

NotatDato: 09.01.2017
Arkivsak: 2016/34471-8
Saksbehandlar: monsera

Til: Tina Sinclair

Frå: Monika Cecylia Serafinska, Endre Sten Nilsen

Kulturminnefagleg innspel til oppstart av planarbeid og høring av planprogram for rullering av kommuneplanens arealdel - Askøy kommune

Hordaland fylkeskommune gjev innspel som regional sektorstyresmakt for kulturminne. Innspelet nedanfor er forankra i regional plan for kultur – PREMISS: KULTUR – og i nasjonal lovgjeving og politikk. Kulturminnelova sitt føremål § 1 seier mellom anna at:

«Kulturminner og kulturmiljøer med deres egenart og variasjon skal vernes både som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning. Det er et nasjonalt ansvar å ivareta disse ressursene som vitenskapelig kildemateriale og som varig grunnlag for nålevende og framtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.»

Visjonen i regional kulturplan PREMISS: KULTUR, er mellom anna uttrykt slik:

«Utviklinga av dei fysiske omgjevnadene med arkitektur og stadutvikling er sektorovergripande politikkområde. I PREMISS: KULTUR vert den estetiske forminga og forvaltninga av bygningar, omgjevnader og landskap tematisert, likeeins samanhengen mellom kulturminne, landskap og ny arkitektur og tydinga for lokal, regional og nasjonal identitetsskaping. Kultur har ei grunnleggjande rolle for utforminga av ein politikk som fremjar ei berekraftig utvikling og bør integrerast som strategisk verkemiddel i regionalt, nasjonalt og internasjonalt utviklingssamarbeid.»

Innspel til planprogrammet

Kulturminne og kulturmiljø er eit av dei tema i planprogrammet som skal konsekvensutgreiast. Vi gjer merksam på at dokumentasjon og registrering av kulturminne i tilgjengelege registre og kjelder er mangelfull. I samband med utarbeiding av KU er det difor viktig at kommunane knytt til seg kompetanse, gjer vurderingar og registreringar av verneverdige kulturminne frå nyare tid. Vurdering av potensial for nye funn av automatisk freda kulturminne er særleg viktig i område med nye arealføremål med tanke på utbygging, næring, osb. I konsekvensutgreiinga må eventuelle kulturminne skildrast, og konfliktgraden mellom tiltaksområde og kulturminne, både automatisk freda kulturminne og kulturminne frå nyare tid, avklarast. Eventuelle avbøtande tiltak bør drøftast. Når det gjeld nyare tids kulturminne er det viktig at bygningar/bygningsmiljø og kulturlandskap vert omtalt i KU. Kulturlandskap er eit område det er viktig å

setje fokus på både i vurdering av konsekvens for deltema som landskap, friluftsliv og kulturminne og kulturmiljø.

Vi viser elles til Statens vegvesen si konsekvensutgreiing for E39 Stord-Os, som vi meiner er eit særst godt døme på korleis dokumentere, registrere og verdivurdere konsekvensar for kulturminneinteressene, <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e39stordos/kommunedelplan-m-konsekvensutgreiing> og interaktivt kart,

<http://vegvesen.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=f8d12c77ddeb472f8a98a288cccea484>

Om kulturminne og kulturmiljø

Kulturminne og kulturmiljø er ein ikkje-fornybar ressurs som skal vernast i ein heilskapleg miljø- og ressursforvaltning. Omsynet til kulturminne skal sikrast i all lokal, regional og nasjonal utvikling og arealplanlegging. Hordaland fylkeskommune ser det som særst positivt at Askøy 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.

Hordaland fylkeskommune vil minne om at dokumentasjon av kulturminne og kulturmiljø skal gjerast på eit tidleg stadium i all arealplanlegging. Vi ber om at eventuelle kulturminneinteresser vert omtalte, verneverdiane vurderte og teke omsyn til i det vidare planarbeidet.

Planar på offentleg høyring, som ikkje har tilfredsstillande dokumentasjon om kulturminne, kan verte returnert. Det er viktig at den gunstige koplinga mellom utvikling og bevaring som er nedfelt i kommuneplanen sine planføresegner i høve til kulturminnevern og bevaring av kulturlandskap vert lagt til grunn for kommunedelplanen. Ved offentleg ettersyn må ikkje planen vere i konflikt med automatisk freda kulturminne eller andre nasjonalt og regionalt viktige kulturminne på land og i sjø/vatn.

I høve til viktige regionale føringar som ein må ta omsyn til minner vi om Regional plan for kultur 2015-2025: *Premiss kultur*. Forvaltning og formidling av hus og landskap er mellom anna hovudsatsing i den regionale kulturplanen. Endra busetnad og infrastruktur er også ei kulturpolitisk utfordring, og kulturplanen rettar difor merksemd mot fysiske omgjevnader i rask omskifte: *«Ei god arealutvikling krev at både offentlege styresmakter og private utbyggerar tek eit heilskapleg ansvar... Høge krav til kvalitet i nye planar og istandsetting av bygde miljø skapar attraktive sentrum og er del av ei berekraftig stad- og byutvikling. Omgjevnader der folk møtest, skapar gode og levande lokalsamfunn. Ein arealpolitikk med vekt på kvalitet skal gje rom for menneskeleg utfolding, verke positivt på vår eigen trivsel og fremje fysisk, psykisk, kulturell og sosial utvikling og deltaking.»*

Omsynssoner

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 overordna målet med omsynssone c er å ta vare på kulturminnet i det landskapet det ligg i. 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 føresegnar til omsynssone d og retningslinjer til omsynssone c som sikrar at verneføremåla vert ivaretekne.

Føresegnar 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 ødeleggje, skade, tildekke eller på annan måte utilbørleg skjemme kulturminnet mellombels eller permanent er ikkje tillate, jf. kulturminnelova § 3. Tiltak som kan ha innverknad på automatisk freda kulturminne skal leggjast fram for Hordaland fylkeskommune, jf. kulturminnelova §§ 3 og 8.»

Retningsliner 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.»

Hordaland fylkeskommune har i dag kjennskap til at Strusshamn, Thomas Erichsens Minde (Hop-deler er fredet), Ask, Herdla flyplass og kystfortet på Ramsøy har regional og nasjonal kulturminneinteresse. Desse bør difor sikrast med omsynssone c (SOSI-kode H570) med retningsliner.

Andre hittil ukjente kulturminne, som kan ha regional og nasjonal kulturminneinteresse, bør òg sikrast på same måte som dei nemnd ovanfor.

Generelle føresegner

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

1. *«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.»*
2. *«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 ikkje gjennomført arkeologiske registreringar i heile kommunedelplanen 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. Undersøkingssplikta etter § 9 i kulturminnelova skal oppfyllast i samband med utarbeiding av reguleringsplan eller ved søknad om tiltak, dette gjeld både land- og sjøareal. Hordaland fylkeskommune ber difor om at ein i dei generelle føresegnene får inn at:

1. *«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 einskilde byggeareal, og tilhøvet til automatisk freda kulturminne er avklart.»*

For å sikre handhevinga av undersøkingssplikta, jf. § 9 i kulturminnelova, bør føresegner knytt til LNF-område med høve for spreidd utbygging og spreidd næring vere:

1. *Alle tiltak i ubebygde areal innanfor LNF-område med høve for spreidd utbygging og spreidd næring skal sendast Hordaland fylkeskommune for vurdering av kulturminneinteresser, jf. kulturminnelova §§ 3, 8 og 9.»*

Riksantikvarens merknader og vurderingar

I brev frå Riksantikvaren datert 16.01.2017 står det at:

«Innspelet frå Riksantikvaren til varsel om oppstart av rullering av kommune plan ens arealdel og høyring av planprogram for Askøy kommune, gjeld Herdla mellomalderkyrkjestad, Askeladden id nr. 84557. Mellomalderkyrkjestaden med sikringssone er eit automatisk freda kulturminne jf. kulturminnelova § 4.

Fylkeskommunen er kulturminnemynde i plansaker etter plan- og bygningslova, og skal gi ein samla uttale til planforslaget på vegne av kulturminneforvaltninga. Fylkeskommunen er også delegert ansvaret for omgjevnadene til listeførte kyrkjer.

Hornindal kyrkjestad

Innanfor planområdet ligg Herdla mellomalderkyrkjestad. Noverande kyrkje er bygd i 1863, og står på same staden som mellomalderkyrkja. Den eldste kyrkja er ikkje kjent, men ei steinkyrkje bygd rundt 1300 vart riven i 1861.

Kommentarar

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 kulturminner står difor sterkt i lovverket. Eit sentralt punkt i denne saka er om tiltak i nærleiken av kyrkjestaden vil være utilbørlig skjemmaende, jf. kulturminnelovens § 3.

Vårt innspel på dette stadiet er generelt. Vi vil påpeike at den mellomalderske kyrkjestaden er eit kulturminne av nasjonal verdi. Det er viktig at ein ved planlegging av tiltak i kyrkjestaden sine nærmaste omgjevnader tar tilstrekkeleg omsyn til dette, slik at kyrkjestaden sin kunnskaps- og opplevingsverdi kan takast vare på for framtida.

For å synleggjere at den mellomalderske kyrkjesta den er eit automatisk freda kulturminne, skal det visast som omsynssone d) bandlagt etter kulturminnelova i plankartet og omtalas i føresegnene jf. pbl. § 11 - 8, SOSI - kode H - 730. Omsynssone d) skal ha svart rutenettskravur. Koordinatane for avgrensinga av Herdla mellomalderkyrkjestad ligg i Askeladden, id nr. 84557-3.

Denne teksten bør tas med i føresegnene til kommuneplanen for Herdla mellomalderkyrkjestad:

Den mellomalderske kyrkjegarden 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. Alle inngrep i grunnen eller andre tiltak som kan verke inn på det automatisk freda kulturminnet er ikkje tillate med mindre det ligg føre dispensasjon frå kulturminnelova.

Det er med dette ikkje tatt uttrykkeleg stilling til arealbruken jf. kulturminnelova § 8 fjerde ledd.»

Forholdet til marine kulturminne

Planen har vore lagt fram for Bergens Sjøfartsmuseum. I e-post datert 05.01.2017 står det at:

«Saka har vore til vurdering ved Bergens Sjøfartsmuseum.

Vårt ansvarsområde, etter føresegn til Lov av 9.juni 1978 nr. 50 om kulturminne, gjeld marine kulturminne og omfattar derfor sjø- og strandområda, samt vann og vassdrag. Bergens Sjøfartsmuseum er etter

føresegna til Kulturminneloven marinarkeologisk uttalemuseum i forbindelse med alle tiltak som råkar sjøbotnen.

Museet er vidare rette myndigheit til å krevje undersøkingar ved tiltak, planer og utreiingar som vil kunne råka 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 i Kulturminnelovens § 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 Kulturminnelovens § 14 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 planer 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.

Vi kan nemne at kommuneplanen omfattar fleire prioriterte område for marinarkeologi, som betyr at me generelt vurderer potensialet for automatisk freda eller verna kulturminne i sjøen som større her enn i andre områder. Dette skuldast bl.a. Askøys nærleik til Bergen. Det er fleire stader på Askøy, til dømes Strusshamn og Florvåg, som blei brukt som ventehamner for skip. I tilknytning til gamle ankrings- og hamneområde finner man gjerne marine kulturminne og maritime kulturmiljø, og slike stader vurderer vi også som viktige for marinarkeologien. Andre viktige område er Straumsnesholmane, Ask/Askehamn, Hanevik, Hauglandsosen, Fauskanger og område nord på Askøy rundt Herdla.»

Innspel frå Bjørgvin bispedøme

Bjørgvin bispedøme skriv i e-post datert 10.01.2017 at:

«Vi har ikkje nokon særlege kommentarar til denne no. Kyrkjeleg fellesråd på Askøy er orientert og melder inn sine kommentarar når sjølve planarbeidet er i gang.»