



ODDA KOMMUNE
Opheimsgata 31
5750 ODDA

Dato: 25.04.2016
Vår ref.: 2014/24671-12
Saksbehandlar: livsund
Dykkar ref.: 2014001297-19

Offentleg ettersyn av områdereguleringsplan for Smelteverkstomta - Sentrum - Odda kommune - fråsegn

Vi viser til brev datert 01.03.2016 om høyring av forslag til områderegulering for Smelteverkstomta i Odda sentrum. Hovudføremålet i planen er å definere nye byggeområde og strukturar på tomta. Føremålet er i hovudsak i samsvar med kommuneplan. Kommunen har vurdert at planen ikkje utløyser krav om konsekvensutgreiing.

Hordaland fylkeskommune vurderer reguleringsplanen ut i frå fylkeskommunens sektoransvar og målsettingar i regionale planar, i tillegg til oppstartmeldinga i brev av 02.02.2015. Planarbeidet var drøfta i regionalt planforum 26.01.2016.

Vurdering

Planomtalen gjer greie for bakgrunn for planarbeidet, med historikk, utgreiingar, vurdering i høve konsekvensutgreiing m.v. Grunngeving for at det ikkje vart utarbeidd konsekvensutgreiing er at det allereie er ei mengd fagrapportar og utgreiingar, og at det har vore lange medverknadsprosessar. Vi har ikkje vidare merknader til dette.

Planomtalen har vidare ei skildring av planområdet i dag, skildring av planforslaget og konsekvensar av planforslaget, samt risiko og sårbarheit.

Gjennom innspel til oppstart og tidlegare dialog har vi støtta opp om dei hovudgrep som ligg til grunn for planen. Vi har m.a. tidlegare kommentert grepa med ulike soner og intensjonene med desse, og kjem ikkje nærare inn på dette no.

Frå fylkeskommunen si side har det på grunn av alle spørsmål og prosessar knytt til freding og bygningsvern vore mest fokus på kulturminneinteressene. Smelteverkstomta som transformasjonsområde og integrert del av Odda sentrum, samt Odda sin status som regionsenter har gjennom planarbeidet fått aukande merksemd og er i tillegg til det kulturminnefaglege lagt til grunn for fylkeskommunen si vurdering av det planforslaget som no ligg føre. Regional plan for attraktive senter, med mål og retningslinjer for attraktive sentrumsområde er eit sentralt grunnlag for vurdering av planforslaget.

Dette er eit planområde med mange komplekse problemstillingar. Det er utarbeidd ei lang rekkje faglege analyser og utgreiingar, og det har vore ein langvarig prosess. Muligheitsstudien frå 2014 har vore eit viktig bidrag for å få på plass hovudstrukturane i planområdet. Det er gledeleg at det no ligg føre eit gjennomarbeidd planforslag som i store trekk svarar på dei utfordringane som er knytt til dette heilt spesielle området, både med tanke på framtidig integrert byutvikling og ivaretaking og gjenbruk av verneverdig bygningsmasse.

Attraktive sentrumsområde

I regional plan for attraktive senter er det overordna målet at sentera skal utformast slik at dei er attraktive å vere, bu og drive næring i. Delmåla er:

- Sentrum skal ha god balanse mellom handel, private og offentlege tenester, kulturtilbod og bustader
- Sentrumsområdet skal vere tett utbygd innanfor ein gangbar kjerne
- Sentrumsutvikling skal byggje på stadens historie, særpreg og landskapstrekk
- Sentrum skal ha høg arkitektonisk kvalitet og inkluderande møteplassar
- Sentrum skal ha gode parkar, leikeplassar og allment tilgjengeleg areal for fysisk aktivitet.

Retningslinene gir ytterlegare føringar som er relevante for Smelteverkstomta, m.a. om funksjonsblanding, at bygningar skal ha aktive, opne fasadar i første etasje mot handlegater og sentrale byrom, universelt utforma offentlege fellesområde, stadstilpassa blå- og grønstruktur og omsyn til kulturhistoriske verdifulle bygningar og bygningsmiljø.

Hovudgrepa og ambisjonane med planarbeidet for smelteverkstomta er å

- knyte saman eksisterande sentrum og smelteverkstomta
- legge til rette for utvikling av kulturminne og framheve dei historieforteljande strukturane i området
- legge til rette for byggemodning
- regulere ein tenleg biltrafikk inn i området
- planen skal vere ein differensiert utbyggingsplan

Planområdet legg til rette for eit variert tilbod av handel, tenester, kulturtilbod og bustader. Eksisterande gågate i Odda sentrum ligg utanfor planområdet, men planforslaget viser god kopling mellom smelteverkstomta og tilgrensande bystruktur. Det meste av parkeringsareal er lagt sør i området for å unngå trafikk lenger inn i sentrumskjerna. Sentrumsutviklinga legg i stor grad opp til gjenbruk av bygg og strukturar frå industriepoken. Det er avsett areal til grønstruktur og park og føresegnene sikrar m.a. opne fasadar i første etasje. På bakgrunn av dette kan vi slå fast at det er godt samsvar mellom regional plan og planforslag.

Dette er ein områdereguleringsplan og ikkje all arealbruk er fullt ut avklart. Framtidig trafikksituasjon og køyremønster, både eksternt og internt i området er blant dei tema det knytter seg usikkerheit til. Det er også oppstart av planarbeid på Hjøllo, som må sjåast i samanheng med utviklinga på smelteverkstomta.

Samferdsel, trafikk og parkering

Vi er positiv til målsettinga om å gjøre smelteverkstomta til eit urbant og tilgjengeleg område der det skal vere enkelt å ferdast for mjuke trafikantar. I den samanheng er tankane som kjem fram i notatet kring konsept for sykkelveggar i Odda viktig å ha med seg i den vidare utviklinga av både smelteverkstomta og Odda som by. Planlegginga av Odda smelteverk gjer det mogleg for kommunen å legge til rette for eit overordna sykkelvegssystem. Ekspress-sykkelveggar som bind saman bustadområde og arbeidsplassar er ei løysing som vil gjere sykkelen til eit realistisk alternativ til bruk av bil.

Kollektivhaldeplassen er gitt ei lokal plassering i tråd med dei innspela som Skyss har spelt inn tidlegare. Vi minner om at den nye terminalen bør utrustast med venterom/toalett. Vidare gjer flytting av terminalen til ny plassering det aktuelt å vurdere ny sentrumsstopp for å betene linjene 990 (Voss/Eidfjord), 994 (Freim/Ragde) og 995 (Tyssedal). Vår anbefaling er at desse vert plasserte langs RV13-Røldalsvegen (sjå bilete under). Dagens stopp ved Rv13-Odda Rådhus kan vurderast fjerna.



Intensjonen er å oppnå eit mest mogleg bilfritt sentrum. Det er lagt opp til «shared space», noko som kan vere utfordrande å få til å fungere på ein tilfredsstillande og trygg måte. Vi er derfor kritisk til å legge til rette for føremålet Industri/lager (IL_1 og IL_2) aust i området, og frårår at det her blir opna for verksemd som genererer trafikk.

Det er lagt opp til mykje parkeringsareal både på gateplan (525) i gatetun (60), og i tillegg er det opna for fleire hundre p-plassar under bakkenivå. Dei største parkeringsareala ligg sør i planområdet i tilknytning til forretningsareala F_1 og BFK_133, i tillegg til den offentlege parkeringsplassen PP_7. Vi rår til å dimensjonere dei øvrige parkeringsareala slik at køyring inne i gatetuna blir så begrensa som mogleg.

Det er viktig at parkeringsplassar ikkje vert liggjande som opne store flater, men at dei får ei parkmessig og estetisk god utforming, også dei områda som ikkje blir tatt i bruk til parkering før det er gått ei tid. Det er positivt at føresegnene ivaretar dette.

Handel

Regional plan for attraktive senter har som mål at sentera skal vere attraktive for handel med handelsverksemd dimensjonert etter nivå i senterstrukturen. Dekningsgrad for detaljvarehandel skal balanserast mot folketal i handelsområdet definert av kommunen. Ny detaljvarehandel skal i hovudsak lokaliserast i senter og innanfor sentrumsområdet. Daglegvarehandel skal lokaliserast i senter eller nære bustadområde. Det vert stilt krav om handelsanalyse som del av ny reguleringsplan.

Nytt forretningsareal ligg innanfor sentrumsområdet. Det går fram av planskildringa at kommunen ønskjer å legge til rette for utvikling av eit sentrumsområde med tiltalende butikkar i eit relativt konsentrert område knytt opp mot gågata, og at ein ikkje ønskjer å etablere kjøpesenter. Utvikling av handelstilbod i sentrum er i tråd med regional plan for attraktive senter, og vil styrke Odda som regionsenter.

I planforslaget er det fokus på å styrke daglegvarehandelen med nye lokale, og å utløyse potensiale for omsetnad av andre varetypar i andre tilstøytande bygg. Det er vist til ei positiv utvikling på dekningsgraden i Odda på fleire område, m.a. med høg dekningsgrad for daglegvarer, men negativ dekningsgrad for møbler/elektro og motorrelaterte næringer.

Erfaringane med større forretningar som i utgangspunktet handlar med daglegvarer, er at desse ofte utviklar seg til å føre same vareutval som spesialforretningar, noko som kan svekke grunnlaget for handel i eksisterande handlegate i sentrum og undergrave intensjonen med planarbeidet.

I vårt innspel til oppstart av planarbeidet peikte vi m.a. på at det måtte utarbeidast handelsanalyse. Eksisterande handelsanalyse er frå 2008 og i tillegg er det utarbeidd ein samfunnsanalyse frå 2015 som har eit avsnitt om handel. Desse to opererer med ulike handelsomland, m.a. var ikkje Jondal med i analysen frå 2008. Jondalstunnelen har knytt Jondal nærare Odda og føresetnadene er dermed endra. I analysen frå

2015 omfattar handelsområdet Jondal, Ullensvang og Odda, noko som er meir i tråd med dagens situasjon.

Hordaland fylkeskommune har mottatt søknad om samtykkegodkjenning av handelsareal i Odda sentrum. Søknaden er under handsaming i fylkeskommunen og kjem opp i fylkesutvalet 19.05.2016.

Forretningsareal

I sørlege del av smelteverkstomta er det lagt ut eit forretningsareal F_1 på 2,1 daa og BFK_13 blanda føremål bustad/forretning/kontor nord for dette. Rekkjefølgjeføresegnene seier at BFK_13 skal realiserast før F_1 for å trekkje aktive næringsareal mest mogleg mot eksisterande sentrum og unngå vakuum mellom F_1 og eksisterande sentrum. Lokalisering av bilbasert handel nær Rv 13 og trekt vekk frå sentrumskjerna er gunstig med tanke på å oppnå eit mest mogleg bilfritt sentrum.

Når det gjeld arkitektonisk utforming av F_1 og BFK_13, seier føresegnene at dei skal utformast med sagtak for å reflektere industrihistoria. Dette er eit spennande grep. Det er også viktig med publikumsretta verksemd i første etasje og det er positivt at dette blir slått fast i føresegnene.

Forretning inngår også i fleire andre blanda arealføremål lenger nord i planområdet. Med dei rette aktørane ligg det til rette for at det kan skapast skape liv og mangfald på smelteverkstomta, til gagn for heile Odda sentrum.

Grønstruktur, folkehelse, universell utforming, barn og unge

I sør er det store areal avsett til grønstruktur og langs elva er det vist elvesti. Dette er særleg positive element med stort potensiale som offentleg parkområde for Odda by og positivt i eit folkehelseperspektiv. Føresegnene stadfester at universell utforming skal ligge til grunn.

Planen opnar i stor utstrekning for bustader innanfor blanda føremål, noko som er ei utfordring med tanke på å ivareta behovet for leikeområde. Då planområdet elles kan by på begrensa moglegheiter for leikeplassar vil dei grønne areala bli desto viktigare. Ved detaljplanlegging må det vere fokus på dette. Tilrettelegging med klatrepark vil vere eit godt tiltak for barn og unge.

Kulturminne og kulturmiljø

Det er ein styrke for den samla forvaltninga av kulturminneverdiane knytt til Odda Smelteverk at det meste er samla i kun to planområde – smelteverkstomta og Almerket. Prosessen fram mot det framlagte planforslaget har vore god, med fleire konstruktive møte om saka. Vi ser gjerne at ein no tek føre seg Almerket-planen, slik at begge planområda som dekkjer kulturminnet Odda smelteverk er i tråd med dei utfordringane Oddasamfunnet står overfor i dag.

Vi viser til vår fråsegn til oppstart, der vi hadde merknader til kva omsyn som burde takast med vidare i planarbeidet, kva framgangsmåte ein burde velje og nokre formelle krav som burde sikrast i planarbeidet.

Generelt vil vi trekkje fram at Odda kommune har gjort ein stor innsats i å kombinere vern og ny bruk i eit stort og komplekst område med ulikarta utfordringar. Dei vanskelegaste punkta for regional kulturminneforvaltning har ein valgt å halde opne. Dette gjeld særleg spørsmålet om riving av delar av Odda Smelteverk ved føremåla HN (kombinert formål hotell og næring) og på KB (kombinert formål forretning/kontor/tenestyting og gatetun).

I dei generelle føresegnene heiter det m.a. at retningslinjer for arkitektonisk utforming skal leggjast til grunn for utforming av nye tiltak. Det er positivt at ein har utarbeidd retningslinjer, men ein bør balansere denne tilnærminga mot den forvaltningsrolla regionalt kulturminnemynde har i spørsmål om tiltak på og like ved freda bygningar, jf. formålet med fredinga av Odda Smelteverk, særleg om silhuettverknad. Etter vårt syn er det kloke synspunkt på dette spørsmålet også i *Mulighetsstudien*. Det kan vere fornuftig med ei utdjuving

av dette punktet i dei generelle føresegnene. Vi har ikkje merknader til formuleringane som gjeld automatisk freda kulturminne og marine kulturminne.

Gjennom regulering til omsynssone bevaring kulturmiljø c) (H570) er det er lagt eit grundig grunnlag for forvaltning av dei regionale og nasjonale kulturminneverdiane i planområdet som ikkje er omfatta av freding. Samstundes er det i føresegnene § 7 i liten grad teke sjølvstendig stilling til kva som er mål med forvaltninga av desse kulturminna. Vi rår til at det i det vidare planarbeidet vert formulert ei målsetting for forvaltning av dei enkelte kulturminna.

Dei faglege utgreiingane og temaplanane som er vedlagt planforslaget, både stedsanalyse, lysplan, mulighetsstudie og arkitektoniske retningslinjer er ein styrke, men for å få betre kvalitet og god kommunal styring av konsekvensane av dei mange mindre tiltaka som skal iverksetjast på den store og varierte smelteverkstomta, er det trong for ei systematisk kopling av fagrapportane og føresegnene i planforslaget. Vi rår til at det vert lagt inn rutinar for saksgang, slik at dette kan verte fanga opp og vurdert samla. Det kan leggjast inn krav om at formingsaker som dette skal leggjast fram for kommunal etat for kulturminne, Byantikvaren, eller annan etat som er passande.

Merknader til detaljar i planforslaget

Vi er nøgde med korleis dei tiltenkte handelsbygga F_1 og BFK_13 er passa inn i eit sårbart område, med bl.a. krav til prosess, byggjehøgde og utforming. Vaktportbygninga på arealet FKT_5 har ikkje høg regional eller nasjonal kulturminneverdi, og er i framlegget ikkje avmerka som omsynssone bevaring C) kulturmiljø. Byggesaker som gjeld FKT_5 treng då ikkje sendast på høyring til Hordaland fylkeskommune.

For bygningar som ligg inntil freda deler av Odda Smelteverk kan det ikkje gjevast løyve til riving utan dispensasjon etter kulturminnelova grunna grensesnittet mellom bygningane. Det er stilt krav til detaljplan for HN. Men for GT_7 og KB, som ikkje har slike krav, kan det verte særleg krevjande prosessar.

Særleg må det peikast på at karbidmøllehuset (bygg 103) og karbidsilohuset (bygg104) på arealet KB er mellom dei første bygningane i landet med flatt tak, og har høg regional og nasjonal kulturminneverdi i seg sjølv. Bygga er ein integrert del av byggetrinn II (1912-1914) på cyanamiden og svært viktige som del av Odda Smelteverk sin *autentisitet* (lokalisering og omgjevnad). Dersom bygg 103 og 104 vert rivne, vert det som i dag er innerveggar i 103 og 104 ytterveggane til dei freda bygningane 105, 106, 107 og 108. Ein søknad om riving av 103 og/ eller 104 utløyser krav til dispensasjon etter kulturminnelova § 15a. Det må i søknad om slik dispensasjon prosjekterast kva konsekvensar tiltaket vil få i grensesnittet til dei freda bygningane bakanfor, med fokus på følgjande:

- Detaljprosjektering av riving i grensesnittet mellom freda og ikkje-freda bygningar
- Statistiske berekningar/ berekningar av stabilitet for dei freda bygningane etter riving
- Sikker metode for riving
- Istandsetting av freda bygningsdelar av 105, 106, 107 og 108 som får endra omgjevnader, eller andre følgjer, grunna rivinga
- Korleis freda innerveggar skal verte ytterveggar utan vesentlege tiltak, og korleis freda, bærande konstruksjonar no kan stå eksponert mot vær og vind utan å ta skade

Om ein ynskjer å halde rom for riving av bygningane på KB ope, bør det leggjast inn rekkefølgjekrav om krav til søknad om dispensasjon frå kulturminnelova § 15a for prosjektering av dette grensesnittet, der det ovannemnte vert utgreidd, før sak om riving kan handsamast i kommunen. Det same gjeld i høve til riving inntil freda bygg for opparbeiding til gatetun GT_7.

Det må gjerast merksam på at det er lite tilskotsmidlar tilgjengeleg til bygningar som ikkje har formell vernestatus, som t.d. omsynssone c) kulturmiljø. Når 103 og 104 ikkje vert regulert til omsynssone bevaring

må søkjar truleg bære desse kostnadene sjølv. Også når det gjeld omgjerling av innerveggar til ytterveggar på freda bygningar vil det være vanskeleg for kulturminnemyndet å stille seg bak ein slik søknad.

Til handsaming av søknad om riving av 103 og 104 kan det alt no meldast at eit slikt tiltak vil ha ein negativ, irreversibel verknad på Odda Smelteverk sin autentisitet. Ei førebels vurdering av kva som er naudsynt å prosjektere ved ei rivesak knytt til 103 og 104, indikerer at det vil være svært utfordrande å løyse. Særlig verkar det vanskeleg å få innerveggar og indre konstruksjonar til å verte ytterveggar og værhud utan å gjere vesentlege endringar. Hordaland fylkeskommune vil kanskje måtte stille seg negativ til ein slik søknad.

103 og 104 er store bygningar i fleire etasjar, og ligg midt i dei mest sentrale delane av Odda og Smelteverkstomta. Dei har stort transformasjonspotensiale innvendig og utvendig, og fleire plan kan leggjast til innvendig i ein kombinasjon av vern og bruk. Det kan også leggjast til rette for gang- og trafikk gjennom bygningen. Transformasjon av bygga vil frigjere store areal som kan generere inntekter. I eit slikt bilete vil regulering til omsynssone bevaring gjere det mogeleg å søkje på fleire støtteordningar. Ein kan også vurdere delvis riving, ved at dei sørlegaste tilbygga til bygg 103 og 104 kan rivast om ein vil dette nytte dette arealet som tilkomstveg.

I Mulighetsstudien heiter det at:

«..Bygg 103 og 104 er i flere sammenhenger forutsatt revet. Dersom disse byggene bevares og tilbakeføres fasademessig, vil de kunne gi prosjektet mulighet til å gjøre ideen om handel og næring i småbyggene rundt cyanamiden ennå bedre. Disse byggene er ikke fredet og vil kunne tilpasses ny bruk i større grad enn de som er del av fredingen...»

Det er eit større arbeid å få bygningane 103 og 104 til ordinært vedlikehaldsnivå. For at dei ikkje i mellomtida skal ha negativ verknad på transformasjonen av smelteverkeområdet kan ein gjere mindre tiltak som ikkje vesentleg reduserer kulturminneverdien til bygningane.

Med bakgrunn i dette rår vi sterkt til at ein ikkje opnar for riving av karbidmøllehuset (103) og karbidsilohuset (104), men regulerer også desse bygningane til omsynssone bevaring kulturmiljø c).

Fylkeskonservatoren har ikkje andre merknader til planarbeidet, men kan gi råd om Odda kommune ynskjer det.

Kommentar til planføresegnene

Områdeplanen inneheld område både med og utan krav til detaljregulering. I pkt 2.1. er vist kva område som har krav om detaljregulering og dei er også vist på kartet som føresegnsområde. Det hadde vore ein føremon om det også var presisert kva område som ikkje har slikt krav.

Det bør leggjast inn rekkefølgekrav om krav til søknad om dispensasjon frå kulturminnelova § 15a dersom det skulle bli aktuelt med riving av KB. Det same gjeld i høve til riving inntil freda bygg for opparbeiding til gatetun GT_7. For detaljar om dette, sjå punkt under om kulturminne og kulturmiljø.

Konklusjon

Hordaland fylkeskommune er nøgd med at Odda kommune etter ein lang prosess med mange komplekse problemstillingar har levert eit planforslag som legg til rette for at smelteverkstomta kan utvikle seg til ein integrert og ikkje minst interessant del av Odda by. Vi støtter hovudgrepa i planen, som i store trekk er i samsvar med mål og retningsliner i regional plan for attraktive senter. Vi har kulturminnefaglege merknader til ein del av bygningane, og frårår riving av karbidmøllehuset (103) og karbidsilohuset (104). Vi ber elles om

at merknader i det føregående om trafikkkløysing, busshaldeplass, kulturminne og planføresegner vert teke omsyn til i prosessen vidare.

Eva Katrine R. Taule
kst. plansjef

Liv Sundheim
seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Saksbehandlarar:

Liv Sundheim, Seksjon for plan, regionalavdelinga

Ole Vegard Skauge, Fylkeskonservatoren

Gunhild Raddum, Samferdselsavdelinga

Kopi til:

Fylkesmannen i Hordaland

Statens vegvesen - Region Vest