



Arkivsaksnummer: 24/03182-19

Saksbehandler: Mahan Salim

Saksgang

Møtedato

Saksnr

Hovedutvalg kultur og helse

27.05.2025

Riksantikvarens bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø høringsuttalelse

Fylkeskommunedirektørens innstilling:

1. Hovedutvalget for kultur og helse har behandlet Riksantikvarens forslag til ny bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø.
2. Troms fylkeskommune støtter arbeidet med utvikling av bevaringsstrategier for en langsiktig og god forvaltning og bruk av kulturmiljøene.
3. Troms fylkeskommune anser det som sentralt at deltema og utvalgte kulturmiljø i bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø er relevante for hele landet.
4. Troms fylkeskommune anser det som viktig at regionalforvaltningen gis anledning til å kunne gjøre egne prioriteringer tilpasset utfordringer og muligheter i eget fylke.
5. Troms fylkeskommune ønsker en bredere tilnærming til temaet gjenreisningsarkitektur og i mindre grad en avgrensing til byplanlegging.
6. Troms fylkeskommune understreker viktigheten av at urfolk og nasjonale minoriteters virke og liv knyttet til bygder og byer blir løftet fram i den kommende strategien.
7. Troms fylkeskommune mener bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø og kommende strategier må følges opp med ressurser for forvaltningen og at det må utvikles og fastsettes finansieringsmodell.
8. Troms fylkeskommune mener bevaringsstrategiene bør legges til rette for frivilligheten gjennom økonomiske virkemidler.

Tromsø, 05.05.2025

Camilla Bjørn
Fylkeskommunedirektør

Anne Merete Hjortdahl
Etatssjef Samfunn, næring og kulturetaten

Vedlegg

24_03182-17 Bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø - høringsutkast
507430_1_1;24_03182-17 Bevaringsstrategi for bygders og byers kulturmiljø - Protokoll
fra konsultasjon 507429_1_1;24_03182-17 Høring av forslag til bevaringsstrategi for
bygder og byers kulturmiljø 507428_1_1

Bakgrunn

Riksantikvaren har sendt bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø på høring, med høringsfrist 13. juni 2025.

Saken fremmes for at hovedutvalg for kultur og helse skal avgi høringsuttalelse til Riksantikvarens bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø.

Vedtakskompetanse

I henhold til Reglement for delegering av myndighet i Troms fylkeskommune har hovedutvalgene slik vedtakskompetanse jf. 7.1.1:

Hovedutvalgene kan avgi høringsuttalelser på vegne av fylkeskommunen når høringene gjelder deres saksområder, og de ikke er så overordnet at de må behandles i fylkesutvalget eller fylkestinget.

Beskrivelse

De nye bevaringsstrategiene fra Riksantikvaren skal erstatte 10 eksisterende bevaringsprogram, som omfatter fredede bygninger i privat eie, samiske kulturminner, stavkirker, verdensarv, teknisk industrielle kulturminner, brannsikring av tett trehusbebyggelse, fartøy, ruiner, bergkunst og utvalgte arkeologiske kulturminner. Nevnte bevaringsprogrammer ble fulgt opp med ulike virkemidler og målsettinger.

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

- 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.

Det er lagt opp til utarbeidelse av bevaringsstrategier for fire temaer: landbrukets kulturmiljø, kystens kulturmiljø, bygder og byers kulturmiljø og næringers og industriers kulturmiljø. I tillegg er det utarbeidet en bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirkebygg.

Bevaringsstrategiene for landbrukets – og kystens kulturmiljø var på høring i 2024 og trådte i kraft februar 2025. Hovedutvalg for kultur og helse vedtok høringsinnspill til bevaringsstrategi for kysten kulturmiljø 13.05.2024, sak 42/24, og høringsinnspill til bevaringsstrategi til jordbrukets kulturmiljø 10.06.2024, sak 47/24.

Målsettingen er at temaene samlet favner bredden i kulturmiljøpolitikken. Helhet og samarbeid vil bli tillagt vekt i arbeidet med oppfølgingen av bevaringsstrategiene, og verdiskapning vil være et gjennomgående tema. Det er videre en målsetting om at et mangfold av kulturmiljøer med internasjonale, nasjonale, regionale og lokale verdier skal kunne inkluderes i dette arbeidet.

Bevaringsstrategiene skal legge til rette for at kulturminner, kulturmiljøer og landskap bevares og brukes som ressurser i samfunnsutviklingen. De skal synliggjøre og utnytte kulturmiljøenes betydning for miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft. Bærekraftig bruk og forvaltning av kulturmiljøer kan gi steder økt kvalitet, gi muligheter for næringsutvikling og bidra til god ressursbruk og sirkulærøkonomi. Strategiene vil derfor se bevaring, bruk og utvikling i sammenheng.

Kort om bevaringsstrategien for bygder og byers kulturmiljø

Bevaringsstrategien 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. Bevaringsstrategien er foreslått med deltemaer og prioriterte områder som er valgt ut fordi det knyttet seg særskilte utfordringer og muligheter til områdene.

Bevaringsstrategien er organisert i to deler.

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

- Bevaring og bruk
- Kunnskap og kompetanse
- Opplevelse og engasjement
- Urfolk og nasjonale minoriteter.

I del 2 presenteres fire prioriterte deltemaer i strategien. Videre gjøres vurderinger og gis forslag til hvordan innsatsområdene kan brukes for å oppnå målene i strategien.

Bevaringsstrategien er foreslått med følgende deltema:

Deltema 1: Stedets identitet og særpreg

I deltema 1 beskrives hvordan kulturminnene, kulturmiljøene, landskapene og de arkeologiske sporene forteller om stedsdannelse fra forhistorisk tid til i dag. Disse historiske trekkene er dannet på bakgrunn av naturgitte forutsetninger, topografi og mennesker som har bodd på disse stedene og er svært viktige for et steds særpreg og egenart. Under deltemaet stedets identitet og særpreg prioriteres tre områder:

- Arkeologiske kulturminner – en kilde til kunnskap
- Struktur – fra naturgitte forutsetninger til planlagte steder
- Bygningsmiljøer som bidrar til særpreg

Deltema 2: Der vi møtes

Deltema 2 handler om møteplassene som på en eller annen måte representerer fellesskapenes kulturminner. Møteplassene kan både være private, offentlige, forvaltet av frivillige, formelle eller uformelle. Noen møteplasser har vært viktige for å bygge fellesskap blant urfolk og nasjonale minoriteter, mens andre er tilknyttet motkultur og rettighetskamper. Deltemaet skal sikre at viktige kulturmiljø som forteller om historiene til offentlige, religiøse, sivile og kulturelle fellesskap blir bevart og brukt. Disse møteplassene forteller om tilhørighet, samhold og sosial organisering og er valgt ut ettersom at de har vært avgjørende for utviklingen av den moderne velferdsstaten. Under deltemaet der vi møtes prioriteres to kategorier av fellesskapsarenaer:

- Fellesskapsbygninger
- Uterom og grøntområder for fellesskapet

Deltema 3: Der vi bor

Deltema 3 skal bidra til å sikre at boligområders historiske struktur og kvaliteter synliggjøres og blir ivaretatt. Boligbebyggelsen utgjør en vesentlig del av bygder og byers kulturhistoriske karakter. Med boligbebyggelse menes alt fra store residenser med tilhørende parkanlegg til små og store eneboliger med hager, rekkehus, flermannsboliger, leilighetskomplekser og bygårder. Målet er å bevare et mangfold av boligtyper, grøntanlegg og planlagte boligområder slik at innbyggernes blir kjent med stedets historie og kan delta i å forme dets kulturelle identitet. Under deltemaet der vi bor prioriteres tre områder:

- Småhusbebyggelse under press – hus og hager
- Drabantbyene
- Etterkrigstidens byplanlegging – gjenreisningsarkitekturen

Riksantikvaren ber om tilbakemelding på utfordringsbildet, avgrensingen av strategien og deltemaene med tilhørende prioriteringer. Det ønskes synspunkter på hva som bør vektlegges innenfor innsatsområdene og om forslagene er relevante.

Riksantikvaren ønsker særlig tilbakemelding på:

1. Avgrensing
I hvilken grad er avgrensingen egnet til å favne de viktigste behovene og utfordringene knyttet til bevaring og bruk av bygder og byers kulturmiljø?
2. Deltemaer og prioriterte områder
Er de foreslåtte deltemaene og prioriterte områdene egnet til å spisse innsatsen for bygder og byers kulturmiljø? Har de foreslåtte deltemaene det riktige innholdet og de rette prioriteringene? Er det andre kulturmiljøer som bør prioriteres innenfor de enkelte deltemaene?

Vurdering

Bygder og byer er i kontinuerlig utvikling og det anses som positivt at Riksantikvaren har startet arbeidet med en bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø. Bosettingene i Troms omfatter tre byer, men i hovedsak mest tettsteder og bygder. Kulturmiljøer i deler av Troms er preget av tre stammers møte med bosetting av kvener, samer og nordmenn som har levd side om side i gjensidig avhengighet av hverandre.

Fylkesrådet i Troms og Finnmark fylkeskommune vedtok høringsinnspill i sak 116/23 til Riksantikvarens forslag til de overordnede bevaringsstrategiene. Høringsinnspillet støttet videre arbeid med de nasjonale bevaringsstrategiene, og ga flere innspill for å gjøre strategiene relevante for forhold i nord. Det ble blant annet pekt på at de unike kulturmiljøene og historiene fra de nordlige landsdelene må få den plassen de fortjener i bevaringsstrategiene.

Avgrensning

Bevaringsstrategien gjelder først og fremst den materielle kulturarven og de fysiske sporene etter menneskers aktiviteter og levde liv. Strategien er uavhengig av type kulturmiljø og tidsperiode og kan dermed omfatte spor fra forhistorisk tid til vår egen tid. Bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljø omfatter landbruks- og jordbruks- og reindriftslandskapet med de kulturminnene som er tilknyttet disse næringene. Bevaringsstrategien for byer og byer omhandler derfor ikke den delen av bygdelandskapet, men omfatter alle de små og store bygdesentraene. Kirkebygg er heller ikke med i denne bevaringsstrategien og inkluderes kun når de inngår som del av en helhetlig struktur i bygder og byers kulturmiljø ettersom det er utarbeidet en egen bevaringsstrategi for kulturhistorisk verdifulle kirkebygg.

Innsatsområder

Innsatsområdene bevaring og ombruk, kunnskap og kompetanse, opplevelse og engasjement og urfolk og nasjonale minoriteter viser hvilke aktiviteter og tiltak som skal prioriteres for å nå de nasjonale målene. 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. Fylkeskommunedirektøren støtter disse innsatsområdene og ser det som viktig at innsatsområdene er felles i alle bevaringsstrategiene.

Overordnede utfordringer

Under kapittelet utfordringer og muligheter i bevaringsstrategien vises det til sammensatte årsaker til at kulturmiljø ødelegges eller går tapt. Mange av utfordringene er beskrevet som sammenfallende med de store driverne i samfunnet som klimaendringer, strukturelle endringer knyttet til bosetning og demografi og endret arealbruk. Fylkeskommunedirektøren er enig med fremstilling av utfordringsbildet, men legger til utfordringene tilknyttet økt turisme ettersom at det ikke blir nevnt i bevaringsstrategien og er ikke lett plasserbart i de ovennevnte driverne i samfunnet.

Roller og ansvar

I bevaringsstrategien pekes det på fylkeskommunene, Riksantikvaren og Sametinget som sammen har formelle roller i kulturmiljøforvaltningen. Regionalt har fylkeskommunen en sentral rolle i arealforvaltningen og skal følge opp kommunene med rådgivning og fordeler statlige tilskuddsmidler. Kommuner, eiere, frivillige organisasjoner, stiftelser, museer og en rekke andre aktører har også ansvar og interesser innen kulturmiljøfeltet. Det er et felles ansvar å ta vare på kulturmiljø.

Kommentarer til deltemaer

Generelt vurderes innsatsområdene som ikke avgrensende og legger til rette for et stort handlingsrom og kan inkludere mange forskjellige typer kulturmiljøer som åpner for regionale prioriteringer. Samtidig blir det ofte sammenfall med kulturminner og kulturmiljø som det er gitt innspill om i bevaringsstrategi for kystens kulturminner.

Eksempelene knyttet til arkeologi under stedets identitet og særpreg er kortfattede sammenlignet med øvrige kulturmiljø. De er mest knyttet til byer og svært lite til bygder. Videre er det snevert å knytte bosetningen i Nord-Norge til kulturminnene fiskevær og gårdshauger. Gårdshauger som en egen kulturminnetype har oppstått der det var bosetting og

gårdsbruk på samme sted over lang tid. De tykke kulturlagene i gårdshaugene kan minne om kulturlagene vi finner i middelalderbyene. Gårdshaugene finner vi både i bygder og tettsteder, gamle fiskevær og spredt utover i mindre sentrale strøk. I de bygdene der det er flere, eller store gårdshauger er dette viktige kulturminner som forteller om stedets identitet og utvikling.

Deltema 1: Stedets identitet og særpreg

Prioriteringer innen deltemaet er arkeologiske kulturminner, struktur og bygningsmiljøer som bidrar til særpreg.

Deltemaet er relevant for Troms fylkeskommune. Det er vanskelig å skille mellom kulturmiljø som faller inn under i kategoriene bygd og by, næring og industri eller landbruk. Dette er spesielt relevant for byer som er selvgrodd og har blitt til rundt industri slik som Harstad. Disse byene og tettstedenes identitet og særpreg er ofte tett tilknyttet pionernæringen som er grunnlaget for at de ble etablert i første omgang. Det samme gjelder bygdene som er tilknyttet jordbruk kombinert med fiske. Hvordan bygdene og byene har utviklet seg over tid har vært i samsvar med hvordan landbruket, industri og næring har utviklet seg over tid.

Det er også vanskelig å skille mellom prioriteringspunktene struktur og bygningsmiljø som bidrar til særpreg ettersom de ses i sammenheng. Fiskeværenes lokalisering er sterkt knyttet til sesongmessige og stedbundne fiskebestander og derfor de mest optimale topografiske betingelsene. På ytterkysten er ofte de minst værutsatte områdene i fjordene med en smal strandbrem. Dette preger bebyggelsesstrukturen som tett trehusbebyggelse på små tomter, særlig Gryllefjord, Sifjord og Torsken på Senja. Fast bosetting i Troms, og generelt i Nord-Norge, har fulgt landstripen mellom sjøen og fjellet. Tidligere var topografien i landskapet, strandlinjen og tilknytningen til sjøveien bestemmende for stedsutformingen til byene, tettstedene, fiskevær og enkeltgårder. Etter hvert som sjøveien som hovedadkomstvei ble erstattet med veinettet ble også stedsutformingen påvirket og endret.

Kunnskapen om de tidligste bosettingene og førhistoriske funn i bygder og byer er ofte ukjent hos befolkningen. Det er utfordrende å gjøre den lokale forhistorien allment kjent, og å forsterke de arkeologiske kulturminnenes rolle lokalt. I sammenheng med implementering av bevaringsstrategien er det et viktig mål å formidle den eldste historien, gjøre dette til et satsingsområde og være villig til å bruke ressurser på dette. Arkeologiske funn vil kunne gi en følelse av tilhørighet og identitet, avhengig av type kulturminne. Synlige og tilrettelagte kulturminner formidles best, og dette kan foreslås som en avgrensning i arbeidet med bevaringsstrategi for bygder og byer.

De arkeologiske kulturminnene kan forklare og underbygge lokaliseringa til byen/bygda, men kan også vise endring i bruken av stedet og hvorfor området var og er attraktivt. I flere tilfeller ligger et sentrum i forhistorisk tid i utkanten av dagens sentrum.

I bevaringsstrategien er ikke Forsvaret eller militære anlegg nevnt som deltema eller som en faktor som kan påvirke et steds særpreg og identitet. Flere steder i særlig indre Troms knyttes til Forsvaret som har vært en identitetsskapende faktor. Tilstedeværelse er særlig synlig i Forsvarets bygg og anlegg. Militære anlegg er i tillegg en lokaliseringsfaktor som har hatt en stor påvirkning i hvordan bygder og byer utformes.

Deltema 2: Der vi møtes

Prioriteringer innen deltemaet er fellesskapsbygninger, uterom og grøntområder for fellesskapet.

Deltemaet er svært relevant for Troms ettersom at fylket har et stort mangfold av møteplasser som ofte er sentralt plassert i byer og tettsteder. Disse fellesskapsbygningene er ofte tilknyttet offentlig rom og er viktige for utvikling og utformingen av lokalsamfunn både historisk sett og i dag. Møteplassene kan variere fra rådhus til grendehus og klubbhus.

Markedsplasser er et godt eksempel på historiske naturlige møteplasser for ulike etniske folkegrupper. Bevaring og fortsatt bruk av disse møteplassene har stor betydning for opprettholdelse og videreføring av tradisjonsutøvelse knyttet til samisk og kvensk befolkning i fylket. Videre var den kvenske tradisjonen med felles bakerovner og badstuer til for ressursbesparelse, men også viktige sosiale møtestedet i sine lokalsamfunn i Troms.

Bedehus har vært viktige religiøse møteplasser i bygder og byer og mange bedehus i distriktene er uten bruk og i forfall. Disse bedehusene har hatt stor betydning for det lokale samfunnet og er ikke inkludert i andre bevaringsstrategier.

Generelt har byparker og grøntområdene i Troms en mindre tilstedeværelse enn det de har sør i landet. De er derimot viktige elementer i bybildet. Det er flere eldre gravplasser i nord som også er grønne møteplasser som er viktige å ivareta.

Deltema 3: Der vi bor

Prioriteringer innen deltemaet er småhusbebyggelse under press – hus og hager, drabantbyene og etterkrigstidens byplanlegging - gjenreisningsarkitekturen.

Deler av deltemaet er svært relevant for Troms. Utfordringsbildet i strategien knyttet til småhusbebyggelse i byene er gjenkjennbart for situasjonen i Troms. I flere byer og tettsteder i Troms er det områder med småhusbebyggelse som kan defineres innenfor beskrivelsene i strategien. Særlig småhusbebyggelse i Tromsø er under press grunnet utbygging og fortetting. Ved fortetting kan det innebære at eksisterende bygninger rives for å frigjøre areal for oppføring av større bygg. I andre tilfeller er det større utbygginger av eksisterende bygninger som også medfører at hage og uteområdet innskrenkes. Fortetting medfører i mange tilfeller at strukturene, grøntarealer og opplevelsen av enkeltstående bygninger forsvinner og at områdets kvaliteter forringes. Det er et nasjonalt mål å få ned klimautslipp og fortetting er et av mange viktige insentiv til dette formålet. For bevaring av kulturhistorisk småhusbebyggelse med sine omgivelser er det avgjørende at bevissthet om negative konsekvenser knyttet til fortetting er en del av vurderingen av hvilke områder som er egnet til omdanning.

Det er få drabantbyer i Troms og temaet er derfor i mindre grad relevant for Troms fylke som helhet. Eneste byen med drabantbyer er Tromsø med boligområder som kan defineres som drabantbyene som Kroken, Tomasjord og Lunheim. Utfordringsbildet i strategien tilknyttet drabantbyer som manglende bevissthet og kunnskap om verdiene disse kulturmiljøene representerer samsvarer med utfordringsbildet for drabantbyer tilknyttet Tromsø.

Gjenreisningen etter krigen var et stort nasjonalt initiert prosjekt for å gjenoppbygge områdene utsatt for ødeleggelser under krigen. Det er positivt at gjenreisningsarkitektur blir løftet frem som et prioritert deltema. Fylkeskommune direktøren ønsker en bredere tilnærming som i mindre grad er avgrenset til etterkrigstidens byplanlegging.

Brenningen under andre verdenskrig ga et stort tap av materiell kultur i Nord-Troms og Finnmark. Det er imidlertid ingen steder i Troms som ble planlagt av Bente Steders Regulering (BSR), men i Nord-Troms ble både offentlige og private bygninger planlagt av gjenreisningskontorene. Det er viktig å få oversikt over de kulturminnene som er igjen, inkludert ruinene etter bosetting.

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser

Vedtaket har ingen økonomiske, juridiske konsekvenser. Det krever administrative ressurser for arbeid med kartlegginger og oppfølging av strategien.

Saken er vurdert opp mot «Rutiner for medvirkning i Troms fylkeskommune». Med bakgrunn i forskriftens innretning er vurderingen at det ikke er behov for medvirkning fra de fylkeskommunale medvirkningsrådene i denne saken.