



Arkivnr: 2014/24411-4

Saksbehandlar: David Aasen Sandved, Inger Lena Gåsemyr

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		19.01.2016
Fylkesutvalet		29.01.2016

Prioriteringar for kulturminneforvaltinga 2016

Samandrag

Regional kulturminneforvalting i fylkeskommunane og Direktoratet for kulturminnevern, Riksantikvaren, skal i fellesskap nå dei nasjonale måla på kulturminnefeltet innan 2020.

Brev frå Riksantikvaren, *Prioriteringar for kulturminneforvaltinga 2016*, legg grunnlag for politisk handsaming i Hordaland fylkeskommune av dei statlege prioriteringane og forming av særlege regionale satsingar tilpassa fylket. I 2016 skal fylkeskommunen særleg arbeide for å styrke og utvikle kulturminnevernet i partnerskap med kommunar, eigarar og frivillige.

Statsbudsjettet for 2016, Stortingsmelding nr. 35 (2012–2013) «Framtid med foffeste - Kulturminnepolitikken» og nasjonale forventingar til regional og kommunal planlegging som er bestemt i kongeleg resolusjon, ligg til grunn for følgjande 4 prioriterte område:

- Kulturminne i kommunen (KIK)
- Bystrategi for kulturminneforvaltinga
- Arbeidet med framtidig ansvars- og oppgåvefordeling
- Tilskotsforvalting og rapportering

Forslag til innstilling

1. Fylkesutvalet vil bruke dei nasjonale prioriteringane som grunnlag for å føre vidare ein regionalt tilpassa kulturminnepolitikk for Hordaland i 2016.
2. Fylkesutvalet ber administrasjonen nytte dei 4 indikatorane knytte til resultatområde 2.2. Kulturminne og kulturmiljø i statsbudsjettet for 2016 i arbeidet med regional planstrategi.
3. Fylkesutvalet ber om at det vert satsa særskilt på samarbeid med lokale styresmakter, eigarar og frivillige, og på styrking av kulturminnefagleg kompetanse i kommunane.
4. Fylkesutvalet ber om at kulturminne og kulturmiljø vert lagt vekt på som ressurs i stad- og byutvikling.
5. Fylkesutvalet ynskjer å styrke fylkeskommunen si rolle som regional kulturminnestyresmakt og få overført større ansvar etter kulturminnelova.
6. Fylkesutvalet ber om at administrasjonen arbeider vidare med å forenkle og effektivisere tilskotsforvaltinga.

7. Fylkesutvalet ber om at administrasjonen gjev dei uavslutta fredings sakene høg prioritet.
8. Fylkesutvalet ber om at arbeidet med å etablere eit register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA) i Hordaland vert prioritert.
9. Fylkesutvalet ber administrasjonen legge til rette for nye prosjekt der verdiskapingsarbeidet vert utvikla som del av ei langsiktig forvaltning av kulturminne, kulturmiljø og landskap i Hordaland.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
konst. fylkesdirektør kultur og idrett

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 05.01.2016

Bakgrunn

Gjennomføringa av ein nasjonal kulturminnepolitikk inneber at stat, fylkeskommunar og kommunar arbeider med feltet innanfor kvar sine myndesområde. Stortingsmelding nr. 35 *Framtid med fotfeste - Kulturminnepolitikken* skildrar to strategiske mål for den nasjonale kulturminnepolitikken:

1. *Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på som bruksressurser og grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping*
2. *Et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer som dokumenterer geografisk, sosial, etnisk, næringsmessig og tidsmessig bredde skal gis varig vern gjennom fredning.*

I kongeleg resolusjon 12. juni 2015 er det vidare vedteke tydelege nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging. Der blir det slått fast at kommunane har hovudansvaret for å identifisere, verdisetje og forvalte verneverdige kulturminne i tråd med nasjonale mål. Fylkeskommunane og Sametinget har ansvar for å rettleie kommunane.

Kvart år sender Riksantikvaren brev til fylkeskommunane med statlege prioriteringar som skal gje grunnlag for handlingsplanar og bidra til å forme regional politikk og praksis tufta på fylka sine særtrekk, utfordringar og føremoner. Brev frå Riksantikvaren *Prioriteringar for kulturminneforvaltinga 2016* viser til føringar i statsbudsjettet for 2016, Stortingsmelding nr. 35 (2012–2013) *Framtid med fotfeste - Kulturminnepolitikken* og nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging som er bestemt i kongeleg resolusjon.

I statsbudsjettet for 2016 står måla for resultatområde 2.2 Kulturminne og kulturmiljø med tilhøyrande 4 indikatorar:

1. *Tapet av verneverdige kulturminne skal minimerast.*
2. *Eit prioritert utval automatisk freda og andre arkeologiske kulturminne skal ha eit ordinært vedlikehaldsnivå innan 2020.*
3. *Eit representativt utval kulturminne og kulturmiljø skal vere vedtaksfreda innan 2020.*
4. *Freda bygningar, anlegg og fartøy skal ha eit ordinært vedlikehaldsnivå innan 2020.*

Vurdering av Hordaland fylkeskommune si rolle i høve til nasjonale mål

Nasjonal samordning er nødvendig, og nasjonale mål kan ikkje nåast utan forankring i statlege, fylkeskommunale og kommunale styresmakter sin heilskapelege politikk. I dei ulike fylkeskommunane er det likevel tydeleg rom for tilpassingar og utvikling av ulike svar på særne regionale utfordringar.

Fylkesrådmannen ser det som viktig at dei nasjonale målsettingane ikkje reduserer handlingsrommet for regionale folkevalde organ på kulturminnefeltet – særleg i høve til fylkeskommunen sin rolle som samfunnsutviklar. Hordaland fylkeskommune er eit fylke med særne utfordringar som skil oss frå andre delar av landet, til dømes dei sterke demografiske endringane som gjev vekst i Bergensregionen og i kystkommunane. Fylket har og føremoner: verdsarv, sentrale nasjonale kulturminne, eit særmerkt landskap og viktig kystkultur. Vern og utvikling av desse ressursane må speglast i ein regionalt tilpassa kulturminnepolitikk, og ikkje berre grunngjevast i statlege prioriteringar.

Prioriteringar for kulturminneforvaltinga 2016 er ikkje knytt til justeringar av dei økonomiske rammeoverføringane frå staten til fylkeskommunane. Prioriteringar av tiltak som krev auka ressursar kan dermed vere utfordrande å få til innanfor allereie vedtekne budsjettammer. Det kan også gjere det vanskeleg å nå ambisiøse mål. Fylkesrådmannen legg til grunn at det som hovudprinsipp bør vere samsvar mellom målsettingane i prioriteringsbrevet og rammene til kulturminneforvaltinga i regionale organ.

Basis for arbeidet i den regionale kulturminneforvaltinga er lovpålagte forvaltingsoppgåver (sakshandsaming). «Regional plan for kultur 2015-2025: *Premiss kultur*» med «Handlingsprogram 2015-

2018» vart vedteken i mars 2015. Den regionale planen er i tråd med dei nasjonale måla for kulturminnepolitikken og er styrande for regionale satsingar og prioriteringar i åra framover mot 2025. Etter politisk prioritering av tiltaka i planen sitt handlingsprogram har Hordaland fylkeskommune ein breispektra kulturminnepolitikk som er godt tilpassa dei aktuelle utfordringane i fylket.

Fylkesrådmannen vil nytte resultatområde, jf 2.2. i Statsbudsjettet 2016, som grunnlag for å styrke den kunnskapsbaserte kulturminneforvaltinga i fylkeskommunen. Det vil bli utvikla gode modellar og møteplassar for tverrfagleg samarbeid mellom private og offentleg sektor.

I Hordaland fylkeskommune si forvalting skal kulturminne og kulturlandskap vere ressursar til kunnskap, oppleving og bruk i all samfunnsplanlegging. Mellom anna vil det bli utarbeida planar for skjøtsel, formidling og vidareutvikla kompetanse om vern gjennom bruk av prioriterte kulturminne i alle kommunane. Hordaland fylkeskommune har no starta opp arbeid med ein regional planstrategi der målsetjingane for den nasjonale kulturminnepolitikken skal integrerast.

Det vil elles vere auka fokus på det frivillige kulturminnevernet i 2016. Mellom anna har Hordaland fylkeskommune i budsjett for 2016 oppretta ei ny tilskotsordning, *Drift av fartøy og teknisk-industrielle kulturminne* med 500.000,- Det er søkt om økonomisk medverknad frå Riksantikvaren til ordninga. Tilskotsordningane for *Vern og vøling av faste kulturminne* og *Bevaringsprogrammet for arkeologiske kulturminne og kulturmiljø* (BARK), er styrka, kvar med 200.000.

Framlegg til innstilling:

Fylkesutvalet vil bruke dei nasjonale prioriteringane som grunnlag for å føre vidare ein regionalt tilpassa kulturminnepolitikk for Hordaland i 2016.

Fylkesutvalet ber administrasjonen nytte dei fire indikatorane knytt til resultatområde 2.2. Kulturminne og kulturmiljø i statsbudsjettet for 2016 i arbeid med regional planstrategi.

Vurderingar knytt til Riksantikvaren sine hovudprioriteringar

Kulturminne i kommunane (KIK)

Hordaland fylkeskommune sitt prosjekt: «*Kulturminnekompetanse i kommunane 2013- 2016 (KIK)*» er den regionale oppfølginga av det nasjonale kunnskapsløftet for kulturminneforvaltinga. Prosjektet er mellom anna sett i verk for å nå målet om å minske tapet av verneverdige kulturminne. Midlar frå Riksantikvaren og Hordaland fylkeskommune utløyer kommunal kompetanse og innsats i heile fylket. Sett bort i frå Bergen kommune, har alle kommunane i Hordaland starta opp arbeid med kulturminneplan. Fylkesrådmannen reknar med at Bergen kommune blir med i prosjektet i 2016, jf Byrådet si politiske plattform 2015-2019: «*For å sikre en helhetlig forvaltning av kulturminner i hele kommunen, vil byrådet i løpet av perioden utarbeide en kulturminneplan med utgangspunkt i Riksantikvarens veileder.*»

Administrasjonen i Hordaland fylkeskommune vil prioritere rettleiingsarbeid og vil i samråd med kommunane vurdere å lage ein regional kulturminneplan som byggjer på dei kommunale kulturminneplanane. Det vil og bli prioritert rettleiing for bruk av kulturminnedatabasen Askeladden for kommunalt tilsette. For å styrke det lokale kulturminnevernet vil Hordaland fylkeskommune si ordning med bygningsvernkonsulentar bli utvikla vidare.

Framlegg til innstilling:

Fylkesutvalet ber om at det vert satsa særskilt på samarbeid med lokale styresmakter, eigarar og frivillige, og på styrking av kulturminnefagleg kompetanse i kommunane.

Bystrategi for kulturminneforvaltninga

Å skape ei tenleg stad- og byutvikling som tek omsyn til miljø og kulturminne er eit ansvar for alle nivå i kulturminneforvaltninga. I Hordaland er det særlege utfordringar knytt til vekst i Bergensregionen og i kystkommunane. I Bergensområdet skal ein handtere fortetting og vekst, medan det i andre delar i Hordaland er meir utfordringane med handelslekkasje og tomme forretnings- og kontorlokale. Den regionale kulturminneforvaltninga vil møte desse aktuelle samfunnsoppgåvene på ein konstruktiv måte. Hordaland fylkeskommune har mellom anna gjennom vedtekne regionale planar utarbeida ein stad- og byutviklingsstrategi.

Forvaltning og formidling av hus og landskap er ei hovudsatsing i «Regional plan for kultur 2015-2025: *Premiss kultur*». Endra busetnad og infrastruktur er også ei kulturpolitisk utfordring, og kulturplanen rettar difor merksemd mot fysiske omgjevnader i rask omskifte: «*Ei god arealutvikling krev at både offentlege styresmakter og private utbyggjarar tek eit heilskapleg ansvar...Høge krav til kvalitet i nye planar og istandsetting av bygde miljø skapar attraktive sentrum og er del av ei berekraftig stad- og byutvikling. Omgjevnader der folk møtest, skapar gode og levande lokalsamfunn. Ein arealpolitikk med vekt på kvalitet skal gje rom for menneskeleg utfolding, verke positivt på vår eigen trivsel og fremje fysisk, psykisk, kulturell og sosial utvikling og deltaking.*»

«Regional plan for attraktive senter i Hordaland (2015-2026)», omhandlar mellom anna korleis ein gjennom planlegging kan bidra til å skape attraktive sentrumsområde i Hordaland. Eitt av delmåla i planen er at sentrumsutviklinga skal byggje på stadens historie, særpreg og landskapstrekk.

Hordaland fylkeskommune skal ved hjelp av dei regionale planane med handlingsprogram vere ein aktiv pådrivar og rådgivar for bruk av kulturminne og kulturmiljø som ein ressurs i stad- og byutvikling. Fylkeskommunen vil òg ha tett dialog med kommunane for å stimulere til verdiskaping og næringsutvikling, som skal medverke til å skape eit levande og attraktiv stad- og bymiljø og kvalitet i omgjevnadene våre. Det vil og bli gjeve rettleiing til kommunane i høve til bruk av NBI-registeret, DIVE-analysar (kulturhistoriske stadanalyser) og fylkeskommunen vil vere ein aktiv dialogpartner i planarbeid til kommunane. Fylkeskommunen bidrar gjerne med innspel og dialogseminar til Riksantikvaren sitt arbeid med ein strategi for bymiljø, byutvikling og kulturarv om ønskeleg.

Framlegg til innstilling:

Fylkesutvalet ber om at kulturminne og kulturmiljø vert teken i bruk som ressurs i stad- og byutvikling.

Arbeidet med framtidig ansvars- og oppgåvefordeling

Kulturminnevern er eit viktig regionalpolitisk oppgåve som bør styrkast. Fagleg bredde, regionalpolitisk forankring av kulturminnevernet og samarbeid med andre gjer at Hordaland fylkeskommune står godt rusta til å ta på seg nye oppgåver i 2016. For Hordaland fylkeskommune vil ei styrking av rolla som kulturminnemynde òg styrke fylkeskommunen som samfunnsutviklar. Fylkesrådmannen vil peike på at arbeidet med å få overført 1.lineansvar for forvaltningsoppgåvene frå Riksantikvaren til regional kulturminneforvaltning bør prioriterast. Om Riksantikvaren styrkar si rolle som direktorat og klageorgan vil dette gje ein klårare ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåa. Hordaland fylkeskommune sitt syn er og har vore at dette vil styrke den regionale kulturminnepolitikken og føre til ei meir samordna, effektiv og brukarorientert offentlig forvaltning.

Framlegg til innstilling:

Fylkesutvalet ynskjer å styrka fylkeskommunen si rolle som regional kulturminnemynde og få overført større ansvar etter kulturminnelova.

Tilskotsforvaltning og rapportering

Forbeta tilskotsforvaltning er eit prioritert tema for Hordaland fylkeskommune i 2016. Hordaland fylkeskommune har tatt i bruk tilskotsmodulen i Askeladden, som gjev god oversikt for tilskotsforvaltninga, og lettjar arbeidet til kulturminneforvaltninga med pålagd rapportering frå Klima- og miljødepartementet og

Riksrevisjonen. Fylkeskommunen har starta arbeidet med å forenkle og effektivisere forvaltninga av alle tilskotsordningar, mellom anna ved bruk av digitale løysingar.

Framlegg til innstilling:

Fylkesutvalet ber om at administrasjonen arbeider vidare med å forenkle og effektivisere tilskotsforvaltninga.

Vurdering av forhold som Riksantikvaren meiner er viktige i 2016

Oppfølging av fredingsstrategien

For å styrke truverde til lista over nasjonale kulturminne vil Hordaland fylkeskommune fylgje opp Riksantikvaren sin fredingsstrategi mot 2020 og fredingsarbeidet knytt opp mot prioriterte tema. Arbeidet med eldre fredingssaker i Hordaland vil bli fullført i 2016, og det vert då frigjort ressursar til nye fredingssaker. Fram mot 2020 vil Hordaland fylkeskommune ha kapasitet til 5 nye fredingar. Fylkeskommunen vil starte kartlegging av kulturminne og moglege fredingsobjekt innan fleire av fredingsstrategiens prioriterte tema, og vil gje særskild merksemd til kulturminnekategoriar der Hordaland merkar seg ut. Fylkeskommunen ynskjer å utarbeide regionale bevarings- og formidlingsprogram for utvalde kulturminnekategoriar, med tettare oppfølging av eigarar og regelmessige rutinar for registrering av tilstandsgrad og rapportering av tilskot til freda kulturminne. Det vil og vere høg innsats i istandsettingsprogrammet for freda hus i privat eige.

Framlegg til innstilling:

Fylkesutvalet ber om at administrasjonen gjev dei uavslutta fredingssakene høg prioritet.

Motsegnspraksis

Hordaland fylkeskommune sin motsegnspraksis, viser at talet på motsegner ligg relativt lågt samanlikna med talet på plansaker. Fylkeskommunen skal ha ein restriktiv praksis i høve motsegn og evt arealkonfliktar blir forsøkt løyste tidleg i planprosessane. Fylkeskommunen kan fremje motsegn til arealplanar som strir vesentleg med mål i regionale planar eller sektorinteresser som fylkeskommunen har ansvar for å forvalte. Hordaland fylkeskommune handsama i 2014 totalt 26 saker om kommunedelplanar. Kulturminne og kulturmiljø vart omtalt i over halvparten av sakane. Det vart fremja motsegn til tre kommune(del)planar som låg til første gongs offentleg ettersyn i 2014. To av desse var grunna konflikt med nasjonale kulturminneinteresser. Kulturminne har flest innspel både i detalj- og områdeplanar. Hordaland fylkeskommune vedtok motsegn til 7 av totalt 271 reguleringsplanar på høyring. Fem av motsegnene var knytt til konflikt med nasjonale kulturminneinteresser. For 2015 har det berre vore ei motsegnssak (PS 14/2015) knytt til arkeologisk kulturminne av nasjonal verdi i Voss kommune.

Arkeologi

Hordaland fylkeskommune vil frå 1. januar 2016 ta i bruk dei nye retningslinene som Klima- og miljødepartementet vedtok 21. august 2015, *Retningslinjer for gjennomføring av undersøkelsesplikten og budsjettering av arkeologiske registreringer i henhold til kulturminneloven § 9, jf § 10.*

Bevaringsprogramma for bergkunst (BERG) og utvalde arkeologiske kulturminne og kulturmiljø (BARK) går i 2016 inn i andre halvdel av programperioden 2011-2020. Hordaland fylkeskommune har hatt størst aktivitet knytt til BARK-programmet, men vil i løpet av 2016 har meir fokus på aktivitetar knytt til BERG-programmet, for å vere i tråd med dei nasjonale miljømåla. Bevaringsprogrammet BARK har i det fylkeskommunale budsjettet for 2016 vorte styrka med 200.000.

Fylkesrådmannen legg til grunn at fylkeskommune fortsette som mellombels delegert styresmakt i saker som er i samsvar med kulturminnelova § 8 fyrste, andre og fjerde ledd, i påvente av vidare arbeid med ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regionar og kommunar på kultur- og kulturminneområdet.

Kunnskapsløftet for kulturminneforvaltninga - digitale satsingar

Hordaland fylkeskommune har som del av prosjektet «Kulturminnekompetanse i kommunane 2013-2016» (KIK) digitalisert SEFRAK-registeret i Hordaland. Dette er ein del av arbeidet med å søke å effektivisere kulturminneforvaltninga lokalt og regionalt og vil vere svært nyttig for arealforvaltninga i kommunane. Det vil i 2016 bli prioritert rettleiing for bruk av kulturminnedatabasen Askeladden og kulturminnesøk for kommunalt tilsette.

Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse

På oppdrag frå Klima- og miljødepartementet starta Riksantikvaren hausten 2013 arbeidet med å etablere eit register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA). Hordaland fylkeskommune var saman med Østfold fylkeskommune deltakarar i eit forprosjekt i 2014. Riksantikvaren tar sikte på å vidareføre prosjektet til heile landet innan 2020. Fylkesrådmannen ser at KULA-registeret kan leggjast til grunn for innspel og dialog med kommunane og andre styresmakter i planprosessar.

Forslag til innstilling:

Fylkesutvalet ber om at arbeidet med å etablere eit register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA) i Hordaland vert prioritert.

Krigens kulturminne

Krigen sine kulturminne har vore del av arbeidet med kommunale kulturminneplanar. Freding av Espeland fangeleir i Bergen kommune er ein del av arbeidet med å sikre betre kunnskap om og få betre oversikt over ei større breidde av krigsminne, jf. fredingsstrategien mot 2020. Hordaland fylkeskommune har løyvd midlar til drift av leiren i 2016. Administrasjonen vil, som ein del av kulturminneplanarbeidet, prioritere temaet i 2016, særleg gjeld dette kartfesting av slike kulturminne i Hordaland.

Brannsikring

Fylkesrådmannen ser det som særst positivt at Riksantikvaren vil sette av ca. 10 mill. kr til sikring mot områdebrann i verneverdige, tette trehusmiljø. I 2008 vart viktige kulturminne i Bergen og på Voss råka av brann. Hendingane viste kor sårbare desse bygningane er. For å gjennomføre tiltak mot brann vart det løyvd 10 millionar kroner frå regjeringa sin tiltakspakke til sikringstiltak i Hordaland i 2009. Det er diverre enno fleire verneverdige, tette trehusmiljø i Hordaland som ikkje har brannsikringsplanar.

Verdiskaping

Kulturminne er viktige ressursar i samfunnsutviklinga. «Regional plan for kultur 2015-2025: Premiss kultur» seier at kulturminne er kjelder til kunnskap, oppleving og bruk: «*Vern av kulturminne er grunngeve i to forhold: ein skal sikre ikkje-fornybare ressursar frå øydelegging, samstundes som ein skal legge til rette for at kulturminna inngår i lokal samfunnsutvikling og verdiskaping.*»

Hordaland fylkeskommune har arbeidd for at verdiskapingsarbeidet blir ein del av ein langsiktig forvaltning av kulturminne, kulturmiljø og landskap og sett i samanheng med:

- andre satsingar innan kulturminneforvaltninga, bl.a. kulturmiljøfredingar, verdsarv mv., slik at verkemidla støttar kvarandre
- regionale nærings- og utviklingsstrategiar, slik at kulturminneinnsats blir kopla med bruk av regionale utviklingsmidlar, kompetansetiltak, næringsnettverk
- plan- og utviklingsarbeid i kommunane, slik at kommunale kulturminneplanar og tilhøyrande tiltak blir ein positiv faktor for næringsutvikling, medverknad, engasjement og lokale ressursar

Framlegg til innstilling:

Fylkesutvalet ber administrasjonen legge til rette for nye prosjekt der verdiskapingsarbeidet vert utvikla som del av ei langsiktig forvaltning av kulturminne, kulturmiljø og landskap i Hordaland.

Moglegheiter for tilsyn med kulturminna

Administrasjonen i Hordaland fylkeskommune har vore på bestillingsdialogmøte med Statens naturoppsyn (SNO) i desember, for å gje innspel om kva kulturminne det skal førast tilsyn og kontroll med og kvar det bør gjennomførast registreringar eller skjøtselsoppgåver. SNO vil gje fylkeskommunen tilbakemelding i løpet av våren om kva prosjekt som kan gjennomførast i høve til kva ressursar dei har tilgjengeleg.

Vedlegg:

Brev frå Riksantikvaren til Hordaland fylkeskommune, datert 4.12.2015