



Arkivsak-dok. 202412037-2
Saksbehandler Frode Kristiansen

Saksgang	Møtedato	Utvalgssaksnr
Hovedutvalg for kultur 2023-2027	03.04.2024	
Hovedutvalg for næring og industri 2023-2027	03.04.2024	
Fylkesutvalget 2023-2027	09.04.2024	

Høringsuttalelse til Riksantikvaren om Bevaringsstrategi for kystens kulturminner

Fylkesdirektørens innstilling:

Trøndelag fylkeskommune støtter det videre arbeidet med *Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer*, og peker spesielt på:

- 1) Alle deltema og utvalgte kulturmiljø i denne nasjonale strategien bør være relevant for hele norgeskysten.
- 2) Deltemaene gir gode muligheter til å gi ny kunnskap, aktivitet og attraktivitet langs kysten i Trøndelag.
- 3) Kystnæringer bør bli et eget tema.
- 4) Samisk og nasjonale minoritets bruk av kysten bør bli løftet mer frem.
- 5) Det bør utvikles en finansieringsmodell for bevaringsstrategiene.

Carl-Jakob Midttun
Fylkesdirektør

Even Ystgård
Direktør for plan, næring og kulturminner

Vedlegg:

Nummererte vedlegg som følger saken:

- 1) Høring - Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer
- 2) Invitasjon til høring – Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer
- 3) Protokoll fra konsultasjon med Sametinget

Andre refererte dokumenter i saken:

- Regional plan for kulturminner;
www.trondelagfylke.no/globalassets/dokumenter/kulturminner/regional-plan-for-kulturmiljo---hoveddokument-vedtatt-15.12.21.pdf
- Melding St. 16 (2019-2020) om nye mål i kulturmiljøpolitikken;
- www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20192020/id2697781/
- Saksdokument 202240862-4: Høring av forslag til tema for bevaringsstrategier for kulturmiljø – uttalelse fra Trøndelag fylkeskommune, 27.06.2023
- Saksdokument 202240862-2: Høring – Riksantikvarens forslag til overordnet bevaringsstrategi for kulturmiljø – uttalelse fra Trøndelag fylkeskommune, 21.12.2022
- Farokonvensjonen. [Europarådets rammekonvensjon om kulturarvens verdi for samfunnet - ETS 199 - Lovdata](#)

Sammendrag

Landets kyst har en rik historie og et stort mangfold av kulturmiljøer. Kulturmiljøene langs kysten er mange og svært viktige for å fortelle landets historie.

Bevaringsstrategiene skal være verktøy for å nå de nasjonale målene slik de er definert i Melding St. 16 (2019-2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken:

- Alle skal ha mulighet til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljø
- Kulturmiljø skal bidra til bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunnsplanlegging
- Et mangfold av kulturmiljø skal tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk

Bevaringsstrategien for kystens kulturmiljøer skal medvirke til at et større mangfold av kulturmiljøene langs kysten blir tatt vare på, tatt i bruk og sett på som en ressurs i samfunnsutviklingen. Bærekraftig bruk og forvaltning av kulturmiljøer kan gi steder økt kvalitet, gi muligheter for næringsutvikling og bidra til god ressursbruk og sirkulærøkonomi. Bevaringsstrategien for kystens kulturmiljøer vil derfor se bevaring, bruk og utvikling i sammenheng.

I strategien er det løftet fram tre deltema:

- *Sjøveien*
- *Naustet – der vi går i land*
- *Ferie og friluftsliv langs kysten*

I høringsbrevet stilles blant annet spørsmål om utvalget av deltema.

Kystkultur engasjerer mange. Kystens historie og kulturmiljø var underkommunisert og lite vektlagt i kulturmiljøforvaltningens første år. Dette har endret seg, og i dag er kystkulturen en tematikk som engasjerer svært mange, blant annet gjennom frivillig innsats i kystlagene landet rundt.

Bakgrunn:

I tråd med Melding St. 16 (2019-2020) om nye mål i kulturmiljøpolitikken, skal bevaringsarbeidet videreutvikles med fokus på engasjement, bærekraft og mangfold. Bevaringsstrategiene skal strukturere innsatsen for å oppnå disse målene ved å koordinere virkemidler og involvere ulike aktører. Bevaringsstrategiene skal bidra til vern og bruk av prioriterte kulturmiljø. Bevaringsstrategien for kystens kulturmiljø skal være et verktøy for en samlet innsats og et felles engasjement for å prioritere tiltak.

Riksantikvaren fullførte i 2023 utarbeidelsen av en overordnet bevaringsstrategi.

Underordnet den er tematiske bevaringsstrategier. Mål for 2024 er å utarbeide bevaringsstrategier for kystens kulturmiljøer og for landbrukets kulturmiljøer.

I tillegg til disse er det planlagt å utarbeide følgende tematiske bevaringsstrategier:

- Sirkulærøkonomi og ombruk
- Kulturmiljøer i byer og steder
- Fellesskapenes kulturmiljøer
- Kulturmiljøer fra næring, handel, industri og infrastruktur

Det er et uttrykt ønske om økt samhandling på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer, samt økt fokus på frivillighet.

Trøndelag fylkeskommune gav i desember 2022 høringsuttalelse til den overordnede bevaringsstrategien. Vi pekte der blant annet på dette:

- bevaringsperspektivet i seg selv synes sterkere i fokus, enn strategier for hvordan kulturmiljø kan være et verktøy i møte med samfunnsutfordringene og for å nå målene om engasjement, bærekraft og mangfold.
- det er et mål om bred samhandling mellom mange aktører, men den overordnede strategien er utydelig på hvem aktørbildet består av.
- bevaringsstrategiene bør inneholde en finansieringsmodell for satsingene
- dersom hensikten med bevaringsstrategier er å endre tilskuddspolitikken fra tilskudd til istandsetting og bevaring til tilskudd til prosjekt er dette noe vi er svært betenkt over i og med at det fortsatt er mange fredede kulturminner i dårlig tilstand.
- bevaringsstrategiene bør forholde seg til forvaltningsoppgavene i dagens kulturmiljøforvaltning, for å sikre at kunnskapen fra strategiene kommer til nytte i forvaltningen.
- en sterkt prosjektorientert strategi som kommer på toppen av ordinære forvaltningsoppgaver vil være utfordrende gitt dagens kapasitet i regionalforvaltningen. Det vil videre kunne gi utfordringer for like muligheter for deltagelse i hele landet i og med at regionalforvaltningens kapasitet til å jobbe med prosjekter og oppgaver ut over forvaltningsoppgavene er svært ulik. En forventning om at fylkeskommunen skal levere prosjekter knyttet til en hel rekke tema, vil antagelig være svært urealistisk for flere av fylkeskommunene.

Faktiske opplysninger:

Bevaringsstrategien er organisert i to deler.

I del 1 presenteres bakgrunn og overordnede føringer, utfordringer og muligheter, avgrensning, roller og ansvar og innsatsområder.

Følgende innsatsområder presenteres:

- Bevaring og ombruk
- Kunnskap og kompetanse
- Opplevelse og engasjement
- Urfolk og nasjonale minoriteter

Tanken er at innsatsområdene skal vise hvilke områder, aktiviteter og tiltak som skal prioriteres for at de nasjonale målene skal nås.

Målet er at bevaringsstrategien for kystens kulturmiljø skal være verktøy for en felles innsats for kystens kulturmiljø og skal stimulere til langsiktig og god forvaltning og bruk av kulturmiljøene.

I del 2 presenteres de tre prioriterte deltemaene i strategien. Videre gjøres vurderinger og gis forslag til hvordan innsatsområdene kan brukes for å oppnå målene om engasjement, bærekraft og mangfold innenfor de tre deltema.

Følgende tre deltemaer i bevaringsstrategien er prioriterte områder innenfor det omfattende kulturhistoriske temaet kystens kulturmiljø:

Deltema 1: *Sjøveien*, handler om sjøveien, eller leia som den viktigste historiske kommunikasjonsåren langs kysten, og omfatter kulturmiljøer knyttet til uthavner, handelssteder og anløpssteder for rute- og lasteskip. Fartøyene er en svært viktig del av denne historien og disse kulturmiljøene.

Utfordringene inkluderer fraflytting, liten kunnskap om kulturmiljøene og behov for bedre samordning av virkemiddelbruk og statlig og regional innsats.

Deltema 2: *Naustet – der vi går i land*, handler om bygninger og konstruksjoner som ble bygget i nærheten av gårdsbruk og annen bebyggelse for å huse robåter og utstyr for fiske. Dette gjelder mindre naust, sjøhus, brygger, vorrer, kaier og støer. Forhistoriske naust-tufter er også en del av dette deltemaet. Bygningene og konstruksjonene i dette deltemaet er viktige for å bevare den materielle kystkulturen.

Kartlegging har vist at det er et betydelig tap av naust og sjøhus, og at få er i bruk.

Deltema 3: *Ferie og friluftsliv langs kysten*, handler om bruken av kysten til ferie og fritid. Etter at ferie ble innført på 1920-30 tallet var fritid noe som skulle fylles med aktivitet. Dette deltemaet omfatter sjøbad, fritidsbebyggelse, feriehjem og feriekolonier, hoteller og pensjonater samt fritidsbåter.

Det er stor utbyggingsaktivitet i mange kystområder, og mange steder berører dette kulturmiljøer. Manglende kunnskap om de enkelte kulturmiljøers verdi og betydning gjør det utfordrende å prioritere kulturmiljøer for vern og utvikling.

Drøftinger:

I invitasjonen til høring av bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer ber Riksantikvaren om innspill på utfordringsbildet og avgrensning av strategien, prioriteringer innenfor deltemaene og innsatsområdene. Riksantikvaren tar også gjerne imot innspill om det er noen av de omtalte temaene som ikke er relevante, eller som vi mener bør prioriteres ned. Riksantikvaren ønsker særlig tilbakemelding på:

1) Avgrensning

- I hvilken grad er avgrensningen egnet til å favne de viktigste behovene og utfordringene knyttet til bevaring og bruk av kystens kulturmiljøer?

2) Deltemaer

- Er de foreslåtte deltemaene i bevaringsstrategien egnet til å spisse innsatsen mot de riktige områdene innenfor kystens kulturmiljøer?
- Har de foreslåtte deltemaene det riktige innholdet og de rette prioriteringene?
- Er det visse kulturmiljøer som bør vektlegges mer innenfor de enkelte deltemaene?
- Hvilke problemstillinger bør prioriteres?

Avgrensning

I utkast til bevaringsstrategi er det foreslått at det ikke skal være noen geografisk definisjon av begrepet «kyst» i denne bevaringsstrategien. Men for enkelthets skyld er det valgt å avgrense til *i, ved eller i umiddelbar nærhet til saltvann*. Videre står det at der fiskerbondens landskap strakte seg innover i landet, knyttet til eksempelvis ressursutnyttelse og vareutveksling er det likevel relevant å innlemme dette i avgrensningen. Trøndelag er et område med stor grad av ferdsel og samhandling mellom kyst og innland, vi vurderer det som viktig at det åpnes for at kontakt øst-vest kan inngå der det er relevant. Fylkesdirektøren støtter konklusjonen om å ikke ha en avgrensende definisjon av kyst.

Videre står det at det vil være viktig at strategiens virkeområde omfatter hele kysten fra «svenskegrensen til Grense Jakobselv», og at vi langs denne langstrakte kysten trekker inn kulturmiljøer fra alle tidsepoker. Trøndelag fylkeskommune er enig i at dette som er en nasjonal strategi bør gjøres relevant for hele kysten og støtter valget av at den skal omfatte hele tidsspennet av kulturmiljø, fra arkeologiske kulturminner til samtidens. For oss, som de fleste områder i landet med grense i innlandet mot Sverige synes betegnelsen «fra svenskegrensen til Grense Jakobselv» noe pussig. Vi foreslår derfor en endring til «fra Halden til Sør-Varanger».

Det pekes videre på som viktig at strategien omfatter urfolks og minoriteters kulturmiljø. Dette støttes av fylkesdirektøren. Vi støtter det som kommer fram i referatet fra konsultasjonen med Sametinget at urfolk og minoritetsperspektiv bør inngå i alle innsatsområdene. I beskrivelsen av deltema er har dette fått liten plass.

Videre står det at fartøy og båter skal være en integrert del i deltemaene og kulturmiljøene som er knyttet til disse. Dette støtter vi.

Slik vi har lest bevaringsstrategien er det ikke avgrensinger knyttet til kulturmiljøenes kulturhistoriske verdi. Strategien er altså ikke avgrenset til å kun gjelde kulturmiljø som forvaltningen har vurdert som viktig å bevare. Sett i lys av målet om å øke engasjementet for kulturminner slutter fylkesdirektøren seg til dette. Dette er i tråd med prinsippet om at alle mennesker har rett til å ta del i den kulturarv de selv velger slik det er stadfestet blant annet i Farokonvensjonen.

Deltemaer

Deltemaene skal være spesielt prioriterte områder innenfor bevaringsstrategien, hvor det er viktigst å konsentrere innsatsen. Til grunn for valg av deltemaer ligger blant annet vurdering av utfordringsbilde, muligheter for samarbeid og samordnet virkemiddelbruk.

Deltemaene *Sjøveien* og *Naustet – der vi går i land*, oppfattes som aktuelle og relevante også for Trøndelag. Under temaet *Sjøveien* vil uthavner, handelssteder og post- og anløpssteder for kystbåtene være hovedområder. Uthavner forbindes særlig med Agderkysten. Fylkesdirektøren vil peke på at satsingsområdene bør være relevante for hele landet. Under temaet *Naustet* er hovedtemaene *Støa*, *naustet* og *robåten* og *Sjøbua*, *brygga* og *saltebua*. Dette er relevante tema og dekker type kulturminner som er særlig sårbare for å gå tapt.

Deltema *Ferie og friluftsliv langs kysten* oppfatter vi som et utfordrende, men også interessant valg av tema. Likevel har vi litt vanskelig for å se at dette er et tema der det er viktigst å konsentrere innsatsen. Undertema er fritidsbebyggelse, fellesskapets fritid og ferie og fritidsbåter. For oss i Trøndelag forutsetter arbeid med dette temaet en grundig kartlegging og opparbeidelse av kunnskap for å kunne gjøre riktig utvalg av kulturmiljø å satse på. Temaet ikke like åpenbart relevant ved Trøndelagskysten sammenlignet med lenger sør dersom man ser det i sammenheng med samfunnsutfordringene. Likevel er det interessant med et slikt tema som omfatter kulturmiljø nærmere oss i tid. Det er imidlertid noe vanskeligere å se hvordan dette tema skal ha den store tidsdybden, som det er lagt opp til i strategien som helhet, og hvordan det skal involvere samisk og nasjonale minoriteters kulturminner i tilstrekkelig grad.

Det kommer ikke tydelig fram om det er tenkt å skifte ut deltema undervegs i satsingen. Dersom det er hensikten, bør det skrives inn rutiner for etablering av nye deltemaer etter iverksetting av bevaringsstrategien.

Ut fra fylkesdirektørens vurderinger er fiskeri og kystnæringer et svært aktuelt tema der det er viktig å gjøre en innsats. Næringsgrunnlag har alltid vært det avgjørende for bosettingen ved kysten for befolkningen, uansett etnisitet. I dag er kyst- og havbruksnæringen på tilsvarende måte avgjørende for den til dels svært internasjonale bosettingen i enkelte kystkommuner. For mange av den tradisjonelle kystnæringerenes kulturminner registrer vi et betydelig tap og et fremskredent forfall. Dette skyldes i all vesentlighet endringer i næringsgrunnlaget og endret bosetningsmønster. I tillegg har utviklingen av nye arealkrevende næringer og vekst i tettsteder, vært med på å gjøre at blant annet mange arkeologiske kulturminner har gått tapt. Et deltema som kystnæringer vil ha en stor relevans langs hele norgeskysten, og et tema det antagelig er lett å engasjere lokalbefolkningen i. Kystnæringer som tema kan både omfatte fiskeri og havbruk, og derigjennom favne tradisjoner og byggverk som anlegg for kilnotfiske etter laks eller notheng som er på vei ut, og også virksomhet som båtslipper og båtbyggeri og industri som er plassert ved sjøen på grunn av frakt av varer til sjøs, slik som sag- og høvleri, fiskeforedling osv. Samtidig vil temaet kunne omfatte kystbondens kulturmiljø og kulturlandskap som kystlynghei.

Innsatsområdene

Fylkesdirektøren vurderer at alle innsatsområdene er relevante innenfor alle deltema. En satsing på kartlegging, istandsetting og videreutvikling av kulturmiljø kan gi godt grunnlag for videre utvikling og ny bruk. Formidling og bruk i reise- og opplevelsessammenheng vil gi kulturmiljøene økt samfunnsverdi.

Økonomiske konsekvenser

I forslag til bevaringsstrategi presenteres et ønske om samordnet virkemiddelbruk mellom ulike aktører knyttet til kystens kulturmiljøer. Det kommer ikke fram om Riksantikvaren vil innrette sine økonomiske virkemidler til måloppnåelse i strategien, men det vises til at Norsk kulturminnefond gir støtte til et mangfold av kulturminner og -miljøer.

I høringen på den overordnede bevaringsstrategien pekte Trøndelag fylkeskommune blant annet på at bevaringsstrategiene bør inneholde en finansieringsmodell for satsingene. Det savnes fortsatt en tydelighet omkring hvordan finansieringen av satsingen skal se ut.

Fylkesdirektøren er enig i behovet for bedre samhandling på tvers av sektorer der det bør ses på samkjøring av innretningen på statlige virkemidler. Flere tilskuddsordninger tangerer kulturmiljø, for eksempel SMIL, UKL, beitetilskudd, statlig sikrete friluftsområder, friluftsliv og folkehelse. Det hadde vært et godt grep dersom søknader i tråd med bevaringsstrategiene er prioriterte tiltak i alle disse ordningene.

For Trøndelag fylkeskommune vil satsingen på bevaringsstrategier påvirke måten å jobbe på i kulturmiljøforvaltningen. Med denne og alle kommende bevaringsstrategiene er vi bekymret for ressursbehovet dersom det ikke blir tilskuddsordninger som gjør det mulig å prosjektorganisere satsinger og hente inn tilskudd til å styrke kapasiteten. Størst utfordring ser vi knyttet til registrering og kartlegging av kulturmiljø som er tidkrevende og samtidig et viktig premiss for å velge ut kulturmiljø for satsinger. Noe slikt arbeid er gjort i forbindelse med «Mangfoldige Trøndelag», som er oversikt over nasjonalt og regionalt viktige kulturmiljø i Regional plan for kulturmiljø, men det er behov for mer kartlegging direkte knyttet til temaene i strategien.

Konsekvenser for klima og miljø

Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljøer har fokus på ombruk og gjenbruk av eksisterende bygningsmasse og kulturmiljøer som ikke lenger er i bruk. Seinere forskning viser med tydelighet at det er mer klimavennlig å rehabilitere og tilrettelegge for ny bruk enn å rive og bygge nytt. Aktiv bruk av kulturmiljøer vil også bidra til å hindre gjengroing og stoppe fremskredet forfall og forsøpling på lokaliteter som ikke lenger er i bruk på kysten av Trøndelag.

Under innsatsområdet kunnskap og kompetanse bør det arbeides med kystmiljø og klimautfordringer. Mer ekstremvær og havstigning vil med tiden gjøre at sjønære bygninger som naust, brygger og sjøhus kan komme i skade, og på sikt forsvinne som type bygg. Vi ser allerede at ekstremvær og springflo gjør mye skade på bygninger ved kysten. Blant annet bør kulturmiljøforvaltningen jobbe med problematikken og vurdere prinsipielt flytting av bygg, eller andre tiltak for å bevare de sjønære bygningene. Problemstillinger knyttet til at flytting gir tap av kontekst viser kompleksiteten i dette.

Konsekvenser for folkehelse

Aktiviteter som skapes rundt kulturmiljøer som blir løftet fram og tatt i bruk kan fremme god folkehelse gjennom økt frivillig innsats og medvirkning. Tilrettelegging, bruk og

formidling av kulturminner har et iboende folkehelseperspektiv knyttet til identitet, stedstilhörighet, opplevelser, fellesskapsfölelse osv. Målet om at arbeid med kystens kulturmiljö skal skape engasjement styrker dette perspektivet.

Brede involverings- og medvirkningsprosesser blir viktig for å oppnä forankring og eierskap. Gode eksempler på metoder for dette kan med fordel inngå i veiledningsmaterialet til bevaringsstrategiene. Medvirkningsprosesser bör legges inn som metode i alle innsatsområdene.

Fylkesdirektörens konklusjon:

Riksantikvarens bevaringsstrategier vil omfatte mange tema og ha konsekvenser for fylkeskommunens utövelse av kulturminnearbeidet framover. Fylkestinget i Tröndelag har vedtatt Regional plan for kulturmiljö der seks områder er löftet fram som satsingsområder. Temaene i Regional plan for kulturmiljö og de planlagte bevaringsstrategiene er til en stor grad sammenfallende. Dette er et viktig grunnlag for at fylkesdirektören foreslör at Tröndelag fylkeskommune stötter det videre arbeidet med *Bevaringsstrategi for kystens kulturmiljöer*.