiernes behov for faglig, administrativ og finansielle ressurstilgang utgjør derfor et kjernesporsmål i utformingen av bevaringsprogrammet.

### 1.3.3. Anbefalingens ivaretagelse av interessene til Den norske kirke og kulturmiljø

Interessene til Den norske kirke og de nasjonale kulturmiljøinteressene, herunder klimamål, er lagt til grunn for arbeidet. Sammen med bruks- og brukerinteresser er disse interessene gjenspeilet i det foreslåtte samfunnsålet og effektmålene i anbefalingen.



#### Kirkelige og kulturmiljøfaglige interesser

- > Riksantikvaren, Kirkerådet og KA vurderer at både kirkens interesser og nasjonale mål på kulturmiljøfeltet kan ivaretas gjennom å utarbeide en bevaringsstrategi og tre kirkelige bevaringsprogrammer.
- > Riksantikvaren, Kirkerådet og KA er enige om de foreslåtte samfunns- og effektmålene

### 1.4. OPPGAVER SOM GJENSTÅR

Oppdraget fra BFD var å lage et utkast til strategi og et rammeverk til programmer. Det gjenstår dermed en del arbeid før strategi og program er ferdige og klare til å igangsettes.

Følgende oppgaver gjenstår:

- Ferdigstille strategidokument og implementere eventuelle justeringer etter behandling i BFD
- Utarbeide tre bevaringsprogrammer med konkretisering av utfordringene for hvert enkelt program, med resultatmål for alle innsatsområdene og indikatorer.

<sup>5</sup> Dette er et eget oppdrag Riksantikvaren har fått fra KLD, og er en del av oppfølgingen av Meld. St. 16 (2019–2020).

- Ferdigstille organisasjonsmodell for samarbeidet mellom Den norske kirke og Riksantikvaren og innarbeide eventuelle justeringer etter behandling i BFD. Opprette programstyre og øvrige deler av organisasjonsmodellen
- Utarbeide samarbeidsavtale med utgangspunkt i besluttet organisasjonsmodell.

Riksantikvarene vurderer at gjenstående arbeid vil kunne løses med mellom seks og 12 månedersverk – avhengig av hvor mange justeringer som må gjøres og hvilken prosess som forventes gjennomført.

## KAP. 2

# Anbefalt innretning av bevaringsarbeidet

## 2.1. ANBEFALING



### Oppdraget fra BFD

- > komme med en anbefaling om hvordan de ulike bevaringsprogrammene/-strategiene bør utformes. Anbefalingen bør bygge på RAs faglige anbefaling i del I og her justeres mot Den norske kirkes kunnskap og interesser, bl.a. kirkens egen kulturarvstrategi. Partene vurderer også i hvilken grad anbefalingene skal knyttes opp mot og se hen til de nasjonale målene for kulturmiljøpolitikken (engasjement, bærekraft og mangfold).

Bevaringsarbeidet anbefales strukturert som en bevaringsstrategi med tre bevaringsprogrammer med fire tverrgående innsatsområder. Inndelingen i tre bevaringsprogrammer er gjort basert på at det er et sett med felles utfordringer for kirkebygningene innenfor hvert program som det er hensiktsmessig å se på under en felles overbygning.

Anbefalingen bygger videre på grunnlagsmaterialet i delrapportene som har blitt produsert i 2022, og som kort gjengis i kapittel 3.

### 2.1.1. Tematisk bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirkebygninger

Strategien for kulturhistorisk verdifulle kirker fastsetter de langsiktige målene og setter overordnet retning for arbeidet med

istandsetting av kulturhistoriske verdifulle kirker.

Strategien beskriver de ytre rammene for bevaringsprogrammene i form av politiske føringer og lovkrav, og skal bidra til effektiv gjennomføring og oppfølging av bevaringsprogrammene.



### Foreslått samfunns mål

- > Den kirkelige kulturarvens mangfold bevares og tas i bruk av fellesskapet og lokalsamfunnene på en bærekraftig måte. Den kirkelige kulturarven verdsettes som kilder til tro og kunnskap, og er grunnlag for opplevelse, engasjement og innsikt i Norges kulturhistorie.

### 2.1.2. Bevaringsprogrammer

Prosjektet foreslår å opprette tre bevaringsprogrammer:

1. «Middelalderkirker» (steinkirker og trekirker)
2. «Kirker 1537-1850»
3. «Kirker etter 1850»

Bevaringsprogrammene konkretiserer og avgrensner bevaringsstrategien for kulturhistorisk verdifulle kirker og foreslår effektmål.

Den foreslåtte inndelingen i tidskategorier er begrunnet i flere forhold.

Kategoriseringen er basert på et behov for å kunne prioritere mellom og iverksette

tiltak innenfor disse kategoriene basert på spesifikke behov for håndverks- og konsulenttenester, og kunnskap og kapasitet på saksbehandlernivå.

Middelalderkirkene har en særlig prioritet gjennom vedtak i Stortinget og det er også av denne grunn foreslått et program for disse kirkene.

For hvert av bevaringsprogrammene skal det fastsettes resultatmål for de valgte innsatsområdene.



#### Foreslåtte effektmål

- > De fredete og verneverdige kirkene er av både lokal og nasjonal verdi og forvaltes på en langsiktig og bærekraftig måte med fokus på bevaring av kulturarvens mangfold.
- > Kirkebygningenes istandsettingsarbeider tar utgangspunkt i fastsatte nasjonale klimamålsettinger så langt det lar seg gjøre samtidig som kulturmiljøverdiene ivaretas. Dette gjelder både mål om redusert klimagassutslipp og mål om tilpasninger til et klima i endring.
- > Kirkesteder med kirkebygg og kirkegårder er åpne, tilgjengelige og i aktiv bruk av fellesskapet og lokalsamfunnene.
- > Det arbeides systematisk for å bygge opp og formidle kunnskap om de norske kirkenes historie og materielle kulturarv som grunnlag for god bevaring og styrket engasjement.
- > Bevaring av fredete og verneverdige kirker gjennomføres med krav om godt kunnskapsgrunnlag og god kompetanse i alle ledd - både i forvaltningsarbeid og i istandsettingsprosjekter.
- > Gode prosesser og godt samspill mellom kirkeier, kommuner, kirkelige og statlige myndigheter legges til grunn for gjennomføring av prosjekter og tiltak.

### 2.1.3. Innsatsområder

Følgende fire innsatsområder foreslås:

- bevaring (istandsetting og sikring<sup>6</sup>)
- kunnskap og kompetanse
- opplevelse og formidling
- engasjement og deltakelse

Innsatsområdene er tverrgående, og inngår i alle bevaringsprogrammene. De vurderes som særskilt viktig for å nå målene om bevaring av kulturhistorisk verdifulle kirker. Innsatsområdene danner rammer for å utforme konkrete tiltak. Innsatsområdene er gjensidig avhengige av hverandre. For eksempel er

god, effektiv og antikvarisk riktig istandsettingsinnsats avhengig av

kompetanse hos håndverkere. Uten det ene blir det lite av det andre. Det skal fastsettes resultatmål for innsatsområdene. Disse må tilpasses de enkelte bevaringsprogrammene særlige utfordringer, men noen hovedtrekk er felles.

**Istandsetting og sikring** vil være hovedinnsatsområdet for alle programmene. Dette vil berøre både eksteriør og interiør, og resultatmålene i hvert program må tilpasses både kirkebygningenes utfordringsbilde,

<sup>6</sup> I dette inngår også brannsikring, konservering mv.

kapasiteten i markedet for håndverkere og kapasitet i kirke- og kulturmiljøforvaltningen.

**Kunnskap og kompetanse** er avgjørende for et godt resultat. Det er viktig at arbeidene på kirkebygningene planlegges og gjennomføres på bakgrunn av et godt kunnskapsgrunnlag om kirkens historie og om bygningens tilstand. Det er avgjørende for istandsettingsarbeidene at håndverkere har riktig kompetanse for å gjennomføre arbeider etter antikvariske retningslinjer. Kirkeiere må ha god bestillerkompetanse, og rådgivende konsulenter må ha god nok kompetanse om kirkebygningens antikvariske kvaliteter. For å sikre at arbeider gjennomføres med den kunnskap og kompetanse som er nødvendig, kreves kunnskapsutvikling og kompetansehevede tiltak. Det er viktig med spisskompetanse på smale felt, men også viktig med økt kapasitet i de større fagene. Det er også vesentlig å sikre at eksisterende kunnskap systematiseres og lagres digitalt slik at den gjøres lett tilgjengelig både for den enkelte kirkeier og for ulike nasjonale formål.

**Opplevelse og formidling** er viktige faktorer for å opprettholde og styrke bruken av kirkene og dermed kirkenes posisjon i lokalsamfunnene. Det er et rikt spekter av opplevelsesmuligheter knyttet til kirkene og kirkestedene. Systematisk utvikling av disse og formidling av både kirkens historie og opplevelsene som tilbys, er viktig innsats for å sikre at kirkene benyttes og besøkes av et mangfold av brukere.

Kirker er i utgangspunktet bygget til bruk for menigheten og sognet, og bruken er primært knyttet til ulike kirkelige handlinger og religiøse aktiviteter. Kirker har dessuten store kulturminneverdier, kulturhistoriske kvaliteter og en betydning for flere enn kirkens medlemmer.

En overordnet plan eller strategi kan bidra til å imøtekomme kirkebyggets sammensatte funksjon og betydning og samtidig ivareta byggenes kulturminneverdier. Det er ønskelig med en overordnet strategi for bruk av kirkebygget som er forankret hos den enkelte kirkeier.

Opplevelse og formidling av kirkebygget bør også gjøres gjennom bredere digital tilgjengelighet. Informasjon om kirkestedets sammensatte historie bør være lett tilgjengelig for fagpersoner, eiere og andre målgrupper.

**Engasjement og deltakelse** er innsatsfaktorer som er viktige for å sikre et varig vern av kirkene og kirkestedene. Det frivillige engasjementet utgjør en viktig basis for både vern og bruk av kirkene, og det legges ned betydelig arbeidsinnsats fra frivillig sektor. Det er viktig å stimulere lokalsamfunnene til å engasjere seg og delta i arbeidet med kirkene.

Det lokale eierskapet til kirkebyggene har dype røtter i norsk historie. Økt bevisstgjøring om denne eierformen og bred aktivisering av eierne bør inngå som hovedelement innenfor dette innsatsområdet.

Gjennom å jobbe systematisk med å etablere og videreutvikle arenaer for deltagelse, legger man samtidig til rette for å øke et lokalt engasjement. Det må derfor etableres et samspill mellom kunnskapen og lokalsamfunnet slik at kulturarven holdes levende og oppleves som betydningsfull også for dagens mennesker.

## 2.2. BEGRUNNELSE FOR ANBEFALING

### 2.2.1. Utfordringsbilde

Analysene som ligger til grunn for anbefalingen viser at dagens forvaltning av kulturhistorisk verdifulle kirkebygg har flere sentrale utfordringer.

Konkret peker analysene på følgende utfordringer som bevaringsstrategien for de kulturhistorisk verdifulle kirkene må håndtere:

- Behov for overordnet strategisk retning i bevaringsarbeidet
- Variasjon i kapasitet og kompetanse om bygningsforvaltning hos kirkeiere
- Behov for etablering av tilstrekkelig saksbehandlingskapasitet hos godkjenningsmyndighetene
- Komplisert saksbehandlingsflyt med mange involverte forvaltningsinstanser kan gjøre det krevende å få effektiv fremdrift i prosjekter
- Behov for kapasitet i markedene for konsulent- og håndverkstjenester

Bevaringsprogrammene og innsatsområdene er utformet for å svare på de fleste av disse utfordringene. Når det gjelder den komplekse saksflyten med mange involverte forvaltningsinstanser, så løses ikke denne utfordringen av denne strategien. Det pågår imidlertid et arbeid med revisjon av kulturminneloven som kanskje vil kunne gi noen endringer.

### 2.2.2. Anbefalingen svarer på nåværende og fremtidige behov

Den anbefalte innretningen av bevaringsarbeidet tar hensyn til overordnede strategiske mål som er felles for hele feltet i bevaringsarbeidet for kirkene. Anbefalingen bygger på dagens lovverk for forvaltning av kirker. Den anbefalte innretningen gir mulighet til å spesifisere og prioritere innsatsen mot bestemte kategorier av kirker gjennom

hvert bevaringsprogram med innsatsområder.

## 2.3. SAMARBEIDSMODELL

Den anbefalte modellen for organisering av bevaringsarbeidet er samarbeidsmodellen. Samarbeidsmodellen benytter eksisterende organisasjonsstruktur og eksisterende verktøy i størst mulig grad, men vektlegger tettere samarbeid mellom Riksantikvaren, Kirkerådet og KA.

I korte trekk innebærer modellen at BFD innehar rollen som programeier. Programeier gir mandat til et programstyre med representanter fra Riksantikvaren, Kirkerådet og KA. Gitt strategiens hovedmålsetting som er bevaring, anbefales det at Riksantikvaren har flertall i programstyret.

Programstyrets hovedansvar vil være å gjøre prioriteringer, å legge til rette for strategisk måloppnåelse og å føre kontroll med arbeidet til programsekretariatet.

Programsekretariatet bør legges til en av de tre organisasjonene og får sitt mandat fra programstyret. Hovedoppgaven er å drifte bevaringsprogrammene.

Samarbeidsmodellen vil ligge til grunn for en avtale om samarbeid, inkludert håndtering av uenigheter. Drøfting om aktuelle avtaleformer finnes i rapport 2.5 og omtales kort i kapittel 4.

## KAP. 3

# Underlagsrapporter

I dette kapitlet presenteres delrapportene i prosjektet og kort sammendrag av den enkelte delrapport med de viktigste anbefalingene og konklusjonene.

Delrapportene utreder og svarer på problemstillinger som er beskrevet i oppdragsbrevet fra BFD.

Kapitlet omfatter alle delrapporter med unntak av to. *Anbefalt innretning av bevaringsarbeidet – bevaringsstrategi for kulturhistorisk viktige kirkebygg* omtales i kapittel to, mens drøftingen av mulige avtaler for samarbeid basert på denne anbefalingen omtales for seg i kapittel fem.

## 3.1 MARKEDETS KAPASITET - RAPPORT 1.1



### Oppdraget fra BFD

> gi en oversikt over hva Riksantikvaren tror markedet har kapasitet til å håndtere hvert år, [...] om gjennomføringskapasitet blant annet innen relevante håndverkerfag. "Markedet" bør her inkludere volum/kapasitet av relevante entreprenører, håndverkere, rådgivere, konservatorer og leverandører av relevante varer/produktet m.m [...]

Analysen beregner volumet på dagens marked for antikvarisk istandsetting av fredete og verneverdige bygninger til 1 mrd. kr/år. Spørreundersøkelser hos kirkelige fellesråd og i fylkeskommunene viser at det er krevende å få tak i håndverkere med rett kompetanse innen

tradisjonelle håndverksfag. Det innebærer at markedet er presset og at det er vanskelig å øke kapasiteten. Nåværende statlige tilskuddsordninger for kirker «omsetter» for ca. 50 mill. kr pr. år. I tillegg investeres det anslagsvis 300 mill. kroner årlig over kommunale budsjetter til kirkevedlikehold til kulturhistorisk verdifulle kirker. Det kan imidlertid være økt kapasitet i markedet til å arbeide med kirker fra 1850 til vår tid. Disse kirkebyggene er ofte nærmere moderne byggeskikk og kan i større grad håndteres av håndverkere uten omfattende kompetanse innen tradisjonelt håndverk. Det kan dermed være enklere å få tak i håndverkere som kan gjennomføre istandsettingsarbeider og slik sett enklere å forvalte et økt tilskuddsvolum.

Store kirker av tegl og industrielt levert tre, samt kirker av nyere materialer som betong, er ikke omfattet av dagens tilskuddsordning. Disse kirkene skal omfattes av det nye bevaringsprogrammet. Det årlige uttaket av tilskudd kan dermed trolig utvides til 100 mill. kr fra og med 2024 når planen er å ha flere målgrupper for ordningen innenfor ulike kirke kategorier – fra middelalder til vår tid. Ulike kirketyper benytter håndverkere og leverandører fra ulike segmenter i markedet og det vil muliggjøre en større gjennomføringsevne og et økt antall istandsettingsprosjekter som er i gang parallelt.

Årlige uttak på 300 eller 600 mill. kr vil kreve en opptrapping over flere år,

sammen med en kraftfull satsing på kompetansebygging og kapasitetsøkning. Det er usikkert hvordan markedet faktisk vil utvikle seg når tilskuddsvolumet øker. Forholdet mellom små håndverksmiljø og store tilskuddsvolum vil trolig være utfordrende. Erfaringene vi får etter hvert som tilskuddsvolumet trappes opp, vil gjøre oss i bedre stand til å gjøre vurderinger av markedets kapasitet.

### 3.2 SAKSBEHANDLINGSKAPASITET - RAPPORT 1.2



Oppdraget fra BFD

- > lage en analyse av hva Riksantikvaren mener det er grunnlag for å håndtere av saksmengde hvert år. Analysen bør se hen til erfaringene fra de fem tilskuddsrundene og hva hver enkelt søknad har generert av antikvarisk merarbeid. Det bør legges til grunn at det skal foretas antikvariske undersøkelser forut for oppstart av og underveis i prosjektene.

Analysen gir et kunnskapsgrunnlag om forvaltningen og kapasiteten til å drive saksbehandling. Dette har betydning for det årlige volumet av tilskudd i et fremtidig bevaringsprogram for kirkene.

Konklusjonen er at det vil være behov for å styrke kapasiteten til saksbehandlingen med kompetanse, flere årsverk og digitale verktøy. Denne konklusjonen bygger på en gjennomgang av dagens forvaltningssystem og praksis, og en vurdering av behovet for å utvikle forståelse og kunnskap om kirkene. Digitale verktøy blir foreslått som et sentralt virkemiddel i et fremtidig bevaringsprogram.

Dagens kapasitet i kirkeforvaltningen er innrettet for å håndtere en stor saksmengde. Denne forventes å øke i antall og kompleksitet etter hvert som flere søker om tilskudd. Forvaltningen av kirkebygg er kompleks og innebærer en rekke lovverk og involvering av mange instanser.

Et mønster i de nåværende tilskuddsordningene viser at omsøkte tiltak og utbetalte tilskudd er forholdsvis små i hver søknad. Dette mønsteret kan endre seg i takt med en opptrapping av tilskuddsvolumet i retning av større og mer komplekse tiltak og tilskuddssaker. Endringen vil påvirke det ressursbehovet som er beskrevet i rapporten.

### 3.3. BEHOVSANALYSE RESSURSER - RAPPORT 1.3



Oppdraget fra BFD

- > lage en behovsanalyse for hva funnene fra de to analysene ovenfor vil kreve av ressurser med tanke på økonomi og personell.

Analysen anbefaler at markedet og kirkeforvaltningen blir styrket for å møte behovene som oppstår med et økt volum av tilskudd. Markedet som tilbyr konsulent- og håndverkstjenester, må utvikles gjennom økt kompetanse og volum. Eierne av kirkene må få økte ressurser og kompetanse slik at de kan ivareta rollen som forvalter og byggherre. Saksflyten i kirkeforvaltningen må gjøres så effektiv og transparent som mulig innenfor dagens regelverk. For eiere og forvaltning vil utvikling av digitale ressurser være et sentralt tiltak, mens et klart regelverk for



tilskuddsbehandling og gode retningslinjer for antikvarisk istandsetting er andre tiltak. Samlet sett skal disse tiltakene bidra til at aktiviteten i bevaringsprogrammet skaper forutsigbarhet og transparens for markedet og eierne av kirkene.

Det vil være behov for en gradvis opptrapping av aktiviteten i bevaringsarbeidet. Med utgangspunkt i de fire foreslåtte volumene av tilskudd (50, 100, 300 og 600 mill. kr), blir det foreslått en økning til 100 mill. kr i en opptrappingsfase for deretter å øke volumet i takt med utviklingen av forutsetningene i markedet og forvaltningen.

Det kan være mulig å styre innsatsen i opptrappingsfasen mot istandsetting av middelalderkirker i stein dersom markedet, forvaltningen og eiere koordinerer prosjektering, håndverksutvikling og behandling av søknader om tilskudd som forutsatt i skisse til bevaringsprogram.

Vurderingene av ressursbehov bygger på at nåværende statlig ressursinnsats både til kulturminneforvaltningen/RA, bispedømmekontorene og KAs kirkebyggavdeling ligger fast. Ressursbehovene som er beregnet, forutsettes å komme i tillegg til dagens nivå.

### 3.4. ANDRE KULTURHISTORISKE KIRKEBYGG - RAPPORT 1.4



#### Oppdraget fra BFD

- > komme med en anbefaling av hvordan Riksantikvaren mener andre kulturhistorisk verdifulle kirkebygg (som ikke eies av Den norske kirke og hvor kommunen ikke har finansieringsansvar) kan komme inn under ordningen, jf. St. meld. nr. 29 kap. 10.2, samt en oversikt over hvilke kirkebygg dette ev. gjelder. Anbefalingen bør svare på om, og eventuelt hvordan, det er realistisk å også kreve en medfinansiering (egenandel) fra kirkeeier for disse byggene.

Det anbefales at 31 kirker som ikke eies eller forvaltes av Den norske kirke og kommunen omfattes av det fremtidige bevaringsarbeidet.

Disse kirkene bør inkluderes basert på deres kulturhistoriske verdi og deres manglende muligheter for annen finansiering.

I spørsmålet om egenandel bør få en spesiell innretning som ivaretar hensynet til kirkene og eiernes økonomi vurderes det som lite sannsynlig at egne regler for egenandel vil føre til at et større antall kirker kommer i privat eie i fremtiden.

### 3.5. ANBEFALING FOR INNRETNING AV BEVARINGSARBEIDET - RAPPORT 1.5



#### Oppdraget fra BFD

- > gjøre en faglig vurdering av om det, i lys av punktene over, er mest hensiktsmessig å utarbeide ett eller flere bevaringsprogrammer, og om hele eller deler av disse skal utformes som strategier.

Rapporten drøfter forholdet mellom strategi og program som begreper og metoder i bevaringsarbeidet, som utgangspunkt for en foreløpig anbefalt innretning av bevaringsarbeidet for de kulturhistorisk verdifulle kirkene.

Anbefalingen for en fremtidig innretning av bevaringsarbeidet er **alternativ 2a**. Dette alternativet foreslår en innretning med en felles tematisk strategi, tre bevaringsprogrammer og fire innsatsområder. Innretningen med strategi og program er i tråd med vedtatte strategier på kirkefeltet og i kulturmiljøforvaltningen. Bevaringsprogrammene kan rettes spesielt inn mot kategorier av kirker som gis prioritet, og innsatsområdene gjør det mulig å styre innsatsen spesifikt for optimal gevinstrealisering.

De fire foreslåtte innsatsområdene er “Bevaring (sikring og istandsetting)”, “Kunnskap og kompetanse”, “Opplevelse og formidling, og “Engasjement og deltakelse”.

Hovedtyngden av tilskudd og øvrige ressurser vil bli lagt inn i innsatsområdet “Bevaring”. De tre andre innsatsområdene er hvert på sin måte avgjørende for at bevaringsarbeider skal bli gjennomført på en antikvarisk og bærekraftig måte og med et langsiktig perspektiv. Prioritering (og

skalering) av ressurser til hvert innsatsområde vil bli gjort i det enkelte bevaringsprogram.

De øvrige alternativene rangeres ikke basert på en anbefaling. Det er mulig å tenke seg flere kombinasjoner av elementer fra de ulike alternativene som er beskrevet, men ingen av disse ville representere helt nye tilnærminger i organiseringen av bevaringsarbeidet.

### 3.6. KIRKENS INTERIØR - RAPPORT 1.6



#### Oppdraget fra BFD

- > gjøre en faglig vurdering av om kirkens interiør bør inngå som del av bevaringsprogram(mene).

Rapporten har en gjennomgang av kulturminnefaglige vurderinger, kulturminneloven, Stortingsmeldingen «Nye mål i kulturmiljøpolitikken - Engasjement, bærekraft og mangfold», Haagkonvensjonen og Den norske kirkes kulturarvstrategi som grunnlag for anbefaling. Her fremgår det tydelig at interiøret er en helt vesentlig del av kirken som kulturminne.

Interiøret er viktig for forståelsen av kulturminnet, og ikke minst for formidlingen av historien som kan skape engasjement. Det vil derfor være en alvorlig utelatelse å ikke inkludere interiørene i bevaringsprogrammene, og det anbefales derfor at kirkens interiør omfattes av de foreslåtte bevaringsprogrammene.

### 3.7. KUNNSKAPSGRUNNLAG FOR PRIORITERINGER - RAPPORT 2.1



#### Oppdraget fra BFD

- > gi en oversikt over hva som foreligger av kunnskap, samt gi en vurdering av hva som eventuelt kreves av ytterligere tilstandsundersøkelser for å ha et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for prioritering av kirkene.

Kunnskapsgrunnlaget om kirkenes tilstand anses tilstrekkelig per i dag for å kunne sette i gang bevaringsprogrammer. Det eksisterer allerede mye kunnskap om kirkene som skal istandsettes.

Grunninformasjon om byggene foreligger, og den overordnede tilstanden er kartlagt over perioden 2006-2021. Ca. 540 kirker med inventar er godt dokumentert i bokverket *Norges kirker*, og det finnes arkivmateriale og fotomateriale for alle vernede kirker, og bygningstegninger av de aller fleste. Det er utført tilstandsanalyser etter Norsk standard på 30-40% av de vernede kirkebyggene.

Mye av kunnskapen om de vernede kirkebyggene er utilgjengelig og ikke systematisert på porteføljenivå. Det er behov for å samle og tilgjengeliggjøre kunnskapen, og knytte kunnskapen til en samlet portefølje av bygg. Selv om man har nok kunnskap til å starte et program, vil det være hensiktsmessig å arbeide målrettet med å innhente ny kunnskap på områder der vi mangler kunnskap i dag. Dette gjelder tilstanden til utilgjengelige bygningsdeler og inventarets tilstand, særlig det etter-reformatoriske. Det er også behov for økt kunnskap om materialkvalitet og metoder i forbindelse

med istandsetting, særlig om kalk og andre typer tradisjonelle materialer. I tillegg er det behov for å lage oppdatert dokumentasjon og tegninger.

Selv om bevaringsprogrammets hovedformål er istandsetting, bør tiltak som har som formål å forhindre hendelser som kan få negative konsekvenser for kulturhistoriske verdier, omfattes av programmet. Dette gjelder særlig tilskudd til anlegg for brann- og tyverisikring og anlegg for styring av oppvarming og inneklime, samt gjennomføring av ROS-analyser (risiko- og sårbarhetsanalyser), utarbeidelse av beredskapsplaner og verdibergingsplaner for inventar. Når det gjelder vurderingen av oppgradering, risikoreduksjon og ny bruk anbefales det å trekke opp prinsipper for hva det statlige tilskuddet skal dekke. Dette gjelder for eksempel oppgradering som gjøres for å legge til rette for ny eller utvidet bruk og tiltak for å spare strømutfgifter og redusere klimautslipp.

## PLAN OG MODELL FOR PRIORITERINGER - RAPPORT 2.2



### Oppdraget fra BFD

> komme med forslag til en plan og modell for prioritering av kirkene. Forslaget må legge de innledende premissene og Riksantikvarens anbefalinger i rapporten fra del I til grunn. Særlig er det her behov for å se prioriteringen opp mot anbefalingene som gis om antallet bevaringsprogrammer og -strategier. I tillegg bør forslaget munne ut i en anbefaling av om istandsettingen av enkeltbygg/kategorier av kirker bør komme i gang raskt eller om de første årene bør brukes på ytterligere tilstandsvurderinger (ev. en kombinasjon, forprosjekter etc.).

En overordnet plan for prioritering foreslås basert på to hovedgrep:

- Det stilles krav om obligatorisk forprosjekt for alle prosjekter som grunnlag for tildeling av midler til gjennomføring av tiltakene
- En prioritering av kirkebygg i to trinn: en prioritering før forprosjektene settes i gang, og en ny prioritering etter at forprosjektene er gjennomført.

Formålet med det første prioriteringstrinnet er primært en faglig basert avveining av kirkenes kulturminneverdi opp mot sårbarhet for forfall, for å sikre at de mest verdifulle og/eller mest sårbare kirkene settes i stand først. Et fagråd innstiller prosjekter til en prioriteringsliste. Den formelle prioriteringsbeslutningen tas av et programstyre. Kirkene sluses inn i programmet i mindre «puljer» som er tilpasset kapasiteten i forvaltning og marked.

Det bevilges i første omgang midler til forprosjekt. Forprosjektene bør finansieres fullt ut av statlige midler gjennom bevaringsprogrammet. Den grundige kulturminneverdivurderingen som ligger til grunn for den innledende prioriteringen vil følge prosjektet hele veien. Dette vil være et verdifullt grunnlag også for senere vurderinger og vedtak, f.eks. om endringer ut over vanlig vedlikehold.

Prioritering i trinn to forberedes av administrasjon/sekretariat og avgjøres av programstyret etter at forprosjekter er gjennomført og kan benyttes som beslutningsgrunnlag. Denne prioriteringen gjelder tildeling av midler for gjennomføring av hovedprosjektet. I tillegg til en faglig kontroll av de innkomne forprosjektene skal prioritering i trinn to sikre gode og forutsigbare disponeringer av programmets midler i forhold til oppsatte budsjetter. Prioritering i trinn to kan beskrives som porteføljestyring. Kriteriene for prioritering på trinn to vil kunne omfatte flere aspekter, herunder mer spesifikke hensyn til regional markedskapasitet.

Forprosjektet gjennomføres i regi av den lokale kirkeeieren, etter sentral utvelgelse og statlig finansiering gjennom bevaringsprogrammet. Hensikten med et obligatorisk forprosjekt for alle kirker som inkluderes i bevaringsprogrammene, er å sikre en gjennomgående høy faglig standard for planlegging og gjennomføring av istandsettingen. Arkivsøk, fysiske forundersøkelser og grundige tilstandsvurderinger bør inngå i forprosjektet. Forprosjektet kan brukes til å jobbe frem et mest mulig omfattende bilde av kirkens behov og forslag til strategiske satsninger med tanke på fremtidig bruk,

bærekraft, klimatilpasning og tilgjengelighet.

Det forventes at prosjektene som inkluderes i bevaringsprogrammene, gjennom systematisk arbeid med forprosjektene, vil frembringe mye ny og verdifull dybdekunnskap om kirkebyggene. Det vil være nødvendig for å gjennomføre istandsettings- og sikringsprosjekter, men også kunne danne grunnlaget for senere utvidet forskning, formidling og tilgjengeliggjøring av kulturarven.

### 3.8. FORPLIKTELSER VED TILSKUDD - RAPPORT 2.3



#### Oppdraget fra BFD

- > komme med en anbefaling knyttet til om tilskudd til istandsetting av kirkebygg bør kreve en fremtidig forpliktelse fra kirke/kommune/kirkeeier/antikvariske myndigheter. Av mulige fremtidige forpliktelser, ber vi Riksantikvaren og Den norske kirke sammen særlig vurdere om tilskudd til istandsetting bør kreve
  - en FDV-plan
  - en strategi for fremtidig bruk av bygget

Rapporten begrenser seg til å hovedsakelig drøfte spørsmålet om forpliktelser som kan knyttes til mottak av tilskuddsmidler, ut over alminnelige krav og forutsetninger som hører til tilskudd og godkjenninger av tiltak.

Utredningen konkluderer med at forpliktelser for kirkeeier vil kunne bidra til høyere måloppnåelse i bevaringsstrategien, men at man samtidig må unngå at det fastsettes forpliktelser som holder mange kirkeiere utenfor bevaringsprogrammets ordninger.

Forpliktelser vil kunne medvirke til at det etableres standarder, forvaltningsskikk, rutiner og normer i denne sektoren til beste for ivaretagelsen av kirkenes kulturminneverdier.

For tiltak på kirkebygningene foreslås følgende mulige forpliktelser for kirkeeier:

- Ved selve istandsettingsprosjektene i programmene bør det vurderes forpliktelser knyttet til arbeidsmiljø og HMS, til anskaffelsesprosess, til kompetansekrav og bruk av lærlinger, til finansiell forpliktelse for kommunen, til klimahensyn og utredning av klimatrusler og til formidling og tilgjengelighet.
- Bevaringsprogrammet må forutsette at kirkebyggene som har mottatt tilskudd skal bringes til et stabilt ordinært vedlikeholds nivå. Det vektlegges derfor at kirkeeierne og kommunen skal forplikte seg til fremtidig vedlikehold av kirkebygg som får tilskudd. For å underbygge og støtte det lokale, langsiktige FDV-arbeidet bør det utarbeides en standardisert FDV-plan for hver enkelt kirke som omfattes av programmet. Det gjelder samtlige kirker i programmet, uavhengig av om de er istandsatt eller venter på istandsettelse i regi av programmet. Alle kirkeiere bør ta i bruk et felles FDV-verktøy for regelmessig kontroll, oppfølgingsplaner og dokumentasjon.
- En forpliktelse om å utarbeide en plan for bruk av kirken og formidling av kirken kan være et viktig grep for måloppnåelse innenfor innsatsområdene.

Rapporten anbefaler at det vurderes særskilt om brudd på fastsatte forpliktelser

vil kunne medføre avkortning av tilskudd eller få andre konsekvenser for kirkeeier.

Forpliktelser for tilskuddsmottakere i bevaringsprogrammene må være rimelige i forhold til ulike fellesråds ulike forutsetninger.

## KAP. 4

# Avtale om samarbeid

Utgangspunktet for rapport 2.5 er at partene, Riksantikvaren og Den norske kirke (Kirkerådet og KA), skal samarbeide om bevaringsprogrammet. Hvilken type avtale som skal inngås, avhenger imidlertid av hvilken innretning departementene beslutter at bevaringsarbeidet skal ha.

I tråd med avklaringer gjort med BFD og KLD beskriver rapporten de to mest aktuelle avtalene på organisatorisk nivå, uten vurdering av juridiske implikasjoner. En endelig avtale må utarbeides etter endelig beslutning om hvordan bevaringsarbeidet skal innrettes.



### Oppdraget fra BFD

- > lage et forslag til en gjensidig forpliktende avtale mellom Riksantikvaren og Den norske kirke om samarbeid og organisering i prosjektet. [Oppdraget har redusert omfang i hht avtale med BFD]

### 4.1. INTENSJONSAVTALE

En intensjonsavtale indikerer at det ikke er inngått en endelig avtale, men at partene har til intensjon (hensikt) å komme til en enighet.

Intensjonsavtaler kan være en avtale som kun forplikter partene til å se om det er mulig å komme frem til enighet, eller en mer detaljert avtale hvor partene allerede er enige om hovedforpliktelser, premisser for videre forhandlinger m.m.

I det siste tilfellet vil intensjonsavtalen typisk danne rammen for videre forhandlinger og hvordan man skal jobbe for å oppnå enighet. I begge tilfeller er forpliktelsen knyttet til prosessen frem mot en endelig avtale, og ikke til selve samarbeidsavtalen.

Dersom det skal inngås en intensjonsavtale i bevaringsprogrammet er det naturlig å tenke seg at hovedforpliktelsene er avklart i intensjonsavtalen

### 4.2. SAMARBEIDSAVTALE

Samarbeidsavtaler har til hensikt å definere og regulere samarbeidet mellom avtalens parter. Avtalen forplikter partene til å gjennomføre det partene har kommet frem til og er nedfelt i avtalen.

### 4.3. VALG AV AVTALEFORM

Hvilken form for avtale som velges for bevaringsprogrammene vil avhenge av hvordan veien videre er tenkt. I innhold kan en detaljert intensjonsavtale og en overordnet samarbeidsavtale likne en del på hverandre. Det avgjørende blir derfor om avtalen i seg selv skal være forpliktende eller om partene kun forplikter seg til å se om det er mulig å komme til enighet om en endelig avtale.