

Ingrid Borge

Handlingsrom og forbedring i kommunal kulturminneforvaltning

Bacheloroppgave i Kulturminneforvaltning

Veileder: Caroline Fredriksen

Mai 2023



Ingrid Borge

Handlingsrom og forbedring i kommunal kulturminneforvaltning

Bacheloroppgave i Kulturminneforvaltning
Veileder: Caroline Fredriksen
Mai 2023

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



Kunnskap for en bedre verden

Forord

Da jeg startet på kulturminneforvaltning var det aldri et mål for meg å skrive om selve forvaltningen – jeg hadde alltid sett for meg at jeg skulle skrive fra et historisk perspektiv, eller om museumsvirksomhet, ting som har stått meg nære i lang tid. Likevel tenkte jeg å utforske et nytt aspekt da det ble tid for å velge hospiteringsplass, og det er jeg veldig glad for i ettertid.

Arbeidet med denne bachelor-oppgaven har vært veldig givende – ikke minst fordi jeg fikk utforske løsninger knyttet til en utfordring jeg selv hadde erfart, hvilket ga hele arbeidsprosessen et løft. For dette takker jeg arealplanavdelingen ved Tønsberg Kommune, som tok meg med og ga meg mulighetene jeg trengte for å komme på rett vei til denne bachelor-oppgaven.

Jeg vil også takke veileder Caroline Fredriksen, for god oppfølging og tilbakemelding. Det har reddet meg fra å treffe veggen, og ga meg verktøyene jeg trengte for å komme videre når jeg stod fast.

Til slutt må jeg også nevne mamma og pappa, som alltid tar telefonen når jeg ringer og må diskutere noe, eller aller helst klage på noe.

Ingrid Borge

Trondheim, mai 2023

Innhold

Forord	1
1. Innledning.....	3
1.1 Hospitering	3
1.2 Teori og problemstilling	4
1.3 Mer om bakgrunnen for tema	5
1.4 Metode	6
1.5 Informasjonsgrunnlaget	7
2. Handlingsrom / Problemstilling del 1	9
2.1 utfordringer og potensiale med informasjonsgrunnlaget.....	9
2.2 Kulturminneplan og Plan- og Bygningsloven	12
2.3 Rapport: Gamle hus da og nå	13
2.4 Eksempel: Tønsberg Torv	15
3. Hvordan forbedre? / Problemstilling del 2	16
3.1 Meld. St. 16 (2019-2020)	17
3.2 Kulturminneplan.....	18
3.3 Kulturmiljølovutvalget	19
3.4 Rapport: Gamle hus da og nå	20
4. Avslutning.....	22
Litteraturliste	23

1. Innledning

Denne bachelor-oppgaven handler om handlingsrom og forbedringspotensialet i forvaltningen av kulturminner på kommunalt nivå. Gjennom min hospiteringsperiode gjorde jeg meg noen observasjoner som har bidratt til en hypotese om at informasjonsgrunnlaget kommunale saksbehandlere tar beslutninger angående kulturminner på, er for dårlig og utilgjengelig. I den forbindelse undersøker jeg utfordringer og potensiale med informasjonsgrunnlaget og lovgivning i kulturminneforvaltning, hvilket handlingsrom det tillater, og hvordan situasjonen kan forbedres.

1.1 Hospitering

Jeg var på hospitering i Tønsberg kommune, min hjemkommune, på arealplanavdelingen. Det aller første jeg fikk være med på her var det månedlige møte for politisk utvalg for plan og bygg, der det diskuteres og stemmes over videre behandling av plan- og bygningstiltak i kommunen. Dette møtet var spesielt interessant for min del, fordi det skulle stemmes over en del tiltak som kunne ha en innvirkning på kulturminner- og miljø i byen, og jeg fikk dermed et innblikk i politikernes vektinger og synspunkt i denne type saker.

Min første uke var preget av mange møter og mye lesing. De ansatte tok med meg på alt som kunne være relevant, og jeg fikk blant annet sitte med på et par møter med de som lager ny kommuneplan arealdel, i tillegg til andre møter om enkelt-saker som hadde med kulturminner å gjøre. Likevel, siden jeg var på arealdel, var det i starten vanskelig å se hvordan jeg skulle få en relevant nok hospiteringsperiode, ettersom at det er svært saks/tiltaksbetinget hvorvidt det er kulturminner- og miljø som er involvert – og derfor ble det også en del lesing. Blant annet leste jeg DIVE-analysen for Tønsberg sentrum, hvilket er en analyse av kulturmiljøet i Tønsberg, og det utviklingspotensialet som finnes der.

Det var først i den andre uken at jeg fikk litt mer fotfeste. Da fikk jeg en oppgave jeg kunne sysle med når det ikke var andre ting som foregikk, og oppgaven var å lage en liste over hus og bygninger fra før 1940, i utvalgte hensynssoner i Tønsberg sentrum, i forbindelse med ny kommuneplan arealdel. Formålet med listen er at kommunen får en oversikt over verneverdig bebyggelse, og på sikt innføre et rivningsforbud på disse byggene – i tråd med byplanen. Det var i arbeidet med denne listen at hypotesen som forutsetter problemstillingen min ble til, hvilket er at informasjonsgrunnlaget de kommunale saksbehandlerne sitter med er for utilgjengelig til at de kan gjennomføre interessebevarende kulturminneforvaltning.

I tillegg til denne oppgaven fikk jeg også være med på kultur-avdelingen og arbeidet med ny kulturminneplan. Denne planen blir Tønsbergs første kulturminneplan, og arbeidet jeg var med på gikk ut på å lese gjennom høringsinnspill og lage oppsummeringer av disse til den politiske saken som skal opp til behandling senere.

Selv om jeg startet som litt bekymret for hva jeg kunne få ut av hospiteringsperioden min, endte det med å være mye relevant, og ikke minst mye inspirasjon til denne bachelor-oppgaven.

1.2 Teori og problemstilling

På bakgrunn av mine observasjoner og erfaringer i hospiteringsperioden begynte jeg å undersøke og diskutere dagens situasjon i kulturminneforvaltningen, både på hospiteringsplassen min og med andre medelever på studiet. Derfra begynte jeg å stille noen spørsmål, og til slutt fant jeg ut av hva jeg egentlig lurte på, hva jeg egentlig ville frem til med denne oppgaven, og jeg fikk følgende problemstilling: Hvilket handlingsrom har den kommunale saksbehandleren innenfor kulturminneforvaltning, med den informasjonen og lovgivningen som er tilgjengelig, og hvordan kan det bli bedre?

Problemstillingen min tar utgangspunkt i en hypotese om at informasjonen rundt kulturminner og -miljøer ikke er tilgjengelig nok til at ansatte på kommunalt nivå har mulighet til å gjennomføre interessebevarende kulturminneforvaltning. Utfordringen er de kulturminnene som ikke har noe formelt vern eller fredning, hvor det koker ned til en vurdering av minnets verdi gjort av den kommunale saksbehandleren. Det kan videre ikke forventes at disse sitter på all den nødvendige informasjonen som er ønskelig for at kulturminnefaglige interesser blir ivaretatt.

Problemstillingen begrenses til kommunale saksbehandlere fordi de, i motsetning til andre kulturminneforvaltnings-instanser, ikke jobber med kulturminneforvaltning som deres primære oppgave. Andre instanser for kulturminneforvaltning er blant annet fylkeskommunen, Sametinget og Riksantikvaren. Fylkeskommunen og Sametinget har i første omgang det primære ansvaret for kulturminneforvaltning på regionalt og fylkesnivå, og er også kommunens nærmeste instans for spørsmål om kulturminner. Riksantikvaren har det nasjonale ansvaret for kulturminneforvaltning, med blant annet ansvar for automatisk fredete kulturminner. Avdelingene som tar seg av forvaltningen på disse nivåene består av ansatte med faglig relevante utdanninger og med et fokusert ansvar på kulturminneforvaltning. Det er

også ofte hos disse instansene at informasjonen produseres og publiseres, særlig hos Riksantikvaren. Det er på grunn av dette overordnede ansvaret at problemstillingen min ikke inkluderer saksbehandlere fra disse instansene.

Kulturminnekyndige ansatte finner man naturligvis også hos kommunen, for eksempel på kulturavdelingene, men på plan- og bygningsavdelingene sitter det gjerne saksbehandlere med andre utdanninger og med andre prioriteringer – som klima og miljø, økonomi, ressurser og annet. Allikevel er det oftest denne avdelingen som tar beslutninger som kan påvirke bygninger og områder med lokalhistorisk verdi, hvilket er i tråd med at kulturminneforvaltningen har blitt desentralisert og mer ansvar har blitt flyttet nedover i systemet fra staten.¹

Informasjonsgrunnlaget som er mest relevant å trekke frem for denne oppgaven, er databaser og utgivelser som NB-registeret, SEFRAK-registeret, Askeladden/Kulturminnesøk, kommunale sakarkiv, kulturminneplaner og lokalhistoriske utgivelser. Disse vil jeg utdype mer om senere.

1.3 Mer om bakgrunnen for tema

Hypotesen min begrunner jeg i en del egne erfaringer fra hospiteringsperioden, og erfaringer mine kollegaer der hadde og delte med meg. Underveis i hospiteringen var det en av rådgiverne, Svanhild Sortland, som hadde en presentasjon foran Kulturmiljølovutvalget, som skal utarbeide ny kulturmiljølov, om kommunens erfaringer med kulturminneforvaltning gjennom plan- og bygningsloven. Denne presentasjonen sendte hun til meg, og her begrunnes min hypotese. Blant annet skriver hun at kommunen lener seg på fylkeskommunen som regional kulturminnemyndighet, men at dersom fylkeskommunen anser et kulturminne for å ha kun lokalhistorisk verdi, vil det være opp til kommunen å gjøre en verdivurdering. Videre skriver hun at saksbehandlerne ikke alltid har en god nok kunnskapsbase til å gjøre slike verdivurderinger.²

Dessuten er min egen erfaring på hospitering et viktig utgangspunkt for hypotesen min. Her møtte jeg på et par problemer i oppgaven med å listeføre alle bygninger oppført før 1940, med det formål å iverksette et rivningsforbud, jf. Tønsberg Kommunes byplan § 4.2.1.³ I dette

¹ Christensen 2011: 177

² Sortland 2023: 2

³ Tønsberg Kommune 2019: 27

arbeidet ble det tidlig klart for meg at det ville bli vanskelig å få oversikt over byggeår for mange av bygningene, og jeg måtte ty til gamle byggesaksarkiv i mange tilfeller – men også her var det mangler og hull i informasjonen, og ofte måtte jeg gjette og regne meg frem til byggeår, og noen ganger bare anta at bygget i det minste var fra før 1940. SEFRAK-registeret var naturligvis en viktig kilde. Alle bygg som var SEFRAK-registrert var det naturlig å føre opp på listen, men det var fortsatt vanskelig, noen ganger umulig, å finne det faktiske byggeåret. Det ble også klart for meg at noen bygg som var fra før 1900, ikke var SEFRAK-registrert i det hele tatt.

Disse problemene er det ikke bare jeg som har møtt på. De ansatte, både ved arealplan- og byggesaks-avdelingene, kunne fortelle at dette er helt vanlige problemer når de jobber med potensielle verneverdige områder og bygninger. I en konsekvensutredning for en sak i Tønsberg sentrum ble det dessuten funnet at flere kulturminner i influensområdet (området som påvirkes av tiltaket), ikke var utredet, hvilket innebærer statuer og monumenter, i tillegg til at omkring 30% av bygninger fra før 1950 (innenfor et avgrenset område) ikke var dokumentert, eller var feilplassert.⁴ Også Sortland bemerker at saksbehandlere ikke føler seg trygge på at alt av informasjon er fanget opp i SEFRAK, selv om dette er deres fremste kildegrunnlag i verdivurderinger.⁵

1.4 Metode

For å besvare problemstillingen min har jeg brukt kvalitativ metode, gjennom innsamling og analyse av eksisterende litteratur på det aktuelle fagområdet. Særlig *En smak av forsknings* kapittel 14 om bruk av andres forskning har lagt grunnlaget for min fremgangsmåte.

Oppgaven min er en litteraturoppgave⁶ fordi jeg drøfter problemstillingen min ved hjelp av eksisterende litteratur som belyser aspekter ved kunnskapsmangel og handlingsrom i kulturminneforvaltningen. Jeg har også tatt i bruk sekundæranalyse⁷, spesielt ved bruken av rapporten fra miljøovervåkingsprosjektet *Gamle hus da og nå*, men også andre rapporter som gir et inntrykk av eksisterende og potensielt handlingsrom innenfor kulturminneforvaltning.

Underveis i oppgaven bruker jeg også Tønsberg som et utgangspunkt og eksempel på kommunal kulturminneforvaltning. Dette er fordi det var hospiteringen i Tønsberg og de

⁴ Røberg 2022: 20

⁵ Sortland 2023: 4

⁶ Stuvøy & Tøndel 2022: 146

⁷ Stuvøy & Tøndel 2022: 149

erfaringene og observasjonene derfra som har lagt grunnlaget for denne oppgaven. Jeg bruker området som en konkretisering av generelle teorier og observasjoner, for å knytte praksis opp mot teori. Særlig har jeg sett på hva som er status for kulturminneforvaltning i Tønsberg per nå, interessante saker i byen som påvirker kulturminneforvaltningen fremover, og forsøkt å belyse hvilken påvirkning nasjonal kulturminneforvaltning har på lokal kulturminneforvaltning.

I besvarelsen har jeg delt problemstillingen min i to, slik at jeg har to hovedkapitler. Del én belyser utfordringer og potensiale med informasjonsgrunnlaget som kommunale saksbehandlere sitter på, og hvilket handlingsrom dette tillater dem. Del to diskuterer hvilke tiltak jeg mener er mest nyttige for å forbedre situasjonen som del én belyser.

1.5 Informasjonsgrunnlaget

Tønsberg kommunes kommunedelplan for sentrum, også kalt byplanen, er utformet i henhold til plan- og bygningsloven § 11-5⁸ og er juridisk bindende. Byplanen § 1.18.2 om generelle bestemmelser for verneverdige bygg sier at «det er kommunen som avgjør hvorvidt en bygning har antikvarisk eller arkitektonisk verneverdi, dersom ikke bygningen er fredet etter Kulturminneloven».⁹ I tilfeller der kommunen skal avgjøre en bygnings verneverdi, må man undersøke hvilket grunnlag verdien avgjøres på. Her blir det relevant å trekke frem de kunnskapsbaser som finnes både på nasjonalt og regionalt nivå, og herunder nevnes NB!-registeret, SEFRAK-registeret, Askeladden/Kulturminnesøk, kommunale sakarkiv, kulturminneplaner og lokalhistoriske utgivelser.

NB!-registeret er en oversikt over kulturmiljøer av nasjonal interesse i byer og tettsteder, men vil fra og med 2023 ikke lenger være gyldig og nå heller fungere som arkivmateriale. Registeret vil videre inngå i en ny oversikt, «Kulturmiljøer og landskap av nasjonal interesse».¹⁰ Arkivmaterialet fra det gamle NB!-registeret gir ingen detaljert informasjon om enkeltbygninger, men utgjør en oversikt over de fremtredende trekk ved en by eller tettsted som gjør at området får nasjonal interesse.

SEFRAK er en forkortelse for Sekretariatet for registrering av faste kulturminner, og det resulterende registeret er en liste over bygninger fra før 1900 (i Finnmark før 1945), der rundt

⁸ Plan- og bygningsloven 2008: paragr. 11–5

⁹ Tønsberg Kommune 2019: 19

¹⁰ Riksantikvaren 2021

515.000 bygninger ble kartfestet, oppmålt og fotografert i tidsrommet 1975-1995. Registreringene inneholder for eksempel beskrivelser av materiale, form, bruk og byggeår/tidfesting, og hus som er fra før 1850 er meldepliktig ved endring eller rivning, der fylkeskommunen skal gjøre en vurdering før tiltak vedtas.¹¹

Askeladden er en database for «kulturminner og kulturmiljøer som er fredet etter kulturminneloven og Svalbardmiljøloven, vernet etter plan- og bygningsloven, eller vurdert som verneverdige.»¹² Informasjon fra Askeladden kan hentes ut gjennom Riksantikvarens portal Kulturminnesøk og inneholder beskrivelser av kulturminnet, vernestatus, i noen tilfeller bilder, og annen relevant informasjon om kulturminnet. Kulturminnesøk er en karttjeneste for uthenting av informasjon om kulturminner.

I de kommunale sakarkivene kan man finne de gamle byggesakene med tegninger og årstall for det gjeldende bygget, gjennom dokumenter fra den opprinnelige saksbehandlingen. Dette vil være med på å avgjøre byggets kulturhistoriske verdi, i tillegg til å gi et grunnlag for hvilke tiltak som kan tillates i forhold til byggets opprinnelige form, materiale og bruk.

En kulturminneplan er et svært viktig verktøy for saksbehandling på kommunalt nivå, i de kommunene der en slik plan er utformet og tilgjengelig. En kulturminneplan gir en oversikt over verneverdige kulturminner i byen, med historie, dokumentasjon, bilder, verneverdi og lignende. I Tønsberg er det i skrivende øyeblikk ikke blitt vedtatt noen kulturminneplan. Den er under utarbeidelse og et forslag ligger på kommunens nettsider, men er enn så lenge ikke et tilgjengelig informasjonsgrunnlag for saksbehandlerne.

Lokalhistoriske utgivelser er også en mulig kilde til informasjon om lokale kulturminner. Dette er gjerne kunnskap produsert av engasjerte frivillige med nær kjennskap til byen som den er og har vært. Stiftelsen Gamle Tønsberg er et eksempel fra Tønsberg. Denne foreningen deler ut bevaringspriser, er ansvarlig for diverse bronsemodeller av lokale monumenter rundt om i byen, samt en rekke mindre og større utgivelser.¹³

¹¹ Riksantikvaren 2020

¹² Riksantikvaren u.å.

¹³ Stiftelsen Gamle Tønsberg u.å.

2. Handlingsrom / Problemstilling del 1

I dette kapittelet forsøker jeg å belyse første del av problemstillingen min: hvilket handlingsrom har den kommunale saksbehandleren innenfor kulturminneforvaltning, med den informasjonen og lovgivningen som er tilgjengelig? Her diskuterer jeg utfordringer og potensiale med det eksisterende informasjonsgrunnlaget som kommunale saksbehandlere sitter med, med særlig vekt på kulturminneplaner og plan- og bygningsloven i et eget underkapittel. Deretter går jeg inn og ser på funnene fra miljøovervåkingsprogrammet *Gamle hus da og nå* for å konkretisere min teori om at manglende informasjon gir et begrenset handlingsrom, og dette viser seg i utviklingen av SEFRAK-registrerte bygg. Til slutt går jeg til min egen hjemby, Tønsberg, for å se på potensielle konsekvenser av et begrenset handlingsrom.

Konsekvenser i denne forstand handler ikke bare om mulige tap av kulturminner, men også endringer som påvirker kulturminnet direkte eller indirekte, slik som endringer på verneverdige bygg eller endringer i området rundt verneverdige bygg.

2.1 Utfordringer og potensiale med informasjonsgrunnlaget

Det er svært mye informasjon å hente ut om kulturminner, på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Likevel er det også noen utfordringer knyttet til de individuelle kildene, og kildegrunnlaget som en helhet, hvilket jeg nå skal diskutere. På lokalt nivå er NB-registeret generelt ikke mest relevant, på bakgrunn av at det omhandler kulturmiljøer av nasjonal interesse – registerets områder vil derfor som regel ikke havne under kommunens jurisdiksjon. Jeg vil derfor ikke utdype noe mer om dette i denne oppgaven.

SEFRAK

Det første som burde bemerkes om SEFRAK-registeret er at det kun fungerer som en oversikt, eller liste, over kulturminner. Dette innebærer ikke noen form for vern og angir heller ikke verneverdi for kulturminnene. Når det er sagt, legges det mye vekt på registeret som et viktig verktøy innen kulturminneforvaltningen, og det har også verdi som kulturhistorisk kildemateriale.¹⁴

¹⁴ Dammann 2015b: 8

Utfordringene med SEFRAK-registeret ble oppsummert av rådgiver Svanhild Sortland, der hun skriver at de kommunale saksbehandlere ikke er trygge på at alt er fanget opp i registeret og at det har varierende informasjon om enkeltbygg, spesielt utenfor byene.¹⁵ Når det i tillegg ikke følger med et formelt vern av de byggene som er fanget opp, kan det fort hende at registeret ikke oppleves som veldig hjelpsomt i den kommunale saksbehandlingen.

På den andre siden er den informasjonen som er fanget opp, svært viktig, og gir god innsikt til verdivurderinger. Det er også en faktor her at registeret nå ligger under Riksantikvaren og følges opp gjennom et miljøovervåkingsprogram, og man kan forvente troverdig informasjon. Videre vil oppføring i SEFRAK-registeret føre til at det varsles om rivning, endring eller flytting på registrerte bygninger, slik at det fanges opp og vurderinger kan gjøres deretter.¹⁶

Askeladden

Askeladden som database for registrering av kulturminner virker i teorien som et svært godt verktøy, muligens ikke likeså i praksis. I Riksantikvarens utkast til strategisk plan for forvaltningen av arkeologiske kulturminner og kulturmiljø 2010-2020, som siteres i arkeolog Elin Rose Myrvolls artikkel om dokumentering i Askeladden, står det at forutsetningen for at registeret skal fungere godt nok er at opplysningene er oppdaterte og kvalitetssikret.¹⁷ Likevel opplyses det på Riksantikvarens nettsider om at opplysningene i Askeladden kan være ufullstendige, at det kan være kulturminner som ikke er registrert overhode og at objekter kan være feilplassert i karttjenesten.¹⁸ En annen mangel som Myrvoll fremlegger er at registreringer i Askeladden ikke alltid inneholder antallet kulturminner per lokalitet, dersom det er flere enn én. Konsekvensen av dette skriver hun at er underordnet dersom informasjonsbehovet går ut på lokalitetens avgrensninger, men hun skriver også at å vite antallet kulturminner er relevant for verdivurderinger, der spørsmål om representativitet blir gjeldende.¹⁹

Potensiale til Askeladden ligger naturligvis i den tilgjengelige informasjonen, men på kommunalt nivå er bruken av databasen sannsynligvis redusert, på bakgrunn av at mange av de registrerte kulturminnene havner under Riksantikvaren eller fylkeskommunens jurisdiksjon. Dersom dette ikke er tilfellet, er databasen et godt utgangspunkt for oversikt over

¹⁵ Sortland 2023: 4

¹⁶ Falkanger 2015: 77

¹⁷ Myrvoll 2010: 82

¹⁸ Riksantikvaren u.å.

¹⁹ Myrvoll 2010: 94

kulturminnelokasjoner i kommunen som kan påvirkes av plan- og bygningstiltak. Her er karttjenesten Kulturminnesøk også svært hjelpsom som et utgangspunkt, med tydelige symboler for hvor og hvilke kulturminner som finnes, som i det minste gir saksbehandleren en pekepinn på hva de må være på utkikk etter i den videre saksbehandlingen.

Kommunale sakarkiv

De kommunale sakarkivene kan være en god kilde til å avgjøre lokalhistorisk verdi. Her finner man byggesaker både fra nyere tid og fra eldre tid – dersom dette har blitt lagt inn. Det er naturligvis gamle papirarkiv som har blitt digitalisert og det kan ha gått en del informasjon tapt. Her snakker jeg fra egen erfaring med å lete i gamle byggesakarkiv, der jeg ofte møtte på bemerkelser som «tegninger mangler», men også ferdigattester for tilbygg, men ingen ferdigattester for selve bygget som tilbygget skal bygges til. Disse utfordringene kan gjøre sakarkivene uegnet som kilde, ettersom at man plutselig mangler en del informasjon som utgjør selve potensiale i dette som informasjonsgrunnlag.

På den andre siden kan disse arkivene være svært hjelpsomme der informasjonen har blitt digitalisert. Ferdigattestene er datert og kan fortelle oss byggeåret, tegninger som følger med sier noe om byggets opprinnelige form og materiale, og der man også finner korrespondanse, kan man få et inntrykk av prioriteringer og vilkår hos både byggmester og saksbehandler. Det at det i tillegg er kommunens egne arkiv og forløpere som har jobbet med dette, oppfattes informasjonen som mer pålitelig, og de fungerer som primærkilder i arbeidet med å avgjøre lokalhistorisk verdi.

Lokalhistoriske utgivelser

Potensiale til lokalhistoriske utgivelser er nær kjennskap til byen, samlet sammen og skrevet av kyndige og historieglade mennesker. Svært mye blir fanget opp gjennom lokalhistorisk forskning, mye på grunn av forfatternes mulighet til å vie oppmerksomhet til flere detaljer og sider ved historien. Stiftelsen Gamle Tønsberg utga en rekke hefter om lokalhistoriske severdigheter på 70- og 80-tallet, som de nå jobber med å samle til én bok, blant annet om gamle gateløp og bygg som enda står. Dette er også en forening som er svært aktiv i byen for øvrig og disponerer flere bygg der. I den forstand er informasjonen de utgir av høy kvalitet og for så vidt brukbar i lokalhistoriske verdivurderinger.

Utfordringene ligger derimot i saksbehandlerens mulighet til å finne frem, lese gjennom og deretter avgjøre lokalhistorisk verdi – på hvert bygg og i hver sak som omhandler et potensielt verneverdig bygg eller kulturminne.

Generelle utfordringer

Dette bringer oss til det siste punktet, som er de generelle utfordringene med dette informasjonsgrunnlaget. Det er alltid høyst mulig å kunne avgjøre et kulturminnes lokalhistoriske verdi, om man har mye tid å vie til saken. Dette informasjonsgrunnlaget er svært spredt, på flere plattformer, i flere former og med varierende grad av troverdighet. Arbeidet med kildene blir derfor mye mer tidkrevende og utfordrende enn nødvendig, hvilket hemmer handlingsrommet til saksbehandlerne, som allerede mest sannsynlig er presset for tid, og det har så potensiale til å påvirke kulturminneforvaltningen negativt.

2.2 Kulturminneplan og Plan- og Bygningsloven

Kulturminneplaner gir en oversikt over de verneverdige områdene og byggene i byen og er en potensiell oppsamling av alle andre kilder til informasjon. En godt utviklet kulturminneplan vil være et svært godt verktøy i saksbehandling på kommunalt nivå, og det jobbes for tiden med at alle kommuner i landet skal ha en kulturminneplan, gjennom Riksantikvarens prosjekt KIK – Kulturminne i Kommunen. Målet for prosjektet er «å styrke kompetansen om kulturmiljø i kommunane og få betre oversikt over verneverdige kulturmiljø.»²⁰ Et eksempel på en kulturminneplan og potensiale i et sånt dokument er Trondheim Kommunes Kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer 2013-2025. Bare i innholdsfortegnelsen får man et inntrykk av hvor mye informasjon det kan være mulig å hente ut, samt videre oppgaver for forskjellige kulturminner og forvaltningen for øvrig.²¹ Dette legger et bredt grunnlag for behandling av enkeltsaker som berører kulturminner, fordi man har et uttrykt, generelt mål for kulturminneforvaltningen i kommunen.

En kulturminneplan er, på lik linje med andre kommunedelplaner, utarbeidet etter Plan- og bygningsloven, og vedtatt av et kommunestyre. Kulturminneplanen er en kommunedelplan etter plan- og bygningsloven § 11-2.²² Dette gir kulturminneplanen tyngde i saksbehandlingen og styrker dens potensiale.

²⁰ Riksantikvaren 2023

²¹ Trondheim Kommune 2013: 5

²² Plan- og bygningsloven 2008: paragr. 11-2

De største utfordringene oppstår når en kulturminneplan ikke er til stede, slik som tilfellet er i Tønsberg. Da får saksbehandleren en mye mer komplisert jobb med å gå gjennom de andre kildene selv, hvilket vi ser at kan by på sine egne utfordringer. Videre kan det bli problematisk at en kulturminneplan ikke er juridisk bindende, foruten de kulturminnene som allerede har juridisk beskyttelse, for eksempel gjennom Kulturminneloven av 1978. Som dokument legger kulturminneplanen klare retningslinjer, den «skal legges til grunn for kommunens egen virksomhet og for statens og regionale myndigheters virksomhet i kommunen»²³, men det er ikke nødvendigvis slik at den legger grunnlag for vilkår som kan stilles til tiltakshaver om de skulle motsette seg retningslinjene.

Her blir saksbehandleren nødt til å ta i bruk andre hjelpemidler, som Plan- og bygningsloven, eller kommuneplanens arealdel, som også skal legge føringer for hensyn til «bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø»²⁴, jf. Plan- og bygningsloven § 11-9. Men heller ikke denne bestemmelsen legger opp til direkte forbud eller påbud på tiltakshaver.²⁵ Fordi Plan- og bygningsloven ofte er kulturminnenes fremste vern, legger disse utfordringene svært mange begrensninger på saksbehandleres handlingsrom innenfor kulturminneforvaltning. Rådgiver Sortland skriver også noe om dette, og påpeker at å legge inn bestemmelser om rivningsforbud i kommuneplanen ikke er overkommelig, fordi det vil kreve for høy grad av medvirkning fra befolkningen, og dessuten virke inngripende.²⁶ Det er også på bakgrunn av disse argumentene at jeg ble satt i gang med å lage en liste over bygg fra før 1940 – for at kommunen skulle kunne innføre rivningsforbud med medvirkning fra alle pårørte av forbudet. Med slike utfordringer i lovverket, i tillegg til de utfordringene en møter i arbeidet for å overholde lovverket, er det ikke vanskelig å forestille seg at noe må gå tapt, verneverdig eller ikke.

2.3 Rapport: Gamle hus da og nå

Riksantikvaren tok i 1989 over SEFRAK-registeret da sekretariatet ble nedlagt, og har i den forbindelse et pågående program rundt oppfølging av SEFRAK-registrerte bygninger.

Miljøovervåkingsprogrammet *Gamle hus da og nå* ble gjennomført årene 2000-2014, hvor målet var å få oversikt over utviklingen av tap, endringer og fysisk tilstand i bygninger fra før

²³ Plan- og bygningsloven 2008: paragr. 11-3 første ledd

²⁴ Plan- og bygningsloven 2008: paragr. 11-9 nr. 7

²⁵ Innjord & Zimmermann 2020: 271

²⁶ Sortland 2023: 3

1900.²⁷ Overvåkingen har foregått i 18 kommuner i tre perioder: 2000-2004, 2005-2009 og 2010-2014. Resultatene som fremkommer av rapporten er interessante for denne oppgaven, men det er viktig å avklare her at det ikke sies i rapporten om mulige tap eller vesentlige endringer kommer av et begrenset handlingsrom, eller på grunn av manglende informasjon.

Da undersøkelsene tok til i 2000 var undersøkelsesgrunnlaget 13986 bygninger fordelt over de 18 kommunene. Av disse gikk 3236 tapt i løpet av overvåkingsprogrammet, hvilket tilsvarer 23% - i første periode var tapet i gjennomsnitt på 16%, og i andre og tredje periode på 4%.²⁸ I tredje periode gikk 494 bygg tapt, og det er funnene rundt årsaker til dette tapet jeg anser som svært interessant. Det rapporteres om at kun 35% av byggene fra tredje periode var registrert som truet, i motsetning til 65% registrert som intakt, og forfall har derfor ikke vært den fremste årsaken til tapene. Det ble på den andre siden registrert at 41% av de 494 byggene gikk tapt som resultat av aktiv handling, hvilket omfatter rivning, offentlig planvedtak og flytting.²⁹

Et annet interessant funn kommer frem i sammenlikningen av de 18 kommunene. En av kommunene som har vært i overvåkingsprogrammet er Holmestrand, nabokommunen til Tønsberg. Holmestrand beskrives som «Østlandet, kyst og innland, by»³⁰, har økende befolkningsutvikling og hovednæringer som sammenfaller med Tønsberg³¹, og jeg er derfor trygg på at mange av funnene for Holmestrand kommune kan overføres til Tønsberg, selv om de nøyaktige tallene og beregningene naturligvis ikke vil være like. Det sammenlikningen fra rapporten viser, er at tapsandelen i kommuner med by og økende folketall er høyere enn gjennomsnittet.³² Programmet omfatter også rapporter fra hver kommune, og i rapporten fra tredje periode i Holmestrand kommune, kommer det fram at 59% av de 24 tapte byggene ble revet, og 4% gikk tapt på grunn av offentlig vedtak/planvedtak.³³

På grunn av at byggene oftest har vært intakte³⁴ da de ble revet eller påvirket av et offentlig vedtak, kan man stille spørsmål ved *hvorfor* de ble revet eller påvirket av vedtak. Dette blir ikke videre belyst i den overordnede sluttrapporten, og det har heller ikke blitt gjort en kulturhistorisk analyse av de tapte byggene som kan si noe om verneverdi. Dette gjør at man

²⁷ Dammann 2015b: 8

²⁸ Dammann 2015b: 16

²⁹ Dammann 2015b: 18

³⁰ Dammann 2015b: 22

³¹ Sagabyen Tønsberg u.å.

³² Dammann 2015b: 22

³³ Dammann 2015a: 26

³⁴ Dammann 2015b: 18

ikke uten videre kan anta at rivningen eller det offentlige vedtaket var gjort på bakgrunn av manglende informasjon eller begrenset handlingsrom – kanskje var det «bare» bygg som ikke lenger gjorde noen nytte. Likevel kan det påstås at å rive intakte bygg, som må ha vært av en viss alder for å være registrert i SEFRAK i første omgang, og som det ikke er umulig at representerer en tid og en stil vi ønsker å ta vare på, er å jobbe imot kulturminneforvaltningens hensikt. Dette blir en enda mer interessant bemerkning når man ser på hvor kulturminneforvaltningen er i dag, og hvilket fokus man ønsker å ha i fremtiden. Nå for tiden, og i de siste årene, har det vært et økt fokus på nettopp kompetanse og kunnskap for å begrense tapet av kulturminner, for eksempel presisert i Meld. St. 16 (2019-2020) *Nye mål i Kulturmiljøpolitikken*. Både de nasjonale målene fra St.meld. 16 (2004-2005) *Leve med Kulturminner* og de tre nye nasjonale målene fra nåværende stortingsmelding legger vekt på minimering av tap, økt engasjement og et mangfold av kulturminner i samfunnet.³⁵ Når dette er, og har vært, de nasjonale målene for kulturminneforvaltning, er det ikke mot sin hensikt å stille spørsmål ved at det likevel går tapt så mange, mulig verneverdige, bygg til nettopp rivning og offentlige vedtak.

Et annet interessant funn fra miljøovervåkingsprogrammet er at bygninger der kommunen har vedtatt et formelt vern etter plan- og bygningsloven, har lavere tapsandel og mindre forfall.³⁶ Dette bekrefter at kommunen er blant kulturminnernes fremste vern, og det tillegger vekt på kommunens ansvar for kulturminneforvaltningen.

2.4 Eksempel: Tønsberg Torv

Det er for tiden en sak under behandling som omhandler utvikling av Tønsberg Torv, midt i hjertet av byen, hvilket gjør det til en hjertesak for mange. Utbygger ønsker å rive et eksisterende hjørnebygg og oppføre nytt bygg. Dette vil bli stående ved siden av, og også pakke inn, Tønsbergs gamle rådhus og brannstasjon, to bygg som er sentrale for Tønsbergs historie og som har både høy lokalhistorisk verdi og arkitektonisk verdi. Tegningene som har blitt presentert har blitt mye diskutert i media, og også vært oppe til politisk behandling. I alle tilfeller har tegningene blitt sterkt kritisert for å forringe den kulturhistoriske verdien til torvet, og forslaget bes endres kraftig før det kan godkjennes.³⁷ Dermed kan man jo argumentere for at kulturminnefaglige interesser har blitt ivaretatt, men spørsmålet er om dette er takket være

³⁵ Meld. St. 16 (2019-2020): 7

³⁶ Dammann 2015b: 37

³⁷ Malnes 2023

gode retningslinjer og planer som er veiledende og bindende for byutviklingen, eller om det er heldig at vi har politikere i utvalget for plan og bygg som verdsetter de aktuelle interessene. Hadde tilfellet vært det samme om saken gjaldt et mindre sentralt område enn selve Tønsberg Torv?

Kulturhistoriker Arne Lie Christensen skriver at interessen for bevaring av kulturminner svekkes jo lenger ned i forvaltningssystemet man kommer, og at dette ikke kun skyldes manglende kunnskap på området, men at politikerne også befinner seg i en dobbeltrolle. Christensen argumenterer for at politikerne som splittes mellom lokale interesser og statlige myndigheter aller helst vil velge lokale interesser, og at dette betyr en dreining vekk fra bevaring av kulturminner.³⁸ Dette er svært interessant i sammenlikning med saken om Tønsberg Torv. På den ene siden fordi saken viser at lokale interesser samsvarer med bevaringsinteressene, på den andre siden fordi det påpeker at saken virkelig kunne vært annerledes om det gjaldt noe annet enn akkurat Tønsberg Torv.

3. Hvordan forbedre? / Problemstilling del 2

I dette kapittelet diskuterer jeg del to av problemstillingen min: hvordan kan handlingsrommet til den kommunale saksbehandleren innenfor kulturminneforvaltning bli bedre? For å diskutere dette trekker jeg særlig frem tiltak og anbefalinger fra offentlige instanser, blant annet Regjeringens Meld. St. 16 (2019-2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken*. Dessuten diskuterer jeg potensialet i ferdigstilte kulturminneplaner og en ny kulturmiljølov, før jeg avslutter med å igjen ta opp rapporten fra programmet *Gamle hus da og nå*, og diskuterer de anbefalingene som fremmes der.

«Det er selvsagt ikke mulig å sette opp en endelig liste over hva som er verneverdig.»³⁹ Dette skriver kulturhistoriker Arne Lie Christensen, og det er et svært godt utgangspunkt for dette kapittelet. For det er naturligvis sant at en slik liste er umulig, og de forslag, tiltak og anbefalinger jeg diskuterer under er ment for å danne et bedre grunnlag, for å gi kommunale saksbehandlere et større handlingsrom der man sørger for at de beslutningene som tas, er tatt under bedre omstendigheter.

³⁸ Christensen 2011: 185

³⁹ Christensen 2011: 182

3.1 Meld. St. 16 (2019-2020)

Meld. St. 16 (2019-2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken* legger føringer for den videre kulturminneforvaltningen i Norge, gjennom tre nye nasjonale mål; «Alle skal ha mulighet til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljø; Kulturmiljø skal bidra til bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunnsplanlegging; Et mangfold av kulturmiljø skal tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.»⁴⁰ Til hvert mål kommer Regjeringen med føringer på hvordan målene skal følges opp. Meldingen til Stortinget tar også opp to svært viktige punkt, nemlig Riksantikvarens prosjekt *Kulturminner i Kommunen*, og behovet for en ny og forbedret kulturmiljølov, hvilket innebærer etableringen av Kulturmiljølovutvalget.

Engasjement

Det første målet om engasjement går ut på å fremme kulturarv som relevant for alle, fordi det angår alle. Regjeringen ønsker å fremme deltakelse, demokrati, frivillig innsats og medvirkning fra alle deler av samfunnet gjennom dette målet og oppfølgingen. For å gjøre dette foreslår Regjeringen blant annet å ta i bruk den kompetansen som ligger i de frivillige organisasjonene, som Stiftelsen Gamle Tønsberg, og legge til rette for deling og samordning av data på de ulike digitale løsningene, som Askeladden og Kulturminnesøk.⁴¹

Bærekraft

Det er under målet om bærekraft og helhetlig samfunnsplanlegging at vi finner Regjeringens ambisjoner for kommunen som kulturminneforvalter. Her fremheves blant annet behovet for kulturminneplaner, basert på nyttheten av oversikt over verneverdige kulturminner og kulturmiljøer i kommunen, i plan- og byggesaksbehandling.⁴² I oppfølgingen av målet skal statlig innsats koordineres og tydeliggjøres gjennom en vurdering av forholdet mellom plan- og bygningsloven og kulturmiljølovgivningen.⁴³

Mangfold

I begrepet mangfold legger Regjeringen «et kulturelt, sosialt og geografisk mangfold fra ulike tidsperioder».⁴⁴ For å sikre dette mangfoldet trekkes det frem strategier for fredning og bevaring, men også at arbeidet med kulturarv i kommunene er en viktig bidragsyter, i tillegg til at økonomiens rolle i dette arbeidet belyses. Oppfølging og utvikling av bevaringsprogram

⁴⁰ Meld. St. 16 (2019-2020): 7

⁴¹ Meld. St. 16 (2019-2020): 48

⁴² Meld. St. 16 (2019-2020): 66

⁴³ Meld. St. 16 (2019-2020): 69

⁴⁴ Meld. St. 16 (2019-2020): 70

og økonomiske tilskuddsordninger er viktige midler i oppfølgingen av målet. Samtidig er det noen rammer som må på plass for å sikre kulturminnene, blant annet lovverket. Regjeringen nevner de tre sentrale lovene i kulturminneforvaltningen, Kulturminneloven, Plan- og bygningsloven og Naturmangfoldloven, og skriver til slutt at å utarbeide en ny kulturmiljølov er ønskelig for å oppnå målet om mangfold.⁴⁵

3.2 Kulturminneplan

Det klareste tiltaket for hvordan forbedre informasjonsgrunnlaget til kommunale saksbehandlere er en fullført kulturminneplan. Dette er et ønsket tiltak fra både Riksantikvaren, gjennom prosjektet KIK – *Kulturminner i Kommunen*, og hos kommunen, hvilket man kan se i nettopp hvor mange kommuner som har søkt tilskudd og utarbeidet forslag til, og ferdige, kulturminneplaner.

Målet med KIK var at kompetansen om kulturminner skulle forbedres i kommunen for å oppfylle et nasjonalt ansvar om bevaring av fredete og verneverdige bygninger. Virkemidlene for å oppnå denne forbedringen var tilskuddsordninger som kommunene kan søke om, i tillegg til veiledningsmateriale for hvordan utarbeide en kulturminneplan. Et av målene i prosjektet var at 90% av kommunene skulle ha en ferdig kulturminneplan. I prosjektets sluttevaluering kommer det frem at kun 49% av kommunene har en ferdigstilt kulturminneplan, men at 86% har søkt om midler fra tilskuddsordningen.⁴⁶ Videre meldes det at prosjektet har bidratt til økt medvirkning og interesse rundt kulturminner også innad i kommunen, og trekker blant annet frem historielag og interesseorganisasjoner som bidragsytere i arbeidet med kulturminneplaner. På den andre siden meldes det også at oppslutningen om prosjektet varierer fra kommune til kommune.⁴⁷

Tønsberg kommune er en av de som har søkt om midler og er underveis i arbeidet med en kulturminneplan. I den forbindelse ble det publisert et forslag til kulturminneplan i september 2022, som etter hvert skal opp i kommunestyret for å bli, forhåpentligvis, vedtatt. Denne kulturminneplanen er ikke en fullstendig plan, slik vi for eksempel finner hos Trondheim Kommune, noe det også oppgis om i planens forord: «En førstegenerasjonsplan som denne kan ikke ta stilling til alle problemstillinger og utfordringer som finnes innen kommunal

⁴⁵ Meld. St. 16 (2019-2020): 86

⁴⁶ Hoff 2020: 6

⁴⁷ Hoff 2020: 7

kulturminneforvaltning. Den kan heller ikke gi en komplett oversikt over alle kulturminner og vekte disse etter kulturminneverdier.»⁴⁸ Videre skrives det at kulturminneplanen heller i første omgang bidrar til engasjement og fokus rundt og på kulturminner i kommunen. Dessuten er handlingsplanen i kapittel seks et testament på det potensiale som ligger i planen når man kommer utover i arbeidet som gjenstår, der spesielt utredning av planens fem temaområder, kyst- og vassdragskultur, bymiljø, gårds- og bygdemiljø, militære kulturminner og industrimiljø, står i fokus.⁴⁹

KIK-prosjektets sluttevaluering ender med anbefalinger for det videre arbeidet, og mener at prosjektet i store trekk bør videreføres, med noen justeringer. De viktigste justeringene ser ut til å være tilpasninger i tilskuddsordningene, etter kommunens behov og «ambisjonsnivå», og vurderinger av forbedringer i veiledningsmateriale for enklere bruk.⁵⁰ Ved videreføring av prosjektet sikrer man at arbeidet med kulturminner i kommuner holder seg relevant, og samtidig oppdateres og utvikles med tiden, som så igjen skaper muligheten til å legge svært gode føringer for en helhetlig kulturminneforvaltning på kommunalt nivå.

3.3 Kulturmiljølovutvalget

Kulturmiljølovutvalget ble valgt av Kongen i Statsråd den 22. juni 2022. I tråd med Meld. St. 16 (2019-2020) skal utvalget se på den eksisterende Kulturminneloven, samt annen lovgivning innen kulturminneforvaltning, og deretter lage en ny kulturmiljølov. Målet er «utarbeide forslag til en ny lov om kulturmiljø som skal være kunnskapsbasert, bærekraftig og bidra til en effektiv forvaltning»⁵¹, hvilket tar opp svært mange av problemene denne oppgaven har belyst. Blant annet ønsker utvalget å tydeliggjøre ansvarsfordelingen i kulturmiljøforvaltningen, sikre samordning med annen eksisterende lovgivning, hvilket også innebærer en gjennomgang og samkjøring av saksbehandlingsreglene i samtlige lover, og de presiserer at den nye loven skal være mer systematisk og brukervennlig – for forvaltningen og den øvrige befolkning.⁵²

Av særlig relevans for problemstillingen jeg diskuterer, er vurderingene utvalget skal gjøre i forhold til verneregler og bruk av lister og registre. Det skal forskes på om den nye loven skal

⁴⁸ Tønsberg Kommune 2022: 2

⁴⁹ Tønsberg Kommune 2022: 23

⁵⁰ Hoff 2020: 59–60

⁵¹ Kulturmiljølovutvalet 2022: kap. 2.1

⁵² Kulturmiljølovutvalet 2022: kap. 2.1

ha ulike grader av vern og flere alternativer til etablering av vern. For den kommunale saksbehandleren er det i dag primært Plan- og bygningsloven som legges til grunn for vern av lokalt verneverdige kulturminner. På tross av at Riksantikvarens miljøovervåkingsprogram melder at dette har en positiv effekt på bevaring, er Plan- og bygningsloven vag og ikke veldig effektiv. Nye og varierende vernebestemmelser i en ny kulturmiljølov kan være en løsning på dette dersom det legger retningslinjer for vern på kommunalt nivå, hvilket ikke finnes i dagens Kulturminnelov. På den andre siden er det i dag ikke kommunene som treffer vedtak etter Kulturminneloven, men heller fylkeskommunene som regionale, og Riksantikvaren som statlig kulturminneforvalter, og det kommer ikke frem av kulturmiljølovutvalgets mandat om den nye loven vil gi direkte juridisk virkning på kommunal saksbehandling.

Videre ønsker utvalget å se på kulturmiljøforvaltningens bruk av lister og registre i saksbehandlingen, forholdet mellom disse og bestemmelser om vern, og hvilken betydning det hele har for saksbehandlingen – blant annet fra et rettssikkerhetsperspektiv.⁵³

Rettssikkerhet går ut på at alle beslutninger som treffes av forvaltningen skal være kontrollerbare, rettferdige og forutsigbare, og at dette er rettssubjektets rett.⁵⁴ Dette krever tydelige lovgivninger, hvilket kulturmiljøforvaltningen, særlig kommunalt, mangler. Dette ser man gjennom at deres fremste verktøy, Plan- og bygningsloven, ikke legger konkrete føringer, verken forbud eller påbud, i bestemmelser om kulturmiljø.

Dessuten er et av utvalgets sentrale punkter at det skal undersøkes om det er behov for å, og i så fall hvordan, innlemme et punkt om kunnskap som grunnlag for god og effektiv forvaltning i den nye loven.⁵⁵ Potensialet i en slik bestemmelse er at det stilles høyere krav til kulturmiljøforvaltere på alle nivå, og det kan bli enklere å fordele ansvaret for kulturmiljø, dersom det grunnleggende kunnskapsnivået generelt blir høyere.

3.4 Rapport: Gamle hus da og nå

Også sluttrapporten til miljøovervåkingsprogrammet *Gamle hus da og nå* kommer med anbefalinger for videre arbeid, og hvordan resultatene fra programmet kan brukes i fremtidig kulturminneforvaltning.

⁵³ Kulturmiljølovutvalet 2022: kap. 2.2 a.

⁵⁴ Molven & Gisle 2023

⁵⁵ Kulturmiljølovutvalet 2022: kap. 2.2 d.

Programmets fremgangsmåte har vært å undersøke SEFRAK-registrerte bygg i tre perioder, for å dokumentere utvikling og endring, den geografiske spredningen på kommunene, og variasjonen i hvilken type bygg som har blitt undersøkt. Dette har gitt en unik mulighet til å mer eller mindre fastslå hva, og hvor, som trenger prioritering i den fremtidige kulturminneforvaltningen. Slik rapportforfatter Åse Dammann skriver det, skaper dette et grunnlag for å «utforme et differensiert vern for ulike type kulturminner, kulturmiljøer og geografiske områder»⁵⁶, som er nettopp det Kulturmiljølovutvalget ønsker å undersøke mulighetene for. Dammann skriver dessuten at resultatene fra programmet bør gjøres tilgjengelig for lokal kulturminneforvaltning. Selv om dette er et svært godt poeng, er det viktig å ha i tankene at informasjonsgrunnlaget til kommunale saksbehandlere allerede er spredt og utilgjengelig, og mer informasjon på enda en ny plattform er ikke nødvendigvis ønskelig. Derfor er det viktig at informasjonen i resultatene fra overvåkingsprogrammet blir gjort tilgjengelig på en hendig måte og med oppfølging, slik at det ikke blir bare enda en kilde til god kunnskap som ikke egentlig blir utnyttet.

Til slutt legger også denne rapporten opp til at arbeidet med kulturminneplaner i kommunene er avgjørende for kulturminneforvaltningen, men et annet interessant punkt som også kommer frem er et forslag til forskning og utredning. Her foreslår Dammann å analysere effekten av ulike virkemidler som opplæring, kursvirksomhet, rådgivningsprogrammer og økonomiske tilskuddsordninger i kulturminneforvaltning.⁵⁷ Min teori er at dersom man får på plass en samlet informasjonsbase der saksbehandlere kan få kurs og oppfølging i navigering, vil man kunne løfte kulturminneforvaltningen ganske mange hakk. Om man også får på plass gode tilskuddsordninger, skaper man realistiske muligheter for en bredere og mer mangfoldig bevaring av kulturarven.

⁵⁶ Dammann 2015b: 46

⁵⁷ Dammann 2015b: 48

4. Avslutning

Jeg vil forsøke å oppsummere og, til en viss grad, konkludere problemstillingen min i to deler, slik jeg har diskutert den i teksten.

Ved å utforske informasjonsgrunnlaget og lovgivningen som kommunale saksbehandlere har å forholde seg til, har jeg forsøkt å gi et innblikk i det jeg mener er et svært begrenset handlingsrom. Det er naturligvis vanskelig å skille mellom alle mulige årsaker til at et kulturminne går tapt eller blir endret slik at verneverdien går tapt, for det kan handle om andre omstendigheter foruten et begrenset handlingsrom eller dårlig informasjonsgrunnlag.

Det finnes mange kilder å hente ut informasjon om kulturminner og gamle bygninger fra, og det ligger mye potensiale i et bredt informasjonsgrunnlag. Spesielt trekkes SEFRAK-registeret frem som et viktig verktøy i kulturminneforvaltningen, men det er også tydelig at Askeladden er en database man ønsker å utvikle mer. Et enda bedre verktøy er en fullstendig kulturminneplan, som legger tydelige føringer for lokal kulturminneforvaltning. Det jobbes med at alle kommuner skal ha en kulturminneplan, men arbeidet er ikke ferdig, og der en kulturminneplan mangler, sitter saksbehandlerne med en ulempe. Jeg argumenterer også for at et bredt informasjonsgrunnlag skaper utfordringer i å finne frem til den informasjonen man trenger, i tillegg til at kildene kan være ufullstendige og upålitelige. Å gjøre beslutninger basert på et tynt informasjonsgrunnlag er ikke ønskelig, og de nevnte utfordringene kan derfor sette store begrensninger i kommunale saksbehandleres handlingsrom.

Det positive med mange utfordringer nå, er at det finnes mange potensielle løsninger på hvordan det kan bli bedre. Naturligvis er Meld. St. 16 (2019-2020) grunnleggende for fremtidig kulturminneforvaltning. De nasjonale målene gir kulturminneforvaltningen en generell retning, mens anbefalingene for oppfølging av hvert mål gjør dem oppnåelige. Stortingsmeldingens mål gjelder for kulturminneforvaltningen nasjonalt – på kommunalt nivå er det mer konkrete handlinger som har en større påvirkning. Her er spesielt arbeidet med kulturminneplaner viktig, hvis prosjekt introduseres i Stortingsmeldingen, sammen med arbeidet med en ny kulturmiljølov.

Handlingsrommet er begrenset, men potensialet er stort. Å realisere noen av forslagene og tiltakene som fremmes her betyr å gjøre handlingsrommet til kommunale saksbehandlere innen kulturminneforvaltning større, og vi kan styre kulturminneforvaltningen i ønsket retning.

Litteraturliste

- Christensen, A. L. (2011). *Kunsten å bevare: om kulturminnevern og fortidsinteresse i Norge*. Pax Forlag.
- Dammann, Å. (2015a). *Gamle hus da og nå: Status for SEFRAK-registrerte bygninger Holmestrand kommune Vestfold fylke 2014 3. omdrev* (NIKU rapport Nr. 79). NIKU.
- Dammann, Å. (2015b). *Gamle hus da og nå: Status for SEFRAK-registrerte bygninger i 18 kommuner* (NIKU rapport Nr. 82). NIKU.
- Falkanger, T. (2015). Ombygging og kulturminnevern. *Tidsskrift for eiendomsrett*, 11(1), 74–111. <https://doi.org/10.18261/ISSN0809-9529-2015-01-04>
- Hoff, P. T. (2020). *Evaluering av Kulturminner i kommunene (KIK)* (Nr. R1021180). https://ra.brage.unit.no/ra-xmlui/bitstream/handle/11250/2725308/KIK_Evaluering2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Innjord, F. A. & Zimmermann, L. (Red.). (2020). *Plan- og bygningsloven med kommentarer* (2. utgave, 1. opplag). Gyldendal.
- Kulturmiljølovutvalet. (2022, 7. oktober). *Mandat*. Kulturmiljølovutvalet. <https://kulturmiljolooutvalet.no/mandat/>
- Malnes, L. (2023, 23. januar). Her presenterer eiendomsinvestoren de omstridte planene: – Vi får ta på vår kappe at vi har kommet galt av sted. *Tønsbergs Blad*. <https://www.tb.no/5-76-1973436>
- Meld. St. 16 (2019-2020). *Nye mål i kulturmiljøpolitikken: Engasjement, bærekraft og mangfold*. Det kongelige klima- og miljødepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20192020/id2697781/>
- Molven, O. & Gisle, J. (2023). rettssikkerhet. I *Store norske leksikon*. <https://snl.no/rettssikkerhet>
- Myrvoll, E. R. (2010). Kulturminner i «Askeladden» og kategoriernes vold. *Viking, Bind LXXIII*, 81–102.
- Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling* (LOV-2008-06-27-71). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2008-06-27-71>
- Riksantikvaren. (u.å.). *Hva inneholder Askeladden?* Hentet 14. mars 2023, fra https://dokumentasjon.ra.no/askeladden_brukerveiledning/hva_inneholder_askeladden.html
- Riksantikvaren. (2020, 17. februar). *Sefrak-registeret*. <https://www.riksantikvaren.no/les-om/sefrak/>
- Riksantikvaren. (2021, 17. mars). *NB!registeret - Kulturmiljø av nasjonal interesse i byer og tettsteder*. <https://www.riksantikvaren.no/nbregisteret-kulturmiljoer-av-nasjonal-interesse-i-byer-og-tettsteder/>
- Riksantikvaren. (2023, 13. februar). *Kulturminne i kommunen (KIK)*. <https://www.riksantikvaren.no/kik/>
- Røberg, T. (2022). *Konsekvensutredning del av Vikingodden*. Odel rådgivning AS. <https://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/Content/plandialog/GetGIplanregisterFil.aspx?systemid=f559291903384c53b1c65c7ee6c10b91&k=3803&arkivnavn=WINMAP>
- Sagabyen Tønsberg. (u.å.). *1900-tallet og vår tid*. Sagabyen Tønsberg. Hentet 28. april 2023, fra <https://sagabyentonsberg.no/sagabyen/1900-tallet-og-var-tid/>
- Sortland, S. (2023, 14. februar). *Erfaringer med vern av kulturminner og kulturmiljø etter plan- og bygningsloven i plan- og byggesaksbehandlingen* [Powerpoint]. Tønsberg Kommune, Upublisert.

- Stiftelsen Gamle Tønsberg. (u.å.). *Stiftelsen Gamle Tønsberg*. Hentet 8. mai 2023, fra <https://gamletonsberg.no/WP/>
- Stuvøy, I. & Tøndel, G. (2022). *En smak av forskning: Bacheloroppgaven som prosjekt, prosess og produkt* (A. Tjora, Red.; 1. utg.). Cappelen Damm AS.
- Trondheim Kommune. (2013). *Kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer 2013-2025*. Trondheim Kommune. <https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/miljoenheten/byantikvaren/kulturminneplan/kommunedelplan-for-kulturminner-og-kulturmiljoer-2013-2015.pdf>
- Tønsberg Kommune. (2019). *Bestemmelser og retningslinjer til Kommunedelplan for sentrum - Byplan: 2018 – 2030 PlanID 0704 90019*. Tønsberg Kommune. https://www.tonsberg.kommune.no/_f/p1/ic21541a6-82cc-4494-9b65-013c18bbb161/bestemmelser-og-retningslinjer-til-kommunedelplan-for-sentrum-byplan-2018-2030.pdf
- Tønsberg Kommune. (2022). *Kommunedelplan for kulturminner 2022-2032*. Tønsberg Kommune. https://www.tonsberg.kommune.no/_f/p1/ifdb4e03c-90fe-41c0-9cfb-95f4fd191786/kommunedelplan-for-kulturminner-2022-2032-forslag-30092022.pdf

