



Arkivnr: 2016/35036-2

Saksbehandlar: David Aasen Sandved, Elisabeth Bjørsvik, Jostein Aksdal, Inger Lena Gåsemyr

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		15.02.2017
Fylkesutvalet		22.02.2017

Prioriteringar for kulturminneforvaltinga 2017

Samandrag

Regional kulturminneforvalting i fylkeskommunane og Direktoratet for kulturminneforvaltning, Riksantikvaren, skal i fellesskap nå dei nasjonale måla på kulturminnefeltet innan 2020. Riksantikvaren har i sitt brev, *Prioriteringar for kulturminneforvaltinga 2017*, gjort greie for dei statlege prioriteringane.

Statsbudsjettet for 2017, Stortingsmelding nr. 35 (2012–2013) «Framtid med fotfeste - Kulturminnepolitikken» og nasjonale forventingar til regional og kommunal planlegging som er bestemt i kongeleg resolusjon, ligg til grunn for Riksantikvaren sine følgjande 5 prioriterte oppgåver i 2017:

- 1. Regionalreformen, framtidig ansvars- og oppgavefordeling**
- 2. Styrking av fylkeskommunenes bemanning og kompetanse**
- 3. Kunnskapsløftet, digitalisering og kommuneprosjekt (KIK)**
- 4. Styrket forvaltning av verdensarvområdene**
- 5. Avslutning av igangsatte fredninger**

Med desse som utgangpunkt gjer fylkesrådmannen framlegg om særlege regionale satsingar tilpassa Hordaland. «Premiss: Kultur. Regional plan for kultur, handlingsprogram for 2017», er det sentrale dokumentet i den regionalt tilpassa kulturminnepolitikken.

Forslag til innstilling

- Fylkesutvalet vil styrke fylkeskommunen si rolle som regional kulturminnestyresmakt og arbeide for å få overført eit større ansvar etter kulturminnelova. Fylkesutvalet ber administrasjonen vere budd på dei varsla oppgaveoverføringane.
- Ansvars- og oppgaveoverføringa vil krevje justeringar av dei økonomiske rammeoverføringane frå staten til fylkeskommunane. Fylkesutvalet ber Riksantikvaren i 2017 om å presisere nærare kva ansvar og oppgåver som skal overførast til regionalforvaltinga, slik at fylkeskommunen kan legge til rette for å styrke regional kapasitet og kompetanse i samsvar med den planlagde oppgaveoverføring.
- Fylkesutvalet ber administrasjonen å støtte kommunane i Hordaland med rettleiing i å identifisere, verdsetje, formidle og forvalte verneverdige kulturminne.
- Fylkesutvalet ber administrasjonen å prioritere arbeidet med etablering av eit verdsarvråd for Bryggen og Verdsarvsenter for formidling.
- Fylkesutvalet ber om at administrasjonen gjev dei påbyrje fredingssakene høgste prioritet.

6. Fylkesutvalet ber administrasjonen legge til grunn at ordninga med motsegn skal sikre at nasjonale og vesentlige regionale interesser vert ivaretekne i kommunale planar.
7. Fylkesutvalet ber administrasjonen styrke kulturminnevernet si rolle i det grønne skiftet

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
kst. fylkesdirektør kultur og idrett

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg: Riksantikvaren sitt prioriteringsbrev

Fylkesrådmannen, 30.01.2017

Bakgrunn

Kvart år sender Riksantikvaren eige brev til fylkeskommunane med statlege prioriteringar. Desse dannar grunnlag for handlingsplanar og regional politikk tufta på fylka sine særtrekk, utfordringar og føremoner. I brev frå Riksantikvaren *Prioriteringar for kulturminneforvaltinga 2017* viser ein til føringar i Statsbudsjettet for 2017, Stortingsmelding nr. 35 (2012–2013) «Framtid med fotfeste - Kulturminnepolitikken» og nasjonale forventingar til regional og kommunal planlegging som er bestemt i kongeleg resolusjon. Riksantikvaren ligg til grunn følgjande 5 prioriterte område for 2017:

- 1. Regionalreformen, framtidig ansvars- og oppgavefordeling**
- 2. Styrking av fylkeskommunenes bemanning og kompetanse**
- 3. Kunnskapsløftet, digitalisering og kommuneprosjekt (KIK)**
- 4. Styrket forvaltning av verdensarvområdene**
- 5. Avslutning av igangsatte fredninger**

Gjennomføringa av ein nasjonal kulturminnepolitikk inneber at stat, fylkeskommunar og kommunar arbeider samordna 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 utval av kulturminner og kulturmiljøer som dokumenterer geografisk, sosial, etnisk, næringsmessig og tidsmessig bredde skal gis varig vern gjennom fredning.*

Dei nasjonale miljømåla for kulturminne og kulturmiljø står i statsbudsjett (Prop. 1 S) og ligg til grunn for prioriteringane til kulturminneforvaltinga:

- 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.*

I kongeleg resolusjon 12. juni 2015 er det vedteke tydelege nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging. Det blir her 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.

Vurdering av Hordaland fylkeskommune si rolle i høve til nasjonale mål

Nasjonal samordning er naudsynt, og nasjonale mål kan ikkje nåast utan forankring i ein heilskapleg politikk hjå statlege, fylkeskommunale og kommunale styresmakter. I dei ulike fylkeskommunane er det rom for tilpassingar og utvikling av ulike svar på særigne regionale utfordringar.

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

1. Regionreform, framtidig ansvars- og oppgavefordeling

I samband med regionreforma er det lagt opp til at den regionale kulturminneforvaltinga frå 1. januar 2020 vil få overført ei rekke nye oppgåver frå staten. Innan kulturminnefeltet omfattar dette mellom anna forvaltning av dei fleste automatisk freda kulturminner, forskriftsfreda bygg i statleg eige, all planrelatert

forvaltning av kulturminneinteresser, nye tilskotsordningar og alle verna fartøy. Overføring av desse oppgåvene vil styrka kulturminnevernet regionalt. Hordaland fylkeskommune får ein sterkare rolle som regional utviklar når vern og utvikling har føreseielege prosessar. Hordaland fylkeskommune vil fram mot 2020 prioritere aktuelle forsøksordningar som gjeld oppgaveoverføring frå Riksantikvaren til regionalforvaltninga. Nye oppgaver som ikkje krev vesentleg kapasitetsauke vil kunne gjennomførast fortløpande. Fylkeskommunen er førebudd på å sette av ressursar tilsvarande ansvars- og oppgaveoverføring fram mot 2020.

Dette er også i samsvar med regionmeldinga «*Nye folkevalgte regioner – roller, struktur og oppgaver*» (Meld. St. 22). Her vert det tilrådd at oppgaver og funksjonar på kulturminnefeltet vert flytta frå Riksantikvaren til eit regionalt folkevalt nivå, på vilkår av at regionane utviklar naudsynt kompetanse og kapasitet.

Fylkesrådmannen er samd med Riksantikvaren: Ei overføring av oppgaver og funksjonar, samtidig med styrka kapasitet og kompetanse, kan bidra til ein sterkare kulturminneforvaltning og fremje lokaldemokratiet si rolle i spørsmål om vern og bruk av kulturarven. Ei meir samla forvaltning av kulturminne, vil og bidra til å styrke det regionale nivået si rolle som samfunnsutviklar, der kulturarv inngår som ein viktig ressurs.

Riksantikvaren ber slik om at Hordaland fylkeskommune i 2017 bur seg og legg til rette for ei framtidig ansvars- og oppgavefordeling.

Forslag til innstilling:

Fylkesutvalet vil styrke fylkeskommunen si rolle som regional kulturminnestyresmakt og arbeide for å få overført eit større ansvar etter kulturminnelova. Fylkesutvalet ber administrasjonen vere budd på dei varsla oppgaveoverføringane.

2. Styrking av fylkeskommunanes kapasitet og kompetanse

Frå 1. januar 2020 skal ei rekke nye oppgaver overførast frå Riksantikvaren til regional kulturminneforvaltning. Det er ein føresetnad for slik overføring av mynde ansvar at ein regionalt har tilstrekkeleg kompetanse og kapasitet på dei nye områda ein får ansvar for. Det er regionalforvaltninga sitt ansvar å sørge for ressursar til å kunne drive ei forsvarleg forvaltning av oppgåvene. I vedteke budsjett 2017 for Hordaland fylkeskommune heiter det fylgjande under avsnitt «Administrasjon kulturminnevern»:

«I samband med pågåande oppgavereform legg Stortinget opp til at den regionale kulturminneforvaltninga vil få overført ei rekke nye statlege ansvarsområde/oppgaver; ma forvaltning av dei fleste automatisk freda kulturminna, forskriftsfreda bygningar i statleg eige, all planrelatert ivaretaking av kulturminne, nye tilskotsordningar og alle verna fartøy. Oppgaveoverføringa vil skje etappevis og i samsvar med oppbygging av regional kapasitet og kompetanse. [...] Hordaland fylkeskommune har i nasjonal samanheng god kompetanse og er budd på slik oppgaveoverføring. Nye ordningar som ikkje krev vesentleg kapasitetsauke vil kunne gjennomførast fortløpande. Dei næraste åra må kompetanse og kapasitet i administrasjonen likevel styrkast vesentleg på fleire ansvarsområde (tilskotsforvaltning, arealplan, nyare tids kulturminne og fartøyvern).»

Riksantikvaren skal i dialog med fylkeskommunane planlegge detaljane i den framtidige ansvars- og oppgavefordelinga, og korleis oppgaveoverføringa kan gjennomførast på ein best mogleg måte. Riksantikvaren skriv i sitt prioriteringsbrev at dei føreset at «fylkeskommunene allerede nå bygger opp kompetanse og kapasitet på de områda de vil få ansvar og myndighet for i framtiden.». For at regionalforvaltninga skal vere budd på oppgaveoverføringa er det difor viktig at Riksantikvaren i 2017 presiserer nærare kva ansvar og oppgaver som skal overførast til regionalforvaltninga.

Forslag til innstilling:

Ansvars- og oppgaveoverføringa vil krevje justeringar av dei økonomiske rammeoverføringane frå staten til fylkeskommunane. Fylkesutvalet ber Riksantikvaren i 2017 om presiserer nærare kva ansvar og oppgaver

som skal overførast til regionalforvaltninga, slik at fylkeskommunen kan legge til rette for å styrke regional kapasitet og kompetanse i samsvar med den planlagde oppgåveoverføringa.

3. Kunnskapsløftet, digitalisering og kommuneprosjekt (KIK)

Riksantikvaren sitt prosjekt «Kunnskapsløft» fram mot 2020 omfattar satsing på kulturminneplanar i kommunane (KIK) og digitaliseringsprosjektet. KIK-arbeidet vert gjort i samarbeid med fylkeskommunane og skal styrkje kommunal kompetanse og betre forvaltninga av verneverdige kulturminner og kulturmiljø med utgangspunkt i kulturminneplanar. Arbeidet med KIK har vart i fem år, med gode resultatet frå mange fylker, inkludert Hordaland. Som første fylke i landet, har alle kommunane i Hordaland starta opp arbeidet med kulturminneplan. Hordaland fylkeskommune sin hovudoppgåve vil vere å støtte kommunane som er i gang, slik at arbeidet vert fullført. I tillegg vil det vere viktig å få til god oppfølging av tiltaksdelen i kulturminneplanane. Fylkeskonservatoren vil ha fokus på fullføring av lokale kulturminneregistreringar. Dette arbeidet skal gjerast som del av KIK-prosjektet for å styrke kompetansen om kulturminne i kommunane og forbetre rutinar innan sakshandsaming (jf. Kunnskapsløftet). Hordaland fylkeskommune har i sitt budsjett for 2017 satt av 1 million kr. prosjektet «Kulturminneplanar i kommunane», i tillegg til ein stillingsressurs til oppfølging av prosjektet. For 2017 vil arbeidet med digital formidling av resultatata frå prosjektet vere sentralt.

Hordaland fylkeskommune sitt KIK-prosjekt har oppnådd gode resultat og skal slutførast i 2017. Arbeidet med oppfølging av kommunane skal integrerast i drifta frå 2018. For at dette arbeidet skal vidareførast og styrkast er det viktig at ein betre samordnar nasjonal og regional verkemiddelbruk. Norsk kulturminnefond har vore i vekst dei siste åra og tilskotsordninga er innretta breitt mot einskilde eigarar og mangfaldet av lokale kulturminner. Ordninga har i stor grad hatt same målgruppe som Hordaland fylkeskommune sin regionale tilskotsordning, «vern og vøling», som i 2016 hadde kr 973 000,- i tilskotsmidlar. For å samordne dei offentlege tilskotsordningane, effektivisere forvaltninga og gjere dei betre tilpassa brukarane, vil fylkesrådmannen gjere framlegg til ny innretning av den regionale tilskotsordninga. Føremålet vil vere å stimulera kommunane til auka innsats på kulturminnefeltet, støtte opp om kommune sine kulturminneplanar og prioritere verneverdige kulturminne av regional verdi. Tilskotsordninga vil legge til rette for at kommunane kan søkje om opp til 50% tilskot frå fylkeskommunen til vernetiltak til bygg og anlegg som er registrerte i Askeladden, har eit formelt vern i arealplan eller er prioriterte av kommunane. Kommunar som har etablert tilskotsordningar for kulturminnetiltak vil vere prioritert og vil kunne få midlar i same storleik som det kommune sjølv sett av, så langt avsette regionale midlar strekk til. Om kommunen har eigedomsskatt, vert det prioritert tilskot til tiltak på kulturminne i kommunar som gjev fritak for bygningar med historisk verdi.

Gode digitale tenestar er naudsynt for ei føreseieleg og effektiv forvaltning. I perioden 2017-2020 vil det vera avgjerande at nasjonale oversyn og datakjelder er av best mogleg kvalitet. Fylkeskonservatoren i Hordaland vil satse på å bygge ut, korrigere og kvalitetssikre dei nasjonale og regionale kulturminneregistra. Heilt sentralt for forvaltninga av kulturminner av regional verdi er at desse vert kartfesta i Askeladden, og såleis tilgjengeleg både for kommunane og private planleggarar.

Hordaland fylkeskommune vil sette fokus på musea si rolle som formidlar av tradisjonshandverk. Musea skal i større grad enn tidlegare rettleie private og offentlege eigarar av verneverdige bygningar. Dette kan skje gjennom ordninga med bygningsvernkonsulentar som vert delfinansiert av fylkeskommunen, men er òg ei prioritert oppgåve for musea sitt bygningsvernarbeid som heilskap. Fylkeskommunen vil òg arbeide for at musea nyttar digitale verkty i formidling av den immaterielle kulturarven.

Forvaltning og formidling av hus og landskap er ei hovudsatsing i «Regional plan for kultur 2015-2025. Regional plan for attraktive senter i Hordaland (2015-2026) sitt delmål er mellom anna at sentrumsutviklinga skal byggje på stadens historie, særpreg og landskapstrekk. Hordaland fylkeskommune vil i høve til dette styrke regionalt og kommunalt samarbeid og kompetansebygging innan stadforming og arkitektur, jf. Regional kulturplan, innsatsområde 5.1 Endring i busetnad og infrastruktur, tiltak b. Hordaland fylkeskommune vil i dialog med kommunane arbeide for at kulturhistorisk landskap (KULA) av nasjonal interesse vert lagt inn i kommunale planar, samt følgje opp Riksantikvaren sitt arbeid med «Bystrategi» med

ei kommunesamling med fokus på den historiske staden. Strategi knytt til tettstadsutvikling, samt vidare oppfølging av KULA, kunnskapsløftet, digitalisering og kommuneprosjektet (KIK) vil bli vidareført i arbeid med regional plan for areal, natur- og kulturminneressursar, vedteken i regional planstrategi.

Forslag til innstilling:

Fylkesutvalet ber administrasjonen å støtte kommunane i Hordaland med rettleiing i å identifisere, verdsetje formidle og forvalte verneverdige kulturminne.

4. Styrka forvaltning av verdsarvområda

Riksantikvaren ynskjer at regionalforvaltninga bidreg til at «beste praksis» pregar forvaltninga av dei åtte verdsarvstadene i Norge (jf. St. meld 35 (2012 - 2013)). Regionalforvaltninga skal fylgje opp verdsarvstadene gjennom deltaking i råd og faggrupper, utarbeiding og iverksetting av forvaltningsplaner, rådgjeving og tilskotsforvaltning, etablering og drift av verdsarvsentra, medverknad i arealplanlegging og byggesaker, med meir.

Hordaland fylkeskommune har i høg grad prioritert arbeidet med verdsarven. I samsvar med «Regional kulturplan for Hordaland», «Handlingsprogram 2015-2018», og vedteke som satsingsområde for 2017, vil administrasjonen arbeide for at formidlinga skal styrkast ved at det vert utvikla verdsarvsenter på Bryggen og i Vestnorsk fjordlandskap (Nærøyfjorden). I samarbeid med Riksantikvaren, Bergen kommune, eigarane og musea vil administrasjonen arbeide med å fornya organiseringa knyt til forvaltninga av verdsarvstaden Bryggen. Sentralt her er å få etablert eit verdsarvråd med politisk representasjon, samt oppstart for arbeidet med å rullera forvaltningsplanen for Bryggen.

Forslag til innstilling:

Fylkesutvalet ber administrasjonen å prioritere arbeidet med etablering av verdsarvråd for Bryggen og Verdsarvsenter for formidling.

5. Avslutning av igangsatte fredingar

Riksantikvaren har som kulturminnemynde ansvar for vedtaksfreding. Forarbeidet til fleire av objekta under freding er delegert til fylkeskommunane. Fylkeskonservatoren har alt i fleire år arbeida med å få ned etterslepet knytt til fredingssaker som har hatt oppstart før 2013. Arbeidet viser tydelege resultatet, men er ikkje slutført i Hordaland. I 2017 vil Hordaland fylkeskommune prioritere dette og prioritere arbeidet med å fullføre dei attverande, eldre fredingssakene.

Forslag til innstilling:

Fylkesutvalet ber om at administrasjonen gjev dei igangsatte fredingssakene høgste prioritet.

Andre saksfelt som er viktige i 2017:

6. Motsegnspraksis

Rundskriv T - 2/16 omtalar nasjonale og vesentlege regionale interesser på miljøområdet, inklusive kulturminneinteressene. Rundskrivet klargjer innslagspunkt for regional og statlig motsegn, og skal leggjast til grunn for kulturminneforvaltninga sin motsegnspraksis.

Riksantikvaren understrekar i sitt brev til fylkeskommunane at det er viktig at regionalforvaltninga nyttar motsegnsinstituttet når dette er naudsynt, jf rundskriv H - 2/14 om motsegn:

«Ordningen med innsigelse skal sikre at nasjonale og vesentlige regionale interesser, og andre vesentlige interesser blir ivaretatt i kommunale planer. Det er av stor samfunnsmessig betydning at disse interessene blir godt nok ivaretatt.»

Hordaland fylkeskommune har lenge hatt eit fokus på kulturminneverdiar i arealplan. Ved å vera tidleg med klargjering av kulturminneverdiane har dette hatt ein positiv nedgang i talet på motsegn knyt til kulturminneinteresser. Nedgangen i motsegner har fleire samanhengar, men, og både digitalisering, oppdatering av kulturminnedatabasar og eit tettare samarbeid med kommunane har vore viktig. I saker der fylkeskommunen har fremma motsegn har sakene i stor grad vore løyst i dialog med kommunane, i sjeldne tilfeller i mekling hjå Fylkesmannen i Hordaland.

Forslag til innstilling:

Fylkesutvalet ber administrasjonen å legge til grunn at ordninga med motsegn skal nyttast når det er naudsynt, for å sikre at nasjonale og vesentlege regionale interesser vert ivaretatt i kommunale planar.

7. Det grønne skiftet

Riksantikvaren ynskjer å styrke kulturminnevernet si rolle i det grønne skiftet. Det grønne skiftet handlar i korte trekk om å redusere klimagassutsleppa og å utnytte ressursane betre på vegen mot eit fornybart og berekraftig samfunn. Eksisterande bygg representerer store ressursar i eit klimaperspektiv. Godt vedlikehald, fortsatt bruk, gjenbruk og forbetring av eksisterande bygg og kulturmiljø bidrar til reduserte klimagassutslepp. Eldre bygningar er ofte lite energieffektive, og det er store moglegheiter for energieffektivisering gjennom etterisolering og forbetring av vindauge. Det bør difor leggast til rette for reduksjon av belastning av klima for dei aller fleste historiske bygningar og bygningsmiljø. Hordaland fylkeskommune vil i samarbeid med musea og andre sektorar og eigarar arbeide for å legge til rette for kunnskapsbasert oppgradering, samt synleggjere kva eksisterande bygg og bygningsmiljø kan bidra med i høve til reduksjon av klimagassutslepp.

Auka klimabelastningar gjer at godt vedlikehald og førebyggjande tiltak vil være endå viktigare no enn tidlegare. Hordaland fylkeskommune vil samarbeide tett med andre sektorar og eigarar for å utarbeide gode forvaltingsplanar med risiko - og sårbarheitsvurderingar og planlegging og gjennomføring av førebyggjande tiltak for kulturminne og kulturmiljø. Det vil bli prioritert sikring av funn og kjeldeverdi av viktig kulturhistorisk materiale, då desse kan forsvinne raskare. Gjennom klimapåverknad vil mellom anna funn og anlegg som før har vore bevart i snø og tele kome fram. Flom og erosjon trugar og viktige kulturminneverdiar. Tap av desse kan føre til tap av nasjonale kulturminneverdiar.

Forslag til innstilling:

Fylkesutvalet ber administrasjonen styrke kulturminnevernet si rolle i det grønne skiftet.