

Notat

Dato: 11.05.2016
Arkivsak: 2016/4091-10
Saksbehandlar: monsera

Til: Snorre Waage

Frå: Monika Cecylia Serafinska, Inger Lena Gåsemyr, Øystein Skår, David Sandved

Kulturminnefagleg fråsegn - kommuneplanen sin arealdel 2016-2027 - Austrheim kommune

Forslag til vedtak

1. *Utval for kultur, idrett og regional utvikling* fremjar motsegn til Austrheim kommune sin kommuneplan, arealdel 2016-2027, som er i strid med kulturminne av nasjonal interesse:
 - I. Føresegner knytt til LNF-område med høve til spreidd bustadbygging og spreidd næring tek ikkje nok omsyn til potensial for funn av automatisk freda kulturminne.
 - II. Føresegner for omsynssone bevaring av kulturmiljø (H570) og bandlegging etter kulturminnelova (H730) er ikkje tilstrekkeleg integrert i planføresegnene.
 - III. Riksantikvaren sitt forslag til føresegner for Austrheim mellomalderkyrkjestad må innarbeidast i planføresegna, og den mellomalderske delen av kyrkjegarden må markerast i plankartet med omsynssone bandlegging etter kulturminnelova (H730).

Motsegn vert trekt dersom vårt forslag til føresegner vist i saksframlegget vert tatt inn i planframlegget ved endeleg godkjenning.

2. Hordaland fylkeskommune har ikkje gjennomført arkeologiske registreringar i heile kommuneplanen sitt areal. Fylkeskommunen må ta atterhald om nye byggeområde i kommuneplanen sin arealdel, inntil § 9 i kulturminnelova er oppfylt for dei einiskilde byggeareal, og tilhøvet til automatisk freda kulturminne er avklart.
3. *Utval for kultur, idrett og regional utvikling* ber om at generelle føresegner knytt til sikring av omsynet til kulturminne av lokal, regional og nasjonal interesse vert tatt inn i planframlegget ved endeleg godkjenning:
 - I. «Kulturminne og kulturmiljø skal vera ein integrert del av planlegging og søknad om tiltak. I all arealplanlegging skal kulturminnemiljø dokumenterast og det skal visast til korleis ein har søkt å ivareta dette gjennom planforslag og plantiltak».
 - II. «Verneverdige einskildbygningar og kulturmiljø og andre kulturminne skal i størst mogleg grad takast vare på som bruksressurs og verta sett i stand.»

Hordaland fylkeskommune har vurdert saka som regional styresmakt for kulturminnevern.

Planprosess og medverknad i høve kulturminneinteresser

Hordaland fylkeskommune ga innspel til planprogrammet i brev av 30.04.2013. Etter at planforslaget vart lagt ut til høyring, har vi vore i dialog med administrasjonen i Austrheim kommune. Vi fremjar motsegn til planforslaget då våre tidlegare innspel ikkje er tatt til følge. Vår motsegn er knytt til tekniske og formelle manglar i høve kulturminneinteresser. Motsegn vert trekt dersom vårt forslag til føresegner vist i saksframlegget vert tatt inn i planframlegget ved endeleg godkjenning.

Om kulturminne og kulturmiljø

Kulturminne og kulturmiljø er ein ikkje-fornybar ressurs som skal vernast i ein heilskapleg miljø- og ressursforvaltning. Både som vitskapleg kjeldemateriale og synlege element i omgjevnadane, skal desse ressursane gje varig grunnlag for nålevande og framtidige generasjonar sin kunnskap om kulturarv, sjølvforståing og identitet. Knytt til lokal samfunnsutvikling er kulturminne og kulturmiljø kjelde til trivsel, oppleving og verdiskaping.

Omsynet til kulturminne skal sikrast i all lokal, regional og nasjonal utvikling og arealplanlegging. Fylkesrådmannen ser det som særst positivt at Austrheim kommune har starta opp arbeid med kulturminneplan, då kommunane har hovudansvaret for å identifisere, verdsetje og forvalte verneverdige kulturminne i tråd med nasjonale mål, jf. dei nasjonale forventningane kommunal og regional planlegging frå 12.06.2015. Fylkeskommunen har ansvar for å sørge for dei nasjonale kulturminneinteressene og støtte kommunane med rettleiing.

Konsekvensutgreiing

Nesten alle innspel til kommuneplanens arealdel er utgreidd i konsekvensutgreiinga (KU). Desse utgreiingane er nytta som grunnlag for arealbruken i den nye kommuneplanens arealdelen. Alle KU-dokument er knytt saman med arealinnspela og er tilgjengeleg for alle via *Nordhordlandskart.no*. Det er positivt at kommunen har valt å bruke internett og digital planlegging til å sikre ein god planprosess. Vi oppmodar kommunen til å digitalisere plankartet og gjere det tilgjengeleg på *Nordhordlandskart.no* etter kommuneplanens arealdelen er vedtatt.

Konsekvensutgreiinga er ryddig, stort sett grundig, og har gode vurderingar når det gjeld kulturminne. I KU er det også vurdert potensial for funn av automatisk freda kulturminne i nokre område. Vi saknar likevel ei samla vurdering av potensial for funn av automatisk freda kulturminne for nye arealføremål, då særleg for areal sett av til spreidd bustadbygging.

Planforslaget

Austrheim kommune har tatt omsyn til kjende kulturminne og kulturmiljø ved nye arealføremål. Planframlegget er ikkje i konflikt med kjende kulturminne.

Nye byggeareal

Hordaland fylkeskommune har ikkje gjennomført arkeologiske registreringar i heile kommuneplanen sitt areal. Fylkeskommunen kan dermed ikkje seie seg samd i ny arealbruk i kommuneplanen sin arealdel før § 9 i kulturminnelova er oppfylt for det einskilde byggeareal, og tilhøvet til automatisk freda kulturminne er avklart. Undersøkningsplikt etter § 9 i kulturminnelova skal oppfyllest i samband med utarbeiding av reguleringsplan eller ved søknad om tiltak, dette gjeld både land- og sjøareal. Dette må innarbeidast i generelle planføresegner.

LNF-spreidd bustadbygging (SB) og spreidd næring (SN)

Austrheim kommune har skild mellom spreidd bustadbygging (SB), spreidd næring (SN) og kombinasjon av dei to (SBN). Hordaland fylkeskommune har gått igjennom alle nye område som er lagt ut til SB, SN og SBN. Ingen av desse er i direkte konflikt med kjende freda kulturminne eller andre kulturminne med høg nasjonal eller regional verdi. Det er ikkje gjort ei vurdering av potensial for funn av automatisk freda kulturminne av desse områda i KU. Det hadde vore ein klar føremon om ein hadde gjort dette. Det er fleire av områda som har potensial for funn frå forhistorisk tid. Dette gjeld særleg dei nye arealføremåla SBN4 Vikane og SBN5 Austrheim/Skråhaugen, og områda SBN1 Ulvøyana, SBN3 Rebnor og SB23 Øksnes, som er delvis ført vidare frå gjeldande kommuneplan. Område SB31 Utkilen, som er ført vidare frå gjeldande kommuneplan i sitt heilskap, har også høgt potensial for funn av automatisk freda kulturminne.

For å sikre at Hordaland fylkeskommune får byggesaker i LNF-område med høve til spreidd bustadbygging til handsaming for at undersøkingsplikta (jf. kml § 9) vert handheva, må det innarbeidast under punkt 3.2.1 i planføresegner at:

«Alle tiltak i areal som ikkje er utbygd innanfor LNF-område med høve til spreidd bustadbygging skal sendast Hordaland fylkeskommune for vurdering av kulturminneinteresser, jf. kulturminnelova §§3, 8 og 9».

For å sikre at Hordaland fylkeskommune får byggesaker i LNF-område med høve til spreidd næring til handsaming for at undersøkingsplikta (jf. kml § 9) vert handheva, må det innarbeidast under punkt 3.2.4 i planføresegner at:

«Alle tiltak i areal som ikkje er utbygd innanfor LNF-område med høve til spreidd næring skal sendast Hordaland fylkeskommune for vurdering av kulturminneinteresser, jf. kulturminnelova §§3, 8 og 9».

Omsynssoner:

I samband med varsel om oppstart av planarbeid med kommuneplanens arealdel spilte Hordaland fylkeskommune inn at omsynssoner, jf. plan- og bygningsloven (pbl) §11-8 c og d må visast på plankartet og må sikrast gjennom planføresegner. Retningslinjer og føresegner for omsynssone for *bevaring av kulturmiljø (SOSI-kode H570)* og omsynssone *bandlegging etter kulturminnelova (SOSI-kode H730)* er ikkje integrert i planføresegnene. Føresegn 4.3.3 *«Bandlegging etter andre lov om kulturminner (H730)»* inneheld feil og er mangelfull.

Freda kulturminne må visast på plankartet med omsynssoner d, jf. pbl § 11-8, d. Kulturminne som ikkje er freda kan òg ha verneverdi, desse må visast på plankartet som omsynssoner c innanfor delplanområda, jf. pbl § 11-8, c. Det bør utgreiast korleis kommunen skal sikre verneverdige kulturminne innanfor delplanområda. Omsynssoner skal i utgangspunktet kombinerast med arealføremål som ikkje opnar for nye tiltak, til dømes LNF. Det må vidare knytast føresegner til omsynssone d og retningslinjer til omsynssone c som sikrar at verneføremåla blir ivaretekne.

Føresegner som sikrar omsynet til automatisk freda kulturminne, som må inn i planen, er følgjande:

Omsynssone d (SOSI-kode H730)

«I omsynssone d er det automatisk freda kulturminne. Arealet er bandlagt etter kulturminnelova § 4, jf. § 6. Tiltak eller inngrep som kan øydeleggje, skade, tildekke eller på annan måte utilbørleg skjemma kulturminnet mellombels eller permanent er ikkje tillatt, jf. kulturminnelova § 3. Tiltak som kan ha innverknad på automatisk freda kulturminne skal leggjast fram for Hordaland fylkeskommune, jf. kulturminnelova §§ 3 og 8.»

Retningslinjer som sikrar at verneføremåla til kulturminne og kulturmiljø vert ivareteke, som bør inn i planen, er følgjande:

Omsynssone c (SOSI-kode H570)

«Ved utarbeiding av reguleringsplanar og gjennomføring av tiltak på enkeltobjekt eller område innafor omsynssone kulturmiljø skal kulturhistoriske og antikvariske verdiar takast vare på og sikrast varig vern gjennom reguleringsvedtak. Saker som gjeld tiltak i omsynssona skal sendast Hordaland fylkeskommune for vurdering av kulturminneinteresser.»

Fylkesrådmannen ser det som positivt at dei viktige kulturmiljøa ved Fosnstraumen og ved Fønnesstraumen har fått omsynssonene i planen som gjeld større område rundt dei kjende lokalitetane. Omsynssonene er likevel vist i plankartet med feil SOSI-kode, og dei må visast som omsynssone c, bevaring av kulturmiljø, jf. pbl. § 11-8, c (SOSI-kode H570). Alle automatisk freda kulturminne bør visast på plankartet som omsynssone d, bandlagt etter kulturminnelova, jf. pbl § 11-8, d (SOSI-kode H730). Vi ber om at dette vert retta opp.

Generelle føresegner

Dei generelle føresegnene er viktige for å få sikra omsynet til kulturminneinteressene jf. pbl § 11-9, nr. 7. Fylkesrådmannen ber difor om at ein i dei generelle føresegnene får inn at:

- I. «Kulturminne og kulturmiljø skal vera ein integrert del av planlegging og søknad om tiltak. I all arealplanlegging skal kulturminnemiljø dokumenterast og det skal visast til korleis ein har søkt å ivareta dette gjennom planforslag og plantiltak».
- II. «Verneverdige einskildbygningar og kulturmiljø og andre kulturminne skal i størst mogleg grad takast vare på som bruksressurs og verta sett i stand.»

Særlege kulturminnefaglege merknader

Omsynssone ved Fosnstraumen

Det er positivt at forhistoriske lokalitetar ved Fosnstraumen har fått omsynssone i kommuneplanen. Vi vil likevel be kommunen om å vurdere ei større omsynssone i det aktuelle området for å sikre betre vern av det viktige kulturmiljøet.

Omsynssone på Hopland

Gardshusa på Hopland, gnr. 155, bnr. 15, Askeladden-id. 214591, bør få omsynssone kulturmiljø H570 i plankartet.

Innspel frå Riksantikvaren

«Riksantikvaren sitt innspel gjeld Austrheim mellomalderkyrkjestad, Askeladden id-nr. 83830-4, som er automatisk freda i medhald av kulturminnelova § 4 fyrste ledd pkt. j).

Austrheim mellomalderkyrkjestad

I mellomalderen var Austrheim kyrkje truleg ei stavkyrkje. I første halvdel av 1600-åra vart kyrkja riven, og erstatta av ei tømmerkyrkje. Denne vart riven etter at den noverande kyrkja sto ferdig i 1865. Noverande kyrkje vart bygd nord aust for der stavkyrkja og tømmerkyrkja sto. Avgrensinga av Austrheim mellomalderkyrkjestad ligg i Askeladden under id. nr. 83830-4.

Riksantikvarens merknader og vurderingar

Dei automatisk freda kulturminna er svært sårbare – ikkje berre i høve til inngrep, men også i høve til endringar i omgjevnadane. Forbodet mot skjemming av automatisk freda kulturminne står derfor sterkt i lovverket. Austrheim kyrkjestad er ein mellomaldersk kyrkjestad. Det er derfor viktig å vurdere om tiltak i planen vil vere utilbørleg skjemmande for det automatisk freda kulturminnet i området, jf. kulturminnelova § 3.

Austrheim mellomalderkyrkjestad er eit automatisk freda kulturminne, og skal visast som omsynssone d) bandlagt etter kulturminnelova i plankartet jf. pbl. § 11-8, SOSI-kode H730. Omsynssone d) skal ha svart rutenettskravur. Avgrensinga av Austrheim mellomalderkyrkjestad ligg i Askeladden under id. nr. 83830-4.

Til mellomalderkyrkjestaden høyrer avgrensing av ei sikringssone på 5 meter, jf. kml. § 6, som inngår i det automatisk freda kulturminnet. Føresegner som sikrar god forvaltning av mellomalderkyrkjestadane må innarbeidast i kommuneplanen. I føresegnene for Austrheim mellomalderkyrkjestad skal det stå:

«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 eller andre inngrep.»

«Alle inngrep i grunnen eller andre tiltak som kan verke inn på det automatisk freda kulturminnet er ikkje tillate utan etter dispensasjon frå kulturminnelova. Eventuell søknad om løyve til inngrep skal sendast rette kulturminnestyresmakt, Riksantikvaren, i god tid før arbeidet er planlagt sett i gang. Kostnader knytt til nødvendige undersøkingar og eventuelle arkeologiske utgravingar vert belasta tiltakshavar.»

Når det gjeld vurdering av kontinuerleg bruk av mellomalderske kyrkjegarder, er her meint ein jamn bruk av kyrkjegarden gjennom heile bruksperioden fram til i dag. Dersom delar av kyrkjegarden ikkje har vore i bruk etter 1945 meiner Riksantikvaren at desse delane av kyrkjegarden ikkje lenger tilfredsstillar vilkåret om kontinuerleg bruk. Bruk av desse delane av kyrkjegarden til gravlegging skal såleis ikkje takast opp att. Vi viser til Kirkerundskrivet, rundskriv T - 3/2000 frå Miljøverndepartementet og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

For all anna graving på den freda delen av kyrkjegarden skal det søkast om løyve etter kml. § 8. Riksantikvaren tilrår derfor at det ikkje vert planlagt treplanting, gjerder, stiar eller andre tiltak som vil innebere inngrep i grunnen innanfor den delen av kyrkjegarden som er avgrensa og definert som mellomalderkyrkjestad.

Riksantikvaren rår til at den mellomalderske delen av kyrkjegarden får svart rutenettskravur og SOSI-kode H730.

Riksantikvaren vurderer det slik at kyrkjestaden sine opphavlege omgjevnader i liten grad er forstyrra av utbygging frå nyare tid. Riksantikvaren vurderer det som viktig å ivareta den kulturhistoriske samanhengen som kyrkjestaden er ein del av og hindre at arealformål i nærleiken av kyrkjestaden medfører fare for utilbørleg skjemming av den mellomalderske kyrkjestaden.

Dersom kommunen gir melding om at føresegnene til kommuneplanen ikkje vert endra i tråd med Riksantikvaren sine merknader, og Hordaland fylkeskommune ikkje finn å ville fremje motsegn til planen, må fylkeskommunen utan opphøyr varsle Riksantikvaren om dette. Riksantikvaren vil i så fall normalt ta over planen som kulturminnestyresmakt og fremje motsegn til planen.»

Innspel frå Bergens Sjøfartsmuseum

«Bergens Sjøfartsmuseum sitt ansvarsområde, etter føresegn til kulturminnelova, gjeld marine kulturminne og omfattar derfor sjø- og strandområda, samt vann og vassdrag. Bergens Sjøfartsmuseum er etter føresegna til kulturminnelova marinarkeologisk uttalemuseum i forbindelse med alle tiltak som vil kunne råke sjøbotnen.

Museet er rette mynde til å krevje undersøkingar ved tiltak, planer og utreiingar som kan råke kulturminne under vann, og skal derfor underrettast ved oppstart av alle regulerings- og byggeplanar, samt andre tiltak som omfattar sjøareal. Vi minner om at undersøkingsplikta etter kulturminnelova § 9 også gjeld for sjøbotnen og i vassdrag. Døme på tiltak i sjø er mudring/graving, utfylling/dumping, legging av vassleidningar, bygging av kaier, brygger, flytebrygger med meir. Særskild for kulturminne i vatn og sjø er § 14 i kulturminnelova som inneber at skip- og skipslast eldre enn 100 år er statleg eigedom. Varslinga skal

skje gjennom Hordaland fylkeskommune, kultur- og idrettsavdelinga, eventuelt med kopi av sakene direkte til oss for uttale. Alle saker må leggjast fram for fylkeskommunen, som er mottak for alle plan- og tiltakssaker. Våre vurderingar av kva for planar som krev særskilte undersøkingar vil bl.a. ta utgangspunkt i føreliggjande kunnskap om førekomstar av kulturminne, eventuelt en vurdering av regulerings-/ tiltaksområdets potensial for marine kulturminne.

Store delar av kommunens areal ligg innanfor eit prioritert område når det gjeld marine kulturminne. Området dekker ein del av den indre leia frå nord mot Bergen, både innseglinga frå havet gjennom Feieosen og kystleia for mindre fartøy gjennom Kjelstraumen. Her ligg det handels- og gjestgjevarstaden Kjelstraumen og fiskeværret Rongevær. Kommunen har fleire registrerte skips- og lausfunn og indikerte forlis gjennom skriftlig materiale. Også andre delar av kommunen har potensial for funn av verna og automatisk freda kulturminner. Verken for eksempel Fønnesstraumen eller Fosnstraumen er tidlegare undersøkt, men synast å ha stort potensial for eldre maritim sjøfart og spor etter denne.»

Vedlegg:

1. Brev frå Riksantikvaren
2. E-post frå Bergens Sjøfartsmuseum