

FREDNINGSSTRATEGI

Riksantikvaren er direktorat for kulturminneforvaltning og er faglig rådgiver for Klima- og miljødepartementet i utviklingen av den statlige kulturminnepolitikken. Riksantikvaren har også ansvar for at den statlige kulturminnepolitikken blir gjennomført og har i denne sammenheng et overordnet faglig ansvar for fylkeskommunenes og Sametingets arbeid med kulturminner, kulturmiljøer og landskap.



Fredningsstrategi mot 2020
for kulturminneforvaltningen

Innholdsfortegnelse

Innledning: Fredning inn i en ny tid

1. Fredningsstrategi mot 2020
2. Prioriterte tema, kulturminner og kulturmiljøer
3. Beregninger av ressursituasjon
4. Handlingsplan 2015-2020

VEDLEGG:

Vedlegg 1: Prioriterte tema til Fredningsstrategien – bakgrunnsnotat

Vedlegg 2: Fredningsarbeid i praksis

Fredning inn i en ny tid

Kulturminner, kulturmiljøer og landskap er viktige og uerstattelige fellesgoder for oss og kommende slekter. Kulturminner er i daglig bruk i Norge, og gir oss kunnskap og opplevelser. Kulturminner er fysiske arkiver, ressurser for verdiskaping og god samfunnsutvikling.

En god ivaretagelse av landets kulturminner er avhengig av politisk og samfunnsmessig oppslutning, og godt samarbeid mellom kulturminneforvaltningen og eierne av kulturminnene.

Det er særlig to virkemidler som kan brukes til sikring av kulturminner: Fredning etter kulturminneloven og vern etter plan- og bygningsloven. I Meld. St. nr. 35 (2012-2013) legges det vekt på at man i hvert enkelt tilfelle må vurdere nøye om fredning er det riktige virkemiddelet, og om det vil gi de ønskede resultatene. Kulturminner av regional og lokal verdi vernes gjennom plan- og bygningsloven. Det som fredes, skal ha nasjonal verdi, men ikke alt av nasjonal verdi skal fredes. Mange kulturminner av nasjonal verdi bør fortrinnsvis vernes gjennom plan- og bygningsloven – kommunene har et selvstendig ansvar for å ta vare på sine kulturminner. Hvilke kulturminner av nasjonal verdi som skal fredes, vil til syvende og sist alltid være en kulturminnefaglig skjønnsmessig vurdering, basert på fastsatte kriterier.

Innenfor dagens lovverk er fredning det sterkeste juridiske virkemiddelet samfunnet har. Fredning innebærer både forpliktelser og begrensninger for eieren, men også muligheter for økonomisk tilskudd og faglig støtte. Når kulturminner fredes, trengs det oppfølging med nødvendige økonomiske ressurser og rådgivning. Omfanget av hva som fredes, må

derfor tilpasses de til enhver tid økonomiske rammer som regjering og Storting gir. Det er verken ønskelig eller mulig å ta vare på alle eldre bygninger og anlegg. I fredningsarbeidet må det gjøres et nøye utvalg av kulturminner og områder. Det som velges, skal være de beste representantene for de deler av norsk historie som i dag mangler eller er underrepresentert på fredningslisten.

Totalt er det fredet rundt 6900 enkeltbygninger i Norge. Om lag 3300 av disse er i privat eie. De tidligste fredningene i Norge ble gjennomført i 1923. Den gang ble gårdsbygninger og borgerskapets kulturminner prioritert fredet. Etter hvert har nye kulturminnetyper, knyttet til for eksempel industri, arbeiderkultur og det 20. århundres arkitektur, blitt fredet. Det er siden 1970-tallet gjort et betydelig arbeid for å utvide og komplettere fredningslisten. Både for å utjevne oppståtte skjevheter, men også for å ta opp i seg et samfunn i endring.

Til tross for stor innsats fra 1970-tallet og fram til i dag er det fortsatt tydelige mangler på fredningslisten. Dette vises i kartleggingen Riksantikvaren har gjennomført i 2013-2014 av hva som er fredet, se vedlegg 1. Kartleggingen viser for eksempel at det særlig mangler kulturminner knyttet til forsvars- og krigshistorie og de fem nasjonale minoritetene. Krigens kulturminner er et satsingsområde for kulturminneforvaltningen i 2015. Riksantikvaren ønsker å innhente kunnskap om 2. verdenskrig og frede noen utvalgte kulturminner. I 2014, under Grunnlovsjubileet, ble noen viktige kulturminner knyttet til utviklingen av vårt fellesskap og demokrati fredet – et annet område som er underrepresentert på fredningslisten. Slik jobber vi systematisk med å bedre representativiteten.

Tematiske verneplaner (se vedlegg 2) kan være et nødvendig virkemiddel for å rette opp de største skjevhetene på fredningslisten. Begrensning i tilskuddsmidler og kapasitet i forvaltningen gjør at slike planer bør begrenses til ett eller svært få temaer de nærmeste årene.

Nær halvparten av de 3300 fredete bygningene i privat eie er i god stand, mens de øvrige trenger moderat eller omfattende istandsetting. Målet for Riksantikvarens bevaringsprogram for fredete bygninger i privat eie (FRIP) er at alle disse skal være satt i stand til ordinært vedlikeholds nivå innen 2020.

Fredning etter kulturminneloven skal være et gode både for eier og samfunnet. Eiere skal både i fredningsprosessen og etter avsluttet fredning oppleve at kulturminneforvaltningen er løsningsorientert og legger til rette for at kulturminnene er i bruk.

Fredningsstrategien er en anbefaling av hvilken retning kulturminneforvaltningen bør ta for å nå de nasjonale målene som storting og regjering har satt for sin kulturminnepolitikk. Den regionale kulturminneforvaltningen i alle fylker har aktivt bidratt til utvikling av fredningsstrategien. De har kommet med viktige innspill underveis i arbeidet med strategien og bidratt sterkt til kartleggingen og behovsanalysen. Flere frivillige organisasjoner og kunnskapsinstitusjoner har også bidratt med viktig synspunkter underveis i arbeidet.



Jørn Holme
riksantikvar

1. Fredningsstrategi mot 2020

1.1 Oppdraget

BAKGRUNN

Målet om et representativt utvalg fredete kulturminner er basert på formålet i kulturminneloven § 1. I første og annet ledd står:

«Kulturminner og kulturmiljøer med deres egenart og variasjon skal vernes både som del av vår kultur og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.

Det er et nasjonalt ansvar å ivareta disse ressurser som vitenskapelig kilde-materiale og som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.»

Riksantikvaren har fått i oppdrag fra Klima- og miljødepartementet å utforme en fredningsstrategi for nye fredninger. Oppdraget kom i tildelingsbrev fra det daværende Miljøverndepartementet 02.02.2009. Departementet kom med en tilleggsbestilling i 2014 om at strategien også skal inkludere forholdene for - og samarbeidet med eiere av fredete bygninger.

Bakgrunnen for fredningsstrategien er at Stortinget i 2005, etter Stortingsmelding nr. 16 (2004-2005), *Leve med kulturminner*, bestemte at den geografiske, sosiale, etniske, næringsmessige og tidsmessige bredden i listen over vedtaksfredete kulturminner skal forbedres og at et representativt utvalg skal være fredet innen 2020. Riksrevisjonen kritiserte det daværende Miljøverndepartementet i sin rapport Dokument nr. 3: 9 (2008-2009) for denne skjevheten, og for liten bruk av fredning som

virkemiddel. Både Riksrevisjonen og Stortingets Kontroll – og konstitusjonskomite, jfr. innst. 71 S (2009-2010) etterlyste en fredningsstrategi. Omtale av arbeidet med en fredningsstrategi ble videreført i Melding til Stortinget 35, *Framtid med fotfeste* (2012-2013).

Fredningsstrategien er en del av Riksantikvarens strategiske arbeid. Riksantikvaren har strategier også på andre fagområder, som Nasjonal verneplan for fartøy 2010-2017 og Strategisk plan for arkeologiske kulturminner og kulturmiljøer 2011-2020.

AVGRENSING

Strategien avgrenses til faste kulturminner som fredes etter kulturminneloven §§ 15, 19, 20, 22a og 22.4. Det er fredninger gjort etter disse paragrafene som er grunnlaget for kartleggingen av hva som er fredet og behovsanalyse av hva som mangler. Dette gir bakgrunn for strategiens anbefalinger.

Både fredet statlig eiendom og fredete kirker under Den norske kirke, (fredet etter ovennevnte paragrafer), inngår i grunnlagsmaterialet (Fredningsstrategi - 1: Kartlegging av fredete bygninger og anlegg, og Fredningsstrategi - 2: Behovsanalyse). De er imidlertid ikke tatt inn i de 10 prioriterte temaene. Dette skyldes at statens eiendom fredes gjennom SKE-prosjektet (statens kulturhistoriske eiendommer, sektorvise verneplaner i staten) og kirkene behandles etter Kirkerundskrivet, T-3/2000.

ARBEID MED FREDNING OG REPRESENTATIVITET FRA 1970-TALLET OG FREM TIL I DAG

Siden 1970-tallet har kulturminneforvaltningen arbeidet systematisk for å få et mer representativt utvalg av fredete objekter. I 1978 ble kulturminneloven vedtatt. Dette ga mange nye muligheter til å frede ikke bare enkeltstående bygninger, men også arealer og sammenhengen mellom bygning og landskap. En rekke dokumenter har gitt føringer for fredningsarbeidet etter 1978:

- St. meld. Nr. 39 (1986-87) *Om bygnings- og fornminnevernet*
- Innstillingen Handlingsplan for kulturminneforvaltning, 5.2.1992
- Miljøverndepartementet NOU 2002: 1 *Fortid former framtid*
- St. meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*
- Kongelig resolusjon vedtatt 1.9.2006 *Om overordna føresegner om forvaltning av statlege kulturhistoriske eigedommar*
- Riksrevisjonens undersøkning av korleis Miljøverndepartementet varetek det nasjonale ansvaret sitt for freda og verneverdige bygningar Dokument 3: 9 (2008-2009)
- Meld. St. 35 (2012-2013) *Framtid med fotfeste*

Departementet har gitt Riksantikvaren bestillinger i de årlige tildelingsbrevene for å følge opp konklusjonene i disse dokumentene. Det er gjennomført en rekke prosjekter som har ført til betydelige forbedringer av fredningslisten. Etter at St. meld. nr. 16 ble vedtatt ble det satt i gang tiltak som skulle forbedre kunnskapsgrunnlaget for hva som burde fredes videre. Her kan



Vindhellavegen i Borgund, Sogn og Fjordane, fredet i 2009: Den Bergenske hovedveg mellom Oslo og Bergen over Filefjell var en av landets viktigste vegger. Kongevegen over Filefjell vant Vakre vegers pris i 2014. Foto: Sverre Hjørnevik

spesielt Fredningsgjennomgangen og samarbeidet med de fem nasjonale minoritetene (se vedlegg 1) trekkes frem. I fredningsgjennomgangen har vi gått gjennom alle fredninger fra perioden 1923-1979 og dermed fått et langt bedre grunnlag for analyse av data knyttet til hva som allerede er fredet. Et annet stort prosjekt er Statens kulturhistoriske eiendommer (SKE-prosjektet), der alle departementer med ansvar for eiendom utarbeider verneplaner for sin sektor. Dette er knyttet til nevnte kgl.res. 1.9.2006. Representativiteten er bedret, men likevel er det mangler på fredningslisten.

Riksantikvaren har de senere årene vektlagt medvirkning og arbeid med å forbedre eieres rammevilkår. Dette har ikke minst støtte i St. meld. Nr. 16 (2004-2005) Leve med kulturminner og Meld. St. 35 (2012-2013) Framtid med fotfeste.

Vi kan nevne følgende tiltak fra 2010 og fremover:

- Riksantikvarens brev til kommunene om fritak for eiendomsskatt av 25.11.2010. I brevet oppfordrer Riksantikvaren alle landets kommuner om å frita eiere av fredete anlegg for eiendomsskatt.
- Riksantikvarens brev til Finansnæringens fellesorganisasjon om forsikring av 13.7.2012. I brevet garanterer Riksantikvaren for at antikvariske merkostnader knyttet til skade dekkes av Riksantikvaren. Bakgrunnen for initiativet er at eiere av fredete anlegg har hatt økende problemer med å få forsikret eller fullverdiforsikret bygningene sine eller at eierne påføres betydelige merkostnader ved forsikring.
- Riksantikvarens rundskriv *Enklere og raskere dispensasjonsbehandling av tiltak på byggverk m.v. av 27.9.2013*, med endringer 20.5.2014.
- Rundskrivet gir blant annet nye retningslinjer for hva det ikke er behov for å søke dispensasjon om.

- Riksantikvarens nettside er forbedret når det gjelder veiledning og informasjon til eiere av fredete bygninger.
- Nye rutiner for oppbevaring av interiørbilder av private fredete eiendommer.

1.2 Mål og tiltak

MÅL

De nasjonale målene når det gjelder fredete bygninger er:

- Et representativt utvalg kulturminner og kulturmiljø skal være vedtaksfredet innen 2020.
- Fredete bygninger, anlegg og fartøy skal ha et ordinært vedlikeholds nivå innen 2020.

Delmål for fredningsstrategien:

1. Riksantikvaren ønsker å gjennomføre inntil ti fredninger per år, og om mulig en ny kulturmiljøfredning per år. Fredningene skal være innenfor temaer som mangler eller er lavt representert på dagens fredningsliste.
2. Fredningsprosessen skal effektiviseres og være mer eierorientert. Saksbehandlingstiden skal normalt ikke overstige 1,5 år.
3. Vi vil bedre forutsigbarheten for, rettighetene til og oppfølgingen av eierne av fredete bygninger og anlegg.

TILTAK

1. Gjennomføring av fredninger for å bedre representativiteten:

De største skjevhetene på fredningslisten skal rettes opp frem mot 2020 ved hjelp av enkeltfredninger og tematiske verneplaner. Nye fredninger skal i all hovedsak supplere der fredningslisten har de største manglene, jf. kapittel 2: Prioriterte tema og rapporten Prioriterte tema til Fredningsstrategien – bakgrunnsnotat (vedlegg 1). I utvelgelsen av hva som skal fredes og omfanget av

fredningen skal følgende vektlegges, i tillegg til verneverdi:

- sårbare kulturminner, dvs. kulturminner som står i fare for å forsvinne
- tilstanden til kulturminnet og økonomiske rammebetingelser
- eiers ønsker og bruksbehov
- samfunnsmessige vurderinger
- formidlingspotensial og offentlig tilgjengelighet
- kulturminner og kulturmiljøer som viser helheter og sammenhenger

Alle igangsatte fredningssaker etter kml §§ 15 og 19 (pr. 31.12.2014: 135 saker) skal gjennomføres så snart som mulig og senest første halvår 2016. Vedtak om midlertidig fredning skal avløses av ordinære fredningsvedtak eller oppheves. Utvelgelse av kulturminnetyper for fredning og oppstart av fredningssaker skal skje i et nært samarbeid mellom Riksantikvaren og regionalforvaltningen. Riksantikvaren har anledning til å nekte regionalforvaltningen oppstart av fredninger og avslutte igangsatte saker der fredningssaken ikke er i samsvar med strategien.

2. Effektivisering av fredningsprosessen:

Fredningssaker det ikke knytter seg spesielle forhold til, bør normalt ta maksimalt 1,5 år. Ved oppstart av fredningssak skal det utarbeides en fremdriftsplan, jf. rundskriv om forpliktende saksbehandlingstid for gjennomføring av fredningssaker som vil bli utarbeidet i 2015. Fra 2016 skal fredningsvedtak følge ny mal og prosedyre for fredninger.

Riksantikvaren ønsker at eiere involveres tidligere og bredere enn det som følger av kulturminneloven. For en privat eier er det sannsynligvis første og eneste gang han/hun deltar i en fredningsprosess. Det er viktig at kulturminneforvaltningen er tydelig på eiernes rettigheter, muligheter

og ansvar i løpet av fredningsprosessen. Alle eiere og berørte parter må involveres tidlig, og før oppstart av fredningssaken skal det alltid gjennomføres et møte med eierne. Før vedtak gjennomføres skal det utredes en tilstandsvurdering og en økonomisk kostnadsberegning av istandsetting.

Midlertidig fredning skal bare benyttes der det foreligger fare for at et kulturminne som kan være av nasjonal verdi blir revet, ødelagt eller skadet. Midlertidig fredning kan også iverksettes der det er nødvendig å utrede verdien og/eller å finne alternative løsninger enn fredning. Oppstart av ordinær fredningssak bør etter vedtak om midlertidig fredning normalt skje innen seks måneder.

Kulturminneforvaltningen skal umiddelbart etter at en midlertidig fredning er foretatt, avklare eventuell endret bruk av fredningsobjektet med eier, og spørsmål om tilskudd til istandsetting skal inngå i vurderingen av oppstart av fredningssak.

Oppheving av fredningsvedtak skjer i helt spesielle tilfeller, som når de nasjonale kulturminneverdiene er tapt (se vedlegg 2).

3. Bedring av forutsigbarheten for, rettighetene til og oppfølgingen av eierne:

Vedtak om fredning etter kulturminneloven har konsekvenser, særlig for de private eierne. Fredning kan medføre rådighetsbegrensninger og den økonomiske kompensasjonen er varierende og ofte for lav. De eneste kompensasjonsordningene per 2014 er mulighet for tilskudd og ev. fritak etter søknad fra kommunal eiendomsskatt. Det er nødvendig med økning i tilskuddene til eiere av private bygninger for å nå det nasjonale målet om ordinært vedlikehold i 2020, se beregninger i kapittel 3: *Beregninger av ressursituasjon.*

Riksantikvaren foreslår at det også legges til rette for andre økonomiske incentiver, som f.eks. fradragmuligheter eller andre skattemessige fordeler. Dette vil kunne kompensere for økte kostnader som følge av fredningen og være til inspirasjon for alle eiere, og motivere til bedre vedlikehold. Ikke minst vil det belønne dem som gjør en ekstra stor innsats.

Fredete bygninger som ikke er i bruk er en stor utfordring for eiere som må vedlikeholde bygningen uten at den gir inntekt eller noen praktisk

verdi. Tilrettelegging for ny bruk er derfor viktig, og kan dessuten bidra til næringsutvikling og verdiskaping. Kulturminneforvaltningen skal være løsningsorientert i sin dispensasjonsbehandling, og særlig legge til rette for at fredete bolighus fortsatt skal kunne brukes som boliger. Kulturminneforvaltningen skal også informere om tilskuddsordninger, og anbefale andre tilskuddsordninger for vernete og verneverdige kulturminner, som Norsk Kulturminnefond.

Er både eieren og kommunen imot fredning, skal det foreligge tungtveiende grunner for å gjennomføre fredning. Der man kan oppnå godt vern gjennom andre virkemidler enn fredning, skal dette vurderes, ikke minst vern etter plan- og bygningsloven.

Et godt samarbeid mellom kulturminneforvaltningen og eierne er viktig for begge parter. Faglige råd om vedlikehold, tekniske løsninger, økonomiske støtteordninger og en rask og eierorientert dispensasjonspraksis er helt grunnleggende.

Sjøbadet Hellesylt, Møre og Romsdal: Badet ble fredet i Kulturminneåret 2009 etter et vellykket samarbeid med eier. Foto: Birger Lindstad, Riksantikvaren



2. Prioriterte tema, kulturminner og kulturmiljøer

2.1 PRIORITERTE TEMA MOT 2020

Innen 2020 skal det være fredet et mer representativt utvalg kulturminner fordelt på geografisk, sosial, etnisk, nærings- og tidsmessig bredde. Utvalget skal måles mot situasjonen slik den var i oktober 2011. Dette var tidspunktet da man startet kartleggingen og analysen av eksisterende fredninger.

Fredningslisten har skjevheter og mangler når det gjelder geografisk, sosial, etnisk, nærings- og tidsmessig representativitet. Nord-Norge er særlig underrepresentert, for eksempel Lofoten, Vesterålen og Troms.

Regional kulturminneforvaltning har gitt oss viktig informasjon om fredete bygg og anlegg i eget fylke. Derfor vet vi nå langt mer om både hvilke funksjoner de fredete objektene hadde og hvilke sosiale lag som hadde bopel eller virke der. På grunnlag av kartleggings- og behovsanalysearbeidet (rapportene "Kartlegging av fredete bygninger og anlegg" og "Behovsanalyse" finnes i sin helhet på Riksantikvarens nettsider, www.ra.no) peker vi på ti hovedtema som mangler eller er dårlig representert på fredningslisten. Sårbarhet og høy endringstakt er også tillagt vekt i prioritering av temaer.

De ti temaene presenteres i prioritert rekkefølge for landet sett under ett. Til hvert hovedtema følger to eller flere undertema. Rett prioritering vil kunne variere fra distrikt til distrikt, og vi vil sikre god geografisk spredning. Det vil si at vi vil prioritere fylker som er spesielt underrepresentert, som Troms. De ti prioriterte temaene viser hva som er de vesentligste manglene på fredningslisten,

og gir retning for hva som bør fredes fremover.

De ti prioriterte temaene med undertema er nærmere beskrevet i vedlegg 1, Prioriterte tema til Fredningsstrategien - bakgrunnsnotat. Her listes kun de prioriterte temaene opp uten undertema. De prioriterte temaene er kulturminner innen følgende områder:

- 1: Forsvars- og krigshistorie
- 2: Nasjonale minoriteter
- 3: Kulturminner i utmark
- 4: Handel
- 5: Fellesskap og demokrati
- 6: Rekreasjon, fritid og folkehelse
- 7: Ferdsel
- 8: Industri
- 9: Bosetting etter industrialiseringen
- 10: Etter-reformatorkiske, arkeologiske kulturminner

Her er det viktig å merke seg at hvert tema har flere undertemaer. For eksempel dekker kategorien «Handel» både salgsnæring, sjøfart og kystfiske. Fiske har vært en av de tre viktigste næringene i Norge sammen med landbruk og industri, og er en sentral del av vår historie. Det bør også gjenspeiles på fredningslisten.

Les mer om hva de ulike temaene inneholder og hvorfor de er valgt, i vedlegg 1.

Valdres er et nasjonalt kjerneområde for stølsdrift: Setring har vært en viktig del av landbruksnæringen over hele landet. Få seteranlegg er fredet per i dag. Foto: Marit Bendz, Riksantikvaren



2.2 PRIORITERTE KULTURMILJØER MOT 2020

Temaene ovenfor skal også være styrende for valg av kulturmiljøer for fredning. Per januar 2015 er ni kulturmiljøer vedtatt fredet i Norge, og pr. 1.1.2015 er tre kulturmiljøfredninger i gang. De tre er Levanger, Ny-Hellesund og Skudeneshavn.

Videreføring av øvrige kulturmiljøfredninger som har startet opp fra fylkeskommunene (Rosendal i Hordaland, Store Råholmen i Fredrikstad og Sandviken i Bergen) vil bli avklart i forbindelse med arbeidet med en tentativ liste. En eventuell oppstart av kulturmiljøfredning i Henningsvær vil bli vurdert høsten 2015 etter et forprosjekt våren 2015. Kulturmiljøer kan være svært komplekse, og å frede kulturmiljøer kan dermed bedre representativitet for flere av temaene som skal prioriteres frem mot 2020.

Riksantikvaren har besluttet å gjennomføre en evaluering av dagens kulturmiljøer og deretter å utarbeide en tentativ liste for nye kulturmiljøfredninger. Evalueringen vil ta for seg både fredningsprosessen frem til vedtak og forvaltningsregime av stedene. Tentativ liste for nye kulturmiljøer skal oversendes Klima- og miljødepartementet.



Levanger. Foto: Guri Dahl

2.3. OM AUTOMATISK FREDETE SAMISKE BYGNINGER

Riksrevisjonen og Stortinget gjennom kontroll- og konstitusjonskomiteen har vært særlig kritisk til at automatisk fredete samiske bygninger ikke har blitt registrert. I regi av Sametinget og Riksantikvaren ble det høsten 2011 startet et

registreringsarbeid av automatisk fredete samiske bygninger. Prosjektet skal vare t.o.m. 2017. Alle samiske bygninger som er eldre enn 100 år skal registreres og vurderes for vern. Omfanget av vern vil bli klarlagt når registreringsprosjektet er avsluttet.

En temaplan knyttet til samiske bygninger yngre enn 100 år vil måtte vurderes når registreringsprosjektet er avsluttet. Andre typer samiske kulturminner bør kunne vurderes fredet uavhengig av dette.

3. Beregninger av ressursituasjon

3.1 Kostnader til istandsetting

Det er et stort press på dagens tilskuddsmidler til eksisterende fredete kulturminner/bygninger og anlegg i privat eie.

Nær halvparten av fredete bygninger og anlegg i privat eie er i god stand, mens de øvrige trenger moderat eller omfattende istandsetting. I henhold til det nasjonale målet skal disse være satt i stand til ordinært vedlikeholdsnivå innen 2020. Det er et stort etterslep på istandsetting. Pr. 2014 er 18 % av bygningene i tilstandsgrad 3, som betyr at bygningene trenger betydelig vedlikehold (se vedlegg 2)

I 2014 hadde Riksantikvaren 120 402 000 kroner til rådighet til tilskudd til fredete kulturminner i privat eie, kulturmiljø og kulturlandskap (post 1429.71). Av disse midlene gikk 99,5 millioner kroner til Riksantikvarens bevaringsprogram for fredete bygninger i privat eie (FRIP). Staten betaler gjennom dette programmet tilskudd til regionalforvaltningen. De som får tilskudd, får dekket anslagsvis 50-70 % av utgiftene til istandsetting av bygningene. Eiere av verneverdige kulturminner kan få tilskudd fra Kulturminnefondet, men dette gjelder ikke fredete bygninger.

Med dagens tilskuddsramme er det nødvendig å prioritere de bygninger som er i dårligst tilstand for å nå det nasjonale målet om ordinært vedlikehold i 2020. Kostnadene til istandsetting øker betydelig ved akselererende forfall. Det kan fremstå som et paradoks at dette i ytterste konsekvens kan føre til at de eiere som har neglisjert vedlikeholdet over lengre tid, prioriteres.

Istandsetting av fredete bygninger kan ha svært ulik kostnad. Den gjennomsnittlige merkostnaden for antikvarisk istandsetting av en fredet bygning er beregnet til 750.000 kroner. Utgangspunktet er da en bygning som trenger istandsetting (tilstandsgrad 2 eller 3). Dette kan tas som utgangspunkt for beregning av hva istandsettingskostnadene vil være for bygninger som fredes frem mot 2020. I tillegg til dette er det behov for et vedlikeholdstilskudd på 10 000 kroner per bygning per år. Mer om beregningene finnes i vedlegg 2.

Det er per 2015 et behov for en fordobling av dagens tilskuddsmidler til fredete bygninger i privat eie for å nå Stortingets 2020-mål. Andre virkemidler vil avhjelpe dette, som skatte- og avgiftsfordeler for eiere. Begrensede tilskuddsmidler betyr dessuten at Riksantikvaren må være restriktiv med nye fredninger. Riksantikvaren vil derfor i utgangspunktet ikke gjennomføre nye fredningssaker hvor det påløper store istandsettingskostnader.



3.2 Tidsbruk ved gjennomføring av fredningsprosesser

Riksantikvaren har i forbindelse med strategiarbeidet foretatt en beregning av gjennomføringstid og effektiv arbeidsmengde i fredningssaker. Se hele beregningen i vedlegg 2.

Fredningssaker er underlagt en fastsatt prosess, der blant annet høringsperioder og kommunestyrebehandling inngår. En fredningssak kan ha en tidslengde på fra minimum seks måneder til flere år, dette er avhengig av sakens kompleksitet og omfang. Riksantikvarens gjennomgang av de siste års saker viser at fredningsprosesser som ikke er gitt en forpliktende fremdrift ikke blir prioritert. Da tar gjennomføringen lang tid og samlet tidsbruk blir ofte større enn nødvendig. Kulturminneforvaltningen skal effektivisere fredningsprosessene og gjennomføre disse raskere.

Fredninger skal nå omfatte flere forhold – tilstandsvurdering, økonomiske beregninger og vurdering av samfunnsmessige hensyn. Ved prioritering, forpliktende fremdrift og tilføring av midler er det realistisk

med en gjennomføringstid på 1,5 år. Dette gjelder fredningssaker det ikke knytter seg særskilte forhold til.

Det er begrenset kapasitet i kulturminneforvaltningen. Riksantikvaren og regionalforvaltningen har i mange år hatt et stort etterslep på gjennomføring av igangsatte fredningssaker etter kml. §§ 15 og 19. Riksantikvaren har beregnet at det vil ta totalt 12 årsverk for å ferdigstille de pågående 135 fredningssakene etter kml. §§ 15 og 19. Beregningen gjelder samlet for regionalforvaltningen og Riksantikvaren, forutsatt at hver sak ikke tar større kapasitet enn tre månedersverk. De 12 årsverkene fordeler seg med 5,3 årsverk på Riksantikvaren og 6,7 årsverk på regionalforvaltningen.

- Arbeidet med fredninger blir i stor grad utført av regionalforvaltningen, altså fylkeskommunene (i Oslo: Byantikvaren), som har egne ansatte som jobber med nyere tids kulturminner. Her er bemanningen etter Riksantikvarens vurdering kritisk

lav i mange deler av regionalforvaltningen. De fleste fylkeskommunene har tre-fire ansatte som jobber med nyere tids kulturminner, og arbeidet omfatter langt mer enn bare fredningssaker.

Frem mot år 2020 vil kulturminneforvaltningen bare ha kapasitet til et begrenset antall nye fredninger. Med dagens ressurser kan det i årene 2015-2019 totalt sett være aktuelt med et antall på inntil ti nye fredninger og én kulturmiljøfredning per år, ut over de fredninger som allerede er varslet, igangsatt eller som er midlertidig fredet med oppfølging av ordinær fredningssak.

Med en slik progresjon vil det bare være mulig å rette opp noen av de største skjevhetene på fredningslisten innen 2020 utfra dagens ressurs-situasjon. Vi vil komme tilbake til hvilke ressurser som trengs, i dialog med Klima- og miljødepartementet.

4. Handlingsplan 2015-2020

2015:

Tematisk: Krigens kulturminner.

Fredningsoppgaver:

- Kulturmiljøfredning av Levanger (kgl. res.) ferdigstilles hos Riksantikvaren og oversendes Klima- og miljødepartementet
- Kulturmiljøfredning av Skudeneshavn igangsettes i februar 2015
- Avklare eventuell oppstart av kulturmiljøfredning av Henningsvær høsten 2015

Administrativt arbeid:

- Utarbeide rundskriv om forpliktende saksbehandlingstid for gjennomføring av fredningssaker
- Definere nye krav som grunnlag for fredningsvedtak (tilstandsregistrering, økonomiske beregninger, dokumentasjon)
- Revidere mal for fredningsvedtak, dokumentasjonsmal, og tilhørende veiledere for forvaltningen
- Revidere informasjonsarket «Å eie et fredet hus»
- Utarbeide veileder for eier om gangen i fredningssak frem mot vedtak
- Definere konsulentoppdrag om evaluering av de vedtatte kulturmiljøfredningene og sette dette ut på anbud
- Utvikle samarbeidet med representanter for de fem nasjonale minoritetene
- I samarbeid med Sametinget videreføre arbeidet med kartlegging av automatisk fredete samiske bygninger



2016:

Fredningsoppgaver:

- Pågående fredningssaker (saker som per november 2013 ligger hos fylkeskommunen) skal oversendes til Riksantikvaren til ferdig behandling senest første halvår 2016.
- Midlertidige fredninger eldre enn ett år skal være ferdige senest første halvår 2016.
- Tentativ liste over kulturmiljøer som skal fredes, ferdigstilles.
- Utvikle metoder til kartlegging, verdivurdering og prioritering av arkeologiske kulturminner yngre enn 1537
- Sametinget viderefører arbeidet med kartlegging av automatisk fredete samiske bygninger.
- Kulturmiljøfredning av Skudeneshavn (kgl.res) oversendes Klima- og miljødepartementet.

2017:

Fredningsoppgaver:

- Pågående fredningssaker (saker som er kommet inn til Riksantikvaren til vedtak frem til juli 2016) skal ferdigstilles.
- Sametinget fullfører kartleggingen av automatisk fredete samiske bygninger innen utgangen av 2017.
- Gjennomføre fredninger i henhold til liste over temaer som skal prioriteres mot 2020.
- Kulturmiljøfredning av Ny-Hellesund (kgl.res.) oversendes Klima- og miljødepartementet

Administrativt arbeid:

- Ferdigstille evaluering av de vedtatte kulturmiljøfredningene
- Kurs for regionalforvaltningen i ny fredningsmal og prosedyre.
- Få en samlet oversikt over og bygge opp kunnskap om og grøntanlegg av nasjonal verdi.
- Fredningsvedtak skal følge ny mal og prosedyre.
- Kartlegge kunnskapsgrunnlaget for etterreformatorkiske arkeologiske kulturminner i samarbeid med regionalforvaltningen.

2018-2020:

Fredningsoppgaver:

- Gjennomføre tre nye kulturmiljøfredninger i henhold til tentativ liste.
- Gjennomføre fredninger i henhold til liste over temaer som skal prioriteres mot 2020.

2020:

Fredningsoppgaver:

- Tallfeste hva som er fredet siden oktober 2011.
- Analysere fredninger vedtatt i perioden oktober 2011-31.12.2019 opp mot mål, indikatorene, prioriterte tema og mangelanalyse per mars 2013.
- Vurdere måloppnåelse og retning for fredningsarbeidet, jf. Meld. St. 35.

Handlingsplanen kan revideres og detaljeres ytterligere. I tillegg til denne handlingsplanen vil Riksantikvaren utarbeide årlige milepølsplaner.

Oddane fort i Vestfold: Forsvars- og krigshistorie er prioritert øverst blant de prioriterte temaene i Fredningsstrategien. Krigens kulturminner er en hovedsatsning for Riksantikvaren i 2015 og Oddane fort fredes også samme år. Foto: May Britt Håbjørg, Riksantikvaren

Byparken i Mosjøen i Nordland: Grøntanlegg er et tema som ikke er godt representert på fredningslisten. Byparken i Mosjøen ble fredet i 2009. Foto: Birger Lindstad, Riksantikvaren



