

Bevaringsstrategier

Riksantikvarens forslag til temaer



Riksantikvaren 2023

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

Utarbeidet av / Riksantikvaren

Design / Fete typer AS

Forsidebilde: Lissøya, Vega | Trond Isaksen, Riksantikvaren.

Innhold

Stortingsmeldingen legger ambisjonene.....	2
Bakgrunn	2
Forslag til prosess for å velge, utarbeide og iverksette	4
Om forslag til temaer for bevaringsstrategier	5
Rekkefølge	5
Verdensarv	5
Arkeologiske kulturmiljøer	5
1. Bevaringsstrategi for kulturmiljøers bidrag til sirkulærøkonomi og ombruk	6
2. Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer	8
3. Bevaringsstrategi for kulturmiljøer i byer og steder	10
4. Bevaringsstrategi for kulturmiljøer i landbruksområder og utmark	12
5. Bevaringsstrategi for fellesskapenes kulturmiljøer	14
6. Bevaringsstrategi for kulturmiljøer fra næring, handel, industri og infrastruktur	16

Stortingsmeldingen legger ambisjonene

I tråd med Meld. St. 16 (2019-2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken*, skal innretningen på bevaringsarbeidet videreutvikles. De nasjonale målene om engasjement, bærekraft og mangfold skal nås gjennom gode prosesser for bevaring og bærekraftig bruk av kulturmiljø.

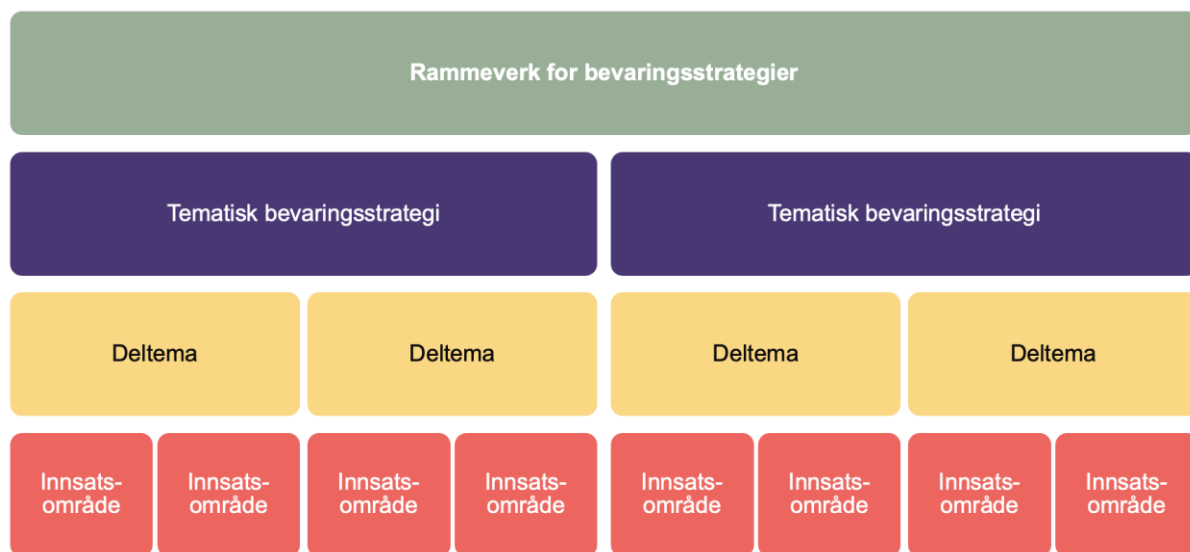
Bevaringsstrategiene skal «bidra til å strukturere, samordne og organisere innsatsen slik at de tre nye nasjonale målene nås, med særlig vekt på målet om å ta vare på et mangfold av kulturmiljø.» Dette skal gjøres ved økt samhandling og medvirkning, og ved koordinert bruk av virkemidler. Videre heter det at "Temaene som bevaringsstrategiene skal bygges rundt, skal være uavhengige av type kulturmiljø og tidsperiode. De skal favne geografisk, sosial, etnisk og næringsmessig bredde."

Bevaringsstrategiene skal legge til rette for at kulturminner, kulturmiljø og landskap bevares og ses som en ressurs for samfunnet, der kulturmiljøets betydning for miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft synliggjøres og utnyttes. Vi vil heretter bruke begrepene *rammeverk* og *bevaringsstrategier*. Tidligere har dette blitt omtalt som overordnet bevaringsstrategi og tematiske bevaringsstrategier.

Parallelt arbeider Riksantikvaren med en *Bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirker*, på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet (BFD). Strategien utformes i samarbeid med Den norske kirke ved Kirkerådet og KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter. Utkast til rammeverk for denne strategien ble levert BFD i desember 2022. Bevaringsstrategiene skal sees i sammenheng for å oppnå synergier på tvers til tross for ulikt utgangspunkt.

Bakgrunn

Riksantikvaren har utarbeidet et forslag til rammeverk for bevaringsstrategier som ble overlevert Klima- og miljødepartementet (KLD) i desember 2022. Rammeverket beskriver bakgrunn, hensikt, struktur og oppbygging av bevaringsstrategiene. Bevaringsstrategiene skal ha en felles struktur. Denne strukturen inneholder nivåer, vist under, og komponenter. Dette er byggesteiner som hver tematisk bevaringsstrategi skal inneholde. Ved å benytte de samme komponentene for alle de bevaringsstrategiene, vil det bli enklere å se sammenhenger og gjøre prioriteringer mellom ulike tema. Dette skal benyttes til å utarbeide bevaringsstrategiene.



Bevaringsstrategier på grunnlag av kartlagt behov

Rammeverket stiller krav om at bevaringsstrategiene skal velges på grunnlag av et kartlagt behov. Riksantikvaren utarbeidet et kunnskapsgrunnlag som går i dybden på flere områder som er relevant for bevaringsstrategiarbeidet.

Kunnskapsgrunnlaget er:

- Virkemiddelanalyse – oversikt over et bredt spekter av virkemidler som er eller kan være tilgjengelig
- Behovs- og sårbarhetsanalyse – utfordringer og behov knyttet til spesielt sårbare eller utsatte kulturminner og kulturmiljøer
- Mangfoldsundersøkelse – undersøkelse av hvordan mangfold og mangfoldsbegrepet håndteres i kulturmiljøforvaltningen
- Kartlegging av temaet bevaring og utvikling – hvordan ivaretas dette og hvordan sees dette i sammenheng
- Kartlegging av temaet bevaring og samarbeid – kartlegging av pågående samarbeid mellom kulturmiljøforvaltningen og andre aktører
- Kartlegging av temaet bevaring og digitale verktøy
- Sammenstilling av referanseprosjekter som er spesielt relevant for arbeidet med referanseprosjekter, for å lære av god praksis

Kunnskapsgrunnlaget er tilgjengelig på Riksantikvarens nettsider.

Innspillsprosesser

Våren 2022 gjennomførte Riksantikvaren en innspillsprosess knyttet til tematiske bevaringsstrategier. Den omfattet blant annet møter med regionalforvaltningen, referansegruppa til prosjektet og innspill fra ulike fagområder hos Riksantikvaren. Innspillene fra møtene ble systematisert, konkretisert og sammenfattet til en liste med forslag til tema for bevaringsstrategier. Denne ble distribuert bredt i en innspillsrunde hvor hele kulturmiljøsektoren og tilgrensende sektorer ble invitert til å gi sine synspunkter. På bakgrunn av innspillene har Riksantikvaren revidert og bearbeidet forslag til temaer. Det er disse forslagene som presenteres her.

Utfasing av eksisterende bevaringsprogrammer

I Meld. St.16 (2019-2020) heter det at det vil være: *«behov for en gradvis utfasing av de eksisterende programmene, parallelt med at ny struktur etableres. I forbindelse med dette arbeidet vil det også bli vurdert om noen av dagens bevaringsprogram skal videreføres som ordinære tilskuddsposter, og om det er behov for å justere på innretningen av de øvrige tilskuddspostene.»* Bevaringsprogrammene var den forrige stortingsmeldingens strategiske verktøy. De anga mål og prioriteringer for kulturmiljøforvaltningen. Programmene ble fulgt opp med ulike typer virkemidler. Det er imidlertid viktig å merke seg at bevaringsprogrammer og tilskuddsordninger ikke er synonymer.

Bevaringsprogrammene skal evalueres i 2023-2024 av Riksantikvaren. Alle programmene skal gjennomgå og det skal vurderes om programmenes mål er nådd. Det skal også vurderes om, og eventuelt når de skal fases ut. Det skal vurderes om programmets økonomiske virkemidler skal anbefales videreført som en tilskuddsordning.

Departementet fastsatte tilskuddsforskrifter for alle tilskuddspostene i 2021. Disse angir rammer for den enkelte tilskuddsordning – hvem kan søke, hva kan det søkes om mv. Tilskuddsordningene videreføres inntil videre. Dersom det gjøres forskriftsendringer, er dette egne prosesser i regi av Klima- og miljødepartementet.

Forslag til prosess for å velge, utarbeide og iverksette

Arbeidet med tematiske bevaringsstrategier skal foregå i følgende faser.

Velge bevaringsstrategier

I dette dokumentet legges det fram forslag til seks temaer. Temaene er begrunnet og beskrevet. I tillegg viser vi eksempler på deltemaer under de enkelte strategiene. Eksempelene er valgt blant annet på bakgrunn av det som har vært vektlagt i innspillsprosessene, og er ment for å inspirere og å øke forståelsen av innretningen av strategiene, og vise mulighetene som strategiene kan romme. Vi presiserer at eksemplene kun er eksempler, valg av deltemaer foregår i neste fase. Eksempelene er vist i vedlegg til dette dokumentet. Temaene er så langt åpne og brede, avgrensninger og prioriteringer vil komme i forbindelse med utarbeidelsen av innholdet. x

Utarbeide innholdet i bevaringsstrategiene

Det vil være egne prosesser for å utarbeide hver enkelt strategi. Strategiene skal detaljeres og det skal gjøres prioriteringer innenfor det enkelte tema. Rammeverket for bevaringsstrategier er førende. Valg av *deltemaer* vil være en vesentlig del av prosessen med å utarbeide strategiene.

Til grunn for valgene av deltemaer ligger en rekke forhold, som behov- og sårbarhetsanalyser, potensial for aktørsamarbeid, synliggjøring av mangfold, kulturmiljøfaglige vurderinger, potensial for bærekraftig bruk, tilgang til virkemidler mv. Kulturmiljøers bidrag til å løse samfunnsutfordringer, som reduksjon av klimagassutslipp og bevaring av naturmangfold ligger også til grunn for disse valgene.

Effekt- og resultatmål for hver strategi

Det skal utformes effektmål for hver tematiske bevaringsstrategi knyttet opp mot de tre nasjonale målene. Det skal også utformes konkrete resultatmål for deltemaene, herunder bevaringsmål. Riksantikvarens prosess med å utarbeide strategier vil involvere relevante aktører som regionalforvaltningen og Sametinget, frivilligheten, offentlige og private virksomheter og eiere.

Utarbeide og iverksette bevaringsstrategier

Utarbeidelse og iverksetting av strategiene skal skje i flere etapper. Riksantikvaren foreslår å utarbeide to tematiske bevaringsstrategier i 2023 med iverksetting fra 2024. Vi foreslår videre å utarbeide de resterende i perioden 2024 -2026. Det endelige antallet strategier vil påvirke dette tidsløpet. Vi foreslår at strategiene utarbeides og iverksettes trinnvis. Dette for å kunne lære og evaluere underveis, for å sikre at den nye praksisen fungerer godt for alle involverte og i henhold til formålet. Varigheten til den enkelte strategien skal vurderes ved utarbeidelsen og underveis når strategien iverksettes, og må sees i lys av erfaringsinnhenting og evaluering.

Om forslag til temaer for bevaringsstrategier

Rekkefølge

Riksantikvaren anbefaler at de foreslåtte bevaringsstrategiene utarbeides i denne prioriterte rekkefølge:

Utarbeides i 2023, iverksettes i 2024:

- Kulturmiljøers bidrag til sirkulærøkonomi og ombruk
- Kystens kulturmiljøer

Utarbeides i 2024, iverksettes i 2025:

- Kulturmiljøer i byer og steder
- Kulturmiljøer i landbruksområder og utmark

Utarbeides i 2025, iverksettes i 2026:

- Fellesskapenes kulturmiljøer
- Kulturmiljøer fra næring, handel, industri og infrastruktur

Piloter i 2023

Utformingen av bevaringsstrategier for sirkulærøkonomi og ombruk og for kystens kulturminner foreslås som piloter i 2023. Øvrig rekkefølge er foreslått ut fra en helhetlig vurdering av kulturmiljøenes sårbarhet og behov, tilgjengelig kunnskapsmateriale og kapasitet i forvaltningen.

Flere av temaene er brede og kan favne ulike typer kulturmiljøer eller deltemaer. Det er også slik at det vil være overlapp, for eksempel kan et deltema være relevant innenfor flere temaer. Temaene beskrives og begrunnes i de påfølgende sidene.

Verdensarv

Verdensarvområdene skal være fyrtårn for forvaltning av natur- og kulturarv. Bevaringsstrategiene legger vekt på samordnet innsats mellom forvaltningsnivåer og sektorer. Strategiene er derfor egnet til å bidra til å nå dette målet. Verdensarvområdene er ulike, og bevaringsstrategiene vil i ulik grad være relevante for områdene. Det kan være aktuelt å løfte frem forvaltningen av verdensarvområdene i flere av strategiene.

Arkeologiske kulturmiljøer

Piloten *bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer* er egnet for å prøve ut hvordan arkeologiske kulturmiljøer håndteres i en bevaringsstrategi. På bakgrunn av erfaringer fra dette skal Riksantikvaren vurdere å etablere en egen tematisk bevaringsstrategi for ivaretagelse av arkeologiske kulturmiljøer.

Hvordan piloten lykkes med å inkludere arkeologiske kulturmiljøer vil bli lagt til grunn for anbefalinger for hvordan arkeologiske kulturmiljøer skal håndteres. Aktører fra arkeologifeltet involveres særskilt i piloten. Hver bevaringsstrategi skal inneholde deltema som inkluderer arkeologiske perspektiver.

1. Bevaringsstrategi for kulturmiljøers bidrag til sirkulærøkonomi og ombruk

Klimaendringene er vår tids største utfordring, og ombruk av eksisterende bygninger er et vesentlig tiltak som reduserer store mengder utslipp raskt. Bevaring, oppgradering og energieffektivisering av eksisterende bygninger er et viktig bidrag i arbeidet med å redusere klimagassutslipp. Sirkulærøkonomi handler om å utnytte naturressurser og produkter effektivt og så lenge som mulig, i et kretsløp der minst mulig går tapt. Tar vi vare på, reparerer og bruker bygninger på skånsomt og oppfinnsomt vis, bidrar vi til minsket ressursforbruk, redusert klimagassutslipp og bevaring av viktige kulturhistoriske verdier. Denne bevaringsstrategien skal bidra til at vi i størst mulig grad tar vare på og bruker om igjen eksisterende bygninger, samtidig som kulturmiljøverdiene bevares.

Begrunnelse

Ved å legge til rette for tilpasset bruk og ombruk av bygninger og anlegg er kulturmiljøsektoren med på å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling. Kulturmiljø er et felles gode og en viktig samfunnsressurs som kan bidra til både miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft: bevaring av kulturmiljø er en del av klimaløsningen.

Flere undersøkelser viser at det som hovedregel er større klimagevinst ved å oppgradere eksisterende bygningsmasse enn å rive og bygge nytt. Litt satt på spissen kan vi si at de mest klimavennlige byggene er de som allerede står. Klimagassregnskapet til svært mange nybygg blir først lønnsomt etter at bygget har vært i drift i flere tiår, sammenlignet med oppgradering og fortsatt bruk av en tilsvarende eksisterende bygning. Nybygging fører til forbruk av ressurser og utslipp av klimagasser gjennom materialproduksjon, materialtransport og oppføring, sammenlignet med rehabilitering av eksisterende bygg. Men fortsatt er det slik at mange virkemidler favoriserer nybygg framfor fortsatt bruk av eksisterende bygninger, tilpasset ombruk eller materialgjenbruk. Det er for lett å rive, og ny bruk av eldre bygninger kan møte på hindringer i regelverk, og når det gjelder skatter, avgifter og tilskuddsordninger. Ved å forlenge levetiden til eksisterende bygninger utnytter en ressursene bedre fordi utslippene knyttet til byggingen allerede har funnet sted. Rehabilitering er fordelaktig på kort og mellomlang sikt, og vil bidra til raskere klimamåloppnåelse.

Fra et kulturmiljøperspektiv er fortsatt bruk eller tilpasset ombruk med beskjedne endringer å foretrekke. Men også større endringer kan gjøres på en kulturminnefaglig god måte. I kulturmiljøvernet har vi kompetanse på rehabilitering og ombruk - bygningsvern er reparasjonskultur i praksis - og vi ser stadig flere gode eksempler på ny bruk av de husene som vi allerede har. Men vi ser også et stort behov for god bygningsvernrådgivning i kombinasjon med energirådgivning blant eiere av verneverdige bygg.

Beskrivelse

Bevaringsstrategi for kulturmiljøers bidrag til sirkulærøkonomi og ombruk er, til forskjell fra de andre strategiene, rettet inn mot og begrunnet i en spesiell samfunnsutfordring, snarere enn i kulturmiljøtyper eller kulturhistoriske kategorier.

En egen strategi for kulturmiljøers bidrag til sirkulærøkonomi og ombruk foreslås fordi klimaendringene er vår tids aller største utfordring, og fordi kulturmiljø er en del av løsningen. Dette temaet jobber forvaltningen aktivt med, og andre samfunnssektorer har vist stor interesse for kulturmiljøers bidrag til å nå relevante mål, både nasjonale og internasjonale mål for bærekraftig utvikling. Bevaringsstrategien omhandler temaer som

også vil behandles i de andre strategiene, men skal identifisere barrierer og muligheter på tvers av ulike kulturmiljøtyper og de øvrige bevaringsstrategiene.

Bevaringsstrategien retter seg i hovedsak mot bygninger som er fredet eller regulert til bevaring, samt den store delen av vår bygningsmasse som har kulturmiljøverdier, men som ikke har et formelt vern.

Bevaringsstrategi for sirkulærøkonomi og ombruk skal vise hvordan god bevaring og forvaltning av kulturmiljøer er en del av løsningen på klimakrisen. Bevaringsstrategien skal beskrive dagens utfordringer knyttet til kulturmiljø og sirkulærøkonomi og ombruk: hvilke barrierer finnes for ombruk av eldre bygninger? Strategien er også egnet til å se sammenhengen mellom sirkulærøkonomi og arealdisponering, og til å redusere tap av naturarealer. Samtidig skal den peke ut nye muligheter. Tilpasset ombruk (vern gjennom aktiv bruk) er blant annet viktig for at kulturmiljøer kan tas i bruk i et verdiskapingsperspektiv.

Bevaringsstrategien skal bidra til å samordne virkemiddelbruk og peke ut strategiske partnerskap for å få på plass gode løsninger for sirkulærøkonomi og ombruk, der kulturmiljøverdier ivaretas på best mulig måte. Utvikling av metoder for sikring av kulturmiljø og gode løsninger for ombruk bør utvikles i tett samarbeid med lokale kompetansemiljøer og med lokalt næringsliv, landet rundt. I denne strategien vil det være et spesielt behov for økt kunnskap, kompetanse og erfaringsutveksling. Bevaringsstrategien skal bidra til at kulturmiljøforvaltningen, andre offentlige myndigheter, private eiere og eiendomsbransjen finner felles ståsteder, verdier og standarder for god ombruk.

Strategien skal bidra til å utvikle nye arbeidsmåter og samarbeid mellom kulturmiljøforvaltningen, andre offentlige virksomheter, næringsliv, frivillig sektor, private eiere og øvrige interesserte, for arbeid mot en bærekraftig utvikling der bevaring/ny bruk/ombruk av eldre bygninger sees på som en ressurs.

2. Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer

Kysten har rik kulturhistorie og har et stort mangfold kulturmiljøer. Kulturmiljøene langs kysten er mange og svært viktige for å fortelle landets historie. Endringer i demografi, næringsliv og klima gjør bevaring utfordrende. Et strategisk samarbeid mellom aktører på kysten vil løfte arbeidet med viktige kulturmiljøer, der bevaring, bruk og utvikling sees i sammenheng. Bevaringsstrategien for kystens kulturmiljøer skal bidra til å finne gode, langsiktige løsninger for bevaring og bærekraftig bruk og forvaltning. Ofte vil det også være nødvendig å se fysisk og immateriell kulturarv i sammenheng.

Begrunnelse

Gjennom alle tider har folk levd langs kysten. Med fjorder, øyer og holmer er Norges kystlinje over 83 000 km lang. Her har vært rike ressurser og gode transportmuligheter. Kysten har blitt brukt på ulike og skiftende måter over tid. Kulturmiljøene langs kysten er mange og svært viktige for å fortelle landets historie.

Samtidig er bevaringsutfordringene på kysten store. Utviklingen i næringer, for eksempel teknologi- og strukturendringer i fiskeriene, har ført til at bygninger, fartøy og havner har mistet funksjon. Fiskens vandringer, som innsiget av sild, var grunnlag for byer og steder. Naturlige endringer i vandringene har alltid påvirket bosetningsmønsteret langs kysten og kunne svekke steders livsgrunnlag. Omleggingen fra sjøveis til landbasert transport har også endret bevaringsforholdene for kulturmiljøer langs kysten.

Klimaendringer, havnivåstigning og tøffe værforhold øker slitasje, forfall og skader på alle typer kulturminner og kulturmiljøer langs kysten. Ekstremhendelser har og vil fortsette å ha stor innvirkning på bevaringssituasjonen for blant annet (marin)arkeologiske kulturmiljøer og for forvaltning av kystnære landskap. Riksantikvarens miljøovervåking viser at naust, sjøhus, saltebuer og andre kystrelaterte bygninger og konstruksjoner har den høyeste tapsprosenten blant verneverdige bygninger. Mange steder er det et betydelig endrings- og utbyggingspress knyttet til næringsaktivitet, infrastruktur, fritidsbruk og turisme. Det kan true og skade kulturmiljøverdier, men representere også muligheter for bevaringsinnsats, formidling, verdiskaping og ny bruk av kulturminner og kulturmiljøer. Endrede bevaringsforhold gjør at det er viktig med koordinert innsats knyttet til registrering, sikring av kildeverdier og kunnskapsinnhenting om tiltak for bevaring og forvaltning av blant annet sårbare arkeologiske kulturminner og kulturmiljøer langs hele kysten.

I mange av kulturmiljøene langs kysten er det behov for nærmere samarbeid mellom interessenter og aktører, både private, offentlige og frivillige, for å oppnå gode resultater. Strategisk samarbeid om prioriteringer og virkemidler vil mange ganger være avgjørende for å finne gode, langsiktige løsninger for bevaring og bærekraftig bruk og forvaltning. Ofte vil det også være nødvendig å se fysisk og immateriell kulturarv i sammenheng.

Beskrivelse

Denne bevaringsstrategien omfatter i utgangspunktet alle kulturmiljøer langs kysten, både på land, i, og under vann. Det er bygninger, stående konstruksjoner, fangstboplasser og andre arkeologiske spor etter tidligere bosetting og virke, flytende fartøy og vrak, fyr og sjømerker, fiskevær, egg- og dunvær, havner, uthavner, krigsminner med mer. Altså kulturminner knyttet til fiskeri, fangst, havbruk og foredling, sjøfart og –transport, båtbygging, kystjordbruk, forsvar, rekreasjon og turisme. Samlet sett er dette kulturmiljøer knyttet til kysten og kystnæringer. Begrepet *kystkultur* brukes gjerne om mye av dette.

Bevaringsstrategien skal medvirke til at et større mangfold av kulturmiljøene langs kysten blir tatt vare på og blir godt integrert i samfunnsutviklingen. Kulturmiljøer med bærekraftig bruk og forvaltning vil gi steder økt kvalitet, gi muligheter for næringsutvikling og bidra til god ressursbruk og sirkulærøkonomi.

Bevaringsstrategien bør legge vekt på de funksjonelle og samfunnsmessige sammenhengene kulturminnene og kulturmiljøene inngikk i. For eksempel står bygninger og andre kulturminner langs kysten i «veikanten» på vår historisk viktigste kommunikasjonsåre - sjøveien. De inngår i systemer der fartøy og aktiviteter på sjøen kan være viktige for å forstå plassering og funksjon. Å bevare, synliggjøre og formidle sammenhenger og helhetlige kystmiljøer slik de har framstått og fungert fra forhistorisk tid til vår egen, er en sentral oppgave. Svært mange kulturmiljøer langs kysten trenger en form for bruk for å bli tatt vare på. Kulturmiljøene er samtidig ressurser for videre utvikling av lokalsamfunn langs kysten. Bevaringsstrategien for *kystens kulturmiljøer* vil derfor se bevaring, bruk og utvikling i sammenheng.

3. Bevaringsstrategi for kulturmiljøer i byer og steder

Viktige deler av en nasjons historie er knyttet til byene og stedene, hvordan de er utformet, og hvor de ligger. Historien viser seg både i form av arkeologiske spor og strukturer, bygninger og bygningsmiljøer, eiendomsstrukturer, gatenett, parker og grøntanlegg. Det finnes også kulturminner og spor etter menneskers virksomhet i grunnen og i kaiområder som vi ikke umiddelbart ser. Byene og stedene påvirkes av klimaendringene og av demografiske endringer. Strategien skal bidra til bærekraftig utvikling i byene og stedene. Dette forutsetter at de historiske kulturmiljøene tas vare på og brukes, slik at de oppleves som attraktive, med kultur-, service-, nærings- og forretningsfunksjoner, samt gode bomiljøer. Strategien skal vise hvordan kulturmiljøforvaltningen og samarbeidspartnere, både private og offentlige, kan bidra til bevaring og utvikling av byer og steder.

Begrunnelse

Kulturminner og kulturmiljøer i byer og steder har potensial til å vise historiene til alle generasjoner som har levd her før oss. Det pågår store demografiske endringer i Norge. Det har det gjort over lang tid, og utviklingen fortsetter. Ifølge Statistisk sentralbyrå bor 80- 90% av befolkningen i byer og tettsteder. Kulturmiljøer i byer og steder er derfor de kulturmiljøene som i størst grad er en del av hverdagen til innbyggerne i Norge. Mange byer og steder opplever stor tilflytting og press på areal, mens andre byer og steder opplever fraflytting og stagnasjon.

Fortetting i bysentra og tettsteder bidrar til reduserte klimagassutslipp, og det er klimavennlig å bo tett. Dette påvirker kulturmiljøene, både ved at det i enkelte byer, bydeler og tettsteder blir stort press på bebyggelse og arealer, både via endring, riving og nybygging. Kulturmiljøer endres på denne måten over tid, noe som også endrer stedsidentitet og steds karakter. Kulturminnene i grunnen (kulturlagene) blir også endret på denne måten. Samtidig gir blant annet bolig- og infrastrukturutbygging i byer og steder grunnlag for kunnskapsproduksjon gjennom arkeologiske undersøkelser, noe som igjen gir ny kunnskap, har formidlingspotensiale og kan bidra til stedsidentitet.

FNs bærekraftsmål har fokus på problemstillingene til dette temaet, spesielt målene om sosial bærekraft og utvikling av byer og steder, og målet om å gjøre byer og samfunn inkluderende, trygge, robuste og bærekraftige. Bærekraftsmålene om god helse for alle og om å bekjempe klimakonsekvensene har også relevans.

Det er mange faktorer som til sammen skaper gode byer og tettsteder, og kulturmiljøer er anerkjent som en av disse. Det finnes også dokumentasjon på at kulturmiljøer er avgjørende for hvor folk ønsker å bo, oppholde seg, handle osv. Ved å belyse kulturmiljøenes betydning i denne sammenhengen kobler vi bevaringsarbeidet til et aktuelt tema innen by- og stedsutvikling; kvalitetene i de miljøene vi omgir oss med og bruk av historiske bymiljøer til boliger, næring og andre formål.

Historiske bymiljøer kan være grunnlag for økonomisk bærekraft. Mange typer næringsvirksomhet og sysselsetting vil kunne nyte godt av verdiene som ligger i kulturmiljøene. Synlig historisk dybde i omgivelsene skaper variasjon og egenart til steder. Kulturmiljøer bidrar til å fortelle om hvordan stedet var i andre tider og gir perspektiver til dagens situasjon. Opplevelsen av kulturmiljøer kan ses i sammenheng med sosial bærekraft, identitetsskaping osv. knyttet til byen og stedet.

Beskrivelse

Denne bevaringsstrategien omfatter byer og steder - fra de store byene til de mindre stedene i distriktene. Det er funksjoner som blant annet handel, infrastruktur, transport, administrasjon, møtesteder, næring og industri, som er bakenforliggende årsaker til

utvikling av byer og steder. Naturgitte forutsetninger og topografiske forhold. har hatt betydning for hvordan en by eller et sted har vokst frem. Mange norske byer og steder har en lang historie. Noen går tilbake til middelalderen, mens andre har spor tilbake til forhistorisk tid. Dette gjelder både spor som kan knyttes direkte til dagens byer og steder, men også forhistoriske spor uten sammenheng med by- eller stedsdannelsen. Den lange historien viser seg i kulturmiljøer og kulturminner.

Bevaringsstrategien for *kulturmiljøer i byer og steder* skal angi kulturmiljøforvaltningens overordnede målsettinger og prioriteringer for arbeid med bevaring og tilrettelegging for bærekraftig bruk av kulturmiljø i byer og steder. Tidshorisonten er fra forhistorisk tid til vår tid.

Strategien skal tydeliggjøre kulturmiljøenes historiske betydning, deres identitetsskapende rolle, hvilken betydning kulturmiljøene har for en positiv by- og stedsutvikling, at kulturmiljøene anerkjennes og anvendes i planlegging og utvikling, samt viktigheten av å ivareta kulturmiljøer som en ressurs i bærekraftig samfunnsutvikling.

Strategien skal gjøre tydelig kulturmiljøenes identitetsskapende rolle for et sted, hvilken betydning dette har for forankring og tilhørighet til stedet og hvor engasjert man er i å ta del i og påvirke utviklingen. Både for mennesker med kort og lang fartstid på stedet.

Bevaringsstrategien skal basere seg på en rekke tidligere arbeider og utviklingsprosjekter som Nasjonale interesser i by/ NB-registeret, Riksantikvarens strategi og anbefalinger for by- og stedsutvikling, Næring i verneverdige byområder. Våre gater og plasser, utvikling av DIVE-metoden, Kulturminner i kommunene (KIK) m.fl.

4. Bevaringsstrategi for kulturmiljøer i landbruksområder og utmark

Kulturmiljøer i dagens landbruksområder og utmark har et stort tidsspenn, fra de første jakt- og fangstsamfunnene via innføringen av jordbruket i yngre steinalder, utviklingen i teknologi, driftsmåter og strukturer i næringene fram til dagens næringsutøvelse og bruk. Landbruket i Norge har gjennomgått en omfattende utvikling de siste tiåra. Endringene har ført til gjengroing av arealer, forfall av bygninger, gjerder og andre innretninger/strukturer, og skader på og tap av kulturminner. Det rammer både arkeologiske kulturminner, kulturhistorisk verdifulle bygninger og strukturer samt landskapet. Bevaringsstrategien har til hensikt å identifisere behov og innsatsområder for bevaring, bruk og forvaltning av verdifulle og sårbare kulturmiljøer i samspill med dagens drift. Strategien skal også bidra til god, helhetlig forvaltning av landskap der hensyn til kulturmiljø, natur og næring ivaretas.

Begrunnelse

Landbruket er i sterk endring. Nye driftsformer endrer landskapet og bevaringsforholdene for kulturminner og kulturmiljøer. Skogsdriften foregår med store maskiner. Gårdsbruk legges ned og arealer går ut av drift. Driftsenhetene blir større. Tidligere var mangesysleri med allsidig næringsvirksomhet dominerende, samtidig som utmarksressursenes betydning for matforsyning og førtilgang var stor.

Der hvor det tidligere var husdyr, jegere og fangstmenn, er det ofte annen bruk som har overtatt. Arealene brukes i langt mindre grad enn tidligere, og bruken har i de fleste tilfeller endret seg. Dette innebærer både utfordringer og muligheter for bevaring av kulturmiljøer. Miljøovervåking viser at aktiviteter knyttet til jord- og skogbruk er den viktigste årsaken til skader på arkeologiske kulturminner. Hyttebygging, veier og annen infrastruktur, turisme, energiutnyttning og mineralutvinning kan være andre utfordrende aktiviteter. Utviklingstrekkene i landbruket henger også sammen med demografiske endringer, synkende lønnsomhet i jordbruket og fraflytting fra distrikter til byer og tettsteder.

Ny kunnskap om kulturmiljøer og bevaringsforhold setter søkelyset på nye utfordringer. Klimaendringer påvirker kulturmiljøer i skogen og høyfjellet. Lengre sesonger, mindre snø og mer regn i kombinasjon med tyngre utstyr i skogsdriften, er en stor belastning for skogbunnen og for arkeologiske kulturminner i skog. Nedsmelting av isbreer og snøfonner i høyfjellet avdekker materielle kulturspor som gir ny kunnskap om forhistorisk bruk av områdene, men er kritisk for bevaringen av gjenstandene.

Beskrivelse

Bevaringsstrategien omfatter blant annet kulturminner, kulturmiljø og landskap knyttet til jordbruk, skogbruk, hagebruk, gartneri, reindrift, jakt, fangst og fiske. Samiske kulturmiljøer vil være en del av dette. Det samme vil kulturmiljøer fra mange av de nasjonale minoritetene. Spor etter ferdsel, fløtning, framstilling av kull og jern og andre aktiviteter, hører også med.

Det er store kulturmiljøverdier knyttet til tidligere og nyere tiders ressursutnyttelse og bruk av naturen. Strategisk innsats for bevaring tjener både kulturmiljøet og kulturbetinget biologisk mangfold, opplevelsesverdier og friluftsliv. I tillegg til å kunne styrke bærekraften i dagens næringer og gi muligheter for ny næringsutvikling, i samarbeid med næringene, kunnskapsmiljøer og de frivillige.

Et levende landbruk er en forutsetning for å bevare svært mange av kulturmiljøverdiene. Arealer må skjøttes og bygninger og anlegg holdes vedlike, men på en måte som hindrer skade på eller tap av viktige kulturmiljø. Utfordringer og muligheter knyttet til opphør av drift, nye driftsformer og ny teknologi må søkes håndtert i samspill med næringene. Det er for eksempel behov for et strategisk samarbeid med jord- og skogbruksnæringene og reindriftsnæringen, for å motvirke skader på arkeologiske kulturminner. Gode kulturmiljødata i næringenes verktøy for planlegging og drift kan være en del av løsningen. Bevaringsstrategien kan også se på hvordan medvirkningen i planprosesser kan utvikles for å bidra til at prioriterte kulturmiljøer blir tatt vare på i landbruksområder hvor det foregår bygge- og anleggsaktivitet. Samtidig som den kan se på hvordan bygninger ute av bruk kan få nytt innhold gjennom nye næringer eller som boliger og fritidseiendommer.

Bevaringsstrategien for landbruksområder og utmark skal bidra til bevaring av et mangfold av kulturmiljø. Kulturmiljøer med større geografisk, sosial, næringsmessig og tidsmessig bredde skal tas vare på. Kulturminner og kulturmiljøer i utmark er ofte sårbare som følge av at de i mange tilfeller ikke er identifisert og derfor ikke forvaltes aktivt. Ny bruk av kulturmiljøer som i dag er ute av bruk, er også viktig for bevaring av mangfoldet.

5. Bevaringsstrategi for fellesskapenes kulturmiljøer

Demokrati og velferd er kvaliteter i vårt moderne samfunn, som har vokst fram som viktige bestanddeler i den nasjonale selvforståelsen. Denne bevaringsstrategien favner kulturmiljøer som representerer framvekst av demokrati og velferd. Den omfatter mangfoldet av kulturmiljøer knyttet til offentlige, religiøse, sivile og kulturelle fellesskap av ulike karakter og omfang. Strategien skal sette oss i stand til å bevare kulturmiljøer som forteller disse historiene, og bidra til fortsatt eller ny bruk. En viktig oppgave i strategien er å mobilisere, invitere og legge til rette for at de mange kulturarvsselleskapene gis anledning til å synliggjøre egen kulturhistorie og kulturmiljøer.

Begrunnelse

Framveksten av det norske velferdsstaten foregikk fra slutten av 1800-tallet og fram til i dag. Et moderne samfunn basert på et velfungerende demokrati, gode velferdsordninger, rettigheter for enkeltmennesker og tilrettelegging for organisasjonsliv har gitt oss en rekke viktige kulturmiljøer som forteller vår nyere historie. I tidligere tider fantes det også en rekke fellesskap som var avgjørende for utviklingen fram mot den moderne velferdsstaten. Disse fellesskapene kunne være knyttet til gård og ætt, til folk på vandring eller religionsutøvelse og en rekke andre temaer. Mange av de eldste kulturmiljøene er svært sårbare og mange av dem er i liten grad dokumentert.

Fellesskapene er i endring. Det som før var møteplasser og arenaer for samhandling og fellesskap, kan nå være på vei til å bli glemt, nedstengt eller ødelagt. Mange av disse kulturmiljøene forteller viktige historier om hva som var viktig for dem som var her før oss, og hvordan fellesskapene deres ble grunnlag for samfunnsutviklingen som har bragt oss hit vi er i dag. Bevaring av kulturmiljøene som forteller disse historiene vil være viktig for å sikre at historien om både offentlig og privat/frivillig sektors fellesskap blir fortalt til de som kommer etter oss.

I kulturmiljøforvaltningen viser vi ofte til begrepene identitet og tilhørighet. Dette er begreper som preger politiske diskusjoner, både i Norge og andre deler av verden. Bevaring av kulturmiljøer som bidrar til refleksjon og selvforståelse, kan gi viktige bidrag til disse diskusjonene.

Europarådets rammekonvensjon fra 2005 om kulturarvens verdi for samfunnet (FARO-konvensjonen) legger stor vekt på at alle har rett til en kulturarv, rett til å tolke egen historie og rett til å definere egne kulturmiljøer. Flere andre internasjonale konvensjoner om minoriteter, ytringsfrihet, menneskerettigheter mv. støtter opp om dette kravet.

Beskrivelse

Bevaringsstrategien skal omfatte mangfoldet av kulturmiljøer knyttet til offentlige, religiøse, sivile og kulturelle fellesskap av ulike karakter og omfang. Kulturmiljøer som har vært viktige for bygging av fellesskapene til urfolk, nasjonale minoriteter og innvandrergreper og kulturmiljøer knyttet til motkultur og rettighetskamp skal også inngå i strategien.

Kulturmiljøer som kan omfattes av strategien kan blant annet være fellesskapenes bygninger, steder, strukturer, formelle og uformelle møteplasser, og andre kulturmiljøer som forteller om gruppers tilhørighet og fellesskap. Steder for historiske hendelser, tro eller tradisjon er andre eksempler. Eksempler på kulturmiljøer i strategien kan være rådhus, skoler og idrettsanlegg, arenaer for forenings- og organisasjonsliv, eller felles byrom som

allmenninger og torg. Det kan også være arkeologiske kulturmiljøer knytta til samfunn og felleskap, slik som tingsteder og rituelle møteplasser.

Kulturmiljøene som omfattes av strategien vil både være i offentlig eie, eller eid eller forvaltet av frivillige organisasjoner. En rekke kulturmiljø kan ha status som automatisk fredet med de begrensningene og mulighetene det innebærer. Noen av kulturmiljøkategoriene har det ikke blitt arbeidet systematisk med i kulturmiljøforvaltningen tidligere. Her vil det være behov for kunnskapsbygging og sårbarhetsvurderinger. Samarbeid med museumssektoren og kartlegging av eksisterende kunnskap vil stå sentralt.

Gjenbrukspotensialet for fellesskapenes kulturmiljøer er variert. Videreføring av historisk bruk knyttet til grendehus og forsamlingslokaler mv. kan bidra til å møte tilsvarende behov for møteplasser i dag.

Bevaringsstrategien vil gi rom for et bredt spekter av ulike tilnærminger med varierte og nye former for aktørsamarbeid og virkemiddelbruk.

6. Bevaringsstrategi for kulturmiljøer fra næring, handel, industri og infrastruktur

Industriutviklingen i Norge startet i førhistorisk tid og har utviklet seg fra foredling av naturressurser i beskjedent omfang, til store prosessindustribedrifter og oljeplattformer i et internasjonalt marked i dag. Næring, handel, industri og infrastruktur forteller om hvordan folk har livnært seg, om hjemlig produksjon og etableringen av industribedrifter og om overgangen fra landbrukssamfunn til industrisamfunn. Dette er kulturmiljøer som viser hvordan vi tok landet i bruk. For mange av disse kulturminnene er ikke opprinnelig bruk lenger mulig eller hensiktsmessig, og det kan finnes åpninger for endring og ny bruk. Flere av disse kan det være krevende å formidle verdien av. Mange av anleggene utfordrer den tradisjonelle bevaringstankegang; in situ med antikvarisk istandsetting. Ulike former for vern gjennom dokumentasjon vil måtte utvikles. Det vil uansett være viktig å arbeide for å bevare et mangfold av kulturmiljø som viser de historiske utviklingstrekkene innenfor de næringene som har hatt betydning for samfunnsutviklingen i Norge.

Begrunnelse

Flere kulturmiljøer som svarer til denne beskrivelsen, er sårbare fordi de ikke alltid intuitivt ses som bevaringsverdige. Mange av dem er for gamle og teknologisk utdatert til å ivareta sin opprinnelige funksjon, og enkelte av dem er for nye til å ses som verneverdige. Størrelsen og kompleksiteten til kulturmiljøene kan være så omfattende at ressursbehovet ved istandsetting og vedlikehold er svært stort.

Opprinnelig bruk vil i mange tilfeller ikke være mulig eller hensiktsmessig, derfor vil potensialet for transformasjon og tilpasning til ny bruk være særlig aktuelle problemstillinger for denne kategorien kulturmiljø. I tillegg til dette kan kulturmiljøer som fremdeles er i drift ha konkrete krav eller utfordringer som påvirker bevaringshensyn, slik som sikkerhet, forurensing og nødvendige oppgraderinger.

Mange av disse kulturmiljøene er sterkt knyttet til arbeiderhistorien. I tillegg har flere anlegg inkludert hele samfunn, med for eksempel boliger og skole for arbeiderne og deres familier. Med et stort spenn i type, kompleksitet, tilgjengelighet og økonomiske rammer for ivaretagelse, er det også behov for å se nærmere på ulike former for bevaring, herunder bl.a. dokumentasjon. Stortingsmeldingen peker på at selv om digital dokumentasjon aldri vil kunne være en erstatning for materiell kulturarv, kan digitale dokumentasjonsmetoder og ulike digitale løsninger være viktige verktøy i formidling av kulturarv og et alternativ som kan bidra til å sikre kunnskap og tilgjengelighet.

Det er et behov for materialkunnskap og økt kompetanse knyttet til bevaring av kulturmiljøer med stort innslag av betong og stål. Deling av kunnskap innen vedlikehold og istandsetting med andre relevante håndverksmiljøer vil være viktig.

Beskrivelse

I dette temaet regnes kulturmiljøer knyttet til for eksempel samferdsel, småindustri, handel, kraftutbygging og oljeindustri, men også gamle ferdselsårer, gruvedrift, steinbrudd og spor etter ressursutnyttelse tilbake til forhistorisk tid.

Bevaringsstrategien skal bygges på en plattform av tidligere arbeider. Kulturmiljøforvaltningen har siden 1994 jobbet systematisk for å sikre et utvalg av tekniske og industrielle kulturminner med utgangspunkt i Riksantikvarens gjeldende verneplan for tekniske- og industrielle kulturminner. Arbeidet innen dette feltet, og nye mål i kulturmiljøpolitikken har gjort behovet tydelig for et oppdatert kunnskapsgrunnlag for å

sikre geografisk og tidsmessig bredde, og dekke mangler i mangfoldet av kulturmiljø som representerer utviklingen av det moderne Norge.

Bevaringsstrategien skal føre til økt bevisstgjøring og engasjement for ivaretagelse av denne delen av vår historie og felles kulturarv. Dette vil gi økt kunnskap om hvordan Norge har utviklet seg næringsmessig, demografisk, sosialt og økonomisk og gitt grunnlaget for bosetting og levesett som vi har i dag.

Bevaringsstrategien skal utnytte potensialet for kunnskaps- og opplevelsesverdi for denne typen kulturmiljøer. Videre er utviklingen av dette temaet knyttet til redefinert bruk av bygninger, men også andre typer anlegg og strukturer. Eksempelvis vil samferdselsstrukturer som jernbane, bruer og veier ved endret trafikknivå gi rom for ny bruk, som kan bidra til at flere får oppleve kulturmiljøene og -historien.

Bevegelige kulturminner kan sees som en naturlig del av helheten i flere slike kulturmiljøer, også sett i lys av ønsker om bredt samarbeid og bred virkemiddelbruk i bevaringsstrategiarbeidet. Formidling, tilrettelegging for besøk og ny bruk vil kunne øke kunnskap og forståelse for kulturmiljø og virke identitetsskapende i lokalsamfunn, men også nasjonalt.

Vedlegg: Eksempler på deltemaer og innspill til deltemaer