

Saksframlegg

Saksnr.: 2020/896

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesrådet	13.02.2020	

Vedlegg:

- 1 Bestemmelser Alternativ 1 - Ila sør
- 2 Bestemmelser Alternativ 2 - Ila nord
- 3 Fagrapport Kulturminner
- 4 Fagrapport Landskapsbilde
- 5 Fylkeskommunens uttalelse av 15.01.20 - foreløpig innsigelse
- 6 Fylkeskommunens uttalelse til varsel 10.09.18
- 7 Planbeskrivelse Alternativ Ila 2 - Ila nord
- 8 Planbeskrivelse Alternativ 1 - Ila sør
- 9 Plankart Alternativ 1 - Ila sør
- 10 Plankart Alternativ 2 - Ila nord
- 11 Regional sikkerhetsavdeling Ila - detaljregulering 1. gangs behandling

Bærum kommune - Reguleringsplan - Gbnr 28/2 og 27/3 m.fl. -
Ny regional sikkerhetsavdeling Ila - Detaljregulering - forslag
om innsigelse - Alternativ 1 - Ila sør - parkeringshus

Fylkesrådets innstilling til vedtak

Ut i fra et kulturminneperspektiv foreslås det å fremme innsigelse til Alternativ 1 – Ila sør, ut fra plasseringen av et parkeringshus nær opp mot det bevarte Grini-anlegget og den fredete

delen av Ila landsfengsel, og kreve at man finner en mindre eksponert parkeringsløsning, godt tilpasset kulturmiljøet.

22.01.2020

Camilla Sørensen Eidsvold

Fylkesråd for kultur og mangfold

Bakgrunn for saken

Forslag til reguleringsplan, detaljregulering for ny sikkerhetsavdeling på Ila i Bærum kommune er lagt ut til offentlig ettersyn. Ettersom fristen for å uttale seg til reguleringsplanen var 15. januar, måtte den behandles på kort tid i overgangen til den nye fylkeskommunen. Da deler av planforslaget ble vurdert til å være i strid med ivaretagelse av et kulturmiljø knyttet til tidligere Grini fangeleir, ble det av hensyn til kulturminneinteressene fremmet en foreløpig innsigelse i brev datert 15.01.20, i påvente av senere politisk behandling i fylkesrådet.

Det er avklart med fylkesrådsområde for planlegging og folkehelse at planforslaget ikke berører øvrige regionale interesser, og saken legges derfor fram av fylkesråd for kultur og mangfold.

Fakta

Planområdet ligger i tilknytning til Ila landsfengsel i Bærum og like i nærheten av Grinimuseet. Hensikten med planarbeidet er å legge til rette for ny regional sikkerhetsavdeling (RSA) i Helse Sør-Øst RHF med 32 plasser, et regionalt kompetansesenter med tilhørende fellesfunksjoner, en lokal sikkerhetsavdeling (LSA) med 25 plasser og en regional seksjon for psykiatri og utviklingshemming/autisme (PUA) med 12 plasser. I tillegg er det behov for et felles mottaksbygg som inneholder funksjoner som pasient- og varemottak, resepsjon/vaktsentral, besøksenhet, aktivitetssenter, kontorarealer for behandlere og merkantilt personell, personaltorg og tekniske rom. Til sammen utgjør dette 69 døgnplasser og 490 arbeidsplasser.

Det foreslås etablert et større nybygg i nærheten av Ila landsfengsel med et fotavtrykk på ca. 7000 m² i inntil tre etasjer, med et bruksareal på til sammen ca. 16.000 m² BRA. Det må i tillegg etableres parkeringsplasser for ansatte og besøkende.

Det foreligger 2 alternativer for nybygg; Alternativ 1 – Ila sør og Alternativ 2 – Ila nord. I forbindelse med alternativ sør planlegges det etablert et stort parkeringshus (på eksisterende parkeringsplass) med plass for 200 biler i to etasjer, og med et fotavtrykk på ca. 3.300 m².

Rådmannen i Bærum ser behovet for ny sikkerhetsavdeling, men ser fire store utfordringer knyttet til alternativenes beliggenhet i marka, støybelastning fra Løvenskioldbanen, nærheten til Ila borettslag og behovet for erverv av privat grunn. Rådmannen viser til at det samlet sett ikke er så stor forskjell på de to alternativene når det gjelder temaer som berøres, men påpeker skytestøy for alternativ nord og naboulempen i alternativ sør som problematiske. Rådmannen ønsker ikke å anbefale et av alternativene, men ønsker å avvente innspill i høringsrunden.

Problemstillinger og alternative løsninger

Automatisk fredete kulturminner

På bakgrunn av et potensial for funn av uregistrerte automatisk fredete kulturminner, ble det stilt krav om arkeologisk registrering både innenfor planforslag alternativ sør og alternativ nord. Det ble gjort funn av et automatisk fredet kulturminne i form av to kokegroper registrert med Id 266082 i Askeladden (Riksantikvarens database over kjente kulturminner). Det ble i tillegg dokumentert en kullmile fra nyere tid (yngre enn 1537), registrert med id 266094 i Askeladden. Kullmilen ble påvist innenfor det nordlige planalternativet, slik det var angitt ved varsel om oppstart av reguleringsarbeidet. Plankartet for alternativ nord i forslaget til offentlig ettersyn viser nå at kullmilen vil ligge et godt stykke unna tiltaket, og således ikke vil bli berørt.

Id 266082, kokegroplokalitet, er automatisk fredet i medhold av lov om kulturminner av 9. juni 1978 nr. 50 (kulturminneloven) § 4. I henhold til kulturminneloven § 8 fjerde ledd skal det, i forbindelse med behandlingen av reguleringsplan, tas stilling til om det kan gis tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner som blir berørt av planen. Fra og med 1.1. 2020 er denne dispensasjonsmyndigheten overført til Viken fylkeskommune.

Id 22082 er registrert innenfor planalternativ sør og arealformålet for F (friluftsmål), noen meter fra grensen for arealformål HO (Helse/omsorgsinstitusjon). Erfaringsmessig er det utfordrende å ivareta ikke-synlige automatisk fredete kulturminner nær områder med stor aktivitet, som et anlegg for en helse- og omsorgsinstitusjon vil medføre, og en videre fredning av kokegropene ble vurdert som ikke hensiktsmessig.

Beskrivelse av kulturminnene

Fylkeskommunen gjennomførte en arkeologisk registrering innenfor de to alternativene i mai/juni 2019. Id 22082 ble registrert i det som i dag er hage og gressplen, fem meter øst for østre kortvegg til boligen på Jøssingveien 118, gbnr. 28/2. Terrenget er en flate som heller mot øst. De to kokegropene ligger kun med en meter mellomrom og er trolig samtidige. Kulturminnet er typologisk datert til eldre jernalder. Begge kokegropene ble undersøkt og dokumentert som del av en utvidet registrering iht. Klima- og miljødepartementets delegasjonsvedtak.

Kokegrop Id 22082-1 er tilnærmet sirkulær og målte 100 x 110 cm. Den var avgrenset i form av en mørk, kullholdig fyllmasse med kullspetter og kullkonsentrasjoner og skjørbrente steiner. Undergrunnen ellers består av en gulbrun siltundergrunn. Kokegropen ble snittet i ØV retning og fremtrer som svært grunn i profil, kun 7 cm dyp. Bunnen på kokegropen er flat med kullrand mot bunnen. Kokegropen med id 22082-2 var svært dårlig bevart og lå en meter ØNØ fra Id 22083-1. Bevarte rester målte 80 x 60 cm i diameter. Vestre kant ble fjernet under sjaktingen. Kokegropen ligger på berg, og det er kun rester av kokegropen bevart, bestående av 4 cm kullholdige masser med skjørbrent stein over berget.

Planområdet for det sør alternativet ligger rett sør for grensen til kulturlandskapet for Grini/Øverland, som er beskrevet i Bærum kommunes kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer. Område 3 har en stor tetthet av ulike typer kulturminner, slik som Haslum middelalderkirke, Bipeleden, gravminner og bosetningsspor fra jernalder og kalkbrudd.

Skogområdene nordover, mot Østernvann, er preget av utmarksminner som kullmiler og fangstgroper, men også eldre dyrkingsspor.

Nyere tids kulturminner

Planområdet ligger i umiddelbar nærhet til Ila landsfengsel, der den eldste bygningen og to gjerdestolper nord om fengselet er fredet iht. «Forskrift om fredning av Statens kulturhistoriske eiendommer, Ila fengsel, forvarings – og sikringsanstalt» (Justisdepartementets landsverneplan). Planområdet for Alternativ 1 – Ila sør omfatter de to gjerdestolpene, samt deler av et kulturmiljø (gartneriet og Nedre Ihlen) knyttet til fengselsdriften og senere etablering av Grini fangeleir. Da planområdet som ble varslet i 2018 omfatter en statlig eiendom og deler av et fredet anlegg som Riksantikvaren var forvaltningsmyndighet for, ble planforslaget oversendt Riksantikvaren for vurdering. Deres vurdering ble innarbeidet i fylkesrådmannens uttalelse til varsel i brev datert 10.09.18. Da det ble varslet utvidelse av planområdet i 2019, ga fylkesrådmannen en ny uttalelse i brev av 11.04.19, der det ble vist til tidligere uttalelse og føringer fra Riksantikvaren.

Fylkesrådmannen varslet at innsigelse måtte vurderes ved offentlig ettersyn dersom planforslaget var i strid med vesentlig regionale eller nasjonale kulturminneinteresser. Fra 2020 er Riksantikvarens myndighet for de statlig fredete eiendommene overført til fylkeskommunen. Planforslaget som foreligger til offentlig ettersyn er dermed ikke vurdert av Riksantikvaren, ettersom frist for uttalelse er i 2020 (dette til orientering). Ved varsel om oppstart av reguleringsarbeid omfattet planforslaget både Grinimuseet og de fleste bygningene fra fangeleirens tid. Ved offentlig ettersyn omfattes disse ikke lenger av planforslaget, men kan likevel berøres visuelt av foreslåtte tiltak.

Kulturminner og vernestatus

Ila fengsel ble oppført like før krigen, og allerede i april 1940 ble stedet tatt i bruk av okkupasjonsmakten som krigsfangeleir. Grini ble etter hvert den største fangeleiren i Norge. I tillegg til eksisterende fengselsbygninger, oppførte tyskerne et stort antall bygninger, og selv om alle brakkene senere ble revet (unntatt en, som ble flyttet og senere er tilbakeført til Grini), er det bevart flere bygninger knyttet til fangeleirens tid, hvor bl.a. Grinimuseet et etablert i to av dem.

Den eldste fengselsbygningen og to støpte gjerdestolper er forskriftsfredet etter kulturminneloven (i Justisdepartementets landsverneplan). Øvrige bygninger som ble brukt i forbindelse med fangeleiren er avsatt i verneklasse 2 i landsverneplanen. Objekter i denne verneklassen er forutsatt vernet gjennom plan- og bygningsloven. Det gjelder bla. et drivhus, potetkjeller, vaktbygning, direktørbolig, befalsmesse, kraftstasjon, funksjonærbolig og Grinibrakka (Grinimuseet). Like i nærheten ligger også Grinimonumentet og minnesmerket over Lauritz Sand, også avsatt i verneklasse 2. De tidligere gårdsbrukene Nedre og Øvre Ihlen ble også brukt i forbindelse med fangeleiren, og er registrert som kulturminner. Bygningene ligger noe spredd i nærheten av fengselet og utgjør til sammen et kulturmiljø av høy krigshistorisk interesse. For nærmere beskrivelse av stedets historikk og beskrivelse av kulturminnene vises det vår uttalelse til varsel datert 10.09.18, samt til «Fagrapport Kulturminner» (se under). Alt i alt er kulturmiljøet av åpenbar nasjonal betydning.

Konsekvensutredning

I henhold til forskrift om konsekvensutredning har Helse sør-øst utredet kulturminnene og vurdert tiltakets konsekvenser (KU) for disse i "Fagrapport kulturminner" (datert 15.05.19). Det konkluderes med at Alternativ 1 – Ila sør er stor negativ på grunn av forslaget om å rive to bygninger på det tidligere gårdsbruket Nedre Ihlen. Alternativ 2 - Ila nord vurderes til å ha ingen konsekvens.

Det er også utarbeidet en "Fagrapport Landskapsbilde" (datert 06.05.19), med utredning av alternativenes konsekvenser for fjernvirkningen og landskapet. Alternativ 1 - Ila sør vurderes til å ha liten negativ konsekvens for landskapsbildet. Alternativ 2 – Ila nord vurderes til tilsøre Ila fengsels posisjon som landemerke, men samlet er tiltaket vurdert til å ha liten til middels negativ konsekvens for landskapsbildet. Det betyr at alternativ sør vurderes som noe bedre enn alternativ nord mht. fjernvirkningen.

Vurdering

Automatisk fredete kulturminner

Fylkeskommunen finner etter en samlet vurdering at begge planalternativene kan godkjennes uten vilkår om ytterligere arkeologisk undersøkelse av kokegroplokalitet id 266082 før tiltak iht. planen realiseres. Tilstrekkelig dokumentasjon er allerede gjennomført i forbindelse med registrering utført av fylkeskommunen.

Kulturminnet id 266082 skal merkes i plankartet som Bestemmelsesområde og skal gis nr. #1 Følgende tekst skal tas inn i reguleringsplanens Fellesbestemmelser:

«Det berørte kulturminnet, id 266082, som er markert som Bestemmelsesområde #1 i plankartet kan fjernes uten ytterligere arkeologisk undersøkelse.»

Dispensasjon fra den automatiske fredningen gjennom planvedtaket forutsetter at ovennevnte tekst innarbeides i reguleringsbestemmelsene. Dersom ovennevnte tekst ikke innarbeides i reguleringsbestemmelsene, er denne uttalen å forstå som en innsigelse.

Nyere tids kulturminner

Beskrivelsene av kulturminner, verdivurderingen av disse og utredningen av konsekvensene tiltaket vil ha for kulturminner og landskap/fjernvirkning er tilfredsstillende. Fylkesrådet savner imidlertid en bedre visualisering og mer utfyllende vurdering av de visuelle konsekvensene parkeringshuset vil kunne ha for kulturmiljøet. Det gjøres også oppmerksom på at for noen av de beskrevne kulturminnene er oppgitt feil vernestatus. Minnesmerket over Lauritz Sand er ikke fredet etter kulturminneloven, men har verneklasse 2. Øvre og Nedre Ihlen er ikke regulert til bevaring.

Alternativ 1 – Ila sør

Parkeringshuset kommer ikke i direkte konflikt med kulturminner, men plassering og volum vil etter fylkesrådets vurdering medføre et visuelt dominerende inngrep i bygningsmiljøet som er bevart fra Grini fangeleir, og bryte viktige siktlinjer mellom bygningene og mot fengselet. Ut fra anleggets åpenbare nasjonale betydning foreslår fylkesråd for kultur og mangfold at det

fremmes innsigelse til planforslaget på dette punktet, og at det anmodes om å utarbeide en mindre eksponert parkeringsløsning, godt tilpasset kulturmiljøet. Det foreslås ikke innsigelse til andre forhold knyttet til alternativet (se under).

Alternativ 1- Ila sør innebærer også at drivhuset må flyttes og at Nedre Ihlens to bygninger rives, noe fylkesrådet mener er svært uheldig, men som ikke vil være utløsende for en innsigelse. Drivhuset er det eneste som er bevart av opprinnelig seks drivhus som ble oppført under krigen. Drivhuset foreslås flyttet til området for det nye gartneriet. I KU vurderes flytting som mulig. Gartneribygningen fra 1955 vurderes også til å ha kulturhistorisk betydning, men med verdi liten til middels. Konsekvensene for gartneriet som helhet vurderes som liten negativ.

Primært anbefaler fylkesrådet at drivhuset og gartneribygningen bevares på opprinnelig sted, slik resultatet vil være ved valg av Alternativ 2 – Ila Nord. Det er positivt at potetkjelleren i verneklasse 2 gis hensynsone vern av kulturmiljø og bevares på stedet, men dette må innarbeides i forslag til bestemmelser § 12. De to bygningene på Nedre Ihlen er en del ombygd, og selv om gårdsbruket dokumenterer den tidlige bebyggelsen i området, er verdien i dag først og fremst knyttet til den krigshistoriske konteksten. Primært bør bygningene bevares, og fylkesrådet anmoder om at det sees på muligheten for å bevare bygningene ved å inkludere bygningene i område foreslått som friluftsmål like ved, og som i praksis omfatter størstedelen av uthuset i foreliggende forslag.

De to fredete gjerdestolpene nord om fengselet omfattes av det nye gartneriområdet i Alternativ 1 – Ila sør, og sammen med fundamentene til det tidligere vaktårnet foreslås disse regulert til hensynsone vern av kulturmiljø. Det må fremgå av reguleringsbestemmelsene at gjerdestolpene er fredet etter kulturminneloven. Ved etablering av nytt gartneri nord for fengselet må det tas hensyn til sistnevnte kulturminner, samt drivhuset, ved plassering og volum av ny bebyggelse. Under § 13. 3 i forslag til bestemmelser er drivhuset feilaktig omtalt som gartneribygningen, noe som må rettes opp.

Alternativ 2 Ila nord

Alternativet vil ikke komme i direkte konflikt med kulturminner, men fjernvirkningen er ifølge KU noe mer dominerende enn Alternativ 1 - Ila sør. Riksantikvaren påpekte også i sin uttalelse til varsel om oppstart av reguleringsarbeidet at terrengforskjeller i den nordre delen av planområdet kan gi nybygget en mer dominerende virkning i landskapet, sett i forhold til opplevelsen av det eksisterende fengselet. Fylkeskommunen deler denne bekymringen, men samlet sett vurderes likevel alternativet å være det som i minst grad kommer i konflikt med kulturminner. En viktig forutsetning for dette alternativet er at høyder, utforming og plassering av ny bebyggelse underordnes eksisterende anlegg - for minst mulig synlighet mot omgivelsene. Om mulig bør vegetasjon benyttes for å dempe nær- og fjernvirkningen.

Konklusjon nyere tids kulturminner

Fylkesrådet er bekymret for fjernvirkningen nybygget vil ha for kulturmiljøet og det fredete anlegget på Ila, knyttet til Alternativ 2 – Ila nord, men samlet sett er alternativet det som i minst grad er i konflikt med kulturminneinteressene. Parkeringshuset i Alternativ 1 – Ila sør kommer ikke i direkte konflikt med kulturminner, men plassering og volum vil etter fylkeskommunes vurdering medføre et visuelt dominerende inngrep i bygningsmiljøet som er bevart fra Grini fangeleir, og bryte viktige siktlinjer mellom bygningene og mot fengselet.

Viken fylkeskommunen fremmer dermed innsigelse til Alternativ 1 – Ila sør på dette punktet. Fylkesrådet anmoder om å finne en mindre eksponert parkeringsløsning for dette alternativet, godt tilpasset kulturmiljøet. Fylkesrådet har ikke har innsigelse til andre forhold knyttet til Alternativ 1 – Ila sør.

Konsekvenser

Kulturmiljøet som er bevart etter Norges største fangeleir er av stor krigshistorisk interesse. Grinimuseet er viktig i formidlingene av denne historien, men selv de bevarte bygningene som ikke er en del av museet, bidrar til å belyse kunnskapen om organiseringen av fangeleiren. Selv om de fleste bygningene fra fangeleirens tid er revet, er gjenværende bygninger viktige, og plassering av et stort nytt bygningsvolum i dette miljøet kan få konsekvenser for den fremtidige formidlingen og forståelsen av denne delen av vår krigshistorie.

Om fylkesrådet ikke fremmer innsigelse til forslag til parkeringsløsning for Alternativ 1 – Ila sør, har fylkeskommunen plikt til å underrette Riksantikvaren, i henhold til «Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven», § 7. *Underretningsplikt mv.* pkt. 3 og 4. Riksantikvaren skal da vurdere å overta fylkeskommunens myndighet:

«(3) Dersom fylkeskommunen, i saker som berører kulturminner eller kulturmiljøer av nasjonal eller vesentlig regional verdi, vil fatte et vedtak som er i strid med de faglige tilrådingene i saken, skal Riksantikvaren underrettes. Riksantikvaren kan beslutte å overta slike saker, uavhengig av om det er gitt underretning, og overtar da fylkeskommunens myndighet etter denne forskriften § 3.

(4) Riksantikvaren kan overta saker fra fylkeskommunen når nasjonale kulturminneverdier er truet, og overtar fylkeskommunens myndighet etter denne forskriften § 3».

Vedtakskompetanse

Reglement for Viken fylkesråd