

SARPSBORG KOMMUNE
Postboks 237
1702 SARPSBORG

Vår ref.: 223099/2017 - 2017/10605

Deres ref.: 17/02603

Dato: 20.12.2017

Gbnr. 1/104 og gbnr. 1/1859 - St. Marie gate 107 -109, Sarpsborg - Klage på dispensasjonsvedtak

Østfold fylkeskommune v/Fylkeskonservatoren viser til dispensasjonsvedtak for tiltak i St. Maries gate 107 og 109, fattet i Utvalg for plan, miljø og teknikk den 13.12.2017 og oversendt av Sarpsborg kommune den 14.12.2017. Vi har i dag også mottatt vedtatt rammetillatelse gitt 21.12.2017.

I henhold til plan- og bygningsloven § 1-9 og forvaltningsloven §§ 28 og 29 påklager Østfold fylkeskommune v/Fylkeskonservatoren herved vedtaket om dispensasjon fra høydebestemmelsene i § 2.16 og om plassering i byggelinje i § 2.21, jf Sentrumsplanen 2013- 2023 (vedtatt 15.05.2013). Vi påklager også vedtatt rammetillatelse av 21.12.2017. Det gjelder de tiltakene på eksisterende bygninger som ikke samsvarer med Fylkeskommunens tidligere uttalelse i saken oversendt til kommunen den 03.10.2017.

Vi viser også til vår uttalelse for nærmere beskrivelse og vurdering av tiltak på eksisterende bygninger og vurdering av nytt tilbygg. Fylkeskonservatoren frarådet i sin uttalelse å gi dispensasjon med begrunnelse om at tiltaket vil få store konsekvenser som forringer det historiske trehusmiljøets verneverdier.

St. Marie gate 107 -109 er både en del av Riksantikvarens NB! Register, og et område som er gitt verneverdi i kommunedelplanen – sentrum (sentrumsplanen). Fylkeskonservatoren mener at dispensasjonsvedtaket åpner for en uheldig praksis i et kulturmiljø av nasjonal interesse, og som samtidig ikke er i samsvar med planbestemmelsene som ivaretar kulturmiljøer i sentrum, jf. Sentrumsplanen bl.a. §§§ 2.2, 2.4, og 2.7.

Statlige føringer – kommunale planbestemmelser

St. Marie gate 107 -109 omfattes av to statlige veiledere:

- Riksantikvarens Veileder for NB!-registeret
- Riksantikvarens Bystrategi for historiske bymiljøer.

NB! Register omfatter utvalgte kulturmiljøer i norske byer og tettsteder som har nasjonal interesse.

St. Marie gate 107 -109 er en del av kulturmiljøet langs Sandesundsgate og St. Maries gate som er oppført i Riksantikvarens NB! Register. Disse gatene i sentrum av Sarpsborg utgjør akser som viser strukturene fra gjenreisningsplanen fra 1839, omgitt av kvartalsstruktur.

I veilederen til NB!-registeret står det hvordan områdene skal forvaltes for at verneverdiene skal ivaretas. Her står det bl.a. at: *Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer og lovens bestemmelser om planer, når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt*



om dispensasjonssøknaden. Det bør altså ikke gis dispensasjon i byggesaker når regional kulturminneforvaltning ikke er positive til dispensasjonssøknaden.

Riksantikvarens nye Bystrategi som kom 2017 gir strategier og anbefalinger om hvordan nye tiltak skal forvaltes i historiske omgivelser, slik at disse innordner seg og videreføre stedets særpreg.

St. Maries Gate 107 og 109 ligger i et uregulert område, men inngår i **kommunedelplanen for sentrum 2013-2023**. Planbestemmelsene ivaretar kulturmiljøer i sentrum i bl.a. § 2.2, § 2.4, og §2.7, i tillegg til høydebestemmelsene i § 2.16 som det i denne saken er gitt dispensasjon fra. Til sentrumsplanen er det vedtatt veileder for **Verneverdivurderingen - Kulturhistorisk hjemmevern - Delutredning til kommunedelplan sentrum og Estetiske retningslinjer**, som skal utdype og supplere planens bestemmelser. I veilederen for verneverdier er de eldre trehusbygningene i St. Marie gate 107 -109 gitt verneverdigrad 2, der 3 er høyeste grad. Bygningene ville hatt høyeste grad om ikke endringer og fjerning av opprinnelige bygningselementer hadde vært utført. Deler av dette kan tilbakeføres.

I plan og bygningslovens § 19-2 om dispensasjonsvedtaket står det under andre ledd at *Dispensasjon ikke kan gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra (...) blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. (...)*

Under 4 ledd: *Ved vurdering av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt.*

Vurdering av dispensasjonsvedtaket

St. Marie gate 107 og 109 er en tradisjonell, eldre trehusbebyggelse oppført på 1800-tallet. Bygningene har betydelig kulturhistorisk verdi som en del av Sarpsborgs eldste bybebyggelse, og har en sentral plassering ved gågata i hjerte av Sarpsborg sentrum.

Dispensasjonsvedtaket åpner opp for at nytt tilbygg kan oppføres med en markant høyde over de tradisjonelle saltakene og at fasadeveggen mot gaten får store glassflater som fremstår som fremmedelement i en ellers harmonisk og historiske bygningsrekke. Denne utformingen vil ikke nødvendigvis tilføre bylivet nye positive opplevelser slik tiltakshaver understreker.

Etter Fylkeskonservatorens faglige vurdering vil det aktuelle tilbygget mellom eksisterende eldre trehusbebyggelse skille seg svært uheldig ut både i utforming, høyde og materialbruk, slik at den historiske trehusrekken mister sin helhetlige og homogene sammenheng og de verdiene som dette representerer.

Kommunen har gitt dispensasjon fra planbestemmelse § 2.16 *Byggehøyde* der det står under pkt 2 at *Gesimshøyden mot gateløp skal følge eksisterende nabobebyggelse*, og i pkt 3 står at *mønehøyde og takvinkel skal tilpasse områdekarakteren*. Begge disse punktene er svært viktige å opprettholde når både gateløpet og nabobebyggelsen er verneverdig. Fylkeskonservatoren kan heller ikke se at det er gitt en formmessig begrunnelse for å velge flatt tak på tilbygget, når nabobygningene har saltak.

Innsendte søknad viser derimot til bygningen visa vis, men som ikke kan regnes som en referansebygning i denne sammenhengen.

Innenfor et kulturmiljø av nasjonal interesse vil Fylkeskonservatoren spesielt trekke fram de statlige signalene og anbefalingene som er gitt i de to nevnte veilederne fra Riksantikvaren. De anbefaler at nye tiltak i historiske omgivelser skal innordne seg og videreføre stedets særpreg. Og at i den sammenheng er bygningsstruktur, formspråk, byggehøyder og volum svært viktig. Videre sier Riksantikvaren at nybygg ikke skal representere en svekkelse av kulturmiljøets verdi og integritet. Vi kan ikke se at føringer fra disse veilederne gjenspeiler seg i dispensasjonsvedtaket. Kommunen har i stedet fattet et vedtak som ikke tar hensyn til kulturmiljøet, og samsvarer dermed ikke med Riksantikvarens anbefalinger innenfor et NBI- område.

I gjeldende sentrumsplan for Sarpsborg finnes det flere paragrafer som skal ivareta det verdifulle kulturmiljøet og de verneverdige bygningene i sentrum, og som nå vil være i konflikt med dispensasjonsvedtaket. I § 2.2 om *Områdekarakter* står det at *ved utforming av nybygg (...) skal det tas hensyn til områdekarakter, og spesielt til vernede bygninger i samme strøk, slik at det oppnår et godt samspill med bygde omgivelser*. Videre står det i planbestemmelse § 2.4 pkt 1 om bebyggelsens formspråk at *bebyggelsen skal baseres på slektskap eller nyskapende kontrast. Løsninger må begrunnes med forståelse for stedet*. I planbestemmelsen § 2.4 pkt. 2 står det at *Tiltak som berører bygninger og bygningsmiljøer som inngår i verneverdivurderinger må forholde seg til den verneverdige bebyggelsen på en måte som ivaretar hensynet til byggehøyde, målestokk, uttrykk og møtet mellom nytt og gammelt. Søknaden skal dokumenter hvordan hensynene er ivaretatt*. Fylkeskonservatoren kan ikke se at aktuelle tilbygg har sikret et samspill med de verneverdige bygningene, eller at tilbyggets utforming i kontrast viser noe forståelse for stedet. Tilbyggets manglende stedstilhørighet gjør at det har en arkitektur som kunne vært oppført hvor som helst. Ansvarlig søker understreker også at kontrastformen er gitt for å skille mellom nytt og gammelt. Det er heller ikke i innsendte søknad vedlagt en tilpasningsbeskrivelse til de verneverdige omgivelsene, som viser hvordan hensynene er ivaretatt.

I planbestemmelse § 2.7 står det at *Materialbruken bør baseres på tradisjonelle kvaliteter som tre, tegl og puss. (...) Materialbruk som bryter med gode tradisjonelle i typisk bebyggelse krever god estetisk begrunnelse*. Etter Fylkeskonservatorens vurdering viser ikke nytt tilbygg samspill eller stedstilhørighet i hverken utforming eller materialbruk, så vi er derfor av den oppfatning at vedtatte dispensasjon ikke er i samsvar med de ovenfor nevnte planbestemmelser i sentrumsplanen som det ikke er søkt om dispensasjon fra.

Kommunens vedtak støtter tiltakshavers fremstilling om at det høye, kontrasterende tilbygget både vil gi fasaden og bylivet et rikere liv, uten at dette er underbygget nærmere. Ingen av de to partene ser betydningen av å opprettholde den helhetlige trehusrekken i sentrum og kulturmiljøet av nasjonal interesse. Etter Fylkeskonservatorens vurdering er det ingenting som tilsier at omsøkte tilbygg vil ha noen vesentlig positiv innvirkning på hverken opplevelsen av fasaden eller bylivet. I dag foreligger det derimot dokumentasjon for at godt bevarte historiske bymiljøer skaper merverdi både med hensyn til opplevelse og økonomi, både for lokalbefolkningen, eiendomsmarkedet og reiselivet.

Det er heller ingen motsetning mellom en større moderne forretningsdrift og et lavere og mer tilpasset tilbygg der tilgjengelighet (UU) også lar seg løse.

Fylkeskonservatoren kan ikke se at fordelene ved å gi dispensasjon i det verneverdige kulturmiljøet er større enn ulempene for verneverdiene som vil gå tapt, utdypet i vurderingene ovenfor.

Sarpsborg kommune har ikke i behandlingen av dispensasjonen fulgt opp pbl § 19-2 om å tillegge statlige og regionale rammer og mål særlig vekt. Fylkeskonservatoren påpekte i sin uttalelse av 03.10.2017 at det er avgjørende å tilpasse tilbygget til omgivelsene slik at ikke svært viktige verneverdier blir forringet innenfor NBI-område. Og det henvises til de to statlige veilederne. Slik Fylkeskonservatoren ser det representerer dispensasjonsvedtaket en uheldig overprøving av Fylkeskonservatorens kulturminnefaglige vurdering. Dette er også prinsipielt betenkelig i forhold til framtidig bevaring og forvaltning av kommunens NBI-områder, siden disse områdene er valgt ut fra sine samlede kulturmiljøkvaliteter. Kommunen og fylkeskommunen bør i fellesskap finne gode saksbehandlingsrutiner ved dispensasjonssøknader innenfor NBI-områdene. Det er pålagt kommunen et spesielt stort forvaltningsansvar i behandlingen av tiltak innenfor kulturmiljøer av nasjonal interesse.

Ved rehabilitering/restaurering av eksisterende verneverdige bygninger er det viktig at dette skjer slik at bygningene beholder og /eller øker sin verneverdi. Dette betyr at endringer og istandsetting må skje etter antikvariske prinsipper og i samråd med faglige personer innen bygningsvern. Fylkeskommunen vil understreke at detaljeringen og materialkvaliteten på nye bygningselementer er viktig for at bygningene skal bevare sitt mer opprinnelige preg. Fylkeskonservatoren har frarådet takvinduer mot gaten og det store takoppløftet mot bakgården, siden dette forringer bygningenes verneverdier, jf Sentrumsplanens bestemmelser.

Det finnes avslagshjemmel for omsøkte tilbygg både i Sentrumsplanens bestemmelser og i plan- og bygningslovens § 31-1 *Ivaretagelse av kulturell verdi ved arbeid på eksisterende byggverk* og § 31-2 *Tiltak på eksisterende byggverk*.

Fylkeskommunen ber kommunen vurdere om dette byggetiltaket bør utløse detaljregulering jf. planbestemmelse § 1.2 om *at omsøkte byggetiltak som ikke er i tråd med planen, vil det kunne utløse krav om regulering*.

Oppsummering

Østfold fylkeskommune v/Fylkeskonservatoren påklager vedtatt rammetillatelse og dispensasjonsvedtaket på grunnlag av beskrivelsen ovenfor.

Med hilsen

Dokumentet er elektronisk godkjent og signert av

Morten Hanisch
fylkeskonservator

Liv Birgit Lund Nygaard
antikvar/rådgiver

Vedlegg:

1. Riksantikvarens NB! Register veiledning
2. Riksantikvarens bystrategi
3. NB! Registeret Sarpsborg