



Kongsberg kommune
Postboks 115
3602 Kongsberg

Kongsberg kommune - klage på detaljregulering for 487R Vestsiden ungdomsskole

VEDTAK

Klagen tas ikke til følge. Fylkesmannen stadfester Kongsberg kommunestyrets vedtak av 13. desember 2017 om detaljregulering for 487R Vestsiden ungdomsskole

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Fylkesmannen viser til oversendelse mottatt 1. mars 2018.

Sakens bakgrunn

Kongsberg kommunestyre vedtok 13. desember 2017 detaljplan for 487R Vestsiden ungdomsskole med bestemmelser og plankart. Reguleringsplanen tilrettelegger for nytt skolebygg med tilhørende anlegg, flerbrukshall og boliger. Planen vil erstatte deler av områdeplan 380R Sentrumsplanen vedtatt 23. mars 2011, og deler av Byplan 74 Numedalsveien 6-35 av 19. juni 1975.

I detaljplanen er blant annet forutsatt at de verneverdige bygningene i Mauritz Hansens gate 32 og 34 med uthus skal rives. Mauritz Hansens gate 34 er et 1700-talls bolighus med et uthus, mens nr. 32 er en villa fra 1911. Bygningene har fått vernekategori B i temaplanen og ligger innenfor planområdet i vest. I brev av 3. mai 2017 og 4. september 2017 har Buskerud fylkeskommune frarådet riving og anbefalt at disse to eiendommene legges som hensynssone c) bevaring av kulturmiljø i detaljplanen. Buskerud fylkeskommune har imidlertid ikke fremmed innsigelse til planforslaget etter at planen ble lagt ut til offentlig ettersyn.

Detaljplanen ble godkjent i kommunestyret med 29 stemmer. Et mindretall på 6 stemte for å sende planen tilbake for ytterligere utredning.

Vedtaket ble påklaget av Helge Skinnes på vegne av Fortidsminneforeningen i Kongsberg og Numedal (heretter klager) i brev av 21. desember 2017.

Klager har i hovedsak anført at planen er i strid med verneplan for Kongsberg kommune ettersom detaljplanen vil tillate riving av de verneverdige bygningene på eiendommene Mauritz Hansens gate 32 og 34. I den forbindelse er det påpekt at i temaplan for bevaring for Kongsberg byområde og i sentrumsplanen, samt i Riksantikvaren sitt NB!-register er deler av planområdet avsatt til hensynssone c) bevaring av kulturmiljø med svært høy verneverdi.

Det er anført at riving av husene i Mauritz Hansens gate 32 og 34 med uthus innebærer fjerning av bygg i vernekategori B i bevaringsplanen. Det er opplyst at Mauritz Hansens gate 34 er etablert før 1793 og er sentral i byens historie og identitet.

Klager hevder at grunnlaget for å fravike og overprøve gjeldende verneplan og hensynssone for området med så vidt drastiske konsekvenser, er for svakt. Grunnlaget for å rive bygg som ligger inn mot et NB!-område, er også for svakt. Det kreves et særlig sterkt grunnlag siden bygningene har høy alder. Klager mener at det er viktig å ta vare på både huset og uthuset for fremtiden fordi husene har autentisitetetsverdi og utgjør «møtet» med det historiske Korpemoen når man kommer fra nord. Klager viser i den sammenheng til at byantikvaren i Kongsberg og Fylkeskonservatoren fraråder riving.

Endelig viser klager til at rivingen gjøres for å øke utearealet pr. elev ved den nye skolen. Klager fremholder at effekten pr. elev mht. uteareal er marginal ved riving. Elevene fratras muligheten til å ha en del av byens historie som eget skoleområde og fratras videre en flott gammel frukthage. Klager hevder at riving ikke er nødvendig for å bygge den nye skolen eller tilby elevene et forsvarlig uteareal. Tiltaket vil medføre et historisk tap og en forringelse av området, både for de nye elevene og andre innbyggere i byen.

Foreningen klager i tillegg på at planforslagene ikke har vært godt nok tilgjengelige og lesbare for alle parter underveis i prosessen, noe som har redusert muligheten for medvirkning. I den forbindelse vises det til at etter at Riksantikvaren varslet innsigelse, ble det gjennomført en prosess med møter mellom Riksantikvaren og kommunen. Resultatet ble en del endringer i plankart og bestemmelser omkring studentboligene. Kommunen gjennomførte i tillegg en «begrenset høring» til de nærmeste naboene. Resultatet av prosessen med Riksantikvaren ble at Riksantikvaren ikke reiste innsigelse.

I tillegg er det påpekt at rådmannen gjennomførte et møte med naboene 14. november 2017 hvor nye tegninger ble fremvist. Dette møtet var ikke godt varslet, og mange av høringspartene var ikke til stede. Det var heller ikke åpenbart om det var mulig å sende høringssynspunkter på de nye tegningene. Klager mener at prosessen fra møtene mellom kommunen og tiltakshaver er mangelfullt dokumentert.

For øvrig viser Fylkesmannen til klagen i sin helhet.

Klagen ble 26. februar 2018 behandlet av utvalg for miljø og utvikling som ikke fant grunnlag for å ta klagen til følge.

Fylkesmannen har tatt saken opp til behandling i medhold av plan- og bygningsloven § 1-9 jf. delegasjonsfullmakt i rundskriv T-2/09 fra Miljøverndepartementet.

Fylkesmannens merknader

Klagerett og klagefrist

Klager er Fortidsminneforeningens lokallag i Kongsberg og Numedal. Foreningen har som målsetting å ta vare på verdifulle kulturminner og kulturmiljøer. Fylkesmannen antar at klager har rettslig klageinteresse i å få prøvd gyldigheten av vedtaket, jf. forvaltningsloven § 28.

Klagen er fremsatt innen klagefristen etter forvaltningsloven § 29.

Fylkesmannens kompetanse som klageinstans i plansaker

I henhold til plan- og bygningsloven er det kommunestyret som er plan- og reguleringsmyndighet. Det er kommunestyret som ut fra en helhetsvurdering avgjør hvilke arealer som skal inngå i en reguleringsplan, og hva arealene skal benyttes til, herunder hvordan planen skal utformes. Kommunestyret treffer endelig vedtak om reguleringsplan, herunder også vedtak om reguleringsendring.

Fylkesmannens kompetanse i klagesak på reguleringsplan er beskrevet i rundskriv T-8/86 fra Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet og i brev av 16. januar 2004 fra Miljøverndepartementet.

Hvis det foreligger klare saksbehandlingsfeil kan Fylkesmannen oppheve reguleringsvedtaket og sende saken i retur til kommunen for ny behandling.

Andre typer endringer i planen kan Fylkesmannen bare gjøre dersom kommunen er enig i endringene. Dette gjelder endringer i realiteten, for eksempel endringer på kart eller i reguleringsbestemmelser. Dersom Fylkesmannen mener det bør gjøres slike endringer, og kommunen ikke er enig, må klagesaken oversendes Kommunal- og moderniseringsdepartementet for avgjørelse.

Det presiseres samtidig at det i forbindelse med klagebehandling av planen ikke kan gjøres endringer som innebærer at planen endres i hovedtrekkene, selv om kommunen er enig i endringene.

Det følger videre av forvaltningsloven § 34 andre ledd at Fylkesmannen skal legge stor vekt på det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn. Avveininger rundt arealbruk er fritt skjønn.

Vurdering av klagers anførsler

Riving av verneverdige bygningene i Mauritz Hansens gate 32 og 34

Klager har blant annet anført at detaljplanen er i strid med verneplan for Kongsberg kommune fordi planen vil tillate riving av de verneverdige bygningene på eiendommene Mauritz Hansens gate 32 og 34. I den forbindelse er det påpekt at i Temaplanen og Sentrumsplanen, samt i Riksantikvarens sitt NB! -register er deler av planområdet avsatt til hensynssone c) bevaring av kulturmiljø med svært høy verneverdi.

Spørsmålet blir om temaplan for bevaring, sentrumsplanen og Riksantikvarens sitt NB!-registret er til hinder for at kommunen fremmer og vedtar detaljplanen.

Av plan- og bygningsloven § 12-3 følger det at detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel og eventuelt etter krav fastsatt i en vedtatt områderegulering. Planen må innholdsmessig følge opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer.

I henhold til § 1.17 i kommuneplanens arealdel (2013-2015) ligger deler av dette området i hensynssone for bevaring av kulturmiljøer (H570). Av § 1.17 første avsnitt første punktum fremgår det at «Når viktige samfunnsinteresser tilsier det, kan det også gis tillates til å fjerne kulturminner med bevaringsverdi.» Ordlyden taler dermed for at kommunen kan gi tillatelse til å rive kulturminner med bevaringsverdi når viktige samfunnsinteresser tilsier det. Dette vil etter Fylkesmannens oppfatning omfatte både tiltak som er klassifisert i bevaringsplan for byområdet med høy verneverdi (B) eller svært høy verneverdi (A).

I saksutredningen skriver kommunen at bygningenes verneverdi er tydelig understreket både i registreringene i kommunens verneplan, i konsekvensutredningen i saken, fra Byantikvaren, og fra mange av høringspartene under offentlig ettersyn. Men denne verneverdien må veies opp mot andre verdier og målsettinger som man ønsker å ivareta.

Fra kommunens saksutredning siteres:

«Her står ulike interesser mot hverandre. Bevaring av bygninger med verneverdi mot skolens og miljørettet helseverns mål om tilfredsstillende uteoppholdsarealer. Hvilket behov som skal veie tyngst er politikk, men kommunestyret er skoleeier og må se hele sitt ansvar. Rådmannen vil ut fra dette sterkt tilrå at man i denne saken legger størst vekt på skolens interesser og at bygningene rives for å skaffe skolen funksjonelle og tilstrekkelige utearealer nært opptil skolebygningen.»

Videre skriver kommunen at temaplanen er en registrering av verneverdier og bakgrunnsmateriale for andre planer som skal behandles etter plan- og bygningsloven. Den er ingen juridisk plan hvor disse bevaringsverdiene er veiet opp mot andre interesser. Bevaringsverdiene skal vurderes opp mot viktige samfunnsinteresser. Hva angår anførselen om sentrumsplanen, mener kommunen at denne planen ikke omfatter området ved Mauritz Hansens gate.

Fylkesmannen vil bemerke at ved utarbeidelse av en reguleringsplan, foretas brede planmessige vurderinger. Denne avgjørelsen baseres på lokalkunnskap og vil være av skjønnsmessig art. I vurderingen vil ulike og til dels motstridende interesser veies mot hverandre. En plan kan være til ulempe for en eller flere parter uten at dette er til hinder for godkjenning i kommunestyret. Slik Fylkesmannen ser det, angir NB!-registeret områder hvor det må vises særlige hensyn i forbindelse med videre forvaltning og utvikling. At et kulturmiljø er med i NB!-registeret, innebærer ikke formelt vern, men det gir et grunnlag for angivelse av nye hensynsoner i henhold til plan- og bygningsloven. Etter vår vurdering vil derfor temaplan for bevaring, sentrumsplanen og Riksantikvaren sitt NB!-registrert ikke være til hinder for at kommunen fremmer og vedtar detaljplanen i denne saken. I denne vurderingen har vi lagt vekt på at i kommuneplanens arealdel understrekes det under punkt 1.17 at kommunen kan gi tillatelse til fjerning av kulturminner med bevaringsverdi når viktige samfunnsinteresser tilsier det. I tillegg viser vi til planbeskrivelsen med konsekvensutredningen at behovet for uteoppholdsarealer og manglende uteområder for elevene ble påpekt i høringsrunden. Vi viser spesielt til planbeskrivelsens punkt 5.8.1 der det

anbefales at skolen bør ha et netto uteoppholdsareal på 19500m² og at området innenfor 200 meter fra skolebygget frigjøres i størst mulig grad for å sikre best mulig kvalitet på utearealet. Dette for å sikre best mulig trivsel og miljø blant skolens elever i tråd med formålet til forskrift om miljørettet helsevern. Fylkesmannen er enig i at utilstrekkelig uteoppholdsareal nær skolen vil påvirke elevmiljøet negativt. Ved riving av de verneverdige bygningene økes dermed uteoppholdsarealet med 1540 m² slik at elevene kan ha flere aktiviteter nær skolebygget.

Etter dette har Fylkesmannen kommet til at detaljreguleringen er behandlet i tråd med plan- og bygningsloven og kommuneplanens arealdel når det gjelder riving av verneverdige bygningene i Mauritz Hansens gate 32 og 34.

For øvrig vil vi påpeke at Buskerud fylkeskommune eller Riksantikvaren ikke har fremmet innsigelse til planen da den lå ute til offentlig ettersyn i medhold av plan- og bygningsloven.

Planprosessen og medvirkning

Klager fremholder at planforslagene ikke har vært godt nok tilgjengelige og lesbare for alle parter underveis i prosessen noe som har redusert muligheten for medvirkning. I den sammenheng er det særlig påpekt prosessen etter at Riksantikvaren varslet innsigelse.

Etter plan- og bygningsloven § 5-1 er det planmyndighetens ansvar å legge til rette for medvirkning. Bestemmelsen lyder slik:

«Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private.

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte»

Av forarbeidene fremgår det at planmyndigheten gjennom hele planarbeidet skal sørge for åpen, bred og tilgjengelig medvirkning i lokalsamfunnet og dialog med organiserte og uorganiserte interesser. Planmyndigheten skal tilstrebe størst mulig offentlighet i planprosessene. Som hovedregel skal opplegg for medvirkning fastlegges i planprogrammet, jf. § 1-8 (jf. blant annet NOU 2003:14 side 252 og Ot.prp. nr 32 (2007-2008) side 171).

I saksutredningen skriver kommunen at Riksantikvarens innsigelse medførte diskusjoner og møtevirksomhet mellom kommunen, tiltakshaver, fylkeskommunen og Riksantikvaren for å finne løsninger som kunne aksepteres av partene. Det foreligger møtereferat fra det første møtet, men ikke fra de mellomliggende møtene. Resultatet av diskusjonene er gjengitt som et revidert planforslag som ble sendt på begrenset høring til de nærmeste naboene og foreningene med kulturminneinteresser. Kommunen viser til at Riksantikvarens innsigelse kun dreide seg om byggehøyder og utforming av studentboligene og deres forhold til NB!-områdene i Spenningsgate og på Vestsida. Denne prosessen berørte ikke spørsmålet om bevaring av Mauritz Hansens gate 32 og 34. Kommunen mener at prosessen hele veien har fulgt kravene i plan- og bygningsloven og forvaltningsloven, og at man underveis har strukket seg lenger enn dette ved å arrangere en rekke informasjonsmøter.

Fylkesmannen viser til at behovet for medvirkning og hvor omfattende den bør være, vil være avhengig av hvor omfattende og komplisert den aktuelle planen er, og av hvor mange interesser som berøres. Kommunen har sendt planforslaget på høring til berørte parter og også klager til uttalelse. Vi viser i den forbindelse til klagers merknader i brev av 2. september 2017 og foreningens kritikk mot forslaget i brev av 7. november 2017. Skriftlig innspill fra klager - hva angår bevaring av de verneverdige boligene - er inkludert i planprosessen. Motstand kom godt til syne gjennom skriftlige merknader. Spørsmålet om riving av de verneverdige bygningene og forholdet til temaplanen for bevaring var et tilbakevendende tema i denne sammenheng. Vi viser særlig til planbeskrivelsen og konsekvensutredningen etter pbl § 4-2, og om utlegging av planutkastet til offentlig ettersyn etter pbl. 5-2. Fylkesmannen mener at klager er gitt anledning til å sette seg inn i grunnlaget for planvedtaket og at kommunen har tilrettelagt for medvirkning i planprosessen etter pbl. § 5-1.

Videre følger det av forvaltningsloven § 34 annet ledd at Fylkesmannen, som statlig myndighet, skal legge avgjørende vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av kommunens reguleringskjønn. Fylkesmannen skal kontrollere at kommunen har behandlet saken på en forsvarlig måte, men vil være tilbakeholden med å sette til side de skjønsmessige sidene av vedtaket.

Etter en samlet vurdering finner ikke Fylkesmannen at klagen gir grunnlag for å overprøve den skjønsmessige avveiningen kommunestyret har foretatt ved godkjenningen av detaljplanen for 487R Vestsiden ungdomsskole.

Fylkesmannen har vurdert klagers øvrige anførsler, men finner etter en samlet vurdering at disse ikke kan føre frem.

Konklusjon

Fylkesmannen har kommet til at reguleringsplan for 487R Vestsiden ungdomsskole er behandlet i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningsloven, og har ikke merknader til kommunens saksbehandling eller det utviste skjønn.

Etter fullmakt

Eli-Kristin Nordsiden
avdelingsdirektør

Shekib Lotfi

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift

Kopi til:
Fortidsminneforeningen - Kongsberg og Numedal Venåsveien 12 3616 KONGSBERG
lokallag