



Notat

Dato: 30.01.2015
Arkivsak: 2014/23101-11
Saksbehandlar: oleskau

Til:	Sigrid Næsheim Bjercke
Frå:	Ole Vegard Skauge

Reguleringsplan Møllendal Øst. Bergen kommune. Bergenhus. Gnr. 163 bnr. 20 m.fl. Ny vurdering. Kulturminnefagleg notat.

Konsekvensar av å handsame saka på nytt

I samband med fullmaktreglement og forskrift om fagleg ansvarsfordelig etter kulturminnelova (ansvarsforskrifta) er Hordaland fylkeskommune mynde som skal vurdere verknad på kulturminne og kulturmiljø i samband med planar og tiltak.

Hordaland fylkeskommune har som regional sektormynde plikt til å gjere eigne vurderingar, jf. kap. 2 i ansvarsforskrifta, I saker som fylkeskommunen handsamer som rette mynde etter denne forskrifta skal Riksantikvaren varslast, dersom det vert fatta vedtak som er i strid med faglege tilrådingar i saken og vedtaket fører til at nasjonale verneverdiar vert råka. Departementet avgjer i tvilstilfelle kva saker som kjem inn under regelen om varslingsplikt, jf. § 3. *Samarbeidsplikt mv* i same forskrift nemnd ovanfor.

Jf. epost frå Klima- og miljødepartementet til Hordaland fylkeskommune datert 18. desember 2014:

Samarbeidsplikten i ansvarsforskriftens § 3 er absolutt. Hvis fylkeskommunen ikke fremmer innsigelse der nasjonale interesser berøres, skal RA (Riksantikvaren) underrettes. RA har altså alltid rett til å tre inn som innsigelsesmyndighet i disse tilfellene. Det finnes ikke noen hensyn som taler for at denne samarbeidsplikten i § 3 skulle bortfalle der fylkeskommunen i stedet ombestemmer seg; fra å ville fremme innsigelse til ikke å ville gjøre det. Hvis (Kultur- og ressursutvalet) fylkesutvalget trekker innsigelsen nå, mener vi at Riksantikvaren trer inn som innsigelsesmyndighet i fylkeskommunens sted, slik de ellers ville ha gjort. I denne saken kan fylkesutvalget derfor ikke trekke innsigelsen uten at saken deretter oversendes RA, som får vurdere om de vil fremme innsigelse selv.

Fylkesrådmannen si vurdering er at Kultur- og ressursutvalet kan handsame saka på nytt og gjere om eksisterande vedtak. I saka vil vedtaks punkt 1 heilt og fullt vere innanfor utvalet sitt sjølvstendige myndesområde. Vedtaks punkt 2 omhandlar tilhøvet til nasjonale kulturminneverdiar og vil ved trekking av motsegn gjere at Riksantikvaren trer inn som kulturminnemynde i den vidare handsaminga.

Om mekling

I rundskriv *H-214*, omhandlar § 2-5 mekling. Retningslinjene set som mål at mekling skal gjerast så tidlig som mogeleg, men det er inga ubetinga plikt til mekling.

Fylkesrådmannen ser ikkje grunnlag for mekling i høve til alternativ 1, då alternativet bryt med overordna plan i stor grad. Det er grunn til bekymring for at det vert gjeve vesentlege dispensasjonar frå overordna planer som mellom anna er innretta for å sikre kulturhistoriske samanhengar. Det er framlagt eit alternativ 2, som Hordaland fylkeskommune ikkje har motsegn til; som i liten grad endrar samanhengen mellom landskap og kongsgard, og med vesentleg mindre negativ verknad på Årstad hovedgård, Årstad skole, Årstad kirke og Møllendal kirkegård.

Ny vurdering av kulturminneinteressene

Saka er vurdert på nytt med særleg vekt på:

- *Endringar i plankart og føresegner, jf vedtak 22.10.14 i Bergen kommune*
- *Påstandar om feil i fakta og urett sakshandsaming*
- *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven, H-214.*
- *Konsekvensar av å handsame saka på nytt*

1. Endringar i plankart og føresegner i vedtak dagsett 22.10.14 i Bergen kommune

I brev viser advokatfirmaet Harris til vedtak i Bergen kommune dagsett 22.10.14 som har endra reguleringsføresegnene for pkt. 2.4 *Energi*, 2.5 *Arkitektkonkurrans* og endra plankartet ved at byggegrensa mot felt B2 aukast frå 2 til 4 meter. Etter Harris sitt syn endrar dette føresetnaden for fylkeskommunen si fråsegn.

Fylkesrådmannen si vurdering

Hordaland fylkeskommune hadde ingen merknader knytt til desse tilhøva i si handsaming, og fylkesrådmannen kan ikkje sjå at energiforbruk, formgjeving eller byggegrense har relevans for motsegnspunkt 2 i Kultur- og ressursutvalet sitt vedtak knytt til byggjehøgde og kulturminne.

2. Påstand om feil faktagrunnlag og urett sakshandsaming

Pkt. 3.2.1

Advokatfirmaet Harris viser til at det ikkje er «gjort henvisning» til planfremjar si kulturminnevurdering og stadanalyse, og at Hordaland fylkeskommune difor har eit anna syn på saka enn planfremjar. Det vert spekulert i at dette kan ha fått konsekvens for vurderinga i Kultur- og ressursutvalet.

Saksdokument vart vidare lagt fram i form av ei lenke, ikkje som vedlegg, og Harris meiner dette kan ha påverka utfallet i saka.

Fylkesrådmannen si vurdering

Fylkesrådmannen legg til grunn at saka vart lagt fram for Kultur- og ressursutvalet på ordinært vis, og at relevante dokument i saka var tilgjengelege for utvalsmedlemene. Det var ingen merknader til innkalling og sakliste for møte 4.6.13.

Fylkesrådmannen ser ikkje at synspunkta, jf pkt. 3.2.1 i brev frå Harris, har påverka handsaminga av saka og ser det ikkje som si oppgave å kommentere vurderinga gjort av Kultur- og ressursutvalet.

Pkt. 3.2.2

Harris, pkt. 3.2.2, hevdar at når Hordaland fylkeskommune sluttar opp om Bergen kommune sitt kulturminnegrunnlaget må ein også leggje til grunn Bergen kommune ved Byantikvaren si vurdering av plansaka. Det vert opplyst at denne vurderinga ikkje vart lagt med i saka, og at fylkeskommunen difor må vurdere saka på ny. Byantikvaren si innstilling til oppstart for plansaka er lagt ved brevet frå advokatfirmaet Harris, men ikkje Byantikvaren si vurdering til høyring.

Fylkesrådmannen si vurdering

Det er Bergen kommune som planmynde som legg fram saka til offentleg høyring og som har ansvar for å legge fram relevante dokument i saka. Hordaland fylkeskommune er høyringsinstans med delegert mynde

som regional sektorstyresmakt, og har mynde og plikt til å gjere sjølvstendige vurderingar, evt gjennom politisk vedtak, i alle saker.

Det er skilnad på eit kulturminnegrunnlag og ein planmerknad. Eit kulturminnegrunnlag dokumenterer og framstiller kulturminne i eit større område, og er ei av kjeldene når kulturminne skal vurderast i saker etter plan- og bygningslova. Dette kulturminnegrunnlaget ligg til grunn for Kommunedelplan Store Lungegårdsvann, og som høyringsinstans har ikkje Hordaland fylkeskommune hatt merknader til denne.

I arealplansaker har Hordaland fylkeskommune lovheimla ansvar for å sikre nasjonale og regionale kulturminneinteresser. Byantikvaren har særleg fokus på lokale kulturminneinteresser. Delinga av ansvar og roller i forvaltninga gjer at det ikkje utan vidare er samanfall i merknadene til Bergen kommune som lokalt planmynde og Hordaland fylkeskommune som regionalt kulturminnemynde. For å ta bort tvil, har fylkesrådmannen henta inn og vurdert Byantikvaren sin merknad:

Byantikvaren si vurdering ved oppstart av plansaka er ganske overordna og peiker berre på den gamle ferdselsåra langs Fløen og potensiale for funn av marine kulturminne, m.a. dampskipet «Topdal.» Fylkesrådmannen finn ikkje nye, viktige opplysningar. Byantikvaren sine merknader ved offentlig høyring av planen viser seg i stor grad ikkje å handle om kulturminneinteresser, men om grønne verdiar og formgjeving, noko som normalt er andre etatar i kommunen sine ansvarsområde.

Byantikvaren vurderer lavblokk-alternativet til å negativ verknad på kulturmiljøet ved elvemunningen. Fylkesrådmannen er på si side er ikkje kjent med kulturmiljø av regional eller nasjonal verdi på dette området (utfylte massar frå nyare tid). Bergen Sjøfartsmuseum melder heller ikkje om marine kulturminne i planområdet, jf. fråsegn dagsett 9.10.12:

«Museet kjenner ikkje til kulturminne ved Mølleneset gnr. 163 – 20 m.fl. Bergenhus i Bergen kommune som kan bli direkte råka av det omsøkte tiltaket. Me har heller ingen indikasjonar på at området har vore nytta som ankringsstad eller hamn i eldre tid. Museet har derfor ingen merknader til det planlagde arealinngrepet.»

Byantikvaren vurderer at høghuset kan forsterke den prosjekterte Kunsthøgskulen som signalbygg. Vurderinga står i motsetning til vurderinga frå kommunen sin fagetat. Fylkesrådmannen meiner det er knytt stor uvisse til Byantikvaren sin merknad og vurderer på si side at høghusalternativet kan få negativ verknad på Kunsthøgskulen og den tilhøyrande allmenningen mot Store Lungegårdsvann. Det viktigaste er at dette ikkje er eit kulturminnespørsmål.

Fylkesrådmannen finn ikkje å kunne leggje vekt på advokatfirmaet Harris sine påstandar. Det kjem ikkje fram moment i pkt. 3.2.2 som endrar den tidlegare vurderinga av saka.

Pt. 3.2.3

I pt 3.2.3 viser Harris til at planfremjar (Opus) har skrive brev til Hordaland fylkeskommune 25.6.13.

Fylkesrådmannen si vurdering:

Dette er ikkje rett. Brevet er stila til Bergen kommune. Fylkesrådmannen viser til at det er kommunen som har lagt fram planen til høyring. Kommunen er alltid velkomen til å be om synspunkt i plansaker, men Hordaland fylkeskommune har ikkje motteke slik førespurnad.

Pkt. 3.4.4

Det vert hevda at høghuset fører vidare den historiske mølletradisjonen som har gjeve Møllendale namnet sitt.

Fylkesrådmannen si vurdering:

Det er vanskeleg å sjå at dette er rett, og fylkesrådmannen kan vanskeleg sjå korleis høghuset kan seiast å vidareføre tradisjonen med mølledrift. Møllene var drivne av vatnet i Mølleelva, medan høghusalternativet skal produsere energi. Den vidare teksten i pkt. 3.2.4 knytter seg til «plusshus» og «lavbygg», og står ikkje i samband med kulturminneinteressene.

Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at pkt. 3.2.4 har betydning for vurderinga av saka.

3. Ny vurdering i lys av Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven, H-214

Vedtaket i Kultur- og ressursutvalet har motsegn knytt til kulturminneinteresser, jf. vedtaket pkt. 2:

2. Planforslaget er i konflikt med kulturminneinteresser:

Alternativ 1 bryt med kommunedelplan og er i vesentleg konflikt med nasjonale kulturminneinteresser knytt til strøkskarakteren på Årstad/ Møllendalen, Årstad Skole, Kronstad Hovedgård, Årstad kyrkje og Møllendalen Kirkegård.

Kultur- og ressursutvalet fremjar motsegn til Alternativ 1 med bakgrunn i kulturminneinteressene.

Motsegnet kan trekkjast dersom byggjehøgda vert redusert til å være i tråd med Kommunedelplan Store Lungegårdsvann.

Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven, H-214

Etter handsaminga av saka i Kultur- og ressursutvalet i 2013 er det sendt ut nye statlege styringssignalar for bruk av motsegn. I *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven, H-214*, er terskelen for motsegn høgare enn før, og krava til grunngjeving skjerpa. Dette er teke omsyn til i den nye vurderinga i saka. Med i vurderinga er også at det ikkje er høve til å fremje motsegn til tilhøve det tidligare er eller kunne ha vore fremja motsegn til, jf. *plan- og bygningslova § 5 – 5*.

Strøkskarakteren

Det er fylkesrådmannen sitt syn at strøkskarakteren i planområdet er viktig for opplevinga av landskapet der det tidligaste maktsetet i Bergen og Hordaland vart etablert. Framveksten av Bergen som den viktigaste byen i Norge fram til 1800-talet har sitt opphav i etableringa av høvdingsamfunnet og seinare kongesetet på Årstadvollen med hamn i botnen av Årstadgeilen. Kongsgarden sitt landskap er etter fylkesrådmannen sitt syn ei nasjonal kulturminneinteresse.

Dersom høghusalternativet på Mølleneset vert realisert inneber det ei vesentleg svekking av samanhengen og gjer opplevinga av viktig historie mindre forståeleg for framtidige generasjonar. Slik fylkesrådmannen ser det, er sterke endringar av samanhengen mellom landskap og kongsgard tilstrekkeleg grunn til å oppretthalde motsegn til alternativ 1 i planforslaget.

Kronstad hovedgård

Fylkesrådmannen opprettheld også vurderinga av høghuset sin negative konsekvens for den freda Kronstad hovedgård. Høghuset si plassering i midtaksen til hovedgarden, der planlagt byggjehøgda rekk opp i andre høgda, fører til ei vesentleg svekking av eit hovedtrekk ved kulturminnet: den prominente plasseringa av hovedgården i landskapet.

Årstad skole

Etter fylkesrådmannen si vurdering har også Årstad skole nasjonal kulturminneverdi. Årstad er ein tidligare lystgard som vart til tvangsskule («Tvangen») med ei interessant institusjonshistorie. Skolen har ei framskoten plassering i området der kongsgarden vart plassert. Grunnen rundt Årstad skole skal vurderast freda etter lov om kulturminne, og i tunet er det bygningar som kan ha høg alder. Funn i frå eldre jernalder ved Haraldsplass og Statsarkivet stadfester det overordna biletet av eit maktsentrum kjent frå sagamaterialet. Sjølv om Årstad skole ligg høgt i terrenget vil høghus svekke den viktige fjernverknaden av landskapsryggen på Årstad – med ei rad framskotne prominente bygningar med høg kulturminneverdi. Denne samanhengen har stor tidsdjupne og er også dokumentert i arkeologisk materiale.

Møllendal kyrkjegard og Årstad kyrkje

I høve Møllendal kyrkjegard og den listeførte Årstad kyrkje gjev dei nye statlege retningslinene, H-214, grunnlag for ny vurdering av motsegna. Høghuset har framleis uheldig verknad på opplevinga av desse kulturminna, og særleg vil opplevinga av høghuset på kyrkjegarden være sterkt negativ.

På grunnlag av nye statlege signal meiner fylkesrådmannen likevel at konsekvensane av høghus for Årstad kirke og Møllendal kyrkjegard ikkje gjev grunnlag for å fremje motsegn. Denne konklusjonen har likevel ikkje utslag for tilrådinga om å oppretthalde motsegna i høve interessene som er nemnte over.

Konklusjon - tilhøve til kulturminne

Fylkesrådmannen ser ikkje at Hordaland fylkeskommune må slutte seg til Bergen kommune si kulturminnevurdering i saka. Hordaland fylkeskommune har som regional sektorstyresmakt rett og plikt til å gjere eigne vurderingar. Fylkesrådmannen har vurdert Byantikvaren sine merknader i saka, finn ingen nye opplysningar, og vurderer at dei til dels omhandlar andre sektorinteresser.

Fylkesrådmannen ser ikkje at endringane i plankart og føresegner i vedtaket til Bergen kommune, dagsett 22.10.14, har relevans for vurdering i høve til kulturminne.

Fylkesrådmannen ser ikkje at det er lagt til grunn feil fakta i saka, eller at det er gjort feil i sakshandsaminga i høve til kulturminne.

Nye *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven, H-214*, hever terskelen for motsegn og skjerpar krava til grunngjeving. På dette grunnlaget har fylkesrådmannen presisert tilrådinga, men omsynet til nasjonale verdiar gjev same konklusjon. Alternativ 1 (høghus) har vesentleg negativ verknad på nasjonale kulturminneverdiar knytt til:

- strøkskarakteren på Årstad og Kronstad.
- Kronstad hovedgård og Årstad hovedgård.

Etter å ha vurdert saka i høve nye retningslinjer H-214 meiner fylkesrådmannen at konflikt med Årstad kirke og Møllendal kirkegård ikkje fyller vilkåra for å reise kulturminnemotsegn. Desse er likevel ikkje utslagsgjevande for den samla vurderinga. Fylkesrådmannen opprettheld difor tilrådinga om motsegn grunna konflikt med kulturminneinteressene.

