

Riksantikvaren - direktoratet for
kulturmiljøforvaltning
Postboks 1483 Vika
0116 OSLO

Vår saksbehandler
Anja Marie Jahr

Vår dato
14.05.2024
Deres dato
08.05.2024

Vår referanse
24/00208-5
Deres referanse
24/01391-1

Høringsinnspill til Riksantikvarens forslag til bevaringsstrategi for landbrukets kulturmiljø

I forbindelse med forslaget til bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljø, ønsker Norges Bondelag å komme med et høringsinnspill. Først og fremst er det positivt at det gjennom hele strategien er et gjennomgående fokus på at bevaring skal ses i sammenheng med bruk og nødvendig utvikling i landbruket. Økte krav til effektivisering og utvikling, nytt regelverk for dyrevelferd, klimatilpasningstiltak og annet medfører at grunneiere blir nødt til å oppdatere driftsmetoder, bygge ut og forvalte ressursene i møte med samtidens realiteter. Et tilstrekkelig handlingsrom som tillater dette, i kombinasjon med en forvaltning som ivaretar kulturminnene i landbruket, er derfor helt nødvendig og må være hovedfokuset gjennom en slik bevaringsstrategi.

Norges Bondelag støtter forslaget til bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljø, men mener følgende endringer må gjøres:

- Strategien må i større grad redegjøre for hvordan kulturminneforvaltningen i tilstrekkelig grad kan tilrettelegge for et handlingsrom som sikrer effektiv drift i møte med dagens effektivitetskrav, teknologisk utvikling, dyrevelferdsmessige hensyn og behov for et sterkt jordvern. Ved konflikt mellom vern og bruk må bruk ha forrang.
- Strategien må redegjøre for hvordan vern av objekter konkret skal finansieres. Det må avsettes tilstrekkelige midler til tilskudd for tiltak som sikrer vedlikehold og videre bruk. Dette må ikke primært finansieres gjennom SMIL-midler, men gjennom kulturmiljøforvaltningens budsjettmidler.
- Det må gjøres nye vurderinger om handlingsrommet i regelverket for nydyrking- og dreneringstiltak i tilstrekkelig grad hensyntar de positive effektene av effektiv jordbruksdrift. Kulturminneforvaltningen må ikke komme i veien for å gjennomføre nødvendige tiltak for økt matproduksjon og klimatilpasning.
- Effektiv bruk av utmarksressursene må omtales tydeligere. Her må det også presiseres at kulturminneforvaltningen i tilstrekkelig grad hensyntar at grunneiere får benyttet utmarksressursene effektivt.

Deltema 1 – Bygninger i jordbruket

De fire foreslåtte deltemaene for bevaringsstrategien dekker de ulike aspektene av kulturminner i landbruket på en god måte. Når det gjelder deltema 1, mener Norges Bondelag at det er positivt at seterbygninger omtales grundig og at den store tilbakegangen vi ser for seterbruk belyses.

Under «utfordringer og muligheter» argumenteres det for at bygningsmassen i landbruket har «et stort potensial for videre bruk og ny bruk», og at det bør vurderes om enhetslåvene og småbygninger i landbruket kan få alternativ bruk der det ikke lenger er aktiv drift. For videre bruk er Norges Bondelag enig i at det er viktig at verneverdige bygningsmasser i landbruket forvaltes på en måte som åpner for at nødvendige endringer kan utføres, slik at bygningene ikke blir stående tomme. Det tjener verken kulturminneforvaltningen eller landbruksnæringen på.

Når det gjelder ny og alternativ bruk, vil Norges Bondelag presisere at det er viktig at dette ikke går på bekostning av jordbruksproduksjonen i området. I høringsforslaget fokuseres det på at bygningsmassene kan få ny bruk «uten at sentrale kulturminneverdier går tapt». Her må det også presiseres at ny bruk ikke skal gi negative konsekvenser for landbruksdrifta i området. Dyrka og dyrkbar jord er en svært knapp ressurs, da kun tre prosent av det totale landarealet vårt er dyrka mark. Bare ett prosent egner seg for å drive kornproduksjon. Dette fører til at Norge er én av landene i Europa med lavest selvforsyningsgrad. For å nå det politisk vedtatte målet om økt selvforsyningsgrad, er det derfor helt kritisk at matjorda i landet benyttes på en effektiv måte. I dag ser vi at så mye som 13,5 % av det totale jordbruksarealet er ute av drift. Norges Bondelag frykter at ny og alternativ bruk av enhetslåvene og småbygninger i landbruket i form av lokal næringsutvikling, slik det foreslås i strategien, vil stimulere til økt nedbygging av jordbruksarealer som har gått ut av drift. Stortinget vedtok i 2023 et nytt nasjonalt jordvern mål for å innstramme omdisponering av dyrka mark i landet til maksimalt 2000 dekar per år. Dette målet skal nås innen 2030. I 2023 ble 2751 dekar dyrka jord, samt 4598 dekar dyrkbar jord, omdisponert til andre formål. Det må altså gjøres omfattende arbeid for å nå det vedtatte jordvern målet. Det er derfor viktig at slik ny og alternativ bruk ikke fører til ytterligere nedbygging av omkringliggende dyrka mark som har gått ut av drift, eller nedbygging av dyrkbar jord som kan bli en kritisk kilde til matproduksjon i fremtiden. Av den grunn må fokuset på å ivareta landets matproduksjonspotensial presiseres tydelig i strategien. Under punktene for bevaring og bruk på s. 16, mener vi at punktet om å vurdere handlingsrommet for ny bruk bør omformuleres til å også inkludere at handlingsrommet for tilretteleggelse av *videre* bruk må vurderes. Av jordvern hensyn kan det også være ønskelig å rive en gammel låve for å gjenbruke det nedbygde arealet, fremfor å bygge en ny låve på matjord. Behovet for å sikre et sterkt jordvern i kulturminneforvaltningen må derfor også presiseres særskilt i strategien. Under punktene for kunnskap og kompetanse på s. 17, mener Norges Bondelag at følgende punkt må legges til:

«Utvikle og formidle kunnskap om hvordan bygningsvern kan gjennomføres i samsvar med imøtekommelse av krav om effektivisering, utvikling, dyrevelferdsmessige hensyn og jordvernhensyn».

Videre mener Norges Bondelag at bevaringsstrategien må redegjøre for hvordan vern av objekter konkret skal finansieres. I høringsforslaget omtales finansiering kun på et overordnet nivå. Det står at det er viktig at støtteordningene fra kulturmiljøforvaltningen, landbruksforvaltningen og miljøforvaltningen videreføres, at samordnet virkemiddelbruk kan føre til god bevaring og forvaltning av kulturmiljøverdiene, og at tilskudd til sikring av automatisk fredete kulturminner i jordbrukslandskapet skal prioriteres – forutsatt at de økonomiske rammene økes. Vi registrerer at de aller fleste kommuner i dag har kulturminneplaner der objekter kategoriseres i ulike vernekategorier. I planene anbefales ofte varig vern der dette ikke automatisk følger av loven. En vanlig metode er derfor å regulere for vern, men uten at midler til å vedlikeholde de verneverdige objektene følger med. Som en konsekvens blir verneverdige bygninger stående tomme. Norges

Bondelag mener strategien i større grad må tydeliggjøre hvordan vedlikehold av disse objektene skal finansieres for å motvirke denne uheldige effekten av at objektet vernes. SMIL-midler kan benyttes til dette formålet, men budsjetttrammene er begrenset. Disse midlene går også til andre viktige tiltak innenfor klima, og det er viktig at de ikke blir spist opp av kulturminneforvaltningen. Norges Bondelag mener derfor at strategien må redegjøre for hvordan vern skal finansieres og at dette hovedsakelig må dekkes gjennom kulturmiljøforvaltningens budsjetter – ikke gjennom økt bruk av SMIL-midler.

I siste del av deltema 1 beskrives seterdriften og et resultatmål om å holde flere setre i drift. For å nå dette målet, må bevaringsstrategien i større grad anerkjenne behovet for at kulturminneforvaltningen også her tilrettelegger for nødvendig handlingsrom for utvikling og effektivisering av seterdriften i møte med dagens krav til landbruksdrifta. Aktiv melkeproduksjon er viktig for å ta vare på den tradisjonelle seterdrifta, og for å opprettholde beite og arealbruken på setra. Det må altså tilrettelegges for at det f.eks. kan etableres bedre tilkomstveier eller tilgang til strøm på setra. Dette er helt avgjørende for å sikre forutsigbarhet og langsiktighet. Innen 2034 skal det også kun være løsdrift i Norge, og dette gjør det mer utfordrende å opprettholde seterdrifta. Da er det viktig å ta innover oss at driftsmessige hensyn gjør situasjonen annerledes i dag sammenlignet med før, og at man i dag har større besetninger og løsdrift. Økte effektiviseringskrav og dyrevelferdsmessige hensyn fører altså til praktiske utfordringer ved seterdrift, og det må derfor tilrettelegges for nødvendig utvikling i gårdsdriften. Større besetninger gjør også at mer melk må hentes, og setring må dermed tilpasses moderne melkeproduksjon og markedet.

Under «Utfordringer og muligheter» på s. 15 beskrives aktiv seterdrift som nødvendig for vellykket forvaltning av setrene i landet, ettersom aktiv drift vil «bidra til at bygninger og kulturlandskap holdes i hevd, samtidig som kunnskap om matproduksjon og skjøtsel videreføres til nye generasjoner». Samtidig kan aktiv seterdrift og forbud mot inngrep som følge av kulturminnevern være en motsetning. For å sikre de viktige kulturmiljøverdiene som ligger i videre drift mener derfor Norges Bondelag at bruk må ha forrang ved konflikt. For å ivareta disse behovene, mener Norges Bondelag at det bør legges til følgende punkt under bevaring og bruk:

«Vurdere tiltak og tilrettelegge for et handlingsrom som styrker aktiv og langsiktig seterdrift. Ved konflikt mellom vern og bruk, må bruk ha forrang».

Deltema 2 – Jordbrukslandskapet

Først og fremst mener Norges Bondelag at det er positivt at innledningen av dette deltemaet avsluttes med å trekke frem at verdiene i kulturlandskapet avhenger av aktivt bruk og vedlikehold. Videre, under «utfordringer og muligheter», er det viktig at det understrekes at intensivering av jordbruksdrifta kommer av krav til økt effektivisering, dyrevelferdsmessige hensyn, klimatilpasning og utvikling. En del av dette innebærer å gjennomføre tiltak som drenering, nydyrking, pløying og lignende.

Slik regelverket er i dag, krever drenering av arealer som ikke tidligere har vært drenert godkjenning etter kulturminneloven § 3 første ledd så fremt det kan virke inn på automatisk fredete kulturminner. Unntaket i andre ledd beskriver at arealet kan brukes til innmark eller beite dersom det tidligere har blitt benyttet til disse formålene, men det kan ikke foretas pløying, drenering og annet arbeid dypere enn tidligere. Dette betyr også at installering av nytt dreneringssystem vil kreve tillatelse. Dårlig drenering over tid gjør det utfordrende å holde arealet i drift. For å imøtekomme dagens krav, må bonden derfor ha tilstrekkelig handlingsrom til å drenere, pløye og lignende etter behov. I bevaringsstrategien bør denne utfordringen tydeliggjøres og utforskes ytterligere, og det må stilles spørsmål ved om de positive effektene av drenering hensyntas i tilstrekkelig grad i dagens regelverk. Drenering er et tiltak som både øker

matproduksjonen gjennom effektivisering av jordbruksdrifta, og som også fungerer som et klimatilpasningstiltak. I et langsiktig perspektiv vil drenering altså ikke bare spare og effektivisere bruk av matjord, men også verne kulturminner i landbruket mot et stadig mer utfordrende klima. Som en del av den foreslåtte problemstillingen under deltema 2, der man skal «[v]urdere handlingsrommet i regelverk og gjennomgå saksbehandlingsrutiner for tiltak i jordbruket som kan skade automatisk fredete arkeologiske kulturminner», bør i denne forbindelse kulturminneloven § 3 første ledd gjennomgå – der de positive effektene av ulike tiltak i jordbruket hensyntas tilstrekkelig.

Innenfor den overnevnte problemstillingen, blir det også aktuelt å se på handlingsrommet for nydyrking i kulturminneforvaltningen. Ifølge kulturminneloven § 10 dekker staten helt eller delvis utgifter til særskilt granskning av automatisk fredete kulturminner ved mindre private tiltak. Når det gjelder nydyrkingstiltak, anses dette kun som et mindre privat tiltak når det maksimalt nydyrkes 15 dekar over fem år – slik det også nevnes i høringsforslaget. Nydyrking er et viktig tiltak for matberedskap, matproduksjon og klimatilpasning, og regelverket legger her store begrensninger på potensialet for nydyrking som et virkemiddel for å øke landets selvforsyningsgrad. I bevaringsstrategien må denne problemstillingen også belyses under utfordringer og muligheter, og det må videre vurderes om denne grensen i tilstrekkelig grad hensyntar de positive effektene av nydyrking. Det vil kreve midler å dekke nydyrkingstiltak på en høyere arealgrense, men dette er altså nødvendig for å imøtekomme dagens klimaendringer og geopolitiske situasjon i verden. Det bør derfor også inkluderes en problemstilling her tilsvarende den i deltema 1 om å vurdere samordnet bruk av tilskuddsordninger for å forvalte kulturmiljøer i landbruket på en god måte.

Deltema 3 – Kulturmiljø i skogen

Norges Bondelag mener det er positivt at det trekkes frem at skogen er en ressurs som et av de viktigste lagrene av karbon. I tillegg bør betydningen av skogen for ivaretagelse av biologisk mangfold nevnes. Når det gjelder resultatmålet om å redusere konflikten mellom aktiv skogdrift og automatisk fredete arkeologiske kulturminner, er det viktig at man også her i tilstrekkelig grad etterlater et handlingsrom for aktiv skogdrift i møte med dagens teknologi og krav. Dette er nødvendig for helhetlig og vellykket kulturminneforvaltning, og for å sikre bruk og bevaring av skogbrukets bygninger og anlegg.

Deltema 4 – Kulturmiljø etter reindrift

I første høringsrunde var tittelen til deltema 4 «Kulturmiljøer etter reindrift og annen utmarksbruk knyttet til landbruk». Norges Bondelag mener at fokuset på utmarksbruk i landbruket her må tas tilbake. Utmarka er blant annet en viktig beiteressurs i landbruket. Ressursen er helt kritisk for landets matproduksjon, i tillegg til at det bidrar til å redusere gjengroing. Fokuset på setring er godt ivaretatt i deltema 1, men kulturminneforvaltningen i områder med aktivt beitebruk må også omtales tydelig. Her må man se på hvordan man best mulig kan verne kulturmiljøene i området og samtidig etterlate et handlingsrom som tillater bonden å bruke utmarksressursene effektivt.

Med hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Sigrun Pettersborg

Anja Marie Jahr

Kopi til: