

§ 22 om støy er drøfta grundig, og er utvikla gradvis gjennom heile planprosessen. Høyringsutkastet er basert på synspunkt frå fagmiljø for akustikk, plankonsulentar, utbyggarar og fylkesmannen, i tillegg til interne drøftingar og politiske innspel. Støytemaet er mellom dei som har utvikla seg mest gjennom planprosessen.

Likevel er vi i den situasjonen at fylkesmannen har motsegn til KPA på dette punktet. Avstanden mellom stat og kommune er svært stor, og gjeld til dels prinsipielle spørsmål.

Litt grunnleggjande støy-informasjon, basert på dagens situasjon:

- Staten har tydelege føringar for korleis støy skal handterast i arealplanlegginga. Dette følgjer av retningsline T-1442 og tilhøyrande rettleiar M-128, til saman over 100 sider som er direkte retta mot plan og byggesak. Innhaldet er ikkje juridisk bindande, men gir grunnlag for motsegn dersom kommunen ikkje følgjer prinsippa.
- Mål for støykvalitet ved arealplanlegging er gitt i T-1442 (tabell 3), og desse verdiane definerar nedre grense for gul støysone (tabell 1).
- Ulike støykjelder har ulike innslagsverdiar for når støynivået når opp i dei ulike sonene. For trafikkstøy varierar nedre grense for gul sone frå 52 dB for flystøy til 58 dB for banestøy, grunna ulik "plagegrad".
- Ein auke på 2-3 dB frå ei støykjelde kan karakteriserast som ein merkbar auke.
- Gul støysone er ei vurderingssone der det kan tillast nye bygg dersom støykompromissa vert små. Sona har eit spenn på 10 dB frå ytre grense (ingen restriksjonar på utsida) til øvre grense nærast støykjelda (der raud sone overtek dersom støyen er høg nok). Arealet kan vera svært stort.
- Handlingsrommet for tiltak i gul sone er avhengig av 3 viktige kriterium:
 - støynivå inne (skal alltid oppfyllast basert på TEK)
 - nivå på utandørs opphaldsareal skal ikkje overstiga fastsett grenseverdi
 - tilsvarande for nivå på fasade utanfor opphaldsrom
- I praksis inneber dette at det kan byggjast med "ryggen mot støyen" i område med moderate støynivå (gul sone), under føresetnad av at tiltaket får ei stille side med gode kvalitetar. Dette er ein viktig føresetnad for god arealutnytting.
- I raud støysone bør det ikkje byggjast støyfølsame tiltak, og sona bør i utgangspunktet handterast som ei forbodssone. Avvikssoner kan likevel akseptast i enkelte situasjonar, basert på prinsippa for samordna areal- og transportplanlegging.

For utandørs støy kan kommunen velja å leggja til grunn strengare grenseverdiar enn dei som følgjer av T-1442 (situasjonen er altså annleis enn for kvalitetskrav etter TEK). Men dette bør i så fall byggja på ei politisk bestilling og ein open og brei prosess.

Fylkesmannen krev ein heilt ny praksis

Fylkesmannen ber om ei rekkje endringar i § 22 om støy. Mange av desse endringane går på tvers av prinsippa i dei statlege støyretningslinene.

Særleg på 2 punkt er situasjonen svært alvorleg:

1. Dei fleste gule støysoner vert sidestilt med raude soner og skal handterast som forbodssoner.
 - Arealpolitikken etter KPS og KPA kan ikkje gjennomførast innanfor slike rammevilkår.
2. Fylkesmannen har stilt krav om at § 22 skal gjelda framfor alle eldre reguleringsplanar, uavhengig av vedtaksdato (jf. § 2).
 - I kombinasjon med ei radikal innstramming av regelverket vil konsekvensen verta uoversiktleig og dramatisk.

Også ei rekkje andre punkt i fylkesmannen si fråsegn er problematiske:

3. Område "langs større vegar og transportårar med høg støy" kan vurderast etter kriteria i § 22.2, og opnast for nybygging.
 - Dette er upresise omgrep som må tolkast og som vil skapa praktiske problem.
4. Det skal skiljast mellom ulike typar støykjelder i gule støysoner.
 - I dag er støynivået avgjerande for korleis ei konkret sak skal handterast. Gul skytebanestøy gir same rammevilkår som gul trafikkstøy, skilnaden ligg i hovudsak i grenseverdiar og andre faktorar som er bygde inn i det nasjonale regelverket.
5. Det vert sett nye vilkår for å bruka det handlingsrommet som er tilbake i gul sone, tilsvarende dei vilkåra kommunen tilrår for avvik i raud sone.
 - Dette er ulogisk, desse premissane er allereie svara ut for tiltak som ligg i vurderingssona og som oppfyller kvalitetskrava.
6. Avvikssona (§ 22.3) skal gjelda også for gul sone (altså både raud og gul sone).
 - Dette er ulogisk og forvirrande, sidan punktet berre er relevant i raud sone. Det trengst ingen heimel for å tillata fasadestøy på raudt nivå dersom støyen er på gult nivå – då er det § 22.2 som er rett heimel.
7. Avvikssona skal ikkje gjelda for alle S-område
 - Også dette er ulogisk, men mindre problematisk. Dersom området ikkje har høg støy er avvikssona uansett uaktuell. Situasjonen kan samanliknast med byggegrensar mot sjø og vassdrag: byggegrensa gjeld generelt, men er berre relevant for område langs sjø og vassdrag. Ingen har sett behov for å forklara eller nyansera dette.
8. S1 Bergen sentrum vert omfatta av både § 22.2 og 22.3.
 - Slik kan det ikkje vera.
9. Nokre sentrumkjerner fell utanfor både § 22.2 og 22.3, og skal handterast etter 22.1 (som krev fasadestøy lågare enn lågaste grenseverdi).
 - Dette er ulogisk, og bryt med prinsippa for planen si soneinndeling.

10. Obligatorisk plankrav for alle støyfølsame tiltak i gul støysone.
 - Dette er svært strengt, og urimeleg for t.d. ein husbyggar som må regulera eit elles kurant tiltak. Alle tiltak må dokumentera støystatus gjennom ein fagrappport. Dersom denne viser at krava etter § 22 er oppfylt er det ingenting meir å henta støyfagleg med ein reguleringsplan. Dersom krava ikkje er oppfylt vert saka automatisk fanga opp av plankravet i § 3.3.1.d. Kommunen har presentert eit detaljert og dekkande regelverk på kommuneplannivået som tvert om er eit godt argument for fritak frå reguleringsplikt.
11. Rammevilkåra for bygging av skule og barnehage vert svært strenge, ved at tiltaka må ut også av gul støysone nesten overalt.
 - Teksten gir også ulogiske konsekvensar: det kan tillast bygging i område med gul vegtrafikkstøy dersom støyen er høg, men ikkje dersom støyen er låg.
12. For flystøy er vi i praksis tilbake til eit totalforbod mot all bygging, også i ytre del av gul sone, både med 1 og 2 rullebanar.
 - Dette kan vera OK dersom kommunen er innstilt på å handheva regelverket slik.
13. Retningslina som opnar for ein viss fleksibilitet ved regulering av store prosjekt i sone 2 byfortettingssona er stroken.
 - Denne er peika på som svært viktig av fleire partar (akustiske fagmiljø, plankonsulentar og utbyggarar). Utan rom for ein viss fleksibilitet kan det vera vanskeleg å oppnå kvalitet og variasjon i den tette byen (resultatet kan t.d. verta breie, tome rom mellom veg/bane og bygg, og berre "baksider" av bygg ut mot byromma).
14. Fylkesmannen si formulering i § 22.3.B fører til at avvikssona får avgrensa effekt for banestøy.
 - Det kan berre tillatast 2 dB meir enn grenseverdi for raud sone, mot 5 dB for vegtrafikkstøy. Kommunen føreslår 5 dB for begge støytypene.

Utfyllande kommentarar og spørsmål

- Sidan 1979 har dei statlege støyretningslinene opna for å tillata bustadbygging i gul støysone, under føresetnad av at støykompromissa er små (jf. kriteria på s 1). Dette følgjer også eintydig av dagens støyretningsliner T-1442 (sist revidert i 2016). Kommunen er ikkje kjent med statlege styringssignal om innstramming av denne praksisen.
- I kommunen sitt framlegg ligg det ingen avvik frå dei nasjonale tilrådingane for gul sone, desse vert oppfylt fullt ut (§ 22.2). I lys av dette er kravet frå fylkesmannen radikalt og bryt med etablert praksis.
- Endringane i høve til gjeldande nasjonale retningsliner er ikkje grunngeevne, og konsekvensane er ikkje vurderte.

- Situasjonen for raud sone er meir kompleks og meir krevjande å utdjupa. Også her oppfyller planframlegget alle dei grunnleggjande kvalitetskrava. Omfanget av avvik handlar om kvar det skal vera lov å byggja med høgare støynivå enn raud sone på støyutsett fasade, og kor høgt dette nivået kan vera. Begge desse punkta er kommunen og fylkesmannen i prinsippet samde om (når det gjeld den juridiske delen av innhaldet), men det er uheldig dersom gul sone skal trekkjast inn i § 22.3 (jf. punkt 6 over).
- Som nemnt i punkt 13 over er ei retningsline for regulering av store prosjekt i raud støysone i byfortettingssona stroken. Dette kan det stillast spørsmål ved. Retningslina er ikkje bindande og gir berre rammer for kva som skal kunna drøftast i ein etterfølgjande planprosess. Kommunen sitt framlegg er fullt ut i samsvar med M-128: *"Generelt anbefales ikke at kommunene definerer store deler av byggesonen som avviksområde. Det er ønskelig å være noe restriktiv i utgangspunktet, og heller avklare muligheter for avvik og tilpasninger i de enkelte reguleringsplanene"* (s 7).
- Oslo kommune fekk godkjent sin kommuneplan i departementet i 2016 (planen hadde motsegn frå vegvesenet på støyfeltet, med støtte frå fylkesmannen). Oslo sin plan har svært mykje større avvikssoner, og mindre konkrete kvalitetskrav i desse sonene. Der Oslo har strengare krav (utanfor avvikssonene) er dei så strenge at dei er uopnåelege. Her må alle støyfølsame tiltak skjermast fysisk eller flyttast ut av gul støysone, noko som ikkje let seg gjera i praksis. Det er grunn til å tru at deler av fylkesmannen sitt standpunkt er inspirert av Oslo sin kommuneplan. Her er det viktig å understreka at Oslo har dårlege røynslar med sitt støyregelverk og vil rullera snarast råd. Oslo må stadig handtera dispensasjonar og reguleringsplanar i strid med kommuneplanen.
- Dersom staten ønskjer å endra dei nasjonale rammene for støyomsyn i arealplanlegginga, t.d. av helseomsyn, vil det naturleg skje ved å gjera endringar i T-1442 (mest sannsynleg ved at grenseverdiar vert endra, slik det sist vart gjort for skytebanestøy i 2016). Det er ikkje naturleg at ei omlegging av praksis skal handterast gjennom mange hundre ulike kommuneplanar. Dersom staten gjennomfører ei justering av grenseverdiane vil § 22 automatisk vera tilpassa dette.
- Fleire av fylkesmannen sine innspel er ulogiske og har inga god forklaring. Dette vil utløysa mange spørsmål frå publikum, som det vert krevjande for kommunen å svara ut. I tillegg er systematikken med gul støy i 22.2 og raud støy i 22.3 broten, og dette gjer at innhaldet er vanskelegare tilgjengeleg.
- Støyskjerm, støyvoll eller andre typar bygg (typisk lager/kontor/næring) langs vegnettet kan stundom vera gode alternativ til å bruka bustadbygg som skjerm, særleg langs hovudvegar. Dette er ikkje kommentert direkte av fylkesmannen, men ei formulering på s 6 kan tyda på at fylkesmannen ser på dette som løysingar som må brukast meir. Slike løysingar er velkjende, og vert brukt der det ligg til rette for det. Men svært ofte er dette

uråd eller upraktisk, og det kan gje eit fysisk bymiljø som ingen ønskjer. Og nokre spørsmål må stillast:

- Dersom gul støysone ikkje skal verta ei forbodssone må det byggjast meir støyskjermar m.a. langs veg og bane. Kva vil det kosta, og er kjeldeigar (i stor grad stat og fylkeskommune) villig til å betala?
 - Er kjeldeigar klar over at støykrava knytt til nye/endra støykjelder (t.d. vegutbetring) vert tilsvarande strengare? Korleis skal reglane praktiserast for eksisterande bygg som vert utsett for ny eller høgare støy?
- I andre høyringsrunde føreslo fagetaten ei innstramming av grenseverdien med 5 dB i sone 4 og LNF (§ 22.2.b), som eit alternativ til byrådet sitt framlegg i første høyring om å avgrensa rekkevidda av heile § 22.2. Dette er ikkje vidareført i fylkesmannen sitt framlegg, truleg fordi innstramminga ikkje er relevant basert på fylkesmannen sitt innspel som går vesentleg lenger. Ingen har kommentert innstramminga i § 22.2.b i høyringa. Dersom kommunen held på, og vinn fram med, sitt prinsipielle syn på forvaltinga av gul støysone bør det samstundes avklarast om det er ønskjeleg å halda på innstramminga i § 22.2.b. Løysinga vil truleg verta sær eigen for Bergen, men ingenting tyder på at ei praktisering av dette vil verta vanskeleg.

Arealdata og døme på typiske støysituasjonar langs vegnettet

Areal i kvar enkelt byggesone som ligg innanfor gul støysone for vegtrafikkstøy åleine:

- byggesone 2: 1150 daa
- byggesone 3: 4458 daa
- byggesone 4: 6513 daa.

Areal i byggesone 2, 3 og 4 som ligg innanfor gul støysone (alle kjelder unnateke flystøy):

- 18.775 daa.

Areal i byggesone 2, 3 og 4 som ikkje er støyutsett (ligg utanfor gul og raud støysone):

- 54.134 daa.

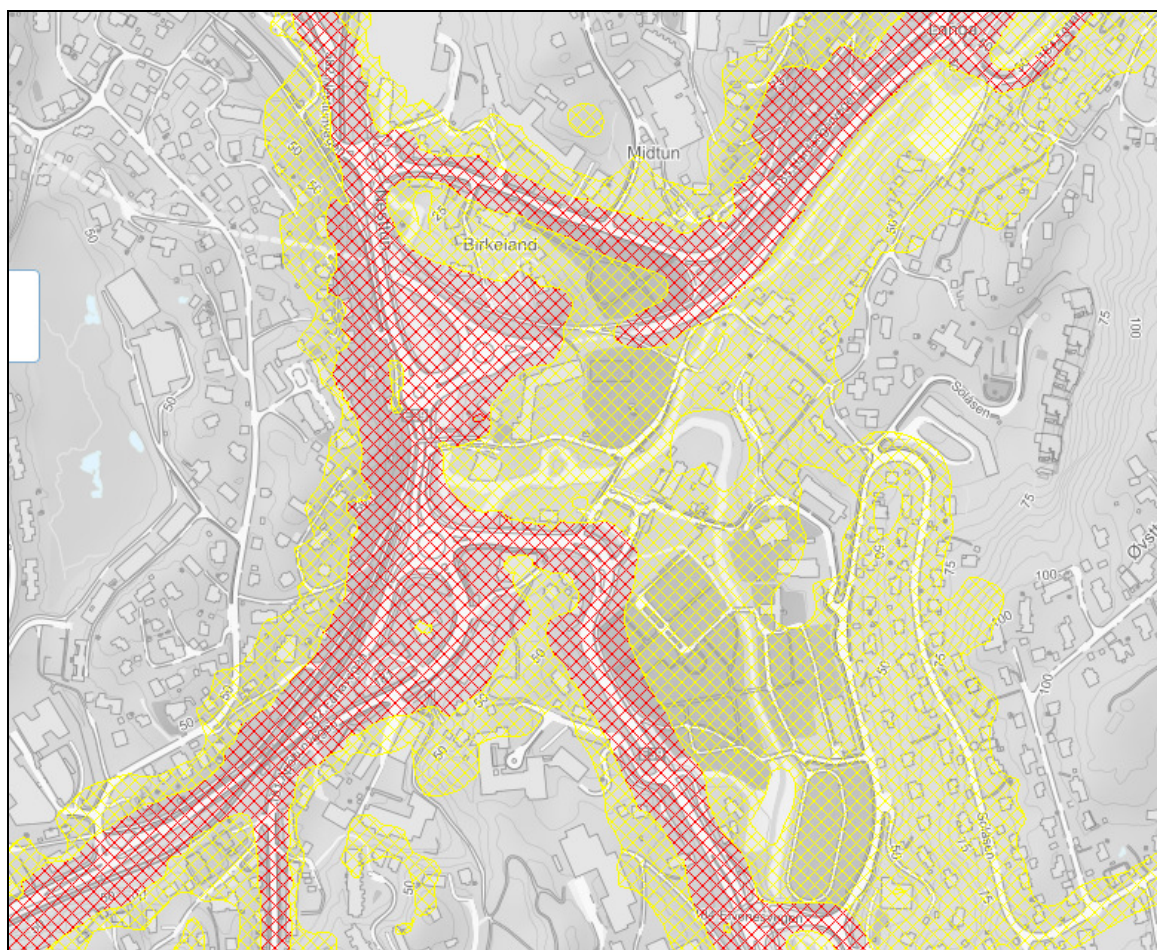
Av det teoretisk tilgjengelege totalarealet for bustadbygging utanfor S-områda og utanfor raud støysone (knapt 73.000 daa) vil reglane for gul støysone dermed gjelda for om lag 26 % av byggesona.

Dersom dette arealet i hovudsak ikkje kan nyttast til bustadbygging, barnehagar og liknande vil det medføra eit meir spreidd utbyggingsmønster. Eit slikt plangrep vil også spreia transportstøy ut over nye og større areal.

Nokre presiseringar:

- Sentrumskjerner S er haldne utanfor, sidan arealet er lite og problemstillingane i hovudsak gjeld dei andre byggesonene.

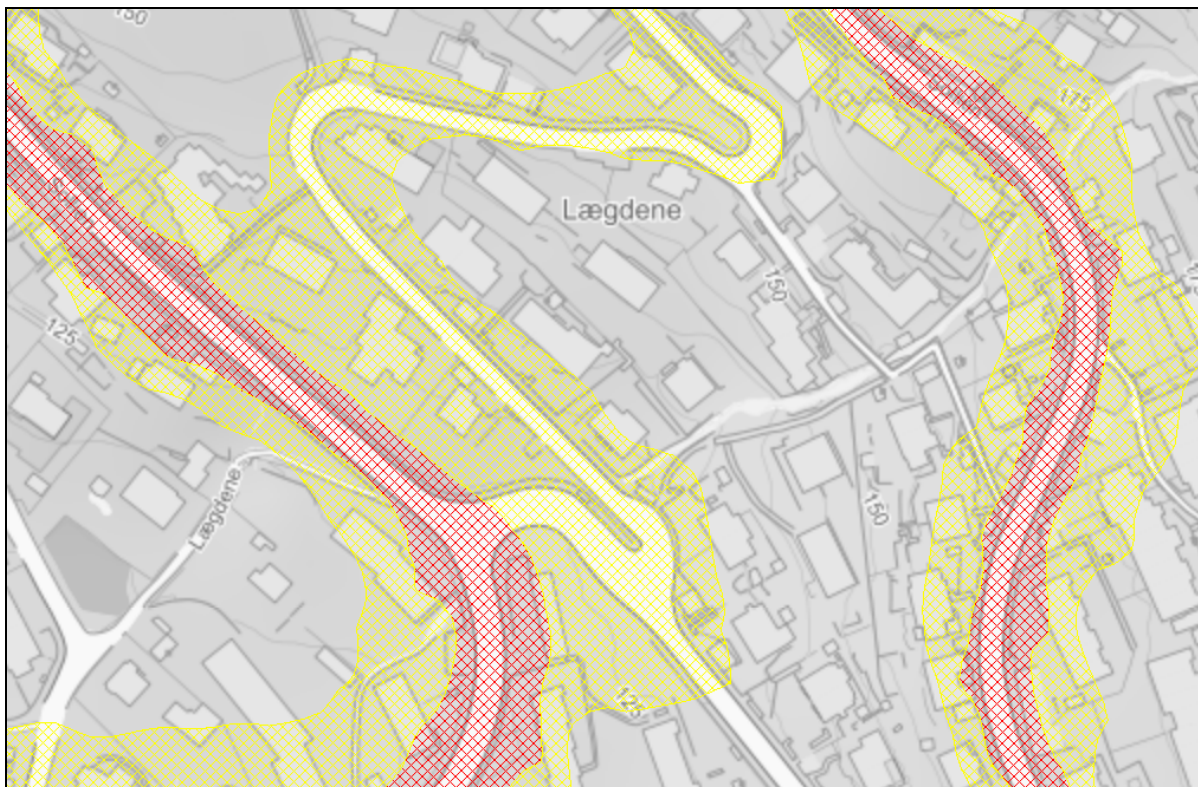
- By1 (deler av byfortettingssona tettast opp mot Bergen sentrum) er med i tala. Fylkesmannen opnar for ordinære rammevilkår for gul støysone i By1, og dermed er tala for "problemområde" litt for høge. Samstundes er det ikkje alle kjeldeeigarar som har utarbeidd støysonekart, og støysonene er dermed fleire og større enn det kommunen har oversyn over. Dette dreg i motsett retning.
- Tala er utan flystøysonene rundt Flestrand, sidan denne støykjelda skil seg ut med ein del særdrag. Mellom anna er arealet svært stort, og det er mindre viktig for kommunen sin fortettingsstrategi.



Vegtrafikkstøy ved Skjoldskiftet



Ved Solheimslie. Gul støysone for vegtrafikk er opptil 133 m brei langs bustadgatene.



Lægdene, Landås