



SAKSPROTOKOLL

Innspill til klima- og miljødepartementet til ny kulturminnemelding

Arkivsak-dok. 201613172
Saksbehandler Kristin Loe Kjelstad

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Fylkesutvalget	19.02.2019	9/19

Forslag til

VEDTAK

Fylkesutvalget ber om at følgende vektlegges i den nye kulturminnemeldingen:

1. Økt vedlikeholdsbehov som følge av endret klima må tas hensyn til i forvaltning, vedlikehold og finansiering i arbeidet med freda bygninger i privat eie og kulturminner generelt.
2. Satsingen på brannsikring av verneverdige trehusmiljøer bør utvides til å gjelde også utenfor byer og tettsteder.
3. Erfaringene fra Opplandsmodellen for bygningsvern tilsier at satsingen på bygningsvernrådgivning ved museene og rekrutteringstiltak og tilrettelagt videreutdanning for håndverkere videreutvikles, styrkes og gis en videre utbredelse nasjonalt.
4. Plan- og bygningsloven bør styrkes som virkemiddel for kommunenes kulturminnearbeid og det bør gis økte ressurser til oppfølging av kommunenes kulturminneplaner.
5. Det bør lempes på vilkårene for hva som regnes som mindre privat tiltak knyttet til lokal, stedbunden og tradisjonell næring slik at det offentlige dekker kostnadene i flere av sakene knyttet til arkeologiske undersøkelser og utgraving. Staten bør i hovedsak dekke disse kostnadene.
6. Støtten til satsingen på verdiskaping på kulturminneområdet, herunder reiselivssatsing og Pilegrimsleden, bør økes og bidra til å gi kulturarv en viktigere samfunnsutviklerrolle i de nye større fylkeskommunene. Kulturarvsfeltet må være representert inn i arbeidet med å utvikle strategi på kulturturisme.
7. Arbeidet med sikring av brearkeologiske funn må fortsette i flere tiår. Det bør settes av flere statlige midler til arbeidet. Et eget nasjonalt bevaringsprogram for brearkeologi bør vurderes.
8. Immateriell kulturarv og samhandling med museumsfeltet bør gjøres til viktige tema i kulturminnemeldingen, og sees i sammenheng med kulturdepartementets arbeid med museumsmeldingen.
9. Samordning mellom departement, direktorater og organer innenfor forvaltningen må styrkes.
10. Overføringen av myndighet og oppgaver innen kulturarv som ledd i regionreformen er fornuftig. Modell for tilskuddsordninger, kompetansetiltak og stillinger bør avklares allerede i 2019 slik at fylkeskommunen er klar for nye oppgaver fra 2020.

Fylkesutvalget har behandlet saken i møte 19.02.2019 sak 9/19

Vedtak

I samsvar med fylkesrådmannens innstilling fattet fylkesutvalget slikt enstemmig vedtak:

Fylkesutvalget ber om at følgende vektlegges i den nye kulturminnemeldingen:

1. Økt vedlikeholdsbehov som følge av endret klima må tas hensyn til i forvaltning, vedlikehold og finansiering i arbeidet med freda bygninger i privat eie og kulturminner generelt.
2. Satsingen på brannsikring av verneverdige trehusmiljøer bør utvides til å gjelde også utenfor byer og tettsteder.
3. Erfaringene fra Opplandsmodellen for bygningsvern tilsier at satsingen på bygningsvernrådgivning ved museene og rekrutteringstiltak og tilrettelagt videreutdanning for håndverkere videreutvikles, styrkes og gis en videre utbredelse nasjonalt.
4. Plan- og bygningsloven bør styrkes som virkemiddel for kommunenes kulturminnearbeid og det bør gis økte ressurser til oppfølging av kommunenes kulturminneplaner.
5. Det bør lempes på vilkårene for hva som regnes som mindre privat tiltak knyttet til lokal, stedbunden og tradisjonell næring slik at det offentlige dekker kostnadene i flere av sakene knyttet til arkeologiske undersøkelser og utgraving. Staten bør i hovedsak dekke disse kostnadene.
6. Støtten til satsingen på verdiskaping på kulturminneområdet, herunder reiselivssatsing og Pilegrimsleden, bør økes og bidra til å gi kulturarv en viktigere samfunnsutviklerrolle i de nye større fylkeskommunene. Kulturarvsfeltet må være representert inn i arbeidet med å utvikle strategi på kulturturisme.
7. Arbeidet med sikring av brearkeologiske funn må fortsette i flere tiår. Det bør settes av flere statlige midler til arbeidet. Et eget nasjonalt bevaringsprogram for brearkeologi bør vurderes.
8. Immateriell kulturarv og samhandling med museumsfeltet bør gjøres til viktige tema i kulturminnemeldingen, og sees i sammenheng med kulturdepartementets arbeid med museumsmeldingen.
9. Samordning mellom departement, direktorater og organer innenfor forvaltningen må styrkes.
10. Overføringen av myndighet og oppgaver innen kulturarv som ledd i regionreformen er fornuftig. Modell for tilskuddsordninger, kompetansetiltak og stillinger bør avklares allerede i 2019 slik at fylkeskommunen er klar for nye oppgaver fra 2020.



Arkivsak-dok. 201613172-107
Saksbehandler Kristin Loe Kjelstad

Saksgang
Fylkesutvalget

Møtedato
19.02.2019

INNSPILL TIL KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET TIL NY KULTURMINNEMELDING

Forslag til

VEDTAK

Fylkesutvalget ber om at følgende vektlegges i den nye kulturminnemeldingen:

1. Økt vedlikeholdsbehov som følge av endret klima må tas hensyn til i forvaltning, vedlikehold og finansiering i arbeidet med freda bygninger i privat eie og kulturminner generelt.
2. Satsingen på brannsikring av verneverdige trehusmiljøer bør utvides til å gjelde også utenfor byer og tettsteder.
3. Erfaringene fra Opplandsmodellen for bygningsvern tilsier at satsingen på bygningsvernåtgivning ved museene og rekrutteringstiltak og tilrettelagt videreutdanning for håndverkere videreutvikles, styrkes og gis en videre utbredelse nasjonalt.
4. Plan- og bygningsloven bør styrkes som virkemiddel for kommunenes kulturminnearbeid og det bør gis økte ressurser til oppfølging av kommunenes kulturminneplaner.
5. Det bør lempes på vilkårene for hva som regnes som mindre privat tiltak knyttet til lokal, stedbunden og tradisjonell næring slik at det offentlige dekker kostnadene i flere av sakene knyttet til arkeologiske undersøkelser og utgraving. Staten bør i hovedsak dekke disse kostnadene.
6. Støtten til satsingen på verdiskaping på kulturminneområdet, herunder reiselivssatsing og Pilegrimsleden, bør økes og bidra til å gi kulturarv en viktigere samfunnsutviklerrolle i de nye større fylkeskommunene. Kulturarvsfeltet må være representert inn i arbeidet med å utvikle strategi på kulturturisme.
7. Arbeidet med sikring av brearkeologiske funn må fortsette i flere tiår. Det bør settes av flere statlige midler til arbeidet. Et eget nasjonalt bevaringsprogram for brearkeologi bør vurderes.
8. Immateriell kulturarv og samhandling med museumsfeltet bør gjøres til viktige tema i kulturminnemeldingen, og sees i sammenheng med kulturdepartementets arbeid med museumsmeldingen.

9. Samordning mellom departement, direktorater og organer innenfor forvaltningen må styrkes.
10. Overføringen av myndighet og oppgaver innen kulturarv som ledd i regionreformen er fornuftig. Modell for tilskuddsordninger, kompetansetiltak og stillinger bør avklares allerede i 2019 slik at fylkeskommunen er klar for nye oppgaver fra 2020.

Rasmus O. Vigrestad
fylkesrådmann

Kristin Loe Kjelstad
fylkeskonservator

Vedlegg:

Notat – Ny teknologi i arbeidet med kulturarv v/ Lars Pilø, Kulturarv, Oppland fylkeskommune

Lenke til høringsdokumenter og innkomne høringsuttalelser:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/kulturminner-og-kulturmiljo/innsiktsartikler-kulturminner/kulturminnemeldingen/id2616617/>

SAKSFRAMLEGG

Regjeringen har startet arbeidet med ny stortingsmelding om kulturminnepolitikken. Meldingen vil være grunnlag for en diskusjon i Stortinget om framtidens kulturminneforvaltning og dens betydning for samfunnet. I meldingen vil regjeringen også legge fram forslag til nye nasjonale mål på kulturminnefeltet. Meldingsarbeidet koordineres av klima- og miljødepartementet (KLD), med innspillsfrist 1. februar 2018. Oppland fylkeskommune har fått utvidet frist for å kunne behandle uttalelsen politisk i fylkesutvalget.

Oppland fylkeskommunes innspill bygger i hovedsak på erfaringer som er gjort gjennom aktiv innsats på kulturarvfeltet i eget fylke. Det har vært kontakt med Hedmark fylkeskommune i det forberedende arbeidet, men det har ikke skjedd en politisk samordning for Innlandet i denne saken. I saksutredningen er momenter fra talen til fylkesvaraordfører Aud Hove på innspillskonferansen til KLD i Lillehammer i oktober 2018 tatt med som innledning på flere av temaene. *(Markert med blå skrift.)*

1. Innspill til ny kulturminnemelding

Det vises til brev fra Klima- og miljødepartementet av 21. november 2018 med invitasjon til å komme med innspill til arbeidet med ny kulturminnemelding. Oppland fylkeskommune håper at helhetssynet og den demokratiske tilnærmingen til dette politikkområdet som har preget de siste stortingsmeldingene, blir videreført i den nye meldingen. Det samme gjelder den langsiktige tenkningen der det understrekes at kulturminner og kulturmiljøer er en felles kunnskaps- og erfaringsbank og utgjør møteplasser mellom fortiden, nåtiden og framtiden.

Vi ønsker videre å markere:

- *«Hvor viktig kulturarven er for lokal identitet og tilhørighet.*
- *Hvor stolte eiere av kulturminner kan være.*
- *Hvor frustrerte eiere kan være, som synes de bærer en for tung bør på fellesskapets vegne.*
- *Hvor lite ressurser som er tilgjengelig for å sikre og videreutvikle noe alle synes er viktig.*
 - *At man enkelte ganger ikke klarer å prioritere godt nok - Hva skal stå/Hva skal gå?*
 - *At det ofte er de STORE og MARKERETE kulturminnene som blir prioritert - At mangfoldet kan bli borte.*
- *At det ligger store verdier i kulturarven som grunnlag for verdiskaping, men:*
 - *at det er vanskelig koblinger mellom ulike deler av virkemiddelapparatet.*
 - *at en ikke får til gode nok synergier på tvers.*
- *At kulturminner og kulturarv har en egenverdi, ikke bare skal være et virkemiddel for å oppnå noe annet.*
- *At en gjennom kultminner og kulturarv får kunnskap som er viktige for oss i dag. Ikke bare noe å skue tilbake på.*
- *At det ikke er nok fokus på den immaterielle kulturarven. At den kan falle mellom ulike stoler.*
- *At koblingen mellom forvaltningen, kommuner, museum, forskningsinstitusjoner kunne vært bedre.»*

Vi håper at kulturminnemeldingen vil gå dypt inn i alle disse mulighetsrommene og utfordringsområdene.

Med bakgrunn i erfaringene fra kulturminneforvaltningen i Oppland vil vi kommentere noen tema nærmere og foreslå oppfølging:

2. Eier – og brukerperspektivet

- *«Oppland er det fylket i landet med flest freda bygninger i privat eie- (mer enn 600).*
- *Mange eiere har også automatisk freda kulturminner, som gravhauger og tufter på sin eiendom.*
- *Mange er stolte av sine kulturminner, men mange føler nok også på et tungt ansvar.*
- *De må gis gode rammevilkår, slik at felleskapet tar sin del av ansvaret.»*

2.1 Freda bygninger i privat eie

Ordningen med tilskudd til freda bygninger i privat eie, FRIP, er god, men den har også sine begrensninger. Det legges ned mye ressurser fra både eiere og forvaltning for å nå det såkalte 2020-målet. Vi vil her særskilt peke på det som må skje når man har nådd ordinært vedlikeholdsbehov. Mange av husene som settes i stand er ikke i bruk, og det er gjerne mange i samme kategori hos samme eier. For noen bygninger er det svært kostbart å drive ordinært vedlikehold. Ordningen må derfor følges opp med midler til forvaltning, drift og vedlikehold, for eksempel ved at det etableres et eget FDV-program for bygninger som er istandsatt. Det er synd om ressurser som forvaltning og eiere legger ned nå, er forgjeves om 10 år.

En ser også at bygningenes kår er endret som følge av klima. Mange hus som fram til nå har vært i god forfatning, trenger nå tiltak. Konsekvensene av endret klima må derfor også tas hensyn til i forvaltning, vedlikehold og finansiering.

2.2 Brannsikring

Oppland fylkeskommune mener at satsingen på brannsikring bør videreføres og utvides slik at det også omfatter tette trehusmiljøer utenfor byer og tettsteder. Det er også mange enkeltbygninger som trenger brannsikring for å sikre umistelige kulturverdier. En har de senere årene sett flere eksempler på at viktige kulturminner har gått tapt i brann. For fredete bygninger er det mange anlegg som faller utenfor de kriteriene som ligger i brannsikringstilskuddet. Dette er uheldig da tilstrekkelig sikring av bygningsmasse gjerne er svært kostbart. De høye kostnadene gjør også at bygninger som er omfattet av ordningen, ikke sikres tilstrekkelig, da tilskuddet ikke står i stil med den faktiske kostnaden. For mange eiere er f.eks. installering av sprinkleranlegg av en slik kostnad at dette ikke er mulig. Samtidig konkurrerer brannsikring med andre vedlikeholdsarbeider.

2.3 Verneverdige bygninger i privat eie

Eiere av verneverdige bygninger er i stor grad avhengig av økonomisk støtte for å kunne dekke sine merutgifter med å ivareta de kulturhistoriske verdiene bygningene representerer. I hovedsak er det tilskudd fra Norsk kulturminnefond og SMIL-midler som bidrar til dette. Selv om antallet søknader om tilskudd stadig øker, har tildelingen av midler til søkere i Oppland gått ned siden nivået i perioden 2008 – 2011. At mulighetene for tilskudd er redusert, begynner å bli kjent. Økningen i antall søknader hadde nok derfor vært enda større om eierne hadde hatt høyere forventning om tilslag. Skal vi kunne sikre de kulturhistoriske verdiene som ligger i den verneverdige bygningsmassen, må derfor de totale rammene for tilskudd økes. Dette gjelder uavhengig av hvordan tilskuddsforvaltningen organiseres i framtiden.

2.4 Utgiftene til arkeologisk undersøkelse og utgraving av kulturminner

Undersøkelsesplikten og kostnader til utgraving i landbrukssaker har skapt mye oppmerksomhet i media og blant politikere de siste årene. Mange saker faller uheldig ut for kulturminnevernet, der høye utgifter til utgraving hindrer tiltak som f.eks. nye bygninger på gardsbruk. Dette gjelder særlig i områder med høy tetthet av automatisk fredete kulturminner hvor det ofte er spesielt vanskelig å finne gode, alternative løsninger. I en tid med store endringer i landbruket faller mange nye tiltak utenfor det som er definert som mindre tiltak der en er fritatt for utgiftene til registrering og utgraving.

Regelen er at mindre private tiltak er tiltak som gjennomføres til privat bruk for en, eller et begrenset antall brukere. Dersom formålet med tiltaket primært er av kommersiell karakter gjennom å legge til rette for utleie eller salg og ikke for å dekke egne bruksbehov, vil det normalt ikke oppfattes som et mindre privat tiltak. Vanlig tolkning av dette er at normalt landbruk hører under kategorien kommersiell karakter.

Oppland fylkeskommune mener at det bør vurderes å lempe på disse vilkårene for en del tiltak av begrenset omfang innenfor lokal, stedbunden og tradisjonell næring. Flere tiltak som følger av den generelle landbrukspolitikken og en naturlig tilpasning til driftsforutsetninger ut fra tid og tilhøve, burde ut fra dette falle i kategorien som ikke utløser krav om utgiftsdekning for gardbrukeren. En lemping på vilkårene bør medføre at staten tar en større del av utgiftene.

Fylkeskommunen dekker allerede i dag kostnader knyttet til arkeologien i mindre private tiltak og har ikke rom for en vesentlig økning ut fra dagens rammer. Det er viktig at staten (det vil si Riksantikvaren og Kulturhistorisk museum) setter av tilstrekkelige midler til å gjennomføre arkeologiske utgravninger i disse sakene.

3. Kunnskapsressurser

- *«Det ligger stor kunnskap i kulturarven med løsninger som har vist seg å være bærekraftige og bestandige over tid. Det er 900 år gamle stavkirker eksempler på. Hva slags materialkunnskap og tømmermannskunst hadde ikke de som bygde stavkirker?!»*
- *Dette er kunnskap vi trenger i dag, kunnskap for å ta vare på, men også kunnskap for å skape nye næringer i dag. Gammel kunnskap trengs for å skape bærekraftige løsninger.»*

3.1 Ny og nedarvet kunnskap om det bygde miljø

Kulturminnemeldingen bør tydeliggjøre hvordan eldre bygninger og andre verneverdige objekter kan ivaretas med sin tradisjonelle bruk eller gjenbrukes og tilrettelegges for ny bruk. Framtidens byer og tettsteder må utvikles slik at stedenes egenart ivaretas, og at kulturminner bidrar til stedenes kvalitet.

Det som bygges i dag og i framtiden er spor etter vår og våre etterkommeres tid og vil utgjøre framtidens kulturminner. Kombinasjon av ny og nedarvet kunnskap bør sikre at det vi bygger i dag skal vare, slik at våre etterkommere får oppleve vår arkitektur.

- Er det vi bygger i dag av en slik kvalitet at vi ønsker at det skal være kulturminnene fra vår tid om hundre år? Vil det vare og være der om hundre år?

- Vil dagens byggeri være representative kulturminner om 150 år, eller er bygningene for generelle og lite særegne ved at de framstår som like?

Det er viktig at kulturminnearbeidet sørger for at dagens og framtidens kulturminner gis best mulige levekår og omgivelser både i urbane og rurale strøk. Her vil nye tiltak, kunnskap, holdninger, føringer, trender og tilskudd spille en avgjørende rolle. Vi må ivareta og videreutvikle denne typen kunnskap.

3.2 Opplandsmodellen for kunnskapssatsing i bygningsvernet

Oppland har mer enn 600 freda bygninger og ca. 40 000 bygninger som er bygd før 1900, hvorav en stor andel er verneverdige. Det er også flere verneverdige objekter fra det 20. århundre som er viktige og interessante kulturminner. Samlet utgjør denne arven en viktig del av Opplandssamfunnets identitet, en ressurs som det er av stor samfunnsmessig betydning å ta vare på. Denne beskrivelsen vil også gjelde for andre fylker i landet, selv om tallmaterialet er noe ulikt.

Å ta vare på bygningsarven krever langsiktig og aktiv satsing og tilrettelegging fra det offentlige, med klare mål. Bygningsarven har behov for kontinuerlig vedlikehold og tidvis store istandsettingsarbeider. Dette skaper et marked som etterspør håndverkere med høy kompetanse og bygningsmaterialer av særskilte kvaliteter.

Oppland Fylkeskommune (OFK) har siden årtusenskiftet satset aktivt og langsiktig for å være best mulig rustet til å nå 2020-målet om ordinært vedlikeholds nivå på freda bygninger i privat eie. Det har også vært et mål å skape interesse og øke kompetansen generelt innen tradisjonelt bygningsvern og restaurering hos innbyggerne i Oppland. To hovedelementer har vært avgjørende i denne satsingen, nemlig etableringen av et nettverk av bygningsvernrådgivere knyttet til regionmuseene og et tilrettelagt, desentralisert utdanningstilbud innen teknisk bygningsvern og restaurering i nært samarbeid med Høgskolen i Sør-Trøndelag (nå NTNU). Satsingen har fått betegnelsen «Opplandsmodellen».

Opplandssamfunnet nyter nå fruktene av denne proaktive og langsiktige satsingen, og det er bygget opp mye verdifull og overførbar erfaring som er nærmere beskrevet og evaluert av NIKU v/ Herdis Hølleland, jf. NIKU oppdragsrapport 134/2018.

Fylkesrådmannen mener det er gode grunner for å videreføre og videreutvikle både bygningsvernrådgiverordningen og etter- og videreutdanningstilbudet. Det kan anbefales at andre fylker satser på samme måte. For bygningsvernrådgiverordningens del blir det avgjørende at de økonomiske rammebetingelser gir tilstrekkelig rom samtidig som museumsstrukturen muliggjør en regionvis tilknytning og dermed fortsatt utnyttelse av lokal kunnskap og forankring. Ordningen bør videreutvikles og utvides i tråd med tilrådingene i ovennevnte evaluering.

Når det gjelder fortsatt tilbud om tilrettelagt etter- og videreutdanning innen tradisjonelt bygghåndverk, betinger dette først og fremst at utdanningstilbyder, NTNU, virkelig ønsker å utvikle dette studiet slik at det får tilstrekkelig antall studieplasser til å imøtekomme behovet. Vi har en bestemt oppfatning av at Opplands behov på dette området er gjenkjennbart i mange andre fylker. I så fall bør departementet gi NTNU en klar bestilling og medfølgende økonomi til vesentlig flere studieplasser enn i dag. Her er det også viktig med godt samarbeid mellom de ulike sektorer og departement.

For å lykkes med et etter- og videreutdanningstilbud som beskrevet, slik at vi også i framtida har kapasitet og kompetanse i næringa til å ta vare på bygningsarven vår, vil vi være helt avhengig av tilstrekkelig rekruttering inn i utdanningsløp som er relevante i forhold til håndverker- og bygningsvernyrker. Vår erfaring fra egne pilotprosjekter er at tradisjonelle håndverksfag er blitt «usynlige» og må introduseres allerede i grunnskolen og tilbys som del av byggfag på videregående skole. Samtidig må karrieremulighetene presenteres, og eksisterende utdanningsløp styrkes og synliggjøres for elever i 10. klasse og for elever innen tømrerfag og andre relevante håndverksfag i videregående skole. Dette gjelder landslinjer, fagskoletilbud som på Fagskolen på Gjøvik, og tilbud innen NTNU-systemet.

«Opplandsmodellen» kan gjerne få en egen «faktaboks» i kulturminnemeldingen, og et forslag til tekst følger vedlagt.

3.3 Ny teknologi

Oppland fylkeskommune har lenge hatt en tung satsing på ny teknologi i kulturminnearbeidet. Vi har med grunnlag i dette valgt å beskrive erfaringer og omtale muligheter og utfordringer i et eget vedlegg som følger saken.

Bruk av ny teknologi har vist seg effektiv for å gjøre arbeidet mer rasjonelt og gi bedre tjenesteyting overfor kommuner, tiltakshavere og enkeltpersoner. Det er også snakk om nye metoder som avdekker kulturminner uten å gjøre inngrep i dem.

Den teknologiske utviklingen foregår i stort tempo. For kulturminneforvaltningen handler det etter vårt syn nå mest om å holde seg oppdatert, og ta relevante metoder i bruk, og i mindre grad om selv å bidra til teknologiutviklingen. Systemer som bygger på kunstig intelligens vil åpenbart få stor betydning i årene som kommer. For kulturminneforvaltningen vil slik teknologi kunne frigjøre tid særlig for saksbehandlere. Det er viktig at stortingsmeldingen tar opp dette temaet og gir føringer for videre satsing.

3.4 Forvaltning – formidling - forskning

Fylkene skal i enda større grad enn tidligere være kunnskapsleverandører - vi skal være en fagressurs som kan drive både faglig basert forvaltning, veiledning og formidling, men også levere kunnskap. Samarbeid mellom forvaltning, museum, tradisjonsbærere, forskningsinstitusjoner og næringslivet er viktig her.

Fylkeskommunene vil i liten grad drive egen forskning, men kan være en viktig partner for museer og forskningsinstitutter i forskningsarbeid og formidling. Det mangler mye på gjensidig kjennskap til hverandre og det er derfor mye å hente på mer samarbeid.

4. Opplevelse, næring og verdiskaping

- *«De siste tiårene har det vært en omfattende innsats rettet mot kulturarven som verdiskaper. I Oppland har vi et mål som sier: Kulturarven skal være blant de viktigste ressursene for verdiskaping. Det forplikter. Vi bruker årlig flere millioner for å løse ut potensialet. Reiselivet*

etterspør kulturarv og opplevelser med innhold. Kulturturisme er i vinden. Men er kulturarv godt nok integrert i arbeidet med kulturturisme? Det er en helt nødvendig ressurs for å lykkes i det arbeidet med kulturturisme. Det kreves bedre koblinger mellom kultur, kulturarv og næring.»

4.1 Verdiskaping

Regionreformen skaper store endringer politisk og administrativt i fylkene. Kulturminnearbeidet skal finne sin plass i nye systemer. Erfaringer viser at aktiv satsing på verdiskaping med grunnlag i kulturarv gir grobunn for anerkjennelse i det politiske miljøet og legitimitet i allmennheten og styrker dermed kulturminneforvaltningen mer generelt. Dette vil være ekstra betydningsfylt i de nærmeste årene, og det er viktig at staten bidrar med økte ressurser til verdiskapingsarbeid i de nye fylkene. De nye fylkeskommunene må fremme grønn konkurransekraft. Innenfor denne rammen bør videreført og intensivert verdiskapingsinnsats bidra til at kulturarven får sin rette posisjon.

4.2 Kulturarv og reiseliv

Om bred verdiskaping, bærekraftig reiseliv og besøksforvaltning

Kulturarv og natur er hovedressurser eller fellesgoder i reiselivet. For å øke den lokale verdiskapingen må disse ofte foredles for at de skal kunne omsettes i reiselivssammenheng. Dette må skje mest mulig bærekraftig. I miljøforvaltningen brukes ofte begrepet «bred verdiskaping». Begrepet viser til en ambisjon om at verdiskapingen bare er bærekraftig om den foregår på ulike felt, samtidig. «Bred verdiskaping» er derfor forstått som miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping (Telemarksforskning, Distrikssenteret).

UNWTOs definisjon av bærekraftig reiseliv tilsvarer omtrentlig definisjonen av «bred verdiskaping», men er noe innsnevret sammenholdt med «bred verdiskaping». Bærekraftig reiseliv utvikles over miljømessig, sosial og økonomisk verdiskaping. UNWTOs definisjon er lagt til grunn for Innovasjon Norges merkeordning med «bærekraftige destinasjoner». Likeledes ligger definisjonen til grunn for ambisjonene som sentrale, norske reiselivsaktører nedfelte i dokumentet «Mot et bærekraftig reiseliv: veikart fra reiselivsnæringen i Norge» (2017).

Reiselivsmeldinga fra 2017 (mld. St. 19, Opplev Norge – unikt og eventyrlig) har en uttrykt ambisjon om bærekraftig reiseliv. Reiselivsutviklinga i Norge skal skje innenfor rammer der avtrykket på natur, klima og miljø minimeres og den brede verdiskapinga øker. I meldinga står det: «Naturen er fremdeles den viktigste grunnen til at turister velger Norge som reisemål. Likevel er det summen av inntrykkene fra naturen, kulturen, opplevelser i levende bygder og lokalsamfunn, som gir en god reiselivsopplevelse. Ved enkelte spesielt attraktive reisemål har økte turiststrømmer blitt en utfordring. For at Norge skal være et bærekraftig reisemål, må alle aktørene i norsk reiseliv tenke og handle langsiktig.» (s.31)

For at områder som er rike på natur- og kulturarvsverdier skal tilrettelegges, skjermes eller utvikles, bør produktutviklingen skje i nært samarbeid mellom forvaltere av fellesgoder og kommersielle aktører, slik at verdiene ikke forbrukes og forringes. Et eksempel på godt samarbeid er arbeidet som Nordland fylkeskommune har gjort på besøksforvaltning. Departementet bør se på læringsmomenter fra dette arbeidet. Erfaringene fra regionalt nivå bør kobles opp mot erfaringer fra arbeid med

forvaltningsplaner og besøksstrategier på norske verdensarvsteder og nasjonalparker. Videre bør departementet allerede nå høste fra erfaringene med «World Heritage Leadership Programme» og arbeidet der med å koble natur(forvaltning) og kulturarv(forvaltning) i enda større grad enn hva tilfellet er i dag. Manualene som er utarbeidet for verdensarvsteder om bærekraftig turisme kan vurderes å gjøres gjeldende også utenfor verdensarvområdene.

Alle disse initiativene har fått praktiske erfaringer gjennom prøving og feiling, og har alle natur- og kulturarvskvaliteter som utgangspunkt for reiselivsutvikling. Målet bør være å skape forpliktende samarbeid mellom offentlige og kommersielle aktører der verdiene ivaretas, den lokale verdiskapinga øker og avtrykket fra turistene minimeres. Mye av dette er godt beskrevet i dokumentet «Mot et bærekraftig reiseliv: veikart fra reiselivsnæringen i Norge» (2017). Anbefalingene herfra bør vektlegges videre.

Kulturturisme uten deltakelse fra aktører på kulturarvsfeltet

Miljøforvaltningen bør være en sentral aktør i reiselivsutviklingen. Både kulturarvsforvaltningen og naturforvaltningen har viktig kompetanse og ressurser som i enda større grad bør inviteres inn i utviklingsarbeid der kulturarv og natur utgjør hovedressursen i produktene. Eksempelvis viser arbeidet med utvikling av en kulturturismestrategi, at man på departements- og regjeringsnivå fremdeles i liten grad har involvert og vektlagt kulturarvsfeltet.

Samarbeidsrådet for kultur og reiseliv ble oppnevnt av regjeringa i 2017 for å følge opp handlingspunkter fra Stortingsmelding 19, *Opplev Norge – unikt og eventyrlig*. I stortingsmeldinga kjennetegnes kulturturisten ved at de planlegger eller har gjennomført minst to av følgende aktiviteter:

- Oppleve lokale historier og legender
- Oppleve lokal kultur og levemåter
- Oppleve tradisjoner og nasjonale fester
- Besøke kunstutstillinger/museer
- Besøke historiske bygninger/steder

Dessverre var ingen representant fra kulturarvsfeltet oppnevnt til rådet, og man har dermed heller ikke hatt anledning til å drøfte kontekster der kulturarv inngår i reiselivsproduktet. Kulturarven bidrar til å koble mennesker til steder og det som er kjernen i stedene, miljøene og landskapene. Dette er et felt som bør belyses i kulturminnemeldingen.

4.3 Pilegrimsleden

«Pilegrimsledene til Nidaros har sammen med Olavsvegene i Danmark og Sverige, status som europeisk kulturveg i regi av Europarådet. Pilegrimsledene tiltrekker seg stadig nye vandrere fra inn- og utland, med behov for tradisjonelle reiselivstjenester og spesifikke produkter. Pilegrimsledene støtter dermed opp om utviklingen av et bærekraftig reiseliv gjennom økt verdiskaping, produktivitet og flere levedyktige distrikter.» (fra reiselivsmeldingen, s. 45 //humaniorameldingen, s.99)

«Gudbrandsdalsleden har utallige kulturminner å by på, mange hundre ligger på eller tett ved leden. Her finner du gravminner, historisk viktige steder og bevarte bygninger fra middelalderen. Det er aldri

langt i mellom kulturminnene langs denne pilegrimsleden. Gudbrandsdalsleden gir deg også nærkontakt med arven etter Olav den Hellige. Olavskilder er utbredt og disse skulle ha helbredende virkning. Langs Gudbrandsdalsleden finner vi de historiske stedene Bønsnes, Granavollen og Dale-Gudbrands Gard, disse stedene er indirekte eller direkte nevnt i Snorres saga om Olav Haraldsson, senere Olav den hellige. Langs leden finner vi også våre fremste kulturbærere, kirkene, og når du vandrer Gudbrandsdalsleden er det aldri langt mellom disse helligstedene som står som byggverk over den kristne tradisjon som Olav den Hellige samlet Norge til.» (fra nettsidene til pilegrimsleden)

Fylkeskommunene sitter på virkemiddelapparat og kompetanse og skal styrke sin samfunnsutviklerrolle. Gjennom regionalreformen bør fylkene få et større ansvar for pilegrimsleden. Kulturminnemeldingen bør legge opp til en full gjennomgang av framtidig organisering av arbeidet med Pilegrimsleden, herunder også kommunenes, pilegrimssentrenes, næringens og det frivilliges rolle.

For å bedre kvaliteten er viktig med en tydeligere prioritering av hvor vedlikehold, merking, skjøtsel og informasjon skal skje. Fylkesrådmannen mener Gudbrandsdalsledene som hovedled bør prioriteres i de nærmeste år.

5. Styrke plan- og bygningsloven som virkemiddel i kommunenes kulturminnearbeid

Som Byantikvaren i Oslo har pekt på i sitt innspill er plan- og bygningsloven er det viktigste virkemidlet i vernet av lokale og regionale kulturminneverdier. Dagens innretning av lovverket er ikke tilstrekkelig kraftfullt til å ivareta ambisjonene som lå i forrige revisjon av plandelen i loven. Dersom kommunene skal spille den rollen de er tiltenkt i en desentralisert kulturminneforvaltning bør loven styrkes på flere punkter.

I innspill til dette punktet vises det til byantikvarens argumentasjon:

- Pbl § 31-1 *Ivaretagelse av kulturell verdi ved arbeid på eksisterende byggverk* som selvstendig avslagshjemmel er blitt utfordret i enkelte Fylkesmannsavgjørelser, noe som svekker bruken av denne paragrafen. I sammenheng med § 29-2 er avslagshjemmelen utvilsom, men siden denne bestemmelsen skal ivareta estetiske hensyn, er den ofte ikke tilstrekkelig til å ivareta kulturminneverdiene på en tilfredsstillende måte. Om alle vesentlige kulturminneverdier skulle reguleres til bevaring ville det innebære en enorm innsats for kommunene som bør være overflødig. Pbl må endres gjennom styrking av byggesaksbestemmelsene, slik at historisk verdi tydeliggjøres som en selvstendig avslagsgrunn.
- Kommuneplannivået er effektivt for å sikre verdier knyttet til sammenhengende kulturmiljøer. Siden det ikke kan knyttes bestemmelser til hensynssoner er innholdet i vernet imidlertid begrenset. Kommuneplan og kommunedelplan må styrkes som virkemiddel for kulturminnevern ved å gi mulighet til å knytte bestemmelser til hensynssonene.
- Et annet felt som må styrkes er arbeidet med å stoppe forfall av bygninger med kulturminneverdi. Forskrift til § 31-4 i pbl krever en svært byråkratisk og ressurskrevende saksbehandling. Det er i dag eneste vei til å stoppe forfall for å hindre tap av kulturminneverdier. Bestemmelsen er derfor knapt i bruk. Dette undergraver kommunenes myndighetsrolle og reguleringsinstituttet, og må ivaretas med en mer effektiv forskrift tilpasset situasjonen i byene.

- Det ble i perioden 2015-17 vedtatt enkelte endringer i plan- og bygningsloven som svekker kommunenes mulighet til å ivareta kvaliteter i bygningsmiljøet og på eksisterende og nye bygg. Mange tiltak ble fritatt fra søknadsplikt, en del kvalitetskrav til bygninger ble nedjustert og kommunenes behandlingsfrister ble strammet inn. Grepene er dårlig tilpasset virkeligheten i byer hvor bygningene står tett og miljøverdiene er høye og sårbare. Endringene åpner for uheldige tiltak i bymiljøet, nabokonflikter og flere forbud mot tiltak som kan være den eneste måten å stoppe tiltak som før hadde blitt justert gjennom ordinær saksbehandling. Tiltak for å avbøte dette bør vurderes i stortingsmeldingen
- Til tross for at det er enighet om at stående bygg er en klimaressurs vil det likevel ofte være gunstig ut fra en privatøkonomisk kalkyle å rive et bygg fremfor å tilpasse det til ny bruk. Plan- og bygningsloven bør endres slik at kommunene står sterkere når de ønsker å nekte riving ut fra miljøhensyn.

6. Kulturminner som en viktig del av en samordnet satsing på klima og miljø

«Klimaendringene er her.

- Kortere vintre, mer ekstremvær, flommer, mer regn, isbreer som smelter.
- Kulturminner blir mer utsatt. Bygninger som er bygget for et tørt klima bli utsatt for helt andre påkjenninger en de var bygd for.
- Kulturminner som vaskes ut og forsvinner.
- Kulturminner som smelter fram fra isen.»

Kulturminnevernet må bli en viktigere bidragsyter i diskusjonene om hvordan vi løser klimaproblemene. Kulturminner har til nå vært for lite framme i diskusjonen rundt det grønne skiftet. Riksantikvaren har en meget viktig oppgave på dette området. Riksantikvaren har god kompetanse på miljø og klimasiden, men kompetanseutvikling på feltet kan gjøres til en enda viktigere direktoratsoppgave med større engasjement.

Det er vesentlig å understreke betydningen av eksisterende bygningsmasse i et klimaperspektiv. Utskifting av bygninger medfører betydelige klimautslipp, og levetiden på bygninger går ned, også på grunn av endret klima. Mange bygninger fra tiden etter siste verdenskrig og helt opp mot vår egen tid rives mens bygninger som er bygd med mer tradisjonelle teknikker og med tradisjonelle materialer, kan ha mye lengre levetid.

Argumentasjon om kulturminner i sirkulær økonomi, gjenbruk av bygninger og bygningsdeler og forlenget livssyklus for bygninger har ennå ikke hatt tilstrekkelig gjennomslag hos beslutningstakere nasjonalt og lokalt. For fylkeskommunene og kommunene er det nødvendig å søke støtte hos Riksantikvarens kompetansemiljø på dette feltet.

Fylkesrådmannen støtter museenes engasjement i dette problemet, og er enig med museene som peker på at ressursene som staten setter inn for å bevare kulturminner innenfor og utenfor museene ikke er tilstrekkelig til å motvirke skadene av endret klima.

7. Videreføring av viktige satsinger

De nasjonale bevaringsprogrammene har vist seg å være vellykkede som følge av målbevisst, synlig og koordinert satsing over en gitt tidsperiode. Dette gjør at metodikken bør videreføres i årene som kommer. Noen programmer bør videreføres, andre kan følges opp på andre måter, jf. det som er nevnt ovenfor knyttet til brannsikring og til freda bygninger i privat eie. Erfaringene fra stavkirkeprogrammet bør nyttes til tilsvarende samordnet satsing på steinkirker fra middelalderen.

Et annet eksempel på tema som trenger å videreføres, er satsing er krigsminnene, der det ble gjort en del arbeid i 2015. Dette er kulturminner som nå er sterkt truet og som må løftes opp ytterligere for å sikre et representativt utvalg som kan formidle historien. Muligheten til å kunne møte de fysiske levningene fra krigen er viktig for å kunne levnedgjøre en vanskelig historie.

Arbeidet som gjøres innenfor ulike satsninger i regi av Riksantikvaren som "Kulturminner i kommunene", "Bystrategien", "Utvalgte kulturlandskap i jordbruket", "Nasjonale interesser i by", "Kulturhistoriske landskap" og "Fredningsstrategien" fører til økt kunnskap om kulturlandskap, kulturmiljø og enkeltstående verneverdige kulturminner i mange ledd. Arbeidet har medført en økt bevisstgjøring av ansvar, mer kunnskap og forståelse for sammenhenger i landskapet. Det er viktig at disse satsingene ikke stanser opp etter at kunnskap er samlet og rapporter er ferdigskrevet, men bygger videre på det engasjementet som er skapt. I tillegg er det svært viktig at virkemiddelapparatet for de verneverdige kulturminnene som løftes frem gjennom disse satsingene, og som ikke er sikret gjennom kulturminneloven, styrkes (jf. punkt om styrking av PBL).

7.1 Brearkeologi

Den globale oppvarmingen fører til at isen i høyfjellsområdene gradvis smelter. Fra 2011 har et brearkeologisk sikringsprogram, under ledelse av Kulturminnemyndighetene i Oppland fylkeskommune, registrert og sikret brearkeologiske funn fra isen. Gjennom sikringsprogrammet har en samlet inn mer enn 2500 funn i Oppland, noe som utgjør over halvparten av funnene globalt. Arbeidet med sikringsprogrammet er et spleiselag mellom Klima- og miljødepartementet og Oppland fylkeskommune, samt noe egeninnsats fra Kulturhistorisk museum. Det årlige budsjettet de siste årene har vært om lag kr. 1.3 mill. Av dette bevilget KMD i 2019 kr. 466 000,- og resten finansiert av Oppland fylkeskommune. Midlene går til sikring av de kulturhistoriske verdiene som kan gå tapt ved at funn som kommer frem ved smelting av snøfonner og isbreer. De arkeologiske funnene fra isen gir viktig bidrag til forståelsen av vår felles kulturarv, men er også viktig kildemateriale til klimaforskere. Gjennom sikringsprogrammet er det utviklet et tett samarbeid med nasjonale og internasjonale klimaforskere. Brearkeologien er et godt eksempel på hvordan kulturarven blir påvirket av klimaendringer, samt et godt eksempel på nyttig samarbeid mellom kulturminneaktører og klimaforskere. Det er også utviklet et godt samarbeidet knyttet til utstillinger og formidling av tematikken. Sikringsprogrammet har et tett samarbeid med Kulturhistorisk museum i Oslo og Norsk

Fjellsenter i Lom, hvor det brearkeologiske materiale inngår i utstillinger. Tematikken formidles også i Klimapark 2469, ved Juvfonne innunder Galdhøpiggen.

Arbeidet med det brearkeologiske sikringsprogrammet i Oppland blir formidlet til et internasjonalt publikum gjennom vår facebook-side som har over 25000 følgere fra hele verden. Formidlingen gjennom denne kanalene er nå ledende på tematikken internasjonalt.

Klimaprognoser tilsier at 90% av all is i Norge vil forsvinne i løpet av dette århundre. Vi erfarer at funnførende snøfonner og isbreer blir mindre og mindre hvert år. Vi ser også at funnene som smelter fram blir eldre og eldre, ettersom den virkelig gamle isen smelter. De eldste funnene så langt er om lag 6000 år gamle.

Fylkesrådmannen mener arbeidet med sikring av brearkeologiske funn må fortsett i flere tiår fremover. Unike funn vil fortsette å smelte frem. Det bør settes av flere statlige midler til arbeidet. Et eget nasjonalt bevaringsprogram for brearkeologi bør vurderes.

Det brearkeologiske arbeidet kan gjerne få en egen «faktaboks» i kulturminnemeldingen, og Oppland fylkeskommune bidrar gjerne med tekstinnspill og bilder til dette.

7.2 Etterreformatoriske kulturminner

Etterreformatoriske kulturminner var nevnt i den forrige stortingsmeldingen, Framtid med fotfeste, men temaet er i liten grad blitt fulgt opp. Norsk lov gir i dag et omfattende vern til forhistoriske og middelalderiske kulturminner som er eldre enn innføringen av den protestantiske reformasjonen i 1537. Med enkelte unntak står derfor kulturminner som forteller om de siste 500 år av historien uten et godt vern. Et slikt skarpt skille gir et unaturlig bilde av samfunnsutviklingen, og man kan i liten grad spore store endringer i den materielle kulturen vi forvalter som bygger opp under et slikt skille. Dagens forvaltningspraksis tillegger større verdi til førreformatoriske kulturminner. Dette henger dårlig sammen med våre erfaringer som tilsier at kulturminner fra vår nære fortid ofte oppleves som svært viktige, både i lokalsamfunnet og nasjonalt.

Skillet har også medført et skille i metodebruk, hvor arkeologi som kildegrunnlag i hovedsak tas i bruk for perioden før 1537, mens de siste 500 årene av Norges historie nærmest utelukkende skrives av historikere, bygningshistorikere og etnologer med de kildene de har til rådighet. En eksklusjon av den materielle kulturen i historieforskning og -fortelling reduserer vår forståelse av fortidens historiske kompleksitet.

Det er et sterkt behov for å bygge opp en systematisk måte å ivareta sporene fra vår nære historie, og virkemiddelapparatet for å sikre disse kulturminnene bør styrkes betraktelig.

8. Organisering og samarbeid

«Fra 2020 vil de nye fylkene få flere oppgaver og større ansvar. Nye samarbeidsformer må finne sin form.

- Vi må ta i bruk all den kompetanse som finnes i regionen.

- Vi må få til enda bedre samarbeid. Både nedover, på tvers og oppover.
- Vi må få til en fremtidsrettet kulturminneforvaltning, også på tvers av etablerte skillelinjer»

Oppland fylkeskommune støtter forslaget om overføring av myndighet og oppgaver på kulturminneområdet fra Riksantikvaren til fylkeskommunene, jf. fylkesutvalgets høringsuttalelse til Regionreformen - om myndighet etter kulturminneloven. Forslaget vil bidra til å styrke fylkeskommunens om regional utviklingsaktør og som vernemyndighet. Forslaget forenkler forvaltningen ved at flere saker kan avklares regionalt, noe som styrker fylkeskommunens rolle. Fylkeskommunen ser at det kan være kapasitets- og kompetansemessige utfordringer som gjør at forslaget ikke innebærer den "rendyrkingen" av Riksantikvaren som direktorat som er uttrykt som ambisjon. Sammenslåing av fylkene gir mer robuste fagmiljøer som tilsier ytterligere overføring av ansvar og oppgaver til fylkeskommunene. Fylkeskommunen støtter at Riksantikvaren som utøver av nasjonal kulturminnepolitikk fortsatt skal være fredningsmyndighet, klageorgan og ha innsigelsesmyndighet dersom viktige kulturminner eller kulturmiljøer blir truet. Vider forutsetter vi at fylkeskommunene tilføres tilstrekkelig økonomisk grunnlag for å håndtere økt ansvar og arbeidsomfang. Modell for tilskuddsordninger, kompetansetiltak og økte stillingsressurser må avklares allerede i 2019 slik at fylkeskommunen kan bygge opp nødvendig kompetanse og kapasitet til å være klar for nye oppgaver fra 2020.

For at kulturminneforvaltningen skal kunne få sin tilsiktede rolle i samfunnsutviklingen er god samhandling på tvers på departements- og direktoratsnivå en kritisk suksessfaktor. Kulturminnemeldingen bør synliggjøre og støtte opp om museenes rolle og arbeidet til de frivillige organisasjonene, bl.a. Fortidsminneforeningen, Norsk kulturarv, Foreningen Fredet og nettverk som Kjerringvern og Bygg og Bevar.

8.1 Immateriell kulturarv og samhandling med museumsfeltet

Kulturminneforvaltningen har kanskje i for stor grad fokusert på *fysisk* kulturarv i forhold til *immateriell* kulturarv. I Oppland er det fagenhet for kulturarv som har oppfølgingsansvaret overfor de kulturhistoriske museene. Dette gir gode muligheter for sterkere integrering av den immaterielle kulturarven i kulturminnearbeidet, men mer kan gjøres. Fylkeskommunen ønsker at dette gjøres til et viktig tema i stortingsmeldingen.

For å vise noe av bredden innenfor arbeidet med immateriell kulturarv vil vi nevne noen aktører og satsinger i Oppland som bidrar sterkt på feltet:

- Norsk håndverksinstitutt – senter for immateriell kulturarv, Maihaugen
- Hjerleid skole og handverkssenter
- Kulturarv i den kulturelle skolesekken
- Vinstra videregående skole med landslinje for folkemusikk
- Norsk institutt for bunad og folkedrakt, Valdresmusea
- Valdresmusea med sin satsing på musikkinstrument

For kulturminnefeltet er museene med sin kompetanse på tradisjonshåndverk og byggeskikk av stor verdi, ikke minst representert ved museumshåndverkerne og bygningsvernrådsgiverne.

Forslag til faktaboks i meldingen:

Opplandsmodellen for bygningsvern består av et tilrettelagt utdanningstilbud og en ordning for gratis bygningsvernrådgivning.

Oppland fylkeskommune har siden årtusenskiftet satset langsiktig og målrettet på et etter- og videreutdanningstilbud (EVU) innen bygningsvern og tradisjonelt bygghåndverk. EVU-tilbudet er skapt i samarbeid med Høgskolen i Sør-Trøndelag (nå en del av NTNU) og startet høsten 2009. Til og med 2017 har tre kull, hvert på mellom 10 og 20 studenter gjennomført det fireårige studiet. Studentene er i hovedsak utøvende restaureringshåndverkere. Tilbudet har bestått av ulike fagmoduler som til sammen utgjør 120 studiepoeng. Størstedelen av studiet holder seg innenfor tømmerfaget, men penser også innom tradisjonelle teknikker innen murer-, smed- og malerfaget. Studiet har foregått på ulike arenaer rundt om i fylket, ofte med utgangspunkt i regionmuseene, og den praktiske opplæringen har foregått på reelle «case» i nærområdet. Studietilbudet har blitt delfinansiert med i overkant av 30 000 kr. pr student pr. studieår, med midler fra Riksantikvaren og Fylkeskommunen. Det er et mål å utvide EVU-tilbudet til et fullverdig bachelorstudium.

Oppland har gjennom en tiårsperiode bygd opp et nettverk bestående av fem bygningsvernrådgivere. Fire av dem er ansatt i hvert sitt regionmuseum, Mjøsmuseet AS, Randsfjordmuseene AS, Gudbrandsdalsmusea AS og Valdresmusea AS. Den femte har tilhold på Maihaugen, og tjenesten her er oppdragsbasert. Bygningsvernrådgiverne arbeider utadrettet og gir faglige råd og vegledning overfor sine målgrupper. De viktigste målgruppene er: Det enkelte museum, kommunenes administrasjon i saker der fredete og verneverdige bygninger eller kulturmiljøer og kulturlandskap blir berørt, samt eiere av fredete og verneverdige bygninger. Det gis gratis råd og veiledning mht. planlagte eller ønskede tiltak og hjelp med tilskuddssøknader innenfor en ramme på ett dagsverk. Bygningsvernrådgiverne skal også kunne gi faglige innspill til regional kulturminnemyndighet. I tillegg har bygningsvernrådgivertjenesten en viktig holdningsskapende oppgave gjennom å formidle kunnskap om antikvarisk bygningsarbeid overfor allmennheten, bl.a. gjennom kurs, åpne temamøter og aktiv bruk av media. De skal også bidra til inspirasjon og informasjon blant skoleelever og håndverkere om antikvarisk bygningsarbeid og mulighetene for utdanningsløp. Bygningsvernrådgiverne er ikke en del av forvaltningen.

Opplandsmodellen er nærmere beskrevet og evaluert av NIKU v/ Herdis Helleland, jf. NIKU oppdragsrapport 134/2018. Rapporten konkluderer med at Opplandsmodellen fungerer godt og at tilbudene som modellen byr på, bør videreføres og videreutvikles.

NOTAT

Vedlegg til innspill til kulturminnemeldinga

Oppland fylkeskommune

Kulturarv

Lars Pilø

07.02.2019

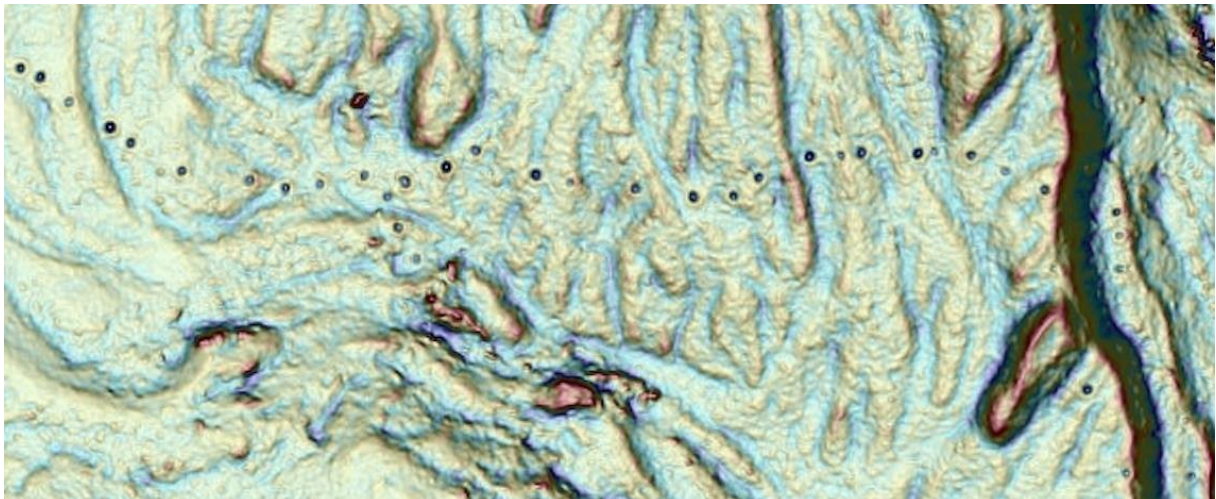
Ny teknologi til bruk i arbeidet med kulturarv

Rivende utvikling av ny teknologi påvirker samfunnsutviklingen i stadig større grad. Dette gjelder også arbeidet med kulturarven. Teknologien gjør det mulig for oss å være innovative, mer kostnadseffektive, mer presise og i noen grad også raskere. Å gi et fyllestgjørende innblikk i dette feltet i et kort notat er krevende, så dette notatet bør kun oppfattes som et streiftog i det som allerede finnes og noen gjetninger om hva som kommer.

Flybåren laserskanning

Oppland fylkeskommune var tidligst ute i landet med en systematisk innsamling av flybårne laserdata til bruk i kulturarvsarbeidet gjennom prosjektet OPptakt (frem til og med 2015). Laserdataene gjør det mulig å lage digitale terrengmodeller av landskap, noe som viser synlige kulturminner, også i skog. Digitale innsynsløsninger har gjort det mulig å integrere disse modellene med andre plandata for en rask og effektiv vurdering av innkomne saker (hovedsakelig arkeologi). Litt forenklet sagt muliggjør denne teknologien at man kan gjøre de arkeologiske registreringene fra skrivebordet i en del saker. Å kalle det et kvantespring i forvaltningen er ikke en overdrivelse.

Resultatet har vært en betydelig effektivisering av arkeologiforvaltningen, raskere og rimeligere saksbehandling, mer effektive feltbefaringer og en bedre oversikt over kulturminnebestandene. Dataene brukes dessuten til andre samfunnsformål, slik som arealplanlegging og beredskapsplanlegging, noe som gjør det mulig med spleiselag på kostnader ved datainnsamling. Laserdataene danner også et godt statusgrunnlag ved skanningstidspunktet, noe som er relevant i forbindelse med dokumentasjon ved brudd på kulturminneloven.



Fangstgroper i Sjodalen

Slike laserdata blir nå samlet inn over hele landet (under tregrensen) i regi av NDH (Nasjonal Detaljert Høydemodell) som åpne data, og er lett tilgjengelig både for forvaltningen og publikum gjennom en nasjonal innsynsløsning (www.hoydedata.no). Oppland fylkeskommunes innovative arbeid med flybåren laserskanning har vært en viktig premiss for denne utviklingen.

Potensial i fremtiden: Stadig større deler av Norge vil bli skannet i stadig høyere oppløsning, slik at disse dataene etter hvert vil bli tilgjengelige for de fleste deler av landet. Etter hvert som utviklingen fortsetter vil prisene ved skanning antagelig gå ned og kvaliteten bli bedre, noe som kan åpne for gjenskanning av områder hvor eksisterende data ikke er tilfredsstillende. Det kan også tenkes at andre typer data vil bli samlet inn parallelt med laserdataene.

Flybåren laserskanning var en teknologi hvor OFK var en viktig bidragsyter til utviklingen av teknologiske løsninger og standarder, slik at metodene ble optimalisert for bruk i arbeidet med kulturarven. Dette er i mindre grad tilfellet med de øvrige feltene som beskrives under. Her dreier det seg mer om å holde seg oppdatert og å ta relevante metoder i bruk.

Terrestrisk laserskanning

Laserskanning kan også gjøres fra bakken. Da kan man lage ekstremt presise og detaljerte 3D-modeller av kulturminner. I Norge gjøres dette bl.a. av NIKU, men også av en rekke private firma. Dette er mer teknisk krevende i bruk i forvaltningen og krever foreløpig spesialkompetanse til innsamling av data og til prosessering av disse.



Laserskanning av branntomten i Storgata 81 i Lillehammer.

Terrestrisk laserskanning er et meget godt verktøy for nøyaktig 3D oppmåling av stående bygninger. Under skanningen blir det lagret en fargekode for fargen på det punktet hvor laserpulsene treffer, hvilket gjør det mulig å lage 3D-modeller med riktig fargegjengivelse. Laserskanning er mer presis enn fotogrammetri (se under), men også dyrere.

OFK har tatt metoden i bruk ved kartlegging av Rolla bru før istandsetting. Den er også tatt i bruk i forbindelse med dokumentasjon av brannruinen i Storgata 81. I begge tilfellene er det en profesjonell aktør som har utført arbeidet.



Laserskanning av gavlhjørne i Storgata 81. Punktene i punktskyen ligger så tett at modellen nesten fremstår som et foto.

Potensial: Terrestrisk laserskanning vil bli stadig mer brukt ved dokumentasjon av kulturminner. Bruken i kulturminneforvaltningen vil ventelig øke veldig når instrumenter og programverktøy blir enklere å bruke, slik at man ikke må være spesialist for å gjøre arbeidet og kostnaden går ned. Det er allerede utviklet håndholdte skannere som vil kunne være nyttige f.eks. ved dokumentasjon av helleristninger. Teknologien brukes også innenfor boligmarkedet for virtuelle visninger, noe som er relevant ved dokumentasjon av innsiden av fredete eller verneverdige bygninger.

Fotogrammetri

Med fotogrammetri kan man lage nøyaktige 3D-modeller av bygninger, ruiner og andre kulturminner. Det er en billig metode, som ikke krever så mye spesialkompetanse som terrestrisk laserskanning, og noe Kulturarv har jobbet en del med de siste åra. Det man trenger er et kamera, evt. en fotostang for å komme i høyden og fotogrammetri-programvare. Metoden er mye brukt av de arkeologiske landsdelsmuseene i forbindelse med utgravninger.



Enkel 3D-modell av deler av branntomta i Storgata 81, laget av OFK med fotogrammetrisk metode.

Potensial: Metoden er godt innarbeidet, og programvaren er enkel å bruke. Det er litt vanskelig å se hvordan nye tekniske løsninger skal endre potensialet vesentlig, bortsett fra at stadig sterkere programvare og maskinvare vil muliggjøre stadig mer detaljerte modeller.

Kartlegging fra drone

Bruk av drone i kulturarvsammenheng er ikke så mye en egen teknologi, som en annen plattform til å kartlegge områder som kan være vanskelige å nå fra bakken med laserskanning eller fotogrammetri. Det kan f.eks. være problematisk å få med bygningers takflate fra bakken (se Storgata 81 modellen over). Kulturarv v(OFK har anvendt drone ved kartleggingen av Bangsbergatn og også gjort et forsøk på Solheim skole. Ved begge tilfeller er det brukt en profesjonell droneoperatør. De arkeologiske landsdelsmuseene bruker drone rutinemessig. Droner gir også mulighet for overflygninger/bilder fra luften til bruk i formidling.



Vertikalfoto fra drone av deler av branntomta i Storgata 81.

Droner er også godt egnet til fotogrammetri eller laserskanning av kulturminneområder, hvor det blir lite hensiktsmessig å leie fly eller helikopter.

Potensial: Drone vil bli stadig mer vanlig i bruk i kulturminneforvaltningen. Dronene blir bedre og billigere og programverktøyene enklere å bruke. Det kan nok være aktuelt for Kulturarv å skaffe seg egen dronekompetanse på sikt, men foreløpig er volumet for lite, og det er vurdert som bedre å bruke profesjonelle operatører ved behov.

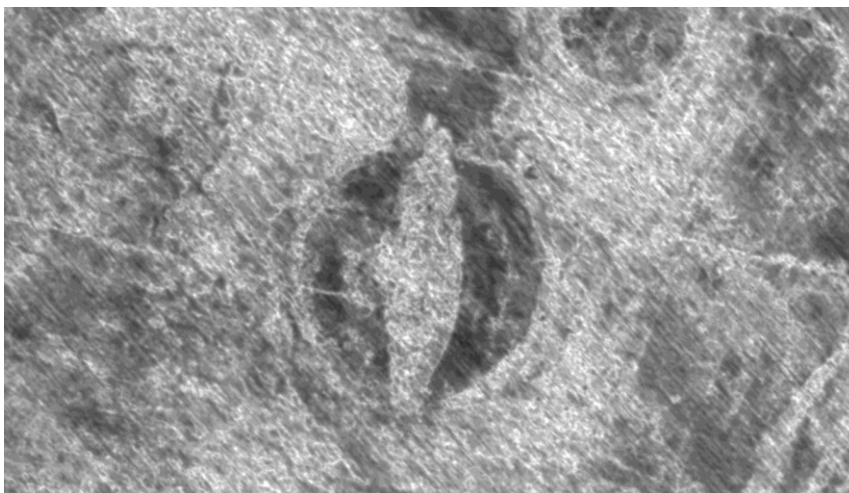
Geofysisk kartlegging

Ved hjelp av ulike geofysiske metoder (bla. georadar og magnetometer) kan man kartlegge kulturminner under bakken, både i og utenfor dyrket mark. Slike metoder har vært i bruk innen arkeologien i mange år i utlandet. Det har gått saktere med å komme i gang i Norge, mest pga. av at de første forsøkene var mindre vellykkete.

Dette har forandret seg nå. Kvaliteten på kartleggingen er blitt vesentlig bedre de siste åra pga. bedre instrumenter og mer stabile norske arkeologiske geofysikkmiljøer, som er blitt stadig dyktigere. Metodene krever spesialkompetanse, utstyret er kostbart og det er i dag kun NIKU og NTNU som utfører slik arkeologiske kartlegginger i Norge. Når metodene fungerer kan de gi spektakulære resultater, men de fungerer fortsatt langt fra alltid.

Den store fordelen med en vellykket geofysisk kartlegging er at det er en ikke-destruktiv metode. Kartlegging skjer uten at man gjør inngrep i kulturminnet eller i landskapet. Metoden er fortsatt relativt kostbar. Det er f.eks. billigere å maskinelt søkesjakte et område i dyrket mark (ta vekk matjorden i 2-3 m brede striper) for å avklare om det er kulturminner tilstede, enn det er å kartlegge det med geofysikk. I tillegg må man jo også avklare om anomaliene på geofysikk-kartet faktisk er kulturminner eller ikke.

Geofysikken har andre fordeler: Kartleggingen kan utføres på vinteren, når tradisjonelle arkeologiske undersøkelser er umulig. Resultatene fra geofysiske kartlegginger kan også ha flerbruksmuligheter, da dataene kan ha relevans for andre parter i utbyggingssaker. Det gir mulighet for spleiselag til dekning av kostnader.



Vikingskipet fra Gjellestad (NIKU)

Kulturarv v/OFK starter nå et prosjekt med å skaffe egen erfaring med geofysikk ved å kartlegge metallrike detektorlokaliteter, i samarbeid med enten NTNU eller NIKU.

Potensial: Utviklingen går mot kartlegging av stadig større arealer på stadig raskere tid, stadig bedre oppløsning og stadig bedre prosesseringsalgoritmer, noe som genererer enorme datamengder som foreløpig tolkes manuelt av fagpersoner med spesiell kompetanse på området (men se under om machine learning). Det er et ønske fra Riksantikvaren og tiltakshavere (som Statens Vegvesen) at slike metoder i fremtiden skal erstatte maskinell søkesjakt i forbindelse med reguleringsplaner, men geofysisk kartlegging som metode er ikke der nå, og det vil nok ta tid innen den kommer dit, hvis den kommer dit. Foreløpig fungerer metoden som et verdifullt tillegg til tradisjonelle undersøkelsesmetoder, ikke en erstatning.

Satellittbilder

Kulturarv v/OFK bruker satellittbilder i brearkeologien, både ferske bilder for å følge med på smeltingen det enkelte året og historiske bilder for å undersøke størrelsen på isen i tidligere år. Vi bruker kun gratis satellittbilder med 8-10 m oppløsning, men det er mulig å kjøpe ferske høyoppløste bilder (50 cm), hvis behovet skulle oppstå.



Satellittbilde av isfjonn i Jotunheimen, tatt 1.8.2018.

NGU har nylig åpnet en innsynsløsning (INSAR) hvor man kan se terrengendringer basert på satellittmålinger. Denne typen data har åpenbart en potensial også innenfor kulturminnevernet.

Potensial: Satellittbilder og andre typer fjernmåling vil bli stadig viktigere i årene som kommer. Tilgangen til satellittbilder vil bli enklere og billigere, bildene vil bli stadig mer høyoppløste og hva som måles vil fortsette å utvikle seg.

Mobilteknologi og digital dokumentasjon

Stadig mer presis posisjonsteknologi i mobiltelefoner vil i løpet av de nærmeste årene føre til at bruken av dyrt spesialutstyr for innmåling (CPOS og DPOS GPS) vil bli erstattet med smarttelefoner, i

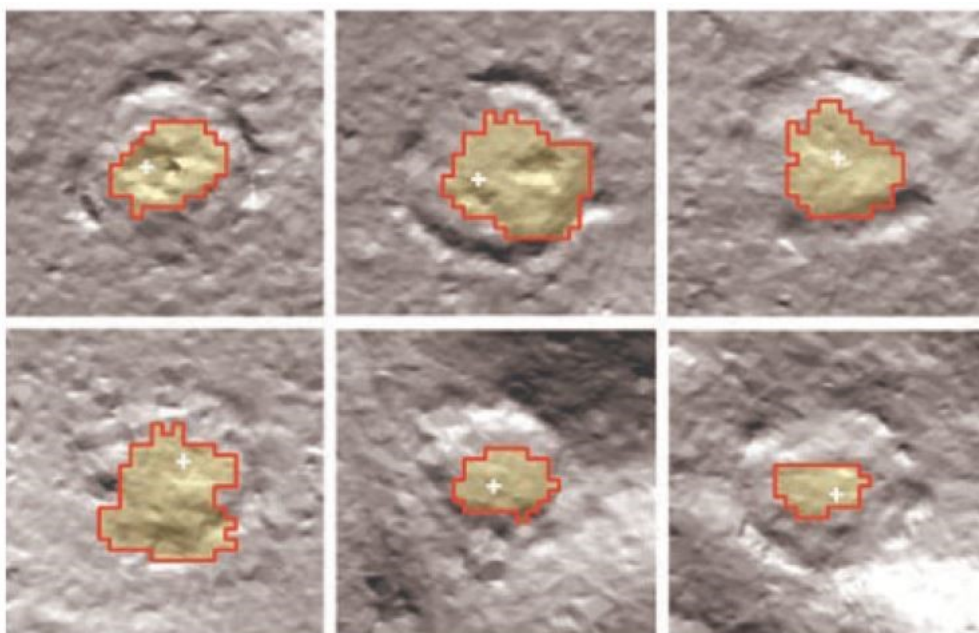
alle fall ved vanlige befaringer. Pad er blitt et vanlig verktøy i felt ved de arkeologiske landsdels-museene for digital innsamling av all dokumentasjon. Dette effektiviserer rapportarbeidet veldig, og gir også bedre kvalitetskontroll i felt.

Potensial: Det er god grunn til å tro at smartteknologien vil utvikle og integrere stadig flere funksjoner i telefoner og pad-er. Kulturarvs innsats her vil nok mest dreie seg om å være flinke til å følge med og ta i bruk nye funksjoner med merverdi for oss, når de blir tilgjengelige.

AI/Machine Learning

En kjapp spørreundersøkelse blant kolleger på Facebook-gruppen Digital Arkeologi viste at de fleste trodde at den viktigste teknologiutviklingen ville komme innen kunstig intelligens (AI) og machine learning.

Kulturarv v/OFK har allerede vært involvert i et vellykket forsøk på dette feltet sammen med Norsk Regnesentral og Riksantikvaren i forbindelse med kartlegging av kullmiler i Lesja på bakgrunn av laserdata, hvor vi brukte deep learning (samme metode som Google bruker til bildegjenkjenning) til å finne kulturminner i laserdata. Det var en stor suksess, og arbeidet har vakt betydelig oppsikt i forskningsmiljøet.



Kullmiler fra Lesja Jernverk påvist i laserdata ved bruk av machine learning.

Dessverre lukket Riksantikvaren prosjektet pga. pengemangel nettopp da gjennombruddet kom, men det jobbes fortsatt med å skaffe midler til videre arbeid på feltet. Det finnes i dag plug-ins til GIS-programvare som gjør dette på satellittbilder, og det kommer nok også til andre typer data snart.

AI/machine learning påvirker allerede hverdagen vår på mange områder, og dette vil bare forsterke seg i årene som kommer, uansett om vi vil eller ikke. Mange yrker vil bli automatisert helt eller delvis bort. Dette er foreløpig ikke noen stor risiko i forhold til vårt fagfelt. Det er imidlertid mye effektivisering å hente ved å ta i bruk «intelligente» løsninger.

I 2017 vurderte Kulturarv et tilbud om å lage en automatisert svartjeneste når folk tar kontakt med fagenheten. Dette vil gjøre det mulig for folk selv å finne den informasjon de trenger på en enkel

måte når de selv vil, og vil også spare personalet for en del unødvendige henvendelser også (typisk saker hvor ansvaret ligger hos kommuner eller andre, ikke hos fylkeskommunen). Pga. sammenslåingsprosessen med Hedmark ble dette foreløpig lagt på vent.

Potensial: Automatiserte svarsystemer vil frigjøre tid for saksbehandlerne og forbedre informasjonsflyten til publikum når det blir implementert. AI/machine learning vil effektivisere og forbedre tolkningen av fjernmålte kulturminnedata fra satellitt, fly og fra geofysikk.

Oppsummering

Bruk av ny teknologi i arbeidet med kulturarven vil være viktig i årene fremover. Som eksemplet med flybåren laserskanning tydelig viser, så kan vellykket implementering av ny teknologi fører til en bedre og mer effektiv kulturminneforvaltning, samtidig som vi kan få ny historisk kunnskap. Bakkebasert laserskanning og fotogrammetri kan dokumentere kulturminner på en veldig presis måte. Droner kan være en viktig plattform for slike metoder, brukt på mindre områder. Geofysikk kan potensielt tillate oss å kartlegge kulturminner under bakken uten å gjøre inngrep. Ulike typer satellittbilder og –målinger gir muligheten for å fjernovervåke kulturminneområder. Bruk av AI/machine learning har også stor potensial innenfor arbeidet med kulturarven.