



SAKSBEHANDLER

Ingrid Melgård

Lars Bru

Leif Anker

VÅR REF.

20/10784-1

VÅR DATO

01.10.2020

DERES REF.

DERES DATO

postmottak@ra.no

www.riksantikvaren.no

Vestland fylkeskommune
Postboks 7900
5020 BERGEN

Tilbakemelding på henvendelse om fredningssaken for Sandviksboder 69-72, Bergen kommune

Vi viser til Skype-møte 17. april 2020 der Byantikvaren i Bergen, Vestland fylkeskommune og Riksantikvaren deltok, samt korrespondanse og kontakt om saken gjennom flere år.

Bakgrunnen for møtet i april var at fylkeskommunen ønsket en vurdering av fredningsspørsmålet for Sandviksboder 69-72. I møtet la fylkeskommunen fram ulike forslag til løsning av fredningssaken: Enten oppheving av den midlertidige fredningen, oppstart av fredning etter kulturminneloven § 15, eventuelt i kombinasjon med § 19, eller oppstart av fredning etter kulturminneloven § 20. Riksantikvarens tilbakemelding på møtet var at å frede eiendommen som kulturmiljø etter § 20 ikke er aktuelt. Møtet konkluderte med at Riksantikvaren ville vurdere nærmere grunnlaget for fredning etter § 15, eventuelt i kombinasjon med § 19.

Som ledd i vurderingen av fredningsspørsmålet var Riksantikvaren på befaringsreise til Sandviksboder 69-72 den 15. juli 2020. På befaringsreisen deltok også Vestland fylkeskommune og en representant fra eierne.

Konklusjon

Riksantikvaren har på forespørsel fra fylkeskommunen vurdert fredning med en kombinasjon av kulturminneloven § 15 (Sandviksbod 69) og § 19 (Sandviksboder 70-72). Det foreligger ikke juridisk grunnlag for å frede bygningene i Sandviksboder 70-72 etter kulturminneloven § 19.

Riksantikvaren har etter en total vurdering av sakens stilling samt vurdert opp mot gjeldende fredningsstrategi og kommet fram til at det ikke er faglig forsvarlig å gå videre med fredning av Sandviksbod 69-72. Samlet sett er det etter Riksantikvarens vurdering åpenbart at forfallet er så omfattende at det samlede bygningsmiljøets autenticitet og kulturhistoriske verdi i all hovedsak må anses tapt. Grunnlaget for å opprettholde en fredning av det sammenhengende bygningsmiljøet Sandviksboder 69-72 er ikke lenger til stede.

Riksantikvarens konklusjon er at vedtaket om midlertidig fredning av Sandviksboder 69-72 bør oppheves så snart som mulig.

Fylkeskommunen har bidratt med alternativer i prosjekteringen av leilighetsbyggene for å sikre sjøbodenes kulturhistoriske verdier og som del av miljøet. Riksantikvaren vurderer det som svært beklagelig at saken har pågått over så mange år, uten at det har kommet noen løsning for ivaretagelse og sikring av disse sjøbodene verken som selvstendige kulturminner eller som del av

miljøet i Sandviken. Slik forfallet har utviklet seg må Riksantikvaren konstatere at fredning ikke lenger er et aktuelt virkemiddel for å ivareta disse sjøbodene i miljøet.

Bergen kommune har gjentatte ganger uttrykt sin interesse for å ivareta områdets miljøkvaliteter. Når en fredning etter kulturminneloven ikke lenger er aktuelt, er det kommunen som sitter med egnede virkemidler gjennom plan- og bygningsloven.

Bergen kommune har gjennom plan- og bygningsloven muligheter for å styre en framtidig utvikling av Sandviksboder 69-72 for å sikre at hensynet til ivaretagelse av sjøfronten og eksisterende bygningsmiljø ikke går tapt. Riksantikvaren vil oppfordre Bergen kommune som planmyndighet til å revidere gjeldende reguleringsplan for å ivareta disse hensynene på en god måte.

Sandviksboder 69-72

Sandviksboder 69-72 utgjør et sjøbodemiljø fra 1700- og 1800-tallet i Sandviken. Bygningene står på bolverk i sjø og er oppført i laftekonstruksjon i 3 etasjer med loft. Sandviksboder 70-72 er til dels sammenbygd, også innvendig. Den ene delen av nr. 71 ("blåhuset") var sterkt forfallen og ble revet i 2019.

De midlertidig fredete bodene danner et viktig parti i rekkene av sjøboder langs havnefronten i Sandviken og Skuteviken og knytter an til bakenforliggende bebyggelse som den fredete reperbanen med mesterboligen og det fredete lyststedet Måseskjæret.

Bygningene har hatt funksjon som lagerbygg for tørrfisk, men har stått uten bruk over lang tid.

Sandviksboder 69-72 ligger i tillegg innenfor det historiske byområdet i Sandviken som er valgt ut i Riksantikvarens NB!-register. De nasjonale interessene i Sandviken er knyttet til de tekniske kulturminnene i form av sjøhus m.m., lystgårdene og den tidlige urbane trehusbebyggelsen. Registeret skal bidra til at de eksisterende kulturmiljøene i byene blir tatt vare på.

Eier har siden før fredningssaken startet i 2006 hatt planer om å utvikle sjøbodene til leiligheter. Det har blitt utarbeidet flere forslag for utvikling av eiendommen, der både kopi, nybygg og restaurering av eksisterende bygninger er blitt vurdert. Prosjekterte leiligheter har blitt lagt ut til salg i to runder, første gang i 2006 og sist i 2019. Det ble i 2019 ikke oppnådd tilstrekkelig salg til å finansiere prosjektet. Eier har også på et tidspunkt forsøkt å selge eiendommen videre. Det har ikke lyktes å komme fram til en løsning som både ville sikret realisering av leilighetsprosjektene og ivaretatt de kulturhistoriske verdiene i sjøbodene.

Tidligere sakshistorikk knyttet til fredningssaken

Vedtak om midlertidig fredning

Sandviksboder 69, 70, 71, 71A og 72 ble midlertidig fredet av Byantikvaren i Bergen i fem separate vedtak, datert 8. og 9. juni 2006. Vedtak om midlertidig fredning ble fattet med hjemmel i kulturminneloven § 22 nr. 4 jf. § 15 for bygningenes eksteriør og interiører. For Sandviksbod 69 ble det i tillegg vedtatt midlertidig fredning av et område i tilknytning til bygningen, jf. kulturminneloven § 19.

Etter kulturminneloven § 22 nr. 4 kan man treffe vedtak om midlertidig fredning inntil saken er avgjort. Midlertidig fredning kan benyttes der det foreligger fare for at et kulturminne som kan være av nasjonal verdi blir revet, ødelagt eller skadet. Midlertidig fredning var etter Byantikvarens skjønn nødvendig for å forhindre verdireduksjon eller tap av objektene som kulturminner som følge av pågående istandsettingsarbeider. En utløsende faktor var at det ble høytrykkspylt innvendig slik at malt dekor, veggømmer og listverk ble skadet.

Den midlertidige fredningen av Sandviksboder 69,70,71,71A, og 72 ble grunnlagt med at det var få autentiske boder igjen fra 1700-tallet i Sandviken, at bodmiljøet var et miljø med høy antikvarisk sjeldenhets- og egenverdi og med nasjonal høy verneverdi. I begrunnelsen for midlertidig fredning av sjøbodene legges stor vekt på sammenhengen mellom sjøbodene, lyststedet og reperbanen med mesterbolig som et helhetlig kulturmiljø med meget høy verneverdi.

Myndighet til å fatte vedtak om midlertidig fredning etter kulturminneloven var i perioden 2004-2007 delegert Bergen kommune ved Byantikvaren i en forsøksordning, jf. daværende forskrift om faglig ansvarsfordeling etter kulturminneloven.

Klage på vedtak om midlertidig fredning

Den midlertidige fredningen ble påklaget av eierne 4. juli 2006 og Bergen kommune videresendte klagen til Riksantikvaren for behandling. Riksantikvaren fant ikke grunnlag for å oppheve Byantikvarens vedtak og opprettholdt den midlertidige fredningen i brev 29. mars 2007.

Varsel om oppheving av midlertidig fredning 2013

Hordaland fylkeskommune varslet den 20. desember 2013 at vedtaket om midlertidig fredning for Sandviksboder 69-72 ville oppheves, jf. forvaltningsloven § 16. Fylkeskommunen begrunnet varselet om oppheving med at bakgrunnen for det midlertidige fredningsvedtakene i 2006 var å sikre at istandsetting til ny bruk ble utført på en antikvarisk forsvarlig måte. Bergen kommune vedtok den 20. juni 2011 reguleringsplan for Sandviksbodene 69-72 (planID 18440000), og fylkeskommunen vurderte at med denne planen kunne sjøbodenes kulturminneverdi ivaretas uten fredning.

Det kom det inn en merknad fra Bergen kommune til varselet, den 27. januar 2014. Kommunen mente det ville være uheldig å oppheve den midlertidige fredningen, da denne kunne sikre en tett oppfølging for å sikre restverdiene i sjøbodene. Kommunen ba om oppstart av en ordinær fredningssak for sjøbodene og pekte videre på sjøbodenes kulturhistoriske verdi og den tette sammenhengen mellom sjøbodene og tilliggende aktiviteter og boformer, med lystgården Måseskjæret og teknisk-industrielle kulturminner med reiperbanen og fra senere marine næringer, side om side.

Pålegg om vedlikeholdstiltak

Riksantikvaren er kjent med at fylkeskommunen over lang tid har hatt regelmessig kontakt med eierne, uten at dette har ført til nødvendig fremdrift i istandsettingsarbeidet. I juli 2012 ga Riksantikvaren på forespørsel fra fylkeskommunen samtykke til at fylkeskommunen kunne fatte vedtak om pålegg om vedlikeholdstiltak etter kulturminneloven § 17. I vedtak av 7. juli 2014 gav fylkeskommunen eier pålegg om vedlikehold av Sandviksbod 69, jf. kulturminneloven § 17, etter å ha blitt gjort kjent med at vindehuset på nr. 69 hadde rast ut i sjøen. Det ble gitt pålegg om å sikre sjøboden mot vanninntrengning og ytterligere forfall, samt at det antikvariske istandsettingsarbeidet, inkludert refundamentering, skulle startes opp.

Varsel om oppheving av midlertidig fredning 2017

Hordaland fylkeskommune varslet på nytt oppheving av midlertidig fredning for Sandviksboder 69-72, den 23. november 2017. Til dette varselet kom det inn to merknader, fra Bergen kommune ved byråden, datert 21. mars 2018, og fra Sandviksboder 69 – 72 AS, datert 26. februar 2018. Kommunen mente at den midlertidige fredningen av sjøbodene burde opprettholdes inntil det var avklart hvordan kommunen eventuelt skulle kunne iverksette egne virkemidler for å bevare sjøbodene. Eierne uttrykte at de ønsket at vedtaket om midlertidig fredning ble opprettholdt så lenge restaureringsarbeidene pågår, slik at fylkeskommunen fortsatt var kulturminnemyndighet underveis i istandsettingen. Når bygningene står ferdig så de helst at vernet av sjøbodene ble ivaretatt gjennom reguleringsplanen. Eierne anslo at det ville ta rundt 3 år til restaureringen av sjøbodene stod ferdig.

Dialog om fredningssaken – fylkeskommunen og Riksantikvaren

Det har over år vært flere møter mellom Hordaland fylkeskommune og Riksantikvaren vedrørende ikke ferdigstilte fredningssaker i tidligere Hordaland fylkeskommune. Målsettingen har vært å ferdigstille eller avslutte eldre fredningssaker. I disse møtene har Sandviksboder 69-72 også blitt tatt opp. I et møte 31.10.2017 ble det besluttet at fredningssaken for Sandviksboder 69-72 skulle avsluttes.

Reguleringsplan for Sandviksbodene 69-72

I reguleringsplanen for Sandviksbodene 59-72 (vedtatt 2011) er hele planområdet regulert til hensynssone C, bevaring av kulturminner og kulturmiljø. Det er i tillegg lagt inn bestemmelser om vern av enkelte interiører (bestemmelse 5.2). Det er ikke gitt nærmere bestemmelser knyttet til vernet etter hensynssone C for bygningenes eksteriør og eiendommen ellers.

Planens formål er å legge til rette for bolig/forretning/kontor/tjenesteyting i sjøbodene samt å etablere tilgang til sjø for allmennheten. Reguleringsplanen tillater inntil 32 boenheter. Bergen kommune sin målsetting med reguleringsplanen er vern gjennom bruk.

Reguleringsplanen er i stor grad utarbeidet utfra at det forelå en midlertidig fredning av sjøbodene, blant annet med henvisning til krav til saksbehandling. Byantikvaren har senere uttalt at dersom fredningssaken av Sandviksbodene avsluttes, vil det kreve endring av flere av bestemmelsene i reguleringsplanen for å kunne ivareta eiendommene gjennom plan- og bygningsloven.

Teknisk tilstand

Bygningsmassens tekniske tilstand var ved tidspunktet for midlertidig fredning preget av manglende eller mangelfullt vedlikehold. I årene siden er det ikke utført tiltak på bygningsmassen som har vært tilstrekkelige til å motvirke fortsatt forfall. Vindehuset på nr. 69 raste på sjøen i 2014. "Det blå huset", del av Sandviksbod 71, ble revet på grunn av langt framskredent forfall i 2019. Resterende del av de sammenbygde bygningene 70-72 har omfattende råte- og setningsskader med omfattende utbedringsbehov. Deler av bygningene er sikret mot utrasing med stropper. Fundamentene til samtlige bygninger må skiftes ut.

Istandsetting vil medføre omfattende utskifting av materialer i bygningskonstruksjon, samt utvendige og innvendige vegger på samtlige bygninger. Vestland fylkeskommune vurderer deler av bygningene som ustabile slik at de må demonteres før en eventuell istandsetting. Dette må av sikkerhetshensyn i så fall for endel gjøres med maskin. Store deler av bygningene må erstattes med nye materialer. Påtenkt utvikling til nye formål (bolig o.a.) vil kreve forsterkning av bygningene med hjelpekonstruksjoner i stål.

I Sandviksbod 69 er lafttekassene i første og annen etasje rimelig intakte, mens tredje etasje og loftet har så omfattende skader at det må bygges nytt. Nødvendig istandsetting vil medføre at nr. 70-72 i all hovedsak vil bli kopier av opprinnelige bygg, mens nr. 69 vil bli en delvis kopi.

Riksantikvarens vurdering

Forespørsel fra Vestland fylkeskommune om hjemmelsbruk

Fylkeskommunen reiste i møtet 17. april d.å. spørsmålet om det er mulig å frede Sandviksbod 69 med eksteriør, planløsning og laftekasse i første og andre etasje med hjemmel i kulturminneloven § 15, mens de øvrige bygningene i Sandviksboder 70-72 fredes med eksteriør som del av en områdefredning etter kulturminneloven § 19.

Riksantikvaren har vurdert dette spørsmålet og kommet fram til at det ikke er mulig å frede Sandviksboder 70-72 etter kulturminneloven § 19.

En områdefredning hjemlet i kulturminneloven § 19 kan foretas så langt det er nødvendig for å bevare virkningen av et fredet kulturminne i miljøet eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det. Lovens forarbeider forutsetter at et slikt område, eller elementer - byggverk, vegetasjon og annet - som inngår i dette, ikke har selvstendig kulturminneverdi som kan begrunne fredning. En områdefredning etter kulturminneloven § 19 skal kun støtte opp under et eller flere fredete enkeltobjekter som ligger i området. Begrunnelsen for en fredning av Sandviksboder 69-72 vil ligge i et ønske om å ivareta den kulturhistoriske verdien som dette helhetlige sjøhusmiljøet representerer. Juridisk sett er det derfor ikke anledning til å frede hele eller deler av denne bygningsrekken med hjemmel i kulturminneloven § 19. En fredning av hele eller deler av Sandviksboder 69-72 må eventuelt foretas med hjemmel i kulturminneloven § 15.

Kulturminneverdier

Bygningene Sandviksboder 69-72 er på linje med de øvrige sjøbodene i Sandviken og Skuteviken typemessig, som bygningskonstruksjoner, aldersmessig og funksjonelt. Tilsvarende gjelder for bevarte interiørdetaljer og malt dekor.

Riksantikvarens fredningsstrategi gir føringer

Riksantikvarens "Fredningsstrategi mot 2020 for kulturminneforvaltningen", legger føringer for utøvelsen av kulturminneforvaltningens fredningspolitikk.

I denne står det blant annet at det som velges ut for fredning, skal være de beste representantene for de deler av norsk historie som i dag mangler eller er underrepresentert på fredningslisten. Det er også et mål at midlertidige fredning som er eldre enn ett år skal følges opp ved enten oppstart av ordinær fredningssak eller å avslutte saken.

Nye fredninger skal i all hovedsak supplere der fredningslisten har de største manglene, jf. Fredningsstrategiens ti prioriterte tema. Et av de ti prioriterte temaene er handel, herunder også kystfiske og foredling. Sjøbodene har spilt en sentral rolle i Bergens historie og er allerede godt representert på fredningslista. I Sandviken og Skuteviken er det i dag 24 varig fredete sjøboder langs sjøfronten, 13 av disse ligger i Sandviken. Bygningstypen og deres historiske funksjon må kunne sies å være godt representert på fredningslisten. Sjøbodmiljøet i nr. 69-72 ville likevel vært et verdifullt tilskudd til de som er fredet.

Langt fremskredet forfall har sterkt redusert de kulturhistoriske verdiene

Sandviksboder 69-72 ble midlertidig fredet fordi bygningene er viktige i miljøet i Sandviken og for at de skulle bli bevart som del av et helhetlig miljø. Den midlertidige fredningen var begrunnet med at bygningene utgjorde et viktig sammenhengende bygningsmiljø med høy grad av autentisitet fra opprinnelig funksjon og byggetid i tilknytning til andre fredete bygninger med andre funksjoner innenfor samme historiske økonomiske system. Vedvarende og langt fremskredent forfall har medført en uopprettelig reduksjon av disse bygningenes kulturhistoriske verdi. Bare nr. 69 er i en tilstand hvor en sammenhengende del av bygningen kan bevares (første og annen etasje) forutsatt demontering og nye fundamenter. Øvrig bygningsmasse må rives dels maskinelt, og gjenoppførte volumer vil da bli kopi av de opprinnelige bygningene. Som kopier vil bygningene kun ha marginal kulturhistorisk verdi med svært få opprinnelige eller eldre enkeltelementer/detaljer.

De kulturhistoriske verdiene er tapt eller lar seg ikke lenger redde på grunn av langt fremskredent forfall. Dette er en svært uheldig, men uomtvistelig følge av manglende vedlikehold gjennom mange år. Riksantikvaren må konstatere at de verdiene som den midlertidige fredningen søkte å redde i 2006 i all hovedsak er tapt.

Kostnader for istandsetting

I Riksantikvarens fredningsstrategi vises det innledningsvis til at omfanget av hva som fredes, må tilpasses de til enhver tid økonomiske rammer. Det skal gjøres en vurdering av kostnader for staten ved istandsetting. Riksantikvaren er ikke kjent med at det foreligger noen beregning av kostnader for istandsetting med kopiering av opprinnelige konstruksjoner for noen av bygningene. Det foreligger heller ikke kostnadsberegning for nye fundamenter. Riksantikvaren vil på bakgrunn av erfaring med andre liknende saker, anslå at istandsetting av bodene vil innebære tosfirete millionbeløp innenfor et relativt kort tidsrom. Fredete bygg i privat eie kan søke om tilskudd fra statsbudsjettet kap 1429 post 71. Tilskudd i den størrelsesorden som kreves for å sette i stand sjøbodene vil etter Riksantikvarens vurdering ikke stå i forhold til bygningens verdi som kulturminne. Minst halvparten av det istandsatte bygget vil bli en kopi. Fredning og tilskudd kan derfor bare forsvares dersom det aktuelle kulturminnet er unikt og av svært stor verdi.

Partenes syn på fredning

I en fredningssak er det en forutsetning at partene og ulike interessenter gis anledning til å komme med innspill. Særlig skal eiers og kommunens synspunkt vektlegges. I denne fredningssaken opplever vi at både Bergen kommune og eiere har en positiv holdning til at sjøbodene fortsatt skal være midlertidig fredet. Bergen kommune har to ganger motsatt seg å heve den midlertidige fredningen, i 2013/14 og 2017/18. Siste gang fordi en tok sikte på å få *“avklart hvordan disse for kommunen unike kulturminner skal bevares”*. Dette initiativet ser ikke ut til å ha ført fram til noe resultat. Eier uttalte i forbindelse med varsel om oppheving av midlertidig fredning i 2018 at de ønsker at den midlertidige fredningen skal opprettholdes så lenge istandsettingsarbeidet pågår. Etter at istandsettingen er ferdigstilt mener de likevel at vern etter plan- og bygningsloven er tilstrekkelig. På befaringen i juli 2020 opplevde Riksantikvaren at eier fortsatt var positiv til den midlertidige fredningen av sjøbodene og at samarbeidet med fylkeskommunen var godt og konstruktivt.

Midlertidig fredning er et verktøy kulturminneforvaltningen har for å sikre kulturminner som er truet eller hvor det trengs å gjøre en nærmere vurdering av kulturminneverdiene. En midlertidig fredning skal være kortvarig, og det skal arbeides med å avklare situasjonen. Kulturminneforvaltningen skal være løsningsorientert. Så langt Riksantikvaren kjenner denne saken har fylkeskommunen bidratt med gode alternativer i prosjekteringen av leilighetsbyggene, for å sikre sjøbodene sine kulturhistoriske verdier og som del av miljøet.

Konklusjon

Samlet sett er det etter Riksantikvarens vurdering åpenbart at forfallet er så omfattende at det samlede bygningsmiljøets autentisitet og kulturhistoriske verdi i all hovedsak er tapt. Grunnlaget for å opprettholde en fredning av det sammenhengende bygningsmiljøet Sandviksboder 69-72 er ikke lenger til stede.

Riksantikvaren har på forespørsel fra fylkeskommunen vurdert fredning i kombinasjon av kulturminneloven § 15 (Sandviksbod 69) og § 19 (Sandviksboder 70-72). Det foreligger ikke juridisk grunnlag for å frede bygningene i Sandviksboder 70-72 etter kulturminneloven § 19. Riksantikvaren har etter en total vurdering kommet fram til at det ikke er faglig forsvarlig å gå videre med fredning av Sandviksbod 69 etter kulturminneloven § 15.

Riksantikvarens konklusjon er at vedtaket om midlertidig fredning av Sandviksboder 69-72 oppheves så snart som mulig.

Riksantikvaren vurderer det som svært beklagelig at saken har pågått over så mange år, uten at det har kommet noen løsning for ivaretagelse og sikring av disse sjøbodene verken som selvstendige kulturminner eller som del av miljøet i Sandviken. Slik forfallet har utviklet seg må Riksantikvaren konstatere at fredning ikke lenger er et aktuelt virkemiddel for å ivareta sjøbodene i miljøet. Bergen kommune har gjentatte ganger uttrykt sin interesse for å ivareta området miljøkvaliteter. Når en fredning etter kulturminneloven ikke lenger er aktuelt, er det kommunen som sitter med egnete virkemidler gjennom plan- og bygningsloven.

Bergen kommune har gjennom plan- og bygningsloven muligheter for å styre en framtidig utvikling av Sandviksboder 69-72 for å sikre at hensynet til ivaretagelse av sjøfronten og eksisterende bygningsmiljø ikke går tapt. Riksantikvaren vil oppfordre Bergen kommune som planmyndighet til å revidere gjeldende reguleringsplan for å ivareta disse hensynene på en god måte.

Vennlig hilsen

Hanna Kosonen Geiran
riksantikvar

Turid Kolstadløkken
avdelingsdirektør
kulturminneavdelingen

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Kopi til: Bergen kommune, Postboks 7700, 5020 BERGEN/ Sandviksboder 69-72 AS,
Kvernhusdalen 32, 5308 KLEPPESTØ