

Konvensjoner om faste kulturminner: Norges forpliktelser og utfordringer til fagmiljøet

Av Françoise Hanssen-Bauer

1. Innledning

Norge har siden 1961 ratifisert syv internasjonale avtaler om kulturminner og kulturminnevern. De syv konvensjonene er:

År	Konvensjon eller avtale om	Sted	Regi
1954	Beskyttelse av kulturverdier i tilfelle av væpnet konflikt	Haag	UNESCO
1970	Tiltak for å forby og forhindre ulovlig import og eksport av kulturgjenstander og ulovlig overføring av eiendomsrett til kulturgjenstander	Paris	Europarådet
1972	Vern av verdens kultur- og naturarv	Paris	UNESCO
1985	Vern av Europas faste kulturminner	Granada	Europarådet
1992	Vern av den arkeologiske kulturarv	Malta	Europarådet
1995	Stjålne eller ulovlig utførte kulturgjenstander (Unidroit)	Roma	IIIUPL
2000	Europeisk landskapskonvensjon	Firenze	Europarådet

Fig. 1. Syv internasjonale avtaler om kulturminner og -vern.

Konvensjonene reflekterer et langsiktig arbeid særlig i Europarådet for å utarbeide retningslinjer for og samordne vern av kulturarven mellom de europeiske land. Norge ratifiserte den første avtalen i 1961, syv år etter at den var vedtatt i UNESCO. I 2004 ratifiserte Norge Paris-avtalen fra 1970 om tiltak mot ulovlig import, eksport og salg av kulturgjenstander.

Å ratifisere en konvensjon innebærer å gjøre kon-

vensjonen juridisk bindende for landet gjennom vedtak i nasjonalforsamlingen. Ratifiseringsprosessen kan ta betydelig tid, blant annet fordi den innebærer at staten må identifisere pålagte tiltak og innarbeide nødvendige endringer i eget lovverk og forskrifter, opprette egnede forvaltningsorgan, gjøre nødvendige budsjettendringer, og informere publikum.

Det er to avtaler som er av særlig interesse å se nærmere på i denne sammenhengen. Norge ratifiserte begge avtalene på midten av 1990-tallet. Den ene er Granadakonvensjonen av 1985 om vern av Europas faste kulturminner («architectural heritage») og som Norge ratifiserte i 1996. Den andre er Maltakonvensjonen om vern av den arkeologiske kulturarv av 1992 og som Norge ratifiserte i 1995. Begge konvensjonene er utarbeidet av Europarådet. Jeg skal referere til begge, men legger mest vekt på Granadakonvensjonen.

Granada- og Maltakonvensjonene er ganske like i formen. På den ene siden er det et formelt dokument som er selve konvensjonen, og mye bakgrunnsmateriale i form av forarbeider og utredninger som er gjort i forbindelse med utarbeidelsen av konvensjonene. På den andre siden fins det kommentarer og analyser av konvensjonene, og anbefalinger og råd til hvordan konvensjonene kan anvendes. De er utarbeidet i etterkant. I sum er dette et omfattende materiale utarbeidet av eksperter. Ikke minst etterarbeidene og

anbefalingene gir oss interessant stoff av høy faglig kvalitet. De er av stor verdi og antakelig av større interesse for fagmiljøene i Norge enn selve konvensjonsdokumentet.

2. Prinsipper og krav til vern av faste kulturminner (Granadakonvensjonen) og arkeologisk kulturarv (Maltakonvensjonen)

Granada 1985

- Definisjon av faste kulturminner
- Identifisering av eiendommer som skal vernes
- Lovbestemte vernetiltak
- Øvrige tiltak
- Sanksjoner
- Bevaringspolitikk
- Offentlig og privat deltakelse
- Informasjon og opplæring
- Europeisk samordning av bevaringspolitikken

Malta 1992

- Definisjon av den arkeologiske kulturarven
- Identifisering av kulturarven og vernetiltak
- Integrert vern av den arkeologiske kulturarven
- Finansiering av arkeologisk forskning og bevaring
- Innsamling og formidling av vitenskapelige data
- Bevisstgjøring av allmennheten
- Forebygging av ulovlig omløp av arkeologiske kulturminner
- Gjensidig teknisk og vitenskapelig assistanse
- Kontroll av gjennomføringen

Som nevnt over er de to mest sentrale konvensjonene i denne sammenhengen Granadakonvensjonen som behandler henholdsvis vern av faste kulturminner (arkitektur) og vern av arkeologisk kulturarv. Maltakonvensjonen om vern av den arkeologiske kulturarven er den ferskeste av de to, utarbeidet i 1992, mens Granadakonvensjonen er eldst, fra 1985. Maltakonvensjonen legger større vekt på finansiering av forskning enn det konvensjonen om faste kulturminner gjør.

Innholdet i konvensjonene kan deles i tre hoveddeler:

- Forord eller »preamble« som gir konteksten og generelle målsettinger – om å oppnå større enhet mellom medlemmene i vernet av kulturarven, og om kulturarvens betydning for identitet og som historisk kildemateriale.
- Ulike tiltak, anbefalinger og forordninger.
- Sluttbestemmelser av mer konvensjonsteknisk natur.

Det er den andre delen som er av interesse for oss. Granadakonvensjonen består av følgende elementer:

- Definisjoner om hva som omfattes av konvensjonen
- Identifisering av eiendommer som skal vernes
- Lovbestemte vernetiltak
- Øvrige tiltak som finansiell støtte, skatte- og avgiftspolitik, tiltak i privat regi
- Krav til sanksjoner overfor overtredere
- Krav til en integrert bevaringspolitikk
- Offentlig og privat deltakelse
- Informasjon og opplæring
- Europeisk samordning

Jeg er ikke den rette til å vurdere om Norge fyller forpliktelsene i konvensjonene. Vi skal være klar over

Fig. 2. To sentrale konvensjoner: Granadakonvensjonen og Maltakonvensjonen

at disse forpliktelsene stort sett handler om tilrettelegging i lovverk og institusjonelt, samt i noen grad til finansiering. Min litt ukvalifiserte betraktning er at Norge har det lovverk og generelle rammeverk som konvensjonene krever for å håndtere kulturminnervern – slik jeg forstår konvensjonene.

Hvor godt vernet faktisk er, avhenger i stor grad av faglige kvaliteter og resultater av det arbeidet som gjøres i de nasjonale fagmiljøene. Konvensjonene respekterer nemlig mangfoldet i europeisk kulturarv gjennom å pålegge fagmiljøene i de enkelte land å finne konkrete løsninger, teknikker og tiltak som best ivaretar kulturarven og de spesifikke utfordringene i landene. Derfor har jeg valgt å trekke fram de delene av konvensjonene som stiller utfordringer og krav til fagmiljøene og deres generelle tilnærming til problemkomplekset – og som derfor bør gjøres til gjenstand for faglig debatt.

De delene jeg vil legge vekt på har mye til felles med prinsipper for konservering slik de er formulert av internasjonale og nasjonale konservatororganisasjoner i deres programmer, arbeidsplaner, offentlige dokumenter, tema for konferanser og etiske koder.

- Registrering, kartlegging og dokumentasjon
- Integrert bevaringspolitikk
- Offentlig og privat finansiering
- Offentlig adgang til og bruk av vernede eiendommer
- Deltakelse av publikum
- Europeisk samordning av politikk og utveksling av ekspertise

Fig.3. Seks sentrale krav

Artiklene jeg finner mest interessante formulerer krav til dokumentering og forskning, til helhetlig tenkning og integrert bevaringsvern, til involvering av publikum i beslutningsprosesser, til å bevare gjennom å tilrettelegge for bruk, og til internasjonal fagutveksling. Samtlige krav bør utfordre så vel fagmiljøet som politikere. Senere i artikkelen vil jeg se på hvilke faglige dilemmaer disse prinsippene fører til, og peke på utfordringene fagmiljøet stilles ovenfor.

3. *Krav til registrering, kartlegging og dokumentasjon: »Dokumentering« (Granada § 2); »Registrering og kartlegging« (Malta § 2)*

- »Med henblikk på en nøyaktig identifisering av monumenter, grupper av bygninger og spesielle områder som skal vernes, forplikter hver enkelt part seg til å føre fortegnelser over disse, og snarest mulig å utarbeide den nødvendige dokumentasjon dersom de eiendommer det gjelder er truet«.
(Granada § 2)
=> Monumenter, grupper av bygninger, spesielle områder
- »Hver part påtar seg, på den måten vedkommende stat finner det hensiktsmessig, å utvikle et juridisk regelverk til vern av den arkeologiske kulturarv, med bestemmelser om:
–1 Registrering av landets arkeologiske kulturarv og kartlegging av vernede monumenter og områder«.
(Malta § 2)

Fig.4.Registrering, kartlegging og dokumentasjon

Begge konvensjoner beskriver nødvendigheten av å foreta vitenskapelig registrering, kartlegging og dokumentering av monumenter og arkeologisk kulturarv. For faste kulturminner eller arkitektur skal slik dokumentering, registrering og kartlegging først og fremst inngå som viktige elementer i by- og landskapsplanlegging. Derne st skal dokumentasjonen brukes for å bestemme hvilke monumenter som skal beskyttes, fredes, og prioriteres.

4. *Krav til integrert kulturminnevern («Integrert vern» (Granada § 10), «Integrert vern av den arkeologiske kulturarv» (Malta § 5)*

- »Hver enkelt part forplikter seg til å vedta en integrert bevaringspolitikk som:
 - har faste kulturminner som en viktig målsetting i arbeidet med by- og kommuneplaner, og som sikrer at dette kravet blir tatt hensyn til på alle trinn (...);
 - fremmer restaurerings- og vedlikeholdsprogrammer for faste kulturminner;
 - gjør bevaring, fremme og forbedring av faste kulturminner til et viktig element i kultur-, miljø- og planleggingspolitikken;
 - der hvor det kan la seg gjøre i arealplanleggingen, tilrettelegger for bevaring og bruk av visse bygninger;
 - hvis egenverdi ikke tilsier vern og som er av interesse ut fra sin plassering (...) og ut fra sin betydning for livskvaliteten;
 - fremmer bruk og utvikling av tradisjonelle ferdigheter og materialer (...)« (Granada, § 10)

Fig. 5. Integrert bevaringspolitikk

Begge konvensjonene stiller krav til integrert vern. Når det gjelder arkitektur er hensikten i dette kravet å integrere vern av faste kulturminner i byplanlegging og utviklingspolitikk. Konvensjonene fremhever behovet for koordinering på alle nivåer mellom byplanleggere, utviklere, antikvariske og juridiske myndigheter. Prinsippet om integrert vern henviser generelt til en langsiktig tilnærming til verneutfordringer som ikke bare berører lokale myndigheter og eventuelt faginstanser, men hvor også publikum involveres. Konvensjonene fremhever at publikum bør informeres og bør delta i beslutningene.

Videre understreker man viktigheten av å ta hensyn til sosiale aspekter. For eksempel kan vern av bygninger gi bedre livskvalitet. Å verne et gammelt bygg er ikke nødvendigvis mer kostbart enn å reise et nytt, men alternativene kan ha ulike sosiale konsekvenser man bør ta hensyn til. Rehabilitering eller revitalisering av gamle bygg til moderne bruk – eller til en annen funksjon enn den opprinnelige – kan være konsekvensen av en slik tankegang.

Granadakonvensjonen stiller således krav til å utarbeide restaurerings- og vedlikeholdsprogrammer for faste kulturminner. Her igjen henviser man til en helhetlig tilnærming på lokalt og regionalt plan.

5. *Krav til offentlig finansiering av arkeologisk forskning og til nødutgravninger (Malta § 6), til å vedlikeholde og restaurere faste kulturminner (Granada § 6)*

Maltakonvensjonen stiller krav til finansiering av arkeologisk forskning. Organiseringen av en slik forskning må kunne variere fra land til land, og konvensjonen tar hensyn til dette ved å foreslå at finansieringen kan sikres av nasjonale, regionale eller lokale myndig-

heter. Det er verdt å merke seg at Granadakonvensjonen ikke fremhever krav til finansiering av tilsvarende forskning på faste kulturminner.

Granada-konvensjonen stiller krav til å sørge for finansiell støtte fra offentlige myndigheter til å vedlikeholde og restaurere faste kulturminner. Konvensjonen stiller krav om at slik støtte skal innbefattes i de ulike myndighetenes budsjetter. Den krever videre at myndighetene om nødvendig skal iverksette skatte- og avgiftsmessige tiltak for bevaring, og oppmuntre til tiltak i privat regi. Byrden skal ikke bæres av offentlige myndigheter alene, men også av samfunnet generelt.

- »Hver enkelt part forplikter seg til:
 - å sørge for finansiell støtte fra offentlige myndigheter til å vedlikeholde og restaurere faste kulturminner innenfor vedkommende myndigheters område, i samsvar med nasjonal, regional og lokal kompetanse og innenfor vedtatte budsjetttrammer;
 - om nødvendig å iverksette skatte- og avgiftsmessige tiltak til støtte for bevaring av faste kulturminner.
 - å oppmuntre til tiltak i privat regi for å vedlikeholde og restaurere faste kulturminner.« (Granada, § 6)
- »Med henblikk på å begrense risikoen for fysisk forringelse av de faste kulturminnene, forplikter hver enkelt part seg til:
 - å støtte vitenskapelig forskning som har til hensikt å identifisere og analysere forurensningens skadevirkninger og å finne frem til metoder og midler som kan redusere eller helt fjerne disse virkningene.« (Granada, § 8)

Fig. 6. Offentlig og privat finansiering

6. Krav til å gi offentlig adgang til vernede eiendommer (Granada § 10) og til å fremme bruk (Granada § 11-12)

- »Hver enkelt part forplikter seg til å vedta en integrert bevaringspolitikk som:
 - der hvor det kan la seg gjøre i arealplanleggingen, tilrettelegger for bevaring og bruk av visse bygninger hvis egenverdi ikke tilsier vern (...), men som er av interesse ut fra sin plassering i det bymessige eller landlige miljø og ut fra sin betydning for livskvaliteten;« (Granada § 10, 4)
- »Under behørig hensyntagen til faste kulturminners historiske og arkitektoniske karakter forplikter hver enkelt part seg til å fremme:
 - bruk av vernede eiendommer i samsvar med samtidens behov;
 - tilpasning av gamle bygninger til nye bruksmåter, når det er formålstjenlig.« (Granada, § 11)
- »I erkjennelsen av verdien av å gi offentligheten adgang til vernede eiendommer (...)« (Granada, § 12)

Fig. 7 Tilrettelegge for offentlig bruk

Granadakonvensjonen stiller krav til å gi offentlig adgang til vernede eiendommer med en forpliktelse om at konstruksjonsmessige forandringer ikke må medføre forringelse av eiendommene, deres omgivelser og historiske karakter. Som påpekt over, setter konvensjonen krav til vern av kulturarven i sammenheng med økonomisk utvikling og livskvalitet hos befolkningen. Vedlikehold og konservering koster penger. Men kulturarven er også en kilde til inntekter og kan skape arbeidsplasser. Bruk blir fremhevet å gi den beste beskyttelsen av kulturarven. Her ser jeg et av de største dilemmaene som fagmiljøet må forholde seg til.

7. Krav til informasjon og deltakelse av publikum (Granada § 15)

- »Hver enkelt part forplikter seg til
- å øke offentlighetens bevissthet om verdien av arkitekturvern, både som en del av den kulturelle identitet og som kilde til inspirasjon og skaperverne for nåværende og fremtidige generasjoner;
- med dette for øye å iverksette tiltak for å spre informasjon og bidra til økt viten, spesielt gjennom moderne kommunikasjons- og formidlingsteknologi, med særlig sikte på:
- å vekke eller øke offentlighetens interesse, helt fra skolealderen av, for arkitekturvern og for kvaliteten på bygningsmiljø og arkitektur;
- å vise enheten i kulturarven og den sammenheng som eksisterer mellom arkitektur, humanistiske vitenskaper, folkelig tradisjon og levemåte, både på europeisk, nasjonalt og regionalt plan.« (Granada § 15)

Fig. 8. Deltakelse av publikum og offentligheten

Begge konvensjonene stiller krav til å involvere offentligheten i beslutninger som vedgår vern og bevaring av kulturarven. For det første kommer dette kravet fram i prinsippene for integrert bevaringspolitikk og hvordan de ulike politiske instanser bør involveres. Men prinsippene går også lenger: Involvering av private kommer inn under kravene til finansiering. Konvensjonene stiller krav til å etablere egnede systemer for informasjon, samråding og samarbeid på de ulike stadier i beslutningsprosessen, mellom staten, regionale og lokale myndigheter, forskjellige kulturinstitusjoner og til og med foreninger. Videre forplikter partene seg til å øke offentlighetens bevissthet om verdien av kulturarven og å vekke eller øke offent-

lighetens interesse for kulturvern og kvalitet på bygningsmiljø og arkitektur, samt sammenhenger med vitenskap, tradisjoner og levemåte, alt fra skolealder av. Deltakelse av publikum i beslutningsprosessen ser jeg som en av de store utfordringene.

8. Krav til europeisk samordning av bevaringspolitikken og utveksling av ekspertise (Granada § 17, 18, 19)

- »Partene forplikter seg til å utveksle informasjon om sin bevaringspolitikk i slike saker som:
- hvilke metoder som blir brukt for å kartlegge, verne og bevare eiendommer med tanke på den historiske utvikling og eventuell økning i antallet slike eiendommer;
- på hvilke måter behovet for arkitekturvern best kan forenes med samtidens behov for økonomisk, sosial og kulturell virksomhet;
- hvilke muligheter ny teknologi gir til å identifisere og registrere faste kulturminner og bekjempe nedbrytingen av materialer så vel som innenfor vitenskapelig forskning, restaureringsarbeid og metoder for å forvalte og støtte opp under faste kulturminner;
- hvordan en kan arbeide for at nyskapende byggevirksomhet skal bli vår tids bidrag til den europeiske arven.« (Granada § 17)
- »Partene forplikter seg til å gi gjensidig teknisk bistand (...) gjennom utveksling av erfaringer og av spesialister på bevaring av faste kulturminner« (Granada § 18)
- »Partene forplikter seg til (...) å oppmuntre til europeisk utveksling av spesialister på bevaring av faste kulturminner, herunder spesialister som har ansvar for videre opplæring« (Granada § 19)

Fig. 9. Samordning av bevaring og utveksling av ekspertise

Begge de to konvensjonene som jeg har omtalt her legger stor vekt på europeisk samordning og ikke minst utveksling av teknologi, erfaringer og spesialistkompetanse. Dette gjelder også forskning og informasjon om politikk. Det stilles krav til å delta med gjensidig teknisk bistand og utveksling av spesialister på tvers av landegrensene. Her igjen tror jeg vi har en utfordring.

9. *Utfordringer til fagmiljø og politikere*

- Bevaring *versus* bruk
 - Ekspertstyring *versus* folkelig deltakelse
 - Nasjonale fagmiljøer *versus* europeisk samordning
- Forhandlingskonservering – forhandlingsbevaring?

Fig.10. Tre overordnede utfordringer til fagmiljø og politikk

Det er mange andre interessante artikler i begge konvensjoner som jeg kunne ha tatt med i denne fremstillingen. De som er presentert er valgt ut fordi de uttrykker en bevaringsfilosofi og formulerer utfordringer og krav til våre roller som fagmiljøer.

Jeg ser tre hovedutfordringer:

- Bevaring *versus* bruk
- Ekspertstyring *versus* folkelig deltakelse
- Nasjonale fagmiljøer *versus* europeisk samordning

Den første utfordringen handler om alle dilemmaene rundt forsvarlig bruk og bevaring. Disse er godt kjent og gir åpenbare utfordringer. Jeg skal derfor avslutte med å si mer om de to andre.

Begge konvensjonene fremmer en visjon om å betrakte kulturarven som en kilde til utvikling og en ressurs. Her sikter man til økonomisk utvikling og til utvikling definert som en prosess som øker folks faktiske muligheter til en verdifull tilværelse som gir mening og identitet til deres liv. Deltakelse av publikum i beslutningsprosesser og offentlig tilgang til og bruk av faste kulturminner er krav som utledes av en slik visjon.

Bevarings- og konserveringsfag har tidligere utgjort et relativt selvstendig og lukket felt av og for spesialister og eksperter. Kunsthistorikere, arkeologer, konservatorer, arkitekturhistorikere har bestemt hva som er betydningsfullt. Men konvensjonene krever åpenhet og deltakelse av de som berøres, av publikum generelt, i identifisering og bevaring av kulturarven. De er vanlige samfunnsborgere, turistnæringen, økonomer, foreninger, som alle bidrar med egne kriterier, meninger og verdier.

Sarah Staniforth, en engelsk konservator, bruker begrepet »forhandlingskonservering« (Staniforth, S. 2000 s. 3-8). Andre bruker betegnelser som pakt, overenskomst, diskusjon, konsensus, balanse eller handel for å beskrive en slik deltakende prosess. Forhandlingskonservering kaller på nye roller, nye måter å kommunisere på, og forutsetter at man stiller seg kritisk til eldre identifiserings- og bevaringskriterier. Her ligger en av de største utfordringene vi alle sammen har i fremtiden.

Jeg utleder også av konvensjonene et behov for sterkere internasjonalisering av våre fagmiljøer. Vi må finne nasjonale løsninger på våre spesifikke utfordringer, men disse må samordnes og utvikles i samarbeid med kolleger i andre land, fortrinnsvis de europeiske. Dette stiller krav til forhandlings-

konservering i lys av og samspill med de europeiske langs en annen akse, nemlig en som integrerer det spesifikke og lokale i det generelle, internasjonale og regionale. Veien til å kjenne oss selv vil gå via utforskning av våre ulike nasjonale fagtradisjoner og løsninger.

Internet sites

European Treaties and conventions:

<http://conventions.coe.int>

Committee of Ministers' website:

<http://cm.coe.int>

Kulturpolitikk i Europa:

<http://www.culturalpolicies.net>

European Heritage Network:

<http://www.european-heritage.net>

European Commission Culture:

http://europa.eu.int/comm/culture/eac/index_en.html

Miljøverndepartementet:

<http://odin.dep.no/md/>

Science and Technology for the Conservation of the European Cultural Heritage:

<http://www.chm.unipg.it/chingen/LabS-TECH.html>

Litteratur

Staniforth, Sarah, Conservation: Significance, Relevance and Sustainability, *Bulletin 2000 6*, IIC, 2000, s. 3-8