

Arkivnr: 2019/13229-3

Saksbehandlar: Ambjørg Reinsnos, Elizabeth Warren, Endre Sten Nilsen, Erlend Hofstad

Saksframlegg**Saksgang**

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		20.08.2019

Fråsegn - Temaplan for fysiske kulturminne og kulturmiljø 2019-2022 - Fjell kommune**Samandrag**

Temaplan for fysiske kulturminne og kulturmiljø 2019-2022 for Fjell kommune er lagt ut på høyring. Hordaland fylkeskommune har bedt om utsett frist til 23.08.19 for å kome med innspel. Dette er den første kulturminneplanen som er utarbeidd for Fjell kommune. Arbeidet med planen vart starta opp i 2013.

I prosjektet «Kulturminnekompetanse i kommunane 2013-2016 (KIK)» har Hordaland fylkeskommune etablert ei satsing på lokalt kulturminnevern, som mellom anna inneber utarbeiding av kommunale kulturminneplanar. Dette er ei hovudsatsing i «Premiss: Kultur, Regional kulturplan for Hordaland 2015-2025» for å styrke lokalt kulturminnevern. Dette er i tråd med nasjonale forventningar til kommunal og regional planlegging, vedteke i 2015, som seier at «Kommunane har hovudansvaret for å identifisere, verdsetje og forvalte verneverdige kulturminne i tråd med nasjonale mål.»

Fjell kommune har delteke i KIK-prosjektet. Administrasjonen har elles vore med på fleire møte med styringsgruppa/arbeidsgruppa for kulturminneplan i Fjell og hatt eit kurs i kulturminneregistrering på Møvik i 2014 og eit liknande på Bjørøy og Tyssøy i 2015. Sund, Fjell og Øygarden saman med Fylkeskommunen deltok i eit EØS-prosjekt i 2014, leia av Riksantikvaren og tilsvarande embete i Polen. Prosjektet sette fokus på lokale kulturminne og korleis ein kan ta vare på og bruke kulturminna aktivt for å skape verdjar i lokalsamfunnet.

Etter fylkesrådmannen si vurdering vil temaplanen verte eit godt grunnlag for å styrke forvaltninga av kulturminna i kommunen. Med nokre justeringar og presiseringar, og nokre kartillustrasjonar, vil planen gje ein god oversikt over viktige kulturminne i kommunen. Fylkesrådmannen rår til at Fjell kommune tek omsyn til merknadene og arbeider desse inn i planen før endeleg vedtak. Fylkesrådmannen oppfordrar kommunen til å bruke moglegheitene i plan- og bygningslova til å sikre juridisk vern av prioriterte kulturminne i omsynssoner under rullering av kommuneplanens arealdel. I tillegg er det viktig å følge opp tiltaksdelen av planen ved å setje av eigne budsjettmidlar og ressursar til oppfølging. Administrasjonen i Hordaland fylkeskommune står til rådvelde for kommunen i revidering av planarbeidet. Dette gjeld også i det vidare arbeidet, med til dømes Høybøen-prosjektet, Fjell festningsområde, Krotastova på Li med meir. Tiltaka vil kunne sikre ei betre kommunal forvaltning av kulturminne, styrkje kulturminna som ressurs i lokalsamfunna og formidle kunnskap om desse.

Forslag til vedtak

1. Temaplan for fysiske kulturminne og kulturmiljø 2019-2022 i Fjell kommune er godt forankra politisk, administrativt og blant innbyggjarane og bør verte eit godt styringsdokument for forvaltning av kulturminna i Fjell kommune. Planen er godt gjennomarbeida.
2. Utval for kultur, idrett og regional utvikling oppfordrar kommunen til å bruke moglegheitene i plan- og bygningslova til å sikre juridisk vern av prioriterte kulturminne i omsynssoner under rullering av kommuneplanens arealdel.
3. Utval for kultur, idrett og regional utvikling ber Fjell kommune vurdere å bruke kart meir aktivt i planen, ta ein gjennomgang av bilettekstar og vurdere nokre mindre endringar/rettingar for å gjere plandokumentet enno meir oversiktleg.
4. Tiltaksplanen (handlingsplanen) har gode tiltak som svarer på aktuelle utfordringar for kulturminne i Fjell. Tiltak for å støtte private eigarar av kulturminne, for å sikre lokale kompetansmiljø på bygningsvern/kulturminne, for å få omsynssoner for prioriterte kulturminne i kommuneplanen sin arealdel og for implementering av sakshandsamingsrutinar for kulturminne er òg aktuelle tiltak som kommunen bør vurdere.
5. Utval for kultur, idrett og regional utvikling oppmodar Fjell kommune til å setje av eigne budsjettmidlar og ressursar til oppfølging av kulturminneplanen og auke eigen kompetanse på kulturminnefagleg rådgjeving.
6. Utval for kultur, idrett og regional utvikling meiner at utarbeiding av ein felles kulturminneplan for Sund, Fjell og Øygarden kan bidra positivt i prosessen kring samanslåing av kommunane.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
fylkesdirektør kultur og idrett

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 18.07.2019

Bakgrunn

Temaplan for fysiske kulturminne og kulturmiljø 2019-2022 for Fjell kommune er lagt ut på høyring. Frist til å komme med innspel er satt til 23.08.2019. Dette er den første kulturminneplanen som er utarbeidd for Fjell kommune. Arbeidet med planen vart starta opp i 2013.

Fjell kommune har mange verdifulle kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap som syner utviklinga av området frå førhistoria og heilt til nyare tid. Dei fleste kulturminna er knytt til kystkulturen, som er eit nasjonalt og regionalt satsingsområde i kulturminnevernet, jf. «Premiss: Kultur. Regional kulturplan for Hordaland 2015-2025».

Hordaland fylkeskommune har gjennomført prosjektet «Kulturminnekompetanse i kommunane 2013-2016», jf. vedtak i fylkesutvalet 30. januar 2014, PS 14/2014. Prosjektet har lagt til rette for betre samarbeid med kommunane og har vore ei felles satsing for å auke kunnskap og kompetanse. Eit viktig mål for prosjektet har vore utarbeiding av lokale kulturminneplanar i alle kommunane. Ein kulturminneplan skal avklare to hovudspørsmål: A: kva kulturminne finst i kommunen og B: korleis tek ein vare på desse. Gjennom ein plan kan kommunane sjølv prioritere og ta stilling til innretninga av lokalt kulturminnearbeid, korleis ein kan nytte kulturminne som ressurs innan verdiskaping og stadutvikling, samt ha fokus på korleis dei kan integrerast i andre kommunale planar. Hovudmålet med kulturminneplanen er å få til eit meir føreseieleg kulturminnevern og gje meir føreseielege rammer for ny utvikling i kommunen. Fylkesutvalet har gjort vedtak om at alle kommunar bør ha planar som legg tydelege føringar for kulturminneforvaltninga.

Planframlegget

Planen er delt inn i tre hovuddelar. Del 1 omtalar mål, rammer og lovverk, medan del 2 omtalar kunnskapsgrunnlaget for kulturminneforvaltninga. Del 3 skildrar prioriteringane i planen. Planen har også tre vedlegg: 1. Tiltaksplan, 2. Tabell over prioriterte kulturminne og kulturmiljø, og 3. Rutinar for sakshandsaming.

Mål, rammer og lovverk (Del 1 Kapittel 1, 2 og 3)

Kapittel 1 skildrar rammer og mål for kulturminneplanen. Høyringsutkastet er ein temaplan med fokus på faste kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap, og er utan bindande arealdel. Plantype og avgrensing vert forklart, og kapitlet omtalar også organisering av planarbeid, saksgongen og medverknadsprosessar. Forholdet til anna lovverk og eksisterande planar blir lista opp. Planen skal sikre at eit representativt utval kulturminne viser det som er typisk eller særprega for Fjell, der det er lagt vekt på breiast mogleg måte å spegla kulturhistoria i kommunen. Dei overordna måla er:

- Å setje kulturminnevernet på dagsorden
- Bygge opp under ei føreseieleg kulturminneforvaltning
- Kartlegge og prioritera lokale kulturminne
- Auke kunnskapen og interessa for kulturminne blant folk flest

Kapittel 2 tar for seg ansvarsdelinga i kulturminnevernet, og skildrar ulike økonomiske verkemiddel som tilskot, verdiskapingsprogram og liknande. Dette kapitlet omhandlar også sakshandsaming og rutinar i kulturminneforvaltninga i kommunen.

Kapittel 3 tek opp utfordringar og moglegheiter i kulturminnevernet, med fokus på berekraftig forvaltning og kulturminne som ressurs i samfunnsutviklinga.

Fylkesrådmannen si vurdering – Mål, rammer og lovverk:

Fjell kommune har valt at planen skal ha status som ein temaplan. Planen vil bli brukt som kunnskapsgrunnlag i sakshandsaming. Juridisk vern av prioriterte kulturminne kan først skje når omsynssoner med retningslinjer og generelle føresegner er lagt inn i kommuneplanens arealdel, eller desse er regulert til vern i arealplanar. Fylkesrådmannen meiner det er viktig å få eit slikt sterkare juridisk vern for

prioriterte kulturminne, slik at fellesskapets midlar til istandsetjing vert brukt fornuftig på kulturminne som vert tatt vare på.

Fjell kommune har forankra planarbeidet på ein god måte internt i kommunen, gjennom å ha komité for drift som politisk styringsgruppe og rådmannen si leiargruppe som administrativ styringsgruppe. Administrativ arbeidsgruppe har bestått av tilsette frå plan- og utbyggingssjefen, kultursjefen og eigedomssjefen. Dette er ei god tverrsektoriell organisering. Fjell kommune har invitert til brei medverknad blant innbyggjarar gjennom fleire ulike tiltak, med innspelsmøte for frivillige lag, kurs i registrering av kulturminne, folkemøte, arbeidsmøte med ungdomens kommunestyre, samarbeid med eldrerådet med meir, for å forankre planen blant innbyggjarane.

Framlegget peiker mellom anna på kva ansvar kommunen har for berekraftig kulturminneforvaltning, kva ubrukt potensiale kulturminne har og kva ressurs kulturminne kan vere for kunnskapsformidling og utviklingsprosjekt.

Plandokumentet har oversiktlege og nyttige faktaboksar om nettsider med god informasjon til private eigarar av kulturminne og til frivillige aktørar på kulturarvsfeltet i Fjell, retningslinjer for innlevering av funn, ulike tilskotsordningar for kulturminne, med meir. Det er positivt at planen fokuserer på det viktige samarbeidet med musea, frivillige, private aktørar og grunneigarar.

Forslag til vedtak:

Temaplan for fysiske kulturminne og kulturmiljø 2019-2022 i Fjell kommune er godt forankra politisk, administrativt og blant innbyggjarar og bør verte eit godt styringsdokument for forvaltning av kulturminna i Fjell kommune. Planen er godt gjennomarbeida.

Utval for kultur, idrett og regional utvikling oppfordrar kommunen til å bruke moglegheitene i plan- og bygningslova til å sikre juridisk vern av prioriterte kulturminne i omsynssoner under rullering av kommuneplanens arealdel.

Kunnskapsgrunnlag (Del II kapittel 4 og 5)

Kapittel 4 er ein gjennomgang av kulturhistoria i Fjell kommune, frå steinalderen og like opp til vår tid. Førhistoria er delt inn i arkeologiske periodar, medan nyare tids historie er delt inn tematisk, med bakgrunn i endringsperspektivet. Denne gjennomgangen gir haldepunkt for prioritering av kulturminne å ta vare på for framtida.

Kapittel 5 presenterer utvalde kulturminne og kulturmiljø i Fjell kommune. Gjennomgangen viser både kva som er typisk for Fjell og kva som er unikt, med ei verdivurdering av dei ulike kulturminna. Gjennomgangen munnar ut i ei prioritert liste over kulturminne og kulturmiljø presentert i Del III.

Planen presenterer fysiske kulturminne, kulturmiljø og kulturlandskap innanfor definerte temakategoriar:

- Automatisk freda kulturminne
- Naust- og sjøbruksmiljø
- Gards- og jordbruksmiljø
- Kommunikasjon og samferdsel
- Næring, industri og vassdrag
- Samfunnsinstitusjonar
- Organisasjonsliv og fritid
- Museum og private samlingar
- Kulturlandskap
- Krigsminne og forsvar
- Minnesmerke/monument
- Andre kulturmiljø

Fylkesrådmannen si vurdering – Kunnskapsgrunnlag

Samla sett grip kulturminneplanen om breidda i kulturarven i Fjell kommune og femner dermed om eit stort og vidt fagområde. Fjell kommune har særskild merksemd på kulturminna som er knytt til førhistorie, fiskarbonden, kystkultur, andre verdskrig, og samferdsle. Dette er dekkande og sær bra.

Arkeologiske kulturminne er viktige for forståinga av Fjell kommune sitt historiske landskap. Desse er omtala i planen, særleg i kapittel 4. Eit kart som viser fordelinga av ulike typar arkeologiske kulturminne og/eller datering av desse vil kunne gi djupare innblikk i temaet. Fordelinga av steinalderlokalitetar viser kor det har føregått systematisk arkeologisk registrering som på Bildøy, Bjørøy og Ågotnes. På andre plassar nær sjøen, ved straumar og sund, er det stort potensial for oppdaging av nye funn.

Fleire kart som viser utbreiing av dei ulike kulturminnetypene vil gjere dokumentet meir leseleg og bør setjast inn i dokumentet før endeleg vedtak. Det vert knytt fleire kommentar/rettingar til enkelte kulturminne som bør vurderast før endeleg vedtak av planen, sjå avsnittet «Kommentarar/rettingar» nedanfor.

Fylkesrådmannen meiner at med nokre presiseringar og endringar i tekst og bilete, og fleire oversiktskart, vil temaplanen bli eit enda betre og tenleg styringsdokument for forvaltning og formidling av kulturminne i kommunen.

Forslag til vedtak:

Utval for kultur, idrett og regional utvikling ber Fjell kommune vurdere å bruke kart meir aktivt i planen, ta ein gjennomgang av bilettekstane og vurdere nokre mindre endringar/rettingar for å gjere plandokumentet enno meir oversiktleg.

Prioriteringar i planen (Del III kapittel 6, 7 og 8 og vedlegga)

Fjell kommune har vurdert kulturminna i kapittel 5 (vedlegg 2) til å ha høge kunnskaps-, opplevings- og bruksverdiar, som må ivaretakast for framtidige generasjonar. 17 tiltak er lista opp for oppfølging. I tillegg er det eit avsnitt om konsekvensar av planen og ein diskusjon om kva framtidige planar bør løysa. Kapittel 7 er ei liste med forklaring av sentrale ord og omgrep som vert nytta i kulturminneforvaltninga. Kapittel 8 er litteraturliste. Vedlegg 1 er ein tabell over tiltaksplanen (handlingsplanen). Vedlegg 2 er ein tabell over prioriterte kulturminne og kulturmiljø, og Vedlegg 3 er rutinar for sakshandsaming.

Tiltaksplanen inkluderer både tiltak på konkrete kulturminne/kulturmiljø som krotastova på Li, arkeologiske kulturminne på Høybøen/Vindenes, kulturminne knytt til Fjell gard, gamleskulen på Brattholmen, Knarrevikløa, vasskulturminna i Midtmarka med meir, og meir generelle tiltak som satsing på markering av kulturminnedagane kvart år, tilrettelegging for bruk av Fjell folkeboksamling sine lokale til kulturhistoriske utstillingar, og innlegging av prioriterte kulturminne i Askeladden og Kulturminnesøk. Det vert med få unntak ikkje tilført friske midlar til tiltaka, og dei fleste tiltaka er tenkt gjennomført innanfor budsjett. Tilrettelegging av steinalderlokalitetane på Nordre Bildøyna bør vere med i tiltaksplanen. Området er under planlegging, og arbeid med formidlingsplan for kulturminna på Bildetangen er starta opp.

Avslutningsvis trekkjer planen fram nokre tankar om framtidige planar og visjonar når Fjell, Sund og Øygarden vert til Nye Øygarden. Her kjem meir kostnadskrevjande visjonar med tankar om bygging av eit kulturhistorisk museum eller visningssenter i Straume kystby, og oppretting av eit bygningsvernssenter i regionen.

Fylkesrådmannen si vurdering – Prioriteringar i planen (handlingsplan)

«Prioriteringar i planen» er ein handlingsplan som trekkjer fram mange gode målretta tiltak, som gjev svar på aktuelle utfordringar i Fjell kommune.

Kommunen har satt av kr 100 000,- til ei eiga tilskotsordning for kulturvern. I tillegg bør kommunen aktivt informere om Hordaland fylkeskommune si ordning Tilskot til verna kulturminne, Kulturminnefondet, og andre tilskotsordningar. Fjell kommune bør òg sikre medverknad frå eigarar og grunneigarar som rår over viktige kulturminne. Fylkesrådmannen saknar eit tiltak på oppfølging og opplæring om kulturminneverdiar, vedlikehald, istandsetting og søknadsskriving for private eigarar av viktige kulturminne.

Det er positivt at innlegging av lokalt prioriterte kulturminne i Riksantikvaren sin kulturminnedatabase Askeladden er eit av tiltaka som skal gjennomførast. Dette vil kunne synleggjere kulturminneinteressene i kommunen på ein betre måte og gjere forvaltinga av dei meir føreseieleg.

Planen påpeiker at det er utfordrande å vere utan eit lokalt kompetansemiljø på kulturminne/bygningsvern. Eit av tiltaka i planen bør vere å utgreia korleis dette kan endrast.

I Kommuneplanens arealdel ligg 4 område som omsynssone H570 vern av kulturmiljø:

H570_1 Storasund
H570_2 Knarrevika
H570_3 Landro
H570_4 Vindeneskvarven

Planen bør ha forslag til nye omsynssoner for fleire av dei vurderte kulturminne/kulturmiljøa i planen, og eit av tiltaka bør vere å få desse inn i arealplanen når den skal rullerast. Fjell festning er eit døme på eitt av kulturminna som bør leggjast i ei større omsynssone for bevaring av kulturmiljø ved rulleringa av kommuneplanens arealdel. Dette er lista opp som tiltak 17, men bør prioriterast i samband med arealplan for den nye Øygarden kommune. Vidare må dei automatisk freda kulturminna i kommunen leggjast inn i arealplankartet med omsynssone H730 ved neste rullering av kommuneplanens arealdel.

Det er positivt at planen har ei prioriteringsliste over formidling av automatisk freda kulturminne. Desse har stort potensiale for utvikling av lokalkunnskap, samt å gje auka eigarskap til kulturhistoria vår. Kulturminneplanen peikar ut kva slags arkeologiske kulturminne ein vil sikre i planperioden gjennom bevaringsprogram for arkeologiske kulturminne (BARK) i samråd med skular/frivillige og fylkeskommunen.

Det er svært positivt at rutinar for sakshandsaming vert gått gjennom og konkretisert, men det er uklårt korleis dette skal implementerast. Fylkesrådmannen føreslår at eit av tiltaka bør vera å forenkle sakshandsamingsrutinar saman med plan- og byggesaksavdelingane i kommunen, få betre kartfesting av kulturminnedata som plan- og byggesaksavdelingane kan bruke, og skildring av korleis desse sakshandsamingsrutinane skal innførast i administrasjonen i kommunen.

Kommunane Sund, Fjell og Øygarden er ein del av eit felles landskap – eit kyst-, lyng- og steinalderlandskap som har nasjonal og internasjonal interesse. Dette bør trekkast fram i teksten, slik Sund kommune har gjort i sin kulturminneplan.

Forslag til vedtak:

Tiltaksplanen (handlingsplanen) har gode tiltak som svarer på aktuelle utfordringar for kulturminne i Fjell. Tiltak for å støtte private eigarar av kulturminne, for å sikre lokale kompetansemiljø på bygningsvern/kulturminne, for å få omsynssoner for prioriterte kulturminne i kommuneplanen sin arealdel og for implementering av sakshandsamingsrutinar for kulturminne er òg aktuelle tiltak som kommunen bør vurdere.

Utval for kultur, idrett og regional utvikling oppmodar Fjell kommune til å setje av eigne budsjettmidlar og ressursar til oppfølging av kulturminneplanen og auke eigen kompetanse på kulturminnefagleg rådgjeving.

Utval for kultur, idrett og regional utvikling meiner at utarbeiding av ein felles kulturminneplan for Sund, Fjell og Øygarden kan bidra positivt i prosessen rundt samanslåing av kommunane.

Kommentarar/rettingar

Samandrag: Automatisk freda kulturminne har 5 meter sikringssone, ikkje omsynssone. Dette bør endrast.

Kapittel 1: Formuleringa «Det er særleg kulturminne frå nyare tid, før 2.verdskrig....» er noko uheldig. Dersom ein i staden skriv «Det er særleg kulturminne frå nyare tid, før 1945....» vert krigsminna frå andre verdskrigen også inkludert.

Kapittel 4: Under avsnittet om Vindenes bør ein forklare litt om kva dette er, det kjem litt brått på og kan vere vanskeleg å skjønne for dei som ikkje kjenner den omfattande arkeologiske historia til Vindenes/Høybøen.

Kapittel 5: Det er fleire bilete i dokumentet, særleg under dette kapittelet, som ikkje har ein forklarande bilettekst. Døme er side 66, der ein viser bilete av ei kyrkje. Det vil vere ei føremon dersom ein set inn bilettekst på desse.

Kulturminne nr 41: Fjell kyrkje, vi saknar ei setning som nemner at området sør for kyrkja er automatisk freda kyrkjegard frå mellomalderen.

Kulturminne nr 58: Under omtalen av Fjell festning er det skrive at festningen bør få «større omsynssone». Dette er ei upresis formulering, og vi er usikre på om ein meiner at det skal setjast krav om utarbeiding av detaljregulering for området, eller om ein meiner at dette skal inn i kommuneplanens arealdel ved neste rullering, eventuelt om det er noko anna som er meint. Fjell festning er eit av dei viktigaste kulturminna knytt til nyare tid i Fjell kommune. I omtalen av festningen er det berre det underjordiske anlegget som er omtala. Ein bør også nemne at det i området rundt sjølve kanonbrønnen er eit stort tal konstruksjonar og strukturar som høyrde til anlegget.

Kulturminne nr 60: Bauta Brattholmen, er omtala som eit kulturminne frå nyare tid, medan den i tabellen er nemnt som automatisk freda. I Riksantikvaren sin kulturminnedatabase er den ført som automatisk freda.

Kapittel 7: Ordforklaring er ikkje eit kapittel og bør kunne vere eit vedlegg.

Kapittel 8: Litteraturliste er ikkje eit kapittel, men på lik linje med Føreord og Samandrag i Innholdslista.

Vedlegg 1: Teksten i kapittel 6 og i tabellen i vedlegg 1 bør vere konsekvent. For eksempel tiltak 17 i tabellen, som seier at tiltak er å innarbeide kulturminne og kulturmiljø frå den prioriterte lista i framtidige arealplanar, mens teksten i kapittel 6 fokuserer på oppdatering av databasane Askeladden og Kulturminnesøk. Dette er to litt forskjellige tiltak.

Vedlegg 2: Teksten i kapittel 5 og tabellen i vedlegg 2 bør vere konsekvent. Elles bør kanskje vedlegg 1 og 2 byte plass.

Vedlegg 3: Under omtalen av meldepliktige SEFRAK-bygg er det uklårt korleis saksgongen skal vere. Hordaland fylkeskommune vil ha saka tilsend frå Fjell kommune, og ein skal då sende med kultursjefen sin vurdering av saka. Under saker som skal sendast til Hordaland fylkeskommune må også hogstsaker listast opp, som eitt av punkta under søknad om tiltak i landbruket. I staden for å ramse opp alle plasser som ikkje er SEFRAK-registrert, burde ein heller lage eit kart som viser område som ikkje er registrert og knyte kartet til kommunen sitt kartverktøy for sakshandsamarane.