



Masteroppgave

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for historiske studier

Marthe Holgersen

Utstein kulturmiljø

En studie av veien frem til fredningen av Utstein kulturmiljø og oppfølgingen av fredningsvedtaket

Masteroppgave i kulturminneforvaltning

Trondheim, november 2015

Marthe Holgersen

Utstein kulturmiljø

En studie av veien frem til fredningen av Utstein kulturmiljø og oppfølgingen av fredningsvedtaket

Masteroppgave i kulturminneforvaltning
Trondheim, november 2015

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet



Forord

Temaet til masteroppgaven fant jeg under praksisperioden jeg hadde hos Rogaland fylkeskommune i avdeling for kultur. Praksisperioden varte i to måneder, fra oktober og ut november 2014. Jeg fikk være praktikant i seksjon for kulturminner, hvor jeg lærte mye om kulturminnevernpraksisen i Rogaland. Jeg ble under praksisoppholdet inspirert til å skrive masteroppgaven min om Utstein kulturmiljø. For inspirasjon til masteroppgaven må jeg helt klart takke Inger Koa.

Arbeidet med masteroppgaven har vært utrolig spennende, men også veldig krevende. I full jobb har det vært vanskelig å finne tid og energi til å arbeide med masteroppgaven. Men med hjelp av flere gode støttespillere kom jeg til slutt i mål! Det er mange som fortjener en stor takk og ære for små og store bidrag i dette arbeidet.

Jeg vil først og fremst takke veilederen min Ola Svein Stugu for å vise engasjement og for å inspirere nye måter å belyse problemstillingen.

Takk til venner og familie for støtte og nyttig korrekturlesing i innspurten. Spesielt takk til Tor Gunnar for språkvasken!

En stor og varm takk går til Gunhild og Lars Kristian, som har hjulpet meg på så mange måter. Hos dere har døren alltid vært åpen, og uten dere ville ikke fullføringen av mastergraden vært mulig! Ann Elisabeth, du har gjennom hele prosessen vært kun en telefonsamtale unna med støttende og omsorgsfulle ord. Det er jeg så takknemlig for!

Venninnegjengen, tusen takk for alle gode tanker og samtaler. Jeg er så glad jeg har venner som dere!

Den største takken av alle går til min kjære Trond for evig tålmodighet, den tryggeste armkrok og de kjærligste klemmer. Du er min klippe.

Sammendrag

I 1999 ble kulturmiljøet rundt Utstein kloster fredet. Den kongelige resolusjon med forskrift om fredningen ble datert 1. desember det samme året (Miljøverndepartementet 1999). Denne masteroppgaven ser på bakgrunnen for fredningen, og tar for seg hvordan den har blitt fulgt opp i praksis frem mot ferdigstillingen. Har fredningen av Utstein kulturmiljø blitt den fredningen forvaltningen ønsket?

Utstein kulturmiljø var den andre kulturmiljøfredningen på landsbasis. Datamaterialet viser at vegen frem mot ferdigstilt fredning var lang og rotete. Utbygging var det som satte i gang prosessen med å bevare det spesielle miljøet på Utstein. Et komplekst bilde hvor interessenter med forskjellige ønsker og intensjoner, og en uferdig forvaltningsplan har gjort forvaltningen av kulturmiljøet til en krevende prosess. Fredningsprosessen varte i fem år før endelig vedtak ble fattet, selv om interessen for å verne om området rundt klosteret hadde allerede eksistert overkant av 20 år. Fredningen av Utstein kulturmiljø karakteriseres som en ovenfra og ned fredning. Dette betyr at fredningen ble startet av myndighetene og ikke lokalbefolkningen.

Formuleringen i fredningsbestemmelsen åpner opp for interessekonflikter, hovedsakelig mellom vernemyndighetene og landbruksinteressene. Oppgaven presenterer ulike saker som sammen tegner et bilde av situasjonen. Det er blitt poengtert av både forvaltningsmyndighetene og grunneierne på Utstein kulturmiljø at for å få et formålstjenlig vern kreves en god forvaltningsplan hvor sentrale problemstillinger drøftes og resulterer i konkrete prioriteringer.

Den største trusselen for området er oppføring av nye bygg knyttet til landbruksdrift og nedgang i tallet på beitedyr. Alle aktørene er i prinsippet enig i ønsket om å opprettholde landbruket. Hvordan dette skal gjøres er interessentene imidlertid uenig i, eksemplifisert med nydyrking og nybygg som kan ødelegge områder som har blitt fredet. Det ser ut til at det er en felles forståelse for de problemene en fredning av Utstein kan føre til. Samtlige aktører ønsker et levende og aktivt landskap. Et dypdykk i saksdokumenter og fredningsdokumenter, viser at fredningen har vært problematisk når det kommer til styringsorganet og forvaltningsplanen. Fredningsforskriften for Utstein er alt for lite styrende til å kunne stå på egne bein. Det var den heller ikke var ment til å gjøre. Det virker som arbeidet med å utforme en forvaltningsplan for området, er overveldende for de representantene som er nedsatt i styringsorganet for forvaltningsplanen. Det er mange kokker og det blir mye søl.

Innhold

<i>Forord</i>	i
<i>Sammendrag</i>	iii
Figurliste.....	vii
1. Innledning.....	1
1.1 Tema	1
1.2 Problemstilling og oppgavens oppbygning	2
1.3 Presisering og definisjoner	2
1.3.1 Kulturlandskap	2
1.3.2 Kulturmiljø.....	3
2. Metode.....	7
2.1 Datainnsamling	7
3. Fredning av kulturmiljøer.....	9
3.1 Historikk	9
3.2 Kulturmiljøfredning etter § 20.....	10
3.2.1 Når er kulturmiljøfredning aktuelt?.....	12
3.3 Hvorfor trenger kulturmiljøer beskyttelse av loven?.....	14
3.4 Saksbehandlingen	14
3.5 Forvaltnings-, skjøtsels- og vedlikeholdsplaner	16
4. Utstein kulturmiljø	19
4.1 Beskrivelse av Utstein kulturmiljø	20
4.1.1 Utstein kulturmiljøes verdier	21
4.1.2 Utstein kloster	22
4.2 Veggen frem til fredningsvedtaket	23
4.2.1 Merknader fra høringsrunder	25
4.3 Fredningsvedtaket i praksis	28
4.3.1 Byggeforbud	30

4.3.2 Soneinndeling av fredningsområdet	30
4.4 Planstatus for området	32
4.5 Kulturmiljø møter landbruket	33
4.6 Utsteins forvaltningsplan	34
4.6.1 Tiltak som gjelder landbruket	36
4.6.2 Turisme og rekreasjon.....	36
4.6.3 Nybygg og tilbygg	37
5. Interessekonflikter	39
5.1 Grunneierne	40
5.2 Friluftsliv og turisme	42
5.3 Konflikter på Utstein	43
5.3.1 Fjerning av fjellrygg/åkerholme i 1999	44
5.3.2 ”Norges største sauefjøs”	48
5.3.3 Forvaltningsplanen som aldri ble ferdigstilt	49
6. Utstein kulturmiljø 2015	53
7. Avsluttende betraktninger	55
7.1 Lokalt engasjement.....	56
8. Litteraturliste	61

Figurliste

Figur 1 Flyfoto av Utstein og Fjøløy (Kartverket.no 2011).....	1
Figur 2 Foto av Utstein kulturmiljø. (Åge Pedersen v/Arkeologisk museum i Stavanger)	20
Figur 3 Foto av Utstein kulturmiljø. Utsikt fra Kneberfjellet, Utstein kloster. Mot SØ (Fjøløy) Rennesøy. (Terje Tveit v/Arkeologisk museum i Stavanger)	27

1. Innledning

I 1999 ble kulturmiljøet rundt Utstein kloster fredet. Den kongelige resolusjon med forskrift om fredningen ble datert 1. desember det samme året (Miljøverndepartementet 1999). Denne masteroppgaven skal se på bakgrunnen for fredningen, men først og fremst ta for seg hvordan den har blitt fulgt opp i praksis frem mot ferdigstilling.



Figur 1 Flyfoto av Utstein og Fjøløy (Kartverket.no 2011).

1.1 Tema

Tema for masteroppgaven er forvaltningspraksisen av Utstein kulturmiljø – fra starten til ferdigstillingen. Gjennom en analytisk studie av fredningsobjektet og fredningsprosessen vil jeg forsøke å kartlegge hvorfor kulturmiljøet Utstein er blitt slik det er i dag, og lage en skisse for hvordan vegen fremover ser ut. Jeg vil særlig legge vekt på kulturmiljøfredningens funksjon på Utstein og i samfunnet forøvrig. Jeg ønsker på denne måten å jobbe frem en generell kunnskap om kulturmiljøfredninger og hvordan slike fredninger fungerer i praksis.

Utstein kulturmiljø er én av flere kulturmiljøer i Norge som er fredet. Da Utstein kulturmiljø ble fredet i 1999 var det den andre kulturmiljøfredningen foretatt i Norge. Prosessen la grunnlag for kulturmiljøfredningene som har kommet senere. Jeg ønsker ikke å forsøke å generalisere kulturmiljøfredninger ut ifra Utstein siden jeg ikke tror dette lar seg gjøre. Jeg

håper derimot å kunne belyse feltet gjennom arbeidet mitt. Kulturmiljøfredning er et felt det ikke er forsket mye på da det blir oppfattet som ett krevende og tungt fagområde. Med dette som bakteppe er kulturmiljøfredning et verktøy og virkemiddel som det er spennende å studere. Temaet er uten tvil relevant for samtiden siden vi stadig bygger ut områder, som kan true sårbare kulturmiljøer.

Denne oppgaven skal kunne si noe om prosessene frem mot fredningen av Utstein kulturmiljø og hva det har hatt å si for det kulturmiljøet vi ser på Utstein i dag.

1.2 Problemstilling og oppgavens oppbygning

Oppgaven har som målsetning å undersøke flere ulike aspekter ved studieobjektet kulturmiljøfredningen på Utstein. Kulturmiljøfredningens formål, rolle og betydning i dagens samfunn er nøkkelkategoriene. For å kunne studere disse punktene er det nødvendig å kartlegge prosessene frem til endelig fredning (fredningsprosessene).

Oppgaven vil først presentere en generell drøfting av temaet, for å så undersøke Utstein kulturmiljø som hovedstudie. Avslutningsvis vil fremtiden for kulturmiljøfredning som et verktøy i kulturminnevernet diskuteres. Det vil bli referert til andre fredete kulturmiljøer og kommende fredninger, men med Utstein kulturmiljø som case. Oppgaven ser på hvordan fredningens resultat kan si noe om hvordan formålet er i overensstemmelse med det kulturmiljøet vi ser og opplever på Utstein i dag. Analyse av situasjonen på Utstein i dag vurderes opp mot hva som opprinnelig var hensikten og formålet med fredningsvedtaket.

Oppgavens hovedproblemstilling er:

«Har fredningen av Utstein kulturmiljø blitt den fredningen forvaltningen ønsket?»

1.3 Presisering og definisjoner

Innledningsvis vil jeg definere begrepene kulturlandskap og kulturmiljø slik loven og forvaltningen forstår dem. Jeg anser det som svært viktig å etablere og klargjøre disse begrepene tidlig i oppgaven. Begge begrepene brukes i dagligtalen for å beskrive miljø som er menneskepåvirket, men vi snakker egentlig om to forskjellige miljøer.

1.3.1 Kulturlandskap

Begrepet kulturlandskap er det begrepet folk flest er fortrolig med. Når vi snakker om kulturlandskap, refererer vi som oftest til landskap som er formet av menneskers liv og virke.

En tradisjonell tolkning av begrepet viser til det *kultiverte* landskapet, landskapet som har blitt dyrket og tatt i bruk, da med tanke på jordbruksformål (Holme, Riksantikvaren m.fl. 2004).

Kulturlandskap kan også omfatte fjell- og beiteområder, kystlandskap samt by- og tettstedlandskaper, om en velger å ha et større perspektiv på begrepet. Felles for alle kulturlandskap er at de har en kobling til mennesket på en eller annen måte. Kulturlandskap vil slik sett være landskap som er, eller har blitt, tatt i bruk av mennesker.

Kulturlandskapet blir på den måten landskapet rundt oss, men allikevel noe som kan inngå i et gitt kulturmiljø. Med andre ord kan et kulturlandskap eksistere innenfor et kulturmiljø.

Grensen mellom kultur og natur er flytende. Begrepet naturlandskap tilsier et landskap som er urørt. Dette begrepet er lite anvendelig da en kan argumentere at all natur er berørt. Et eksempel på dette er forurensing. En finner spor av menneskers aktiviteter i deler naturen som en i utgangspunktet ser på som «urørt». En tilsynelatende viltvoksende skog kan være resultat av innføring av sitkagran. Dette vil i alle høyeste grad være et resultat av menneskelig virke. Sitkagran er ikke en opprinnelig vekst i Norden og er rødlistet. Til og med isbreene inneholder spor etter vår aktivitet her på jorden i form av partikler fra luftforurensing.

Kulturlandskapet fredes ikke etter kulturminneloven (kml) slik tilfellet er med kulturminner og kulturmiljøer. For å bevare et kulturlandskap kan en frede landskapet som et landskapsvernområde, da etter naturvernloven av 19.16.1970 nr. 63 § 5 (naturvernloven 1995).

1.3.2 Kulturmiljø

Begrepet kulturmiljø brukes oftest for å betegne kulturminnevernets områdeinteresser i kulturlandskapet, uavhengig av om vernet er formalisert eller ikke. Kulturmiljøbegrepet er et internt begrep som få utenfor fagmiljø og kulturminneforvaltningen forbinder noe med (Sæterdal, Molaug m.fl. 2009). Hva et kulturmiljø innebærer er ikke fiksert - men avhengig av våre prioriteringer og definisjoner av viktig historisk landskap. Dermed er det gjennom vår definisjonsmakt og syn som at et bestemt miljø blir gitt verdi som kulturmiljø. Et kulturmiljø, i liket med kulturlandskap, får ytterligere verdier der landskapet er vakkert, naturen rik og mangfoldig og landbruket har gode kår. Dette bidrar til å skape trivsel og identitet for de som bor i området, og former vårt oppfattelse av landskapet som viktig å bevare. I tillegg blir

området attraktivt for opplevelse, rekreasjon og videreformidling av kulturhistorie for en videre gruppe mennesker (Holme, Riksantikvaren m.fl. 2004).

I utgangspunktet kan kulturmiljøbegrepet tolkes på to ulike måter; som et analytisk begrep og som et forvaltningsbegrep. Som et analytisk begrep kan en si at kulturmiljø angir et perspektiv hvor de enkelte elementene i vår fysiske kulturarv må sees i sammenheng (Sæterdal, Molaug m.fl. 2009). Som forvaltningsbegrep angir kulturmiljø en fysisk kategori hvor vi beskriver og begrenser konkrete kulturmiljøer. Jeg vil hovedsakelig holde meg til forvaltningens forståelse av begrepet, hvor kulturmiljø er et fysisk og avgrenset område.

Kulturmiljø er et begrep som senest kom i bruk i 1990-årene, og som omfatter landskap og kulturminner sett i sammenheng (Holme, Riksantikvaren m.fl. 2004). Kulturmiljø har fått sin egen definisjon i kulturminneloven § 2, se punkt 7.2.3, og omhandler både bygningsmiljøer og kulturlandskap. I lovverket finner vi også § 20 som har en særskilt hjemmel for fredning av nasjonalt verdifulle kulturmiljøer, se punkt 7.6.8 (kulturminneloven, 1992). Hvorfor begrepet ble innført vil jeg videre utdype i kapittel 3.1.

Kulturmiljøer defineres i kulturminnelovens § 2 andre ledd som følgende:

«Med kulturmiljøer menes områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng.» (Kulturminneloven 1978)

Videre sier lovverkets § 20 første til tredje ledd:

«Et kulturmiljø kan fredes av Kongen for å bevare områdets kulturhistoriske verdi. Fredningen kan omfatte naturelementer når de bidrar til å skape områdets egenart. I fredningsvedtak etter første ledd kan Kongen forby eller på annen måte regulere enhver virksomhet og ferdsel som er egnet til å motvirke formålet med fredningen. Det samme gjelder fradeling eller bortfeste av grunn til slik virksomhet som nevnt i første punktum. Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra vedtak om fredning og

fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete området.»

Fredning av kulturmiljø vedtas som forskrift av Kongen, det vil si Kongen i statsråd, jfr. kulturminneloven § 20 første ledd. I fredningsvedtak etter første ledd kan Kongen forby eller på annen måte regulere enhver virksomhet og ferdsel i fredningsområdet som er egnet til å motvirke formålet med fredningen. Det samme gjelder fradeling eller bortfeste av grunn til virksomhet som nevnt i første punktum. Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete området. (kulturminneloven 1978)

Loven gir Departementet mulighet i spesielle situasjoner å gjøre unntak fra lovverket, så lenge det ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete området. Hva et vesentlig inngrep vil være, er derimot noe Departementet beslutter selv. Fredning etter kulturminneloven er det sterkeste juridiske virkemiddel i kulturminnevernet.

Til tross for at kulturmiljøfredning har fått en plass i lovverket, er det få kulturmiljøer som er blitt fredet etter kulturminneloven. Per i dag er det ni kulturmiljøer som har gått gjennom den omfattende fredningsprosedyren og har fått status som fredet gjennom vedtak i statsråd (Riksantikvaren). Dette gjelder følgende kulturmiljøer (skrevet i rekkefølge fra første fredning til den nyeste):

- Havrå i Hordaland.
- Utstein i Rogaland.
- Neiden i Finnmark.
- Kongsberg Sølvverk i Buskerud.
- Sogndalstrand i Rogaland.
- Birkelunden i Oslo.
- Sør-Gjæslingen i Nord-Trøndelag.
- Bygdøy i Oslo.
- Tinfos i Telemark.

Plan- og bygningsloven gjør det mulig for kommunene som ønsker det å selv etablere vern hvor de eksempelvis gjennom planbestemmelser kan regulere til bevaring. Plan- og bygningsloven (PBL) er en slik sentral lov for å beskytte kulturminner og kulturmiljøer. Plan-

og bygningsloven gir kommunene adgang til å regulere områder til spesialområdebevaring, som kan ha noe av den samme effekten som fredning etter kulturminneloven. I slike tilfeller er det kommunene selv som lokalt definerer hvilke miljøer de ønsker å bevare, og prioriterer ut ifra lokale ønsker og holdninger.

Andre viktige lover for å bevare kulturminner og kulturmiljøer er naturvernloven, kirkeloven, gravferdlova, friluftsløven og brukthandellova (Kahn 2007).

2. Metode

Denne oppgaven er en kvalitativ undersøkelse av hvordan kulturmiljøfredningen av Utstein kulturmiljø har blitt praktisert, og hvilken fremtid fredningen som verktøy har. Min problemstilling og mitt ønske om hva jeg skulle forske på, har vært retningsgivende for å velge kvalitativ metode. Jeg utdyper i denne oppgaven eksisterende forskning på temaet, og skaper ut ifra egne erfaringer og tolkninger grundigere forståelse for kulturmiljøfredning i praksis og kulturmiljøet Utstein.

For å kunne studere fredningsprosessene til Utstein kulturmiljø, var det nødvendig å studere vegen frem til endelig vedtak om fredning. Gjennom praksisoppholdet jeg hadde hos Rogaland Fylkeskommune i oktober og november 2014, fikk jeg innsikt i flere ulike saker og tilfeller fra Utstein, som jeg vil bruke for å belyse problemstillingen. Befaring av det aktuelle området bidro til å belyse tilstanden i dag. Det ble eksempelvis oppdaget turstier i uønskede områder, nybygg og andre tiltak som reduserer kulturmiljøverdiene i området.

2.1 Datainnsamling

Kvalitativ forskning har ofte som formål å forstå noe, ved at det spørres om hva et fenomen betyr eller handler om. Det er en innholdssøkende måte å jobbe på. Det innebærer at en bygger på et hermeneutisk vitenskapssyn, som legger vekt på tolkningens betydning i kunnskapsutviklingen (Widerberg and Bolstad 2001). Kvalitativ forskning kan basere seg på flere ulike innsamlingsmetoder. Intervju, observasjon og analyse av dokumenter og bilder er eksempler på innsamlingsmetoder (Thagaard 2003). Med andre ord kan en si at kvalitativ forskning baserer seg på analyse av tekst. Hovedteksten i denne oppgaven er ulike frednings- og saksdokumenter, samt observasjon. Fordelen med å jobbe med slike tekster er at det gjør det enklere å ha en intuitiv og åpen tilnærming til problemstillingen. På den måten har jeg klart å danne meg et større og objektivt perspektiv på fredningsprosessen og sakene ved Utstein. Utfordringen var å samle inn data som var relevante for den problemstillingen jeg arbeidet med. Kulturmiljøfredninger er et relativt ungt tema og det gjort lite forskning på emnet. Men det er nettopp dette som gjør problemstillingen interessant og aktuell!

Jeg har brukt lovverk og fredningsbestemmelser knyttet til Utstein kulturmiljø som verktøy, for å synliggjøre forvaltningen. For å belyse de ulike prosessene frem til fredningen var utkast til forvaltningsplan, notater fra møter mellom grunneiere og forvaltningsmyndigheter, og

andre dokumenter til hjelp. Datainnsamling og analyse foregikk parallelt gjennom arbeidet med oppgaven. Det meste av dataen som er brukt, er skrevet/trykket. Det forenklet arbeidet med å tolke kildene. Allikevel er det viktig i kilder som saksdokumenter og brev, å ha i minne at det skrevne materialet fortsatt er produsert av en person og kan derfor være farget av personens rolle i saken.

Arkivstudier ble en sentral metode for å innhente relevant data og dokumentasjon. Jeg brukte både Rogaland Fylkeskommunes arkiver og Arkeologisk Museum i Stavangers arkiver for å undersøke ulike dokumenter og andre skriftlige kilder som sa noe om fredningsprosessen. Jeg satt meg inn i kommunale sakspapir. Avisutklipp fra for eksempel lokalavisa på Rennesøy (Bygdebladet) fortalte om situasjonen og holdningene under fredningsprosessen. Å sammenligne holdningene ved oppstarten av fredningsprosessen med dagens holdninger, gav grunnlag til en interessant diskusjon.

Sakspapirer, stortingsmeldinger, lovverk, Riksantikvarens publikasjoner om kulturmiljøfredninger, forvaltningsplaner og fredningsdokumenter utgjorde en betydelig del av undersøkelsen. Jeg brukte databaser som Askeladden og Rogaland fylkeskommunes fornminnesøk for å kartlegge de ulike kulturminnene i området. Flyfoto av kulturmiljøet gjennom www.norgeibilder.no hjalp meg til å se synlige endringer i landskapet, ved å sammenligne eldre og nyere foto. Med andre ble mange ulike former for kilder brukt for å nøste opp en slik fredningsprosess. Det er mange aktører og bidragsytere, og en må lete litt overalt for å kunne pusle samme hele bildet. Flere kilder bar preg av å være subjektive, noe som jeg måtte ta hensyn til da jeg bearbeidet informasjonen jeg fikk.

Jeg har studert ulike fotografier av området, som kan fortelle om endringer i landskapet. Disse endringene er blitt vurdert opp mot hva som står i bestemmelsene i fredningen og forvaltningsplanen til Utstein. Min egen observasjon av miljøet gav meg grunnlag til å kunne si noe om formålet er i overensstemmelse med situasjonen i dag. Gjennom befarings av terrenget, og sammenligning av fotografier og kart fra ulike tidspunkter, kunne jeg se endringer gjennom tiden fra den gang fredningsvedtaket ble fattet. Formålet med undersøkelsen var å underbygge og beskrive et fenomen. Observasjonsresultatet er et resultat av min forståelse og opplevelse.

3. Fredning av kulturmiljøer

3.1 Historikk

For å kunne belyse fredningsprosessen på Utstein er det nødvendig å kartlegge fredningspraksisen historisk sett, for å danne et større perspektiv på kulturmiljøfredning.

På 1960- og 70-tallet var vern av kulturminner sett på som en viktig del av miljøvernet. Dette kommer blant annet til syne gjennom overføringen av Riksantikvaren og kulturminnevernet fra Kirke- og undervisningsdepartementet til Miljøverndepartementet i 1973. I 1979 kom den helt nye kulturminneloven, som var en sammensmeltning av fornminneloven av 1951 og bygningsfredningsloven. Lovverket ble nå mer enhetlig, og ansvarsforholdet mellom Riksantikvaren og landsdelsmuseene ble mer oversiktlig.

Med denne loven kom det også flere forbedringer vedrørende kulturminnene, blant annet i form av en fem meters sikringssone og et særlig sterkt vern for samiske kulturminner og skipsfunn. Slutten på middelalderen ble nå tidfestet til 1537 (Myklebust 1999). I praksis hadde dette vært grensen siden 1905, men nå kom det for første gang inn i lovteksten eksplisitt (Paasche og Fagerland 2011).

I 1992 ble det gjort en endring i kulturminneloven som gjorde det mulig å verne større kulturmiljø. Paragrafen ble gjeldende fra 01.01.1993. Bakgrunnen for endringene (blant annet innføring av da det nye begrepet kulturmiljø) av 3. juli 1992 i kulturminneloven av 9. juni 1978, var å kunne styre utviklingen av områder som har store verneverdige kvaliteter (ot.prp. nr. 51 1991–1992). Før denne endringen kunne miljøet/landskapet rundt bare fredes i den grad det var nødvendig for å sikre virkningen av det fredete kulturminnet i miljøet/landskapet.

Kulturmiljøfredningen ville nå kunne få anvendelse på større områder enn hva loven tidligere hadde kunnet. Siden lovbestemmelsene trådte i kraft, har det vært startet opp arbeid med til sammen tolv aktuelle kulturmiljøfredninger, hvor ni av dem er ferdigstilte. En kulturmiljøfredning etter § 20 i kulturminneloven må kunne sies å være en lang og omfattende prosedyre. En fredning forutsetter involvering av eiere og andre rettighetshavere, kommuner, andre myndigheter og organisasjoner med særlig interesse i saken. Saksbehandling følger reglene i kulturminneloven § 22.

Innføringen av det nye begrepet viser til en endring i verneideologien. Den betydningen som begrepet gir, innebærer at kulturmiljø omfatter mer enn det som beskyttes etter lovverket.

Med innføring av begrepet følger en ambisjon om at kulturverdier skal oppfattes av alle samfunnets aktører i sine respektive virksomheter. Det ble et skifte fra å fokusere på enkeltminner til å vise sammenhenger og kontekst, ved å introdusere termen kulturmiljø. Det er tilsynelatende stor enighet om at den såkalte Brundtlandrapporten om bærekraftig utvikling var det som satte fart i prosessene med å se helheter og å se på beskyttelse av kulturen på samme måte som man hadde betraktet vern av natur. Rapporten fra 1987, som het «Vår felles framtid», satte begrepet bærekraftig utvikling på den internasjonale dagsorden. Den ble utarbeidet av Verdikommisjonen for miljø og utvikling, opprettet av FN. I rapporten blir bærekraftig utvikling definert som:

«Utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.» (World Commission on Environment and Development, Dahl m.fl. 1987).

Brundtlandrapporten skulle danne grunnlag for et internasjonalt samarbeid om globale miljø- og utviklingsproblemer. I dag er rapporten et førende dokument i forhold til bærekraftig utvikling. Tanken om bærekraft kommer også til uttrykk på Utstein og gjennom fredningsforskriften, hvor en ønsker en dynamisk og levedyktig fredning, som skal være gunstig for alle aktører og parter i området.

3.2 Kulturmiljøfredning etter § 20

Juridisk sett er det Riksantikvaren som har ansvaret for å forberede og tilrettelegge fredningssaken for Miljøverndepartementet, som på sin side har ansvaret for siste del av saksforberedelsen. Vedtak om fredning av kulturmiljø fattes av Kongen i statsråd (§ 20 første ledd).

«Et kulturmiljø kan fredes av Kongen for å bevare områdets kulturhistoriske verdi. I fredningsvedtak etter første ledd kan Kongen forby eller på annen måte regulere enhver virksomhet og ferdsel i fredningsområdet som er egnet til å motvirke formålet med fredningen. Det samme gjelder fradeling eller bortfeste av grunn til virksomhet som nevnt i første punktum.

Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredede området.» (Kulturminneloven 1978)

Både §§ 19 og 20 hjemler vern av områder, men de har forskjellige formål. § 19 kan bare brukes til å frede et område rundt et automatisk fredet kulturminne, et vedtaksfredet kulturminne, eller et vernet skipsfunn så langt det er nødvendig å bevare virkningen av kulturminner i miljøet, eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det (§ 19 første ledd). § 19 gir med andre ord ikke tillatelse til å frede et område på grunn av dets egenverdi. § 20 skal brukes i slike tilfeller.

Kulturmiljøfredning kan også brukes for automatisk fredete kulturminner og vernet skipsfunn, når enkeltobjektene ligger spredt og sammenhengen mellom dem er viktig for området ellers (Riksantikvaren 2010). Når målet med kulturmiljøfredningen er å frede en sammenheng av automatisk fredete kulturminner, må det først vurderes om helheten allerede er tilfredsstillende ivaretatt gjennom andre bestemmelser i kulturminneloven. På Utstein finnes det flere ulike kulturminner som ønskes bevart for fremtiden. Det unike med Utstein er at de ulike kulturminnene som er å finne i området, ses i sammenheng med hverandre. De enkelte objektenes evne til å fremheve de andre blir anerkjent, slik at en får et sammensatt miljø med både før-reformatoriske kulturminner, kulturlandskap og bygningsmiljø. § 20 muliggjør dette.

Fredningen av et kulturmiljø vedtas som forskrift. Dispensasjonspraksisen skal ligge innenfor rammen av fredningsforskriften. En søknad om dispensasjon etter kulturminneloven § 20 tredje ledd fremmes av en eier eller rettighetshaver, og behandles av vedkommende kulturminnemyndighet. For tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete kulturmiljøet, må dispensasjon foreligge før tiltaket kan gjennomføres. Er tiltaket av den karakter at det vil bli karakterisert som vesentlig inngrep, vil dispensasjonssøknaden avvises.

Fredningsbestemmelsene kan beskrive hvilke tiltak i det fredete kulturmiljøet som ikke er søknadspliktige og som kan utføres uten dispensasjon fra kulturminnemyndighetene.

Fredningsvedtakene kan forby, eller på annen måte regulere, enhver virksomhet og ferdsel i fredningsområdet som er egnet til å motvirke formålet med fredningen. I vedtaket kan man også forby fradeling eller bortfeste av grunn til slik virksomhet (kml § 20 annet ledd).

Vernemyndighetene kan, når det foreligger særlige hensyn, dispensere fra fredningsbestemmelsene for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i kulturmiljøet (kml

§ 20 tredje ledd). Det må alltid søkes om tillatelse fra vedkommende myndighet for å gjennomføre tiltak som kan virke inn på eller forandre kulturmiljøet.

Noen kulturmiljøer havner utenfor nasjonale interesser. De kan allikevel ha stor verdi for lokale og regionale områder. Lokale miljøer med lokale verdier overlates til kommunene til å vurdere og forvalte. Disse miljøene har ikke en fredningsverdi, og er dermed ikke fredet etter kulturminneloven. Områdene kan derimot sikres ved hjelp av kommunen, gjennom båndlegging til bevaring i kommunale planer eller gjennom å regulere områdene til spesialområdet med formål bevaring etter plan- og bygningsloven § 25 nr. 6. I disse reguleringene kan kommunene utarbeide nærmere bestemmelser for behandling av bygninger og landskap innenfor det vernet området. For å oppnå slik bevaring er det nødvendig med lokalt engasjement. Utstein kulturmiljø vurderes å være av nasjonal verdi, og er av den grunn fredet gjennom § 20.

Midlertidig fredning kan anvendes når kulturmiljøet står i fare for å bli ødelagt, og en ordinær fredningsprosess ikke kan gjennomføres i tide. Det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle om det foreligger en slik fare eller trussel. Med mindre ordinær fredningsprosess allerede er igangsatt, skal den uten unødig opphold igangsettes når det midlertidige fredningsvedtaket er fattet og eventuell klage på vedtaket er avgjort. En midlertidig fredning skal med andre ord brukes når hensikten er å gjennomføre fredningen. Den midlertidige fredningen skal omfatte hele kulturmiljøet som planlegges fredet.

3.2.1 Når er kulturmiljøfredning aktuelt?

I teorien kan en kulturmiljøfredning omfatte alle typer kulturmiljøer. I følge Riksantikvarens veileder for fredning og forvaltning av kulturmiljøer etter kulturminneloven, bør fredningslisten gjøres representativ for variasjonen og egenarten i landet (Riksantikvaren 2010). De ni kulturmiljøene som er fredet etter § 20 i kulturminneloven i dag består av både bygningsmiljø, naturlandskap og sammensatte miljøer. Utstein kulturmiljø representerer beitepreget landskap, men inneholder også før-reformatoriske kulturminner og bygninger av nasjonal verdi.

Kulturminneloven § 2 fjerde ledd understreker at kulturmiljøet må være av nasjonal verdi. Kulturmiljø av nasjonal verdi vil si et kulturmiljø som representerer en nasjonal betydningsfull historie, og er godt bevart. Det er Riksantikvaren som anbefaler overfor Miljøverndepartementet om et kulturmiljø er av slik nasjonal verdi, og om det bør fredes. Før

fylkeskommunene/Sametinget kan sette i gang en fredningsprosess, skal fredningsverdien avklares med Riksantikvaren.

Det sier seg nok selv at kapasiteten for å frede kulturmiljøer er noe begrenset, da fredningsprosessen er nokså omfattende. Dette medfører at en er nødt til å vurdere hvilke kulturmiljøer som er mest representative og truet, og derfor bør bli prioritert fredet. En annen løsning er å forvalte truede kulturmiljøer gjennom godt innarbeidet praksis, positive virkemidler og regulering til bevaring etter plan- og bygningsloven. Skudeneshavn i Rogaland, som er i en pågående fredningsprosess, er et eksempel på et slikt miljø som lenge har blitt godt ivaretatt gjennom planarbeid i kommunen.

Kulturmiljøet som fredes, må altså være nasjonalt verdifullt. Det enkelte kulturminnet innenfor miljøet trenger imidlertid ikke å være fredningsverdig i seg selv. Likevel kan kulturminner være fredet etter kulturminneloven fra før, dvs. automatisk fredete kulturminner (§ 3), vernet skipsfunn (§ 14) eller vedtaksfredete byggverk/anlegg (§ 15). Men det er vanligvis ikke nødvendig å gjennomføre nye fredninger etter § 15 når området skal fredes som kulturmiljø. Unntatt er løst inventar, da det ikke kan fredes etter § 20. Ønskes interiøret fredet, må en frede etter § 15. En kulturmiljøfredning kan benyttes i situasjoner der automatisk fredete kulturminner og vernet skipsfunn og enkeltobjektene ligger så spredt fra hverandre at andre bestemmelser i kulturminneloven ikke beskytter området (for eksempel forbudet mot skjemming av automatisk fredete kulturminner og kravet om sikringszone rundt disse, §§ 3 og 6) og en ønsker å bevare sammenhengen mellom dem i området.

Både en kulturmiljøfredning etter § 20 og en områdefredning etter § 19 hjemler som nevnt tidligere vern av områder, men de to bestemmelsene er viktig å skille mellom da de har forskjellige formål og ikke kan erstatte hverandre. § 19 kan kun brukes til å frede et område *rundt* et automatisk fredet eller vedtaksfredet kulturminne eller vernet skipsfunn, så langt det er nødvendig for å bevare virkningen av kulturminner i miljøet eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det (§ 19 første ledd). § 19 gir altså ikke adgang til å frede et område på grunn av dets egenverdi. I slike tilfeller skal § 20 brukes, slik som i tilfellet på Utstein.

3.3 Hvorfor trenger kulturmiljøer beskyttelse av loven?

«Kulturminner og kulturmiljøer med deres egenart og variasjon skal vernes både som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.» Kulturminneloven § 1 første ledd.

Dette er formålsparagrafen i kulturminneloven og fungerer som en programerklæring. Det å beskytte verneverdige kulturmiljøer er formelt sett av offentlig interesse og dermed *vår* felles interesse. Verneverdige kulturmiljøer anses for å bære på vår felles historie. En forringelse, eller i verste fall tap av et verneverdig kulturmiljø, vil være et tap for alle borgerne i fellesskap. Undersøkelser viser at omkring én prosent av de kjente arkeologiske kulturminnene forsvinner hvert år. En viktig årsak til dette er at det ikke er tatt nok hensyn til kulturminnene i forbindelse med tiltak som krever mye plass. Jord- og skogbruk, og hus- og vegbygging er eksempler på aktiviteter som ofte skader eller ødelegger arkeologiske kulturminner (Miljøstatus.no 2014). Utstein kulturmiljø er et utsatt område, da det drives jordbruk i stor grad, samt husbygging, i området.

Kulturminner- og miljøer er ikke-fornybare ressurser. Blir de fjernet eller skadet, kan vesentlige bidrag til historisk viten og forståelse bli ødelagt for alltid (Miljødepartementet 1999–2000). En må derfor sikre disse verdiene for framtidige generasjoner. Spor fra fortiden har hatt et legalt vern siden 1905, da de er sentrale kunnskapsbærere som gir unike sjanser til å få innblikk i tidligere tiders virke og levesett. Det er viktig for mennesker å ha et holdepunkt ved å skape identitet og trygghet gjennom en felles historie og fortid (Holme, Riksantikvaren m.fl. 2004). Med utviklet forståelse for eget kulturelt ståsted, øker samtidig kvalitet i et samfunn med stadig flere og mer varige møter mellom kulturer. Kulturminner kan fungere som håndfaste og begripelige minner om vår felles fortid, men også skape en lokal identitet.

3.4 Saksbehandlingen

Ved oppstart av en fredningssak skal det tas kontakt med eiere, rettighetshavere, kommuner, andre offentlige myndigheter og organisasjoner som kan bli berørt av fredningen. Dette samarbeidet skal danne grunnlaget for utforming av fredningsvedtaket (§ 20 nr. 1). Eiere og rettighetshavere skal slik gis mulighet til å medvirke i utformingen av fredningsforslaget. De skal varsles ved brev og gis en rimelig frist til å uttale seg eller komme med merknader før fredningsforslaget utformes. Vedkommende kulturminnemyndighet forholder seg til samarbeidsgruppen under saksutredningen. Gruppen kan også bidra til å opprettelse av gode

samarbeidsrutiner for behandling av enkeltsaker underveis. Aktuelle deltakere i slike grupper er rettighetshavere, grunneiere, kommuner, andre offentlige fagmyndigheter og organisasjoner med særlig interesse i saken (Riksantikvaren 2010).

Fredning forutsetter involvering av eiere og andre rettighetshavere, kommuner, andre myndigheter og organisasjoner med særlig interesse i saken. Saksbehandlingen følger reglene i kulturminneloven § 22:

- 1. Når et arbeid med fredning etter denne lov (jfr. §§ 15, 19 og 20) starter opp, skal det tas kontakt med berørte kommuner for å drøfte avgrensing av området, innhold i fredningsbestemmelser og spørsmål for øvrig av betydning for kommunens og fylkeskommunens planarbeid.*

Fredningsmyndigheten skal kunngjøre en melding, som regel i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet, der det gjøres rede for det påtenkte fredningstiltak og de følger det antas å få. Så vidt mulig bør eiere/grunneiere og rettighetshavere underrettes ved brev og gis en rimelig frist for å komme med merknader før forslag utformes. På et tidlig tidspunkt i forberedelse av fredningssaken skal det søkes samarbeid med offentlige myndigheter, organisasjoner mv. Som har særlig interesse i saken.

- 2. Når forslag om fredning er utarbeidet skal det kunngjøres i Norsk Lysingsblad og i minst 2 aviser som er alminnelig lest på stedet at forslag om fredning er utlagt til offentlig ettersyn. Kunngjøringen skal beskrive hva forslaget omfatter og gi en rimelig frist for uttalelse som ikke må settes kortere enn 6 uker fra kunngjøringen. Så vidt mulig bør grunneiere og rettighetshavere i området underrettes ved brev.*

I samarbeid med kunngjøringen skal saken legges frem for berørte statlige fagorganer til uttalelse.

- 3. Før vedtaket om fredning treffes, skal forslaget forelegges kommunestyret. Det kan settes en frist for kommunestyrets uttalelse.*

- 4. Departementet kan treffe vedtak om midlertidig fredning inntil saken er avgjort.*

- 5. Vedtak etter §§ 6, 15, 19 og 20 skal tinglyses.*

Saksbehandlingsreglene i kulturminneloven § 22 suppleres av bestemmelsene i forvaltningsloven, som blant annet sikrer eiere, berørte parter og organisasjoners mulighet til å ivareta sine interesser.

3.5 Forvaltnings-, skjøtsels- og vedlikeholdsplaner

Forvaltnings-, skjøtsels- og vedlikeholdsplaner er planer for hvordan et fredningsvedtak etter kulturminneloven, f.eks. vedtak om kulturmiljøfredning § 20, skal følges i praksis. Slike planer skal være innenfor rammene for fredningens formål og bestemmelser (Riksantikvaren 2010). Planene har ingen lovhjemmel, men skal virke veiledende. Det er gunstig om planene revideres når erfaring og hensynet til fredningen tilsier det. Slik vil en få planer som følger tiden og er dynamiske.

Skjøtsel- og vedlikeholdsplaner er detaljplaner som sikrer at det nødvendige vedlikeholdet gjennomføres, slik at formålet med fredningen og fredningsbestemmelsene blir ivaretatt. I følge kulturminneloven § 21, første ledd, kan vernemyndighetene gjennomføre skjøtsel som anses nødvendig av hensyn til formålet med fredningen på områder som er fredet med hjemmel i §§ 19 og 20. «Slik skjøtsel kan være vedlikehold av det fredete området, herunder rydding og pleie av vegetasjon og andre tiltak for å verne kulturmiljøet mv.» (kulturminneloven 1978)

En forvaltningsplan gir på en annen side en oversikt som legger til rette for en forvaltningspraksis som stemmer overens med fredningsforskriften. Gjennom denne planen kan en legge føringer for fordeling og ansvar for oppgaver som f.eks. skjøtsel og vedlikehold. En slik forvaltningsplan vil være gjeldende over hele kulturmiljøet. Et utkast for forvaltningsplan bør som regel utarbeides parallelt med fredningsforslaget og følge saken til fredningen er endelig vedtatt. Planen bør godkjennes så snart som mulig når fredningen er trådt i kraft. Fordelene med en slik samordning vil være:

- Å jobbe parallelt vil kunne være arbeidsbesparende.
- Fredningsforskriften og forvaltningsplanen gjenspeiler hverandre og er tilpasset hverandre.
- Gir parter økt innsikt i følgene av fredningen.
- Rollefordelinger blir klargjort.

- Tilstand og behov for skjøtsel vil bli klargjort på et tidlig tidspunkt, noe som vil forenkle arbeidet senere.

Kulturminneloven har ingen bestemmelser om at det skal utarbeides planer for forvaltningen av et fredet kulturmiljø. Fremkommer det derimot i selve fredningsforskriften at en forvaltningsplan skal foreligge, vil kulturminnemyndighetene ha hjemmel til å utarbeide og godkjenne planer for forvaltning. I fredningsforskriften av Utstein kulturmiljø kommer det frem at en slik forvaltningsplan skal foreligge.

Det er et klart behov for en forvaltningsplan når en har et kulturmiljø som er sammensatt, og hvor det er flere berørte parter. Det blir i slike tilfeller behov for ansvarsfordeling, klargjøring av eiers rettigheter og klargjøring av roller. Det er også særlig viktig med en forvaltningsplan der man har kulturminner som er ekstra utsatt eller i dårlig stand. Det kan være en god regel å alltid implementere krav om forvaltningsplan i forskriftene til fredninger, selv om loven i utgangspunktet ikke tilsier at en slik plan er nødvendig.

En forvaltningsplan vil være nyttig på en senere tidspunkt, og vil kunne bidra til at formålet med fredningen ivaretas. Slik vil forvaltningen ha klarere retningslinjer om hva som er ønsket og ikke ønsket i kulturmiljøet. Ved Utstein er ikke forvaltningsplanen blitt ferdigstilt. De ulike partene som er involvert i samarbeidsorganet har ikke klart å komme til enighet, på grunn av motstridende interesser. En ferdigstilt og anvendelig forvaltningsplan ville vært svært gunstig for forvaltningen av Utstein kulturmiljø.

4. Utstein kulturmiljø

Utstein kulturmiljø er et tidlig og grunnleggende eksempel på bruk av fredning for å bevare et kulturmiljø. 17. desember 1999 vedtok Regjeringen i statsråd fredningen av Utstein kulturmiljø med formål å sikre det særegne kulturmiljøet ved Utstein kloster (Rennesøy kommune 2000). Initiativet til å få fredet et område rundt Utstein kloster kom allerede i 1978 fra Arkeologisk museum i Stavanger. Men det var ikke før i 1993 myndighetene introduserte virkemidler gode nok for å frede større kulturmiljø. I 1994 fremmet Miljøverndepartementet forslag til fredning etter den nye § 20 i kulturminneloven. Det som satt i gang interessen for å frede miljøet ved Utstein, var press fra utbyggere. En var redd at en eventuell utbygging i området skulle forringe kulturminneverdiene der.

Det er Rogaland fylkeskommune som er det sentrale og avgjørende forvaltningsorganet i saker som gjelder Utstein kulturmiljø. Årsaken til dette er at Riksantikvaren delegerte ansvaret for Utstein kulturmiljø til Rogaland fylkeskommune. Dermed står Rogaland fylkeskommune til dels alene om å avgjøre saker som berører det fredete kulturmiljøet, samt kulturminnene, kulturlandskapet og kulturminneverdiene. Fylkesmannen i Rogaland og Rennesøy kommune er viktige høringsinstanser og samarbeidspartnere. I enkelte tilfeller blir Riksantikvaren eller Miljøverndepartementet kontaktet.

Dette skjer når saker blir anket, eller når det kommer opp prinsipielle spørsmål som trenger en nærmere avklaring på høyere nivå. Riksantikvaren er imidlertid forvaltningsorganet for listeførte kirker, slik som middelalderkirka på Utstein kloster (Miljøverndepartementet 2000). Etter 2013 fikk fylkeskommunene ansvar for omgivelsene til kirkene i plan- og byggesaken, mens Riksantikvaren fortsatt har ansvaret for kirkene (Riksantikvaren 2013). Det har helt klart konsekvens for forvaltningen når det er to instanser som har ansvar samtidig. Riksantikvaren har uttrykket at de har et mål om å flytte flere sakstyper nærmere dem det gjelder, med andre ord ønskes det å flytte forvaltningsansvaret til et regionalt nivå.

Hovedaktørene i vernearbeidet av Utstein kulturmiljø er Rogaland fylkeskommune, Rennesøy kommune, grunneierne og klosterledelsen. Riksantikvaren er per dags dato ansvarlig når det kommer til forvaltning av klosterbygningene, men ikke fredningen generelt. Riksantikvaren og Miljøverndepartementet er klageinstanser og tar avgjørelser i ankesaker.



Figur 2 Foto av Utstein kulturmiljø. (Åge Pedersen v/Arkeologisk museum i Stavanger)

4.1 Beskrivelse av Utstein kulturmiljø

Utstein kulturmiljø omfatter omtrent 2500 dekar, og omfatter hele Klosterøy, Klostervågen, Fjøløysundet og nordre del av Fjøløy. I forskrift om fredning av Utstein kulturmiljø, del 1 kapittel III heter det:

«Formålet med fredningen er å sikre og ta vare på et særegent og sterkt beiteprega kulturmiljø ved Utstein Kloster av særlig nasjonal verdi med de i kulturhistoriske, landskapsmessige elementene som medvirker til å gi området særpreg. Dette omfatter overordna trekk i kulturmiljøet og landskapsbildet, viktige enkeltelementer og sammenhengen mellom disse elementene».

Klosterøy skiller seg ut fra kyst- og øylandskapet ellers i Ryfylke. En jevnt over avrundet og myk terrengform står i skarp kontrast til det harde og opprevne kystlandskaper ellers. Det bidrar til å gi området et særpreg som er unikt. Landskapet er relativt flatt og stiger jevnt og rolig opp mot de tre karakteristiske fjellene Rabnafjell, Knebefjell og Byrefjell. På de fleste stedene i landskapet har en et fritt og vidt syn, både mot sjø, åpne vidder, høydedrag og fjell.

Utstein kulturmiljø inneholder også et kyst-kulturmiljø, da fredningen også omfatter aktivitet i bukta (Klostervågen).

4.1.1 Utstein kulturmiljøets verdier

Det første som slår en når en kommer til Utstein, er det milde og åpne landskapet. Det virker som det er en felles forståelse for at dette er et vakkert landskap, hva betrakteren vurderer som vakkert her, er derimot nokså varierende. Folk fremhever ulike ting eller elementer ved landskapet som de liker. Det grønne åpne landskapet med utsyn mot sjøen, livet langs sjøkanten med hekkende fugler, Klosterbygningenes arkitektoniske verdier, gravminnene i landskapet og beitende dyr er slike verdier som er subjektive. Like fullt er det estetiske en svært viktig del av opplevelsen av fredningsområdet.

Det er tett med kulturminner i området, hvor de eldste er fra steinalder. Innenfor fredningsområdet er det flere viktige våtmarksområdet for fugl. Her er det registrert mange svært sjeldne plantesorter. En del av dem er etterkommere etter plantene som munkene ved klosteret brukte i medisiner. I fredningsområdet er det mange bygninger med høy kulturhistorisk verdi. Mest iøynefallende er naturligvis klosterbygningene. Den gamle historien og bruket på Utstein har gitt miljøet verdier knyttet til kulturlandskapet, til og med når en ser bort fra de unike bygningene.

For de som bor og driver i området, og kanskje da særlig de som driver gårdsbruk, veier landbruksinteressene mest. Fra naturens side er det gode og naturlige vilkår for jordbruk og beite her. Dette har bøndene på Utstein utnyttet i flere hundre år. Deres arbeid har gitt landskapet en høy estetisk kvalitet. Men enda viktigere er det at gjennom forsiktig landbruk har klart å ta vare på biologiske og kulturhistoriske verdier. Slik sett er kulturmiljøet unikt og egenartet.

Det særegne kulturlandskapet rundt Utstein kloster har vært hovedårsaken til at arbeidet med fredningen av kulturmiljøet kom i gang. Det er faste og synlige kulturminner fra flere tidsperioder i området. Det er i tillegg gjort noen løsfunn. De eldste sporene etter mennesker innenfor Utstein kulturmiljø er to løsfunn fra steinalderen (Rennesøy kommune 2000). Funnene viser at det har vært aktivitet i området helt tilbake til da. De fleste funnene er derimot fra jernalderen, deriblant 120 graver på Bakkahodnet.

Det vokser enkelte sjeldne planter innenfor fredningsområdet. Blant annet kan en finne platanlønn, askeragg og skålragg som vokser på platanlønn, mosen pleuridium subulatum,

ynglehårstjerne, lavartene kystrosettlav, apotekerkattost, sisselrot-art og portulakk. Noen av disse artene finnes i Klosterhagen, som er av stor verdi.

Ellers er det verdt å nevne det rike fuglelivet i fredningsområdet. Grunne sjøområder og viker gjør det attraktivt for mange trekkfugler. Det varierte landskapet gjør at også vadefugler, spurvefugler og rovfugler trives godt.

4.1.2 Utstein kloster

Historien til selve klosteret på Utstein har lagt føringer for at området har fått så høy bevaringsverdi, og har ført til at miljøet er blitt godt bevart gjennom tidene. Utstein kloster ligger på Klosterøy, den vestre delen av Mosterøy i Rennesøy kommune. Klosteranlegget på Utstein er det best bevarte klosteranlegget i Norge, samtidig som det er det klosteret som er mest undersøkt og restaurert i moderne tid. Det er blitt utsatt for en rekke på- og ombygginger, som nyere forskning stiller store spørsmålstegn ved. Klosteret var mest sannsynlig grunnlagt mellom 1160 og 1180 av Augustinerordenen. Det driftes i dag som museum og utleielokaler gjennom Museum Stavanger (Rennesøy kommune 2010–2013). Museum Stavanger tok over drift og forvaltningsansvaret for Klosteret 1. januar 2013. 1. august 2015 inngikk Utstein Kloster et samarbeid med Utstein Hotell, hvor Utstein Hotell er ansvarlige for hotellvirksomheten ved Klosteret.

Klosterets historie strekker seg fra folkevandringstiden frem til Reformasjonen i 1537 da det gikk over i private hender. Selve gården Utstein ble bevart som én driftsenhet. Gjennom flere hundre år har Utstein vært i hendene på én slekt, og etterkommere etter familiene Garmann og Frimann driver gården fremdeles. Staten kjøpte klosterkirken i 1899 av Eilert G. Schanche, som for øvrig var grunneier på Utstein og eide Utstein Gard. Regjeringen tok ansvaret med å fullfinansiere restaureringen og gikk også i forhandlinger med Schanche om å overta eiendomsretten til kirkebygget.

Schanche satt betingelser for salget, som var særlig gunstige for ham selv. Ikke bare slapp han bidrag til restaureringsomkostningene, han fritok seg også for fremtidige vedlikeholdskostnader og ansvaret for å ivareta den familiehistorien som bokstavelig talt lå begravd i kirken. Han beholdt allikevel bruksrett og et visst inntekspotensial. Den tapende part var lokalsamfunnet på Utstein, som gjennom avtalen mistet sin sognekirke, da det ble en sammenslåing av sogn. Schanche stod videre for en utstrakt nydyrking på Utstein. Han hentet inn arbeidskraft fra Jæren, som i løpet av to år dyrket 87 mål med jord på Fjøløy. Han tok på denne måten arbeidsinntektene bort fra sine egne husmenn. Schanche gikk omsider konkurs.

Eiendommen ble overtatt av den lokale banken. Men da denne også gikk overende, ble det tatt initiativ for å redde klosterbygningene for lokalsamfunnet og fremtiden. I 1935 ble hele klosteranlegget lagt under Nevnden for Utstein Klosters bevarelse, som senere skiftet navn til Stiftelsen Utstein Kloster (Haug and Utstein kloster 2005). Det var museumsdrift hele tiden under restaureringsarbeidet, hvor det ble tatt imot besøkende for omvisning på klosteret. Denne funksjonen ble mer strukturert etter 1965. Tallet for besøkende steg betydelig da fastlandsforbindelsen til Rennesøy, «Rennfast», ble åpnet i 1992.

Klosteret har en betydelig rolle i landskapet. Dets egenverdi og plassering i et rikt og vakkert beitepreget kulturlandskap gir en ekstra dimensjon til opplevelsen av miljøet. I området kan en finne en rekke spor fra fortiden, særlig knyttet til jordbruksaktivitet. Det er også en rekke gravminner, rydningsrøyser, hustufter og steingarder fra før-reformatorisk tid. Opp gjennom tidene har en forsiktig og fornuftig jordbruksdrift tatt vare på det særpregede kulturlandskapet, som gjør nettopp Utstein så unik som den er.

Klosterbygningene er ikke sentrale i fredningsforskriften av Utstein kulturmiljø, da bygningene er fra middelalderen og er dermed automatisk fredet. Det som var viktig var å sikre landskapet rundt klosteret. Fredningen og forvaltningsplanen har derfor lite fokus på selve klosteret, men heller på kulturlandskapet. Det er det som befinner seg rundt bygningene som omtales. En skal likevel være klar over at klosteret i seg selv er utgangspunktet for at Utstein i det hele tatt ble interessant som fredningsobjekt, da klosteret sammen med landskapet utgjør et spesielt historisk miljø.

Hadde det ikke vært for Utstein kloster, ville trolig ikke landskapet rundt klosteret vært utviklet og bevart slik som det er blitt frem til i dag. Hovedformålet med forvaltningen av området er å ta vare på de verdiene som en finner i kulturmiljøet, og som er resultat av menneskelig aktivitet i flere hundre år (Miljøverndepartementet 1999). Den største trusselen for miljøet i dag er nedgang i tallet på beitedyr og oppføring av nye bygg i forbindelse med landbruksdrift.

4.2 Vegene frem til fredningsvedtaket

Vegene frem til ferdigstilt fredningsvedtak var lang. Arkeologisk museum i Stavanger tok allerede i 1978 initiativ til å vurdere spørsmålet om fredning av et større område rundt klosteret. Det var imidlertid først ved innføringen av bestemmelsen om kulturmiljøfredningen i kulturminneloven § 20 (1. januar 1993) at forvaltningen fikk et hensiktsmessig virkemiddel til å frede større og verdifulle kulturhistoriske områder. 20. desember 1994 ble det varslet

oppstart av fredningssak etter kulturminneloven § 20 for et område på Utstein og Fjøløy rundt Utstein kloster.

25. november 1996 fattet Miljøverndepartementet vedtak om midlertidig fredning av kulturmiljøet etter at Rennesøy kommune, i strid med departementets anbefaling, gav byggetillatelse for oppføring av et nytt bolighus innenfor det foreslåtte fredningsområdet. Den midlertidige fredningen var en reaksjon på en byggetillatelse gitt av kommunen, som Miljøverndepartementet ikke ønsket. Dette var et område det hadde vært interesse for å bevare, og det ble straks satt i gang prosesser for å hindre ytterligere byggetillatelser. Dette kan anses som den første konflikten i området, og var det som virkelig satte i gang prosessen med å få Utstein kulturmiljø fredet.

Forslag om fredning ble sendt på formell høring 20. desember 1996. På bakgrunn av omfattende merknader til fredningsforslaget fra grunneiere og lokale og regional myndigheter, ble det utarbeidet et revidert forslag til fredningsbestemmelser. Revidert forslag for Utstein kulturmiljø ble lagt ut til offentlig lokal høring 2. juli 1997. Det ble etter at høringsuttalelsene kom inn lagt frem forslag fra Miljøverndepartementet til sentral høring. Fredningssaken ble sendt på sentral høring 12. mars 1999, for så å bli endelig vedtatt av kongen i statsråd 17. desember i 1999 som kulturmiljø etter lov av 8. juni 1978 nr. 50 om kulturminner § 20. Formålet med fredningen var i forslaget å:

«Ivareta og sikre et særmerket og sterkt beitepreget kulturmiljø ved Utstein kulturmiljø av særlig nasjonal verdi. Området har store kulturhistoriske, landskaps- og landbruksmessige verdier som gir særpreg. Dette omfatter overordnede trekk i kulturmiljøet og landskapsbildet, viktige enkeltelement og sammenhengen mellom disse elementene.»

Selve formålet ved fredningen har vært lik gjennom hele fredningsprosessen. Innholdet av fredningen har derimot endret seg noe gjennom de ulike fasene i fredningsprosessen. Den foreslåtte fredningen berørte områder med aktiv landbruksdrift og boliger. Fredningen omfattet også en sone i sjø utenfor det fredete landarealet, ut til en maksimal avstand på ca. 220 meter fra land. På det tidspunktet da forslaget om fredning ble lagt frem hadde kulturminneforvaltningen lenge vært i arbeid med et formelt vern av området. Argumenter som ble brukt for bevaring kommer til uttrykk gjennom brev fra Miljøverndepartementet om fredningsforslaget datert 2. Juli 1997:

«Formålet med fredningsforslaget av Utstein kulturmiljø er å sikre og ta vare på eit særmerkt og sterkt beiteprega landbrukslandskap og kulturmiljø ved Utstein Kloster av særleg nasjonal verdi med dei kulturhistoriske og landskapsmessige elementa som medverkar til å gje området særpreg. Dette omfattar både enkeltelement og viktige samanhengar mellom dei ulike elementa i kulturmiljøet.»

Fredningsprosessen hadde en fem år lang varighet før endelig vedtak ble fattet, men interessen for å verne om området rundt klosteret hadde allerede eksistert overkant av 20 år. Denne interessen må sies å komme fra nasjonale myndigheter, og var ikke lokalt initiert. Initiativet sprang ut ifra frykt for at tap av miljøet og landskapet rundt Utstein kloster skulle svekke klosterets verdi. En så på dette tidspunktet klosteret og miljøet rundt, både enkeltelementer og sammenhenger, som et helhetlig miljø.

Det var i fredningsprosessen blitt avholdt flere informasjons- og drøftingsmøter og befaringer med grunneiere, lokale og regionale instanser og organisasjoner. Offentlige myndigheter var som tidligere nevnt initiativtakeren til fredningen. Med andre ord var kulturmiljøfredningen på Utstein en toppstyrt ovenfra og ned-fredning. Dette har uten tvil formet den endelige fredningen mye. Det ble satt opp kroner 100.000 fra Riksantikvaren til utarbeiding av forvaltningsplan for Utstein kulturmiljø. Den er per i dag fortsatt ikke ferdigstilt. Siste utkast er datert 24.08.2000. Området blir gjennom fredningen sikret mot utbygging, og et nasjonalt viktig kulturlandskap vil bestå, samt at grunneierne har lovpålagt rett til å drive jordbruk i området i all framtid. Området vil også bli prioritert når det gjelder støtteordninger, noe grunneierne vil kunne nytte godt av.

4.2.1 Merknader fra høringsrunder

Det kom inn i alt 22 uttalelser til fredningsforslaget (Kongelig resolusjon 17. desember 1999). Hovedpunktene i høringsuttalelsene er at alle parter i utgangspunktet aksepterer fredningen, noe som helt klart var en god start for fredningens gang. På en annen side kan en lese ut ifra uttalelsene flere ulike konflikter mellom aktører, vernemyndigheter og interessefeltet generelt.

Grunneiere, Rogaland bondelag, Norsk Kulturarv, Rogaland fylkeskommune og Rennesøy kommune pekte tidlig på at fredningsforskriften måtte gjøres fleksibel. En fleksibilitet ville gjør det mulig å tilpasse seg endringer og nye driftsformer for landbruket, noe som ville gi en økt bruksverdi og livskvalitet for brukerne. Miljøverndepartementet la opp til at fredningsforskriften skulle ha som forutsetning at landbruksdriften i området skulle kunne opprettholdes. I dette ligger det at fredningen ikke skal være til hinder for dagens

landbruksdrift. Nødvendige tiltak i forbindelse med eksisterende landbruksdrift kan i utgangspunktet skje uhindret av fredningen, og uten at det er nødvendig med særskilt tillatelse fra kulturminnemyndighetene. Slik sett ville Miljøverndepartementet helt fra starten gi rom for utvikling av landbruket og annen næringsmessig bruk og skjøtsel av området. Dette er noe som helt klart har hengt igjen, og er blitt en sentral del i den endelige fredningsforskriften.

Grunneierne, Rogaland Bondelag, Rogaland fylkeskommune og Rennesøy kommune ønsket mer vilje til å gi økonomisk kompensasjon for merkostnader på bygg og anlegg, herunder også nybygg, og ved drift og skjøtsel som følge av fredningen. Grunneierne uttalte at utgifter til arkeologiske utgravningen, som følge av drift i området, måtte dekkes av det offentlige. Miljøverndepartementets svar på dette var at fredningen i utgangspunktet ikke medførte nye plikter med hensyn til drift og vedlikehold av bygninger og eiendommer for de berørte. Dermed ville det ikke automatisk følge med økonomiske midler med fredningen. Fredningen medførte heller ingen endring i rettstilstanden for automatisk fredete kulturminner. Departementet gikk derfor ikke nærmere inn på forholdet knyttet til utgifter til arkeologiske utgravninger, men viste til gjeldende regler, jfr. kulturminneloven § 10, jfr. § 8. Grunneierne følte at fredningen ble pålagt dem fra kulturminnemyndighetene, og at de ikke fikk særlig kompensasjon for merkostnadene fredningen måtte medføre.

Rogaland fylkeskommune, Rennesøy kommune og Rogaland Bondelag uttrykte et ønske om at fredningsforskriften skulle inneholde bestemmelser angående regulering av ferdsel i området. Miljøverndepartementet sa videre at de ville vurdere tiltak for å motvirke uønsket ferdsel og slitasje i området, bl.a. ved skilting med informasjon om fredningen, ferdselsregler mv., men ikke noe angående ferdsel i selve forskriften, bortsett fra henvisning til friluftsløven. I dag er det mye ferdsel i området og et resultat av dette er flere menneskelagde tråkkstier i landskapet. Dette er på grunn av mangel på opparbeidede turstier for fotturister. Det finnes et skilt satt opp av fylkeskommunen like ved Utstein Kloster. Skiltet beskriver svært knapt kulturmiljøet og dens verneverdi. Skilting utover dette er ikke blitt oppført. Etter min vurdering er det vanskelig for fotturisten å oppfatte landskapet og miljøet rundt klosteret som fredet, og kulturmiljøet havner helt klart i skyggen av klosterbygningene.

Rogaland fylkeskommune, Fylkesmannen i Rogaland og Rennesøy kommune var opptatt av at de biologiske verdiene og kulturminnene i området burde forvaltes slik at de ble en del av kulturmiljøet, og at fredningsforskriften også tok hensyn til disse verdiene.

Miljøverndepartementet viste til at fredningen ikke har hjemmel til å gi bestemmelser med

grunnlag i biologisk verneinteresser alene. De gamle kulturmarkstypene i området, og det biologiske mangfoldet som er knyttet til disse, vil indirekte bli vernet gjennom den forvaltning og bruken av området som fredningen legger opp til. Allikevel er det biologiske mangfoldet i området utsatt. Redusert beitetrykk har ført til innpass av enkelte tretyper som sitka, eier og bjørk. Vinterbeiting med sau er et effektiv vedlikehold, men lite lønnsomt i dagens jordbruk. En klargjøring av de biologiske verdiene i landskapet i fredningsdokumentet eller i en ferdigstilt forvaltningsplan, ville beskyttet disse verdiene ytterligere og forhindre uønsket tilvekst.



Figur 3 Utsikt fra Kneberfjellet, Utstein kloster. Mot SØ (Fjøløy) Rennesøy. (Terje Tveit v/Arkeologisk museum i Stavanger)

Miljøverndepartementet ønsket ikke å ta stilling til enkelte deler av fredningsområdet, og viste til videre arbeid for samarbeidsorganet og forvaltningsplanen. Det gjelder for eksempel parkering, områder der det er turisme og bruken av Utstein Kloster gamle skole. Rogaland fylkeskommune og Rennesøy kommune syntes at fredningsforslaget ikke var presist nok når det gjaldt forvaltningen av området, blant annet med hensyn til saksgangen for tiltak i området. I mangel på forvaltningsplan sier det seg selv at forvaltningen av kulturmiljøet kan by på utfordringer.

Merknadene i den sentrale høringsrunden var i hovedsak konsentrert om rådighetsbestemmelser, biologiske verdier, fredningens avgrensning, økonomiske- og administrative konsekvenser. Landbruksdepartementet mente at fredningsforslaget ikke tydelig nok synliggjorde hvilke konsekvenser fredningen ville få for fremtidig drift og utvikling av landbruksnæringen i området. Fiskedirektoratet, Fiskerisjefen i Rogaland og Norske fiskeoppdretters forening var på prinsipielt grunnlag skeptiske til at fredningsområdet skulle inkludere sjøareal. Miljøverndepartementet viste til at fredningsområdet omfattet en sone i sjø utenfor landarealet, som forhindret eventuelle tiltak som kunne innvirke på de kulturhistoriske, arkitektoniske eller landskapsmessige verdiene, eller på annen måte motvirke formålet med fredningen, jf. forskriftens kapittel V pkt. 1.

Merknadene som kom frem fra lokale og sentrale høringsinstanser førte til mindre justeringer og endringer i forskriften, men ingen store endringer ble foretatt. En kan, gjennom studie av saksgangen, tidlig forstå at det ligger konflikter latent. Når det er så mange ulike parter involvert, med nokså ulike interesser og forventninger, vil det bli vanskelig å komme til enighet i en fredningssak som dette. Det største hinderet er allikevel mangelen på en ferdigstilt forvaltningsplan. Denne forvaltningsplanen vil jeg komme tilbake til i kapittel 4.6.

4.3 Fredningsvedtaket i praksis

Fredningsvedtaket er det som forteller oss hva som er lov (ikke-dispensasjonspliktig), og hva som ikke er lov (dispensasjonspliktig). Videre vil jeg gi en gjennomgang av de mest sentrale punktene i fredningen av Utstein, som vil bidra til å belyse problematikken med en noe generell fredningsforskrift, slik som vi har i dette tilfellet.

Saksbehandlingsreglene i kulturminneloven § 22 sikrer eierne og andre berørte mulighet til å medvirke i utarbeidingen av fredningsforslaget. Også berørte kommuner og fylkeskommuner skal inn i fredningsprosessen tidlig, som høringsinstans. Kulturmiljøfredning har betydning for arealbruken og må ses i sammenheng med den kommunale planleggingen etter plan- og bygningsloven. En fredning kan imidlertid gjennomføres uavhengig av gjeldende reguleringsplan (Riksantikvaren 2010).

Fredningsforskriften pkt. 9 fastsetter at forvaltningen av fredningsforskriften er lagt til Riksantikvaren eller den Riksantikvaren gir fullmakt. 7. februar 2001 gav Riksantikvaren Rogaland fylkeskommune fullmakt til å utøve forvaltningsmyndighet innenfor det fredete kulturmiljøet. Myndigheten til å dispensere fra kulturmiljøfredningen i henhold til

kulturminneloven § 20 tredje ledd er tillagt fylkeskommunen i medhold av forskrift om faglig ansvarsfordeling m.v. etter kulturminneloven § 12 nr. 2.

En fredning av et gitt kulturmiljø forutsetter involvering av eiere og andre rettighetshavere, kommuner, andre myndigheter og organisasjoner med særlig interesse i saken. Særlig gjelder dette i tilfeller der det drives virksomhet innenfor fredningssonen. Saksbehandlingen følger reglene i kulturminneloven § 22. I fredningsområdet er omtrent 20 % fulldyrket jord, 30 % er innmarks- eller gjødsla beite. Utstein kulturmiljø omfatter omtrent 2500 dekar; hele Klosterøy, Klostersvågen, Fjøløysundet og nordre del av Fjøløy.

Kulturminneloven § 21 presiserer at kulturstyremaktene har rett til å gjøre skjøtsel i et kulturmiljøfredete område (kulturminneloven 1978). Fredningsvedtaket påvirker grunneierne, siden det ofte må søkes om løyve og dispensasjon for tiltak. Slik vil en fra tid til annen måtte møte den offentlige forvaltningen. Ved for eksempel driftsendringer, må det fra sak til sak vurderes om endringen er i strid med fredningens formål. Denne vurderingen gjøres av landbruksavdelingen hos fylkesmannen og kulturseksjonen i fylkeskommunen, i samråd med kommunen og grunneiere. I forvaltningsplanen står det eksplisitt at grunneiere ikke skal ha følelsen av å ha mistet råderetten over egen grunn (Rennesøy kommune 2000). Dette er et viktig poeng og tiltak i planen, som ville bidratt til å få grunneierne til å føle seg mer hørt og tatt hensyn til.

I et område med aktivt landbruk blir det naturligvis gjort en lang rekke mindre tiltak som hører til den daglige driften. Eksempelvis går tiltak som vedlikehold av steingjerder, veger og bygninger inn under kategorien «mindre tiltak». Slike tiltak er ikke dispensasjonspliktige, og en dermed unntatt krav om tillatelse. Om en derimot har planer om å gjøre større inngrep som fører til endring i forhold til tidligere praksis, eller endrer utseende, må en søke forvaltningsmyndighetene om dette.

Det er viktig å merke seg at alle bygg i fredningsområdet er fredet, uansett alder, utseende og kvalitet på bygget. Ut ifra forvaltningsplanen kan en lese at vedtakene tolkes slik at vedlikehold og drift, som f.eks. sprøyting, høsting og gjødsling (drift som er i samsvar med tidligere praksis), er tillatt uten særskilt tillatelse. Ellers kan grunneiere og gårdbrukere grøfte og gjøre jordarbeid der hvor det tidligere er blitt utført samme arbeid. Tiltak som medfører endring av drift er søknadspliktig.

Forvaltningsplanen var ment å være et mer styrende dokumentet når det gjaldt enkeltsaker på Utstein, både til hjelp for saksbehandlere og tiltakshavere. En skulle i fellesskap utarbeide retningslinjer for forvaltningen på Utstein, slik at alle parter ble hørt og involvert. Med dette i tankene ble fredningsforskriften utformet med henvisninger til en forvaltning- og skjøtselsplan. Ordlyden i fredningsforskriften åpner opp for bred praksis med konflikter som resultat, da den er formulert på en noe generell og åpen måte.

4.3.1 Byggeforbud

I fredningsområdet er det generelt forbud mot oppføring av nye bygninger, inkludert driftsbygninger. Ønsker grunneier/tiltakshaver å sette opp nye bygg eller tilbygg, må vedkommende søke om dette (Miljøverndepartementet 1999). Fredningsvedtakene sier at i områder med eksisterende bygninger, kan en gi dispensasjon fra vedtakene til nybygg eller tilbygg. Men, det må kunne knyttes opp mot landbruksdriften. Formålet med fredningen er å sikre et beitepreget område. Det er derfor viktig å ha levedyktig landbruk i fredningsområdet, og fredningen skal derfor gi rom for ulike typer landbrukstiltak. Slik åpner fredningen opp for blant annet nybygg i forbindelse med landbruksdrift. Fredningen sier ikke noe om begrensning med tanke på størrelse og areal.

Tiltak som derimot ikke gir direkte nytteverdi for landbruket i området, er derfor mer problematisk på grunn av fredningen. Eksempel på slike tiltak kan være taretråling, grus- og steinuttak, massedeponi, golfbaner og turistanlegg. I sammenheng med dette må en også vise til plan- og bygningsloven § 17-2 om utbygging i 100-metersbeltet langs sjøen. Her heter det at:

«forbud mot bygging og fradeling i 100-meterbeltet langs sjøen. Bygning, konstruksjon, anlegg eller innhengning kan ikke oppføres nærmere sjøen enn 100 meter fra strandlinjen...» (Plan- og bygningsloven 2014)

100-metersbeltet langs sjøen er definert som et område av allmenn interesse der all utbygging må vurderes opp mot vern.

4.3.2 Soneinndeling av fredningsområdet

Tidlig i fredningsprosessen ble det lagt opp til at fredningsområdet skulle deles inn i differensierte soner, hvor gjennomførbarheten av ulike tiltak vil være enklere i noen soner enn

andre. I det følgende vil jeg beskrive de tre ulike sonene som er beskrevet i både fredningsvedtaket og forvaltningsplanen.

Sone 1, Vest; Klosterneset, Lambholmen og Fjøløyneset.

Denne sonen er i hovedsak utmark og spredeareal (påkrevd minsteareal som ethvert gårdsbruk med husdyrproduksjon må disponere for å kunne spre husdyrgjødsel), med ett mindre unntak; en dyrket flate og et steinbrudd på Fjøløysiden. Ytterst på begge nesene er det beitemark og myr og knauser. På Byrefjell er det rester av lynchhei. På Klosterneset er det to før-reformatoriske gårdsanlegg som er i god stand. Her finnes det også miljøvernverdier i form av områder med sjeldne planter og hekkeområdet for fugl. Denne sonen er karakterisert som «urørt», med unntak av vegen og steinbruddet.

Målet ifølge den uferdige forvaltningsplanen er å sikre situasjonen i sonen. Dette medfører at alle typer inngrep vil virke skjemmende i denne sonen, da mesteparten av sonen i dag fremstår som ”urørt”. Nydyrking i dette området er etter forvaltningsplanen ikke ønskelig da det anses som et stort inngrep.

Sone 2, Sentral; Klostervågen og landområdene rundt.

Det meste av sonen er synlig fra Klosterbygningen, eller når du kommer inn som besøkende til Klosteret. Klostervågen spiller en stor rolle i opplevelsen av landskapet. Det karakteristiske for sonen er at deler av sonen er tun-område eller dyrket mark. Området bærer preg av å være et aktivt og moderne landbruksområde. Her finner en flotte steingarder og en gjennomtenkt tun-struktur som harmonerer med klosteranlegget. Det er sterke verneinteresser knyttet til sonen, da en finner flere før-reformatoriske kulturminner i området. Det er også stor sannsynlighet for at det er automatisk fredete kulturminner under bakken, og i urørt sediment i sjøbunnen like utenfor.

Dette gjør sone to til den sonen i Utstein kulturmiljø hvor en opplever størst interessekonflikt mellom landbruk, kulturminnevern og turisme. Sone to er kjerneområdet for det de representerer. Denne interessekonflikten vil jeg komme tilbake til under kapittel 6. Målet for sonen er å ta vare på det aktive uttrykket som landskapet gir, og unngå noe som helst form for gjengroing. Dermed må tun-strukturene opprettholdes, eksisterende åkrer og bakker må pløyes og dyrkes, og steingardene må tas vare på. Dyr på beite er også viktig for å unngå generell gjengroing, da spesielt langs vegen inn mot klosteret.

Når det kommer til nydyrking i dette området, anbefales det ikke å gi dispensasjon i det hele tatt. Områdene bør bestå som beiteområder.

Sone 3; Sone 3 er de resterende områdene av Utstein kulturmiljø, som er den nordøstre delen av fredningsområdet. Dette området er ikke synlig fra klosterbygningene.

Det karakteristiske ved denne sonen er at den ligger litt på baksiden i forhold til klosteranlegget. Deler av sonen er tunområder, deler er dyrket mark, og andre deler er kulturbeite/utmark. Her finnes det flere før-reformatoriske kulturminner, som de nevnte 120 gravene på Bakkahodnet. Her er det svært høy potensial for funn av kulturminner under bakken i hele den østlige delen av sonen, det vil si der tunene ligger i dag og sørover. I Tarevika er det ikke usannsynlig at en kan finne rester etter en havn eller naustbygning.

I likhet med sone 2 legger forvaltningsplanen opp til at en også her skal ta vare på det aktive inntrykket landskapet gir. Slik at tun-områdene ivaretas, eksisterende åkrer og marker er i bruk og steingjerder holdes ved like. Hindring av gjengroing, ved hjelp av beitedyr, er også viktig i denne sonen. Unntaksvis gis det dispensasjon til nydyrking. Forvaltningsplanen uttrykker skepsis til videre dyrking i denne sonen. I tilfeller hvor det vurderes å gi dispensasjon, skal en vurdere den økonomiske gevinsten nydyrkingen vil ha for bruket, samt ivareta kulturminne- og miljøverdiene i området.

4.4 Planstatus for området

I kommuneplanen for Rennesøy kommune 2000–2012 er hele Utstein kulturmiljø, med unntak av to mindre holmer ved Lambholmen, merket som et område som er planlagt båndlagt etter lov om kulturminner (kulturminneloven). Store deler av sjøområdene nord og vest for Klosterøy er markert med at ankring, dykking, fiske og bruk av bunnredskap er forbudt. Noe av dette gjelder også delene av fredningsområdet som er sjø, bl.a. innseilingen til Klostersvågen. I sjøen like nordøst for fredningsområdet er det avmerket et planlagt område for akvakultur. Dette sjøområdet er ikke omfattet av fredningen (Rennesøy kommune 2000–2013).

Kommuneplanen som er gjeldende fra perioden 2011–2022, uttrykker vilje til å styrke og øke tilgjengeligheten til eksisterende friluftsområder, gjennom hensynssoner i kommuneplanen. Her er Utstein kulturmiljø prioritert område. Kommuneplanen ble vedtatt av kommunestyret 08.09.2011. i henhold til plan- og bygningsloven §§ 11–15 og 11–16. (Haug and Utstein

kloster 2005). Kulturminnedelplanen for Rennesøy 2010–2013, omtaler Utstein kulturmiljø noe, men fokuserer mest på klosterbygningene. Det er ingen tvil om at Rennesøy kommune anser Utstein kulturmiljø som en ressurs innad i kommunen, men fredningen kommer lite frem i kommuneplanen og kulturminnedelplanen. Rennesøy kommune er i gang med ny kulturminneplan for kommunen, og er blitt tildelt penger til dette arbeidet fra Rogaland fylkeskommune. Hvorvidt Utstein kulturmiljø får en mer sentral del i denne planen blir spennende å se.

Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren omfatter også Utstein kulturmiljø. Omtrent hele det fredete området blir i denne planen kategorisert som «kjerneområde for landbruk». I tillegg blir hele området kategorisert som særlig verdifullt område for biologisk mangfold, som kulturlandskap og regionale grøntområde, og som område med stor kulturminneverdier (Rogaland fylkeskommune 2001).

Planene som utarbeides, refererer alle til kulturmiljøet som unikt og bevaringsverdig. Men konkrete planer for bevaring er dessverre ikke å finne. Det virker som det er en oppfatning om at fredningen i seg selv er tilstrekkelig for å bevare kulturmiljøet.

4.5 Kulturmiljø møter landbruket

17. desember 1999, samme dag som fredningen av Utstein ble vedtatt, la Regjeringen frem Stortingsmelding nr. 19 (1999–2000) om norsk landbruk og matproduksjon. I denne meldingen legger regjeringen stor vekt på samfunnsnyten landbruket har på kort og lang sikt. Landbruket skal produsere helsemessig trygg mat, varer og tjenester med utgangspunkt i næringens samlede ressurser, fellesgoder som livskraftige bygder, et bredt spekter av miljø- og kulturgoder og en langsiktig matforsyning (Landbruksdepartementet 1999–2000).

Landbrukspolitikken har som mål å sikre fremtidig og god drift, god tilgang til areal og ivaretagelse og utvikling av viktige friluftinteresser i kulturlandskapet. For å kunne realisere målene om et landbruk som produserer helsemessig trygg mat og fellesgoder, som livskraftige bygder, et bredt spekter av miljø- og kulturgoder og en langsiktig matforsyning, må norsk landbruk ha en fremtid. Bøndene er nødt til å bruke kunnskap og kapital for å tilpasse, profesjonalisere og kostnad-tilpasse produksjonen og driften. Rasjonalisering står sentralt i landbrukspolitikken. Slike bedriftsøkonomiske tilpasninger kommer i konflikt med miljøgoder og kulturverngoder også på Utstein. Igjen ser vi at ulike og til dels konfliktskapende interesser (som i og for seg alle kan være legitime ut ifra nasjonal politikk),

danner grobunn for konflikter og uenigheter, og fører til at forvaltningen på Utstein kan være utfordrende.

4.6 Utsteins forvaltningsplan

Forvaltningsplanen på Utstein var ment til å belyse blant annet utfordringene, rollene og ansvarsfordelingen fredningen innebar. En forvaltningsplan sammen med skjøtsels- og vedlikeholdsplaner har ingen lovhjemmel, men skal virke veiledende i forvaltningssaker. I kommentardelen til kongelig resolusjon av 17.12.1999, side 5, sier Miljøverndepartementet følgende når det gjelder forvaltningsplanen og samarbeidsorganet:

«Planen skal utarbeides innenfor rammen av fredningsbestemmelsene, og skal ikke virke skjerpene på disse. Planen bør ... justeres etter hvert som utviklingen stiller krav til endrede driftsformer. Det bør vurderes å dele området i soner med differensiert utviklingspotensial. Denne type problemstillinger bør kunne drøftes i samarbeidsorganet.» (Miljøverndepartementet 1999)

Kulturminneloven har ingen bestemmelser som tilsier at det skal utarbeides planer for forvaltningen av et fredet kulturmiljø. Som nevnt i kapittel tre så kan en forvaltningsplan være krevet dersom det fremkommer i fredningsforskriften at en forvaltningsplan skal foreligge, noe som er tilfellet for fredningen av Utstein kulturmiljø. Del 3 VIII i fredningsforskriften sier:

«Det skal utarbeides forvaltningsplan som skal inneholde nærere retningslinjer for t.d. gjennomføring av skjøtselstiltak.»

Tidlig i fredningsprosessen på Utstein ble det opprettet et samarbeidsorgan hvor det satt representanter fra Rogaland fylkeskommune v/kulturseksjonen (to personer), Fylkesmannen i Rogaland v/landbruksavdelingen (èn person), Rennesøy kommune v/næringsetaten (to personer), representanter fra grunneierne (to personer) og én representant fra Stiftelsen Utstein kloster (ved særskilt behov). Dette organet skulle fungere som et kontakt-, samarbeidsorgan, samt at det skulle være rådgivende. Dette samarbeidsorganet skulle jobbe for å gjøre de ytre rammene for kulturmiljøfredningen best mulig. Gruppen utviklet et utkast til en forvaltningsplan, som ser nærmere på problemstillingene som knytter seg til en utvikling av landbruket innenfor rammene som fredningen gir. Forvaltningsplanen ble aldri ferdigstilt, men det foreligger foreløpig utkast utarbeidet av fylkesmannen og kulturseksjonen i fylkeskommunen. Det ble holdt flere møter i samarbeidsorganet. I møte avholdt 21. februar

2001 ble det foreløpige utkastet til forvaltningsplanen diskutert. Riksantikvaren hadde generelle merknader til utforming som for eksempel at planen bør virke konfliktforebyggende, og at den bør liste opp ansvar og oppgaver til den enkelt rolleinnhaver/bruker av forvaltningsplanen.

I forvaltningsplanen er de fleste interessekonfliktene tatt opp og diskutert, slik at en på forhånd har tenkt gjennom en del problemstillinger som vil dukke opp. Forvaltningsplanen legger til grunn at en aktiv landbruksdrift er en forutsetning for sikring av de verdiene som en finner i kulturmiljøet. Det er en viktig balansegang å ta hensyn til, da en ikke vil gå over tålegrensen. Avslutningsvis legger planen til grunn at den skal evalueres etter hver valgperiode, dvs. hvert fjerde år. Dette er noe som naturligvis ikke er blitt gjort, da planen aldri ble ferdigstilt. Formålet med en slik evaluering er at forvaltningsorgan og grunneierne skal kunne ha anledning til å uttale seg om hvordan forvaltningsplanen har fungert, for å så kunne tilpasse den enda bedre. Beklageligvis var det uenigheter angående hva en forvaltningsplans rolle var, og hva den skulle inneholde. Dette førte til at planen aldri ble ferdigstilt. Saksbehandlere i kommunen og fylkeskommunen har derfor måtte støtte seg til tidligere forvaltningspraksis i saksbehandling, da fredningsforskriften ikke fungerer veiledende nok i enkelte saker.

Forvaltningsplanen for Utstein kulturmiljø var ment å skulle sette rammer for både bevaring og utvikling. Det kan i utgangspunktet høres ut som om disse to formålene ikke kan kombineres, men tanken er at de skal kunne virke sammen innenfor visse rammer.

Forvaltningsplanen er ikke et juridisk dokument, men rådgivende og rettleidende for de ulike forvaltningsorganene og grunneierne i Utstein kulturmiljø. Hovedmålsettingen for forvaltningsplanen er å sikre at Utstein kulturmiljø blir ivaretatt som et levende og aktivt kulturlandskap, i tråd med intensjonen i fredningen. Kulturmiljøet skal bidra til opplevelse, trivsel og identitet. Det skal være utviklingspotensial i kulturområdet, samtidig som miljøverdiene skal bli tatt vare på. Planen skal se til at dette skjer. Når fredningen viser til at det skal utarbeides en forvaltning- og/eller skjøtselsplan, er det naturlig at ordlyden i fredningen blir åpen og lite konkret, i vente på planer som skal utdype forskriften ytterligere.

Som nevnt tidligere er det områder og temaer fredningsdokumentene ikke berører, men som tas opp i utkastet til forvaltningsplan. Dette kan være hverdagslige problemstillinger, men også større utfordringer som helt klart bør løses. Videre i oppgaven vil jeg trekke frem de mest sentrale tiltakene nevnt i forvaltningsplanen.

4.6.1 Tiltak som gjelder landbruket

Å drive landbruk på Utstein kan ikke alltid være like lett. Fredningen legger begrensninger for landbruket på ulike måter. I hele fredningsområdet er det eksempelvis ikke ønskelig med gjødsling av nytt areal. I enkelte soner skal dette, etter forvaltningsplanen, håndheves strengere enn andre. I sone 1 skal det ikke for eksempel ikke være tillatt med sprøyting. Steingarder skal ikke flyttes eller fjernes. Har tiltakshaver allikevel ønsker om dette, må en søke om dispensasjon fra fredningen. Oppsetting av nye steingarder er tiltak som påvirker landskapet estetisk, og krever også dispensasjon. Grunneiere står fritt til å plante enkeltstående trær. Skogplanting, leplanting og flatehogst er derimot tiltak som krever dispensasjon fra fredningen. Som tidligere nevnt er hovedformålet med fredningen å beholde det beiteprega og åpne landskapet. Sett i lys av dette er særlig skogplanting lite i tråd med formålsparagrafen. Planting av løvtrær langs horisontallinjen vest for klosteret for å markere horisontallinjen, var ment å tilføre området en høyere estetisk verdi. Det er også blitt plantet sitka i området, noe som ikke er forenlig med et «beitepreget landskap». Forvaltningsplanen legger opp til mange sakspapirer og mye arbeid. De fleste tiltak på Utstein er søknadspliktige, og på den måten lager forvaltningsmyndighetene merarbeid for seg selv. Vi ser i dag at mange tiltak på Utstein får dispensasjon, gjerne på grunn av manglende plan for utvikling av kulturmiljøet.

4.6.2 Turisme og rekreasjon

Fredningsforskriften viser til forvaltningsplanen når det gjelder veger, parkeringsplasser og turstier. Forvaltningsplanen uttrykker skepsis til utviding av parkeringsplasser og veger for alle sonene i planen. Veger og parkeringsplasser skal fortrinnsvis kunne knyttes direkte opp mot landbruksdriften. Opparbeiding av turstier er et inngrep som krever dispensasjon. Grunneier har derimot full rett til å nekte opparbeiding av tursti på egen eiendom. Veger, parkeringsplasser og turstier er svært sentrale problemområder når vi snakker om kulturmiljø og jordbrukslandskap. At disse områdene ikke blir behandlet ytterligere i fredningsforskriften, fører til at mye av ansvaret ligger hos samarbeidsorganet og forvaltningsplanen, noe som igjen resulterer i manglende plan for veg, parkeringsplass og turstier. Flyfoto over Utstein viser tråkkstier som er anlagt over landskapet (se figur 1). Utstein er en naturperle, og det er helt naturlig at fotturister legger turen i landskapet etter et besøk på klosteret. Uten noen plan for opparbeiding av turstier fører dette til uønskede stier. Uten turstier og parkeringsplasser føles også kulturmiljøet mindre tilgjengelig, da en ikke kan bevege seg naturlig rundt og oppleve landskapet. Det er oppført et lite skilt ved klosteret som forteller om kulturmiljøet.

Informasjon utover det finnes ikke. Dette må sies å være uheldig siden de som ferdes i området, får lite kunnskap om kulturmiljøet, og heller ikke en utvidet forståelse av det landskapet de befinner seg i. Kulturmiljøet er nødt til å settes inn i kontekst for at det skal bli forstått. Da først blir det sammensatte kulturmiljøet verdifullt også for utenforstående og ikke-fagfolk.

Fredningen skal ifølge forvaltningsplanen ikke være til hinder for fiske av privat eller yrkesmessig art. Det kan fiskes med ruser, teiner, garn og not. Oppdrettsanlegg for fisk, skjell eller andre sjødyr er mer problematisk, da de er av en mer permanente innretninger. Utstein er en fin plass å fiske på, og flere benytter seg av denne muligheten.

4.6.3 Nybygg og tilbygg

I sone 1 er det ingen eksisterende bygg, og en kan derfor ikke gi dispensasjon for bygg i denne sonen. I sone 2 og 3 er det flere bygninger og bygningsmiljø. Der skal det derfor åpnes for at det kan gis dispensasjon på vilkår. Antikvariske krav skal kun gjelde de eksteriørmessige elementene ved bygningen. Når det kommer til oppføring av reiselivsbygg, anbefaler forvaltningsplanen å ikke gi dispensasjon til dette i sone 1, uansett målestokk. For de to andre sonene legger forvaltningsplanen opp til at en i utgangspunktet skal stille seg skeptisk til slike innretninger. Det nevnes i denne sammenheng golfbaneanlegg. Oppføring av naust, kaier og moloer kan ikke gjennomføres uten gitt dispensasjon. Forvaltningen ønsker å holde kystlinja fri for alle inngrep, jfr. § 17–2 i plan- og bygningsloven.

Overnevnte type tiltak er beskrevet i forvaltningsplanen til Utstein kulturmiljø. I planen finnes det også en videre vurdering av de ulike tiltakene for de ulike soneinndelingene. Jeg vil ikke gå dypere inn i de ulike restriksjonene og de enkelte sonene med tanke på de ulike tiltakene, da forvaltningsplanen ikke er gjeldende. Hensikten med å nevne noen av tiltakene som er søknadspliktig ifølge forvaltningsplanen, er for å vise hvor viktig og veiledende denne planen var ment til å være. Det er helt klart at forvaltningsplanen skulle ha en sentral rolle i forvaltningen, til tross for at den ikke er et juridisk dokument. Derimot skulle den fungere som en felles enighet og en videre plan, utarbeidet av og for aktørene på Utstein.

5. Interessekonflikter

Innenfor Utstein kulturmiljø's grenser er det flere viktige interesseområder som kan komme i konflikt. De to viktigste er landbruk og kulturvern, som i seg selv er grunnen til at Utstein kulturmiljø ble fredet i utgangspunktet. I tillegg kommer naturverninteresser og interesser som gjelder friluftsliv og turisme.

For natur- og kulturvernet kan friluftsliv, turisme og landbruk representere en fare for slitasje og ødeleggelse av de verdiene som er fredet. For friluftsliv og turisme kan kulturvernet og landbruket legge restriksjoner på ønsket bruk og tilgang til det som skal oppleves og formidles i området. Landbruket kan oppfatte friluftsliv, turisme og natur- og kulturvern som begrensende for driften. Gårdbrukerne kan for eksempel ikke dyrke opp nye områder, og gårdsdyr kan bli forstyrret av mye aktivitet. Samtidig er det godt kjent at disse interessefeltene har gjensidig nytte av hverandre.

Kulturvern trenger et aktivt landbruk for å holde kulturlandskapet og kulturminnene i hevd og i god stand. Turismenæringen trenger landbruket og kulturvernet for å ta vare på og skape levende områder som er attraktive å besøke. Landbruket og menneskene som har dette som levebrød, har behov for trivsel og identitet til det landskapet de lever i. Kulturminner og kunnskap om menneskene som har levd før oss kan bidra til dette. Turistnæringen er en viktig ekstranæring i lokalmiljøet, noe som kan skape aktivitet og trivsel. Samlet sett gir dette et videre ressursgrunnlag som går utover det som knyttes direkte opp til gårdsdriften.

I Miljøverndepartementet sin kommentar til kongelig resolusjon, av 17.12.1999 (side 3), ble det sagt følgende:

«Fredningsforskriften skal ha som forutsetning at landbruksdriften i området skal kunne opprettholdes. I dette ligger det at fredningen ikke skal være til hinder for dagens landbruksdrift».

Dette avsnittet har vært avgjørende i mange saker på Utstein. Det legges særdeles stor vekt på landbruket og driften av den. Resultat av dette er at nødvendige tiltak, i sammenheng med eksisterende landbruksdrift, i utgangspunktet skal gå uhindret av fredningen. I selve vedtektene i fredningen, del 2, kapittel 5, pkt. 1 blir det presisert at:

«I det freda området må det ikke uten særskilt tillatelse fra forvaltningsstyremakten iverksettes tiltak, gjøres inngrep eller omlegging til annen aktiv jordbruksdrift som er

egnet til å endre eller påvirke kulturhistoriske, arkitektoniske eller landskapsmessige verdier eller på annen måte motvirke formålet med fredningen.»

Motstridende interesser på Utstein kommer til uttrykk gjennom studie av brev og møterapporter. Det er tydelig ulike oppfattelser av hvilke verdier som skal vernes, hvilke måter de skal vernes på, og hvilke trusler kulturmiljøet kan og er utsatt for. Det er også ulike holdninger til hva vern er og hva det innebærer. Det kommer frem ulike virkelighetsoppfatninger og syn på utviklingsaspektet i området. Det er med andre ord ikke fellesinteresser mellom vernemyndighetene og de andre aktørene i området, noe som helt klart er en av hovedgrunnen til en uferdig forvaltningsplan.

5.1 Grunneierne

Det er fem grunneiere som eier areal og driver aktivt landbruk innenfor fredningsgrensene. Tre av disse har også tunene sine i fredningsområdet. En av disse tre har et heltidsbruk og som omfatter omtrent 30 % av hele det freda området (Rennesøy kommune 2000). Utstein kulturmiljø er et av de første kulturmiljøene som er fredet i Norge, og trolig det første der en har et aktivt og sterkt landbruk. For å kunne ta vare på dette verdifulle kulturlandskapet, er lønnsom gårdsdrift en forutsetning. De mange besøkende og statusen området har, kan gi grunnlag for ekstraintekter for grunneiere, så sant de kan tenke seg å gå nye veier mot et flerbruks-landbruk. Dette temaet tas ikke opp i forvaltningsplanen. Grunneiere og kommunen oppfordres gjennom brev til å bidra til at dette temaet blir ført videre.

Mange områder av fredningen påvirker grunneiere. Grunneiere presses til å drive i samme spor som før, hvor det kan være lite rom for utvikling. Et eksempel på dette er hvis grunneier ønsker å anlegge ny landbruksveg. Opparbeiding av nye landbruksveger er tiltak som kan innvirke på landskap og kulturminner på en måte som motvirker formålet med fredningen. Eier må derfor søke om dispensasjon for å få lov til å bygge veg. I likhet med ny landbruksveg er også nydyrking søknadspliktig, uavhengig om et område er fredet eller ikke, jfr. Rundskriv M-19/97 (Landbruksdepartementet 1997). Med nydyrking menes en fulldyrking og overflatedyrking av jord jfr. § 3 i Nydyrkingsforskriften (Landbruks- og matdepartementet 1997). I fredningsvedtakene er det presisert at fredningen ikke skal være til hinder for en utvikling av landbruket på Utstein (Miljøverndepartementet 1999). Forvaltningen vurderer fortløpende om det kan være rom for å gi dispensasjon fra vedtakene slik at nydyrking kan gjøres.

I studie av de diverse utkastene til forvaltningsplan, med ulike kommentarer fra aktører, uttaler Audhild Schanche (representant for grunneierlaget) seg om hva hun som aktør forventer og ønsker fra en forvaltningsplan. Audhild Schanche gav, i arbeidet med utviklingen av forvaltningsplanen, kriterier til planen for at en kunne drive en praktisk forvaltning av området Utstein. Grunneierne blir i realiteten de som skal utøve det praktiske utviklings-, skjøtsels- og vernearbeidet i området. Hun la frem tre hovedmomenter som avgjør motivasjonen; likeverd, økonomi og framtid. Hun slo fast at begge parter, grunneierne og forvaltningsmyndigheten, har kompetanse på sine områder, og at det finnes rettigheter hos begge forvaltningsaktører.

En viktig forutsetning for et godt samarbeid vil være verdsetting og respekt for hverandres arbeid og kompetanse. Schanche la stor vekt på å fokusere på å skape en følelsen av eiendomsrett, og at den skulle være reell. Dette er en viktig motivasjonsfaktoren for å utvikle et ønske om gjøre en ekstra innsats for området. Under den økonomiske delen poengterer grunneierne at skjøtsel-, verne-, og utviklingsarbeidet er blitt dem pålagt, og at de av den grunn må ha en økonomi som muliggjør dette arbeidet. Det tyder på at grunneierne følte at fredningen ble tvunget på dem, og at det ikke var noe de frivillig sa ja til.

Framtidsaspektet i disse skrivene omhandler grunneiernes ønsker om en relativt trygg fremtid. Grunneierne var interessert i å gjøre investeringer som sikret og utviklet verdiene i området. Schanche ønsket ikke en rigid forvaltning fra vernemyndighetenes side, som kunne føre til en utarming av de økonomiske ressursene i området. Det poengteres at dette vil kunne føre til tap av tro på fremtiden på Utstein for de som er bosatt der. Sitat fra brev sendt fra Schanche til Rogaland fylkeskommune, beskriver grunneiernes følelser angående forhold til landskapet;

«Fra generasjon til generasjon er det opparbeidet og videreført kompetanse om hvordan verdiene i området best kan ivaretas og utvikles forent med en bærekraftig økonomi. I motsetning til menneskene i den offentlige forvaltningen er de nødt til å leve med de utfordringene som det fører med seg å bo og leve i et slikt landskap. Det har store konsekvenser for dem, både økonomisk og følelsesmessig å «si opp jobben» og flytte der ifra hvis rammevilkårene blir forverret. Hvis landskapet blir tatt ifra oss, blir vi også frarøvet våre liv på Utstein.»

I brev til samarbeidsorganet for Utstein kulturmiljø, datert 7. februar 2001, uttalte grunneierne seg om utkastet. Grunneierne syntes ikke at det foreliggende dokumentet ville bidra til et formålstjenlig vern av kulturmiljøet. Det ble understreket at grunneierne må være motivert til

å ta vare på landskapet, og ha økonomisk evne til å skjøtte det, for at det skal kunne bli et godt vern. Grunneierne følte seg til dels oversett i utkastet til forvaltningsplanen, og etterlyste stadfesting av grunneiernes rettigheter, som de mener er like viktige å få stadfeste som pliktene. Det ble savnet klare signaler for hvordan utviklingsaspektet for landbruksdriften i området skulle kunne sikres. Disse punktene menes å være hovedvilkår for at forvaltningen skulle være formålstjenlig, og på den måte kunne bli akseptert av grunneierne.

Jordbruksnæringen har lenge vært i en periode hvor det skjer betydelige endringer av rammene for ulike produksjoner. Jordbruksnæringen dreier seg stadig mer mot markedstilpassing og behov for større areal i jordbruket. Det er dermed helt naturlig at grunneiere i området stilte, i oppstarten av fredningen, spørsmål til hva som ville skje dersom utviklingen i landbruket fortsatte i samme tempo som en opplevde. Store endringer i landbruksnæringen kan føre til omlegging av hele produksjonsapparat, noe som helt klart kan komme i konflikt med blant annet fredningsreglene for Utstein kulturmiljø.

Generelt sett har grunneiere selv ansvar for vedlikehold av kulturminnene på sin grunn. For kulturminner som er fredet, har fylkeskommunen myndighet for skjøtsel og tilrettelegging. Grunneierne er like fullt ansvarlig for at kulturminnene bli ivaretatt på forsvarlig vis. Om eier forsømmer skjøtselarbeidet kan Riksantikvaren vedta tvangsmessig skjøtsel av kulturminnet (kulturminneloven 1978). Siden staten ikke regner med at en fredning etter kulturminneloven fører til nye plikter med tanke på drift og vedlikehold, åpner ikke en fredning automatisk opp for økonomiske kompensasjonsordninger. Grunneiere og tiltakshavere kan derimot søke om tilskudd hos flere instanser.

Grunneiernes manglende følelse av inkludering førte trolig til at forvaltningsplanen aldri ble ferdigstilt. Spriket mellom hva forvaltningsmyndighetene og grunneierne ønsket ble for stort, og de kom dermed ikke videre. Eksempler som viser interessekonflikter mellom grunneierne og forvaltningsmyndighetene, kommer jeg tilbake til senere i kapittelet.

5.2 Friluftsliv og turisme

Fredningen av Utstein kulturmiljø legger ikke restriksjoner på den frie ferdselen. Derimot er ferdsel på land med motorkjøretøy, hest eller sykkel utenom opparbeida veger eller parkeringsplasser forbudt. Dette gjelder ikke for grunneierne. Vedtektene i friluftslivloven (friluftslivloven 2013) om allmenn fri ferdsel, gjør en del av landbruksarealet i Utstein

kulturmiljø tilgjengelig for alle. Fri ferdsel er et sentralt fundament i friluftstradisjonen i Norge. Fri ferdsel gjelder i utgangspunktet alle, men det er en viktig forutsetning at det ikke fører til nevneverdig skade eller ulempe for grunneiere. Handlinger som næringsutøvelse, friluftsliv og ferdsel er i et historisk perspektiv faktorer som bidrar til endringer i landskapet og gradvis omformer stedet (Sæterdal, Molaug m.fl. 2009). Kulturmiljøet på Utstein viser tydelig dette, med flere tråkkstier i landskapet. Allerede i arbeidet med å forme forvaltningsplanen til Utstein uttrykte grunneierne bekymringer rundt turisme. Bekymringene gjaldt ulike aktiviteter, som forhindrer jordbruksdrift gjennom ukontrollert turisme og/eller utlegging av friluftsområder.

Fredningen i seg selv legger ikke direkte opp til turgåing i området. Statusen som fredet gjør området derimot betraktelig mer interessant å besøke for folk generelt. Ved en fredning gir vi det som er fredet verdi, ved å si at «dette må vi ta vare på!». Kulturminnevernet har i oppgave å tilrettelegge og tilgjengeliggjøre kulturminner i landskapet, samt skape kjennskap og kunnskap om dem. Dette innebærer at det skal være tilgang til kulturminnene. Her blir det en balansegang hvor en på en side skal åpne opp for ferdsel, men på en annen side er nødt til å ta hensyn til grunneiere i område, som ikke skal oppleve kulturminnene som en ulempe for de som bor eller driver der. Kommuneplanen for Rennesøy kommune ønsker derimot helt klart en bedre tilgang til områdene på Utstein og kulturminnene.

5.3 Konflikter på Utstein

Utstein kulturmiljø er et stort område med mange aktører involvert, noe som fører til at ulike interessefelt møtes i forvaltningen av kulturmiljøet. Utstein kulturmiljø har i tillegg, som nevnt tidligere, en fredningsforskrift som i og for seg åpner opp for konflikter med sin løse formulering og generelle utforming. I tillegg stiller forskriften landbruket og kulturminnevernet opp mot hverandre gjennom fredningen, ved å legge opp til et landbruk som skal kunne videreutvikles og ikke skal hindres av fredningen. Kapittel 6 i fredningsforskriften sier følgende om hva fredningen ikke skal være til hinder for:

«Vidare utvikling av landbruket og annen næringsmessig bruk og skjøtsel av området som ikke går ut over omsynet til landskaps- og kulturverdiane»

Forvaltningsplanen, og arbeidet med den, hadde som hensikt å forhindre mulige konflikter som kunne oppstå. Men uten ferdigstillelse av planen møter en fortsatt ulike konflikter i forvaltningen av kulturmiljøet. Jeg vil i det følgende trekke frem noen av de mest sentrale og

avgjørende sakene på Utstein, som har vært med på å forme den forvaltningspraksisen og miljøet vi ser i dag.

5.3.1 Fjerning av fjellrygg/åkerholme i 1999

Saken om å fjerne en fjellrygg var en av de første sakene på Utstein etter at den midlertidige fredningen var satt i gang. Det førte til en lang saksbehandling og en lang prosess.

Laila og Ove Knudsen søkte 30. oktober 1997 om tillatelse fra Arkeologisk museum i Stavanger til å fjerne en fjellrygg/åkerholme på egen eiendom. Søknaden var vedlagt et kart i grov målestokk, hvor fjellryggen var markert. I henhold til forskriftene om faglig ansvarsdeling etter kulturminneloven, oversendte Arkeologisk museum i Stavanger 12. november 1997 søknaden til Rogaland fylkeskommune, som er første melde- og behandlingsinstans for planlagte tiltak som berøres av kulturminneloven. Arkeologisk museum i Stavanger behandlet dermed ikke dispensasjonssøknaden i henhold til kulturminneloven § 8.1. Siden området på det tidspunktet var midlertidig fredet som kulturmiljø etter kulturminneloven § 22.4, sendte fylkeskommunen 31. mars 1998 søknaden videre til Riksantikvaren for behandling etter kulturminneloven § 22.4. I sin oversendelse, som gikk med kopi til tiltakshaver, anbefalte fylkeskommunen v/kulturavdelingen at det ble gitt dispensasjon fra den midlertidige fredningen for tiltaket, mot at tiltakshaver oppførte en steingard langs det oppdyrket jordet.

I mai 1999 ble tiltaket igangsatt før søknaden var behandlet av Riksantikvaren, og uten tillatelse forelå. Da dette ble oppdaget av kulturminnemyndighetene ved en befarings i en annen forbindelse, ble tiltaket stoppet umiddelbart.

I Riksantikvarens vedtak av 31. mai 1999 avslo Riksantikvaren søknaden om dispensasjon. Avslaget var begrunnet i at tiltaket var et stort og skadelig inngrep, som stred mot formålet med den midlertidige fredningen og de midlertidige fredningsbestemmelsene for området. Riksantikvaren vurderte dermed saken annerledes enn fylkeskommunen v/ kulturavdelingen. Det ble i vedtaket gitt pålegg om at arbeidet som allerede var utført, måtte utbedres og dekkes til, slik at fjellryggen fikk en naturlig avslutning i landskapet. Frist for utbedring ble satt til ultimo mai 2000. Tiltakshaver klaget på vedtaket, og beklaget innledningsvis at tiltaket ble igangsatt uten tillatelse var gitt. Klagen henviste imidlertid til at kopien av oversendelsesbrevet fra Rogaland fylkeskommune til Riksantikvaren, med anbefaling av at tiltaket ble godkjent, ble oppfattet som en tillatelse. Klagen påpeker også at den lange saksbehandlingstiden på ett år, var med på å styrke denne oppfatningen.

Utstein og Fjøløy grunneierlag beklaget også inngrepet, men mente at det ble foretatt i god tro. De henviser både til den lange saksbehandlingstiden og til at det kan være vanskelig for

«... menig mann å skjelne mellom hva som er en innstilling og hva som er en endelig tillatelse ut ifra saksbehandlingsreglene lik de som gjelder for Utstein kulturmiljø.»

Grunneierlaget uttrykte også bekymring for at grunneierne i området fort kunne få problemer ved behandling av søknader der de av praktiske årsaker er avhengige av rask saksbehandling. Klager og grunneierlaget viste til at fylkeskommunen v/kulturavdelingen og Riksantikvaren kom frem til to ulike konklusjoner når det gjaldt en eventuell fjerning av fjellryggen. Klager i denne saken mente at det var betenkelig at Riksantikvaren ikke fulgte anbefalingen fra fylkeskommunen som er lokal forvaltningsinstans. Grunneierlaget mente at de to kulturminnefaglige forvaltningsinstansene hadde vurdert saken ulikt, og at det tydet på at fjerning av fjellryggen ikke var et tiltak som var klart i strid med intensjonene i den midlertidige fredningen eller det foreliggende fredningsforslaget en hadde i 1999. Allerede i denne saken ser vi flere ulike oppfatninger av hva fredningen gir lov til og ikke. Til og med Riksantikvaren og fylkeskommunen v/kulturavdelingen var ikke enige.

Begrunnelse for fjerning av fjellryggen

Grunneierlaget og klager framsatt to grunner for å fjerne fjellryggen. Den ene grunnen var fundert på landbruksfaglige argumenter, og den andre var fundert på økonomi.

Når det gjelder den første, henviste de til at fjellryggen lå midt inne i et ellers oppdyrket område. Både for driften av jorden og gården for øvrig, var det viktig med en så god arrondering som mulig. De henviste til at fjerning av fjellryggen ville lette innhøstingen av enga, gjøre arbeidet mer tidsbesparende og være en forsterkning av driftsgrunlaget for gården. Klager argumenterte i den forbindelse for at det omsøkte tiltaket ikke ville være til slik skade for kulturmiljøet som Riksantikvaren mente i sitt vedtak, og at jordet ikke ville markere seg særlig sterkt i landskapet. Grunneierlaget viste til at god arrondering og åpne jorder er karakteristisk for de dyrkede områdene på Utstein. De er viktige landskapstrekk i området. De mente at et dyrkningsfelt oppdelt av en åkerholme ville skille seg ut ifra det som er vanlig. Av den grunn stilte de seg spørrende til Riksantikvarens argument om at fjellryggen måtte beholdes for å unngå et stort åpent jorde.

Når det gjaldt det økonomiske, hadde grunneier underskrevet en avtale med Naturstein AS om at massen i fjellryggen skulle tas ut for å brukes som murerstein. Verdien av denne kontrakten

var på kr. 800.000,- eks. mva. Beløpet var tenkt re-investert i oppføringen av en miljøhall for pelsdyroppdrett. Riksantikvaren gav allerede 29. april i 1998 tillatelse til ombygging av et eksisterende drivhus til miljøhall, og det var bevilget midler til tiltaket fra Bygdeutviklingsfondet. Klager mente at prosjektet ville være svært vanskelig å realisere uten inntektene fra salget av steinmassen.

Riksantikvaren kommentarer til saken

Når det gjaldt forholdet hvor tiltaket med å fjerne fjellryggen ble startet før tillatelse var gitt, valgte Riksantikvaren å ikke forfølge saken rettslig, til tross for at det var i strid med kulturminneloven. Dette var med forutsetning av at inngrepet ble rettet opp så langt det lot seg gjøre. Riksantikvaren påpekte at grunneier, mellom mottak av kopi av oversendelsesbrevet og før den ulovlige igangsettelsen av tiltaket, var i muntlig kontakt med fylkeskommunen som gav uttrykk for at man måtte avvente Riksantikvarens svar på søknaden. Dette viser at det ikke var grunnlag for en entydig forståelse av at det var gitt en tillatelse, og grunneier burde derfor ha undersøkt saken nærmere før tiltak ble igangsatt.

Riksantikvaren beklagde at saksbehandlingstiden varte i overkant av et år, men la til at tiltakshaver kunne ha forkortet denne tiden med å gi tilstrekkelig informasjon rundt ønsket tiltak, som for eksempel kartmateriale, bilder av fjellryggen, beskrivelse av tiltaket og omfanget. Konflikten her viser at det var mangel på kunnskap hos tiltakshaver rundt lovverk i fredet kulturmiljø, noe som er forståelig sett i lys av at Utstein var den andre kulturmiljøfredningen på landsbasis. Det var lite kunnskap og erfaring om kulturmiljøfredninger i praksis hos alle parter.

Saken om fjerning av fjellryggen foregikk under den midlertidige fredningen. Eventuelle dispensasjonssøknader på det tidspunktet ble vurdert etter kulturminneloven. § 20 tredje ledd. Forutsetningene for kulturmiljøfredningen ble imidlertid endret, ettersom arbeidet med den permanente fredningen utviklet seg. Riksantikvaren kunne derfor på det tidspunktet klagen på vedtaket kom, si seg enig med grunneierlaget i at det ville være rimeligere å legge større vekt på innholdet i forslaget til permanent fredning, enn hva de gjorde i sitt vedtak av 31. mai 1999. Riksantikvaren fant på bakgrunn av dette grunnlag for å endre tidligere vedtak, jfr. Fvl § 33, og hadde etter ny vurdering kommet til at de allikevel kunne gi tillatelse til det omsøkte tiltaket om å få fjerne fjellryggen. Vedtaket ble i brev fra Riksantikvaren omgjort i tiltakshavers favør. Det nye vedtaket ble fattet på grunnlag av at tidligere avslag om å få dispensasjon til å fjerne fjellryggen, ble gitt under den midlertidige fredningen.

Riksantikvaren mente så at avslaget ble fattet så tidlig i fredningsprosessen at rekke forutsetninger for kulturmiljøfredningen ikke var ferdig utarbeidet.

Ut ifra denne saken ble innhold i pkt. III i forslaget til permanent fredning formulert som:

«Fredinga skal ikkje vere til hinder for ei vidare utvikling av landbruket og anna næringsmessig bruk og skjøtsel av området i samsvar med omsynet til landskaps- og kulturverdier.»

Innholdet i denne setningen, som vi finner igjen i fredningsvedtaket, er en distinkt endring av formålet i det midlertidige fredningsvedtaket hvor fredningens forhold til utviklingen av landbruksdriften ikke var så avklart. Det er en formulering som tilsynelatende forsøker å lappe over de grunnleggende konfliktområdene. Det blir innlysende at Riksantikvaren vil tolke dette som at «omsynet til landskaps- og kulturverdier» skal ha forrang, og at landbruksinteressene skal få utvikle seg i den grad det kan samkjøres med verneinteressene. Slik blir landbruksinteressene underordnet verneinteressene i selve formuleringen. Dette er helt klart uheldig for den underordnede parten, landbruket. Grunneierne vil på sin side helst vektlegge «ei vidare utvikling av landbruket», og mene at verneinteressene bør være villige til å føye seg etter deres økonomiske krav og interesser. Dette er en klassisk konflikt når kulturminner møter landskap, som området Utstein innbyr til gjennom fredningsvedtaket.

Det omdiskuterte tiltaket ble i siste runde ansett som et særtilfelle, som kunne begrunne en dispensasjon. Fjerning av fjellryggen og opparbeidelse til et sammenhengende og mer driftsvennlig dyrket jorde, er en utvikling av landbruksdriften innenfor de rammene som er satt i fredningsbestemmelsene. Tiltaket ble sett på som en bearbeidelse av innmark/dyrket mark og ikke en omgjøring av utmark til innmark, som ville blitt sett på som et vesentlig inngrep. Riksantikvaren avsluttet skrivet med å gi dispensasjon fra den midlertidige fredningen, men ville ikke åpne for ytterligere fjerning av fjellrygger innenfor Utstein kulturmiljø. Riksantikvaren mente at det kupert landskapet som fjellryggene og de mindre knausene er med og danner, er en viktig del av kulturmiljøets karakter. Avslutningsvis stiller Riksantikvaren krav til at en skal utarbeide en oversikt over andre tilsvarende fjellrygger/knauser i forvaltningsplanen og gjøre en vurdering av dem, slik at en i forkant kan avgjøre hvilken praksis skal følges i fremtiden. I den uferdige forvaltningsplanen var det ikke

blitt utarbeidet en slik oversikt over de gjenværende fjellryggene, og det vites ikke hvor mange som muligens er blitt tapt.

5.3.2 «Norges største sauefjøs»

I nyere tid er den mest sentrale og spennende saken på Utstein saken om bygging av et nytt sauefjøs like ved Utstein Kloster, nærmere bestemt på Utstein Gard. Sauebonden Anders Schanche Rettedal er både bonde og investeringsrådgiver, og ellefte generasjon på bruket. Han er sønn av Elin Schanche, som selv drev gårdsbruket tidligere og var representant for grunneierlaget på Utstein og Fjøløy. Gården har 1520 mål tomt hvor 320 mål går med til fôrproduksjon. De resterende målene blir brukt som beitemark. Grunneier av Utstein Gård og eier av «Klosterlam» (lammekjøtt fra Utstein) ønsker å bygge et nytt sauefjøs, som han selv omtaler som Norges største. Da Anders sammen med konen tok over gården, hadde de som mål å bygge nytt sauefjøs innen ti år. Sauefjøsset er ment til å huse 1000 sauer, og vil gjøre det lettere og mer praktisk å drive Utstein Gard. Sauefjøsset vil ligge parallelt med grisefjøsset, og vil være på 1600–2000 kvadratmeter. En gårdsbutikk er også av interesse, ment for turister og tilreisende.

I fredningsområdet er det, som nevnt tidligere i oppgaven, forbud om oppføring av nye bygninger, også driftsbygninger. Sauebonden har fått foreløpig dispensasjon til å bygge, men det jobbes fortsatt med utformingen og plasseringen av bygget. Sauebonden er ifølge Rogaland fylkeskommune i kontakt med arkitekt, som skal utarbeide skisser av bygget. Da

En kan ut i fra et kulturminneperspektiv argumentere for at et bygg av slik enorm størrelse ikke er ønskelig så nært klosterbygningene og fornminnene. Fredningsparagrafen åpner derimot for slike tiltak da det kan anses som en del av landbruket. En slik oppgradering kan ses på som en del av landbrukets utvikling, og dermed kanskje også nødvendig for å drive som bonde i dag på Utstein. Spørsmålet om tålegrense blir veldig interessant i denne sammenhengen. Ulempen med et bygg av slik størrelse, er at bygget kan virke skjemmende. Inngrepet blir da vurdert som et vesentlig inngrep i miljøet. Fordelene er at sauebonden ikke hindres i å drive landbruk, som er et viktig punkt i fredningen.

Når det kommer til boligbygging, oppleves forvaltningsmyndighetene mye strengere. Boligbygging ses på som et element som er med på å svekke verdiene i kulturmiljøet.

«Området bærer med seg mye historie. Det er bra at området er fredet, men det er nesten så vi må søke om lov til å male låvedøra» – sitat av sauebonden på

klostergarden.no

Sauebonden uttaler i intervju til Norsk Landbruk at han og konen får inntrykk av at vernestyresmakten helst ønsker at de skal ha tusen utegangssauer kun for kulturlandskapets del, og at det skal være utelukkende små bygninger på gårdene. Det passer ikke inn bøndenes planer om Klostergarden. Jeg oppfatter det som at grunneierne ikke føler de blir hørt av vernemyndighetene, og at deres ønsker og behov ikke alltid blir sett. De uttaler videre at de trenger rasjonelle driftsbygninger for å kunne drive effektivt (Norsk Landbruk 2005). Bonden sier selv i dette intervjuet at det er positivt med en fredet gård. På grunn av fredningen oppleves det ikke noe press på kulturlandskapet, noe som ellers er vanlig for gårdsbruk på landsbasis. I denne forbindelsen kom jeg borti en tidligere uttalelse av Elin Schanche som ikke er i overensstemmelse med Utstein Gards visjoner. I 2007 skrev NRK Rogaland om Utstein klostres ønske om å bygge «Abbedens hus» over ruinene av en bygning på Utstein kloster. Elin Schanche som da var grunneier og nærmeste kloster-nabo, uttalte i den forbindelsen at hun syntes at:

«Det er spennende, men er også urolig for at praktbygget vil ruve for mye i kulturlandskapet. Dessuten kan turismen øke, og dermed også belaste naturen. Adkomstveien til gården (Utstein gard) må i alle fall utvides, også med tanke på trafiksikkerheten for besøkende.» (Rogaland. 2007)

I dag er synet nok annerledes, med store planer om gårdsutsalg, «Norges største sauefjøs» og videre utvikling av «Klosterlam», som er veldig i vinden da Utstein Gard virkelig har klart å lage seg en populær og omtalt merkevare.

5.3.3 Forvaltningsplanen som aldri ble ferdigstilt

Den uferdige forvaltningsplanen må ses på som en konflikt i seg selv. I det foreliggende arbeidet med planen kommer grunneiernes posisjon frem gjennom deres representant Elin Schanche. Elin Schanche er en fylkestingspolitiker (Høyre) som har nær tilknytning til Utstein, da hun tidligere drev familiegården Utstein Gard, som er Utstein kloster nærmeste nabo. Det er som nevnt tidligere, hennes sønn Anders Schanche Rettedal og hans kone som drifter Utstein Gard.

Gjennom kommentarer til forvaltningsmyndighetenes utkast, uttaler Schanche gjentatte ganger at utkastene ikke oppfyller hensikten med en forvaltningsplan på følgende områder:

«Truslene for verneområdet er ikke klart definert, det virker som om landbruket er den største trusselen for området, siden det bare er nevnt/satt søkelys på begrensninger på landbruksdrifta».

Hun etterlyser en strategi for å motivere utøverne av landbruksdriften til å gjøre en målretta innsats. Hun påpeker også at eierne pålegges flere og strengere restriksjoner og plikter, enn det som forskriften legger opp til gjennom forvaltningsplanen. Ut ifra sakspapirene rundt utformingen av forvaltningsplanen og enkelte utkast i forbindelse med dette, kan jeg lese en motsetning mellom forvaltningsmyndighetene og grunneierne, hvor deres interesser for Utstein kulturmiljø kommer i konflikt. Elin Schanche er både representant for grunneierne og grunneier selv i denne konflikten.

Det blir i forvaltningsplanen nevnt at tilskuddsordningene for området skal være de samme som for resten av landbruket i Norge. Dette mener grunneierne er ujevn fordeling, da de mener de blir pålagt strengere restriksjoner enn landbruket generelt (Elin Schanche 2001).

Schanche poengterer i slutten av sitt innspill datert 09.02.2001 at det virker som om det vil være vanskelig å lage en formålstjenlig forvaltningsplan på det tidspunktet. Dette skyldes for lite kunnskaper og erfaring om hvordan et formålstjenlig vern skal praktiseres. Det ble avholdt et møte i samarbeidsorganet 21. februar 2001, hvor 13 representanter var tilstede. Rogaland fylkeskommune fylkesmannen, Riksantikvaren, grunneierrepresentanter, Norsk Kulturarv og Rennesøy kommune var til stede, og det ble skrevet et møtereferat (Samarbeidsorganet Utstein kulturmiljø 2001). Det var grunneierrepresentantene ved Schanche i spissen som innkalte til møtet. De ønsket å diskutere arbeidet med forvaltningsplanen. Schanche understreket i dette møtet at de var nødt til å se nærmere på hva som var et formålstjenlig vern av området, og hvilke aktører som sikret det beste vernet. Videre ønsket hun å se på de reelle truslene for området og motivasjonsfaktorer for grunneiere. De sentrale temaene i forvaltningsplanen var ifølge Schanche videreutvikling, et levende jordbrukslandskap, skjøtsel og økonomi. Hun mente at den foreliggende planen la opp til et motsetningsforhold mellom grunneier og vernemyndighetene. Hun ba deretter om at samarbeidsorganet heller laget en gjensidig bindende avtale mellom den enkelte grunneier og forvaltningen, i stedet for en forvaltningsplan. I dette møtet poengterte representant Skjeggstad fra Riksantikvaren at det er viktig å få inn en plan for håndtering av turiststrømmen, da dette ikke stod klart nok i planen, etter hans mening.

Schanche ville på dette tidspunktet ikke jobbe videre med det foreliggende dokumentet som et utgangspunkt for forvaltningsplan for Utstein. Representantene i samarbeidsorganet ble dermed ikke enige på dette møtet. Aktørene hadde ulike syn på hvor lang tid det videre arbeidet burde ta. Noen mente at planen måtte på bordet raskest mulig, mens andre representanter så det nødvendig med en lang læringsperiode på opptil 5 år før en ferdigstilte planen. Grunneierne tok på dette tidspunktet avstand fra hele planen. Møtet ble avsluttet, og en ble enige om at Rogaland fylkeskommune skulle sende et brev til grunneierrepresentantene hvor det ble gjort greie for Rogaland fylkeskommunes syn på likeverd, økonomi og fremtid for Utstein kulturmiljø. Dette tyder på at grunneierne følte seg lite hørt i prosessen og var redde for økonomisk tap i forbindelse med fredningen av kulturmiljøet. Siden den gang har arbeidet med forvaltningsplanen stått stille, og en har ikke kommet nærmere en løsning. Motstridene forventninger og ønsker førte til at planen for forvaltning av Utstein kulturmiljø ikke ble ferdigstilt.

6. Utstein kulturmiljø 2015

Den største trusselen for området Utstein i dag er nybygg knyttet til landbruksdrift og nedgang i tallet på beitedyr. Det ser ut til at det i dag finnes interesser hos alle parter for å opprettholde landbruket. De motstridende interessene gjelder i hvilken grad en skal drive landbruksvirksomhet med tanke på nydyrking og nybygg, som eventuelt kan ødelegge det en har forsøkt å bevare for fremtiden.

Den forvaltningspraksisen vi har sett på Utstein siden fredningen ble vedtatt og frem til i dag, viser at en forvaltningsplan er savnet. Det har manglet en klarhet hos aktørene om hvilke roller, ansvar og rettigheter de har. Forvaltningspraksisen på Utstein viser til en praksis hvor en til tider har sett mellom fingrene på det som er blitt gjort. Enkelte tiltakshavere har fått anledningen til å bygge og anlegge elementer i landskapet, som i utgangspunktet ikke er ønskelig. Mangelen på forvaltningsplan har gjort saksbehandlingen vanskelig.

Saksbehandlerne er nødt til å vise til tidligere forvaltningspraksis for å kunne vurdere de enkelte dispensasjonssøknadene.

Forvaltningsmyndighetene har også hatt behov for en mer detaljert og førende plan. Det er ifølge saksbehandlere i Rogaland fylkeskommune gitt uheldige dispensasjoner særlig i sone 2. De uheldige dispensasjonene er gitt på grunn av manglende retningslinjer. Dette er dispensasjoner som, etter kulturminnemyndighetenes syn, forringer kulturmiljøet og fører til tap av verdi i kulturmiljøet. Sone 1, som er den sonen som har strengest vern, er tydelig preget av tråkk laget av mennesker. Dette er helt et forårsaket av turgåere, som anlegger sine egne turstier gjennom landskapet. En forvaltningsplan kunne ha forhindre dette ved å se nøyere på hvordan en ønsker å håndtere fotturisme og turisme generelt. Bøndene ønsker naturligvis ikke at folk skal ferdes gjennom dyrket mark og åkrer. For å unngå dette er en nødt til å informere og tilrettelegge, da gjennom organisert stisystem og skilting. Det er i denne sammenhengen verdt å nevne at oppsetting av skilt og andre informasjons- og tilretteleggingstiltak er søknadspliktig.

Fredningen oppleves i dag av de som driver og eier på Utstein, som nødvendig og bra, men også vanskelig å forholde seg til. Det er mange restriksjoner og svært lang behandlingstid på søknader, som naturligvis er uheldig for tiltakshaver. Saksdokumentene viser at saksbehandlingene ved Utstein er eksepsjonelt lange og omfattende fra fylkeskommunens side. Årsaken til dette er at det er vanskelig å behandle saker i dette området rett og slett fordi

en ikke har noen klare retningslinjer å forholde seg til. Et eksempel på den lange behandlingstiden er når Utstein Gard ønsket å bygge en ny utendørs plansilo til sauefjøsset. Det tok hele 13 måneder før søknaden ble godkjent, mot en to-tre ukers behandlingstid som er standard for andre i kommunen.

Videre er det viktig å merke seg hvordan kulturmiljøfredninger i dag i enkelte tilfeller brukes som verktøy for å skape interesse og turisme. Det kan diskuteres om kulturmiljøfredninger er i ferd med å gå over til å bli et verktøy for stedsutvikling, i stedet for en praksis med å «fryse» natur- og bygningsmiljøer. Vi ser i planer og i politikken i dag at kulturminner og miljøer aktivt brukes som politiske virkemidler for stedsutvikling og byplanlegging. For ikke så mange år tilbake i tid ville en ikke trodd at fredning og turisme kunne gå hand i hand. På Utstein var en redd at turismen skulle forringe fredningsverdiene. I dag ser en gjerne at noe av det mest sentrale ved bevaring er å skape lokal forankring, engasjement og eierskap. Da er ikke veien til turisme og attraksjonskapning så langt unna lenger.

Utstein er den andre fredningen foretatt på landsbasis og er ikke representativ for alle fredete kulturmiljøer. Derimot kan studien av Utstein kulturmiljø gi et innblikk i en praksis som har vært før, da særlig i Sør-Norge. Med tanke på at fredningen av Utstein kulturmiljø (1999) var den andre fredningen foretatt på landsbasis, har den vært en «mal» for senere fredningen. Den har lagt grunnlaget for hvordan fredninger og fredningspraksis skal være. På en side kan dette være noe uheldig. Fredningen på Utstein er, etter min vurdering, ikke vellykket og har store mangler. Med tanke på fredningsprosessen og manglende forvaltningsplan, er fredningen nokså «tynn». Utstein kulturmiljø står igjen som et eksempel på toppstyrt forvaltning som en enda ikke har funnet seg til rette med, med tanke på forvaltningen. Slik sett anser jeg det som noe underlig å sette i gang en ny fredning av Skudeneshavn, når forvaltningsplaner fremdeles ikke er ferdigstilt. Det ville vært bedre å prioritert ferdigstillelsen av de allerede vedtatte fredningene av kulturmiljøer, før en setter i gang med en ny og omfattende fredningsprosess.

7. Avsluttende betraktninger

Utstein kulturmiljø står i en særstilling fordi det er et fredet område som er preget av moderne og aktiv landbruksdrift. Utstein kjennetegner seg ikke som et musealt kulturlandskap. Det er ikke store utfordringer rundt gjengroingsproblematikk. Utstein kulturmiljø er et livskraftig og levende landbruksmiljø, som er tilpasset de kravene som landbruket stiller per i dag. Uten dette aktive landbruket, vil det verdifulle kulturlandskapet gå tapt. Uttrykket vern gjennom bruk er høyst aktuelt på Utstein. Det er nettopp gjennom bruk en verner i dette tilfellet. Bruken er fundamentet i selve fredningsforskriften. Samtidig skal en være klar over at en utvikling mot en mer rasjonell drift i landbruket, truer mange av de verdiene som vi ønsker å ta vare på.

Innenfor Utstein kulturmiljø's grenser er det flere viktige interesseområder som kan komme i konflikt. De to viktigste er landbruk og kulturvern, som i seg selv er bakgrunnen for at Utstein kulturmiljø i det hele tatt ble. I tillegg kommer naturverninteresser og interesser som gjelder friluftsliv og turisme. Folk flest har i teorien fri ferdsel i Utstein kulturmiljø. Det er tegn i dag som tyder på at en går mot en friere forvaltning enn hva en har gjort tidligere. Eksempelvis vil drift hvor en legger om til produksjon av svin, fjørfe eller pelsdyr kunne gi store negative konsekvenser for Utstein. Konsekvens av slik driftsendring betyr slutt på beitedyr, noe som indirekte vil føre til at kulturlandskapet skifter karakter og ikke lenger ivaretas som et beitepreget landskap. Indirekte påvirkning på landskapet er problematisk. Det er dermed avgjørende at det fortsatt driftes med beitedyr på Utstein, for å ta vare på det unike landskapet.

Til tross for at Utstein kulturmiljø har vært fredet i mange år, mangler fortsatt planen som skal føre fredningen i rett retning. Denne mangelen har ført til at utviklingen i noen områder i Utstein kulturmiljø kan anses som uheldig. Spesielt i sone 2 rundt klosteret er det blitt gitt dispensasjoner til store vesentlige inngrep. I forvaltningsplanen til Utstein kulturmiljø uttrykkes det et stort ønske om fleksibilitet. Forvaltningsplanen skulle etter hensikten vurderes med mulighet for endring hvert fjerde år, slik at planen ble funksjonell og gjennomførbar. På denne måten ville planen kunne forme seg etter samtidens holdninger og verdier. Det ble fokusert mye på en fleksibel fredning som kunne muliggjøre vekst i landbruket, noe som i seg selv til tider har stått til hinder for den totale bevaringen. Fredningsforskriften og forvaltningsplanen omtaler Utstein kulturmiljø som et levende landskap. Et levende landskap vil være et landskap som er i kontinuerlig utvikling, og da også gjerne utsatt for endring. Det levende landskapet er både en forutsetning for vern og et element som skal vernes. Praktisk

skjøtsel må til, ellers vil verneobjektet miste sin verdi. Det kreves derfor økonomiske midler for å ivareta denne skjøtselen og videreutvikling av området. Med utgangspunkt i at dette er et jordbrukslandskap, kan en argumentere for at den mest effektive måten å ta vare på landskapet på, er ved regulert landbruksdrift. Det er beitelandskapet på Utstein som en ønsker å verne, da det er særskilt fremhevet i fredningsformålet. Indirekte har en fredet et landsbrukslandskap. Nettopp av den grunn er landbruket uhyre viktig og avgjørende for videre vern. For at det skal kunne drives landbruk, er det nødvendig å tilrettelegge for nettopp dette, slik at bønder og andre landbruksaktører ønsker å drive i området.

Kontinuerlig drift av landbruk er essensiell for bevaring av beitelandskapet. For en mest mulig effektiv skjøtsel og vern av Utstein kulturmiljø, må alle parter trekke i samme retning. Men, om alle partene er villige til å trekke i en gitt retning, er ikke alltid like sikkert. De har naturligvis ulike behov, interesser og ønsker. For å motivere aktørene til å se verdien av fredningen er det avgjørende at de ser verdiene i kulturmiljøet. Å unngå store økonomiske tap på grunn av fredningen, er også en veldig viktig. For Utstein kulturmiljøes del bør kulturpolitikken integreres i miljøpolitikken og i den økonomiske utviklingen, slik at resultatet blir bærekraftig. Kulturmiljøfredninger er store og tunge prosesser. Kanskje er ikke det alltid den rette vegen å gå for å sikre kulturhistoriske viktige miljøer.

Fredningsforskriften sier at planen bør justeres etter hvert som utviklingen stiller krav til endrede driftsformer. Men når forvaltningsplanen aldri ferdigstilles, kan den heller ikke justeres. Slik blir forvaltningen vanskelig og statisk på Utstein. Ved å verne gjennom regulering etter plan- og bygningsloven, ville en ha opplevd at det hadde vært enklere å endre vernet ettersom behovet også endret seg. En slik frihet kan sees på som både positivt og negativt. Det kan være negativt da opprinnelige tanker og motivasjon glemmes eller ses bort ifra, og årsaken til vernet faller da også bort. Våre oppfatninger av hva som er verneverdig, forandres stadig. Kulturminnevernet kan kritiseres for ikke å legge nok vekt på å tenke på kulturmiljø som et verktøy som skal inngå i en bredere plansammenheng. Det mangler faglige diskusjoner om begrepet og de metodiske innfallsvinklene. Dette kan gi et inntrykk av at kulturmiljøbegrepet er avklart og uproblematisk, noe som ikke er i overensstemmelse med dagens erfaringer.

7.1 Lokalt engasjement

Den beste forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer får vi når de som er nærmest, ser og føler verdien i kulturmiljøet, og opplever at dette er viktig for deres liv og trivsel. Eierskap og

forståelse er viktige faktorer for å skape ønske om bevaring. Tanken om kulturmiljøer som grunnlag for lokal verdiskaping er ikke en ny tanke. I mars 2003 kom utredningen ”Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping” (Baadsvik, Daugstad m.fl. 2003). Rapporten er utarbeidet av Miljøalliansen på oppdrag av Miljødepartementet. Ett av målene med denne bestillingen til Miljøalliansen var å få frem kunnskap om verdiskaping. Et kulturmiljø bør være fattbart visuelt, opplevelsesmessig og kulturhistorisk for at det skal kunne oppleves og forstås av andre enn kun fagfolk. Utstein er et eksempel på et kulturmiljø som ikke oppfyller disse kravene. Det kan være vanskelig å oppleve at kulturmiljøet med dyrket mark, virkelig er kulturmiljøer. For å kunne gjøre det trengs det inngående kunnskap.

Det må gjøres et arbeid for å skape positive assosiasjoner til begrepet kulturmiljø og alminneliggjøre det, slik at det ikke bare forbindes med restriksjoner og hindringer. Kulturmiljøene er selvsagt bevaringsverdige på grunn av den kulturhistoriske verdien de har. Men det må også finnes en realistisk forventning om at områdene fortsatt kan bevares, sett på bakgrunn av faktorer som utbyggingspress og den enkelte kommunes økonomi (Sæterdal, Molaug m.fl. 2009). Kulturminneloven sier selv at kapasiteten til å frede er begrenset, derfor må en vurdere hvilke kulturmiljøer som er mest truet og som derfor bør fredes først. Eventuelt kan enkelte miljøer forvaltes forsvarlig gjennom godt innarbeidet praksis, positive virkemidler og regulering til bevaring etter plan- og bygningsloven. En kan forebygge konflikter ved å legge kulturmiljøer inn som en premiss for arealbruk og videre utvikling, noe som vil bedre forutsigbarheten for de ulike aktørene.

Vernemyndighetene ønsker at kommunene skal være mer med i spillet. Derfor er det blitt delegert noe kulturminnerelatert ansvar ned på kommunalt nivå. Det er tatt initiativ for å starte arbeidet med å utvikle kulturminneplaner i kommunene, hvor det er kommunene som vurderer hva de mener er verneverdig i kommunen. Dette er et eksempel på hvordan en forsøker å få kulturminneforvaltningen ned på et lokalt og kommunalt nivå. Det er blitt forsøkt å få involvert alle parter i fredningsprosessen av Utstein kulturmiljø, men resultatet ble ikke slik en hadde håpet. Riksantikvaren (rapport 29 NIKU) lærte av denne fredningen og omtaler Utstein som et eksempel på toppstyrt fredning som mangler lokalt engasjement og forståelse. I dag foretrekker en lokale/regionale initiativ. Riksantikvarens erfaring er at de mest vellykkede resultatene blir oppnådd ved at prosessen blir initiert lokalt og ikke sentral fra toppen. Utstein kulturmiljø har lært oss hva resultatet kan bli med en toppstyrt fredning, og en erkjenner at verdier går tapt i kulturmiljøet, da enkelte elementer ikke beskyttes gjennom fredningsforskriften. Allikevel setter forvaltningsmyndighetene ikke i gang prosessen for å

ferdigstille forvaltningsplanen, noe som helt klart ville vært viktig for Utsteins del og for kulturarven der.

Et økt fokus på kulturmiljø har aktualisert vern av disse etter plan- og bygningsloven i større grad. For å sikre området som grenser inntil fredet kulturmiljø etter kulturminneloven, finnes det eksempler på at disse er blitt ivaretatt gjennom plan- og bygningsloven, og er regulert til spesialområde for bevaring. Plan- og bygningsloven kan fastlegge/regulere en bestemt arealbruk, mens en fredning etter kulturminneloven kan forby slik bruk som er i strid med fredningsformålet. Ansvar for arealplanlegging etter plan- og bygningsloven er primært delegert til kommunene og er underlagt lokalpolitisk styring. Samtidig skal planleggingen fungere som en felles møteplass for alle relevante interessegrupper og aktører. Dette er for å finne en god balanse mellom bruk og vern av arealer og ressurser. Hvis kommunene kunne bruke plan- og bygningsloven når et kulturmiljø skal vernes, ville en slippe den omfattende prosessen som kulturminneloven legger opp til. Da kunne en også redusert noe av den lokale motstanden mot vern, som ofte skyldes negative assosiasjoner knyttet til lang og kronglete saksbehandling.

Lokal stedsintetitet er viktig å bygge på i de lokale prosessene hvor kulturmiljø er tema. Lokalbefolkning kan oppleve at kulturmiljøet har blitt tatt ifra dem. De sitter da igjen og føler at de ikke lenger har et eierskap og tilhørighet til miljøet. Dette oppleves ofte når regionale og nasjonale myndigheter tar over, slik som på Utstein. For å unngå dette er det helt klart viktig at en lokalbefolkning skal føle et eierskap. Dette oppnår en kun ved involvering, og da gjerne ved at initiativet kommer nedenfra, og at lokalbefolkningen og lokale myndigheter blir trukket aktivt med i prosessen (Sæterdal, Molaug m.fl. 2009). De aktørene man er avhengig av for å gjennomføre en plan eller vedtak, må involveres aktivt i prosessen slik at disse får et eierforhold til saken. For det andre er det viktig at alle som berøres av planen eller vedtaket, får medvirke. Denne medvirkningen er enklere i teori enn i praksis.

Som arbeidet med forvaltningsplanen på Utstein forteller oss, er det utfordrende å få flere ulike aktører med ulike interesser og ønsker for et kulturmiljø, til å bli enige om enkeltsaker. Det vil alltid være en tapende part. Der fagfolk legger vekt på kriterier som visuelle-, historiske- og funksjonelle sammenhenger, er lokalsamfunnet naturlig nok mer opptatt av eiendomsgrenser, hvem som blir berørt av hvilke restriksjoner og kostnader. Kulturmiljøfredning medfører ikke inngrep i eiendoms- eller bruksretten, men i likhet med

plan- og bygningsloven gir kulturminneloven mulighet for rådighetsinnskrenkninger i utnyttelse av området.

Erfaring viser at de mest vellykkede resultatene blir oppnådd ved at prosessen blir initiert lokalt og ikke sentralt fra toppen. Utstein kulturmiljø er et eksempel på toppstyrt fredning som fortsatt står uten en forvaltningsplan. Erfaringen fra Utstein kulturmiljø har ført til at praksisen har endret seg. Riksantikvaren setter ikke lenger i gang fredninger på eget initiativ, men avventer lokale og regionale initiativ. I fremtiden vil Riksantikvarens rolle endre seg til å bli et veiledende og rådende organ i fredningsprosesser. Fylkene melder selv inn til Riksantikvaren forslag på steder som kan fredes som kulturmiljøer. Slik er det opp til fylkene å starte en fredningsprosess. Utstein kulturmiljø innehar unike verneverdier fordi det har bodd mennesker der i flere generasjoner. Det har oppstått nær følelsesmessig tilknytning til naturen og området. Dette er det viktig å ta hensyn til i den videre forvaltningen. Mennesker har levd og lever fortsatt sine liv på Utstein. Deres forvaltning av området har skapt det vi anser som verneverdig i dag.

8. Litteraturliste

Baadsvik, K., m.fl. (2003). Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping. Trondheim, NINA Norsk institutt for naturforskning.

Elin Schanche (2001). Brev til styringsorganet, Utstein kulturmiljø.

Friluftsløven (2013). Lov av 28. juni 1957 nr 16 om friluftslivet (friluftsløven) : med endringer, sist ved lov av 1. juli 2013 nr 51 (ikr. 1 juli 2013 iflg. res. 14 juni 2013 nr. 674) og historiske noter. [Oslo]: 9 s.

Haug, E. and Utstein kloster (2005). Utstein kloster : og Klosterøys historie. [Klosterøy], Stiftelsen Utstein kloster.

Holme, J., m.fl. (2004). Kulturminnevern : lov, forvaltning, håndhevelse. Oslo, Økokrim.

Kahn, M. (2007). Lærebok i kulturminnerett. Trondheim, Tapir akademisk forl.

Kartverket.no (2011). Flyfoto Utstein og Fjøløy.

Kongelig resolusjon 17. desember (1999). Kongelig resolusjon.

Kulturminneloven (1978). Lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminneloven). Lovdata. Oslo: 11 s.

Landbruks- og matdepartementet (1997). Forskrift om nydyrking.

Landbruksdepartementet (1997). Rundskriv M-19/97.

Landbruksdepartementet (1999–2000). "St. meld. nr. Om norsk landbruk og matproduksjon."

Miljødepartementet, K. o. (1999-2000). St. meld. nr. 8 (1999-2000); Regerjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand. 8.

Miljøstatus.no (2014). Hentet 16.1.2015, fra <http://www.miljostatus.no/Tema/Kulturminner/Arkeologiske-kulturminner/>.

Miljøverndepartementet (1999). Forskrift om Utstein kulturmiljø, Lovdata.

Miljøverndepartementet (2000). Rundskriv T-3/00. Forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø. Nr: T-3/00.

Myklebust, D. (1999). Utviklingen av kulturminnevernet gjennom 1900-tallet : noen hovedtrekk og noen fremtidsvyer.

Naturvernloven (1995). Lov av 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern (naturvernloven) : med endringer, sist ved lov av 25. august 1995 nr. 59. Oslo.

Norsk Landbruk (2005). "Vil bygge for tusen." Hentet 18.2.2015 fra <http://www.norsklandbruk.no/gardsdrift/vil-byggje-for-tusen/>.

Paasche, K. og T. E. Fagerland (2011). 1537 - kontinuitet eller brudd? Trondheim, NIKU : Tapir akademisk forl.

Plan- og bygningsloven (2014). Plan- og bygningsloven : lov av 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling ; sist endret ved lov 20. juni 2014 nr. 52. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke: 75 s.

Rennesøy kommune (2000). "Forvaltningsplan for Utstein kulturmiljø."

Rennesøy kommune (2000–2013). "Kommuneplan for Rennesøy kommune."

Rennesøy kommune (2010–2013). "Kommunedelplan for kulturminner Rennesøy kommune."

Riksantikvaren. "Riksantikvarens nettsider under kulturmiljø." 2015, fra <http://www.riksantikvaren.no/Tema/Kulturmiljoe>.

Riksantikvaren (2010). "Veileder fra Riksantikvaren, Fredning og forvaltning av kulturmiljøer etter kulturminneloven."

Riksantikvaren (2013). Endring i ansvarsforhold i kulturminneforvaltningen fra 1. mai 2013 - Ansvar for listeførte kirkers omgivelser til fylkeskommunene. Miljøverndepartementet.

Rogaland fylkeskommune (2001). "Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren."

Rogaland., N. (2007). "Abbedens hus ved Utstein Kloster." Henten 22.10.2015, fra <http://www.nrk.no/rogaland/abbedens-hus-ved-utstein-kloster-1.1649947>.

Samarbeidsorganet Utstein kulturmiljø (2001). Møtereferat.

Sæterdal, A., m.fl. (2009). Kulturmiljøbegrepet som teoretisk/analytisk begrep og som praktisk begrep for forvaltningen? : rapport fra NIKUs forskerverksted 30.08.2004. Oslo, Norsk institutt for kulturminneforskning.

Terje Tveit v/Arkeologisk museum i Stavanger, U. Utsikt fra Kneberfjellet, Utstein kloster. Mot SØ (Fjøløy) Rennesøy. Unimus.

Thagaard, T. (2003). Systematikk og innlevelse : en innføring i kvalitativ metode. Bergen, Fagbokforl.

Widerberg, K. og K. Bolstad (2001). Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt : en alternativ lærebok. Oslo, Universitetsforl.

World Commission on Environment and Development, m.fl. (1987). Vår felles framtid. [Oslo], Tiden norsk forlag.

Åge Pedersen v/Arkeologisk museum i Stavanger, U. Foto av Utstein kulturmiljø. Unimus.