



Sakshandsamar: Øystein Hagerup

Kommunedirektør/rådmann:

Saksnr.	Utval	Møtedato
003/21	Formannskapet	25.01.2021
006/21	Kommunestyret	08.02.2021

Utvidelse av Falnes kirkegård - arkeologisk forundersøkelse

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Det gjennomføres en arkeologisk forundersøkelse i forbindelse med planlagt utvidelse av Falnes kirkegård
2. Det bevilges 450 000 kroner til prosjektet «Kirkegård/gravplass 2022-2029» i årsbudsjettet for 2021. Den økte rammen i 2021 dekkes av ubundet investeringsfond.
3. Samlet prosjektramme endres ikke nå, men vurderes på nytt i forbindelse med neste rullering av investeringsplanen.

Formannskapet 25.01.2021:

Behandling:

Wisnæs (H) redegjorde og ba om få vurdert sin habilitet da hennes mor eier grunn nært opp til Falsnes kirkegård.

Wisnæs (H) fratrådte.

10 representanter til stede.

Nilsen (Ap) foreslo:

Wisnæs (H) er habil jf. fvl. § 6.

Wisnæs (H) ble enstemmig vedtatt habil.

Wisnæs (H) tiltrådte.

11 representanter til stede.

Innstilling enstemmig vedtatt.

FSK- 003/21 Vedtak:

1. Det gjennomføres en arkeologisk forundersøkelse i forbindelse med planlagt utvidelse av Falnes kirkegård
2. Det bevilges 450 000 kroner til prosjektet «Kirkegård/gravplass 2022-2029» i årsbudsjettet for 2021. Den økte rammen i 2021 dekkes av ubundet investeringsfond.
3. Samlet prosjektramme endres ikke nå, men vurderes på nytt i forbindelse med neste rullering av investeringsplanen.

Saksutredning

Sammendrag

Karmøy kommune har vedtatt utvidelse av gravplassen i Falnes. I arbeidet med reguleringsplanen har fylkeskommunen krevd at det gjennomføres en arkeologisk forundersøkelse. Etter innspill fra, og i dialog med, Kirkevergen i Karmøy foreslår rådmannen at det bevilges midler til gjennomføring av denne.

Bakgrunn for saken

Det er krav om at det skal være tilstrekkelig areal for gravplasser tilgjengelig i kommunen. Det er ingen formelle hindringer knyttet til å ha felles gravplass for flere sokn, selv om dette er en endring fra det som har vært praksis i Karmøy.

I vedtatt handlingsprogram 2021-2024 er det budsjettet med utvidelse av gravplassen på Falnes. Det ligger 1 mill. kroner i prosjekteringsmidler i 2022 og 11 mill. kroner til gjennomføring av arbeidet i 2024. På lang sikt, ved et eventuelt behov for ytterligere gravplassutvidelser etter denne utvidelsen, er det Karmøy kirkelig fellesråd sin anbefaling at det vurderes om Ferkingstad skal bli felles gravplass for soknene Falnes og Ferkingstad. Ferkingstad gravplass har gode utvidelsesmuligheter.

Som det ble omtalt i teksten for investeringsprosjektet «Kirkegård/gravplass 2022-2029» er det krav om at kommunen skal ha en gitt mengde tilgjengelige gravplasser. Det er imidlertid ingen formelle hindringer knyttet til å ha en felles gravplass for disse soknene, selv om dette kan kreve en justering i lokale vedtekter. Det er Karmøy kirkelig fellesråd som er gravplassmyndighet i Karmøy, og kommunen skal etter gravplassloven utrede utgifter til anlegg, drift og forvaltning av gravplasser etter budsjettforslag fra soknet.

Karmøy kommune er ansvarlig for å stille arealer til disposisjon for utvidelsen, og har i denne sammenheng startet reguleringsarbeid for å avklare arealbruken. Utvidelsen er godkjent i kommuneplanens arealdel.

Behov for arkeologiske forundersøkelser

I forbindelse med varsel om oppstart av reguleringsarbeidet, har Rogaland fylkeskommune, etter befarings i området, funnet behov for å gjennomføre arkeologiske forundersøkelser. Fylkeskommunen vurderer at det er stort potensial for tidligere ikke-registrerte automatisk fredede kulturminner under markoverflaten, og som gjør at det er behov for nærmere arkeologiske registreringer før de kan gi endelig uttalelse til planen.

Det er utarbeidet et kostnadsoverslag på inntil 450 000 kroner. Dette er et kostnadstak, og erfaringsmessig har en sett at kostnadene kan bli lavere. Det er tiltakshaver, i dette tilfellet Karmøy kommune, som må dekke disse kostnadene. Per i dag ligger det ikke inne midler til dette i prosjektet. Det er behov for å vurdere alternativer, gjøre en bevilgning dersom forundersøkelsene skal settes i

gang, og eventuelt vurdere behov for å endre kostnadsrammen i prosjektet.

Gravplassen skal etter planen stå ferdig i 2024, på bakgrunn av behov for flere gravplasser i soknet. En forundersøkelse vil i seg selv ta tid, og vil også kunne medføre at det må lages nye eller alternative planer. Tidshensynet tilsier at arealene ved Falnes avklares tidligst mulig.

Alternativer

Kommunen står i en situasjon hvor det er behov for en snarlig avklaring av arealspørsmålet og kan i denne sammenheng ta ulike valg:

1. Det bevilges ikke midler til forundersøkelser, og det lages en plan for utvidelse som tar hensyn til dette

Dersom det ikke gjennomføres forundersøkelse, må det lages en plan for utvidelse av gravplassen som tar hensyn til dette. Dette betyr at de områdene hvor det er mulighet for å finne automatisk fredede fornminner må vises til hensynssone i reguleringsplanen, og kan ikke knyttes til gravlegging. I en slik situasjon vil kulturminnemyndighetene kreve at planen blir utformet slik at det blir avsatt en sikringssone rundt de mulige fornminnene. Dette medfører et stort arealbeslag, og reduksjonen i mulig gravareal vil trolig bli så stor at det ikke vil være fornuftig å utvide kirkegården. Det er krevende terrengforhold i området, og innenfor området er det allerede kjente, automatisk fredede fornminner som skal bevares i den fremtidige utbyggingen.

Konsekvensen kan bli at en må avklare nye arealer for gravlegging enten i Falnes sokn eller som utvidelse av Ferkingstad gravplass. Økonomiske hensyn taler i mot å etablere en ny lokasjon i Falnes som ikke er i tilknytning til eksisterende gravplass. En større utvidelse av Ferkingstad gravplass betinger erverv av areal fra privat grunneier, og gravplassen omfattes heller ikke av godkjent reguleringsplan.

2. Det bevilges midler til å gjennomføre forundersøkelse

Det bevilges midler til forundersøkelse, og fylkeskommunen gjennomfører arbeidet.

Forundersøkelsen vil gjøre at man har kunnskap om hva som finnes av fornminner i området, og hvilke fornminner dette eventuelt dreier seg om. Dette kan imidlertid ha ulike utfall:

- Dersom det ikke påvises fornminner kan arealet opparbeides til gravlegging i tråd med intensjonene i kommuneplanens arealdel og plan for opparbeiding av kirkegårder og gravplasser. Det har også skjedd andre steder at det påvises fornminner, men at disse er av en type som er så velkjent og dokumentert at de kan frigis uten utgraving.
- Den neste muligheten at det påvises fornminner. Kulturminnemyndighetene (Rogaland fylkeskommunene) kan etter søknad fra kommunen akseptere at fornminnene blir gravd ut før omdisponering til arealer for gravlegging. Et slikt krav vil erfaringsmessig medføre vesentlig større kostnader enn det forundersøkelsen er kostnadsberegnet til, og som må dekkes av Karmøy kommune som tiltakshaver.
- En tredje mulighet er at det blir gjort funn, men at det ikke gis anledning til å grave de ut. I utgangspunktet vil jo slike fornminner være automatisk fredet. Utgraving er et unntak som må godkjennes av Riksantikvaren. En vil da i prinsippet kunne komme i samme situasjon som alternativ 1, men med den forskjell at en med sikkerhet ved at det ligger fornminner i området.
- Det er også mulig at det er mellomløsninger der noen fornminner blir akseptert gravd

ut, mens andre må ligge urørt.

Kirkevergens kommentar

Karmøy kirkelig fellesråd har som mål å kunne drifte kirkegårdene og gravplassene i kommunen på en mest mulig kostnadseffektiv måte. I dette bildet inngår et mål om at det skal etableres færrest mulig nye gravplasser, men at en skal nytte de etablerte anleggene når det er behov for utvidelser. Med dette som bakgrunn vil det etter mitt syn være riktig gjennom det igangsatte reguleringsarbeidet å avklare mulighetene for å utvide Falnes kirkegård.

Rogaland fylkeskommune har mange mulige oppdrag knyttet til arkeologiske forundersøkelser som skal gjennomføres i løpet av 2021. Dess raskere Karmøy kan bekrefte en aksept av kostnadsoverslaget, dess raskere kommer en fram i køen. Det vil derfor være svært fordelaktig at kommunen avklarer spørsmålet snarlig.

Tidsaspektet vil også komme inn med full tyngde dersom det viser seg at det ikke vil være mulig eller kreve kostnader ut over det akseptable å utvide Falnes kirkegård som planlagt. Da må en starte tidkrevende prosesser med avklaring av arealbruk og erverv av arealer. Dette vil gjelde både en alternativ lokalisering i Falnes sokn eller en utvidelse av Ferkingstad gravplass.

Det er heller ikke til å legge skjul på at for mange innbyggere som sokner til Falnes kirke, vil det oppleves negativt at begravelser skal skje på ny gravplass eller på Ferkingstad. Som det framgår av det som er skrevet ovenfor, kan dette uansett bli utfallet, men da blir beslutningen iallfall tatt på et grunnlag som er best mulig opplyst.

Rådmannens konklusjon

Dersom det ikke gjennomføres en arkeologisk forundersøkelse vil dagens planlagte utvidelse av gravplassen i Falnes i praksis falle bort, siden en stor del av det planlagte arealet da ikke kan benyttes. For å dekke behovet for gravplasser vil det være behov for alternative planer. Dette kan være at en utvidet Ferkingstad gravplass benyttes som felles gravplass for Falnes og Ferkingstad sokn. Kostnadene ved dette alternativet, eller andre alternative lokaliteter for gravplass, er ikke kartlagt. Dersom en ikke ønsker å gå videre med kartleggingen nå, må slike muligheter utredes nærmere.

Rådmannen vil vise til at det også er en usikkerhet knyttet til å gjennomføre forundersøkelsen, ettersom en ikke kan vite hva resultatene av undersøkelsen vil være. Den kan resultere i at det uansett må gjøres en ny vurdering av alternativer til den planlagte utvidelse på Falnes. Enten fordi det kreves nye, omfattende og kostbare utgravninger for å få frigjort arealet til gravleggingsformål, eller fordi det ikke gis tillatelse til å frigjøre arealet til gravleggingsformål.

Til tross for at dette er en reell risiko, mener rådmannen det er god kost/nytte i å gjennomføre forundersøkelsen som er nødvendig for å gå videre med de eksisterende planene. Dette bør gjennomføres raskest mulig slik at en får avklart mulighetene for å gå videre med dagens planer på Falnes.

Det foreslås derfor å bevilge 450 000 kroner til formålet i 2021. Den totale rammen for prosjektet «Kirkegård/gravplass 2022-2029» endres ikke nå, men vurderes på nytt i neste rullering av investeringsplanen eller når resultatene fra prøvekartleggingen er klare og det kan tas stilling til om prosjektet kan gå videre som planlagt eller ikke.

Vedlegg:

Uttalelse fra Rogaland fylkeskommune
reguleringsplan med kulturminne

Området med registrering
Kart over kulturminneregistrering
Kommuneplan med kulturminne