



Notat

16.02.2024

Forslag til disposisjon for bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljøer

Innledning

Kulturmiljøet er en ressurs i samfunnsutviklingen. Bevaringsstrategiene skal vende bevaringsarbeidet ut mot samfunnet og forankre det bredere hos flere aktører. Strategiene skal se bevaring, bruk og utvikling i sammenheng. Innsatsen skal struktureres og samordnes på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer, og relevante virkemidler skal ses i sammenheng.

Bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljøer skal være et verktøy for en samlet innsats og et felles engasjement for å ta vare på prioriterte kulturmiljøer. Strategien skal stimulere til langsiktig og god forvaltning av kulturmiljø og landskap, med skjøtsel av arkeologiske og andre kulturminner, og fortsatt bruk eller ny bruk av verneverdige bygninger og anlegg.

Mange sektorer har interesser, ønsker og behov for bruk og bevaring av landbrukets kulturmiljø. For å finne felles satsningsområder, mål og tiltak er vi avhengig av et godt samarbeid mellom de som eier og forvalter, de som setter rammebetingelsene for bruk, og de som tilrettelegger for vern. Innspill fra regional kulturmiljøforvaltning med fylkeskommunene og Sametinget og andre aktører innenfor kulturmiljøforvaltning er premissgivende for strategien. Det samme gjelder innspill fra landbruksforvaltningen og næringsorganisasjonene i landbruket. Nøkkelord er dialog og samarbeid på tvers av sektorer.

Disposisjonen for bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljøer beskriver prosessen for utarbeidelse av bevaringsstrategien og Riksantikvarens forslag til hvilke tema og problemstillinger strategien skal handle om.

Disposisjonen er utarbeidet på bakgrunn av tilgjengelig kunnskapsgrunnlag og tidligere undersøkelser knyttet til arbeidet med bevaringsstrategier gjennomført i 2022 og 2023.

Disposisjonen sendes på en innspillsrunde fra 16. februar til 11. mars 2024 og skal deretter legges til grunn for utformingen av strategien.

Bakgrunn og føringer

I Meld. St.16 (2019-2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken — Engasjement, bærekraft og mangfold, introduseres bevaringsstrategier. Bevaringsstrategiene skal legge til rette for at kulturminner, kulturmiljø og landskap blir bevart og brukt som en ressurs

i samfunnsutviklingen. Bevaringsstrategiene skal synliggjøre og utnytte kulturmiljøenes betydning for miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft.

I meldingen trekkes Utvalgte kulturlandskap i jordbruket (UKL) fram som et godt eksempel på en helhetlig tilnærming til et tema og koordinering av ulike sektors virkemidler og innsats.

Valg av tema for bevaringsstrategier er gjort på grunnlag av kartlagt behov innen bevaring av kulturmiljø og vurdering av kulturmiljøers bidrag til en bærekraftig samfunnsutvikling. De foreslåtte temaene bygger også på flere runder med innspill i brede medvirkningsprosesser.

Med utgangspunkt i dette fikk Riksantikvaren i oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) 8. januar i år å lage forslag til bevaringsstrategi for landbrukets kulturmiljøer. Forslaget skal leveres til KLD innen 1. september i år.

Bevaringsstrategien skal redegjøre for utfordringer og muligheter, behov og aktuell virkemiddelbruk, gi oversikt over aktørbildet og relevante samarbeidspartnere og anbefale hvilke deltema som bør prioriteres.

KLD legger til grunn at Riksantikvaren inviterer andre aktører og sektorer til å medvirke i utarbeidingen av strategien.

Avgrensning

Denne bevaringsstrategien omfatter kulturmiljøer knyttet til landbruksnæringene jordbruk, skogbruk og reindrift, og annen utmarksbruk som har tilknytning til disse næringene. Strategien kan også omfatte kulturmiljøer som landbruksnæringene påvirker gjennom sin virksomhet.

Kulturmiljøer fra andre aktiviteter i utmarka er ikke med. Heller ikke kulturmiljøer fra industriell foredling av landbruksprodukter, som meierier, slakterier, sagbruk og treforedlingsbedrifter.

Strategien gjelder den materielle kulturarven – de fysiske sporene etter menneskers bruk av natur og landskap. Det er kulturmiljøforvaltningens arbeidsfelt. Samtidig er det mange viktige sammenhenger mellom materiell og immateriell kulturarv. Kompetanse på tradisjonelt håndverk og materialbruk er for eksempel avgjørende for å drive godt bygningsvern. Relevante aspekter ved immateriell kulturarv kan derfor være en del av strategien.

Innsatsområder

Bevaringsstrategien skal bidra til vern og bruk av prioriterte kulturmiljø. Det er mange innfallsvinkler til bevaringsarbeid, og Riksantikvaren har skissert opp følgende hovedinnsatsområder:

Bevaring og ombruk vil omfatte vern av et mangfold av kulturmiljøer, aktiviteter knyttet til reparasjon og istandsetting, skjøtsel, restaurering og tilbakeføring, samt sikring mot skader. Klimatilpasning er en vesentlig del av dette. Innsatsområdet

omfatter også aktiviteter som på forskjellige måter stimulerer til ny eller fortsatt bruk av kulturminner.

Kunnskap og kompetanse er aktiviteter som skal bidra til ny kunnskap innenfor et deltema, eller å spre kunnskap og kompetanse til flere. Det kan være kartleggings- og registreringsarbeid, kunnskapsutvikling eller forskningsarbeid. Det kan dreie seg om utvikling av relevant håndverkskompetanse, rådgivingskompetanse eller annen kompetanse av særlig betydning for bevaring av kulturminnetyper innenfor et spesifikt deltema.

Opplevelse og engasjement er aktiviteter som er ment for å fortelle kulturmiljøenes historier og skape økt engasjement rundt kulturmiljøene i samfunnet. Dette kan også bidra til kommersiell opplevelsesproduksjon og lokal næringsutvikling. Deltagelse i formidling, vernearbeid og istandsetting handler ofte om innsats fra frivillige lag, eiere og enkeltpersoner, og er avgjørende for et langsiktig og godt vern.

Urfolk og nasjonale minoriteter er et innsatsområde for å løfte fram, bevare og synliggjøre kulturmiljøer og kulturminner knyttet til urfolk og de nasjonale minoritetene. Innsats og aktiviteter vil variere ut fra behovet i ulike deltema.

Ønskede effekter

Bevaringsstrategien skal føre til at et større mangfold av kulturmiljøer knyttet til landbruksnæringene blir bevart og brukt på en bærekraftig måte. Bevaringsstrategien skal bidra til å redusere skader på fredete og verneverdige kulturmiljøer. Effektene skal oppnås i samspill med landbrukssektoren, der vern og bruk av kulturmiljø er godt integrert med aktiv næringsvirksomhet i utvikling. En større del av landbrukets rike kulturhistorie blir synliggjort og formidlet.

Deltema

Basert på forvaltningserfaring, fredningsstrategien og innspill og undersøkelser i det innledende bevaringsstrategiarbeidet, foreslår Riksantikvaren at strategien konsentreres om disse deltemaene:

1. *Bevaring og bruk av verneverdige bygninger og bygningsmiljøer i landbruket*
2. *Gamle spor i jordbrukslandskapet*
3. *Kulturmiljøer i skog*
4. *Kulturmiljøer etter reindrift og annen utmarksbruk knyttet til landbruket*

Deltemaene dekker ikke alle utfordringer og behov innenfor landbrukets kulturmiljø, men tar opp i seg de utfordringene som tydeligst er kommet frem gjennom ulike høringer og tidligere strategiarbeid. Deltemaene angir områder hvor vi mener kulturmiljøforvaltningen i samarbeid med landbruksforvaltningen,

landbruksnæringene og andre kan bidra til at et større mangfold av kulturmiljøer blir tatt vare på.

Problemstillingene under hvert deltema oppsummerer sentrale spørsmål som vi mener det bør arbeides videre med. Det er ikke en utfyllende liste over relevante problemstillinger, men en sammenfatning av områder vi ser som vesentlige.

Et overgripende spørsmål er hvordan virkemidler i ulike sektorer og forvaltningsorganer kan samordnes for å sikre varige løsninger som stimulerer til bevaring og bærekraftig bruk av landbrukets kulturminner og kulturmiljøer.

1. *Bevaring og bruk av verneverdige bygninger og bygningsmiljøer i landbruket*

Landbruksbygningene med sine ulike funksjoner, tunstrukturer, byggeskikk, arkitektonisk særpreg og fargebruk er med på å definere kulturlandskapet. Landbruksbygningene har klare typologiske og strukturelle likheter, preget både av tradisjoner og statlige lovkrav og typetegninger, samtidig som de representerer et stort mangfold.

Noen landbruksbygninger er fredet, men ut over disse har landbruksbygninger lite vern. De fleste av dem faller inn under LNFR-områder i plansammenheng, uten nærmere vernebestemmelser. Det er av nasjonal interesse at viktige deler av denne bebyggelsen ivaretas. Både ut fra den kulturhistoriske betydningen, opplevelsesverdiene og ressursene bygningene representerer for videre bruk. Brukes de videre, reduseres dessuten klimagassutslippene betydelig sammenlignet med å rive og bygge nytt.

Det er flere grunner til at bygninger og bygningsmiljøer står i fare for å miste funksjon og bruk. Gårdsbruk legges ned og folk flytter. Utviklingen med større driftsenheter og endringer i driftsmetoder har resultert i at mange av de gamle driftsbygningene ikke lenger er hensiktsmessige for dagens behov. Kravet om løsdrift fra år 2034 gjør at mange tradisjonelle fjøs kan gå ut av bruk. Dette kan gi utfordringer for opprettholdelse av en tradisjonell bygningstype.

Hvor stor er utfordringen? Det er mange landbrukseiendommer med tomme bygninger, men vi mangler sikre tall. For det meste er dette driftsbygninger, men også bolighus. Hvert år rives det 15 000 bygninger i Norge, og enda flere forfaller. Miljøovervåkingen av verneverdige bygninger viser at bygninger i landbruket er blant gruppene med høyest tapsprosent. Selv om vi mangler presis kunnskap om omfanget av bygninger og anlegg i landbruket ute av bruk, er det liten tvil om at antallet er høyt og utfordringen betydelig. Det er tap av ressurser og uheldig for landskapet.

Bevaringsstrategien kan bare gripe fatt i en del av denne utfordringen. Vi foreslår derfor at deltemaet avgrenses til verneverdige bygninger og bygningsmiljøer. Det er bygninger og miljøer der verneverdiene er vurdert. Vurderingen kan for eksempel være gjort av kulturmiljøforvaltningen eller kommunen og være nedfelt i kommunale eller regionale planer eller i oversikter over kulturmiljøer.

Landbruks- og matdepartementet ga i 2013 ut en rapport om landbruksbygg og kulturlandskap: <http://hdl.handle.net/11250/2419868>. Rapporten bør være en del av grunnlaget for arbeidet med dette deltemaet.

Det er behov for mer kunnskap, blant annet om bygninger og anlegg fra samisk, kvensk og skogfinsk landbruksvirksomhet.

Å stimulere til fortsatt drift og alternativ bruk av bygningsmassen, er viktig for å hindre forfall og tap av bygninger. Videre bruk er i mange tilfeller betinget av endringer og tilpasninger. Kulturmiljøforvaltningen vil bidra til å finne løsninger i samarbeid med eiere og andre myndigheter. Uten bruk er det ikke realistisk å ta vare på bygningene over tid.

Hva kan bygningene og anleggene brukes til? Svarene vil være mangfoldige og må gis av eiere, næringsutøvere, kommuner og andre. Noen kan fortsatt brukes i landbruksnæring eller til annen næringsvirksomhet. Andre til bolig, kulturformål eller friluftsliv.

Det er flere flaskehalsar for å få til vidare bruk av bygningar og anlegg, blant annet markedsmuligheter, økonomi, regelverk og planbestemmelser. Handlingsrommet må vurderes nærmere, som grunnlag for å iverksette tiltak.

Sentrale problemstillinger:

- Hvordan kan det tilrettelegges for at eiere lettere skal kunne ta vare på og bruke bygningene og anleggene?
- Hvilke virkemidler for vern og utvikling finnes, og hvordan kan de samordnes, videreutvikles og styrkes?
- Hva er handlingsrommet for bruks- og bygningsendringer innenfor dagens regelverk? Er det behov for en gjennomgang av lovverk og forskrifter?

2. Gamle spor i jordbrukslandskapet

Mange gårdsbruk i Norge har historie og slektsledd flere århundrer bakover. Her har det vært drevet jordbruk på samme sted lenge. Sporene etter tidligere drift, for eksempel tufter, veifar og teigdeler, er noen ganger synlige, andre ganger skjult. Dagens jordbruksområder inneholder også spor som går enda lenger tilbake i tid, som steinalderboplasser, helleristninger eller gravminner fra bronse- og jernalder. Sammen med innmark og bygninger utgjør dette viktige kulturhistoriske elementer i jordbrukets kulturlandskap. De kulturhistoriske verdiene i jordbrukets kulturlandskap består av kulturminner over og under bakken, og sammenhenger mellom disse.

Et aktivt jordbruk er grunnleggende for å hindre gjengroing og ta vare på og skjøtte kulturminner, kulturmiljøer og landskap. Dette har også stor betydning for opplevelsen av landskapet. Det er derfor avgjørende at jordbruket har rammebetingelser som gjør det mulig å videreføre effektiv drift og drive miljøvennlig.

Samtidig utgjør jordbruket en utfordring for en del kulturminner. Det er behov for å vurdere virkemidler for å unngå tap av viktige kulturminner under bakken og sammenhengen mellom disse og kulturlandskapet de er en del av. Strategien kan både inkludere arbeid for å bedre informasjonen om kulturminnene og hvordan man skal forholde seg til disse, det kan være behov for en tydeligere prioritering av enkelte kulturmiljø, og det kan også være behov for å se på nye metoder og samarbeid.

En betydelig andel av landets fredete kulturminner er i jordbrukslandskapet. Samtidig er det strukturer, bygningstyper, arealer og infrastruktur fra jordbrukshistorien som i svært liten grad er ivaretatt. Det er behov for mer kunnskap om dette, og å definere et utvalg kulturminner og kulturmiljøer for juridisk beskyttelse og aktiv forvaltning.

Målrettede miljøvirkemidler for å sette i stand og skjøtte kulturminner og landskap er også svært viktig, for eksempel SMIL og regionale miljøprogram. Utvalgte kulturlandskap i jordbruket (UKL) er en god ordning for å ivareta kulturmiljø og naturmiljø og fremme et aktivt jordbruk. Strategien bør se på om virkemidlene – i landbruket, hos kulturmiljøforvaltningen og andre – kan samordnes bedre.

Sentrale problemstillinger:

- Hvilke spor i jordbrukslandskapet står vi i fare for å miste, og hvordan kan vi bidra til at disse viktige sporene blir ivaretatt?
- Hvordan bør virkemidlene samordnes og brukes for at kulturmiljøverdiene i jordbrukslandskapet samlet sett best blir tatt vare på?
- Hvordan kan disse kulturmiljøene formidles og bidra til økt opplevelsesverdi?

3. Kulturmiljøer i skog

I skogen finnes kulturminner fra alle perioder, fra eldste steinalder til vår tid. Kun en brøkdel av kulturminnene i skogen er kjent og registrert. Her er boplasser, jernvinneanlegg, kullfremstillingsanlegg, graver, og mye mer. Skogen inneholder også kulturminner og kulturminner fra skogsdriftas egen virksomhet, som fløtingsanlegg, sager, velteplasser og koier og hytter.

Skogbruket har alltid vært en viktig del av det norske landbruket. Utviklingen av norsk skogsdrift endret seg markant i andre del av 1900-tallet. Overgang fra plukkhogst med hest til maskiner og flatehogst, og fra fløting og slep til transport på vei og jernbane, har fått store konsekvenser både for hogst, planting, skogkultur og veianlegg som definerer og preger skoglandskapet på nye måter. I dag foregår så godt som all skogsdrift med tunge hogstmaskiner.

Dagens moderne skogsdrift kan være en trussel for kulturminner i skogen, spesielt når kulturminnene ikke er kjent eller synlige over bakken. Det er behov for å utvikle metoder, rutiner og virkemidler for å ivareta kulturminner i skog bedre. Strategien kan både inkludere arbeid for å bedre informasjonen om kulturminnene og hvordan man skal forholde seg til disse. Det kan også være grunn til å utvikle nye metoder og samarbeid.

Skogbrukets egne kulturminner, som sager og fløtingsanlegg, har stor opplevelsverdi og kan bidra til å gjøre allmenheten kjent med en næring som har betydd mye for utviklingen av det moderne Norge. Det er behov for større oppmerksomhet om verdien av denne type kulturminner. Det er behov for en særlig kartlegging av hvordan urfolk og nasjonale minoriteter har brukt skogen.

Skogen kan også være en ressurs for kulturminneforvaltning. Kvalitetsvirke er spesielt etterspurt når det gjelder istandsetting og restaurering av eldre bygninger og anlegg. Skogen er en materialbank på rot. Det er relevant å vurdere tiltak for å stimulere til en langsiktig forvaltning av utvalgte skogsområder med tanke på både å få fram kvalitetsvirke og å tilrettelegge for et mangfoldig artsmiljø og opplevelseskvaliteter.

I dette kan flere ulike aktører ha interesser, og det er relevant å se på nye muligheter for parts- og næringsssamarbeid.

Sentrale problemstillinger:

- Hvordan ta vare på et større mangfold av kulturmiljøer fra skogsdrifta?
- Hvordan utvikle virkemidler som er effektive for å hindre ødeleggelse av kulturminner i skog? (både over og under bakken), og hva skal til for å iverksette disse?
- Hvordan stimulere til produksjon av og markedsutvikling for kvalitetsvirke til bruk i bygningsvern?

4. Kulturmiljøer etter reindrift og annen utmarksbruk knyttet til landbruk

Utmarksressursene har vært avgjørende for store deler av landbruket, ikke minst husdyrholdet. Beiting, slått og annen førsanking har inngått som nødvendige elementer i driftsopplegget. I jordbruket har utmarka mindre betydning enn før. Endringer i driftsopplegg, teknologi og økonomi påvirker dette. Gjengroing av kulturlandskapet er en konsekvens.

Bruk av utmarksressurser har vært viktig i landbruket. Bruken har bidratt til å skaffe mat, brensel, materialer med mer i et hushold preget av sjølberging. Kulturminner fra slik virksomhet er viktige for å forstå hvordan næringsdrifta som helhet har foregått.

Setring har vært en viktig del av jordbruket. Utnytting av utmarksressurser var avgjørende for landbruket. Arbeid for å bevare og bruke seterbygninger og -landskap bør være en del av dette deltemaet. Rapporten fra Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet og Riksantikvaren i 2023 er relevant i denne sammenheng: <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/rapporter/Forslag%20til%20satsing%20for%20fortsatt%20seterdrift%20-%20Utredning%20til%20jordbruksoppgi%C3%B8ret%202023%20Rapport%2016%202023%20V2.pdf>

Reindrifta har dype historiske røtter i store deler av landet. Men det har vært lite oppmerksomhet om kulturmiljøer etter reindrift. Kulturmiljøene omfatter blant annet boplasser, gammer og gammetufter, reingjerder, melkeplasser, ildsteder (árran), gjemmer, staurkonstruksjoner og stier. Kulturmiljøene kan ha stor verdi som kilder til kunnskap om livs- og driftsformer. Det er behov for mer kunnskap om reindriftas historie og kulturminner.

Kulturminnene og -miljøene fra reindrift og annen utmarksbruk er til dels lite kjent og mangelfullt kartlagt. Bedre kartlegging og formidling av kulturminnene vil øke kjennskap og oppmerksomhet, være grunnlag for skjøtsel og andre tiltak og vil kunne forebygge skader. Det kan også berike opplevelser i friluftslivet. Formidling og opplevelsestilbud kan også være del av en reiselivsnæring.

Sentrale problemstillinger:

- Hvordan bidra til økt kunnskap om og bedre kartlegging av kulturmiljøer fra tamreindrift.
- Hvordan kan reindriftsnæringen, reindriftsforvaltningen og kulturmiljøforvaltningen samarbeide for å ivareta prioriterte kulturmiljøer fra reindrifta?
- Er det behov for kartlegging av annen utmarksbruk med særlig vekt på samisk, kvensk og skogfinsk kulturmiljø knyttet til landbruk.
- Hvilke tiltak bør iverksettes for å styrke aktiv seterdrift og bevare og bruke seteranlegg?
- Hvordan bidra til skånsom tilrettelegging av utvalgte kulturmiljøer i utmark for friluftsliv og turisme

Målgrupper og medvirkning

Et godt samarbeid mellom kulturmiljøsektoren og landbruksektoren er avgjørende for å bevare og bruke kulturminner og kulturmiljøer i landbruket. I strategiarbeidet vil det være vesentlig å ha tett dialog både med landbruksmyndighetene, særlig Landbruksdirektoratet og statsforvalterne, og næringsorganisasjonene i landbruket. Disse instansene blir også viktige i gjennomføringen av strategien.

Fylkeskommunene og Sametinget kommer til å ha en sentral rolle i å utarbeide og sette i verk bevaringsstrategien, det er derfor vesentlig å ha tett dialog med dem. Det samme gjelder Kulturminnefondet.

Andre deler av miljøvernforvaltningen må også involveres. Innenfor denne bevaringsstrategien bør det ligge godt til rette for å kunne løse en del utfordringer på måter som forener hensyn til kulturmiljø, naturmiljø og friluftsliv. Miljødirektoratet blir en viktig samarbeidspartner, og statsforvalterne.

Kunnskapsmiljøer innen landbruk og kulturmiljø bør også trekkes inn, både forvaltningsmuseene, andre museer og forskningsinstitusjoner.

Kommunene forvalter virkemidler som vil være viktige for å nå målene med strategien, for eksempel som landbruks- og planmyndighet. I arbeidet med å utforme strategiforslaget ønsker Riksantikvaren å samarbeide med KS, og vi vil invitere kommunene i høringsfasen.

Riksantikvaren vil også invitere frivillige organisasjoner med interesser i temaet, til å medvirke i strategiarbeidet.

Organisering og fremdrift

Riksantikvaren igangsatte arbeidet med bevaringsstrategien i januar 2024. Riksantikvarens ledergruppe er styringsgruppe for arbeidet.

Disposisjonen for strategien sendes ut på en innspillsrunde til aktuelle målgrupper i februar og mars. Disposisjonen ferdigstilles deretter og legges til grunn for det videre arbeidet med å utforme strategiforslaget.

Riksantikvaren har opprettet en ressursgruppe og invitert inn fylkeskommuner, Sametinget, Landbruksdirektoratet, næringsorganisasjoner i landbruket, frivillige kulturarvorganisasjoner og noen fag- og forskningsmiljøer. Gruppen vil bidra i utformingen av strategien. Når valg av deltema blir klarere, vil Riksantikvaren vurdere om det er hensiktsmessig med ressursgrupper for hvert deltema.

Utfordringsbilde, muligheter og aktuelle aktører og virkemidler vil bli nærmere vurdert og beskrevet i det videre strategiarbeidet. Det vil også bli utarbeidet forslag til resultat- og effektmål.

Utkast til strategi planlegges sendt på høring i mai i år med høringsfrist 30. juni. I høringsperioden vil vi arrangere et høringsmøte for å informere om utkastet og svare

på spørsmål. På grunnlag av høringsinnspillene vil vi bearbeide strategiforslaget og oversende det til Klima og miljødepartementet innen utgangen av august 2024.

Departementet ønsker at strategien skal iverksettes i 2025.

Fremdriftsplan:

