
Saksnr: 2020/36910-15
Saksbehandlar: Liz Eva Tøllefsen

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Fylkesutvalet		17.09.2020

Fråsegn til kommuneplanens arealdel for Nye Voss herad 2020-2032

Forslag til vedtak

1. Fylkesutvalet ser det som viktig og positivt at Voss herad har arbeida fram ein felles arealdel av kommuneplanen, og no får ein kommuneplan med felles planskildring, plankart og føresegner for heile heradet. Planframlegget er hovudsakleg i samsvar med regionale mål og føringar, og støtter også godt opp om FN sine berekraftsmål. Planframlegget vil gi eit godt styringsverktøy for arealforvaltninga i heradet.

2. Fylkesutvalet meiner at arealdelen i stor grad føl regionale føringar for areal- og transportplanlegging. Fylkesutvalet er positive til at det i planforslaget vert prioritert å satsa på fortetting og utbygging i vekstsoner definert i kommuneplanen, samstundes som det er eit mål å oppretthalde og vidareutvikle gode og levande lokalsamfunn i bygdene gjennom ei klårt definert senterstruktur.

3. Fylkesutvalet stør i hovudsak heradet sitt framlegg til senterstruktur som i hovudsak føl retningslinene for utvikling av senterstruktur og handel i Regional plan for attraktive senter. Fylkesutvalet rår likevel til endringar for lokalsenteret Palmafossen, då størrelse og føresegner strir med retningslinene i den regionale planen. Fylkesutvalet rår til at senteravgrensinga på omlag 1000 meter vert innskrenka, og at føresegnene sikrar at handel med unntaksvarar vert liggande utanfor sentrumsformålet.

4. Fylkesutvalet har fleire merknader til planframlegget. Med omsyn til kulturminneverdiane i det nye heradet vil merknadane kunne bidra til eit betre planframlegg og styringsreiskap:

a) Fylkesutvalet tar eit generelt atterhald om ikkje kjende kulturminneverdiar i og med at det ikkje er gjort ei registrering i område med ny arealbruk. Ut i frå dette kan krav om arkeologisk registrering koma ved eventuell dispensasjonar i frå plankrav.

b) Voss herad bør arbeide vidare med å definere fleire omsynssonar (H570) for bevaring av kulturmiljø, og desse bør leggest inn i kommuneplanen. Fylkeskommunen ber om at Voss herad prioriterer arbeidet med ein revidert kommunedelplan for kulturminne.

c) Dei listeførte kyrkjene med omsynssone c (SOSI-kode H570) bør få tilknytt retningslinjer.

d) Føresegn og retningslinjer bør sikre at areal som gjeld utfylling i sjø, vert sendt til regionalt kulturminnemynde.

e) Vestland fylkeskommune viser til at omsynet til forskriftsfreda kulturminne og andre nyare tids kulturminne må ivaretakast på ein god måte. Det bør vidare vurderast å redusere omfanget av

tiltaka. For tiltak i FT1 (fritids- og turistformål), N20 (næring) og N21 (næring), og I A2 (luftsport) ber fylkeskommunen om at ein tek omsyn til eksisterande kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap.

f) Vinje nærsenter bør av omsyn til kulturmiljøet på Vinje avgrensast i omfang i nordaust.

g) Arealplanen sine føresegner jf. pt. 11.5.2 - *Område bandlagt etter kulturminnelova OM730*, må òg omfatta vedtaksfreda kulturminne.

Samandrag

Planframlegget for kommuneplanen sin arealdel for Voss herad er hovudsakleg i samsvar med regionale mål og føringar, og støtter også godt opp om FN sine berekraftsmål. Planframlegget vil gi eit godt styringsverktøy for arealforvaltninga i heradet, og legg til rette for ei berekraftig utvikling i eit herad med høgt press på arealforvaltninga og eit viktig regionalt senter.

Høyringsutkastet tek for ein stor del opp i seg innspela frå høyringsrundane og påfølgande dialog, og vi vurderer styringsdokumentet til å vere eit godt verktøy for framtida. Den nye arealstrategien til heradet vektlegg mange moment viktige for helse. Prinsippa knytt til utvikling av lokal- og nærsentra og levende grender, er gode og helsefremjande.

Det er lagt opp til ein godt dimensjonert senterstruktur, hovudsakeleg i tråd med Regional plan for attraktive senter, med unntak av omfanget av sentrumsformål og nokre føresegner knytt til lokalsenteret Palmafossen. Her vil vi tilrå å gjere ei innskrenking av arealet og endre føresegnene, for å sikre ei betre meir og berekraftig utvikling av både Palmafossen og regionsenteret Vossevangen.

Planen er kompleks og femner eit stort geografisk område, så fylkeskommunen har identifisert nokre få punkt kor planen strir med regionale interesser, kor vi fremjar motsegn og nokre faglege merknader knytt til kulturminne.

Fylkesdirektør for kultur, idrett og inkludering fremjar administrativ motsegn til planframlegget. Motsegna er knytt til formelle manglar i høve kulturminneverdiar og som har vesentleg negativ verknad for myndeområde som fylkeskommunen skal ivareta. Motsegna vert trekt dersom våre framlegg til føresegner vist i saksframlegget, vert teke med i planframlegget ved endeleg godkjenning.

Med heimel i plan- og bygningslova § 5-4 vedtek fylkesdirektøren for kultur, idrett og inkludering motsegn til følgande punkt i planen som ikkje er av prinsipiell karakter, og som har vesentleg negativ verknad for regionale og nasjonale kulturminneinteresser:

1) I nye Voss herad er det i tillegg til to freda kyrkjer (den vedtaksfreda Granvin kyrkje og den automatisk freda Voss kyrkje) og to nedlagte mellomalderkyrkjestader (Dugstad og Finne), fem mellomalderske kyrkjegardar som er automatisk freda: Granvin, Voss, Oppheim, Vinje og Evanger.

Motsegn fell bort når nemnte kulturminne, vist som omsynssone d), får eigne føresegner knytt til i planen.

2) Det er knytt motsegn til Kommuneplanen med omsyn til Riksantikvaren sitt krav knytt til bruk og forvaltning av kyrkjegardar frå mellomalderen.

Motsegn vert trekt når Riksantikvaren sine merknader er innarbeidd i føresegnene til arealplanen.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Paal Fosdal
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Det vart varsla oppstart av arbeidet med kommuneplanen (2020-2032) for Voss herad i januar 2018. I fråsegn til oppstartsmeldinga rådde vi til å leggje særskilt vekt på folkehelse, omstilling til *Det grønne skiftet*, næringsutvikling, styrka senterstruktur og planleggje for rett handel på rett plass, samordna transport, areal- og bustad, samt ta omsyn til landbruks- og kulturminneverdiar i det vidare arbeidet.

Hausten 2019 vart planframlegg for kommuneplanane sin arealdel (KPA) for Voss herad lagt ut for 1.gangshøyring, og i vårt svar av 20.12.2019 og i påfølgande dialogmøte med kommunen har vi særskilt drøfta forhold knytt til ATP (areal- og transportplanlegging), senterstruktur og -utvikling, samt omsynet til kulturarv og -minne.

Høyringsutkastet for KPA som no føreligg, tek for ein stor del opp i seg innspela frå høyringsrundane, og vi vurderer styringsdokumentet til å vere eit godt verktøy for framtida. Planen er kompleks og femner eit stort geografisk område. Fylkeskommunen har identifisert nokre få punkt kor planen strir med regionale interesser, kor vi fremjar motsegn.

Vurderingar

Vestland fylkeskommune vurderer kommuneplanen ut i frå fylkeskommunens sektoransvar og målsettingar i kommunale planar, i tillegg til fråsegn til oppstartsmeldinga i brev av 6.3.2018. Vi viser og til vårt førebelse svar på - offentlig ettersyn av KPA for Voss herad av 20.12.19.

Samordna bustad- areal- og transportplanlegging

Fylkeskommunen viser til dei nasjonale måla som er nedfelt i *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig, areal- og transportplanlegging* (BATP). Hensikta er at planlegging av utbyggingsområde og transportsystem skal legge til rette for mest mogleg effektiv og miljøvennleg transport slik at transportbehova kan reduserast. Oppfølging av dei nasjonale målsettingane er innarbeid i regionale styringsdokument, til dømes i Regional plan for attraktive senter i Hordaland og Regional transportplan for Hordaland. Her er det mellom anna lagt vekt på eit utbyggingsmønster gjer det mogleg å gå, sykle eller nytte kollektivtransport til handel og tenester.

Målet om å nå nullvekst i personbiltransport og arealplanlegging heng tett saman, og føringar for dette arbeidet vert lagt i kommuneplanane sin arealdel. Høyringsdokumenta for KPA tek opp mange viktige tema for å kunne imøtekomme nasjonale og regionale forventingar knytt til samordna BATP i Voss herad. Mellom anna er det lagt til grunn ein strengare og meir transporteffektiv arealstrategi der ulike innspel er nøye vurdert ut frå dei definerte senterområda. Dette gjeld både arealformål knytt til bustad, fritidsbustader og næringsareal. Vidare er det teke omsyn til den eksisterande bustadreserven i både Granvin og Voss herad som gjer det mogleg å utvikle områder utanfor dei definerte sentra. Dette, saman med manglande sentrumstilknytning, gjer at heradet har vald å ikkje gå vidare med ei rekke forslag til ny arealbruk.

Arealstrategien for Voss herad er ein arealbruk som er «*berekraftig, transporteffektiv og i tråd med føreseieleg utvikling*». Det er i liten grad opna for nye bustadareal i kommuneplanen som no er på høyring, og i hovudsak er nye bustadområde lagt i eller tett på sentrumsområda. Samstundes har levande bygder vore ein viktig visjon for heradet. Det er opna for nokre einskildtomter i bygdeområde, og dispensasjon frå LNF-formålet kan i særskilte tilfelle innvilgast etter ordinær søknadshandsaming.

Det er positivt at heradet etter 1. gongs offentlig ettersyn har gjort ei ny vurdering kring strategiar for senterstruktur og arealforvaltning rundt tettstader som er knytt til eksisterande infrastruktur for mjuke trafikantar. Det er positivt at det er ein fortetting av eksisterande bustadfelt og utvikling av nye områder for utbygging langs eksisterande nett for gang og sykkelveg. Dette er i tråd med dei statlege retningslinjene for samordna areal- og transportplanlegging.

Vi rår til at nye bustadområde skal leggjast der det er eit godt tilbod til mjuke trafikantar og at rekkefølgjekrav om bygging av t,d, gang og sykkelveg og avkøyrslar er realiserbar og ikkje for

kostnadskrevjande. Eit viktig element som og er nemnd i planen er at etablert infrastruktur vert vektlagt i framtidig hyttebygging. Vidare bør planen få eit sterkare fokus på gang- og sykkelveg langs Ringheimsvegen, som kan skje i samarbeid mellom heradet og fylket.

Senterstruktur

Ved første gangs offentleg ettersyn vart det utarbeidd temakart for lokal- og nærsentra, med senteromland. I framlegget til KPA er desse erstatta av *sentrumsføremål* og omkransande føremål for *bygningar og anlegg*, avsett i kommuneplankartet. Det er en klar forbetring, som gjer betre juridisk forankring og lettare sakshandsaming av tiltak og planer.

Regionsenteret Vossevangen er avgrensa av sentrumsplanen (under slutthandsaming), i tillegg har heradet definert Granvin, Skulestadmo og Palmafossen som lokalsenter, og 5 nærsentra. Det er positivt at føresegnene set krav til høg arealutnytting og tette strukturar, varierte funksjonar, gode kvalitetar, opne fasadar på gateplan og felles offentlege møteplassar i planlegging innanfor senterområde. Det er og særst positivt at føresegnene set krav om variert bustadsamansetjing, gode uteområde og fellesareal, og kommunen har utarbeidd ein eigen rettleiar for korleis bustadbygging bør løysast i senterområde.

Lokalsentre

Skulestadmo har ei utstrekning på omlag 700 meter, og ligg ca. 3 km frå Vangen. Palmafossen ligg med éin km avstand frå kjøpesenteret Amfi, som inngår i senterområdet for Vangen, og har ei avgrensing på omkring 1000 meter målt i luftlinje frå den eine sida til den andre. Sentrumsføremålet er innskrenka noko frå 1. gongs høyring, men utfordrar framleis retningslinene under pkt. 2.3 i *Regional plan for attraktive senter*, som seier at tilbod bør i høg grad bør konsentrerast i lokal- og nærsentra. Retningslinene seier at kommunesenter som er nivået over lokalsenter, ikkje bør ha utstrekning over 600 meter.

Utforminga, parkeringsforholda og nærleiken Palmafossen har til Vossevangen gjev allereie handelslekkasje frå Vangen. Framlegget til KPA legger opp til ei vidareføring og utvikling lik den som er der i dag, og Vangen som regionsenter og handelsstad vil kunne svekkast. Heradet har søkt å demme opp for handelslekkasjen med føresegner som skal forhindre etablering av nye utvalsvarer på Skulestadmo og Palmafossen, likevel opnar dei for handelskonsept som gjev ein fare for overetablering i lokalsentra som vil gå ut over handel og byliv på Vangen.

Utstrekninga og rammene for handelsetablering i senterområde for Palmafossen vil ikkje gje ei berekraftig utvikling for korkje Palmafossen eller Vossevangen. Heradet ønsker å stø opp om eksisterande utforming og bruk av området, samstundes som dei er bekymra for handelslekkasje frå Vangen. KPA løyser dette med ein «hybridmodell»; Palmafossen vert definert som senterområde, men med føresegner som søkjer å avgrense handel til unntaksvarer og nokre utvalsvarer. Dette er i praksis ei vidareføring av eksisterande typologi; bilbasert big-box handelskonsept med lukka fasadar, med varegrupper som minner lite om sentrumsområde, og tar marknadsandelar frå Vangen

Fylkeskommunen tolkar grepet med å definere store delar av Palmafossen som senterområde at heradet ønsker eit *avlastingsområde* for varekategori som vanskeleg finn si plass på Vangen. Det er ein god intensjon, men ikkje tilfredsstillande løyst i planframlegget med (for) vide fullmakter for handelsetablering for utvalsvarer.

Palmafossen ligg tett på skule- og bustadområde, nært Vosso, skiløyper og rekreasjonsareal. Betre gang- og sykkelforbindelse til Vangen er under planlegging, som vil gjere området meir tilgjengeleg og attraktivt innan få år. Palmafossen er moden for nytenking rundt utforming og bruk, samstundes som ein del av eksisterande handel vert ivareteken. Vi rår difor til at senterområdet vert meir avgrensa, og med sterkare føringar for å bygge opp under ein meir mangfaldig «bydel» av Vossevangen, med fokus på kontor og bustader. Denne typen transformasjon av industri/handel/næringsareal til meir levande bydelar er under endring mange stader. Med ei innsnevring av sentrumsområdet, kan ein oppretthalde andre delar av Palmafossen for handel med unntaksvarer, samstundes som ein bygger opp eit godtfungerande lokalsenter for bebuarane i området.

Om heradet vel å halde fram med senterutstrekninga gitt i plankart, rår vi til at følgande føresegner under § 5.4 vert endra for å motverke handelslekkasje frå Vangen:

- Butikkhandel med breitt utval av jernvarer, fargevarer og andre byggjeverer/byggjeverehus (NACE 14 47.521) *Vi rår til at føreseigna vert endra til: Butikkhandel med eit utval som i hovudsak består av jernvarer, fargevarer og andre byggjeverer.*
- Butikkhandel med innreiingsartiklar/garderobe- og kjøkkeninnredning, interiør (NACE 47.599). *Vi rår til at føreseigna vert endra til: Butikkhandel med innreiingsartiklar/garderobe- og kjøkkeninnredning og anna **fast** interiør.*

Unntaksvarer

Føreseigna § 4.3 i Regional plan for attraktive senter gjer eit unntak for handel som ikkje passar inn i eit sentrum grunna storleik og varetype (bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggjeverer, samt utsal frå hagesenter og større planteskular). Unntaket er innlemma fordi dei er bilbasert og i liten grad bidreg til byliv, og bør difor etablerast utanfor senterområde.

Unntaksvarerne i den regionale planen er delvis tatt opp i føresegnene til senterområde for lokalsentre. Det er uheldig at desse vert lokalisert til senterområder, då dei er arealkrevjande og bilbaserte og difor bør liggje knytt til, men *utanfor* senterområde. Den store senteravgrensinga for Palmafossen gjer det vanskeleg for heradet å legge til rette for *rett vare på rett plass*.

Veg og infrastruktur

Byggegrense. Vi viser til § 3.4 pkt 3 i føresegner at Statens vegvesen sin Rammeplan for avkøyrslar og byggegrenser 2016 – 2020 skal leggjast til grunn, vi nemner at Vestland fylkeskommune i desse dagar utarbeidar sin eigen rammeplan som vert gjeldande for fylkesveggar frå 2021.

Universell utforming. Vi viser til § 4.12 pkt 2 i føresegner at universell utforming skal leggjast til grunn for utforming av bygningar og utomhusareal, dette må også gjelde for infrastruktur og veganlegg.

Folkehelse

Kommuneplanen viser særleg til miljømessig berekraft som viktig for arealdelen. I lys av at Voss herad i samfunnsdelen peikar på at mellom anna folkehelse er sentralt tema for den nye heradet, så vil det også vere naturleg å integrere tydelegare innsats retta inn mot sosial berekraft og sosial rettferd inn i arealplanen. Eit sentralt moment er å bruke KPA som verkemiddel for å jamne ut sosiale helseskilnader som til dømes ved gode føringar på nærleik til offentlege tenester og viktig infrastruktur, plassering av framtidige bustader og arealstrategiar for å fremje meir fysisk aktivitet med fleire.

Den nye arealstrategien til heradet vektlegg mange moment viktige for helse. Prinsippa knytt til utvikling av lokal- og nærsentra og levende grender er gode og helsefremjande. Sett frå eit folkehelseperspektiv saknar vi prinsipp knytt til korleis ein gjennom gode naborelasjonar kan fremje ei kjensle av tilhøyrslø og sosial forankring, gjennom at busetnaden også skal planleggast med gode løysingar for sosiale møtestader – formelle og uformelle.

Individuell helseåtfærd kan stimulerast gjennom gode arealstrategiar knytt til å legge til rette nærmiljøet/lokalmiljøet for meir fysisk aktivitet. Til dømes ved tur-, gang- sykkelveggar og snarveggar.

Vi saknar også formuleringar knytt til at planlegginga skal ta høgde for universell utforming og tilgjenge for alle. Universell utforming og eit integrerande samfunn for alle kan handle om alt frå fysiske hindringar til gode rammer for å fremje psykisk helse

Føresegn for bustader

Under pkt. 2.3.3. føresegn for bustader er det nemnt uteopphaldsareal for barn. Desse er viktige og tydelege. Sett frå eit folkehelseperspektiv kan heradet også få gevinstar ved å tenkje eit generasjonsperspektiv i ei kopling mellom uteareal og sosiale møteplassar.

Kultur og idrett

For Voss herad gjeld Vestland fylkeskommune sin regionale kulturplan: Premiss: Kultur. Regional kulturplan for Hordaland 2015-2025 vedteke i 2014. I tillegg vart felles anleggspolitikk og handlingsprogram for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv 2020-2024 vedteke i fellesnemnda i 2019. *Strategi for bustadutvikling*

Parallelt med planlegging av bustadutvikling, bør heradet tenke utvikling av anlegg for idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv – samt friluftsområde og tilrettelegging for nærfriluftsliv. Planar for desse fagområda bør sjåast i samanheng, og kunnskapsgrunnlag og medverknad bør ligge til grunn for utviklinga.

Heradet har vore i kontakt i høve ein prosess med to av sentrumsskulane på Voss. Fylkeskommunen oppmodar til å sjå dette arbeidet i samanheng med andre planar for utvikling av anlegg for fysisk aktivitet og idrett og generell sentrumsutvikling. Vi ser det som avgjerande for gjennomføringa at det er god dialog om aktuelle prosjekt og planar.

Fylkeskommunen oppmodar heradet til å vere ein motor for innovasjon og nyskaping også innan utvikling av nyskapande aktivitetsanlegg.

Kulturminne

Det er mange fornminne og freda kulturminne i heradet, og såleis er summen av arealkonfliktar liten, men nokre freda kulturminne har ikkje fått tilhøyrande føresegner, og kommuneplanen er difor i konflikt med nasjonale kulturminneverdiar.

Motsegn som vert fremja til Kommuneplan for nye Voss herad 2020/2032 er knytt til formelle manglar i høve kulturminneverdiar som har vesentleg negativ verknad for myndeområda som fylkeskommunen skal ivareta.

Omsynssoner pbl § 11-8 freda kulturminne med sikringszone må visast på plankartet som omsynssone - d, jf. plan- og bygningslova § 11-8, d. Kulturminne som ikkje er freda kan også ha verneverdi, desse bør visast på plankartet som omsynssone (c) innanfor delplanområda, jf. Plan og bygningslova § 11-8, c.). *Det skal vidare knytast føresegner til omsynssone (d) og retningsliner til omsynssone (c), som sikrar at verneføremåla blir ivaretekne.*

Heradet skriv i fylgjande i saka: «Motsegnspunkt vedkomande kulturminneomsyn er tatt til følge i planforslaget som no vert lagt fram. Omsynssoner og føresegner er konkretisert i tråd med fylkeskommunen sine innspel.» Og: «Plankartet er oppdatert med omsynssoner for kulturminne (OM730) og kulturmiljø (OM570), saman med tilhøyrande føresegner.»

Voss herad har tatt fylkeskommunen sine merknader til følge når freda kulturminna er vist på plankartet som omsynssone d (SOSI-kode H730) opplyser dette arealbruken på ein god måte. Bandlegging etter lov om kulturminne - generelt. I kommuneplanen er eit stort tal freda kulturminne – både automatisk freda, vedtaksfreda og forskriftsfreda med omsynssone d) - nokre av desse manglar framleis tilhøyrande føresegner

Kulturminnefagleg vurdering

Automatisk freda kulturminne, forskriftsfreda og andre nyare tids kulturminne

Bustadområde

Med omsyn til automatisk freda kulturminne og potensiale for funn har fylkeskommunen tidlegare kome med merknader. I samband med ny høyring av kommuneplan har Voss herad gjort fleire endringar. For nye bustadområde er det tre felt der vi har merknader – B12, 19 og 46. Desse områda har krav om reguleringsplan. Dette kan vera med å sikre at kulturminneverdiane er ein del av prosessen kring utnytting.

Når det gjeld nyare tids kulturminne bør Vinje nærsenter, av omsyn til kulturmiljøet på Vinje avgrensast i omfang i nordaust. Dette kan vi ikkje sjå er endra sidan planen var på 1. gangs høyring.

Fritidsbustader

Fritidsbustader ligg gjerne i utmark og har slik mindre potensiale for konflikt med automatisk freda kulturminne.

Vestland fylke har eit generelt atterhald om ikkje kjende kulturminneverdiar i og med at det ikkje er gjort ei registrering i område med ny arealbruk. Ut i frå dette kan krav om arkeologisk registrering koma ved eventuell dispensasjonar i frå plankrav.

Råstoff

RU1 Område sett av til RU1 nær automatisk freda kulturminne og Bømoen forsvarsanlegg som er forskriftsfreda. Voss herad legg opp til at området skal regulerast og at det skal leggjast vekt på kulturminneverdiar. Vestland fylkeskommune er i tvil om dette let seg gjera på ein god måte. Området ligg mellom anna relativt urørt med omsyn til kulturminna lenger opp i dalen. Konsekvensutgreiinga viser til stor verdi for kulturmiljøet, men og negativ konsekvens for kulturminneverdiane ved inngrep.

Når det gjeld nyare tids kulturminne ligg dette området som er avsett til råstoffutvinning, med uttak av grusressursar, tett opp mot flystripa på Bømoen og det forskriftsfreda forsvarsanlegget på Bømoen. Dette gjeld også for området N21, avsett til næring og div. og 1A2 som er avsett til luftsportssenter.

Fylkeskommune viser til at uttaksområdet er planlagt regulert. I samband med reguleringsplan vil utnyttingsgrad og avbøtande tiltak måtte bli definert for RU1, N21 og 1A2. Vi viser til at omsynet til automatisk freda kulturminne, forskriftsfreda kulturminne og nyare tids kulturminne må ivaretakast på ein god måte.

Samferdselsanlegg

P1. Det vert lagt opp til ca.-40 nye parkeringsplassar for Granvin kyrkje, ved den gamle campingplassen ved kyrkja. Tiltaket får ei nær føring til Granvin kyrkje, dette er ei vedtaksfreda kyrkje med ein automatisk freda kyrkjegard. Vestland fylkeskommune viser til at omsynet til freda kyrkje og kyrkjegard må ivaretakast på ein god måte..

Næringsområde:

N20 - Voss herad ynskjer å etablera ny energistasjon i området. I dag er her rasteplass og kiosk på staden, anlegget er etablert tett ved gravminnet «Ormhaug», Askeladden-Id 64247. N20 ligg vel 60 meter nordaust for kulturminnet.

Fylkeskommunen har tidlegare signalisert motsegn til dette området. Ei etablering av energistasjon i området vil kunne forringe og setje press på kulturminneverdiane i området. I dialog mellom heradet og fylkeskommunen har heradet lagt til grunn at det skal gjerast ei moglegheitsstudie før eventuell regulering av området. Vestland fylkeskommune har likevel merknader til plankart og avgrensing. I samband med moglegheitsstudiet og regulering bør ein sjå heile området under eitt, der ein tar opp heile den gamle reguleringsplanen til vurdering. Dette vil kunne inkludere kulturminneverdiane i området på ein betre måte enn noverande utnytting og arealdisponering.

Fylkeskommunen ber om at Voss herad legg til grunn heile det regulerte planområdet i moglegheitstudiet for N 20.

Konflikt med nasjonale og regionale kulturminneverdiar

Riksantikvaren bad på 1. gongs høyring om at følgjande tekst knytt til mellomalderkyrkjestadane vert innarbeida i kommuneplanen sine føresegner med følgjande tekst:

«Mellomalderkyrkjegarden er eit automatisk freda kulturminne. Innanfor mellomalderkyrkjegarden er gravlegging berre tillate i gravfelt som har vore i kontinuerleg bruk etter 1945. Gravfelt som ikkje har vore i bruk etter 1945 skal ikkje brukast til gravlegging. Alle inngrep i grunnen eller andre tiltak i omgjevnadane som kan verke inn på automatisk freda kulturminne er ikkje tillate med mindre det ligg føre dispensasjon frå kulturminnelova.»

Alle mellomalderkyrkjestader er lagt inn i kommuneplanen sin arealdel med omsynssone d (SOSI-kode H730) i plankartet, men må ha eigne føresegner lagt inn i planen. Dette gjeld:

- Evanger kyrkjestad Askeladden id 84105
- Voss kyrkjestad id 85868
- Vinje gamle kyrkjestad id 85853
- Oppheim gamle kyrkjestad id 171934

- Dugstad kyrkjestad id 223860
- Granvin kyrkjestad id 84408.

Fordi det er einiskilde spesielle utfordringar knytt til forvaltinga av mellomalderkyrkjestadene, ber Riksantikvaren om at følgjande tekst knytt til mellomalderkyrkjestadane vert innarbeid i kommuneplanen sine føresegner:

«Mellomalderkyrkjegarden er eit automatisk freda kulturminne. Innanfor mellomalderkyrkjegarden er gravlegging berre tillate i gravfelt som har vore i kontinuerleg bruk etter 1945. Gravfelt som ikkje har vore i bruk etter 1945 skal ikkje brukast til gravlegging.

Alle inngrep i grunnen eller andre tiltak i omgjevnadene som kan verke inn på det automatisk freda kulturminnet er ikkje tillate med mindre det ligg føre dispensasjon frå kulturminnelova.»

Planforslaget skildrar få konkrete tiltak, og Riksantikvaren sitt innspel er difor generelt. Det er viktig at ein ved planlegging av tiltak i kyrkjestadene sine næraste omgjevnader tar tilstrekkeleg omsyn til dei, slik at kyrkjestadene sin kunnskaps- og opplevingsverdi kan takast vare på for framtida.

Når det gjeld Voss mellomalderkyrkje og -kyrkjegard syner Riksantikvaren til innspela frå kulturminnestyresmaktene til områdereguleringa for Vossevangen.

Framlegg til administrativt vedtak:

1) I nye Voss herad er det i tillegg til to freda kyrkjer (den vedtaksfreda Granvin kyrkje og den automatisk freda Voss kyrkje) og to nedlagte mellomalderkyrkjestader (Dugstad og Finne), fem mellomalderske kyrkjegardar som er automatisk freda: Granvin, Voss, Oppheim, Vinje og Evanger.

Motsegn fell bort når nemnte kulturminne, vist som omsynssone d), får eigne føresegner knytt til i planen.

2) Det er knytt motsegn til Kommuneplanen med omsyn til Riksantikvaren sitt krav knytt til bruk og forvaltning av kyrkjegardar frå mellomalderen.

Motsegn vert trekt når Riksantikvaren sine merknader er innarbeidd i føresegnene til arealplanen.

Særskilde merknader i høve kulturminneinteressar:

Vestland fylke har eit generelt atterhald om ikkje kjende kulturminneverdiar i og med at det ikkje er gjort ei registrering i område med ny arealbruk. Ut i frå dette kan krav om arkeologisk registrering koma ved eventuell dispensasjonar i frå plankrav.

Omsynssone c (SOSI-kode H570) Omsynssoner pbl § 11-8:

I vårt fråsegn til 1. gongs høyring av kommuneplanen, peika vi på at det i planframlegget ikkje var lagt inn omsynssone c (SOSI-kode H570) for andre kulturminne eller kulturmiljø enn dei kunstnarheimane/ kunsthåndverksskulen. Fylkeskommunen meiner at det er viktig at verdifulle kulturmiljø får eigne omsynssonar før arealplanen vert vedteken, slik at viktige kulturminne vert gjort synlege, og slik at det vert enklare å forvalte kulturminneinteressene opp mot andre interessar. Vestland fylkeskommune kan ikkje sjå at dette er teke omsyn til ved 2. gongs høyring.

Listeførte kyrkjer – sikringssoner og omsynssoner H570:

I heradet er det tre listeførte kyrkjer kor tiltak i dei nære omgjevnadane skal handsamast av ulike mynde. Fylkeskommunen skal etter rundskriv T-3/00 «Forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø» handsame nye tiltak innanfor 60-meterssona frå kyrkja i spreidbygde område. Ved varsel om oppstart av arealplanar, ved offentleg ettersyn og i byggesaker, skal fylkeskommunen vurdere planens verknad på sjølve kyrkja og kyrkja sine omgjevnader. Listeførte kyrkjer i Voss herad er Evanger kyrkje, Oppheim kyrkje og Raundalen kyrkje. For å lette heradet si sakshandsaming, rår vi til at 60-meterssona vert lagt inn i plankartet og skildra i retningslinene. Vi ser at dette ikkje er følgt opp med retningsliner til 2. gongs høyring.

Vestland fylkeskommune rår til at det for dei tre listeførte kyrkjene, der det no er lagt inn omsynssone H570 med retningslinjer. Nedanfor er eit par døme på retningslinjer som kan brukast:

«Sone [...] er omsynssone rundt [...] kyrkje. Tiltak innanfor sona skal ta omsyn til kulturmiljøet gjennom formgjeving og materialbruk. Søknader om tiltak skal sendast kulturminnemyndet for vurdering.»

Eller: «Sone [...] er omsynssone rundt [...] kyrkje og tilhøyrande gravplass. Ved vedlikehald og utbetringar skal fasadeuttrykk og konstruksjon takast vare på. Fasadeelement skal så langt som mogeleg takast vare på i sin opphavlege tilstand. Ved naudsynt utskifting skal ein bruka same type material som originalt eller tilsvarande. Gravplassen sin form, funksjon og inndeling i felt skal bevarast. Gravplassmuren skal takast vare på, og ved naudsynt utskifting og reperasjon skal ein nytta same material som originalt eller tilsvarande. Søknader om tiltak skal sendast kulturminnemyndet for vurdering.»

Deponiområde

Av dei områda som i kommuneplanen er sett av til mottak av tunnelmassar, og som ligg innafør den definerte senterstrukturen, har fylkeskommunen merknader til to av områda. Fylling i sjø endrar og påverkar landskapet, og endrar på den opphavlege strukturen i eit område. Dette er særleg kritisk i område med store kulturminneinteresser, slik som Evanger sentrum. Også for området for massedeponi på Bolstad, er vi uroa for omfanget av tiltaket, då eldre gardsstrukturar og kulturmiljø inngår i det avsette området. Det er viktig at kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap vert vurderte og teken omsyn til i det vidare arbeidet.

Fritids- og turistføremål

Fritids- og turistføremål (FT1) er ny arealbruk der det mellom anna opnast opp til å etablere campingplass knytt til indre leir. Fylkeskommunen viser til at omsynet til forskriftsfreda kulturminne og andre nyare tids kulturminne må ivaretakast på ein god måte. Det bør vidare vurderast å redusere omfanget av tiltaka. For tiltaka FT 1, N20 og N21, og I A2 ber fylkeskommunen om at ein tek omsyn til eksisterande kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap.

Vinje nærsenter

Fylkeskommunen har framleis kulturminnefaglege merknader knytt til omfanget av nærsenterplanen for Vinje. Vår vurdering er at Vinje nærsenter er for stort, og bør avgrensast i omfang i nordaust, av omsyn til det særleg verdifulle kulturmiljøet på Vinje. Det er positivt at B45 er teke ut av planen. Arealplanen sine forslag til ny arealbruk er ikkje registrert i felt og kulturminnevernet må ta atterhald om eventuelle automatisk freda kulturminne i samband med ny arealbruk.

Arkeologisk registrering

Det er ikkje gjennomført arkeologiske registreringar i kommuneplanen sitt areal. Vestland fylkeskommune må ta atterhald om nye byggeområde og andre tiltaksområde fram til ei vurdering av §§ 3 og 9 i kulturminnelova er oppfylt.

Vedtakskompetanse

Vestland fylkeskommune har i Fylkestinget, sak 2019/13, vedteke *Reglement for folkevalde organ og delegering, Reglement for delegering etter særlov, lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27.06.2008 nr 71*. I § 5 – 4 første ledd (s. 71) vert Fylkesutvalet delegert «mynde til å fremje motsegn til forslag til kommuneplan, kommunedelplan, område- og detaljreguleringsplan». I § 5 – 4 andre ledd vert Fylkesrådmannen delegert «mynde til fremje motsegn til tema i arealplanar som ikkje er av prinsipiell karakter, og som har vesentleg negativ verknad for myndeområda fylkeskommunen skal ivareta».

Fylkesrådmannen legg til grunn at reint formelle, tekniske manglar i planframlegget vert handsama med administrative motsegner. Saker der det er rom for politisk skjønnsutøving vert rekna å vere av prinsipiell karakter og såleis handsama med eit politisk vedtak. Om det politisk vert fatta vedtak i strid med administrasjonen sine faglege tilrådingar skal Riksantikvaren underrettast, slik at Riksantikvaren på sjølvstendig grunnlag kan vurdere om dei skal overta fylkeskommunen sin myndighet, jf *Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven, § 7*.

Underretningsplikt mv., 3. ledd. Fylkesrådmannen finn òg at tilrådingane i dei særlege planfaglege merknadane i saka bør handsamast av Fylkesutvalet.

Vurderingar og verknader

Økonomi: Sikrar positiv utvikling av Voss herad. Ingen direkte verknader for fylkeskommunen.

Klima: Samordna areal- og transportplanlegging som bidreg til lågare transportbehov og betre forhold for mjuke trafikantar.

Folkehelse: Den nye arealstrategien vektlegg mange moment viktige for helse. Prinsippa knytt til utvikling av lokal- og nærsentra og levende grender er gode og helsefremjande.

Regional planstrategi: Bygger på FN sine berekraftsmål, og har særskilt fokus på miljømessig berekraft. Planframlegget står særskilt opp under måla 1, 2 og 3 i regional planstrategi.

Konklusjon

Det er viktig og positivt at Voss herad har arbeida fram ein felles arealdel av kommuneplanen for heradet, og no får ein kommuneplan med felles planskildring, plankart og føresegner for heile kommunen. Planframlegget er hovudsakleg i samsvar med regionale mål og føringar, og støtter også godt opp om FN sine berekraftsmål. Det heilskaplege og lett tilgjengelege planframlegget vil gi eit godt styringsverktøy for arealforvaltninga i ein kommune med høgt press på arealforvaltninga og eit viktig regionalt senter.

Framlegget syner at Voss herad satsar på fortetting og utbygging i vekstsonar definert i kommuneplanen, samstundes som det vert lagt til rette for å oppretthalde og vidareutvikle gode og levande lokalsamfunn i bygdene gjennom ein klårt definert senterstruktur. Den nye arealstrategien til heradet vektlegg mange moment viktige for helse. Prinsippa knytt til utvikling av lokal- og nærsentra og levende grender, er gode og helsefremjande.

Senterstrukturen er logisk bygd opp og løyst godt i plankart og føresegner, med unntak av lokalsenteret Palmafossen, kor vi rår til at sentrumsformålet vert ytterlegare avgrensa og at føresegner knytt til handel med unntaksvarer vert lagt utanfor/tett på, avsett til *næringsføremål*. Utforminga, parkeringsforholda og nærleiken Palmafossen har til Vossevangen, gjev allereie i dag handelslekkasje frå Vangen. Framlegget til KPA legger opp til ei vidareføring og utvikling lik den som er der i dag, og Vangen som regionsenter og handelsstad vil kunne svekkast. Heradet har søkt å demme opp for handelslekkasjen med føresegner som skal forhindre etablering av nye utvalsvarer på Skulestadmo og Palmafossen, likevel opnar dei for handelskonsept som gjev ein klar fare for overetablering i lokalsentra, som går ut over handel og byliv på Vangen.

Utstrekninga og rammene for handelsetablering i senterområde for Palmafossen vil svekkje ei berekraftig utvikling for både Palmafossen og Vossevangen. Senteravgrensinga på omlag 1000 meter i diameter strir mot retningslinene i Regional plan for attraktive senter, kor det vert rådd til å lokalisere funksjoner nært til kvarandre, tett på kollektivtilbod og gang- og sykkelnett. Vi rår difor til at lokalsenteret vert avgrensa av Hardangervegen i sydvest, og Vosso i nordøst. Området syd for Hardangervegen rår vi til at vert satt av til næringsområde med opning for handel av definerte vareslag, som vist til over, og unntaksvarer.

Høyringsutkastet tek for ein stor del opp i seg innspela frå høyringsrundane og påfølgande dialog, og vi vurderer styringsdokumentet til å vere eit godt verktøy for framtida. Planen er kompleks og femner eit stort geografisk område, så fylkeskommunen har identifisert nokre få punkt kor planen strir med regionale interesser, kor vi har merknader mellom anna knytt til manglande omsynssoner, manglande retningsliner for listeførte kyrkjer, at føresegner og retningsliner bør sikre at areal som gjeld utfylling i sjø, vert sendt til regionalt kulturminnemynde, at omsynet til forskriftsfreda kulturminne og andre nyare tids kulturminne må ivareta på ein god måte. Det bør vidare vurderast å redusere omfanget av Vinje nærsenter og samt for tiltaka i visse delfelt (FT1, N20 og N21, og I A2), for å ta omsyn til eksisterande kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap.

Fylkeskommunen kan ikkje sjå at Voss herad har tatt nok omsyn til eller sikra kulturminne og kulturmiljø tilstrekkeleg i planen. Fylkesdirektør for kultur, idrett og inkludering går derfor til motsegn til planen då den har vesentleg negativ verknad for myndeområde som fylkeskommunen skal ivareta. Motsegna vert trekt dersom våre framlegg til føresegner vist i saksframlegget, vert teke med i planframlegget ved endeleg godkjenning.

