

Bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø

Riksantikvarens forslag



Høringsversjon
Riksantikvaren 2025

Riksantikvaren
Pb. 1483 Vika, 0116 Oslo
Besøksadresse / Schweigaards gate 28
Tlf. / 22 94 04 00
Faks / 22 94 04 04
E-post / postmottak@ra.no

www.riksantikvaren.no

Bilder forside:

Bergen - Foto: Anette Morvik Robberstad, Riksantikvaren. Folkets hus, Sauda og Tuomainengården, Vadsø - Foto: Trond Isaksen, Riksantikvaren

Innhold

Forord	3
Sammendrag	4
Innledning	5
Bevaringsstrategienes oppbygning og struktur	7
Prosess og medvirkning	9
Forvaltning av kulturmiljø – roller og ansvar	10
Virkemidler	13
Bygder og byers kulturmiljø	15
Beskrivelse og avgrensning	15
Utfordringer og muligheter	16
Deltema 1: Stedets identitet og særpreg	20
Deltema 2: Der vi møtes	28
Deltema 3: Der vi bor	34

Forord

Både i bygdene og i byene finner vi et stort mangfold av kulturmiljø som forteller historien om stedenes rolle i landets samfunnsutvikling. Klimaendringer, strukturelle endringer knyttet til bosetning og demografi og endret arealbruk gjør det utfordrende å ta vare på disse miljøene. Derfor er det viktig med et godt samarbeid mellom aktørene i bygdene og byene for å sikre at vi både bruker, bevarer og utvikler kulturmiljø på en bærekraftig måte. Den nasjonale bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø skal bidra til bærekraftig utvikling i bygdene og byene. Dette forutsetter at vi tar vare på og bruker kulturmiljøene, slik at de historiske verdiene bevarer og miljøene oppleves som attraktive. Strategien skal vise hvordan kulturmiljøforvaltningen og samarbeidspartnere, både private og offentlige, kan bidra til bevaring og utvikling av bygder og byer.

For å sikre framtiden for bygdene og byenes kulturmiljø må vi samarbeide. Når lokalsamfunn, organisasjoner og myndigheter jobber sammen, kan vi bevare, bruke og utvikle miljøene på en måte som gir mening for både dagens og framtidens generasjoner. Bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø handler om å finne bærekraftige og smarte løsninger som sikrer både kunnskap om og utvikling av disse miljøene.

Hanna Geiran

Riksantikvar

Sammendrag

Bevaringsarbeidet skal vektlegge og styrke betydningen av kulturmiljø for samfunnet. Dette er i tråd med Meld. St. 16 (2019–2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken – Engasjement, bærekraft og mangfold. Regjeringens grep med nye bevaringsstrategier skal strukturere innsatsen for å oppnå de nasjonale målene ved å koordinere virkemidler og involvere ulike aktører. Den nasjonale bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø skal bidra til at et mangfold av kulturmiljø blir bevart og tatt i bruk som ressurs i en bærekraftig samfunnsutvikling. Strategien skal også bidra til engasjement for bygdenes og byenes kulturmiljø. De tre deltemaene i bevaringsstrategien er prioriterte områder i kulturmiljøpolitikken knyttet til det omfattende kulturhistoriske temaet bygder og byers kulturmiljø.

Deltema 1: Stedets identitet og særpreg handler om at identiteten til en bygd eller by har utviklet seg over tid, på bakgrunn av stedets naturgitte forutsetninger, topografi og landskap, men også som et resultat av menneskene som har levd og bodd akkurat på dette stedet. Kulturminnene, kulturmiljøene, landskapene og de arkeologiske sporene under bakken forteller om stedsdannelse og samfunnsutvikling fra forhistorisk tid fram til i dag. Kulturmiljøverdier som handler om bygdenes og byenes identitet og særpreg, er ofte knyttet til at helhetlige opplevelsesverdier i en by eller bygd står seg over tid og ikke bygges ned med uheldige enkelttiltak. Prioriterte områder er arkeologiske kulturminner som en kilde til kunnskap, bygder og byers struktur – fra naturgitte forutsetninger til planlagte steder, og bygningsmiljø som bidrar til særpreg. Innsatsen skal bidra til at identiteten og særpreget ivaretas i arealplanleggingen.

Deltema 2: Der vi møtes handler om fellesskapenes kulturmiljø, og representerer et stort mangfold og går på tvers av ulike grupperinger i samfunnet. Alle har rett til en kulturarv, rett til å tolke sin egen historie og rett til å definere sine egne kulturmiljø. Fellesskapenes bygninger, plasser og steder forteller om gruppers tilhørighet og fellesskap og har også vært viktige for byggingen av fellesskapene til for eksempel urfolk, nasjonale minoriteter og innvandrergrepper og for kulturmiljø knyttet til motkultur og rettighetskamp. Fellesskapenes kulturmiljø er i liten grad kartlagt, dokumentert og analysert. Den samlede kunnskapen om disse kulturmiljøene er lav, og det er i liten grad undersøkt hvilken betydning de har, og har hatt, for samfunnet og samfunnsutviklingen. Mange forhold utfordrer bruken, vedlikeholdet og opprettholdelsen av våre felles kulturmiljø. Prioriterte områder under dette deltemaet er fellesskapenes bygninger og uterom og grøntområder for fellesskapet. Innsatsen skal bidra til at viktige kulturmiljø som forteller historiene knyttet til offentlige, religiøse, sivile og kulturelle fellesskap av ulik karakter og ulikt omfang blir bevart og brukt.

Deltema 3: Der vi bor handler om kulturminner og kulturmiljø knyttet til boligområder. Boligbebyggelsen utgjør en vesentlig del av bygders og byers kulturhistorie og karakter. De eldste bevarte husene er flere hundre år gamle. Hagene omkring har ofte spor fra enda eldre tider. Nyere boliger forteller om samfunnsutviklingen fram til vår tid. Boligområder er viktige kulturmiljø i bygder og byer. En del av dem er godt bevart. Andre er sterkt endret. Mange står på ulike måter under press. Bolighistoriens kulturmiljø er sårbare for demografiske endringer.

Fraflytting fører til tomme hus og gjengrodd hager. Fortetting fører til ombygging, riving og nedbygging av grøntanlegg. Prioriterte områder er småhusbebyggelse og hager som er under press, drabantbyene og etterkrigstidens byplanlegging – gjenreisningsarkitekturen. Innsatsen skal bidra til å sikre at boligområders historiske struktur og kvaliteter synliggjøres og blir ivaretatt.

Innledning

Kulturmiljøfeltet er en del av klima- og miljøpolitikken. Et godt og naturlig samspill mellom kulturmiljø- og naturforvaltning og ønsket om å kunne se natur og kulturmiljø i sammenheng utgjør et viktig grunnlag for en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.

En helhetlig miljøforvaltning innebærer også et godt samarbeid med andre samfunnsområder. Materiell og immateriell kulturarv er uløselig knyttet sammen og møtes i de fysiske omgivelsene, i fortellinger og gjennom tradisjoner og språk. Kunnskap om for eksempel tradisjonshåndverk og materialkunnskap er helt avgjørende for å ta vare på og forvalte kulturmiljø.

Bevaringsstrategier ble lansert som et av hovedgrepene for kulturmiljøfeltet i Meld. St. 16 (2019–2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken – Engasjement, bærekraft og mangfold*.

Bevaringsstrategiene er nasjonale og skal bidra til å strukturere, samordne og organisere innsatsen slik at virkemidler ses i sammenheng og kulturmiljø ivaretas. De skal videre legge til rette for dialog og samarbeid mellom ulike instanser og sektorer, forvaltningsnivåer og interessenter. *Kulturmiljø* er en samlebetegnelse som dekker begrepene *kulturminner*, *kulturmiljø* og *landskap*, og brukes når feltet omtales som helhet.

Det legges opp til at det skal utarbeides bevaringsstrategier for fire temaer: kystens kulturmiljø, landbrukets kulturmiljø, bygder og byers kulturmiljø og næringers og industriens kulturmiljø. I tillegg har Barne- og familiedepartementet i samarbeid med Klima- og miljødepartementet og Riksantikvaren utarbeidet en bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirkebygg.

Til sammen favner disse temaene hele bredden i kulturmiljøpolitikken. Helhet og samarbeid vil bli tillagt vekt i arbeidet med oppfølgingen av bevaringsstrategiene, og verdiskaping vil være et gjennomgående tema. Et mangfold av kulturmiljø med internasjonale, nasjonale, regionale og lokale verdier skal kunne inkluderes i dette arbeidet.

Riksantikvaren, fylkeskommunene og Sametinget har alle formelle roller i kulturmiljøforvaltningen og er sentrale i arbeidet, men en rekke andre aktører har også ansvar og interesser på kulturmiljøfeltet. I samsvar med sektorprinsippet har de enkelte departementene med underliggende virksomheter et selvstendig ansvar for kulturmiljø i egen sektor. Det er et felles ansvar å ta vare på kulturmiljø og bidra til at de blir forvaltet på en god måte. Kommuner, eiere, frivillige organisasjoner, stiftelser, museer og andre aktører gjør en uvurderlig innsats for å sikre det.

Ordforklaringer

Kulturmiljø – samlebetegnelse som dekker begrepene *kulturminner*, *kulturmiljø* og *landskap*, og som brukes når feltet omtales som helhet. Brukes også om spesifikke områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng.

Kulturminne – spor etter menneskelig virksomhet i det fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til. Brukes ved omtale av spesifikke enkeltminner.

Kulturarv – samlebetegnelse for materiell og immateriell kulturarv. Immateriell kulturarv omfatter praksis, framstillinger, uttrykk, kunnskap og ferdigheter.

Landskap – et område, slik folk oppfatter det, hvis særpreg er et resultat av påvirkningen fra og samspillet mellom naturlige og/eller menneskelige faktorer

Bygd – sentrum eller tettsted i en bygd (i tråd med Språkrådets definisjon av bygdesentrum/bygdeby)

By – tettbygd område med gater, boliger, butikker og andre bygninger som er sentrum for administrasjon, kultur eller lignende; sted med bystatus (Språkrådets definisjon av by)

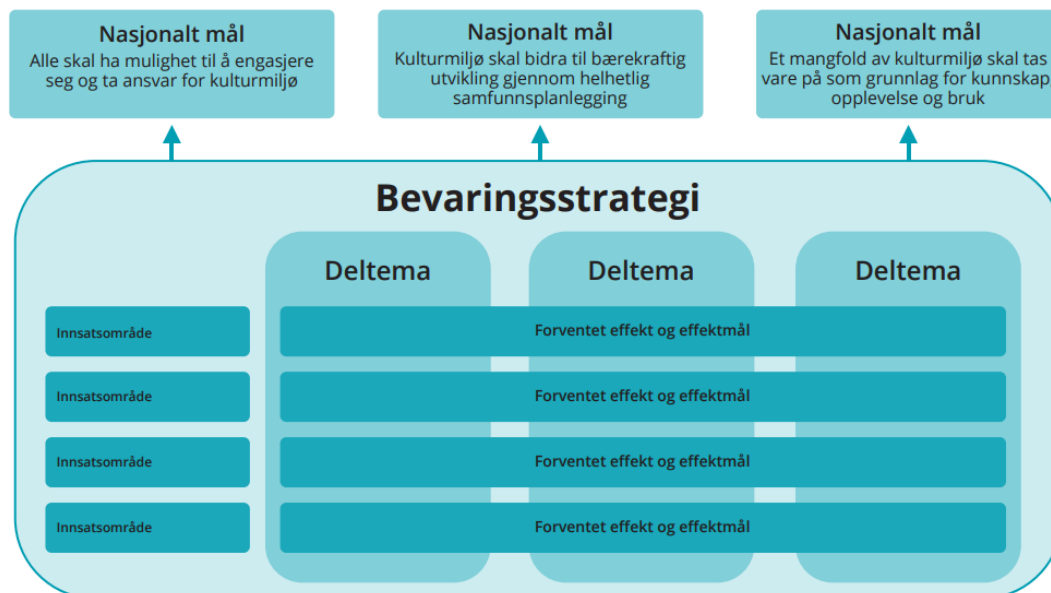
Transformasjon – begrep som brukes for omdanning og omforming av bygninger og arealer. Transformasjon innebærer som regel endring eller inngrep i bygnings- eller bystruktur. Innenfor arkitektur kan begrepet brukes kombinert med tiltak som rehabilitering, ombygging og tilbygg. I byutvikling innebærer transformasjon som regel at et område får nye funksjoner og kan innebære sanering av areal før ny struktur, som gater, byrom og bygninger, etableres

Byomdannelse - ombruk og/eller fortetting av arealer som bygger videre på eksisterende struktur, i motsetning til transformasjon av arealer som innebærer strukturendringer

BEVARINGSSTRATEGIENES OPPBYGNING OG STRUKTUR

Temaene for bevaringsstrategiene er uavhengige av type kulturmiljø og tidsperiode. De favner også bredt geografisk, sosialt, etnisk og næringsmessig. Bevaringsstrategiene er strukturert etter deltemaer som representerer prioriterte områder innenfor hver strategi. Deltemaene er valgt ut fordi de rommer særskilte utfordringer og samtidig et potensial for vern gjennom bruk av kulturmiljø. Det er også et betydelig samarbeids-, forsknings og formidlingspotensial knyttet til de valgte deltemaene.

De nasjonale kulturmiljømålene synliggjør hva som er ønsket samfunnseffekt. Målstrukturen viser sammenhengen mellom de nasjonale målene og bevaringsstrategienes prioriteringer gjennom innsatsområder, forventet effekt og effektmål.



Visuell framstilling av bevaringsstrategienes oppbygning og struktur

Nasjonale mål

De nasjonale målene i kulturmiljøpolitikken ble fastsatt i Meld. St. 16 (2019–2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken – Engasjement, bærekraft og mangfold*:

- 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.

De nasjonale målene viser hva Norge ønsker å oppnå med kulturmiljøpolitikken, og hvordan kulturmiljø skal bidra til å fremme en bærekraftig samfunnsutvikling. Det er et felles ansvar å bidra til at vi når de nasjonale målene.

Innsatsområder

Det er fire innsatsområder som går på tvers av bevaringsstrategiene:

- bevaring og bruk
- kunnskap og kompetanse
- opplevelse og engasjement
- urfolk og nasjonale minoriteter

Innsatsområdene utfyller hverandre, og innsatsen på hvert område skal også bidra til effekter på de andre områdene.

Bevaring og bruk omfatter innsats som bidrar til å ivareta kulturmiljø, slik som skjøtsel, sikring, istandsetting og restaurering, og tiltak som fremmer bruk av kulturmiljø. Det kan både inkludere fortsatt bruk, ny eller endret bruk og ombruk.

Kunnskap og kompetanse omfatter innsats som kartleggings- og registreringsarbeid, kunnskapsutvikling og forskning. Det kan også være utvikling av håndverks- og rådgivingskompetanse eller annen kompetanse av betydning for kulturmiljø.

Opplevelse og engasjement omfatter innsats som tilrettelegging, formidling, stedsutvikling, reiseliv og annen næringsutvikling. Det kan også være aktiviteter som legger til rette for inkludering og deltakelse fra frivillige, eiere og enkeltpersoner.

Urfolk og nasjonale minoriteter omfatter innsats som bidrar til å ivareta kulturmiljø knyttet til urfolk og de fem nasjonale minoritetene.

Forventet effekt

Forventet effekt gir uttrykk for hvilke virkninger og effekter vi ønsker å oppnå på hvert innsatsområde. Den samlede effekten, på tvers av innsatsområdene, skal bidra til at vi når de nasjonale målene i kulturmiljøpolitikken. For å utdype hva som skal til for å oppnå forventet effekt, er det utformet effektmål. Disse skal som hovedregel kunne måles per deltema, men ikke alle effektmålene er like relevante for alle deltemaene eller alle deler av et deltema.

Riksantikvaren har ansvar for å utvikle og foreslå indikatorer som gjør det mulig å rapportere på effektmålene og følge resultatutviklingen over tid. Forslag til nye indikatorer og vesentlige endringer i eksisterende indikatorer skal godkjennes av Klima- og miljødepartementet.

Målstruktur

Innsatsområde	Forventet effekt	Effektmål
Bevaring og bruk	Et mangfold av bygder og byers kulturmiljø er bevart og blir brukt som ressurser i bærekraftig utvikling.	• Koordinering av offentlige virkemidler tilrettelegger for økt bruk og bevaring av kulturmiljø. • Handlingsrommet for fortsatt bruk, ombruk og ny bruk av kulturmiljø utnyttes bedre. • Flere eksempler på fortsatt bruk, ombruk og ny bruk av kulturmiljø er tilgjengelige.
Kunnskap og kompetanse	Relevant kunnskap og kompetanse om bygder og byers kulturmiljø er tilgjengelig og brukes som grunnlag for beslutninger.	• Rådgivning og veiledning er videreutviklet og tilgjengelig for flere. • Styrket samarbeid legger til rette for ny kunnskap om kulturmiljø og deling av denne. • Kunnskap og metoder for å ivareta kulturmiljø er videreutviklet og tatt i bruk.
Opplevelse og engasjement	Det er lagt til rette for opplevelser av og engasjement for bygder og byers kulturmiljø.	• Flere er interessert og engasjert i kulturmiljø. • Det legges i økende grad til rette for opplevelser i tilknytning til kulturmiljø.
Urfolk og nasjonale minoriteter	Urfolk og nasjonale minoriteters kulturmiljø ivaretas gjennom innsats på bevaring og bruk, kunnskap og kompetanse samt opplevelse og engasjement.	• Urfolk og nasjonale minoriteters kulturmiljø vurderes spesifikt i alle effektmålene innenfor de øvrige innsatsområdene.

PROSESS OG MEDVIRKNING

Klima- og miljødepartementet ga i 2021 Riksantikvaren i oppdrag å starte utviklingen av bevaringsstrategier på kulturmiljøområdet. I årene etter har Riksantikvaren fått flere deloppdrag og har blant annet levert forslag til rammeverk og temaer.

I 2024 hadde Riksantikvaren i oppdrag å detaljere forslag til bevaringsstrategier for kystens kulturmiljø og landbrukets kulturmiljø. I 2025 har oppdraget vært å detaljere forslag til bevaringsstrategier for industriens og næringers kulturmiljø og for bygder og byers kulturmiljø. Arbeidet har omfattet kunnskapskartlegging, samarbeid, innspillsprosesser og prioritering av kulturmiljø som strategiene bør konsentreres om.

For bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø har Riksantikvaren gjennomført en spørreundersøkelse, dialogmøter med regionalforvaltningen på kulturmiljøfeltet og

konsultasjoner med Sametinget. Riksantikvarens ledergruppe har vært styringsgruppe. Det har også vært en ressursgruppe som har bidratt i arbeidet, med representanter fra:

- Akershus fylkeskommune,
- Bergen kommune - plan- og bygningsetaten
- Distriktssenteret
- Design og arkitektur Norge (DOGA)
- eiendomsutviklere (Koteng Eiendom og OBOS)
- Finnmark fylkeskommune
- Innlandet fylkeskommune
- KS – Avdeling for samferdsel, plan og miljø
- Møre og Romsdal fylkeskommune
- Norske arkitekters landsforbund (NAL) – Bylivsenteret
- Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) - arkeologisk avdeling
- Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) – institutt for landskapsarkitektur
- Noregs Ungdomslag
- Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) – institutt for arkitektur og planlegging
- Trondheim kommune, Byantikvaren
- Troms fylkeskommune
- Universitetet i Tromsø (UiT) – institutt for arkeologi, historie, religionsvitenskap og teologi.

Det har blitt avholdt egne møter med representanter for Arkitektur- og designhøyskolen i Oslo (AHO) og OsloMet. Riksantikvaren har i hovedsak fått bred støtte for forslagene til deltemaer og prioriteringer. Innspillene som har kommet, har vært knyttet til at det er stort behov for kunnskap og kompetanse om kulturmiljø i den kommunale planbehandlingen, at det er behov for å samordne virkemidler for å legge bedre til rette for at kulturmiljø kan være en ressurs, og at det er behov for veiledningsmateriell og samarbeidsarenaer på tvers av sektorer.

FORVALTNING AV KULTURMILJØ – ROLLER OG ANSVAR

Bevaringsstrategien skal være et verktøy for en samlet innsats og et felles engasjement for å prioritere arbeid knyttet til bygder og byers kulturmiljø. I det videre arbeidet med bygder og byers kulturmiljø er det mange aktører som kan spille en viktig rolle, og de aktørene som allerede har et ansvar og engasjement for disse kulturmiljøene, oppfordres til å strukturere sin innsats slik at den støtter opp om bevaringsstrategiarbeidet.

Nedenfor følger en oversikt over sentrale aktører som forvalter kulturmiljø, og som vil kunne bidra i oppfølgingen av bevaringsstrategien.

Statlige aktører

Klima- og miljødepartementet har det overordnede ansvaret for regjeringens klima- og miljøpolitikk, deriblant kulturmiljøpolitikken. I tråd med sektorprinsippet har de enkelte

departementene med underliggende virksomheter et ansvar for kulturmiljø i egen sektor, både når det gjelder myndighetsutøvelse, og når det gjelder bruk av relevante virkemidler.

Riksantikvaren har et overordnet ansvar for den faglige utviklingen på kulturmiljøfeltet. Det er også Riksantikvaren som definerer kulturmiljø av nasjonal verdi og gjør vedtak om fredning, med unntak av kulturmiljøfredninger der det endelige vedtak gjøres av Kongen i statsråd. Riksantikvaren har ansvar for systematisk oppfølging og koordinering av bevaringsstrategien, med særlig søkelys på mål, resultater og vurdering av risiko.

Riksantikvaren skal målrette og koordinere virkemidlene på kulturmiljøfeltet, avklare rammebetingelser og fordele ressurser inn mot de ulike prioriteringene i bevaringsstrategiene. Dette innebærer blant annet å legge til rette for ulike satsinger og nettverk, utarbeide veiledere og avklare behov for kunnskapsinnhenting.

Kulturdirektoratet har ansvar for å følge Unescokonvensjonen om immateriell kulturarv, og kan bidra til å skape synergier med andre strategier.

Alle disse aktørene kan spille viktige roller i gjennomføringen av bevaringsstrategien. I tillegg er Kulturminnefondet, med sine virkemidler, en nøkkelaktør i arbeidet med bevaringsstrategien. Kulturminnefondet gir tilskudd til private eiere av kulturmiljø i bygder og byer.

De arkeologiske forvaltningsmuseene og NIKU

De arkeologiske forvaltningsmuseene og Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) har en viktig rolle i forskning, formidling og forvaltning av kulturmiljø og kulturminner fra middelalder og forhistorisk tid.

Sametinget

Sametinget er det samiske folkets parlament i Norge og et selvstendig folkevalgt organ. Sametingets mål er å arbeide for anerkjennelse av samenes grunnleggende rettigheter som grunnlag for å ivareta og styrke samisk kultur, språk og samfunnsliv og eksistensen av ulike samiske tradisjoner. For samiske kulturmiljø har Sametinget tilsvarende myndighet som fylkeskommunene, og framgår av ansvarsforskriftens § 3.¹

Regionale aktører

Fylkeskommunene er sentrale i arealforvaltningen og skal følge opp kommunene med rådgivning. Videre har de hovedansvaret for å initiere og koordinere tiltak og aktivitet i fylkene, avklare virkemiddelbruk og sikre god forvaltning av kulturmiljø. Fylkeskommunene fordeler statlige tilskuddsmidler på kulturmiljøfeltet. De er også en viktig samfunnsaktør som skal stimulere til utvikling og vekst i regionene.

Som samfunnsutviklere kan fylkeskommunene sette kulturmiljø i sammenheng med brede utviklingsmål i regionalt planverk og legge til rette for bruk av virkemidler på tvers av sektorgrenser. Bevaringsstrategien blir et viktig verktøy for fylkeskommunene. Gjennom myndighetsutøvelse og tilskuddsforvaltning og som sentrale samfunnsaktører vil

¹ Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven. FOR-2019-02-15-127: [Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven - Lovdata](#)

fylkeskommunene kunne bidra til at strategien blir gjennomført. De er også viktige når det gjelder å etablere regionale samarbeid, gjennom at de kan initiere og sette i gang prosjekter.

Kommuner

Kommunene skal, gjennom sitt samordningsansvar etter § 1-4 i plan- og bygningsloven, ivareta ulike nasjonale, regionale og lokale interesser, blant annet forvaltning av kulturmiljø i bygder og byer. Plan- og bygningsloven er det viktigste redskapet for å styre arealbruken og sikre kulturmiljø som ikke er fredet etter kulturminneloven. Den er også et viktig verktøy for den kommunale samfunnsutviklerrollen og det mer overordnede og langsiktige arbeidet med planstrategier og kommuneplanens samfunnsdel. De fleste kommuner har laget kulturminne- eller kulturmiljøplaner. Bevaringsstrategiene kan forankres gjennom slike lokale kulturmiljøplaner eller andre kommunale plan- og vernevedtak.

Museer

Flere museer arbeider med bygders og byers historie og kulturmiljø. Disse museene har en nøkkelrolle som kunnskapsleverandører og formidlere av bygdenes og byenes kulturhistorie. Museene driver blant annet med forskning på kulturminner og kulturmiljø i bygdene og byene, og mange museer eier selv bygninger og anlegg som omfattes av denne strategien. I oppfølgingen av bevaringsstrategien blir det viktig å etablere samarbeid med museene og sikre at relevante kompetansemiljø inngår i de nettverkene som opprettes.

Meld. St. 23 (2020–2021) *Musea i samfunnet – Tillit, ting og tid* viser den overordnede politiske retningen for museumspolitikken fram mot 2050. Kultur- og likestillingsdepartementet vektlegger behovet for at de statlige virkemidlene som rettes mot den immaterielle og materielle kulturarven, ses i sammenheng.

Frivillige organisasjoner

En rekke frivillige organisasjoner er engasjert i bygder og byers kulturmiljø, og Noregs Ungdomslag, Bygdekvinnelaget og Vellenes fellesorganisasjon er eksempler på mulige samarbeidspartnere. Organisasjonene har kunnskap, gjennomfører aktiviteter og eier eller forvalter ofte kulturmiljø som er relevante for bevaringsstrategien. De frivillige organisasjonene skal inviteres med i planleggingen og gjennomføringen av tiltak knyttet til bevaringsstrategien som er relevante for dem. I henhold til regjeringens kulturfrivillighetsstrategi, *Rom for deltakelse*, skal den tverrdepartementale samordningen av frivilligheten på kulturarvfeltet videreutvikles.

Næringsorganisasjoner

Medvirkning fra næringsorganisasjoner er viktig for at strategien skal være relevant for næringene i bygdene og byene. Næringsorganisasjonene skal inviteres med i planleggingen og gjennomføringen av tiltak som angår næringene.

Eiere

I oppfølgingen av bevaringsstrategien er det viktig at kulturmiljøforvaltningen etablerer et godt samarbeid med eierne. De aller fleste kulturminner og kulturmiljø er eid av privatpersoner eller bedrifter. En forutsetning for å lykkes i arbeidet med å ta vare på kulturmiljø i bygder og byer er

at eierne ser seg tjent med å ta hensyn til, ta vare på, sette i stand og bruke kulturmiljøene i bygdene og i byene, og at dette er godt integrert med næringsvirksomheten deres. Eiernes behov og utfordringer i forbindelse med istandsetting og ny bruk er derfor svært viktige i oppfølgingen av bevaringsstrategien. Dette gjelder for både bygninger, grøntanlegg og arkeologiske kulturminner.

VIRKEMIDLER

Mange virkemidler gir bedre effekt når vi kombinerer dem. En vanlig måte å systematisere virkemidler på er dele dem inn i de fire overordnede kategoriene juridiske, økonomiske, pedagogiske og organisatoriske virkemidler.

Juridiske virkemidler

Juridiske virkemidler omfatter lover og forskrifter og i enkelte tilfeller rundskriv og andre avtalelignende dokumenter. Lovregulering er et av de sterkeste virkemidlene forvaltningen kan benytte, og er tett knyttet til offentlig myndighetsutøvelse. For bygder og byers kulturmiljø er særlig plan- og bygningsloven relevant, i tillegg til kulturminneloven og naturmangfoldloven.

Norge har også sluttet seg til en lang rekke internasjonale konvensjoner som har betydning for utformingen av lov og forvaltning på kulturmiljøfeltet. Det gjelder blant annet europeisk konvensjon om vern av den arkeologiske kulturarv (Valetta-konvensjonen), Europarådets landskapskonvensjon, Europarådets rammekonvensjon om kulturarvens verdi for samfunnet (Faro-konvensjonen), Unescos konvensjon om vern av verdens kultur- og naturarv (verdensarvkonvensjonen), Unescos konvensjon om beskyttelse av kulturverdier i tilfelle av væpnet konflikt (Haag-konvensjonen), og ILO-konvensjonen om urfolks rettigheter og rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter.

Økonomiske virkemidler

Det finnes økonomiske virkemidler og tilskuddsordninger i både offentlig og privat sektor som kan bidra til de nasjonale målene for kulturmiljøpolitikken og for by- og bygdeutvikling. Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) sin tilskuddsordning for kompetansetiltak innen plan, kart og geodata støtter prosjekter som kan bidra til økt effektivitet og kvalitet i den lokale planleggingen etter Plan- og bygningsloven, og arbeid på tvers av fagområder tilstrebes. KDDs skjønnsmidler kan gis til kommuner som støtte til fornyings- og innovasjonsprosjekter for å prøve ut nye løsninger for sine utfordringer for å styrke kommunen i rollene myndighetsorgan, lokaldemokratisk arena eller som samfunnsutvikler. KDDs Bygdevekstavtaler har som overordnet mål å bidra til bosetting, tilgang på kompetent arbeidskraft og fremtidsrettet næringsutvikling i de minst sentrale deler av Distrikts-Norge. GNIST er et innovasjonsprogram for nærings- og stedsutvikling som Design og arkitektur Norge (DOGA) forvalter som en del av statens virkemidler for innovasjon. Innovasjonsprogrammet er en støtteordning for kommuner som vil jobbe på nye måter med lokalsamfunnsutvikling. Miljødirektoratets tilskudd til klimatilpasning skal fremme arbeidet med klimatilpasning i kommuner og fylkeskommuner. Andre sentrale offentlige ordninger er blant annet Riksantikvarens og Kulturminnefondets tilskuddsordninger, og kommunale og fylkeskommunale utviklingstiltak. Sparebankstiftelsen støtter tiltak innen kunst, kultur, friluftsliv, idrett, nærmiljøaktiviteter og kulturarv. Andre

private ordninger er Gjensidigestiftelsen som deler ut midler til for eksempel lokale dugnadsprosjekter der formålet er å bidra til at flest mulig som ønsker det kan delta i aktiviteter som fremmer god livskvalitet.

Pedagogiske virkemidler

Betegnelsen *pedagogiske virkemidler* brukes vanligvis om en gruppe virkemidler som har til formål å informere og/eller øke bevisstheten og kunnskapen hos bestemte målgrupper. Eksempler på pedagogiske virkemidler er formidling av kunnskap, skriftlige veiledere og retningslinjer, informasjonskampanjer og kompetanseutviklingstiltak, forvaltning av kunnskapsdatabaser og statistikk samt muntlig rådgivning og veiledning. En viktig funksjon ved pedagogiske virkemidler er også å gi tolkninger og anbefalinger når det gjelder regelverk, saksbehandlingsrutiner og tjenesteutforming. Pedagogiske virkemidler brukes ofte sammen med andre virkemidler og kan bidra til å gjøre dem mer treffsikre og effektive.

Organisatoriske virkemidler

Organiseringen av offentlig virksomhet har betydning for styring og kan sammen med andre virkemidler påvirke måten forvaltningen jobber på for å nå politiske mål. Organisatoriske virkemidler omfatter blant annet endring av tilknytningsform fra forvaltningsorgan til foretak, overføring av ansvar innad i statsforvaltningen og mellom forvaltningsnivåene samt etablering av råd og utvalg. Konsultasjonsordninger innad i forvaltningen og mellom forvaltningen og ulike samfunnsgrupper (eksempelvis nasjonale minoriteter og urfolk) betraktes ofte som et organisatorisk virkemiddel.



Åbø i Sauda. Boligbebyggelsen ble i sin tid utformet for ansatte på Sauda smelteverk, og fremstår fremdeles som et helhetlig kulturmiljø, med boliger, allégater, idrettsområder og park. Foto: Trond Isaksen, Riksantikvaren.

Bygder og byers kulturmiljø

Den nasjonale bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø skal bidra til bærekraftig utvikling i bygdene og byene. Dette forutsetter at kulturmiljøene tas vare på og brukes, slik at de historiske verdiene bevares og at miljøene oppleves som attraktive. Strategien skal vise hvordan kulturmiljøforvaltningen og samarbeidspartnere, både private og offentlige, kan bidra til bevaring og utvikling av bygder og byer.

BESKRIVELSE OG AVGRENSNING

Viktige deler av en nasjons historie er knyttet til bygdene og byene, hvor de ligger og hvordan de er utformet. Historien viser seg i form av arkeologiske spor og strukturer, i gatenett og

eiendomsstrukturer, nærings-, handels- og boligområder, bygninger og bygningsmiljø, grøntanlegg og hager.

Bevaringsstrategien gjelder for hele landet, og tar høyde for at bygder og byer står overfor et mangfold av utfordringer.

Tidshorisonten er ikke avgrenset og kan dermed omfatte spor fra forhistorisk tid til vår egen tid. Strategien skal tydeliggjøre kulturmiljøenes historiske betydning, kunnskaps- og kildeverdi, og kulturmiljøets identitetsskapende rolle. Den skal også tydeliggjøre hva kulturmiljøene betyr for en positiv bygde- og byutvikling.

Bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljø omfatter landbruks- og jordbruks- og reindriftslandskapet med de bygningene og kulturminnene som er knyttet til disse næringene. Bevaringsstrategien for bygder og byer omhandler derfor ikke den delen av bygdelandskapet, men omfatter imidlertid alle de små og store bygdesentraene - fra det lille veikrysset mellom to lokalveier der det er en nærbutikk og tidligere fantes en skole, til dagens kommunesentrum med rådhus, kjøpesenter, kirke og sykehjem. Bevaringsstrategien for kulturhistorisk verdifulle kirkebygg skal sette i stand og sikre kirkene gjennom tilskudd og satsing på kunnskap, kompetansebygging, formidling og deltakelse. Kirkebygg er derfor ikke med i bevaringsstrategien for bygder og byer og inkluderes bare når de inngår som del av en helhetlig struktur i bygder og byers kulturmiljø. Det samme gjelder kulturmiljø fra industrier og næringer og kystens kulturmiljø.

Riksantikvaren har ansvaret for overvåking av kulturminner, kulturmiljø og landskap gjennom systematisk innsamling av data. Målet er å dokumentere tilstand og endringer, som for eksempel tap, skade og klimatrusler, gjennom langsiktig overvåking. Bevaringsstrategien skal ses i sammenheng med Riksantikvarens miljøovervåkingsprogrammer.

Strategien gjelder først og fremst den materielle kulturarven – de fysiske sporene etter menneskers aktiviteter og levde liv. Dette er ansvarsområder som inngår i kulturmiljøforvaltningens primære arbeidsfelt og i arbeidet med oppfølgingen av de nasjonale kulturmiljømålene. Samtidig er det mange viktige sammenhenger mellom materiell og immateriell kulturarv. Videreføring av kunnskap om tradisjonelt håndverk er for eksempel en aktivitet som bidrar til bruk og ombruk av bygninger. Relevante aspekter ved immateriell kulturarv er derfor en del av strategien.

UTFORDRINGER OG MULIGHETER

Bygder og byers kulturmiljø er sårbare på forskjellige måter. De prioriterte kulturmiljøene i denne bevaringsstrategien er valgt ut, ikke bare fordi de er sårbare kulturmiljø, men også fordi de kan bidra til å nå de nasjonale målene om engasjement, bærekraft og mangfold.

Utfordringer

Kulturmiljømeldingen redegjør for at det er mange og sammensatte årsaker til at kulturmiljø ødelegges eller går tapt.² Mange av disse årsakene er sammenfallende med de store driverne i samfunnet, som:

- klimaendringer
- strukturelle endringer knyttet til bosetning og demografi
- endret arealbruk

Stortingsmeldinger som *Totalberedskapsmeldingen* og *Bærekraftig bruk og bevaring av natur* (naturmeldingen) og rapporten fra Sannhets- og forsoningskommisjonen beskriver bakteppet for utfordringsbildet nærmere fra ulike perspektiv.³

Bygder er truet av fraflytting og byer har utfordringer knyttet til utbyggingspress og fortetting. Ifølge rapporten fra Generalistkommuneutvalget fra 2023 har antall innbyggere i Norge økt med 28 prosent fra 1990 til 2022. Denne veksten har i all hovedsak kommet i byene.⁴ I Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027 signaliserer regjeringen at ny utbygging i hovedsak skal skje gjennom fortetting.⁵ Kompakt byutvikling kan være klimavennlig, men samtidig utfordrende for kulturmiljøene ettersom det legger press på areal. I møtet med klimaendringene er det vesentlig at kulturmiljøverdiene som utgjør bygdene og byenes egenart opprettholdes. Klimatilpasninger bør gjennomføres slik at de gir minst mulig negativ innvirkning på og tap av kulturmiljøverdi. I tillegg er det behov for å se på hvordan kulturmiljøene kan være en del av løsningene på klimautfordringene.

Naturen i byer og bygdesentrum er sterkt påvirket av mennesker. Naturen har stor betydning som «hverdagsnaturen» som innbyggerne opplever i dagliglivet.⁶ Ifølge en rapport fra Miljødirektoratet har mer enn 70 prosent av grønnstrukturen i norske byer og tettsteder fra 1950-tallet forsvunnet.⁷ Utbygging av boliger og infrastruktur har bidratt til reduksjonen av grøntområder.

I mange bygder, og også i enkelte byer, svekkes sentrums betydning for handels- og servicenæringer fordi handelsmønsteret endrer seg. Det er naturlig å se dette i sammenheng med økende netthandel.⁸ Slike endringer kan få konsekvenser for kulturmiljø på grunn av

² Meld. St. 16 (2019–2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken*: [Meld. St. \(2019–2020\) – regjeringen.no](#).

³ Meld. St. 9 (2024–2025) *Totalberedskapsmeldingen – Forberedt på krise og krig*: [Meld. St. 9 \(2024–2025\) – regjeringen.no](#), Meld. St. 35 (2023–2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*: [Meld. St. 35 \(2023–2024\) – regjeringen.no](#), Rapport til Stortinget fra Sannhets- og forsoningskommisjonen: [Dokument 19 \(2022–2023\) – stortinget.no](#).

⁴ NOU 2023: 9 *Generalistkommunesystemet*: [NOU 2023: 9 – regjeringen.no](#).

⁵ *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027* - [regjeringen.no](#)

⁶ Meld. St. 35 (2023–2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*: [Meld. St. 35 \(2023–2024\) – regjeringen.no](#).

⁷ Vista Analyse, 2015 *Økosystemtjenester fra grønnstruktur i norske byer og tettsteder*: [Økosystemtjenester fra grønnstruktur i norske byer og tettsteder](#)

⁸ Multiconsult, 2019 *Byregnskap for Oslo 2018: Utvikling for handel og næring*: [2 Byregnskap 2018 20111128.pdf](#).

manglende investeringer og vedlikehold. Kulturmiljø som går ut av bruk når funksjoner flyttes eller sentraliseres, er for eksempel bygningsmiljø og uterom langs gågater, rådhus, tinghus og politikammer, skoler, forsamlingslokaler og mer uformelle møtesteder.

Muligheter

Kulturmiljøene i bygder og byer rommer et stort potensial. Det er mange faktorer som til sammen skaper gode byer og bygder, og kulturmiljø er anerkjent som en av disse. FNs bærekraftsmål vektlegger sosial bærekraft 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 finnes dokumentasjon på at kulturmiljø er avgjørende for hvor folk ønsker å bo, handle og oppholde seg.⁹ Vi ser visse tendenser til en mottrend mot sentralisering og fraflytting, for eksempel ved at yngre mennesker flytter ut fra byene og bosetter seg på bygdene, på småbruk og i forlatte hus. I denne trenden ligger det muligheter som strategien åpner for å gripe tak i.

Kulturminner, kulturmiljø og landskap er de senere årene anerkjent som en ressurs i bærekraftig utvikling, inkludert økonomisk bærekraft. Mange typer næringsvirksomhet og sysselsetting vil kunne nyte godt av verdiene som ligger i kulturmiljøene. Ifølge Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet punkt 3.13 skal planleggingen vurdere hvordan kulturmiljø kan ivaretas og brukes som ressurs i by- og stedsutvikling. Det skal vurderes hvordan arealbruksendringer vil påvirke kulturmiljø og landskap, og videre bør det vurderes hvordan bevaring og ombruk av verneverdige bygninger kan gi klima- og miljøgevinster.

De siste årene har det vært en omfattende internasjonal debatt om estetikk og medvirkning ved utvikling av omgivelsene. Bygningene som oppføres, er i mange tilfeller lite stedstilpasset, og det kan føre til at opplevelsesverdien og identiteten til kulturmiljøene svekkes over tid. *New European Bauhaus* er et initiativ fra EU som kombinerer bærekraft, estetikk og inkludering for å skape vakre, bærekraftige og inkluderende livsmiljø. Kommunene kan styrke medvirkningsprosesser ut over lovpålagte høringer ved å ta i bruk slike initiativer og metoder for å engasjere lokalbefolkningen.

Det er ikke uvanlig at «all utvikling ses på som positiv utvikling» i bygdene og de mindre byene. Kulturmiljøfaglig kompetanse kommer ofte sent på banen i utbyggingssaker eller nedprioriteres i planbehandlingen. Det er behov for å styrke kunnskapen og bevisstheten om kulturmiljø som en integrert del av kommunenes samfunnsutviklerrolle. Kulturmiljøkompetanse i kommunene, og samordning mellom fagkompetanser er sentralt for å finne gode løsninger for arealbruken.

I Norge er det lange tradisjoner for gjenbruk. For eksempel har det vært vanlig å flytte og gjenbruke laftede bygninger. Da byggteknologien endret seg, utviklet det seg et byggeri som i stor grad var rettet mot nybygg. Det arbeides for lite med gjenbruk av bygninger og anlegg på et

⁹ Menon Economics, 2017 *Verdien av kulturarv – en samfunnsøkonomisk analyse med utgangspunkt i kulturminner og kulturmiljø*: [Verdien av kulturarv – en samfunnsøkonomisk analyse... | Menon Economics](#).

strategisk og overordnet plan, både i statlig sektor og i kommunene. Vi ser imidlertid nå et skifte der bygge- og anleggsbransjen blir mer opptatt av ombruk og sirkulærøkonomi.

Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for by- og stedsutvikling (bystrategien) sier tydelig at ombruk og tilpasning til eksisterende kulturmiljø vil bidra til utvikling samtidig som historisk karakter bevares.¹⁰ Det er viktig at de som driver med arealplanlegging, forvalter bygder og byer i et langsiktig perspektiv, og sørger for at bygninger og anlegg tas i bruk som ressurser og fellesgoder i en bærekraftig samfunnsutvikling. Målene i strategien er nyttige rettesnorer for den offentlige forvaltningen, eiere, tiltakshavere og konsulenter som arbeider med plan- og byggesaker.

SINTEFs rapport *Grønt er ikke bare en farge – Bærekraftige bygninger eksisterer allerede* konkluderer med at det er et stort, uutnyttet potensial for miljøgevinster i den eksisterende bygningsmassen. Siden det meste av verdens bygningsmasse i 2050 eksisterer allerede, vil rehabilitering og gjenbruk av eksisterende bygg være avgjørende for en bærekraftig framtid.¹¹ I en tid der det blir stadig viktigere å prioritere innenfor knappe ressurser, kan kulturmiljø være en del av løsningen.¹² Med dagens lovverk er det krevende å få til ombruk av bygninger og bygningsdeler. Måten plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift (TEK17) tolkes på, fører til at muligheter som ligger i regelverkene ikke benyttes fullt ut. Plan- og bygningsloven er nylig revidert for å gjøre det enklere for kommunene å gi unntak fra krav i teknisk forskrift for bygninger med kulturhistorisk verdi. Det trengs kunnskap og veiledning når det gjelder mulighetene som ligger i det eksisterende lovverket.

Kulturmiljø knyttet til bolighistorien representerer store kulturhistoriske verdier ved at de er kilder som kan brukes i formidling av viktige fortellinger om samfunnsutviklingen. Bevissthet om røttene til et sted, og kunnskap om ideer og tankesett som har formet våre omgivelser, gir trygghet i møte med endring og utvikling. Dette er ressurser vi kan ta tak i når vi skal bygge bærekraftige samfunn. Å bevare et mangfold av boligtyper, grøntanlegg og helhetlig planlagte boligområder vil styrke innbyggernes mulighet til å bli kjent med sine egne røtter og kulturelle identitet.

Denne strategien skal bidra til at kunnskap og kompetanse om kulturhistoriske verdier i bygder og byer blir styrket og tatt i bruk. Gjennom demokratiske prosesser skal bygder og byers identitet og særpreg ivaretas, kulturmiljø knyttet til bolighistorien skal brukes som viktige ressurser i bærekraftig samfunnsutvikling, og det ligger et stort potensial i å bevare og bruke eksisterende fellesskapsarenaer på en god og langsiktig måte – til nytte og glede for enkeltpersoner, lokalsamfunn og samfunnet i sin helhet.

¹⁰ Riksantikvaren 2021: <https://digitalt.ra.no/riksantikvarens-strategi-og-faglige-anbefalinger-for-by-og-stedsutvikling/>

¹¹ SINTEF og Riksantikvaren 2020: [SINTEF-rapport - Riksantikvaren](#)

¹² Riksantikvaren 2021: [Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for byutvikling og stedsutvikling - Digitalt](#)

Deltema 1: Stedets identitet og særpreg

Beskrivelse og avgrensning

Identitet og tilhørighet står sentralt for oss mennesker og vokser ut fra vår historie og det fysiske miljøet som omgir oss. Kulturminnene, kulturmiljøene, landskapene og de arkeologiske sporene forteller om stedsdannelse og samfunnsutvikling fra forhistorisk tid fram til i dag. Disse historiske trekkene er dannet på bakgrunn av stedenes naturgitte forutsetninger og topografi, men også som resultat av mennesker som har levd og bodd akkurat på disse stedene.

Kulturmiljøene som omgir oss, er på denne måten svært viktige for et steds særpreg og egenart.

Riksantikvarens bystrategi definerer stedsidentitet som noe som kan oppfattes både individuelt og kollektivt. Det har med interaksjonen mellom mennesker og sted å gjøre, og baserer seg på menneskers subjektive oppfatning av, og tilknytning til, steder.

Steder endrer seg med tiden, men har også noen varige kvaliteter som gjør dem gjenkjennelige og unike. Et steds identitet og særpreg henger ofte sammen med at stedets helhetlige opplevelsesverdi står seg over tid, og ikke svekkes av uheldige enkelttiltak.

Å få til dette krever kunnskap og vilje hos alle involverte aktører. Det er viktig å arbeide for å gjøre fortiden interessant for folk flest og å skape forståelse og ansvarsfølelse for å ta vare på kulturminner, kulturmiljø og landskap. Økt kunnskap om kulturmiljøverdi kan føre til at tap reduseres og opplevelsesverdier øker i bygdene og byene våre.

Det er sterke krefter involvert i stedsutvikling, og arealplanlegging krever prioriteringer mellom kulturmiljøverdier og andre hensyn. Dette deltemaet skal bidra til at identiteten og særpreget ivaretas i arealplanleggingen.

Under deltemaet *Stedets identitet og særpreg* prioriteres tre områder:

- arkeologiske kulturminner – en kilde til kunnskap
- struktur – fra naturgitte forutsetninger til planlagte steder
- bygningsmiljø som bidrar til særpreg

Områdene er valgt ut fordi de rommer særskilte utfordringer og muligheter.

Arkeologiske kulturminner – en kilde til kunnskap

De arkeologiske kulturminnene er viktige kilder til kunnskap om tidligere samfunn. Alle kulturminner fra før 1536 (reformasjonen) er automatisk fredet, enten kulturminnene er kjent eller ikke. Det samme gjelder for alle samiske kulturminner fra 1917 eller tidligere. Skipsfunn er ikke automatisk fredet gjennom loven, men kulturminneloven § 14 slår fast at staten eier skipsfunn, dersom funnene er eldre enn 100 år og eieren ikke er kjent.

Arkeologiske kulturlag gir innsikt i hvorfor steder ble sentra eller byer. Kulturlag er fysiske spor etter menneskelig aktivitet avsatt på et avgrenset område. Aktiviteten kan ha pågått

sammenhengende eller med lange opphold, og den kan ha avsatt kulturlag på land eller under vann. De arkeologiske kulturlagene utgjør fundamentene til bygningene, kaiene, gatene og plassene i bygder og byer. Når de samme arealene brukes over lang tid, dannes det kulturlag som ofte er de eneste kildene vi har til vesentlige deler av byenes og byborgernes historie.



Bjørvika, Oslo, arkeologiske undersøkelser. Foto: Hanna Kosonen Geiran, Riksantikvaren

Middelalderbyene er, med sin fredete bygrunn, viktige både som utgangspunkt for formidling og opplevelse, og som primærkilde til kunnskap om livet i middelalderen. Under dagens bebyggelse og gater finnes sammenpressede jordlag som inneholder rester av bygninger og spor etter handel, produksjon, landbruk og hagebruk, husholdningsavfall og andre levninger fra middelalderen og nyere tidsperioder. Også nyere kulturlag i nyere byer, kan gi samme type verdifull informasjon om disse byenes opprinnelse og vekst.

Arkeologiske kulturlag under vann og på land i havneområdene inneholder mye informasjon om byoppkomst. De kan fortelle om hvorfor byene ligger der de ligger, noe som gjerne henger

sammen med varehandel og transport. Ved arkeologiske undersøkelser av havner finner man gjerne avfallsmateriale fra skipstrafikken som knust gods, last og bruksgjenstander fra skipene, ballast og sunkne båter, i tillegg til avfall som er kastet fra land, eller rester av kaikonstruksjoner, fortøyninger og brygger. Slike funn kan fortelle om økonomisk historie og om hverdagen til dem som bodde og arbeidet på skipene og på land.

Befolkningen i Nord-Norge bodde primært på gårder, kombinasjonsbruk og i fiskevær. Disse har i dag form av gårdshauger med kulturlag som i stor grad ligner dem vi finner i byene i Midt-, Vest- og Sør-Norge. I noen bygdesentrum og byer i Nord-Norge er kulturlagene i grunnen tykke. Gårdshauger består av kulturlag fra både før og etter reformasjonen og inneholder bygningsrester, avfall og spor etter husholdning og redskapsproduksjon.

Struktur – fra naturgitte forutsetninger til planlagte steder

Bygder og byer har ofte vokst fram på grunn av sin plassering som maktsentrum eller transportknutepunkt for handel, eller i tilknytning til naturressurser i et område. Sammenhengen mellom ulike typer bygningsmiljø, uterom, infrastruktur og naturelementer forteller om et steds utvikling. Noen steder viser stedets struktur en selvgrodd utvikling, andre steder en helhetlig og gjennomtenkt plan.

Viktige deler av den overordnede bygde- og bystrukturen kan for eksempel være hovedveier og transportsystemer eller naturelementer som elveløp og grøntdrag. I noen bygder og byer har sjøveien som ferdselsåre spilt en avgjørende rolle for den historiske utviklingen av stedet. Bygninger med historisk betydning ligger ofte sentralt til i by- og bygdelandskapet og bidrar til å bevare stedets identitet. Eksempler er festningsanlegg, kirker, rådhus, tollboder og andre sentrale samfunnsinstitusjoner. Å ta vare på historiske siktakser fra både sjø- og hovedveier er viktig for å opprettholde stedets identitet.



Rjukan vokste fram med bakgrunn i naturressursene i området. Rjukan er planlagt som en «company town». Viktig infrastruktur og strukturer som Rjukanbanen og elva Månå, som kolber Rjukan på Tinnsjø, har vært viktige for stedets utvikling. Rjukan er også bygget opp med helhetlige boligområder tilknyttet industrien. Rjukan ble oppført på Unescos Verdensarvliste i 2015. Foto: Trond Taugbøl, Riksantikvaren.

Strukturer som har vært med på å forme bygdene og byene er sårbare for forfall og utbyggingspress. I bygdesentra ser vi eksempler på at utbygginger utenfor sentrumsområdet flytter næringsvirksomheten ut av sentrum til motorveikryssene. Dette medfører at funksjonen til de små handelsstedene endrer seg, og når gjennomfartsårene ikke lenger går gjennom sentrum av bygda, kan sentrum dø ut. I byene kan større transformasjoner også endre mobilitetsmønstre og infrastruktur. Veifar som har vært sentrale i lang tid, kan miste sin betydning, noe som bidrar til å svekke forståelsen av byenes historie.

Bygningsmiljø som bidrar til særpreg

Den historiske byggeskikken, mangfoldet av bygninger og bebyggelsesstrukturen bidrar til byer og steders særpreg og egenart. Europarådets landskapskonvensjon erkjenner at bygde- og bylandskapet er «en viktig faktor for folks livskvalitet overalt: i byområder og i spredtbygde strøk, i områder som oppfattes som lav verdi på grunn av belastninger eller forfall, til hverdagslige omgivelser så vel som i områder som er kjent for å være særlig verdifulle».¹³

¹³ Kommunal- og distriktsdepartementet 2023: https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/by_stedsutvikling/landskapskonvensjonen/europaraadets_landskapskonvensjon/id426184/

Som nasjon har vi lang tradisjon for å bygge i tre, og trehusmiljø er en vesentlig del av kulturarven. Mange bygder og byer er kjent for sine trehusmiljø, som varierer etter lokale forutsetninger og klima. Urbaniseringen og murtvängen førte til bygging med tegl, og viktige bygningsmiljø fra industrialiseringen er preget av murbebyggelse. Fra 1930-tallet og med inntoget av modernismen skjedde et arkitektonisk skifte i både stil, materialer og byggteknologi som i stor grad preger bygdene og byene i dag.

Områder med særegen og helhetlig bebyggelse bidrar til identitet i byer og bygder. Dette er verdier som må ivaretas og som bør forsterkes. Eldre bygningsmiljø er ofte mer anerkjente som kulturmiljø enn de yngre. Bygningsmiljø som ikke er så gamle mangler ofte vernestatus, selv om også de kan ha kvaliteter som det er verdt å bevare. En kunnskapsbasert forvaltning er avgjørende for å ta vare på også de yngre bygningsmiljøene med særpreg. Det er behov for mer kompetanse om de historiske, kulturelle og teknologiske aspektene ved bygningsmiljøene for å sikre bærekraftig utvikling av disse.



Innlandet, Kristiansund. Innlandet unnslopp i stor grad bombingene under andre verdenskrig og har bebyggelse helt tilbake til 1600-tallet, med hovedvekt på 1700- og 1800-tallet. Kulturmiljøet står på denne måten igjen som et interessant og viktig bygningsmiljø, med variasjon mot gjenreisningsbyen Kristiansund. Foto: Trond Isaksen, Riksantikvaren

Utfordringer og muligheter

Utviklingen av attraktive steder bør ta utgangspunkt i kulturmiljøverdier. Kunnskapsbasert og langsiktig arealplanlegging med gode medvirkningsprosesser tar bedre vare på identitetsskapende kulturmiljø, som igjen bidrar til særpreg og egenart. Når kulturmiljøverdier blir tatt vare på i stedsutvikling, bidrar de til å danne steder hvor det er godt å bo, jobbe og leve, og i tillegg fortsetter kulturmiljøene å være viktige kilder til kunnskap, opplevelser og bruk.

Krav til arealutnyttelse kommer ofte i konflikt med arkeologiske kulturminner, historiske grøntanlegg og uterom, viktige siktakser og strukturer. Dette fører til at hele bygde- og bylandskaper endres, tidsdybden forsvinner og den helhetlige opplevelsesverdien svekkes. Det er behov for å opprettholde landskap, naturgitte forhold og siktlinjer knyttet til et sted – enten det gjelder elveløp, forbindelsen mellom sjø og land eller terrengformer som dalsøkk og høyder – og å synliggjøre disse i utviklingen av stedet gjennom kunnskapsbasert arealforvaltning.

Valettakonvensjonen fra 1992 sier at kulturarv helst skal bevares der den er, og om nødvendig graves ut og bevares som dokumentasjon, for eksempel i et museum. For at de arkeologiske kulturlagene skal kunne bevares in situ, må det være gode nok forhold for langsiktig bevaring. Miljøovervåking er viktig for å sikre data om bevaringsforholdene over tid og som grunnlag for å vurdere behovet for å sette inn tiltak.

Når kulturlag fjernes, er det viktig med arkeologiske undersøkelser for å ta vare på kildeverdien. Vektleggingen av forhistorisk arkeologi i kulturmiljøforvaltningen har medført at etter-reformatoriske arkeologiske kulturminner ikke er blitt prioritert, med noen unntak. Det er behov for å bruke mulighetene som ligger i eksisterende regelverk, og å øke bevisstheten om kildeverdien disse kulturlagene representerer, også innenfor kulturmiljøforvaltningen. Gårdshaugene er lite kartlagt, men har stor kunnskapsverdi. Det er viktig å forske på disse kulturmiljøene og å formidle og øke forståelsen av hvilken verdi de har.

Kunnskapen fra arkeologiske undersøkelser danner grunnlag for en kunnskapsbasert forvaltning. Å bruke kunnskapen aktivt i arealplanleggingen kan øke engasjementet for stedets historie og særpreg. Et eksempel på dette er Kvarteret Valnötsträdet i Kalmar i Sverige der kulturmiljøverdiene på stedet ble aktivisert og brukt som ressurs i den fysiske planleggingen. Resultatene fra de arkeologiske undersøkelsene som ble utført som følge av utbyggingstiltak, ble brukt som utgangspunkt i utformingen av det middelalderske torget i Valnötsträdet, og den arkeologiske kunnskapen ble en verdifull ressurs for kommunen i planleggingsfasen.¹⁴

Fraflytting, transformasjon og/eller utbyggingspress påvirker mange viktige bygningsmiljø i bygder og byer. Fraflytting endrer befolkningssammensetningen og aktiviteten. Ny utvikling legges til billigere og ubebygde tomter utenfor etablerte sentrumsområder. Handel og fellesfunksjoner flytter i mange tilfeller inn på kjøpesentre eller til nettbasert virksomhet. Denne utviklingen resulterer i tomme lokaler, noe som gjør sentrumsområdene mindre attraktive som bomiljø og fører til sentrumsdød.

¹⁴ Söderström, Ulrika, 2024 *Kulturarv som resurs i socialt hållbar stadsutveckling. En gestaltad livsmiljö för framtiden* [FULLTEXT01.pdf](#)



Vestervågen, Vardø. Mange mindre byer opplever fraflytting, som fører til tomme bygninger og lav aktivitet i sentrumsområder. Vardø har i de siste årene satset på en byutviklingsstrategi med fokus på istandsettelse og utvikling i den eksisterende bebyggelsen. Dette bidrar til å løfte både kulturmiljøverdiene og bevisstheten rundt stedets identitet og særpreg. Foto: Trond Isaksen, Riksantikvaren

I mange av de større byene er det befolkningsvekst og press på arealer og infrastruktur. Større områder transformeres på kort tid, og det kan føre til at viktige kulturmiljø blir revet, framfor å få ny bruk. I byene der utviklingstakten er høy, ser vi særlig at industrimiljø langs sjøfronten og i randsoner transformeres til boligformål og rekreasjonsområder. Transformasjonen går sterkt ut over arkeologiske spor og bygningsmiljøene som viser stedenes utvikling. Arkeologiske undersøkelser på land og i vann i urbane havner har vist at historiske havner er viktige kulturmiljø. Bygningsmiljø som tidligere lå utenfor sentrumskjernen, er med tiden blitt en integrert del av byene, og attraktive for utvikling. Ofte viderefører ikke nybyggingen stedets særpreg, og den er heller ikke tilpasset omkringliggende bygningsmiljø.

I et langsiktig utviklingsperspektiv blir områder transformert mange ganger. Dette gjør at større, sammenhengende bygningsmiljø er mer krevende å ta vare på, siden verdiene er knyttet til helheten av bygningene og deres omgivelser. De mange kulturmiljøene som ikke er juridisk vernet, er ekstra utsatte for forandring. Om utviklingen av kompakte byer skal være bærekraftig, må den opprettholde byenes attraktivitet og sikre at byene fortsatt er utformet slik at folk trives der. Identitet, særpreg og tilhørighet er viktige faktorer for trivsel. Utviklingen bør derfor bygge på prinsippet om byomdannelse framfor omfattende transformasjon.

Kommunen setter rammene for forvaltningen av kulturmiljø i bygder og byer ved å registrere kulturmiljø i kulturmiljøplaner og gjennom sin rolle som plan- og bygningsmyndighet. Mange kommuner har imidlertid lite kompetanse og kapasitet på kulturmiljøtemaer. Det er viktig at intensjonene i kulturmiljøplanene ivaretas både gjennom arealplanlegging og i den daglige arealforvaltningen, ellers ser man raskt at det lokale særpreget svekkes og kvaliteten forringes.

Reguleringsplaner initieres ofte av private aktører med økonomiske insentiver, og utfordrer i mange tilfeller kommunens vedtatte politikk i overordnede planer. I noen tilfeller søker tiltakshavere om å oppføre nye tiltak uten at det aktuelle området detaljreguleres. Det er heller ikke uvanlig at arealer har utdatert regulering, eller at de ikke er detaljregulert i det hele tatt. Det er uheldig om kommunen gir dispensasjoner som bryter med intensjonene i reguleringsplaner framfor å regulere nye tiltak, for da skjer arealplanleggingen i realiteten fra sak til sak. Dette fører til at medvirkningsprosesser uteblir i deler av arealforvaltningen, noe som er uheldig når man ønsker forutsigbare og demokratiske prosesser.

Kommunen har ansvar for å sørge for at demokratiske prosesser ivaretas i både arealplanlegging og andre beslutninger. Når politikerne bruker kommuneplaner aktivt som styringsverktøy i beslutninger og vedtak, kan arealplanleggingen bli forutsigbar og demokratisk for alle. Med gode planer sikrer kommunen kunnskapsbasert og forutsigbar arealbruk, noe som gjør det lettere for tiltakshavere når de planlegger utbygging og fortetting innenfor verdifulle kulturmiljø. Riksantikvaren, fylkeskommunene og Sametinget har et sentralt veilederansvar når det gjelder kulturmiljøverdier i planprosesser.

Interessenter og aktører

Innbyggere, velforeninger, historielag og andre frivillige organisasjoner, utbyggingsaktører og interesseorganisasjoner som DOGA (Design og arkitektur i Norge), NAL (Norske arkitekters landsforbund) og Distriktssenteret er sentrale interessenter og aktører innen dette deltemaet. Mange eiere og organisasjoner har interesse for kulturmiljø i bygdesentra og byer og gjør en stor innsats for å bidra til at kulturmiljø blir bevart og brukt som ressurs.

Videre er Statens vegvesen og Bane Nor sentrale aktører som eiere og forvaltere av store arealer i bygdesentra og byer. Direktoratet for byggkvalitet har en viktig rolle i å veilede om teknisk forskrift. KS kan bistå kommunene med gode arbeidsmetoder i bruken av planverktøy.

Kommunene og kulturmiljøforvaltningen ved Riksantikvaren, Sametinget, fylkeskommunene, universitetsmuseene og NIKU er også nøkkelaktører. Andre museer og forskningsinstitusjoner er sentrale kunnskapspartnere, og kan bidra til at kunnskap og kompetanse om kulturmiljø er tilgjengelig og brukes som grunnlag for beslutninger i arealsaker.

Deltema 2: Der vi møtes

Beskrivelse og avgrensning

Demokrati og velferd er fundamentale kvaliteter i vårt moderne samfunn. I Norge har vi en rekke bygninger og arenaer som har vært viktige for utviklingen av demokratiet og velferdsstaten. Mange av disse kulturmiljøene forteller historier om hva som betydde noe folk som var her før oss, og hvordan fellesskapene deres ble en del av grunnlaget for samfunnsutviklingen som har brakt oss hit vi er i dag. Også kulturmiljø knyttet til vår felles historie – og til enkeltgruppers smertefulle og vanskelige historie – er viktige kilder til innsikt i nasjonens og samfunnets utvikling. Å bevare slike kulturmiljø er vesentlig for å sikre at historien om fellesskapene til grupper, offentlig, privat og frivillig sektor blir fortalt til generasjonene som kommer etter oss. 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 kulturmiljø.¹⁵ Flere andre internasjonale konvensjoner om minoriteter, ytringsfrihet, menneskerettigheter med mer støtter opp om disse rettighetene.

Møteplassene som på en eller annen måte representerer fellesskapenes kulturminner kan være både offentlige og private, formelle og uformelle. Bygningene, plassene og stedene der folk har møttes, har vært avgjørende for utviklingen av den moderne velferdsstaten. De forteller om tilhørighet, samhold og sosial organisering. Kulturmiljøene som omfattes av strategien kan være eid eller forvaltet av offentlige, private eller av frivillige aktører. Noen har vært viktige for å bygge fellesskap blant urfolk, nasjonale minoriteter og innvandrergrepper, andre er knyttet til motkulturer og rettighetskamper.

Dette deltemaet skal sikre at viktige kulturmiljø som forteller historiene til offentlige, religiøse, sivile og kulturelle fellesskap av ulik karakter og omfang blir bevart og brukt.

Under deltemaet *Der vi møtes* prioriteres to kategorier av fellesskapsarenaer:

- fellesskapsbygninger
- uterom og grøntområder for fellesskapet

De er valgt ut fordi de rommer særskilte utfordringer og muligheter.

Fellesskapsbygninger

Fellesskapsbygningene representerer et stort mangfold på tvers av ulike grupperinger i samfunnet. Et felles kjennetegn er imidlertid at de har, eller har hatt, stor betydning for

¹⁵ Europarådets rammekonvensjon om kulturarvens verdi for samfunnet – ETS 199:
<https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2005-10-27-106>

samfunnsutviklingen, velferden og selvforståelsen. Enten de er storslåtte eller nøkterne, har de fleste av dem også det til felles at de har vært et stort og viktig løft for fellesskapene som har bygget dem, og at de gjennom sin størrelse eller utforming viser sin betydning for stedet og i samfunnet.

Fellesskapsarenaer har vi alltid hatt behov for. I 1848 ble Konventikkelplakaten opphevet. Det førte til en stor oppblomstring av religiøse forsamlinger og en vesentlig styrking av forsamlingsfriheten. En annen betydelig utvikling fant sted innenfor arbeiderbevegelsen og utover på 1800-tallet ble det dannet flere arbeiderforeninger. Sammen med oppblomstringen av ungdomslag, skytterlag, avholdslag og losjer førte dette til en nærmest eksplosiv bygging av forsamlingshus mot slutten av 1800-tallet.

I nyere tid har andre fellesskap vokst og helt andre typer arenaer dukket opp. Vi har fått egne samlingssteder for ulike minoritets- og innvandrergrepper, ungdomsklubber, motorsykelklubber og eldresentre og treffsteder for subkulturer og for personer som i større eller mindre grad står på siden av de store fellesskapene i samfunnet.



Turnhallen i Vardø. Foto: Siri Schrøder Vesterkjær, Riksantikvaren

Fellesskapets kulturmiljø er ikke nødvendigvis eid og drevet på dugnad eller av ideelle aktører. Rådhus og bibliotek er for eksempel offentlig eide anlegg, men fungerer likevel som sosiale møteplasser. Felleskapsbygningene er kort sagt både mange og ulike – fra offentlige bygninger, idrettsanlegg, teatre og konsertarenaer, til lokaler for forenings- og organisasjonsliv, som bedehus, grendehus og bydelshus.

Uterom og grøntområder for fellesskapet

Utendørsarenaer har til alle tider blitt brukt til både formelt og uformelt samvær og samfunnsstyring. I vikingtiden var kaupangene og tingstedene sentrale plasser for handel og maktutøvelse. Ved bydannelser ble torg, parker, havner og gravplasser selvsagte deler av bystrukturen og betydningsfulle møtestede for ulike grupper av mennesker. Det gjaldt enten stedene vokste fram av seg selv eller var strengt regulert. Disse møtestedene har derfor betydd mye for folks identitet og tilhørighet, samhandling og forlystelse. I nyere tid har utendørsarenaer i stadig større grad blitt knyttet til idrett, fritidsaktiviteter og rekreasjon, og uterommene har også betydning for bostandard og livskvalitet.



Skuibakken i Bærum. Hoppbakken var i drift fra 1928. Foto: Birger Lindstad, Riksantikvaren

I første halvdel av 1800-tallet ble byparker, sykehusparker og stasjonsparker selvsagte elementer i planleggingen og utbyggingen av steder, bydeler, institusjoner og offentlige anlegg.

De vitner i dag om en anerkjennelse av at rekreasjon og tilgang til natur er viktig for mennesker som bor i by.

Også i dag har uterommene en sentral rolle i samfunnet. Historiske grøntanlegg som hager, parker og alleer kan være viktige historiefortellere i bygder og byer. De er kulturminner som forteller om hvordan mennesker før oss har tenkt, og de viser tidsdybde gjennom flere historiske lag. Grøntanleggene skaper identitet og bidrar til attraktive bomiljø. Grønne områder avhjelper i tillegg overvannshåndteringen og bidrar til temperaturregulering og luftrensing i de tettste områdene. Videre er grønne og blå områder blant annet viktige leveområder for arter, gir økosystemtjenester, og er viktige for lokalklimaet.¹⁶ Det er viktig å ta vare på og bruke det historiske mangfoldet som ulike typer grøntområder representerer.



Høyanger. Trærne og de grønne områdene er en viktig del av kulturmiljøet. Foto: Mikael Lye, Riksantikvaren

Tidsdybden i disse fellesrommene markeres sterkest gjennom trærne som står i dem, eller som omkranser dem. Disse trærne har ofte fått vokse seg svært store. De bidrar ikke bare til en tidsforståelse og til å gjøre området attraktivt, men også til dyreliv og luftkvalitet, på en

¹⁶ Meld. St. 35 (2023-2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*: [Meld. St. 35 \(2023-2024\) – regjeringen.no](https://www.regjeringen.no).

annen måte enn yngre trær kan. Det er svært viktig at slike kvaliteter blir tatt hensyn til i planlegging og skjøtsel.

For uterommene i bebygde områder, for eksempel torget eller parken i et bygdesentrum eller en by, er det viktig å huske at stedet, eller rommet, ikke bare er bakken under oss, men også veggene som avgrenser uterommet. Hvordan veggene er formet og hvordan de forholder seg til uterommets ønskede kvaliteter og brukbarhet, er essensielt, både for rommet som felles møteplass og for den historiske lesbarheten, forståelsen og opplevelsen.

Utfordringer og muligheter

Et moderne samfunn basert på et velfungerende demokrati, gode velferdsordninger, rettigheter for enkeltmennesker og tilrettelegging for organisasjonsliv har gitt oss en rekke viktige kulturmiljø som forteller landets nyere historie, men fellesskapene er alltid i endring. Fellesskapenes kulturmiljø er i liten grad kartlagt, dokumentert og analysert. Den samlede kunnskapen om disse kulturmiljøene er lav, og det er i liten grad undersøkt hvilken betydning de har, og har hatt, for samfunnet og dets utvikling.

Mange forhold utfordrer bruken, vedlikeholdet og opprettholdelsen av fellesskapenes kulturmiljø. Vi ser at det som før var viktige møteplasser og arenaer for samhandling og fellesskap, nå kan være på vei til å bli glemt, nedstengt eller ødelagt. Dugnadsviljen er ikke en konstant størrelse, og fraflytting, synkende befolkningstall og en endring i befolknings-sammensetningen kan i mange tilfeller føre til at kulturhistoriske fellesskapsbygninger og fellesarenaer blir mindre brukt og forfaller.

Det samme kan skje som følge av kommunesammenslåing, endringer i skolekretser eller samlokalisering av funksjoner som bibliotek, kino, samfunnshus og ungdomsklubb. Resultatet kan være tomme bygninger og møteplasser i historiske sentrumskjerner. Endringene som skjer, kan gjøre kulturmiljø og fellesskapsarenaer mindre attraktive og svekke muligheten for framtidig bevaring. Det er viktig å mobilisere, invitere og legge til rette for at de mange kulturarv-fellesskapene får anledning til å synliggjøre sin egen kulturhistorie og sine egne kulturmiljø.

Å videreføre den historiske bruken av fellesskapsarenaer som grendehus, forsamlingslokaler og idrettsanlegg kan bidra til sosial bærekraft og til å dekke behovet for møteplasser i dag og til å bevare folks følelse av tilhørighet og stedsidentitet.

Fellesskapsarenaene representerer store bygningsressurser, og vi må sikre at de blir brukt. Det finnes mange muligheter for å gjenbruke fellesskapenes kulturmiljø. Bevaringsstrategien åpner for et bredt spekter av tilnærminger med varierte og nye former for aktørsamarbeid og virkemiddelbruk. Brukspotensialet for fellesskapsbygninger må kartlegges mer systematisk, og kommunene må ta dette inn i sitt plangrunnlag.

Om utviklingen av kompakte bygdesentrum og byer skal være bærekraftig, må den opprettholde stedenes attraktivitet og sikre at de er utformet slik at folk trives der. Fellesskapsarenaer har også mye å si for tilhørighet og identitetsbygging, og kan være viktige arenaer for å overlevere immateriell kunnskap.

Når felles møteplasser ligger nær der folk bor, blir det lettere å bruke dem – særlig for barn, eldre og andre som er avhengige av transport eller offentlig kommunikasjon.

Det er en fornyet interesse for grøntarealer som viktige komponenter i bærekraftige bygder og byer. Samtidig er både offentlige og ikke minst private uterom attraktive arealer for fortetting og nedbygging. Grøntområdene «spises» bit for bit, og på den måten svekkes verdien av disse kulturmiljøene. På mindre steder med fraflytting er det ofte ikke ressurser nok til å opprettholde og skjøtte etablerte uterom som parker og idrettsanlegg. Også i byene kan det være store skjøtselsutfordringer selv om anleggene brukes aktivt.

Trær bidrar til trivsel, trygghet og tilhørighet. Eldre trær blir ikke godt nok ivaretatt i planleggings- og anleggsfaser. Et tre kan ikke uten videre erstattes med et annet, eldre trær har biologiske og kulturhistoriske verdier som yngre trær mangler.

Trær og andre planter har blitt mer utsatt for sykdommer som følge av klimaendringene. Det er behov for mer kunnskap om hvordan planter kan håndteres i møte med klimautfordringene, og hvordan historisk plantemateriale kan videreføres. I tillegg er det behov for å styrke kompetansen på skjøtsel.

Den grønne kulturarven har hittil fått mindre oppmerksomhet enn bygningsarven. Det er behov for et systematisk arbeid for å få oversikt over disse kulturmiljøverdiene på nasjonalt plan. Kunnskapen og kompetansen på feltet bør styrkes for å sikre bedre forvaltning av kulturmiljøene.

Interessenter og aktører

Både brukere og eiere av fellesskapenes kulturmiljø er sentrale aktører i forvaltningen, bevaringen og utviklingen av dem. Skoler, lokale velforeninger og interesseorganisasjoner, historielag, idrettslag, barne- og ungdomsorganisasjoner og ulike bygde- og bydelsforeninger kan være aktuelle interessenter. Kulturvernforeninger som Fortidsminneforeningen og Norsk Kulturarv og foreninger som jobber for eierinteresser innenfor kulturmiljøvernet (for eksempel Foreningen Fredet) er også viktige.

Forskningsinstitusjoner som jobber med historie og by- og regionalforskning, er viktige kunnskapspartnere. Det samme er små og store by- og bygdemuseer og universitetsmuseene.

NAL (Norske arkitekters landsforbund) og NLA (Norske landskapsarkitekters forening) er gode bindeledd til arkitekter og landskapsarkitekter. Sametinget, bydeler, kommuner, fylkeskommuner og Riksantikvaren er offentlige aktører og beslutningstakere i arealplanleggingen og kulturmiljøforvaltningen. De vil være vesentlige i samarbeidet.

Deltema 3: Der vi bor

Beskrivelse og avgrensning

Kulturmiljø knyttet til bolighistorien representerer store kulturhistoriske verdier ved at de formidler viktige fortellinger om samfunnsutviklingen. Bevissthet og kunnskap om ideer og tankesett som har formet oss og vårt samfunn, gir trygghet i møte med endring og utvikling. Dette er ressurser vi kan ta tak i når vi skal bygge bærekraftige samfunn.

Boligbebyggelsen utgjør en vesentlig del av bygders og byers kulturhistorie og karakter. Den består av mange ulike boligtyper, – fra store residenser med tilhørende parkanlegg, via små og store eneboliger med hager, til flermannsboliger, rekkehus og leilighetskomplekser som bygårder og blokker. Til sammen bærer boligbebyggelsen en rik og mangefasettert historie om menneskene som har levd og virket i våre bygder og byer. De eldste bevarte husene er flere hundre år gamle. Hagene omkring har ofte spor fra enda eldre tider. Nyere boliger forteller om samfunnsutviklingen fram til vår tid.

En del boligområder er godt bevart. Andre er sterkt endret. Mange er på ulike måter under press. Å bevare et mangfold av boligtyper, grøntanlegg og helhetlig planlagte boligområder, vil styrke innbyggernes mulighet til å bli kjent med stedets historie og være med og forme dets kulturelle identitet.

Dette deltemaet skal bidra til å sikre at boligområders historiske struktur og kvaliteter synliggjøres og blir ivaretatt.

Under deltemaet *Der vi bor* prioriteres tre områder:

- småhusbebyggelse under press – hus og hager
- drabantbyene
- etterkrigstidens byplanlegging – gjenreisningsarkitekturen

Områdene er valgt ut fordi de rommer særskilte utfordringer og muligheter.

Småhusbebyggelse under press – hus og hager

Hus og hager forteller om tidligere tiders sosiale forhold, estetikk, tenkning og teknologiske ferdigheter. Ulike perioders stiluttrykk markerer skiftende idealer. Noen steder kommer dette til syne i den varierte småhusbebyggelsen som har vokst og utviklet seg over tid, andre steder er boligområdene bygget ut over en ganske kort tidsperiode, med en enhetlig struktur.

Småhusbebyggelse omfatter små og store eneboliger, rekkehus, flermannsboliger og større villaer med hager, eller gamle gårdsbruk som lå på stedet før fortettingen startet. Felles for anleggene er at de er enkeltstående bygninger med luft og grønt omkring seg.

Historien er mangfoldig, med stor variasjon fra sted til sted. På 1700-tallet var det hovedsakelig laftede trehus med kledning og saltak som ble bygget. Store hageanlegg hadde symmetri og rette

akser, mens små byhager og bondehager var praktisk innrettet med inngjerdede jordstykker for nyttevekster.

På 1800-tallet viste boligbyggingen større mangfold av stilidealer. I byene ble det blant annet bygget store forstadsvillaer med flotte, romslige hager. Småhager plukket opp idealene i valg av både plantetyper og dekorelementer. Stakittgjerdet kom for fullt og satte etter hvert preg og struktur på områder landet over. Hager anlagt på 1800-tallet var påvirket av den engelske landskapsstilen med et rikt mangfold av skulpturer, gjenstander, plantesorter og stier.

Boligbyggingen utviklet seg raskt i takt med den politiske, sosiale og økonomiske utviklingen på 1900-tallet. De planlagte villaområdene langs innfartsårer til byene bredte om seg, med boliger og hager i likeartet størrelse. Tidlig på 1900-tallet var småhusbebyggelsen preget av Egne hjem-bevegelsen og hagebyidealene. I mellomkrigstiden ble funksjonalismen dominerende med et mer repeterende formspråk. Hagene var fortsatt store med plass til tørkestativ og frukttrær, men gjerdene endret karakter, og nettinggjerdet ble etter hvert introdusert.



Villaområde på Løkken i Hønefoss. Foto: Lene Buskoven, Riksantikvaren

Etter andre verdenskrig var boligbyggingen preget av det sosiale boligbyggeriet med Husbanken som ansvarlig for rask bygging med masseproduserte deler og rimelige materialer. 1960- og 70-tallets småhus var sterkt preget av Husbankens standarder. Så fulgte 1980-tallet og jappetiden, da mye penger ble generert på kort tid. Det resulterte i bygging av store, påkostede boliger. Nybygging skjedde i større grad ved at gamle tomter ble delt opp, noe som førte til heterogene

boligområder. Hagene ble nå betydelig mindre og mer lettstelte, og innkjørselen og steinarbeider ble en viktigere del av grøntanlegget ved boligen.

Sporene fra de ulike historiske periodene er mange steder i ferd med å forsvinne helt som følge av for eksempel fortetting eller fraflytting. En del viktige områder er likevel bevart. Disse er ofte helt vesentlige bærere av stedets historie, identitet og særpreg, og representerer dermed uerstattelige verdier som bør vies større oppmerksomhet i arealplanleggingen.

De eldste boligeiendommene er ofte godt kartlagt, mens vi har mindre kunnskap om 1900-tallets boligbygging. Kulturmiljøverdiene knyttet til boligenes hager har vi generelt liten oversikt over.

Drabantbyene

Bolignøden etter krigen måtte avhjelpes ved at man bygget mange boliger på en gang. I de store byene dekket man behovet blant annet ved å bygge nye små bysamfunn av helhetlig planlagt blokkbebyggelse utenfor bykjernen. Før betegnelsen *drabantby* kom i bruk, kalte man disse bysamfunnene, noe nedlatende, for *sovebyer*. Her sov man i boligen sin om natten, mens man pendlet til bykjernen for å jobbe om dagen.



Romsås drabantby, Oslo. Barn leker på lekeplassen i. Teigen fotoatelier, 1977 (CC BY-SA)

Drabantbyene er kulturmiljø som forteller om tidens sosialdemokratiske ideologi. Her skulle det være godt for alle typer mennesker å bo. Det skulle bygges sosiale fellesskap og sunne oppvekstmiljø. Blokkleilighetene var moderne og praktiske, og hadde samtidig en moderat pris. Det lille bysamfunnet skulle tilby de viktigste fellesskapsfunksjonene som dagligvarebutikk og skole. Noen steder var det også kirke og kulturtilbud. Idealer om lys, luft og natur inn i byen, var førende prinsipper i planleggingen. Drabantbyene hadde derfor store, luftige grøntarealer for lek og rekreasjon, og de ble skilt fra moderbyen og fra hverandre gjennom belter av natur. De første drabantbyene på 1950-tallet hadde relativt lav blokkbebyggelse med opptil fire etasjer. På 1960- og 70-tallet ble blokkene høyere.

Fortsatt fungerer mange drabantbyer som viktige små samfunn i de store byene, med kjøpesentra, skoler, grøntarealer og fellesskapsfunksjoner. Beboerne er i mange tilfeller sterkt tilknyttet til stedet, men ideologien og kvalitetene som ligger i den helhetlige planlagte strukturen og samfunnsplanen i området, er for mange av innbyggerne helt ukjent. Drabantbyene ble planlagt med de beste intensjoner. Det er imidlertid store variasjoner fra drabantby til drabantby, fra by til by og fra periode til periode, når det gjelder hvordan de utviklet seg. Noen drabantbyer er i dag ettertraktede boligområder. Andre steder har det oppstått til dels store sosiale utfordringer. Drabantbyene kan derfor være viktige kilder til kunnskap om hvordan arealplanlegging og boligbygging påvirker sosiale strukturer i samfunnet.

Etterkrigshistorien i norske byer og bygder, som både gjenreisningsbebyggelsen og drabantbyene er viktige deler av, har i liten grad vært noe kulturmiljøforvaltningen har interessert seg for tidligere. Dette er i tillegg bebyggelse som i lengre tid har lidd under å ha lav status, og den er dermed særlig sårbar i møte med utviklingsbehovet i byene.

Etterkrigstidens byplanlegging – gjenreisningsarkitekturen

Mennesker har alltid drevet med gjenreisning etter større hendelser som har ødelagt byer og steder. Arbeidet med gjenreisningsbyene og -stedene var et resultat av nasjonsbyggingen etter krigen og bunnet i bolignøden som oppstod i krigsårene. Brente Steders Regulering (BSR) planla gjenreisningen av bombede og brente byer og bygder. Gjenreisningshistorien er en viktig del av landets sosial-, bolig- og planleggingshistorie.

Gjenreisningsbyene er utformet etter nyklassisistiske byplanidealer med akser, allmenninger, parker og plassdannelser. Terrenget ble utnyttet i byplanen. Viktige bygninger ble uthevet i bybildet, og landskapet ble en del av byrommene gjennom siktlinjer og som fondmotiv i gateløp. Arkitekturen var nøktern og enhetlig, men med variasjon i fargesetting og detaljer. I sentrumsområder finner man 3-4 etasjers bygninger med kombinert bolig og næringsformål, ofte med mineralittpusset fasade. Utenfor sentrum var det mer vanlig med trehusbebyggelse, som gjerne var prefabrikkert for å kunne oppføres raskt.

Gjenreisningsbyene og -stedene bærer fremdeles vitnesbyrd om en helt spesiell periode i sosial- og planleggingshistorien. Store deler av de eldre bygningsmiljøene og strukturene gikk tapt under krigen. Mange samiske kulturmiljø ble ødelagt, og gjenreisningen ble planlagt med lite

hensyn til samiske kulturmiljøverdier. Det er behov for mer kunnskap om samiske og nasjonale minoriteters kulturmiljø i gjenreisningsbyene og -stedene.

Noen av byene har klart å holde på sitt spesielle preg fordi kommunene har vært ekstra bevisste på kulturmiljøverdiene i arealplanleggingen. Likevel oppleves mange av gjenreisningsstedene som slitte og noe fragmenterte. Bevisstheten rundt kulturmiljøverdiene i gjenreisningsbebyggelsen er økende innenfor kulturmiljøforvaltningen, men ønsker om utbygging og krav til modernisering vinner ofte fram i plan- og byggesaker. I sentrumsområdene ser man kvartaler som rives og transformeres for å tilrettelegge for næringsutvikling og boligbygging. I periferien endres boligområder, spesielt gjennom kommunenes dispensasjonsbehandling. Over tid har utviklingen gått på akkord med disse stedenes spesielle karakter.



Gjenreisningsbyen Molde er en av byene som ble planlagt av Brente Steders Regulering etter bombingen i 1940. Sentrum er preget av murbebyggelse, mens trehusbebyggelse ble oppført utenfor sentrumsområdet. Flere av de gamle gateløpene i Molde kan kjennes igjen i planen som ble brukt i gjenreisningen. Foto: Mari Søbstad Amundsen, Riksantikvaren

Utfordringer og muligheter

Bolighistoriens kulturmiljø er sårbare for demografiske endringer. Fraflytting fører til tomme hus og gjengrodde hager. Mange steder er boligområder presset av arealeffektiviseringspolitikk og fortetting. Dette fører til at historiske strukturer forsvinner og at områder preget av helhet blir mer oppsplittet. Styrket kunnskap og bevissthet om verdiene disse kulturmiljøene representerer, vil kunne bidra til at de i større grad ivaretas og inkluderes som verdifull ressurs i arealplanleggingen.

Stedsidentitet har en langsiktig verdi. Historisk forankring gir gode lokalsamfunn og betyr mye for innbyggerne i dag – og vil gjøre det i framtiden. Hus og hager i den mindre arealeffektive småhusbebyggelsen representerer store verdier, når det gjelder identitet, som bygget ressurs, men også med tanke på biologisk mangfold. De kulturhistoriske verdiene som ligger i småhusbebyggelsens hus og hager, er viktige i et bærekraftperspektiv. Dette har vært underkommunisert. Det er derfor en tydelig prioritering i denne strategien å legge til rette for tiltak som øker bevisstheten om disse verdiene.

Hager er særlig utsatt i møte med fortetningspolitikken i kombinasjon med liten kunnskap om hvilke kulturmiljøverdier grøntanleggene representerer. I tillegg er de ekstra sårbare for klimaendringer, siden de er ubeskyttet mot ekstremvær som tørke, flom og sterk vind. I områder som opplever fraflytting blir grøntanleggene forlatt og da gror de igjen. Grøntanlegg kan være viktige bidragsyttere til bærekraftige bygder og byer. For å kunne prioritere viktige boligområder med hager slik at de historiske strukturene og kvalitetene deres synliggjøres og blir ivaretatt, er det behov for mer kunnskap. Kunnskapen om historiske grøntanlegg i Norge kan økes gjennom kartlegging av og forskning på kulturmiljøene.

Drabantbyene og gjenreisningsbyene er kulturmiljøtyper som hittil har fått liten oppmerksomhet fra kulturmiljøforvaltningen. De har fremdeles ikke oppnådd samme anerkjennelse som andre, gjerne eldre typer helhetlige kulturmiljø, verken i fagmiljøene eller hos befolkningen generelt –til tross for at etterkrigstidens byplanlegging representerer en særpreget periode i nordisk byplanleggingshistorie og utpeker seg både i omfang og som sosialt og plan- og bygningsteknisk prosjekt. Lav bevissthet om verdiene er derfor en vesentlig del av truslene mot disse kulturmiljøene. En viktig innsats her vil være å styrke kunnskapen om og kompetansen på temaet, for eksempel gjennom faglige arrangementer og historieformidling for lokalbefolkningen.

Fortetting og nedbygging svekker disse kulturmiljøene. Drabantbyene ble planlagt som luftige grønne områder hvor man skulle leve nært naturen. I dag kryper den fortettede byen også inn på disse områdene. I tillegg er dette områder som i stor grad preges av demografiske endringer, noe som blant annet skaper behov for etablering av nye typer tjenester og funksjoner. Gjenreisningsbyene er utsatt for gradvis nedbygging av de eksisterende strukturene som utgjør den helhetlige byen slik den var planlagt. Bygninger blir revet til fordel for høyere utnyttelsesgrad eller bygninger som legger til rette for flere arbeidsplasser. Plasser og grøntområder bygges ned, og i mange tilfeller forholder ikke de nye bygningene og anleggene seg til prinsippene i den opprinnelige byplanen. Dette går sterkt ut over gjenreisningsbyenes helhetlige uttrykk, kvalitet og opplevelsesverdi.

Det er mulig å styrke stedsidentiteten i gjenreisningsbyene og drabantbyene ved at tilpasninger, transformasjon og byomdannelse i større grad ivaretar og formidler de kulturhistoriske verdiene, og ved at kommuner i arealforvaltningen utvikler områdene med disse særegne kvalitetene som premiss og som en ressurs. Fortetting bør skje på stedets premisser. Det kan for eksempel gjøres ved at nye fortetningsprosjekter i drabantbyer henter inspirasjon i drabantbyens opprinnelige idé – nemlig at man kan bo tett *med* kvalitet, med gode fellesfunksjoner og med bevarte grønne arealer for fellesskapet. I gjenreisningsbyene bør de

helhetlige byplanprinsippene og den eksisterende materialkvaliteten være førende for ny utvikling. Kulturmiljøforvaltningen kan bidra gjennom eksempelsamling og veiledningsmateriell på feltet.

Gjennom arealplanleggingen legges viktige rammer for forvaltning av kulturmiljøverdier i bygder og byer. For alle de prioriterte områdene under dette deltemaet gjelder et behov for bedre og mer helhetlig arealplanlegging hvor verdier – det være seg økonomiske, kulturhistoriske, sosiale eller naturverdier – ses i sammenheng. For å oppnå dette kan man legge til rette for bedre samarbeid mellom faginstansene, for eksempel gjennom møteplasser som faglige nettverk og forum.

Interessenter og aktører

Private boligeiere, grunneiere, beboere, og organisasjoner som støtter opp om deres interesser er viktige aktører innenfor dette deltemaet. Lokale velforeninger, historielag og hagelag, barne- og ungdomsorganisasjoner, bygdekvinnelaget og ulike bygde- og bydelsforeninger kan være aktuelle interessenter. Kulturvernforeninger som Fortidsminneforeningen og Norsk Kulturarv, og foreninger som jobber for eierinteresser innen kulturmiljøvernet (eks. Foreningen Fredet) er også viktige.

Forskningsinstitusjoner som jobber med landskap, historie og by- og regionalforskning er viktige kunnskapspartnere. Det samme er små og store by- og bygdemuseer og universitetsmuseene. NAL (Norske arkitekters landsforbund) og NLA (Norske landskapsarkitekters forening) er gode bindeledd til arkitekter og landskapsarkitekter.

Bydeler, kommuner, fylkeskommuner, Sametinget og Riksantikvaren er offentlige aktører og beslutningstakere i arealplanleggingen og kulturmiljøforvaltningen. De vil være vesentlige i arbeidet. Myndigheter og organisasjoner som jobber med naturvern, vil også kunne være viktige samarbeidspartnere.