



SAKSBEHANDLER
Elisabeth Nordling
Bård Langvandslie

VÅR REF.
22/00709-5

DERES REF.
22/4477 21/3340

VÅR DATO
28.03.2022
DERES DATO

postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

Horten kommune
Postboks 10
3191 HORTEN

Att: Ronny Jenserud

Avgjørelse av klage på avslag på søknad om dispensasjon for oppføring av utstillingslokale for brannbiler på Karljohansvern

Innledning

Vi viser til klagen deres, datert 24. januar 2022. Klagen gjelder Vestfold og Telemark fylkeskommunes avslag på søknad om dispensasjon fra vedtak om fredning etter § 19, for oppføring av utstillingslokale for veteranbrannbiler på Karljohansvern (ID 97166-43).

Klagen er oversendt til oss fra Vestfold og Telemark fylkeskommune i brev datert 3. februar 2022. Klagen er fremsatt innen klagefristen og tas til behandling.

Vi har mottatt merknader fra Karljohansvern Eiendom AS i e-post datert 2. mars 2022. Selskapet eier «Administrasjonsbygningen» på naboeiendommen.

Vi har mottatt merknader fra Geir Gartmann, styremedlem i Fortidsminneforeningen avdeling Vestfold, i e-post datert 7. mars 2022.

Fristen for å komme med merknader til fylkeskommunens oversendelse av klagen var to uker etter mottakelsen av oversendelsesbrevet. Ingen av de ovennevnte er part i saken, og har derfor ikke mottatt dette i kopi. Ingen av kommentarene inneholder momenter av betydning for avgjørelsen. Vi vurderer derfor ikke hvorvidt det foreligger rettslig klageinteresse.

Riksantikvaren anser saken for å være tilstrekkelig opplyst.

Konklusjon

Riksantikvaren har vurdert alle sider av saken og kommet til at Vestfold og Telemarks vedtak opprettholdes. Klagen tas ikke til følge.

Juridisk status for eiendommen og forvaltningsmyndighet

Eiendommen er fredet etter kulturminneloven § 19. Forvaltningsmyndighet er Vestfold og Telemark fylkeskommune. Dette følger av forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven § 3 (4).

Bakgrunn for saken

Horten kommune ønsker å føre opp en ny bygning på Karljohansvern. Bygningen skal benyttes til utstillingslokale for veteranbrannbiler, og ønskes plassert på parkeringsplassen ved Lokalhistorisk senter. Området er fredet etter kulturminneloven § 19.

I søknaden vises det til områdereguleringsplanen for Karljohansvern. Det vektlegges at det omsøkte området er regulert til parkering, og det formodes at dette er frigitt av antikvariske myndigheter. Videre vises det til at reguleringsplanen åpner for at deler av «Epidemien» kan rives og gjenoppføres i tilsvarende form, og at plasseringen vil opprettholde *graden av «bebyggethet»*.

Det erkjennes at et nybygg, uansett størrelse, vil kunne anses som et vesentlig inngrep i kulturminnet. Det bes også om at *graden av vesentlighet* vurderes, og at det legges vekt på at det dreier seg om et *vernebygg*, som skal inneholde elementer av stor samfunnsmessig betydning. Da det tidligere har vært både politi- og brannstasjon lenger ute på Karljohansvern, bør det kunne legges en viss tilbakeføringsverdi i vurderingen, selv om det ikke er snakk om en direkte tilbakeføring på samme lokasjon.

Fylkeskommunen avsto søknad om dispensasjon fra fredningen, fordi tiltaket ville medføre et vesentlig inngrep i fredningsområdet:

- Den planlagte plasseringen er innenfor området F1, som utgjør den sentrale delen av marinebasen.
- Et nytt bygg vil svekke den visuelle og funksjonelle sammenhengen mellom enkeltobjekter innenfor fredningsområdene.
- Bygningen vil ligge i umiddelbar nærhet til den tidligere epidemisykestuen (Lokalhistorisk senter) og rester av vollporten. Oppføring av bebyggelse, plassert i henhold til søknaden, vil svekke forståelsen og lesbarheten av den smittevernmotiverte

plasseringen av epidemisykestuen ved vollporten, og med god avstand til andre bygninger.

- Et nytt bygg vil påvirke opplevelsen av bygningsmiljøet generelt, og særlig virkningen av området sett fra sjøen.

Saksgang

- 03.02.2021 Kulturarv mottar skisseprosjekt fra Rambøll på vegne av Horten kommune.
- 18.02.2021 Det blir avholdt møte om utstillingslokale for veteranbiler på Karljohansvern.
- 08.06.2021 Kulturarv sender en skriftlig oppsummering av tilbakemeldingen de ga i møtet. Kulturarv anbefalte at det ikke ble søkt om dispensasjon, men presiserte at dette ikke var en formell vurdering, slik at det likevel var mulig å søke.
- 02.11.2021 Rambøll søker om dispensasjon på vegne av Horten kommune.
- 04.01.2022 Kulturarv avslår søknaden.
- 24.01.2022 Horten kommune klager på vedtaket.
- 03.02.2022 Oversendelse til Riksantikvaren.
- 02.03.2022 Merknader mottatt fra Karljohansvern Eiendom AS
- 04.03.2022 Befaring
- 07.03.2022 Merknader mottatt fra Geir Gartmann, Karljohansverns venner (under stiftelse).

Befaring

Vi befarte eiendommen 4. mars 2022. Fra Horten kommune deltok prosjektleder Ronny Jenserud, ordfører Are Karlsen og kommunalsjef Teknisk etat, Geir Kjellsen. Fra fylkeskommunen deltok Kathrine Eikrem og Eystein M. Andersen, og fra Riksantikvaren Bård Langvandslien og Elisabeth Nordling.

Innholdet i klagen

1. Tiltaket er ikke et vesentlig inngrep i tilknytning til gjeldende verneplan for området.
2. Det er tatt hensyn til øvrig bebyggelse og Karljohansverns egenart i bygningens utforming, materialvalg, plassering på området, ivaretagelse av siktlinjer etc.
3. Plasseringen på parkeringsplassen vil ikke være i konflikt med gamle festningsverk i øst.
4. Brannbilgarasjen er prosjektert på en parkeringsplass som ikke har noen kulturhistorisk betydning. Plasseringen vil bidra til at området fremstår mer attraktivt.
5. Det omsøkte tiltaket vil styrke Karljohansverns identitet, styrke Karljohansvern som kulturminneområde og bidra til økt publikumsbesøk.
6. Museumsaktiviteten og området Karljohansvern er et viktig attraktivitetstilbud for befolkning og besøkende, og et viktig sted for kommuneutvikling i et langsiktig

perspektiv. Veteranbilenes plassering vil styrke øvrig museumsaktivitet og bygge oppunder de allerede etablerte museumstilbudene.

7. Lokalhistorisk senter (bymuseum) støtter tiltaket og mener det ville bidratt til økt attraktivitet for deres museumsaktivitet.
8. Museumsaktiviteten i Lokalhistorisk senter er et meget viktig historisk arkiv. Horten kommune mener at et avslag på søknaden om garasjering av brannbiler ikke hensyntar økt interesse for Lokalhistorisk senter.
9. Kommunen viser til viktigheten av vern gjennom bruk, og mener at Kulturarv har et samfunnsansvar for å balansere utvikling og vern som ikke er ivaretatt.

Fylkeskommunens vurdering av klagen

Fylkeskommunen viser til sin tidligere vurdering og mener at klagen ikke inneholder nye momenter om er vesentlige for begrunnelsen i avslaget. De bruksorienterte, publikumsrettede og museale innspill er i denne runden ikke relevante, så lenge selve tiltaket med nybygg og endring av området er i konflikt med fredningen.

Merknader fra Karljohansvern Eiendom AS

Selskapet stiller seg bak fylkeskommunens avgjørelse, og viser til at det nettopp er for slike tilfeller som dette at kulturminnelovgivning og verneplaner er laget. De forvalter et bygg hvor alt man ser ut av vinduene er fredet og har vært slik helt siden byggingen av Karljohansvern. Dette var en av hovedgrunnene til at Karljohansvern Eiendom AS valgte å investere i å tilbakeføre den fredete administrasjonsbygningen.

Selv om man ivaretar utforming, materialvalg, plassering og siktlinjer, vil den omsøkte plasseringen komme i konflikt med badegjester, besøkende og båtfolk, og føre til at brukere av området mister kontakten mellom parken og brygga. Det er autentisiteten og det bevarte særpreget som gjør området så unikt, og hele området vil miste sin identitet dersom man setter opp bygning på et sted hvor det ikke har stått noe tidligere. Det er i dette tilfellet området i seg selv som er den historiske verdien.

Merknad fra Geir Gartmann

Geir Gartmann viser til en artikkel han, som styremedlem i Fortidsminneforeningen avdeling Vestfold, skrev i lokalavisa 3. mars 2022. Han opplyser om at det lokalt arbeides med å stifte foreningen «Karljohansverns venner», som er bekymret for at det blir bygging i det historisk viktige kulturmiljøet, og for at dette kan skape presedens for mer utbygging i området.

Riksantikvarens vurdering

Generelt

En fredning tar alltid utgangspunkt i hvordan fredningsobjektet var på fredningstidspunktet. Formålet med fredningen, omfanget og bestemmelsene definerer hva og hvilke deler av objektet som har nasjonal kulturminneverdi. Bygninger og områder som er fredet, forvaltes etter kulturminnelovens bestemmelser.

Kulturminneloven § 19 tredje ledd åpner for at det kan gis dispensasjon fra fredningsbestemmelsene. Det stilles to vilkår, som begge må være oppfylt for at dispensasjon kan gis. Tiltaket kan ikke medføre et *vesentlig inngrep*, og det må foreligge *særlige tilfelle*.

Bestemmelsen er en *kan*-bestemmelse. Dette innebærer at en søknad om dispensasjon kan avslås selv om begge vilkårene er oppfylt, dersom behovet for å beskytte det fredete kulturmiljøet vurderes å gå foran søkers behov eller samfunnsmessige behov som tilsier at dispensasjon skal gis.

Vesentlig inngrep

Hva som er et vesentlig inngrep, vil bero på et faglig skjønn. Kulturminnemyndighetene skal foreta en helhetlig vurdering av inngrepets art og størrelse sett opp mot kulturmiljøets/kulturminnets art, størrelse og kulturhistoriske og arkitektoniske verdier. Formålet med fredningen og fredningsbestemmelsene har stor betydning for vesentlighetsspørsmålet.

Mindre endringer som hver for seg ikke synes å være vesentlige, kan samlet sett – og over tid – innebære vesentlige inngrep. Gjentatte mindre inngrep kan til slutt føre til at tålegrensen er nådd for hva som kan aksepteres uten å overstige terskelen for vesentlige inngrep. Loven åpner ikke for å gi dispensasjon dersom et inngrep anses for å være vesentlig. I hvilken *grad* det er vesentlig er dermed uten betydning. I en områdefredning må tiltaket ses opp mot hvilken innvirkning det har på de kulturminneverdiene områdefredningen er ment å beskytte.

Reguleringsplanen opphever ikke fredningsbestemmelsene. Begge regelverk gjelder side om side. Selv om deler av området er regulert til parkering, og områdereguleringsplanen åpner for at deler av «Epidemien» kan rives, innebærer ikke dette at det er gitt dispensasjon fra fredningsbestemmelsene.

Formålet med områdefredningen er å bevare virkningen av fredete bygninger og anlegg i et militærhistorisk landskap fra de siste 150 års historie. Fredningen bidrar til å bevare og forvalte anlegget som en helhet, og opprettholde og styrke den visuelle og funksjonelle sammenhengen mellom ulike deler av Karljohansvern og mellom enkeltobjekter innenfor fredningsområdene. Fredningen sikrer områder rundt fortifikatoriske anlegg, forterreng, bygninger, foruten hager, parkanlegg og deres innbyrdes sammenheng, samt kulturhistoriske verdier og vitenskapelige interesser knyttet til Karljohansvern orlogsstasjon som helhet.

Etter fredningsbestemmelse nr. 2, er det ikke tillatt å iverksette tiltak, bruksendringer eller virksomhet som kan forandre området karakter eller som på annen måte er egnet til å motvirke formålet med fredningen. Bestemmelsen gjelder også alle former for oppføring av nye byggverk eller anlegg, utvidelse av vei eller parkeringsplass, planering, utfylling og andre landskapsinngrep. Unntatt fra dette er eventuelle tilbakeføringer.

For at et tiltak skal kunne anses som en tilbakeføring, må det kunne gjøres på et sikkert, dokumentert grunnlag. Dette innebærer for eksempel at det må kunne dokumenteres at det har stått en bygning på stedet tidligere, og hvordan denne i tilfelle har sett ut. Oppføring av en ny bygning på et sted som ikke tidligere har vært bebyggt kan ikke anses for å være en tilbakeføring etter fredningsbestemmelsene.

Slik det beskrives i søknaden, innebærer tiltaket både oppføring av ny bygning, utvidelse av parkeringsplass og etablering av ny tilkomst til denne. Bygningen ønskes plassert innenfor området som er klassifisert som F1 i fredningsvedtaket. Dette området utgjør den sentrale delen av marinebasen og inneholder samfunnsområdet, deler av verftsområdet og viktige forsvarsverker med forterreng. Innenfor området finnes svært mange fredete byggverk og anlegg, i tillegg er det veiføringer, plasser, åpne områder osv. som utgjør en viktig del av miljøet.

Riksantikvaren anerkjenner behovet for og ønsket om en utstillingsgarasje i umiddelbar nærhet til Lokalhistorisk senter, og forstår at dette kan være fordelaktig for museumsdriften i området. I vurderingen er det imidlertid den visuelle opplevelsen av tiltaket som må vurderes opp mot fredningens formål og bestemmelser. Både plassering av et nybygg og en utvidelse av parkeringsplassen er spesifikt nevnt som tiltak som ikke tillates i området. Selv om det er tatt hensyn til øvrig bebyggelse og Karljohansverns egenart i utformingen av bygningen, er vi enige med fylkeskommunen i at et nytt bygg på dette stedet både vil svekke den visuelle og funksjonelle sammenhengen mellom historisk viktige enkeltobjekter innenfor fredningsområdet. Det vil også gjøre forståelsen av den tidligere epidemisykestuens plassering

mindre lesbar. Ut fra størrelsen på den omsøkte bygningen, de totale endringene av adkomstveier og parkeringsplass, må tiltaket anses for å være et vesentlig inngrep i fredningsområdet som det ikke kan gis dispensasjon fra fredningen for.

Særlige tilfelle

I tilfeller hvor det omsøkte tiltaket regnes for å være et vesentlig inngrep i kulturmiljøet, er det ikke nødvendig å vurdere hvorvidt det foreligger et særlig tilfelle.

Konklusjon

Riksantikvaren har vurdert alle sider av saken og kommet til at Vestfold og Telemark fylkeskommunes vedtak opprettholdes. Klagen tas ikke til følge.

Avgjørelsen er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28.

Vennlig hilsen

Anne-Judith Munthe-Kaas
avdelingsdirektør
leder Juridisk seksjon

Elisabeth Nordling
seniorrådgiver

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Kopi til: Vestfold og Telemark fylkeskommune, Postboks 2844, 3702 SKIEN

Aktuelt lovverk

- lov om kulturminner 9. juni 1978 nr. 50 (kulturminneloven)
- forskrift om fredning av [navn] kulturmiljø [dato]
- forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven 15. februar 2019 nr. 127 (ansvarsforskriften)
- lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 10. februar 1967 (forvaltningsloven)