
Saknr: 2020/38063-2
Saksbehandlar: Ole Vegard Skauge

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for kultur, idrett og integrering		17.03.2020
Fylkesutvalet		26.03.2020

Innspel til evaluering av bevaringsprogram og tilskotsordning for tekniske og industrielle kulturminne - Vestland fylkeskommune

Forslag til innstilling

1. Den tekniske og industrielle kulturarven er viktig for Vestland fylke. Dei tekniske og industrielle kulturminna er ressursar for utvikling av lokalsamfunna dei ligg i.
2. Vestland fylkeskommune ser det som viktig at bevaringsprogrammet og tilskotsordninga for tekniske og industrielle kulturminne vert vidareført slik at bevaringsmåla kan verte nådd.
3. Vestland fylkeskommune meiner det på nasjonalt nivå er behov for å oppdatere og utvide kunnskapsgrunnlaget for tekniske og industrielle kulturminne slik at feltet kjem fram i heile sin breidde og tidsdjupne. Kunnskapsgrunnlaget må leggest til grunn for utarbeiding av oppdatert bevaringsprogram og tilskotsordning for tekniske og industrielle kulturminne.
4. Vestland fylkeskommune ber Klima- og miljødepartementet og Kulturdepartementet om å betre samordne ansvaret for bevaringsprogrammet og tilskotsordninga og målstyre verkemiddelbruken. Målet må være at bevaring av dei fysiske kulturminna, og kunnskap om korleis dei fungerer, driftast, haldast ved like og formidlast, kan forvaltast i samanheng.
5. Vestland fylkeskommune ber om at vidareføringa av bevaringsprogram og tilskotsordning for tekniske og industrielle kulturminne legg til grunn eit større mangfald av kategoriar og eigarskap, slik at fylkeskommunane ved overføring av forvaltingsansvar for tilskotsordninga kan sjå mangfaldet av kulturminne, eigarskap, frivillig sektor og museum i ein heilskap der så mange som mogeleg får ta del i den tekniske og industrielle kulturarven.

Samandrag

Riksantikvaren har fått evaluert bevaringsprogrammet og tilskotsordninga for tekniske og industrielle kulturminne i lys av nasjonale mål for kulturminnepolitikken. Evaluering viser at bevaringsprogrammet og tilskotsordninga i hovudtrekk har fungert, men har manglar.

Fylkesrådmannen meiner bevaringsprogrammet og tilskotsordninga må utvidast og vidareførast. Det må utarbeidast eit nytt fagleg kunnskapsgrunnlag og bevaringsprogram der det representative utvalet er betra. Verkemiddelbruken må samordnast og målrettast. Kunnskap om drift og funksjonalitet av anlegga må styrkast og sjåast i samanheng med bevaring. Det må leggjast til rette for at fylkeskommunane i utøving av forvaltningsansvar og utvikling av regional kulturminnepolitikk kan sjå bevaring, drift, vedlikehald og formidling av tekniske og industrielle kulturminne i samanheng slik at eit mangfald av eigarskap og frivillige kan få ta del i kulturarven.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor ingen handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I St. meld 16 *Leve med kulturminner* sette regjeringa følgjande strategiske mål:

«Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes og tas vare på som bruksressurser og som grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping. Et representativt utval av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på i et langsiktig perspektiv.»

Stortingsmeldinga sette tre nasjonale resultatmål:

1. «Det årlege tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av at de fjernes, ødelegges eller forfaller, skal minimaliseres. Innen 2020 skal tapet ikke overstige 0,5 prosent årlig.»
2. Fredete og fredingsverdige kulturminner og kulturmiljøer skal vere sikret og ha odrinært vedlikeholds nivå innen 2020.»
3. «Den geografiske, sosiale, etniske, næringsmessige og tidsmessige bredden i de varig vernete kulturminnene og kulturmiljøene skal bli bedre, og et representativt utval skal være fredet innen 2020.»

For å nå dei nasjonale måla er det oppretta 10 bevaringsprogram med tilhøyrande tilskotsordning, med midlar frå statsbudsjettet kapittel 1429 post 71-79. Tilskotsordninga for Bevaringsprogrammet for tekniske og industrielle kulturminne har midlar frå Statsbudsjettet kap 1429 post 72.

Ny stortingsmelding om kulturminne vil ligge føre i 2020, og vil verte styrande for Vestland fylkeskommune sitt arbeid med bevaringsprogrammet for tekniske og industrielle kulturminne. Både Sogn og Fjordane og Hordaland fylkeskommune gav innspel til ny stortingsmelding i 2019.

Som eit ledd i regionreforma skal tilskotsordninga for Bevaringsprogrammet for tekniske og industrielle kulturminne overførast til fylkeskommunane i 2020. For å vurdere verknaden av bevaringsprogrammet og tilskotsordninga opp mot resultatmåla i stortingsmeldinga har Agenda Kaupang evaluert bevaringsprogrammet og tilskotsordninga på oppdrag frå Riksantikvaren.

Evalueringa skulle vurdere behovet og spelerommet for utforming av ny tilskotsordning og nytt bevaringsprogram for tekniske og industrielle kulturminne. Evalueringa skulle greie ut følgjande tema særskilt:

- Måloppnåinga i bevaringsprogrammet og tilskotsordninga
- Innrettinga av bevaringsprogrammet og tilskotsordninga
- Tilskotsforvaltninga til Klima- og miljøverndepartementets (KLD) og Riksantikvaren
- Ansvarsfordeling mellom Kulturdepartementet (KUD) og KLD
- Føresetnader og rammevilkår for opphalding av tilstandsgrad. Er det systematikk i kven som klarar å halde tilstandsgraden oppe etter å ha motteke tilskot?

I evalueringa vart det nytta ein kombinasjon av dokumentanalyse og medverknad i form av intervju og workshop med deltaking av representantar frå Riksantikvaren, KUD, KLD, tekniske og industrielle kulturminne (TIK) i og utanfor bevaringsprogrammet, samt fylkeskommunar og kommunar.

Evalueringa peikar på forbetningsområde, og legg fram forslag til føringar i samband med overføring av tilskotsordninga til fylkeskommunen frå 2021.

Funna i evalueringa

Evalueringa konkluderer med at tilskotsordninga har vore av avgjerande betydning for at mål som er sett for tilstandsgrad og vedlikehald av dei prioriterte anlegga i bevaringsprogrammet langt på veg er nådd.

Evalueringa viser at overordna er det tilfredsstillande måloppnåing for tilskotsordninga og bevaringsprogrammet, og at det i hovudsak har vore ei hensiktsmessig innretning på dei to ordningane.

Evalueringa har større vanskar med å vurdere måloppnåinga for anlegg utanfor bevaringsprogrammet når det ikkje er knytt konkrete mål til kva type anlegg som skal prioriterast, tilstandsgrad eller korleis dei skal vedlikehaldast. Tilskotsmidlane til anlegg utanfor bevaringsprogrammet har samstundes ført til at ein større breidde av TIK er sikra eller sett i stand, då det ved tildeling er løyvd midlar til kategoriar av anlegg som ikkje er representert i bevaringsprogrammet. Evalueringa finn ikkje grunnlag for å seie om den samla måloppnåinga for tilskotsordninga ville vore betre om fordelinga av midlar mellom anlegg i og utanfor programmet hadde vore annleis.

Evalueringa finn tre forhold som særleg må forbetrast:

1. Det trengs betre samordning mellom KLD og KUD på kultur-, museums- og kulturminnefeltet, og tilskotsordningane til TIK og musea bør i større grad sjåast i samanheng.
2. Det bør være tydelegare forventningar om spleiselag mellom stat, fylkeskommune og andre bidragsytarar ved tildeling av midlar. Dette er tillagt vekt ved tildeling av midlar til anlegg utanfor bevaringsprogrammet, men oppfattast å vere meir uklårt når det gjeld anlegg innanfor bevaringsprogrammet.
3. Det trengs å etablere eit oppdatert fagleg kunnskapsgrunnlag som grunnlag for å utarbeide mål, prioriteringar og verkemiddel for å sikre vern av viktige tekniske og industrielle kulturminne. Det har ikkje vore samla gjennomgang av tekniske og industrielle kulturminne sidan verneplanen av 1994, og bevaringsprogrammet gjenspeiler i for liten grad mangfaldet av tekniske og industrielle kulturminne.

Evalueringa ser tre moment som må vere på plass for ei vellukka overføring av oppgåver til fylkeskommunane frå 2021:

1. Det bør leggjast klare føringar for bruk av FDV (forvaltning, drift og vedlikehald) -midlar til anlegg innanfor bevaringsprogrammet for å sikre at dei investeringane som er gjort i bevaringsprogrammet blir tekne vare på.
2. For ei effektiv forvaltning av tilskotsordninga bør ansvarleg departement arbeide for at flest mogeleg av fylkeskommunane tek i bruk den digitale forvaltningsløysinga som Riksantikvaren har under utvikling.
3. Det er viktig at Riksantikvaren sin rettleiing og støtte til fylkeskommunane, særleg i ein overgangsperiode, tek omsyn til det truleg er ulikt kompetansenivå i fylkeskommunane ved forvaltning av denne type anlegg.

Vedtakskompetanse

Fylkesutvalet.

Vurderingar og verknader

Våre interesser

Vestland fylkeskommune har tre anlegg i bevaringsprogrammet for teknisk- industrielle anlegg:

1. Salhus trikotasjefabrikk
2. Tyssedal kraftstasjon
3. Odda smelteverk

Det er karakteristisk for anlegga i Vestland fylke at dei er svært store og samansette, og har store mengder produksjonsmaterieill bevart på staden.

Ved overføring av forvaltningsansvar for tilskotsordninga for tekniske og industrielle kulturminne til fylkeskommunane i 2020 vil komande stortingsmelding om kulturminne få innverknad på utøvinga av forvaltningsansvaret og utviklinga av regional kulturminnepolitikk. Fylkesrådmannen viser til innspela frå Sogn og Fjordane og Hordaland fylkeskommunar til stortingsmelding om kulturminne, og framhevar derfrå:

- Bevaringsprogramma må vidareførast og utviklast/utvidast
- Det må prioriterast og satsast på kunnskaps- og kompetanseutvikling i kommunar og frivillig sektor.
- Det må utviklast nye verkemiddel for at regionalt forvaltningsnivå skal kunne ta vare på kulturminne med høg regional verdi.

Hordaland fylkeskommune meldte at det må være rom for medverknad og eigarskap for kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap for alle, og kom med forslag om at medverknad for alle vart teke med i dei nye nasjonale måla for kulturminnefeltet.

Fylkesrådmannen vurderer i det følgjande evalueringa av bevaringsprogram og tilskotsordning for tekniske og industrielle kulturminne på grunnlag av Hordaland og Sogn og Fjordane sine innspel til ny stortingsmelding om kulturminne.

Vurdering

Den tekniske og industrielle kulturarven er viktig for Vestland fylke. Landskapet har gode hamner og farleier, og stort potensial for bruk av mekanisk og elektrisk vasskraft for utbygging av tekniske og industrielle anlegg. Mange tettstader frå nord til sør i Vestland har vakse fram kring slik kulturarv, og kunnskap om korleis livet og arbeidet var ved slike anlegg er kjelde til oppleving, stoltheit og identitet. Dei tekniske og industrielle kulturminna er ressursar for utvikling av lokalsamfunna dei ligg i.

Framlegg til vedtak:

Den tekniske og industrielle kulturarven er viktig for Vestland fylkeskommune. Dei tekniske og industrielle kulturminna er ressursar for utvikling av lokalsamfunna dei ligg i.

Fylkesrådmannen meiner funna i evalueringa av tilskotsordninga og bevaringsprogrammet for tekniske og industrielle kulturminne gjev eit treffande bilete av feltet. Fylkesrådmannen er samd i at tilskotsordninga for den tekniske og industrielle kulturarven har vore avgjerande for at mål for istandsetting og vedlikehald av dei prioriterte anlegga i bevaringsprogrammet langt på veg er nådd. Samstundes minner fylkesrådmannen om at store utfordringar står att før anlegga er sette i stand, og at vedlikehald av slike anlegg ikkje er sikra på lang sikt.

Framlegg til vedtak:

Vestland fylkeskommune ser det som viktig at bevaringsprogrammet og tilskotsordninga for tekniske og industrielle kulturminne vert vidareført slik at bevaringsmåla kan verte nådd.

Fylkesrådmannen ser at vidareføring av bevaringsprogrammet vil krevje utarbeiding av eit oppdatert fagleg kunnskapsgrunnlag for å utarbeide mål, prioriteringar og verkemiddel for å sikre viktige tekniske og industrielle kulturminne. Det har ikkje vore samla gjennomgang av feltet sidan verneplanen for tekniske og industrielle kulturminne vart utarbeidd i 1994.

Fylkesrådmannen er samd i evalueringa når den peikar på at bevaringsprogrammet i for liten grad gjenspeiler mangfaldet av tekniske og industrielle kulturminne. 15 anlegg er teke med i bevaringsprogrammet for tekniske og industrielle kulturminne. Av desse er dei aller fleste frå perioden 1850 til 1920. Denne tidsdjupna er ikkje dekkande for den nasjonale forteljinga om tekniske og industrielle anlegg som viktige faktorar i samfunnsutviklinga.

Ingen anlegg nord i Vestland er førebels med i bevaringsprogrammet. I Vestland finn vi spor etter teknisk og industriell verksemd frå dei eldste tider til i dag, over heile fylket, grønstebrotet på Hespriholmen i sør, til Kvernsteinsbrota i Hyllestad lenger nord, og dei historiske vegmiljøa i Borgund og jernvinna i Eidfjord i aust. Utvalet av kategoriar i bevaringsprogrammet er prega av at mange viktige kategoriar, i lite og i stort format, ikkje er gjeve ei full vurdering ved oppretting av programmet. Møller, kverner, meieri, oppdrettsanlegg, veganlegg og småindustri er kategoriar som kunne vore representert i utvalet. I Vestland kan aktuelle kandidatar til vurdering for innlemming i bevaringsprogrammet til dømes vere Sellevåg treskofabrikk i Gulen, Indre Ofredal industrimiljø i Årdal, og pionéropdrettanlegga MOWI 1 og 2 i Øygarden.

Fylkesrådmannen ser behov for ein grunnleggande gjennomgang av feltet. Det må lagast eit fagleg kunnskapsgrunnlag som viser feltet i Noreg i heile sin breidde og tidsdjupne.

Framlegg til vedtak:

Vestland fylkeskommune meiner det på nasjonalt nivå er behov for å oppdatere og utvide kunnskapsgrunnlaget for tekniske og industrielle kulturminne slik at feltet kjem fram i heile sin breidde og tidsdjupne. Kunnskapsgrunnlaget må leggast til grunn for utarbeiding av oppdatert bevaringsprogram og tilskotsordning for tekniske og industrielle kulturminne.

Fylkesrådmannen er samd med evalueringa i at det er mangelfull samordning mellom departementa, og ser utfordringane for vedlikehald av tekniske og industrielle anlegg i samanheng med at ansvaret for kulturarven er skild mellom Klima- og miljødepartementet og Kulturdepartementet. Førstnemnde har ansvaret for bevaring av materiell kulturarv, og sistnemnde for immateriell kulturarv. I dag er det vanskeleg å sjå om løyvingane til anlegga i bevaringsprogrammet er samordna, målretta og i tråd med dei langsiktige måla for bevaringsprogrammet og tilskotsordninga. Fylkesrådmannen meiner det er avgjerande at departementa samhandlar slik at bevaring, drift og vedlikehald av anlegga er tufta på kunnskap om korleis desse kompliserte anlegga og prosessane har fungert. Kulturrådet sitt arbeid med immateriell kulturarv må koplust systematisk til bevaringsprogramma og verkemiddelbruken må styrast mot måla i bevaringsprogrammet.

Fylkesrådmannen ser det som viktig at det vert lagt til rette for å sikre samspelet mellom materiell og immateriell kulturarv, som er sentralt for dei tekniske og industrielle kulturminna, i samband med overføring av tilskotsordninga for tekniske og industrielle kulturminne til fylkeskommunane.

Framlegg til vedtak:

Vestland fylkeskommune ber Klima- og miljødepartementet og Kulturdepartementet om å betre samordne ansvaret for bevaringsprogrammet og tilskotsordninga, og målstyre verkemiddelbruken slik at bevaring av dei fysiske kulturminna og kunnskapen om korleis dei fungerer og skal driftast, haldast ved like og formidlast kan forvaltast i samanheng.

Ved utarbeiding av nytt bevaringsprogram, tilskotsordning, og ansvarsfordeling mellom aktørar og forvaltningsnivå, vil tilrettelegging for ulike eigarskap verte viktig å få til. Anlegga i bevaringsprogrammet er i dag eigde eller drifta av museum i dels offentlege eige, stiftingar og aksjeselskap. Intensjonen med ordninga, og den særlege karakteren til desse kulturminna, kan gjere det naudsynt å sjå formalia knytt til eigarskap, som sektorprinsipp og offentleg ansvar på eine sida, og private rettssubjekt på andre sida, som underordna. Ved vidareføring av bevaringsprogrammet og tilskotsordninga bør det leggast til grunn mangfaldige og samansette eigarstrukturar. Fylkesrådmannen ser det som viktig at så mange som mogeleg får ta del i

kulturarven, og at vidareføringa av bevaringsprogrammet og tilskotsordninga legg til rette for eit mangfald av eigarskap og deltaking.

Fylkesrådmannen vil trekke fram mobile kulturminne som tog, fly, bilar, rullande materiell og anna som det er naturleg å vurdere som ein del av feltet, og som har sterk deltaking frå frivillig sektor. Fylkesrådmannen ser det som uheldig å la initiativet som kjenneteiknar dei frivillige stå aleine. Bevaringsprogrammet for tekniske og industrielle kulturminne kan verte styrka ved å legge til rette for at fylkeskommunane kan hjelpe eit mangfald av eigarar og frivillige med å delta, vedlikehalde, sikre og formidle slike kulturminne.

Framlegg til vedtak:

Vestland fylkeskommune ber om at vidareføringa av bevaringsprogram og tilskotsordning for tekniske og industrielle kulturminne legg til grunn eit større mangfald av kategoriar og eigarskap, slik at fylkeskommunane ved overføring av forvaltingsansvar for tilskotsordninga kan sjå mangfaldet av kulturminne, eigarskap, frivillig sektor og museum i ein heilskap der så mange som mogeleg får ta del i den tekniske og industrielle kulturarven.

Eit nytt kunnskapsgrunnlag kan gje retning til fylkeskommunane og kommunane si kartlegging, prioritering og innretting av verkemiddelbruk for tekniske og industrielle kulturminne dei skal ha ansvar for.

Fylkesrådmannen legg til grunn at Riksantikvaren set inn tilstrekkelege ressursar for ei vellukka overføring av oppgåver til regionalt nivå.

Økonomi: Ikkje relevant

Klima: Som del av sirkulærøkonomien har kulturminneressursane positiv verknad på klimautfordringane.

Folkehelse: Kulturopplevingar har positiv verknad på folkehelsa. Vidareføring av bevaringsprogrammet vil kunne fremje inkludering i samfunnslivet ved å gje moglegheit for aktiv deltaking og formidling av sentrale kulturarvverdiar i Vestland.

Regional planstrategi: Berekraftig forvaltning av kulturminna som ressurs i lokalsamfunnsutviklinga