

# Fagnotat kulturminner og kulturmiljø



Foto: Morten Skauen Sørmo

Virksomhet bærekraftig  
samfunnsutvikling  
Juni 2022

## Innhold

|     |                                                                                                              |    |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1   | INTRODUKSJON AV TEMA .....                                                                                   | 2  |
| 1.1 | Gjeldende regelverk og planer .....                                                                          | 2  |
| 2   | KARAKTERISTIKK / STATUS / PROBLEMBESKRIVELSE.....                                                            | 9  |
| 2.1 | Generelle utfordringer.....                                                                                  | 10 |
| 2.2 | Utfordringer med Kommuneplanens arealdel 2020 – 2032 .....                                                   | 11 |
| 3   | MÅLBESKRIVELSE .....                                                                                         | 12 |
| 3.1 | Strategi for Gamlebyen, vedtatt .....                                                                        | 12 |
| 3.2 | Kulturminneplanen.....                                                                                       | 13 |
| 3.3 | Områderegulering for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten, målformulering i planprogram som er ute på høring..... | 13 |

Dette fagnotatet er utarbeidet som en del av grunnlaget for rullering av kommuneplanens arealdel 2023-35 for Fredrikstad kommune. Notatet bygger på foreliggende kunnskap, og nivået på vurderinger er tilpasset kommuneplanens arealdel. Ansvarlig for utarbeidelse av fagnotatet er Seksjon for kultur, miljø og byutvikling ved virksomhet bærekraftig samfunnsutvikling.

## 1 INTRODUKSJON AV TEMA

Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til. Det er et nasjonalt ansvar å ivareta disse ressursene som vitenskapelig kildemateriale, og som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.

Med kulturmiljøer menes områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng. 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.

Som beskrevet ovenfor er alt vi har skapt og tillegger mening, kulturminner. Samtidig er kulturminnevern i stor grad basert på utvelgelse, dokumentasjon og vern av særskilt verdifulle kulturminner. Formelt vern er et juridisk premiss det er nødvendig å forholde seg til. Samtidig er det formelle vernet kun et verktøy: Vern er en anerkjennelse og formalisering av eksisterende kvaliteter ved kulturminnet, og et verktøy for å beskytte disse kvalitetene.

Det er vanlig å skille mellom kulturminner som har nasjonal, regional og lokal verdi. Dette påvirker hvilken form for vern som gis. Regionalt og lokalt viktige kulturminner er viktige for regionens eller lokalsamfunnets identitet. Kulturminner er typisk stedbundne, og det er derfor svært viktig å ta vare på det man har lokalt.

Kulturminners type, alder og hvorvidt kulturminnet tillegges nasjonal, regional eller lokal betydning påvirker hvilken grad av formelt vern som eventuelt gis, og hvilket lovverk dette hjemles i. Nedenfor oppgis noe av det viktigste lovverket og formelle føringer for kulturminner.

### 1.1 Gjeldende regelverk og planer

#### Lov om kulturminner

Lov om kulturminner kalles også «kulturminneloven». Den gjelder for fredning av kulturminner, som gjøres for kulturminner på nasjonalt nivå: «Etter denne lov er det kulturhistorisk eller arkitektonisk verdifulle kulturminner og kulturmiljøer som kan vernes». §§ 1 og 2 gir innsikt i hva kulturminner er, og at de skal vernes både som del av vår kulturarv og identitet, og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.

Kulturminneloven er en særlov. Dette innebærer at loven skal vektlegges, dersom det oppstår en konflikt med annen lov. Kulturminneloven er imidlertid ikke den eneste særloven. Noen ganger finnes det flere særlige hensyn, som i utgangspunktet er motstridende. Da må man jobbe for å finne løsninger som ivaretar de ulike hensynene.

Lovens §§ 1 og 2 gir innsikt i hva kulturminner er, og hvorfor de skal bevares:

#### § 1. Lovens formål.

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.

Det er et nasjonalt ansvar å ivareta disse ressurser som vitenskapelig kildemateriale og som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.

Når det etter annen lov treffes vedtak som påvirker kulturminneressursene, skal det legges vekt på denne lovs formål.

## **§ 2. Kulturminner og kulturmiljøer – definisjoner.**

Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til.

Med kulturmiljøer menes områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng.

Reglene om kulturminner og kulturmiljøer gjelder så langt de passer også for botaniske, zoologiske eller geologiske forekomster som det knytter seg kulturhistoriske verdier til.

Etter denne lov er det kulturhistorisk eller arkitektonisk verdifulle kulturminner og kulturmiljøer som kan vernes. Ved vurdering av verneverdier kan det i tillegg legges vekt på viktige naturverdier knyttet til kulturminnene.

## **Sentrale forskrifter under kulturminneloven**

Kulturminneloven har ti sentrale forskrifter. Det er:

- forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer [SKE-forskriften]
- forskrift om fredning av veganlegg i Statens vegvesens eie
- forskrift om fredning av veganlegg i Statens vegvesens eie – forskrift nr. 2
- forskrift om fredning av Statens vegvesens broer
- forskrift om fredning av vegvesenets byggverk
- forskrift om fredning av bygninger og anlegg i Landsverneplan for Forsvaret
- forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven
- forskrift om ansvarsfordeling mv. etter kulturminneloven
- forskrift om handel med kulturgjenstander
- forskrift om tilbakelevering av kulturgjenstander

### ***Forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer***

Denne forskriften forkortes ofte til SKE-forskriften, der SKE står for statens kulturhistoriske eiendommer. SKE-forskriften er laget for fredning av kulturminner i statlig eie. Et mål med SKE-forskriften var å forenkle offentlig saksbehandling. SKE-forskriften skiller seg samtidig fra lov om kulturminner på flere måter, og har blant annet annerledes beskrivelse av formålet med fredning.

### ***Forskrifter for vegvesenets eiendommer***

Fire av forskriftene gjelder vegvesenets eiendommer. Dette gjelder forskrift om fredning av veganlegg i Statens vegvesens eie, forskrift om fredning av veganlegg i Statens vegvesens eie – forskrift nr. 2, forskrift om fredning av Statens vegvesens broer og forskrift om fredning av vegvesenets byggverk.

Forslag om endring av fredningsforskriftene for veianlegg, bruer og byggverk i Statens vegvesens eie har nylig vært på høring.

De to eksisterende veiforskriftene foreslås slått sammen i ett nytt kapittel i SKE-forskriften, mens fredningsforskriftene for henholdsvis bruer og byggverk vil utgjøre hvert sitt kapittel.

Det er forslagene til disse nye kapitlene, kapittel 29 (veier), kapittel 30 (bruer) og kapittel 31 (byggverk) i SKE-forskriften som nå har vært ute på høring.

### ***Forskrift om fredning av bygninger og anlegg i Landsverneplan for Forsvaret***

Fredningen har som formål å sikre og bevare et representativt utvalg bygninger og anlegg knyttet til hele spekteret av Forsvarets virksomhet. De fredede kulturminnene skal vise den militærhistoriske utviklingen i Norge fra 1700-tallet og frem til i dag. Formålet er videre å sikre kulturminnene som representative eksempler for ulike perioder av denne utviklingen.

Fredningen skal sikre både fortifikatoriske anlegg, bygninger og deres innbyrdes sammenheng. Fredningen skal sikre de arkitektoniske, militærhistoriske og øvrige kulturhistoriske verdiene ved de enkelte etablisementene slik de er beskrevet i Landsverneplan for Forsvaret. Fredningen skal sikre både opprinnelige elementer og senere tilføyelser dersom disse vurderes å ha en selvstendig verdi som eksempel på en historisk utvikling.

### ***Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven***

Denne forskriften fastsetter hvilken del av forvaltningen som har myndighet etter kulturminneloven. Riksantikvaren, fylkeskommunene, Sametinget, forvaltningsmuseene og NIKU er omtalt i forskriften.

### ***Forskrift om endring i forskrift om faglig ansvarsfordeling mv. etter kulturminneloven.***

Denne forskriften går på Sametingets ansvar. Sametinget er sektormyndighet for samisk kulturminnevern i plan- og byggesaker etter plan- og bygningsloven. I tillegg til formell vedtakskompetanse etter kulturminneloven, omfatter Sametingets ansvar ivaretagelse av samisk kulturminnehensyn i plan- og byggesaker etter plan- og bygningsloven.

### ***Forskrift om handel med kulturgjenstander***

Formålet med forskriften er å sørge for at kulturgjenstander beskyttes mot ulovlig eksport og import. Forskriften skal bidra til å avgrense ulovlig omsetning av kulturgjenstander og sikre dokumentasjon og kunnskap om de kulturgjenstander som tillates ført ut av landet.

### ***Forskrift om tilbakelevering av stjålne og ulovlig utførte kulturgjenstander***

Denne forskriftens formål er å legge til rette for tilbakelevering av ulovlig utførte kulturgjenstander.

## **Forskrift om fredning av byggverk/anlegg i verneplan Fredrikstad festning, Fredrikstad kommune, Viken.**

Da Forsvarets eiendommer ble vernevurdert, ble utvalgte eiendommer tilknyttet Fredrikstad festning fredet gjennom denne forskriften, med følgende formulering: «Fredningen omfatter anlegget Fredrikstad festning med bygninger og fortifikatoriske anlegg i Forsvarets eie. I alt fredes 58 enkeltobjekter/inventarnumre. Fredningen omfatter bygninger, bastioner, raveliner, vanngrav, porter, festningsmurer, voller, plasser, veier, grøntanlegg osv.»

## **Lov om planlegging og byggesaksbehandling**

Lov om planlegging og byggesaksbehandling kalles også plan- og bygningsloven. Samtidig er den en svært viktig lov for kulturminnene, fordi flertallet av kulturminner med formelt vern er vernet gjennom plan- og bygningsloven.

Plan- og bygningsloven dekker en rekke aspekter ved plan- og byggesaker, deriblant kulturminner. Kulturminner som er vernet på regionalt/lokalt nivå, er typisk vernet med hjemmel i denne loven. Kulturminner som er dokumentert verneverdige (men der det mangler et politisk vedtatt vern) kan også omfattes av plan- og bygningsloven.

## **Kirkebygg og kirkegårder**

Det er en rekke øvrige lover og forskrifter som er relevante for forvaltning av kulturminner, og som kan være aktuelle for spesifikke vernede bygninger, slik som lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven) med forskrift om forvaltning av kulturhistorisk verdifulle kirker (kirkebyggforskriften). Forskriften gir regler om forvaltning av kulturhistorisk verdifulle kirker tilknyttet Den norske kirke, som ikke er fredet etter kulturminneloven. Med forvaltning menes det da avhending, riving eller tiltak ut over vanlig vedlikehold. Med kulturhistorisk verdifulle kirker menes det kirker som er listeført av Riksantikvaren. Alle kirker bygget i perioden 1650 til 1850, samt et utvalg yngre kirker, er listeført. Kirkemøtet fastsetter ett eller flere organ for godkjenning av avhending, riving eller tiltak ut over vanlig vedlikehold. Riksantikvaren skal informeres og vurderes konsultert.

For kirkegårder har vi lov om gravplasser, kremasjon og gravferd (gravplassloven) med forskrift til lov om gravplasser, kremasjon og gravferd (gravplassforskriften). Graver for utenlandske soldater og krigsfanger (krigsgraver) fra første og andre verdenskrig skal være fredet uten tidsbegrensning, holdes i hevd og forvaltes med den verdighet som deres egenart tilsier.

Gravplassmyndigheten kan vedta at områder av gravplassen eller enkeltgraver med gravminner og annet utstyr skal bevares. Slikt vedtak kan blant annet gjøres dersom gravminner på et område av gravplassen eller en grav er av en viss alder, at det representerer en stilhistorie, har et lokalt særpreg i form eller materialbruk, gir uttrykk for en interessant personalhistorie eller er unikt.

## **Lov om forvaltning av naturens mangfold**

Lov om forvaltning av naturens mangfold kalles også naturmangfoldloven. Loven gjelder for vern av naturen, og kan være relevant også for kulturminner. Den er derfor inkludert i oversikten her.

## **Kraftledninger, kabelanlegg og transformatorstasjoner**

Kraftledninger, kabelanlegg og transformatorstasjoner er bygget etter anleggskonsesjon og er i hovedsak unntatt fra Plan- og bygningsloven. For disse kan det derfor ikke vedtas planbestemmelser eller vilkår som del av reguleringsplan for andre tema.

## **Politiske rammebetingelser**

Inn under dette punktet hører formaliserte politiske føringer, slik som stortingsmeldinger.

## **Internasjonalt nivå**

### ***FNs bærekraftsmål***

Fredrikstad skal i planleggingen ta ansvar for at FNs bærekraftsmål nås innen 2030. Bærekraft handler om å ta vare på naturen og naturressursene, det handler om å ha noe å leve av og noe å leve for. Innsats for å verne om og sikre verdens kultur- og naturarv er omtalt i et eget delmål under bærekraftsmål 11 «Bærekraftige byer og samfunn», men kulturmiljø bidrar også til måloppnåelse innenfor flere av de andre bærekraftsmålene. Både av hensyn til klima, ressursbruk og økonomi vil det være samfunnsnyttig å legge til rette for gjenbruk og istandsetting av kulturminner.

### ***UNESCO og ICOMOS***

UNESCO er FNs organisasjon for utdanning, vitenskap, kultur og kommunikasjon (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). International Council on Monuments and Sites (ICOMOS) ble grunnlagt i 1965 som et resultat av UNESCOs møte i Venezia 1964, hvor Venezia-charteret ble forfattet. ICOMOS oppgave er å arbeide for å bevare verdensarven og være rådgivere til UNESCOs verdensarvkomité. Ideen om ICOMOS går tilbake til Athen-charteret fra 1931 som diskuterte kulturarv på et internasjonalt nivå. ICOMOS har betydelig påvirkning på kulturminnevernets retningslinjer og prioriteringer. Eksempelvis er formuleringen «Der gjetningen begynner slutter restaureringen. Ved rekonstruksjon som bygger på antagelser, skal alle tilføyelser som regnes som uunnværlige av estetiske eller tekniske årsaker, innordnes i den arkitektoniske komposisjonen og bære preg av vår tid» blitt tillagt stor vekt, og da særlig kravet om «preg av vår tid». Det har variert hvor eksplisitt man mener dette preget skal være, og hvor mye hensyn som skal tas til helhetsopplevelsen av kulturminnet ved at tiltaket «innordnes i den arkitektoniske komposisjonen».

### **1.1.1 Nasjonalt nivå:**

#### ***Nye mål i kulturmiljøpolitikken***

Meld. St. 16 (2019–2020) Nye mål i kulturmiljøpolitikken — Engasjement, bærekraft og mangfold (Klima- og miljødepartementet, 2020), regjeringen Solberg.

Denne stortingsmeldingen danner grunnlaget for politikken fremover. Den vektlegger blant annet kulturmiljø, helhet og sammenhenger, samt tydeliggjør forbindelsen mellom kulturminnevern og klima- og miljøvern. Med denne stortingsmeldingen blir begrepet «kulturmiljø» innført som samlebetegnelse for begrepene «kulturminner, kulturmiljøer og landskap» og skal brukes når feltet omtales som helhet. Dette nye begrepet er imidlertid ikke fullt ut implementert foreløpig, og man kan se både «kulturminner» og «kulturmiljø» brukt som

overordnet begrep. Stortingsmeldingen tar sikte på en ny kulturmiljølov som skal erstatte dagens kulturminnelov, men i skrivende stund er det kulturminneloven som er gjeldende.

### **Arkitektur.nå**

«Arkitektur.nå» fra 2009 (Kultur- og kirke departementet) er et arkitekturpolitisk strategidokument som det fortsatt refereres til. Dette omtaler blant annet kulturmiljø og bygningsarv, og fremholder at staten skal gå foran med et godt eksempel i ivaretagelsen av disse.

### **Nasjonale interesser i by**

Riksantikvarens NB!-register definerer historiske byområder hvor det må vises særlige hensyn i forbindelse med videre forvaltning og utvikling. NB!-registeret er et redskap i Riksantikvarens arbeid for å skape forutsigbarhet i byutvikling og planarbeid ved å være tidlig og tydelig. I Fredrikstad er det fem NB!-områder: FMV, Gamlebyen, Jugendbyen, Vaterland og Vestsiden.

### **Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse**

Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA). Fredrikstad kommune har KULA-områdene «Fredrikstad festning, Gamlebyen og byens marker» og «Oldtidsveien – Skjeborgsletta». Disse er beskrevet i rapporten «Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse i Østfold».

### **Riksantikvarens bystrategi**

Riksantikvarens bystrategi inneholder anbefalinger til regional og kommunal forvaltning, utbyggere og eiere om hvordan viktige historiske bymiljøer bør forvaltes og utvikles.

### **Nasjonal reiselivsstrategi 2030**

Nasjonal reiselivsstrategi 2030 har som mål å utvikle reiselivsnæringen, samtidig som klimaavtrykket reduseres. Et uttalt mål er å i større grad ivareta fellesgodene som ligger til grunn for reiselivet.

## **1.1.2 Regionalt nivå:**

### **Fylkesplan for Østfold**

Fylkesplan for Østfold, «Østfold mot 2050», vedtatt juni 2018. Østfold skal være et fylke som ivaretar klima, natur, kulturminner og kulturlandskap, og som tar miljøhensyn i offentlig og privat sektor. Kulturminner og kulturmiljø skal være en integrert del av kommunal og regional planlegging og forvaltning.

### **Kommunedelplan for kultur i Fredrikstad**

Kommunedelplan for kultur i Fredrikstad 2019 - 2030 - «Å skape rom - Kunst og kultur i en liten verdensby». Kommunedelplanen for kultur legger ambisjoner om å styrke byens opplevelsesnæring ved å formidle kulturarven på en måte som aktualiserer og tilgjengeliggjør den. Kulturplanen sier at Gamlebyen skal videreutvikles som kulturarena med fokus på oppleveleskultur og historieformidling, og at kommunens kulturminnefond skal styrkes for å bidra til at kommunens innbyggere ivaretar privateide faste kulturminner og fartøy.

### ***Kommunedelplan for naturmangfold***

Kommunedelplanen for naturmangfold har som overordnet mål å styrke kunnskap om og hensynet til naturmangfold i kommunen, samt ivareta livskraftige bestander av alle naturlig forekommende arter i Fredrikstad. Storvokste og hule eiker er beskyttet av naturmangfoldloven, og gamle trær generelt er svært viktig habitat for insektfauna.

### ***Felles handlingsprogram for kulturminner i Viken 2022-2023***

I desember 2021 ble det vedtatt et nytt felles handlingsprogram for kulturminner i Viken for perioden 2022-2023. Det nye felles handlingsprogrammet er basert på de tidligere regionale handlingsprogrammene.

### ***Kulturminneplan for Østfold 2010-2022***

Planen skal gi et grunnlag for beslutninger og valg innenfor kulturminnevernets arbeidsområde i årene fremover. Som et tillegg til og utdyping av planen gis det beskrivelser, bakgrunn og forutsetninger for kulturminnevernet i Østfold.

### ***Regional kystsoneplan for Østfold. Vedtatt desember 2014***

Kystsonen er møteplass for ulike interesser, og forvaltningen er delt mellom mange aktører. Planlegging her dreier seg derfor i stor grad om å se ulike interesser i sammenheng, og å etablere et helhetsgrep. Hovedutfordringen er å skape en bærekraftig balanse mellom bruk og vern av kystsonen.

#### **1.1.3 Lokalt nivå:**

### ***Verneverdivurderte bygninger i sentrum (Rødmerkede bygninger – «Rødlista»)***

Rødlista er særegen for Fredrikstad og ble generert ut fra rapporten «Fredrikstads byplanhistorie, bygningshistorie for Vestsiden» (SG arkitekter 1991). Rapporten var et særtrykk av sentrumsplanen fra 1991. På verneverdikartet datert 19.08.1991 er de verneverdige bygningene delt inn i fire kategorier: Bygninger med meget høy verneverdi som enkeltobjekt, bygninger med høy verneverdi som enkeltobjekt, bygninger med meget høy verneverdi som del av bygningsmiljø og bygninger med høy verneverdi som del av bygningsmiljø. Det er kun byområdet som er vernevurdert, og i store deler av kommunen er det ikke gjort slike vernevurderinger. Området som ble kartlagt omfatter deler av det som i dag utgjør byområdet. De rødmerkede bygningene i andre deler av byområdet er lagt til ved senere rulleringer av sentrumsplanen/byområdeplanen.

### ***Strategi for Gamlebyen – En levende bydel i historiske rammer***

Strategi for Gamlebyen bygger på kommunens vedtatte planverk, og har til hensikt å sette et rammeverk som sikrer forutsigbarhet for utviklingen og legge til rette for god samhandling mellom aktører og interessenter i Gamlebyen. Hovedmålet med strategien er å legge til rette for en bærekraftig utvikling av kulturminnet Gamlebyen.

## 2 KARAKTERISTIKK / STATUS / PROBLEMBESKRIVELSE

Fredrikstad kommune har formalisert vern av kulturminner gjennom regulering og listeføring.

### Kommuneplanens arealdel

- hensynssoner
- retningslinjer for arealplanens hensynssoner.
- generelle bestemmelser
- planbeskrivelsen
- område der reguleringsplan fremdeles skal gjelde foran arealdelen ved motstrid

### Område/detaljregulering til:

- spesialområde bevaring (eldre bestemmelse i PBL, fra før dagens lov fra 2008. Spesialområde bevaring hadde definert betydning. «Hensikten med reguleringsformålet med tilhørende bestemmelser er å bevare, videreutvikle og dels gjenopprette områdets opprinnelige karakter og uttrykk. Tiltak som virker skjemmende og som kommer i konflikt med planens målsetting skal ikke tillates»).
- hensynssone hensyn til landskap eller bevaring av natur- eller kulturmiljø. Hensynssonene har, i motsetning til spesialområde bevaring, ikke en automatisk betydning, og må derfor gis bestemmelser for å ha virkning.
- "skal båndlegges" når det foreligger konkrete planer om fredning eller regulering til bevaring, og området ønskes sikret i påvente av dette. Båndleggingen gir da et midlertidig vern. Formålet med båndleggingen må klart angis, men det er ikke anledning til å gi utfyllende bestemmelser til denne arealbrukskategorien. Rettsvirkningen av båndleggingen faller bort når det er gått 4 år siden planen ble vedtatt. Det må derfor være stor grad av sikkerhet for at fredning eller regulering til spesialområde bevaring blir gjennomført innenfor en 4-årsperiode. Dersom det er sterke grunner for det, kan fristen etter søknad fra kommunen forlenges av fylkesmannen med inntil 2 år. Bruk av båndlegging er et alternativ til midlertidig fredning etter særlov og gir kommunen og vernemyndigheten muligheten til å vurdere om et område skal bevares gjennom fredning etter særlov eller vedtak av reguleringsplan.

### Rødlista - Kommunal listeføring

Fredrikstad kommune har listeføring basert på vurdering av enkeltbygninger. Rødlista ble generert ut fra rapporten "Fredrikstads byplanhistorie, bygningshistorie for Vestsiden" (SG arkitekter 1991). Rapporten ble utarbeidet som er særtrykk av sentrumsplanen fra 1991. På verneverdikartet datert 19.08.1991 er de verneverdige bygningene delt inn i følgende kategorier:

- Bygninger med meget høy verneverdi som enkeltobjekt
- Bygninger med høy verneverdi som enkeltobjekt
- Bygninger med meget høy verneverdi som del av bygningsmiljø
- Bygninger med høy verneverdi som del av bygningsmiljø.

Området som ble kartlagt omfatter deler av det som i dag utgjør byområdet. De rødmerkede bygningene i andre deler av byområdet er lagt til ved senere rullinger av sentrumsplanen/byområdeplanen. Det er imidlertid ikke gjort en helhetlig gjennomgang av hele kommunens bygningsmasse, slik at bygninger som ikke er rødlistet kan ha høy verneverdi.

### **Kulturminneplan**

Arbeidet med kulturminneplan for Fredrikstad kommune pågår. Informasjon fra kulturminneplanarbeidet vil tilflyte arbeidet med rulling av arealplanen, og oversendes fortløpende.

### **Områderegulering for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten**

Fredrikstad kommune jobber med områderegulering for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten.

## **2.1 Generelle utfordringer**

### **Kulturminneplan**

Arbeidet med kulturminneplanen pågår. Det er samtidig utfordrende at kommunen ikke allerede har en kulturminneplan. Det er desto viktigere at det gis grundige føringer for kulturminner i arealplanen.

### **Fortetting**

Fredrikstad kommune er en kommune med rik bygningsarv og samtidig en kommune i sterk vekst. Det bygges mange nye boliger. Den regionale planleggingen og arealpolitikken anbefaler fortetting som strategi for utbygging av byer og tettsteder. Dette er begrunnet ut fra sammenhengen mellom arealbruk og miljøbelastning. Samtidig kan fortetting gi økt påkjenning på eksisterende bymiljøer. Fortetting med kvalitet skal ikke gå på bekostning av kvaliteter som grøntområder og stedsidentitet. Arealer som inngår i kulturhistoriske bymiljøer kan ikke øremerkes for fortetting/utbyggingsområder, det vil kunne skade kulturminneverdiene.

Ved bygging i kulturmiljø og kulturlandskap er det viktig at den stedlige byggeskikken hensyntas. Det kan føre til unødvendig stor skade på stedsidentitet, uten åpenbar gevinst for andre hensyn, dersom stedsidentitet ikke ivaretas og nybygg i unødvendig stor grad bryter med det eksisterende. Dette bør adresseres i arealplanens generelle bestemmelser.

### **Etterreformatorisk arkeologi**

Arkeologi er studiet av menneskes liv, kultur og historie på grunnlag av fysiske spor, spesielt i jorden. I kulturminnevernet går det et viktig skille ved reformasjonen i Norge i 1537. Spor etter menneskelig aktivitet fra før 1537 er automatisk fredet. For etter-reformatoriske kulturminner gis formelt vern etter individuell vurdering, men dette er krevende for arkeologi.

Dagens kulturminnelov gir et sterkt vern til arkeologiske kulturminner som stammer fra periodene før år 1537 og maritime kulturminner eldre enn 100 år. Arkeologiske kulturminner som faller utenfor disse tidsepokene, har derimot tradisjonelt ikke hatt et lovfestet vern. Likevel, gjennom ratifisert Valletskonvensjon av 1992 har vi internasjonalt forpliktet oss til å ivareta vår arkeologiske kulturarv.

Fredrikstad er en by som er rik på kulturhistorie, samtidig er den ikke en middelalderby. Det er utfordrende at de fysiske sporene vi har fra byen Fredrikstads første år, som er arkeologiske, har et relativt svakt vern, samtidig som de har potensielt svært høy kulturminneverdi.

### **Førreformatorisk arkeologi**

Fredrikstad kommune er rikt på førreformatorisk arkeologi, og det gjøres stadig nye funn, særlig av helleristninger. Det er viktig at kart over kulturminner alltid er nye, siden disse oppdateres fortløpende. Ved tiltak nære førreformatorisk arkeologi er det behov for miljøplan for å sikre kulturminnene i gjennomføringsfasen.

### **Nyere tid**

Det er utfordringer i forbindelse med nyere tids kulturminner, for bygninger relativt tett opp mot vår tid. Vi risikerer at helhetlige områder og unike bygg går tapt eller at kulturminneverdiene i disse svekkes. Eksempelvis gjelder dette boligarkitektur fra 60-tallet, og funksjonalismens bygninger.

## **2.2 Utfordringer med Kommuneplanens arealdel 2020 – 2032**

### **Fremtidig boligområde i kulturmiljø**

Områder markert til fremtidig boligområde plassert i kulturmiljøer er en konkret utfordring i dagens arealplan. Å øremerke vernet kulturmiljø, eksempelvis hensynssone, for fremtidig utbygging i arealplanen frarådes på det sterkeste.

### **Hensynssoner**

I påvente av at kommunen får en vedtatt kulturminneplan, er arealplanen bidrag særlig viktig for å ivareta Fredrikstads kulturminner. Det er behov for ytterligere hensynssoner, eksempelvis for boligområder av høy kvalitet fra 60-tallet.

### **Generelle bestemmelser for kulturminner**

På kommuneplannivå kan man kun ha retningslinjer til hensynssone kulturmiljø, men man kan ha generelle bestemmelser. Generelle bestemmelser for kulturminner som finnes i dagens arealplan bør bli stående, men kan suppleres.

I og med at kun retningslinjer kan knyttes direkte opp til hensynssonene, er de generelle bestemmelsene desto viktigere. De generelle bestemmelsene vil i utgangspunktet ikke være direkte knyttet til de enkelte arealer og arealformål, men kan knyttes til hele kommunens areal eller til delområder. Disse kan være grunnlag for oppfølging i mer konkrete bestemmelser i

reguleringsplaner, og i bestemmelser som står som materielle eller prosessuelle krav ved behandling av enkeltsaker etter loven. Kommunen kan uavhengig av arealformål vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om hensyn som skal tas til bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø. Dette kan være formings-, miljø- og funksjonskrav. Her vil det være åpning for å nytte skjønnsmessige kriterier, for eksempel om bygningers form og utseende og funksjonskrav til utearealer.

Bestemmelser i kommuneplanens arealdel som beskriver hensyn som skal tas til bevaringsverdig bebyggelse kan etter Kommunal- og distriktsdepartementet syn og praksis innebære forbud mot rivning av og pålegg for prioriterte kulturminner. Forbud mot riving må være saklig og stedlig begrunnet.

### **Landskap og øvrige naturelementer**

Landskap og øvrige naturelementer er ofte en viktig del av kulturmiljø. Svabergene er knyttet til Fredrikstads stedsidentitet og landskapets historie. Samtidig er de vedlikeholdsfrie naturelementer som bidrar positivt til sine omgivelser. Når et svaberg først er borte, er det borte for alltid. Arealplanens viktige beskyttelse av berg i dagen kan med fordel bli enda mer eksplisitt, særlig for svaberg.

Større trær har allerede vern gjennom arealplanen. Vern av større trær er verktøy som kan brukes enda mer og gjøres enda mer kjent. Det kan ta en mannsalder eller fler å få tilbake store trær når de først er felt. Dessuten er ikke alle grunnforhold og tresorter like egnet for nyplanting.

### **Kranene på FMV**

Kranene på FMV er ikoniske for byen, og må sikres så godt som mulig, også gjennom arealplanen.

### **Landbrukets bygninger**

Landbruket gjennomgår store endringer, dette påvirker bygningene i jordbrukslandskapet. Eldre låver er eksempelvis kulturminner som det blir stadig færre av. Stengjerder og andre spor i landskapet er viktige deler av kulturlandskapet.

## **3 MÅLBESKRIVELSE**

### **3.1 Strategi for Gamlebyen, vedtatt**

Hovedmålet med strategien er å legge til rette for en bærekraftig utvikling av kulturminnet Gamlebyen. Fredrikstad kommune skal bidra til at Gamlebyen ivaretas som et unikt kulturminne av nasjonal og internasjonal betydning, og samtidig utvikles til et velfungerende byområde for beboere, besøkende, arbeidstakere og gjennomreisende. Gamlebyen skal være en bydel med gode forhold for oppvekst, opphold, byliv, næringsliv, samt med gode boforhold. Gamlebyen skal være en levende bydel med et mangfold av mennesker, kultur, handel og tjenestetilbud.

### **3.2 Kulturminneplanen**

Kulturminner og kulturmiljøer representerer samfunnets felles verdier. De er uerstattelige kilder til kunnskap og opplevelser og de er ressurser for kulturell, sosial og økonomisk utvikling. Det er derfor viktig å bidra til formidling av og bevisstgjøring om Fredrikstads kulturminner og historie.

Målet er å styrke kulturminnevernet i Fredrikstad kommune som del av en helhetlig ressursforvaltning av kultur- og miljøverdier.

Kulturminneplanen skal redegjøre for status for kulturminnefeltet og angi nye mål, strategier, rutiner, retningslinjer og tiltak for kommunen som lokal utviklingsaktør, forvaltingsorgan og myndighetsutøver. Den skal gi grunnlag for å lage bindende bestemmelser i kommuneplanens arealdel. Planen skal samordne og prioritere kommunens virksomhet på feltet, og fokusere på områder der kommunen har påvirkningskraft og virkemidler. Planen vil derfor legge mest vekt på nyere tids faste kulturminner. Det vil bli lagt vekt på at kulturminner er en ressurs for alle innbyggerne.

### **3.3 Områderegulering for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten, målformulering i planprogram som er ute på høring**

Planområdet inkluderer Gamlebyen, Kongsten og Hagebyen. Hovedmålet med områdereguleringsplanen er å sikre en bærekraftig utvikling av Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten som kulturminne. Reguleringsplanen skal ha som premiss at det vernede kulturmiljøet i Gamlebyen skal bevares. Det skal gis rom og tilrettelegges for bydelsutvikling, næringsutvikling og bokvalitet. I dette ligger ønsket om en helhetlig steds- og sentrumsutvikling, og en attraktiv og levende bydel.