

RIKSANTIKVAREN
Postboks 1483 Vika
0116 OSLO

Att.Øystein Hagland

Dato	23.02.2026
Vår referanse	2024/23769-14
Dykkar referanse	24/01059-23
Sakshandsamar	Erlend Hofstad
E-post	Erlend.Hofstad@vlfk.no
Telefon	48994916

Forslag til freding av område på og rundt Bergenhus festning, Sverresborg og Skuteviken – høyringsfråsegn frå Vestland fylkeskommune

Vi viser til fredingsforslaget nemnt ovanfor. Høyringsfråsegna vart handsama i fylkesutvalet 18. februar 2026, og vi oversender vedtaket og saksframstillinga.

Med helsing

Eva Moberg
leiar
KFO - Museum, fartøy- og bygningsvern

Erlend Hofstad
seniorrådgjevar
KFO - Museum, fartøy- og bygningsvern

Brevet er elektronisk godkjent og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

1 Saksframlegg med vedtak

Saksnr: 2024/23769-11**Saksbehandlar:** Erlend Hofstad

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for kultur, idrett og inkludering	17/26	11.02.2026
Fylkesutvalet	21/26	18.02.2026

Forslag til freding av område på og rundt Bergenhus festning, Sverresborg og Skuteviken – høyringsfråsegn

Forslag til innstilling

1. Vestland fylkeskommune støttar intensjonen om ei områdefreding rundt Bergenhus, Sverresborg og Skuteviken. Ei områdefreding er viktig for å sikre ei heilskapleg, varig og føreseieleg forvaltning av Bergenhus festning og samanhengen mellom festningen og miljøet rundt.
2. Bergen har vore og er eit historisk, politisk og kulturelt senter i regionen, og hovudsenter for handel, nærings- og reiseliv. For fylkeskommunen er det vesentleg at Bergen kan vere ein levande hamneby og utviklast som destinasjon. Det er viktig at denne utviklinga skjer balansert i høve til behov for vern og oppleving av byen sine kulturhistoriske røter, der kulturmiljøet kring Vågen og Sandviken er essensielt.
3. Forslaget til freding legg strenge rammer for bygg, ferdsel på sjø, og bruk av kaier. Fylkeskommunen meiner saka ikkje er godt nok opplyst når det gjeld konsekvensar for og behov knytt til hamnedrift, samferdsel, infrastruktur og bygg. Det vil difor vere behov for at det vert utarbeida eit større og grundigare kunnskapsgrunnlag for at fredingsvedtaket skal ha verknad etter intensjonane, utan å skape unødige negative konsekvensar for andre viktige samfunnsinteresser.
4. Fylkeskommunen vurderer at vern av kulturmiljø og regulering av arealbruk best kan styrast gjennom eit samspel mellom både kulturminnelova og plan- og bygningslova sine virkemedel. Fredinga skal legge tydelege, overordna og varige rammer. Prosessar gjennom plan- og bygningslova vil sikre fleksibilitet og lokal forankring, der kulturmiljøet er den sentrale premissen for bruk og utvikling.
5. Andre gongs høyring av fredingsforslag skal etter reglane berre leggjast fram for kommunestyret. Sidan saka vedkjem regionale interesser, legg fylkeskommunen til grunn

at saka, etter forslaget er godt nok utgreidd, vert sendt på ny høyring til Vestland fylkeskommune.

Saksprotokoll i Hovudutval for kultur, idrett og inkludering - 11.02.2026

Byråd for byutvikling Eivind Nævdal-Bolstad og seksjonsleiar David Johannes Sandved haldt kvar sin presentasjon til saka.

Kine Bratli Dale (A) sette på vegner av V, H, Sp, A, FrP, PP, INP og KrF slikt forslag:

«Alternativ

1. Vestland fylkeskommune vurderer at fredingsforslaget frå Riksantikvaren har svært negative konsekvensar for Bergen som hamneby, for sjøtransport og for næringslivet, og kan difor ikkje støtte forslaget slik det ligg føre no.

2. Vestland Fylkeskommune vil understreke at området som er føreslått freda ikkje berre er eit historisk landskap, men og ein del av ein levande og framoverretta by. Bergen kommune har i si fråsegn peikt på at fredingsforslaget i noverande form legg sterke, og til dels uakseptable, avgrensingar på hamnedrift og nødvendig byutvikling. Vi meiner dette er viktige og relevante innspel som må vektleggjast i den vidare behandlinga av saka.

3. Vestland Fylkeskommune vurderer at fredingsforslaget ikkje er tilstrekkeleg opplyst når det gjeld konsekvensar for:

- hamnedrift og logistikk
- samferdsel og infrastruktur
- framtidig utvikling av sentrale byområde
- pågåande og planlagde prosjekt innan byutvikling og transport

Føreslåtte ferdsselsavgrensingar på sjø og stramme rammer for bruk av kaifronten kan få omfattande verknader for Bergen som hamneby og som regionalt og nasjonalt transportknutepunkt. Dette krev etter vår vurdering ei meir heilskapleg og grundig utgreiing.

4. Fylkeskommunen vurderer at vern av kulturmiljø og regulering av arealbruk best kan styrast gjennom eit samspel mellom både kulturminnelova og plan- og bygningslova sine virkemedel. Prosessar gjennom plan- og bygningslova vil sikre fleksibilitet og lokal forankring, der kulturmiljøet er den sentrale premissen for bruk og utvikling

5. Sidan saka vedkjem regionale interesser, legg fylkeskommunen til grunn at saka, etter forslaget er godt nok utgreidd, vert sendt på ny høyring til Vestland fylkeskommune.»

Avrøysting

Dale sitt forslag vart vedteke mot 3 røyster (SV, MDG, R) for fylkesdirektøren sitt forslag.

Innstilling til fylkesutvalet

1. Vestland fylkeskommune vurderer at fredingsforslaget frå Riksantikvaren har svært negative konsekvensar for Bergen som hamneby, for sjøtransport og for næringslivet, og kan difor ikkje støtte forslaget slik det ligg føre no.

2. Vestland Fylkeskommune vil understreke at området som er føreslått freda ikkje berre er eit historisk landskap, men og ein del av ein levande og framoverretta by. Bergen kommune har i si fråsegn peikt på at fredingsforslaget i noverande form legg sterke, og til dels uakseptable, avgrensingar på hamnedrift og nødvendig byutvikling. Vi meiner dette er viktige og relevante innspel som må vektleggjast i den vidare behandlinga av saka.

3. Vestland Fylkeskommune vurderer at fredingsforslaget ikkje er tilstrekkeleg opplyst når det gjeld konsekvensar for:

- hamnedrift og logistikk
- samferdsel og infrastruktur
- framtidig utvikling av sentrale byområde
- pågåande og planlagde prosjekt innan byutvikling og transport

Føreslåtte ferdselsavgrensingar på sjø og stramme rammer for bruk av kaifronten kan få omfattande verknader for Bergen som hamneby og som regionalt og nasjonalt transportknutepunkt. Dette krev etter vår vurdering ei meir heilskapleg og grundig utgreiing.

4. Fylkeskommunen vurderer at vern av kulturmiljø og regulering av arealbruk best kan styrast gjennom eit samspel mellom både kulturminnelova og plan- og bygningslova sine virkemedel. Prosessar gjennom plan- og bygningslova vil sikre fleksibilitet og lokal forankring, der kulturmiljøet er den sentrale premissen for bruk og utvikling

5. Sidan saka vedkjem regionale interesser, legg fylkeskommunen til grunn at saka, etter forslaget er godt nok utgreidd, vert sendt på ny høyring til Vestland fylkeskommune.

Saksprotokoll i Fylkesutvalet - 18.02.2026

Nils-Anders Nøttseter (MDG) sette på vegner av MDG, SV fram slikt forslag:

«Alternativ – fylkesdirektøren sitt forslag

1. Vestland fylkeskommune støttar intensjonen om ei områdefreding rundt Bergenhus, Sverresborg og Skuteviken. Ei områdefreding er viktig for å sikre ei heilskapleg, varig og føreseieleg forvaltning av Bergenhus festning og samanhengen mellom festningen og miljøet rundt.

2. Bergen har vore og er eit historisk, politisk og kulturelt senter i regionen, og hovudsenter for handel, nærings- og reiseliv. For fylkeskommunen er det vesentleg at Bergen kan vere ein levande hamneby og utviklast som destinasjon. Det er viktig at denne utviklinga skjer balansert i høve til behov for vern og oppleving av byen sine kulturhistoriske røter, der kulturmiljøet kring Vågen og Sandviken er essensielt.

3. Forslaget til freding legg strenge rammer for bygg, ferdsel på sjø, og bruk av kaier. Fylkeskommunen meiner saka ikkje er godt nok opplyst når det gjeld konsekvensar for og behov knytt til hamnedrift, samferdsel, infrastruktur og bygg. Det vil difor vere behov for at det vert utarbeida eit større og grundigare kunnskapsgrunnlag for at fredingsvedtaket skal ha verknad etter intensjonane, utan å skape unødige negative konsekvensar for andre viktige samfunnsinteresser.

4. Fylkeskommunen vurderer at vern av kulturmiljø og regulering av arealbruk best kan styrast gjennom eit samspel mellom både kulturminnelova og plan- og bygningslova sine virkemedel. Fredinga skal legge tydelege, overordna og varige rammer. Prosessar gjennom plan- og bygningslova vil sikre fleksibilitet og lokal forankring, der kulturmiljøet er den sentrale premissen for bruk og utvikling.

5. Andre gongs høyring av fredingsforslag skal etter reglane berre leggjast fram for kommunestyret. Sidan saka vedkjem regionale interesser, legg fylkeskommunen til grunn at saka, etter forslaget er godt nok utgreidd, vert sendt på ny høyring til Vestland fylkeskommune.»

Avrøysting

Innstillinga vart vedteken mot 2 røyster (MDG, SV) for Nøttseter sitt forslag.

Vedtak

1. Vestland fylkeskommune vurderer at fredingsforslaget frå Riksantikvaren har svært negative konsekvensar for Bergen som hamneby, for sjøtransport og for næringslivet, og kan difor ikkje støtte forslaget slik det ligg føre no.

2. Vestland Fylkeskommune vil understreke at området som er føreslått freda ikkje berre er eit historisk landskap, men og ein del av ein levande og framoverretta by. Bergen kommune har i si fråsegn peikt på at fredingsforslaget i noverande form legg sterke, og til dels uakseptable, avgrensingar på hamnedrift og nødvendig byutvikling. Vi meiner dette er viktige og relevante innspel som må vektleggjast i den vidare behandlinga av saka.

3. Vestland Fylkeskommune vurderer at fredingsforslaget ikkje er tilstrekkeleg opplyst når det gjeld konsekvensar for:

- hamnedrift og logistikk
- samferdsel og infrastruktur
- framtidig utvikling av sentrale byområde
- pågåande og planlagde prosjekt innan byutvikling og transport

Føreslåtte ferdselsavgrensingar på sjø og stramme rammer for bruk av kaifronten kan få omfattande verknader for Bergen som hamneby og som regionalt og nasjonalt transportknutepunkt. Dette krev etter vår vurdering ei meir heilskapleg og grundig utgreiing.

4. Fylkeskommunen vurderer at vern av kulturmiljø og regulering av arealbruk best kan styrast gjennom eit samspel mellom både kulturminnelova og plan- og bygningslova sine virkemedel. Prosessar gjennom plan- og bygningslova vil sikre fleksibilitet og lokal forankring, der kulturmiljøet er den sentrale premissen for bruk og utvikling

5. Sidan saka vedkjem regionale interesser, legg fylkeskommunen til grunn at saka, etter forslaget er godt nok utgreidd, vert sendt på ny høyring til Vestland fylkeskommune.

Samandrag

Riksantikvaren har sendt på høyring forslag til fredingsvedtak for område på og rundt Bergenhus festning, Sverresborg og Skuteviken. Fredinga skal bevare verknaden av Bergenhus festning i landskapet og miljøet. Fylkesdirektøren støttar intensjonen med områdefredinga og meiner ei områdefreding er viktig for å sikre ei heilskapleg, varig og føreseieleg forvaltning av Bergenhus festning og samanhengen mellom festningen og miljøet rundt. Fredinga har konsekvensar for drifta av Bergen hamn, og eit større influensområde, som ikkje er godt nok opplyst. Fylkesdirektøren meiner saka ikkje er godt nok opplyst når det gjeld konsekvensar for og behov knytt til hamnedrift, samferdsel, infrastruktur og bygg. Fylkesdirektøren vurderer at vern av kulturmiljø, arealbruk og framtidige behov best kan styrast gjennom eit samspel av både kulturminnelova og plan- og bygningslova. Det vil opne for å finne den beste balansen mellom ulike samfunnsinteresser og kulturmiljøet.

Robert Rastad
fylkesdirektør

Per Morten Ekerhovd
direktør

kultur og folkehelse (KFO)

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

- 1 Forslag til fredning av område på og rundt Bergenhus festning.PDF
- 2 Dokumentasjon områdefredning Bergenhus festning og Skuteviken.PDF

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Fredingsforslaget

Riksantikvaren har lagt fram forslag om freding av eit område på og rundt Bergenhus festning, Sverresborg og Skuteviken i Bergen kommune. Formålet med fredinga er å bidra til å:

- bevare virkningen av Bergenhus festning og sjøbodene i Skuteviken, kulturmiljøet de utgjør i landskapet og miljøet.
- beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til kulturminnene, kulturmiljøet og landskapet.
- sikre allmenn tilgjengelighet i og rundt Bergenhus festning og byfjorden, slik at festningen og området rundt inngår som møteplasser, rekreasjonsområde og miljøgode, som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.

Fredinga er ei områdefreding etter § 19 i kulturminnelova. Denne paragrafen gir heimel for å frede område rundt eit freda kulturminne, så langt det er naudsynt for å bevare verknaden av kulturminnet i miljøet. I eit slikt fredingsvedtak kan ein òg forby eller regulere ein kvar verksemd og ferdsel i området, som er eigna til å motverke formålet med fredinga. Områdefreding kan skje i strid med reguleringsplan eller annan arealplan.

Bakgrunnen for fredinga er at Bergenhus er eit av Noregs aller mest verdifulle kulturmiljø:

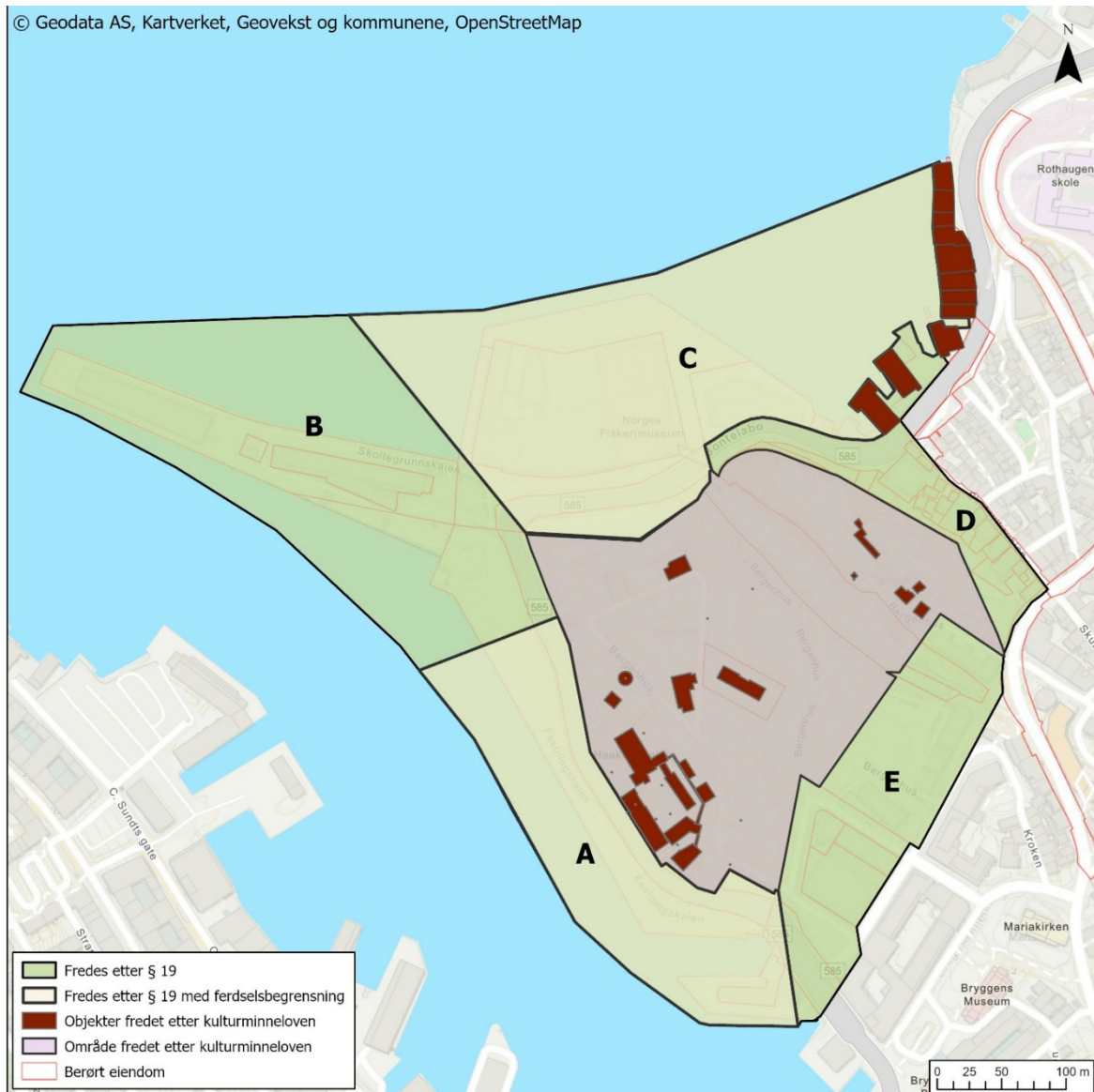
Bergenhus og Sverresborg utgjorde det kongelige og kirkelige maktsenteret i Norge i middelalderen. Bygninger og anlegg som spanner over et tidsrom fra middelalder og frem til 1900-tallet er et unikt kulturmiljø i Norge, et helhetlig kulturmiljø som har nasjonal verdi. Bergenhus festning og innseilingen til Vågen har vært, og er viktig for å forstå Bergens utvikling og posisjon i Norge. Kontakten med Vågen og byfjorden er avgjørende for å forstå festningen som maktsenter i middelalderen, og som forsvarsverk fra tidlig nytid frem til siste halvdel av 1800-tallet.

Riksantikvaren vurderer at det er eit sterkt behov for ei områdefreding rundt Bergenhus, for å gi eit godt, varig og føreseieleg forvaltingsgrunnlag for heile området og sikre at framtidig utvikling skjer på kulturmiljøet sine premiss. Direktoratet meiner gjeldande planar, og mål og visjonar som er lagt fram for området, ikkje tek nok omsyn til kulturmiljøverdiane, og at det er eit stadig endringspress som er med på å undergrave desse verdiane. Riksantikvaren viser òg til at befolkninga si rett til eiga kulturarv ikkje vert godt nok ivareteken.

Fredinga følgjer opp både den norske kulturmiljøpolitikken og internasjonale konvensjonar. I *Meld. St. 16 (2019-2020), nye mål i kulturmiljøpolitikken* er eitt av dei tre måla at kulturmiljø skal bidra til berekraftig utvikling gjennom heilskapleg samfunnsplanlegging. *Farokonvensjonen* om kulturarven sin verdi for samfunnet slår fast at befolkninga har ei rett til si eiga kulturarv. Vidare viser Riksantikvaren til at det er ei forvaltingshistorie, heilt tilbake til 1800-talet, for å ta vare på Bergenhus og arbeide for at alle tiltak på og rundt festningen skal underordne seg kulturminna og sikre den funksjonelle og visuelle kontakten med Byfjorden.

Innhaldet i fredingsforslaget

Området som vert føreslått freda, omgjev sjølve Bergenhus festning på alle sider. Mot sjøen, dvs. mot Byfjorden i nord og mot Vågen i vest, strekk områdefredinga seg frå festningsmurane og ut i sjøen, utanfor kaifronten på Bontelabo, Skoltegrunnskaaien, Festningskaaien og Bradbenkskaaien. På landsida omfattar fredinga i aust området mellom festningen og Sandbrogaten, dvs. Koengen og kvartalet med m.a. Thon Hotel Orion, og i nord skråninga ned frå Sverresborg mot Skuteviksveien, inklusiv trehusrekkja langs vegen.



Kart over forslaget til områdefreding. A (Festningskaaien) og C (Bontelabo) er sonene med særskilt regulering av ferdsel – anløp av større fartøy

Fredingsforslaget inneholdt fredingsføresegner som regulerer kva som er tillate. Innafor det freda området skal det ikkje gå føre seg verksemd eller ferdsel som kan motvirke formålet med fredinga. Det er ikkje tillate å oppføre nye bygningar og anlegg, nye faste konstruksjonar og installasjonar og nye kaianlegg, eller å utvide eksisterande kaianlegg. På eksisterande bygningar skal det ikkje gjerast endringar som motverker formålet med fredinga. Fredinga er ikkje til hinder for vanleg vedlikehald og skjøtsel.

For å sikre opplevinga av monumentalbygningane frå mellomalderen, festningen og sjøbuene i Skuteviken vert det også føreslått ei særskilt regulering av ferdsel, med to sonar der det er avgrensingar på anløp av større fartøy. Sone A omfattar Bradbenken og størstedelen av Festningskaaien, og sone B dekker Bontelabo og Skuteviken. I forslaget er det på Bontelabo tillate to anløp i veka av fartøy over maksgrensa, mot eitt anløp på Festningskaaien. Riksantikvaren har to alternative forslag til prinsipp for å avgrense kva som skal reknast som større fartøy: Alternativ 1 set største høgde på skrog og overbygg 11 m som grense, medan alternativ 2 set grensa ved største lengde på 24 m. For fartøy over desse grenseverdiane vert anløp innafor ferdselssonene regulert slik: Dersom det ligg fartøy ved Skoteviken, kan større fartøy ha inntil eitt anløp i veka på 16 timar på Festningskaaien, og to anløp på Bontelabo. Ferdselsavgrensingane gjeld ikkje for kongeskip, forsvarets kampfartøy, flåtebesøk i fredstid, anløp av skip under øving og på oppdrag i krise, og anløp av historiske fartøy.

Det skal i særlege tilfelle vere mogleg å gi dispensasjon frå desse reglane til tiltak som ikkje medfører vesentlege inngrep i området. Dispensasjonsmyndet er føreslått lagd til Vestland fylkeskommune.

Vurdering

Behovet for ei områdefreding

Bergenhus festning er eit av Noregs aller fremste rikshistoriske monument, både som kongsgard, kyrkjeleg sentrum og festningsanlegg. Bergenhus har både reelt og symbolsk uttrykt kongemakt, stats- og militærmakt samanhengande gjennom 900 år. Dette er ein historisk kontinuitet nesten utan like i Nord-Europa. For å forstå den historiske rolla til Bergenhus, må den sjåast i samheng med områda rundt. Det funksjonelle og visuelle sambandet mellom Bergenhus festning og sjøen er særleg viktig for opplevinga av festningen.

Sidan slutten av 1800-talet er områda rundt Bergenhus kraftig endra, gjennom kaianlegg, veger, annan infrastruktur og bygningar. Dette har i stor grad svekka kontakten mellom Bergenhus og sjøen, fjerna både delar av sjølve festningen og terrenget den ligg i, og redusert opplevinga av Bergenhus. Både mot Vågen og mot Byfjorden ligg eit samanhengande belte av kaianlegg mellom festningsmurane og sjøen. Fiskeindustrianlegget på Bontelabo utgjer i dag ei massiv barriere mellom Bergenhus og Byfjorden. Der sjøen opphavleg gjekk heilt inn til festningsmurane, er avstanden 70 m på det korte stykket der det enno er sjøkontakt mot Byfjorden, inne i vinkelen mellom Festningskaia og Bontelabo.

Området rundt Bergenhus festning er soleis sårbart for endringar, og det er særskild viktig å sikre det som er att av sjøkontakt og opne utsyn mellom festningen, byen, Vågen og Byfjorden. Området er i aktiv bruk som hamn og del av større prosessar om framtidig bruk av sjønære areal i det sentrale Bergen, plassering av ulike hamnefunksjonar og overgang frå hamn til byutvikling. Fredinga kan og skal ikkje løyse alle desse spørsmåla, men i dei næraste omgjevnadene til Bergenhus er det meir enn nokon annan stad viktig å sikre at kulturmiljøverdiane vert premissgivande. Fylkesdirektøren meiner difor at ei områdefreding er viktig for å sikre ei heilskapleg, varig og føreseieleg forvaltning av Bergenhus festning og samanhengen mellom festningen og miljøet rundt. Freding av omgjevnadene vil òg kunne bidra til ei meir heilskapleg forvaltning av området innafor og utanfor festningsmurane.

Omfanget av fredinga

For at fredinga skal oppfylle formålet, er det naudsynt at heile kaiarealet, kaifronten og sjøarealet nærast utanfor er omfatta av områdefredinga. Dette vil òg sikre ei heilskapleg forvaltning av heile arealet mellom festningen og sjøen. På sidene mot land kan fredingsgrensene justerast på nokre punkt. I den nordlege delen av Sandbrogaten følgjer fredingsgrensa ei eldre eigedomsgrense midt i dagens gateløp. Freding av halve gateløpet her vil ikkje ha nokon effekt på å oppfylle fredingsformålet, og grensa bør trekkast på vestsida av gata, langs gjerdet mellom fortauet og det militære området på Koengen. På nordsida av Sverresborg er fredingsgrensa trekt langs Skuteviksveien, slik at alle husa på sørsida ligg innanfor. Landskapsmessig gir det meining å trekke grensa her, slik at heile skråninga nedanfor Sverresborg vert omfatta. Både for å sikre opplevinga av Sverresborg og for den praktiske forvaltninga er det derimot meir hensiktsmessig å sjå bygningsmiljøet i Skuteviken under eitt. Det er sikra gjennom reguleringsplan med bevaringsformål. Ein kan difor vurdere å trekke fredingsgrensa i bakkant av husa langs Skuteviksveien.

Fredingsføresegnene

Nye eller utvida bygningar, anlegg, konstruksjonar og kaianlegg mm vil i mange tilfelle få stor verknad på opplevinga av festningen. Det er difor viktig at slike tiltak vert strengt regulert. I ei områdefreding er det ikkje eigenverdien til området som står i sentrum, og fredinga har ikkje som formål å fryse det i dagens situasjon – som på fleire felt er uheldig for kulturminneverdiane. Strengt fredingsføresegner, som eit absolutt forbod mot nybygg, kan ha uønskte bieffektar ved å hindre større tiltak eller plangrep, som samla sett vil vere positive for kulturmiljøet og leggje til rette for ei god sameining med andre omsyn. Innanfor fredingsområdet vil det variere kva

kulturmiljøomsyn som er særleg sterke. Til dømes er nokre område meir sårbare enn andre for tekniske installasjonar eller inngrep i siktlinjer. Det vil vere ein fordel om fredingsvedtaket inneheld meir detaljerte vurderingar av kulturminneomsyna i ulike delar av fredingsområdet, som igjen vil vere tydelegare signal om korleis føresegnene skal tolkast og gi ei retning til det faglege skjønnet i dispensasjonshandsaminga. Ei detaljert kartlegging og vurdering av kulturmiljøverdiane som knyt seg til tilhøvet mellom festningen og omgjevnadene, vil òg vere eit vesentleg grunnlag for å kunne finne den beste balansen mellom kulturmiljøomsyn og andre samfunnsinteresser.

Særskilt regulering av ferdsel

Større fartøy som ligg til kai, kan utvilsamt ha stor verknad på opplevinga av kulturmiljø. Dette vert ofte synleg i historiske hamnemiljø med trafikk av fartøytypar som er mykje større i dag enn tidlegare. Ikkje minst gjeld dette cruiseskip. Det er ei rekkje døme på denne problemstillinga, også i Noreg. I Oslo vedtok byrådet for få år sidan å fjerne cruisetrafikken frå Akershusstranda, rett nedanfor Akershus festning. Også i Stavanger er det debatt om cruiseskip i Vågen. I Bergen er tilhøvet mellom skipsanløp og kulturminne i dag regulert framfor Bryggen, ved at det i reguleringsplanen for Vågen, kaiene og Bryggen frå 2006 er ei retningslinje for storleik og liggjetid for skip ved kai rett framfor Bryggen.

Grunna den særst høge kulturmiljøverdien til Bergenhus festning og påverknaden store fartøy kan ha på opplevinga, meiner fylkesdirektøren det er grunnar for å vurdere restriksjonar på skipsanløp i nærområdet. Kva lovverk og verkemiddel som i så fall er best eigna, er meir uvisst. Utstrekninga av område med restriksjonar, og kor strenge desse skal vere, må vurderast grundig. Rett framfor Håkonshallen og Rosenkrantzårnet, på den midtre delen av Festningskaaien, vil det utvilsamt vere negativt for opplevinga av Bergenhus dersom store fartøy ligg til kai over tid, slik at monumentalbygningane vert meir eller mindre skjult og utsynet frå det sentrale festningsområdet blokkert. Den blokkerande verknaden vert mindre ut mot endene av Festningskaaien, sjølv om fartøy ved kai også her ligg tett på festningsmurane. På Bontelabo er situasjonen ein annan. Her er allereie avstanden mellom festningen og dagens kaifront stor, og på heile strekningen ligg det òg bygningar i mellom som heilt sperrar utsynet mot Byfjorden. Denne situasjonen er i seg sjølv særst uheldig, men bidreg samstundes til at store fartøy som ligg til kai, får mindre negativ verknad på opplevinga. Fylkesdirektøren meiner difor reglane i fredingsforslaget er for restriktive.

Riksantikvaren ber høyringspartane ta stilling til dei to alternativa for å definere «større fartøy». Begge har sin fordelar og ulemper. For opplevinga av festningen vil høgda generelt ha meir å seie enn lengda på fartøyet, og det talar for ei høgdebasert avgrensing. Lengda er derimot eit meir eintydig mål, som òg er definert for alle fartøy. Høgda på skrog/overbygg er meir open for tolking. For at ei slik avgrensing skal fungere både for tiltakshavarar og dispensasjonsstyresmakta, må ho vere mest mogleg lettforståeleg og eintydig. Fylkesdirektøren meiner grensene som er foreslått, er for snevre. Fartøy under 24 m lengde er særst små fartøy (tilsvarande fritidsskippersertifikat), og ein må opp i langt større fartøy før vi kan sjå at dei har nokon negativ innverknad på opplevinga av festningen. Til samanlikning vart Festningskaaien allereie då kaia var nybygd i 1880-åra, nytta av fartøy med 60-70 m lengde.

For fylkeskommunen som dispensasjonsmynde er det knytt uvisse til framtidig omfang av dispensasjonssøknader knytt til fredingsforslaget si omfattande regulering av ferdsel av ein funksjonell, levande hamn. Fylkesdirektøren vil peika på at plan- og bygningslova kan vere eit meir dynamisk verktøy som kan nyttast for å regulere storleik og liggjetid for skip ved kai, jf. reguleringa framfor verdsarven på Bryggen.

Omsyn til verdsarven

Bergenhus festning er ein oppsluttande verdi til verdsarvstaden Bryggen, det vil seie eit element som er knytt til historia til Bryggen, er med og utfyller fortellinga om Bryggen, eller er viktige for opplevinga av Bryggen og samanhengen mellom Bryggen, hamna og bymiljøet rundt. Vågen, både som historisk hamnemiljø og ei levende hamn, er også definert som ein oppsluttande verdi. Fredingsområdet ligg innanfor skissa til buffersone for verdsarvstaden Bryggen. Dette understreka ytterlegare kor viktig det er å ta vare på Bergenhus som del av det samla hamne- og bylandskapet. Samstundes kan redusert bruk av hamneområde som følgje av fredinga også få ein negativ effekt for verdsarven. I samband med planarbeidet for bybanen til Åsane vart det utarbeida eit omfattande kunnskapsgrunnlag i tre KUVA-rapportar. Rapportane understreka hamna i Vågen som

ein nøkkel-attributt for verdsarvverdiane og rådde til ei integrert tilnærming til heile Vågen-området, der verdsarvforvaltning, by- og transportplanlegging vert integrert. Arbeidet vart utført med brei medverknad og det omfattande materiale bør i større grad kunne nyttast i fredingsaka. Difor er det, også ut frå omsynet til verdsarven, naudsynt med meir kunnskap om kva konsekvensar fredinga kan ha for hamnedrifta.

Vurdering opp mot regionale interesser og andre samfunnsomsyn

Bergen som fylkessenter i Vestland

Bergen har vore og er historisk, politisk og kulturelt senter i regionen, hovudsenter for handel og næringsliv, og utgangspunkt for reiseliv i heile regionen. For fylkeskommunen er det vesentleg at Bergen kan vere ei levande hamneby og utviklast som destinasjon i framtida. Det er viktig at denne utviklinga skjer balansert i høve til behov for vern og oppleving av byens kulturhistoriske røter, der kulturminnemiljøet kring Vågen og Sandviken er essensielt.

Forslag til freding legg opp til regulering av ferdsel på sjø, anløp og liggetid ved eksisterande kaier. Forslaget opnar ikkje for nye bygg og utviding av kaiareal. Vi etterspør meir kunnskap, om mellom anna hamnedrift. Kva behov hamna har, bør igjen vurderast opp mot kor tolegrensa går for t.d. utviding av kai, vurdert i høve til verneinteressene og byutvikling generelt. Det same gjeld behov for bygg, infrastruktur og samferdselstiltak. Her kan det vere andre og betre svar, enn frys av dagens situasjon.

Fylkesdirektør vil særleg peike på besøksforvaltning og turisme. Skoltegrunnskaie er i dag nytta til cruiseskip, og det er meldt behov for meir kapasitet for fleire og større skip i framtida, mellom anna pga. transformasjon av eksisterande hamneareal på Dokken. Det er gjort store investeringar i ladeinfrastruktur for større skip som har verknad for klima og miljø, og følgjer opp regionale og nasjonale mål for grøn omstilling.

Fylkesdirektør er samd med Riksantikvaren i at det behov for å regulere tal på anløp og størrelse på skip i sentrale delar av Bergen hamn, men at det er behov for ei langt grundigare og meir heilskapleg tilnærming enn det som ligg til grunn for forslag til områdefredinga som er på høyring.

Samferdsel

Vestland fylkeskommune har sektoransvar for fylkesveg og kollektivtransport, og med dette bygging og drift av Bybane. Ved oppstart av fredingssaka i 2024 ga Vestland innspel frå dei ulike fagområde. I fredingsforslaget er desse innspela kommentert.

I planarbeidet som no pågår for Bybanen delstrekning Kaigaten - Sandviken og ny hovudsykkelrute Christies gate - Sandviken, er det i første rekkje sykkeltrase rundt Bergenhus via Festningskaie og Sjøgaten, og mogleg haldeplassutgang i Sandbrogaten, som ligg innafor fredingsområdet. FV577 er ein viktig busstrase og det vil og vere behov for å kunne drifte og vedlikehalde fylkesvegnettet.

Riksantikvaren vurderer at fredingsforslaget ikkje er til hinder for utbygging og drift av Bybanen gjennom vedtekne planar, men nye og endra planar skal vurderast opp mot formål, omfang og føresegner i fredinga. Vidare vurderer Riksantikvaren at fredinga ikkje vil vere til hinder for drift og vedlikehald av fylkesvegen, men at tiltak som går utover ordinært vedlikehald og skjøtsel skal godkjennast av fylkeskommunen som dispensasjonsmynde for fredinga.

Fylkesdirektøren vurderer at det ikkje vil vere motstrid mellom desse omsyna og fredinga, men ser behov for meir detaljerte føresegner og retningslinjer, særleg knytt til infrastruktur og veg. Ordlyden i dokumentet viser til at nye tiltak ikkje må vere i konflikt med formål med fredinga. Vår erfaring at dersom føresegnene er for opne, vert sakshandsaming for enkle tiltak unødig krevjande og komplisert. Dette understrekar behov for betre kunnskapsgrunnlag og oversikt over konsekvensar av områdefredinga.

Planfagleg og vidare prosessar

Vestland fylkeskommune vurderer at eksisterande arealbruk, framtidig utviklingsbehov og behov for vern av kulturmiljø vanskeleg kan regulerast tilfredsstillande gjennom fredingsføresegner, men bør skje gjennom både kulturminnelova og plan- og bygningslova sine virkemedel.

Fredinga bør legge tydelege rammer som sikrar oppleving av kulturminna og kulturmiljø, gjennom mellom anna siktlinjer og føresegnar. Bruk og utvikling av området bør difor skje gjennom reguleringsplan, der eit fredingsvedtak ligg til grunn og sikrar omsyn som er vesentlege for vern og oppleving av kulturmiljøet.

Planprosessar etter plan- og bygningslova kan sikre betre medverknad og føreseie for dei ulike partane, med krav om at saka skal vere tilstrekkeleg opplyst. Prosessen gir betre innsyn og kan bidra til å redusere konfliktnivået, og gjere at ein kjem raskare til målet.

Vedtakskompetanse

I reglement for folkevalde organ og delegering, reglement for delegering etter særlov punkt 14, har hovudutval for kultur, idrett og inkludering mynde til å gje uttale i saker om endeleg freding jf. kulturminnelova § 22. Sidan denne fredingssaka rårar regionale interesser ut over kulturmiljø, vert saka løfta til fylkesutvalet.

Medverknad

Saka har ei overordna karakter, og det er ikkje vurdert som aktuelt å involvere medverknadsorgana.

Vurderingar og verknader

Administrative/økonomiske konsekvensar:

Ikkje relevant.

Klima:

Ikkje relevant i denne fasen av saka.

Folkehelse:

Fredinga vil bidra til å sikre oppleving av kulturarven, noko som er positivt for folkehelsa.

Utviklingsplan for Vestland 2024-2028 regional planstrategi:

Planen fremjar at regionale vurderingar i planlegginga skal gje føreseielegheit og redusere konflikthar knytt til arealbehov, noko som er avgjerande for å sikre kulturminne og kulturmiljø.

1. Styrking av lokal identitet: Medvitet om korleis kulturlandskap og kulturmiljø kan bygge lokal verdiskaping og identitet er sentralt.
2. Effektiv infrastruktur: Planen påpeikar at gode hamner og effektiv hamneinfrastruktur er avgjerande for å støtte næringslivet i fylket, noko som bidrar til betre logistikk og transport.
3. Berekraftig reiseliv: Det er eit mål å utvikle ei berekraftig reiselivsnæring som oppfyller miljø- og klimakrav. Dette inkluderer å redusere utslepp frå transport, spesielt frå cruiseskip, som er ein stor utfordring for miljøet.
4. Kunnskapsgrunnlag: Det er viktig å utvikle og dele metodar, verktøy, data og statistikk for å styrke forvaltninga av kulturminne og kulturmiljø.

Konklusjon

Bergen har vore og er eit historisk, politisk og kulturelt senter i regionen, hovudsenter for handel, næring og reiseliv. Bergenhus er eit av våre aller mest verdifulle kulturminne saman med kulturmiljøet kring Vågen og Sandviken. Samanhengen med omgjevnadene, særleg på sjøsida, er vesentleg både for å forstå og oppleve Bergenhus. Både grunna den særskilte høge

kulturminneverdien, og fordi hamneområda rundt festningen er eit pressområde, er ei områdefreding viktig for å sikre dei nasjonale kulturmiljøverdiane. Men skildringa av kulturmiljøverdiane som knyt seg til tilhøvet mellom festningen og omgjevnadene bør verte meir presise. Dette vil vere eit grunnlag for meir detaljerte fredingsføresegner og meir føreseieleg sakshandsaming. Særleg bør føresegnene som regulerer ferdsel av større fartøy verte revidert.

For fylkeskommunen er det vesentleg at Bergen kan vere ei levande hamneby og utviklast som destinasjon, balansert i høve til behov for vern og oppleving av byen sine kulturhistoriske røter. Fylkesdirektøren er positiv til ei områdefreding som kan bidra til å sikre opplevinga av Bergenhus festning og samanhengen mellom festningen og miljøet rundt. Freding vil kunne gi varig og føreseieleg rammer og legge grunnlag for ein meir heilskapleg forvaltning av festningen og omgjevnadene. Fredingsforslaget har konsekvensar også for areal utanfor fredingsområdet, og vil kunne få verknad for eit større influensområde. Det vil difor vere behov for at det vert utarbeida eit større og grundigare kunnskapsgrunnlag for at fredingsvedtaket skal ha verknad etter intensjonane, utan å skape unødig negative konsekvensar for andre viktige samfunnsinteresser. Det er difor trong for bearbeiding av fredingsforslaget: betre kunnskapsgrunnlag som kan belyse konsekvensar for hamnedrifta, vurdering av visuell påverknad og særleg sårbare område.

Fylkesdirektør vurderer at vidare prosess best skjer gjennom eit godt samspel mellom kulturminnelova og plan- og bygningslova sine virkemedel. Fredinga kan legge overordna rammer som sikrar oppleving av kulturminna og kulturmiljø. Detaljering må avklarast i reguleringsplan, der kulturmiljøet er den sentrale premissen for bruk og utvikling av området.