

Fagnotat

Saksnr.: 201418880/1274
Emnekode: ESARK-1122
Saksbeh.: MEIV

Til: Byrådsavdeling for byutvikling
Fra: Plan- og bygningsetaten
Dato: 16.november 2018

KOMMUNEPLANENS AREALDEL 2018-2030, KPA2018.

2. gangs behandling. PlanID 65270000.

Kommuneplanens arealdel viser kommunens arealpolitikk. Her vedtar bystyret hva som er tillatt arealbruk og hvilke restriksjoner som gjelder med arealformål, hensynssoner og planbestemmelser.

De overordnede målene for kommunens utvikling er vedtatt i kommuneplanens samfunnsdel *BERGEN2030*. Samfunnsdelen legger til grunn en visjon om at Bergen skal være en aktiv og attraktiv by. Kommunen skal sørge for byfortetting. Den kompakte byen, der innbyggerne har gangavstand til daglige gjøremål og kollektivknutepunkt, skal være fremtidens bystruktur.

Hovedfokus ved denne rulleringen er en tydeligere og strammere arealstrategi, basert på statlige, regional og lokale føringer. Arealdelen er også en viktig forutsetning for forpliktelser kommunen har inngått gjennom ny byvekstavtale; *Miljøløftet*. For å nå målet om kompakt byutvikling med gode kvaliteter og nullvekst i personbiltransporten foreslås det:

- *Ny senterstruktur med utvidede områder for fortetting*
- *En firedeling av byggesonen med ulike krav til innhold og kvaliteter*
- *Reduserte krav til boligparkering og uteareal*
- *Nye kvalitetskrav til bomiljø*
- *Krav til innledende stedsanalyse for å vurdere enkeltprosjekter i sammenheng*
- *Å ta ut tidligere boligfelt, som ligger langt fra senterstruktur og kollektivdekning*

Planforslaget, KPA2016, ble kunngjort 21.oktober 2017. Det kom inn nærmere 700 innspill til den ordinære høringen. Statlige etater var i stor grad positive, men varslet likevel innsigelser til deler av planforslaget. Som følge av innsigelser og innspill valgte byrådet å gjennomføre en ny høring begrenset til endringer i plankart og bestemmelser. Hensikten var å rydde unna innsigelsene slik at bystyret kan egengodkjenne planen. Foreslåtte endringer lå ute på høring i

perioden 31.august – 16.oktober 2018. Navnet på kommuneplanen ble samtidig endret fra KPA2016 til KPA2018. Det kom inn 134 innspill til denne høringen.

Etter høring gjenstår 11 innsigelser. Fagetaten foreslår å ta flere av innsigelsene til følge, men anser innsigelsene knyttet til støy, byggegrense langs veg og plankrav som prinsipielle. Fagetaten anbefaler at det gjennomføres nytt samordningsmøte med innsigelsesmyndighetene før bystyrets behandling av kommuneplanens arealdel KPA2018.

Fagetaten mener forslag til ny kommuneplanens arealdel legger til rette for en kompakt byutvikling med gode kvaliteter for bomiljø og velfungerende næringsområder. Samtidig bidrar planforslaget til å redusere transportbehovet og stimulere til miljøvennlige transportformer.

Anbefalt forslag fra fagetaten:

1. I medhold av plan- og bygningsetaten § 11-15, vedtas kommuneplanens arealdel KPA2018, 65270000. Planen består av:
 - a) Plankart 1 og 2, datert 16.11.2018
 - b) Bestemmelser med vedlegg, datert 16.11.2018
 - c) Planbeskrivelse, datert 16.11.2018
 - d) Temakart om sammenhengende blågrønne strukturer, datert 13.11.2017

2. I medhold av plan- og bygningsloven § 11-17 vedtar bystyret å starte prosess med å oppheve følgende planer:
 - a) KDP for Mildehalvøya, 15740000
 - b) KDP for Bybane Bergen – Rådal – Flesland, 16230000
 - c) KDP Fastlandssamband Sotra – Bergen, 19920000
 - d) KDP E39 Åsane nord, tunnel Midtbygda – Nordhordlandsbrua, 16160000

PLAN- OG BYGNINGSETATEN

Mette Svanes – etatsdirektør

Kjell Åge Matre – kommuneplansjef

Brevet er elektronisk signert og har derfor ingen underskrift

Vedlegg:

1. Plankart 1 og 2, datert 16.11.2018
2. Bestemmelser med vedlegg, datert 16.11.2018
3. Planbeskrivelse, datert 16.11.2018
4. Temakart om sammenhengende blågrønne strukturer, datert 13.11.2017

Andre vedlegg:

- A. Innspill, faglige råd og innsigelser fra offentlige myndigheter (oppdatert)
 - a. Statlige og regionale myndigheter
 - b. Kommunale etater
- B. Oppfølging av vedtak i KPA2010
- C. Liste over endringer i plankartet (oppdatert)
- D. Fagetatens kommentarer til høringsinnspillene (til ordinær høring)
 - 0. Liste over innspillene
 - 1. Bestemmelser
 - 2. B-områder
 - 3. Byfjell
 - 4. Byggesonen
 - 5. Deponi
 - 6. Diverse
 - 7. Forsvaret
 - 8. Fortetting
 - 9. Gravplasser
 - 10. Grønnstruktur
 - 11. Havn
 - 12. Hensynssoner
 - 13. Idrett
 - 14. LNF
 - 15. Næring
 - 16. Plankart
 - 17. Samferdsel
 - 18. Sjø/naust/kyst
 - 19. Terminal Arnadalen
 - 20. Vann/vassdrag
 - 21. Temakart for blågrønne strukturer
- E. Innspill til høring av endringer i plankart og bestemmelser (til begrenset høring)
- F. Oversikt over naust og småbåtanlegg
- G. B-områdene
- H. Støytemaet
- I. Samfunnsnyttig massedisponering
- J. ROS-analyse

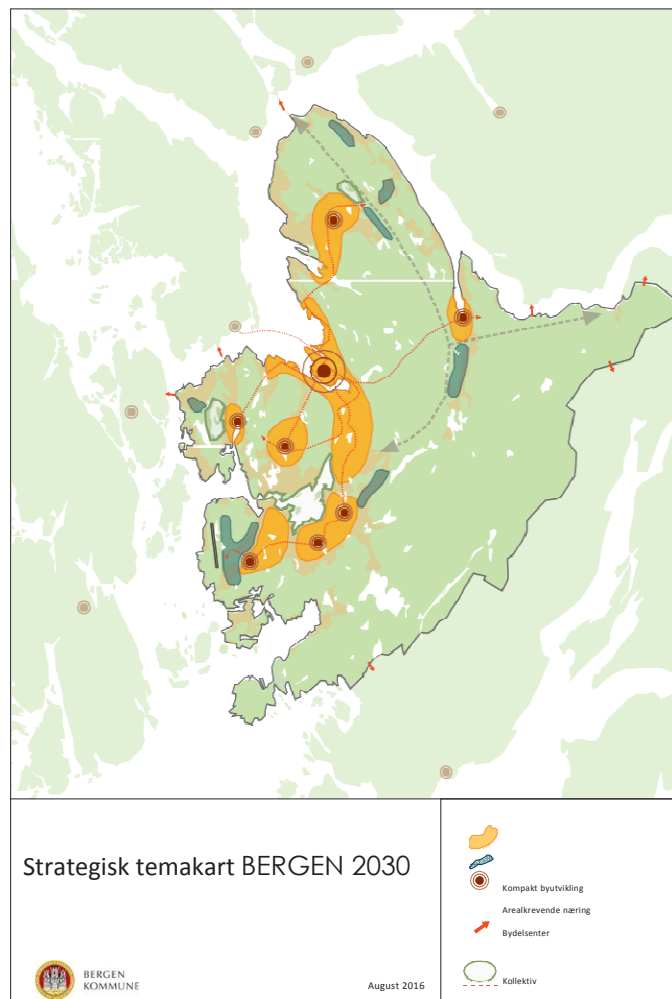
SAKSUTREDNING

Bakgrunn for planarbeidet

Forslag til ny kommuneplanens arealdel er basert på føringer gitt i planprogrammet *Bergen mot 2030* (2014), kommuneplanens samfunnsdel *BERGEN 2030* (2015) og fire prinsipp saker vedtatt av bystyret i 2016/2017;

- *Flystøy og utvidelse av flyplassen med en ny rullebane* (15.6.16)
- *Strategisk temakart BERGEN 2030* (21.9.16)
- *Parkering* (25.1.17)
- *Byskikk og byggehøyder* (25.1.17)

I 2017 inngikk Bergen kommune en *byvekstavtale* med Hordaland fylkeskommune, Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet om transporttiltak, finansiering og arealplanlegging. Målet er en arealpolitikk som bidrar til at veksten i persontransporten skal tas med kollektiv, sykkel og gange. Dette er i tråd med *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet*, *Regional plan for attraktive senter i Hordaland* og kommuneplan for Bergen. Avtalen forutsetter at kommuneplanens arealdel revideres i tråd med målene i byvekstavtalen.



Planprosessen

Bystyret vedtok 23.januar 2013 oppstart av arbeid med felles planprogram for samfunnsdel og arealdel av kommuneplanen. Planprogrammet for kommuneplan 2015-2030, *BERGEN MOT 2030*, ble vedtatt av bystyret 19.november 2014.

Kommuneplanens samfunnsdel, *BERGEN 2030*, ble vedtatt av bystyret 24.juni 2015.

Oppstart av kommuneplanens arealdel ble kunngjort 30.august 2015, med frist 31.desember 2016. Det kom 350 innspill til oppstart av planarbeidet.

Våren 2016 ble det arrangert fire åpne innspillskonferanser på temaene bolig (24.feb), transport (17.mar), næring (27.apr) og blågrønne strukturer (26.mai).

I løpet av 2016 ble det også levert fire prinsippsaker, slik at bystyret skulle få anledning til å vedta føringer for utarbeidelsen av arealdelen.

Utleggelse av forslag til ny arealdel, KPA2016, ble kunngjort 21.oktober 2017. Høringsfrist ble satt til 31.desember 2017. Det kom inn nærmere 700 innspill til den ordinære høringen.

Statlige etater var i stor grad positive, men varslet likevel innsigelser til deler av planforslaget. Som følge av innsigelser og innspill valgte byrådet å gjennomføre en ny høring begrenset til endringer i plankart og bestemmelser. Hensikten var å rydde unna innsigelsene slik at bystyret kan egengodkjenne planen. Endringene lå ute på høring i perioden 31.august – 16.oktober 2018. Navnet på planforslaget ble samtidig endret fra KPA2016 til KPA2018. Det kom inn 134 innspill til denne høringen.

Parallelt med høringen av KPA2016 har det vært gjennomført en høring av temakart om sammenhengende blågrønne strukturer. Dette temakartet inngår nå som vedlegg til KPA2018.

Planforslaget

Fortetting med kvalitet

Kvalitetskravene i dagens kommuneplan har ikke alltid vært like godt praktisert. Intensjonene i bestemmelsene til KPA må faglig og politisk følges opp i arbeidet med de ulike detaljplanene. Det har vært behov for å supplere dagens bestemmelser med krav om tilstrekkelig kvalitet og grunnlag for å forvalte et godt skjønn i videre prosesser.

Målsetningen om fortetting skal sikre et bærekraftig utbyggingsmønster med begrenset personbiltrafikk, og samtidig skape bolig- og bymiljøer med høy kvalitet. Hovedgrepet med soneinndeling og fortetting i senterområder har fått bred støtte i høringsuttalelsene.

Et utbyggingsmønster tilrettelagt for gange, sykkel og kollektiv er viktig uansett hvor stor befolkningsvekst vi vil få i planperioden. KPA kan ha generelle krav til kvalitet og krav til prosess for nye byggetiltak. Etter den ordinære høringsperioden har vi forsøkt å tydeliggjøre og endre både generelle kvalitetskrav og prosesskrav. Endringene gjelder følgende hovedpunkt:

- Byformings- og arkitekturpolitikken skal være en del av beslutningsgrunnlaget i alle plan- og byggesaksprosesser.
- Innledende stedsanalyse innføres som verktøy for å sikre at tiltak vurderes i sammenheng med omgivelsene og stedegne kvaliteter og behov.
- For byfortettingssonen anbefales at byggehøyde skal vurderes utfra topografi, stedskarakter og eksisterende bebyggelse, og med grunnlag i stedsanalysen.

- Det stilles særlig krav til tilpasning innenfor hensynssone kulturmiljø.
- For byfortettingssonen tas inn krav om variasjon i størrelser og typer boliger, med presisering av at rekkehus er del av variasjonen. Det anbefales også kantsoner mellom boliger og offentlige byrom.

Utnyttingsgraden defineres ut fra byggehøyde, uteoppholdsareal og byromsnettverk, både i byfortettingssonen for ytre fortettingssone.

Uteoppholdsareal og utnyttelsesgrad

Det er ikke forslått noen maksimal utnyttelsesgrad som % BRA. En slik maksgrense blir ofte oppfattet som en rettighet. Med varierende størrelse på planområdene kan en maksgrense bli for høy på noen eiendommer og for lav for andre. Planforslaget fokuserer i stedet på kvalitetskrav. I henhold til bestemmelsene er grad av utnytting gitt utfra krav til finmasket byromsstruktur, byggehøyde og uteoppholdsareal. Ved å kreve tilstrekkelig kvalitet knyttet til disse faktorene, styrer kvalitetsbegrepet utbyggingen.

Det er også en rekke andre krav i bestemmelsene som må tas med i vurderingen av hvor tett man kan bygge. Dette kan gjelde tilpassing til natur, kulturmiljø og stedets egenart.

Krav til uteoppholdsareal er avgjørende for å sikre de viktige arealene som skal gi opphold, rekreasjon og aktivitet utendørs. I utredningsarbeid om uteoppholdsarealer i "*Uterom i tett by*" ble det pekt på behov for:

- *Flere større offentlig tilgjengelige uteområder*
- *Store private områder*
- *Flere grønne områder*
- *Bedre koblinger mellom bolig og rekreasjonsareal*
- *Bedre og sikrere trafikk- og parkeringsløsninger*

Oppdaterte bestemmelser til ny KPA søker å imøtekomme disse utfordringene.

- Det gis rom for at ny utbygging kan bidra til etablering av nye offentlig tilgjengelige uteområder. Det gjøres ved å åpne for at uteoppholdsarealer kan løses i areal som reguleres til grønnstruktur eller offentlig torg eller gatetun.
- KPA vil legge til rette for utbygging av rekkehus og småhus med ønske om private uteareal. Samtidig vektlegges funksjon og størrelse, der større prosjekter skal bygges med felles utearealer. Kvalitetskravene vektlegger praktisk brukskvalitet slik at små restareal ikke skal kunne regnes som uteoppholdsareal. Mulighetene til å stille krav til dokumentasjon av møblering og opparbeiding i byggesaker styrkes.

- Bestemmelsene har fokus på gangforbindelser og koblinger. Dette ligger til bestemmelsene for de enkelte byggeområdene. Skal Bergen lykkes med å videreutvikle gåbyen, må kravene til finmasket gangnett følges opp i saksbehandlingen.
- KPA vektlegger felles parkeringsanlegg. I kombinasjon med reduserte parkeringskrav søker en å minimere intern kjøring inn i boligområder. Sikre uteoppholdsarealer må prioriteres opp mot kjøremønstre og parkering.

Det er kommet innspill om at 40 m² uteoppholdsareal ikke gir tilstrekkelig tetthet i utbyggingen, og at kravet ikke gir rom for ønsket fortetting. Fagetaten mener kravet er riktig. Det vil bidra til å sikre nødvendig kvalitet, samtidig som det er balansert opp mot fortetningsbehovet. Fagetaten har laget noen teoretiske eksempler i planbeskrivelsen som viser at det er mulig å oppnå variert tetthet med forslag til utearealkrav.

Generelt er bestemmelsen om uteoppholdsareal strukturert for å tydeliggjøre innholdet. Bestemmelsen er kompleks, og det vil være naturlig å utarbeide en veileder til videre saksbehandling etter vedtak av planen.

Hva er tett?

I planbeskrivelsen under Kompakt byutvikling står det at "*Byfortettingssonen skal romme tette og varierte boligområder*". Med bakgrunn i mange av innspillene til planforslaget ser fagetaten at det er behov for å presisere hva vi mener med tett by.

I dagens KPA (KPA2010) åpner bestemmelsene for utnyttelse opptil 250% BRA i senterområdene. I den generelle byggesonen er utnyttingsgraden maks 60%, med mulighet for inntil 200 % i områder med god kollektivdekning. Regneeksemplene i planbeskrivelsen viser at forslag til ny KPA åpner for stor variasjon av tetthet, som varierer fra 70-300 % BRA i byfortettingssonen.

Det arbeides videre med veiledningsmaterieell med tanke å differensiere fortettingen innenfor de ulike byggesonene, med retningslinjer for vektlegging og prioritering av ulike kvalitetskrav. Dette vil inngå i arbeid med strategi for kvalitet i fortetting, som skal utarbeides i etterkant av kommuneplanarbeidet.

Byggehøyder

I prinsippsak *Bergens byskikk og byggehøyder* anbefalte fagetaten at byggehøyde skulle defineres utfra forholdstall mellom byggehøyde og byromsbredde. Byråden mente at en slik beregningsregel var egnet til å skape klarhet, og forslø i stedet en bestemmelse der

fastsetting av byggehøyder skulle avgjøres av steds- og landskapstilpasning, påvirkning av lys, luft og klimatiske forhold (høringsutkast § 26.1.6):

"Byggehøyden skal som hovedregel tilpasses stedskvaliteter som natur- og kulturlandskap og bygningsmiljø, og ivareta gode kvaliteter på tilliggende byrom i form av tilgang på sol og lys, samt ivareta viktige siktlinjer. Det skal tas hensyn til lokalklimatiske forhold, og negative vindvirkninger i byrom skal forebygges. Tiltakets fjernvirkning, synlighet og arkitektoniske kvaliteter tillegges vekt i vurderingen. Maksimal byggehøyde skal ikke overstige 35 meter".

Det kom ikke mange høringsinnspill vedrørende byggehøyder til den ordinære høringsrunden, men kommunens egne fagetater signaliserte at de trenger tydeligere rammer for byggehøyder. Byggesaksavdelingen etterlyser klarere hjemmel som i mindre grad er basert på skjønsmessige vurderinger.

Etter fagetatens vurdering skal en bestemmelse om byggehøyde:

- sikre bokvalitet i form av lys, visuell kontakt med bakken og godt nærmiljø
- sikre byromskvalitet; lys, sol, lokalklima og siktlinjer
- bidra til lokal variasjon, stedskvaliteter, landskap og bygningsmiljø
- hensynta synlighet og landskapsvirkning
- bidra til bymessig struktur og høy tetthet på utvalgte steder

Sentrumskjernene har forskjellig størrelse og karakter, og det er vanskelig å gi generelle regler for byggehøyder. Samtidig er det krav om offentlige områdeplaner for alle sentrumskjerner. Dette gir god styring på prosess og beslutninger om bygningsforming. Fagetaten foreslår derfor at hovedtrekk i bestemmelsen fra høringsutkastet opprettholdes, men i en noe forkortet utgave:

Byggehøyden skal tilpasses stedets lokale særpreg, ivareta gode kvaliteter i tilliggende byrom og viktige siktlinjer. Det skal tas hensyn til lokalklimatiske forhold og tiltakets fjernvirkning. Arkitektonisk kvalitet skal tillegges vekt i vurderingen. Nye bygg skal ha minimum to etasjer.

I byfortettingssonen vil det være mange prosjekter og et større behov for generelle rammer for saksbehandlingen. Som en del av høring av endringer foreslo fagetaten at det settes en hovedregel for byggehøyde som kan fravikes ut fra konkrete vurderinger av topografi, stedskarakter og eksisterende bebyggelse:

- *Byggehøyden skal som hovedregel ikke overstige 4 etasjer og byggehøyde på 15 meter. Dette gjelder ikke for områder med hensynssone bevaring, der byggehøyde avgjøres ut fra konkret vurdering ihht neste punkt.*
- *Ved regulering skal lavere eller høyere byggehøyde vurderes, ut fra konkret vurdering av topografi, stedskarakter og eksisterende bebyggelse. Vurdering skal skje med grunnlag i en stedsanalyse.*

Mange er kritisk til forslag til endringer i bestemmelser for KPA2018. De mener at ny bestemmelse står i motstrid til nasjonale mål om en tett og bærekraftig by, og at forslaget vil gjøre det mer risikabelt å investere i tomter. Noen ønsker å beholde det opprinnelige forslaget i KPA2016, og andre ønsker å beholde bestemmelsene fra KPA2010.

Intensjonen med bestemmelsen er at byggehøyder skal vurderes ut fra topografi, steds karakter og eksisterende bebyggelse. Bestemmelsen om 4 etasjer eller 15 meter skal gjelde for byggesaker som behandles med hjemmel i kommuneplanens arealdel. Utfra innspillene til høringen ser fagetaten at dette ikke har vært tilstrekkelig tydelig formulert.

Byfortettingssonen er svært variert, og inneholder både kvartalsbebyggelse og eneboligområder. Det er hensiktsmessig å gi et utgangspunkt for diskusjoner rundt byggehøyde i reguleringsplaner. Fagetaten anbefaler at det beholdes en ramme for saker som behandles direkte som byggesak.

Med utgangspunkt i et revidert forslag fra *Byarkitekten og Rådet for byforming og arkitektur* forslår fagetaten følgende omformulering av byggehøydebestemmelsen i § 26.3 pkt 8 (for byfortettingssonen):

- *Byggehøyden skal tilpasses stedets særpreg, tiliggende byrom og viktige siktlinjer. Det skal tas hensyn til lokalklimatiske forhold og tiltakets fjernvirkning.*
- *Vurdering av byggehøyde skal skje med grunnlag i stedsanalyse.*
- *Ved reguleringsforslag der byggehøyder overskrider 4 etasjer eller 15 meter skal dette særskilt begrunnes i de kvaliteter man tilfører området.*
- *For byggesaker som er unntatt krav om regulering skal byggehøyden ikke overstige 4 etasjer eller byggehøyde 15 meter.*

Stedsanalyser

Stedsanalyse ble introdusert som nytt element i KPA2016. Innledende stedsanalyse foreslås som metode for å sikre at nye prosjekter tilfører gode kvaliteter basert på stedets egenart. Målet med en stedsanalyse er å vise sammenhengen mellom et prosjekt og omgivelsene. Analysen skal være grunnlag for å gi tidlige og tydelige signaler i dialogen mellom kommune og utbygger/ tiltakshaver.

Stedsanalysen skal diskutere stedets situasjon og muligheter, og bidra til at nye prosjekter tar hensyn til og utvikler stedets potensiale. Den skal lages for alle nye tiltak i sentrumskjerne, byfortettingssone og ytre fortettingssone i forbindelse med regulering (og byggesak som er unntatt plankrav). Tema og omfang av analysen skal tilpasses det konkrete tiltaket, og kan derfor variere fra enkle oversikts-vurderinger for byggesaker til større analyser for områdeplaner.

Fagetaten foreslår at det i bestemmelsen § 8.3 stilles krav om en innledende stedsanalyse. Denne skal inngå i en dialog frem til oppstartsmøte, for å bidra til tidlige og tydelige signaler. Ved utarbeidelse av plan- og utbyggingsprosjekter kan stedsanalysen bearbeides og utvides med tema som er relevante for stedet og det konkrete prosjektet. Analysen skal gi føringer for utforming av bebyggelsen, høyder og tetthet.

Byrådet ønsker at kommunen selv skal utarbeide innledende stedsanalyser.

Det er utarbeidet en veileder for Stedsanalyse som vedlegg til bestemmelsene (vedlegg 2). Veilederen vil suppleres med eksempler etter hvert.

Forholdet til hensynssone kulturmiljø

I kommuneplanen ivaretas kulturminner på ulike måter:

- *Generelle krav i § 12. "Kulturminner og kulturmiljø"*
- *Bestemmelsesområde § 38.3, "Historiske områder".
Gjelder Bergen sentrum, Alvøen, Laksevåg, Nesttun, Salhus og Ytre Arna*
- *Hensynssoner for kulturmiljø, § 35.5.*
- *Generelle krav i § 26*

I den ordinære høringen (KPA2016) var det fokus på mulige konflikter mellom hensynssone kulturmiljø og byggesonen. Dette gjelder særlig for byfortettingssonen, der største delen av ny tett byutvikling skal komme.

Bygging i byfortettingssonen er viktig for å nå målet om Bergen som en gåby. Det vil skje endringer i struktur og bebyggelse i disse områdene. Dette kan skje som transformasjon, eller ved mer forsiktig utfylling innenfor eksisterende bebyggelse. Utfordringen er å finne riktig balanse mellom å ivareta dagens kvaliteter og å utnytte sentrale områder med høyere tetthet. Både brudd i strukturen og fortetting i eksisterende struktur kan gi byen nye kvaliteter.

Stedsanalysen vil være et viktig hjelpemiddel for gode løsninger i byfortettingssonen. Kartlegging av kulturminner, landskap, byromsstruktur, dagens bygningsstruktur er blant elementene som skal inngå i analysen, og som skal sikre en grundig vurdering av det aktuelle stedets karakter og muligheter.

Med bakgrunn i innspill til den ordinære høringen er det innarbeidet et nytt punkt 5 i bestemmelsene til byfortettingssonen, i § 26.3:

For nye tiltak innenfor hensynssone kulturmiljø skal det legges særlig vekt på bygningsform og bebyggelsesstruktur.

Arkitektonisk kvalitet

Byarkitekten ønsker krav til dokumentasjon av arkitektonisk kvalitet i plan- og byggesaker gjennom en ny bestemmelse. Fagetaten foreslår at denne innarbeides i § 8 *Byskikk*, da denne bestemmelsen allerede behandler forhold til gåbyen, romlige kvaliteter og menneskelig skala. Navnet på bestemmelsen endres til § 8 *Byform og arkitektur*.

Byarkitekten mener at sone 2 bør differensieres eller reduseres og at det bør utarbeides en veileder for saksbehandling. Fagetaten er enig i at det er behov for veiledere og strategier som en oppfølging av kommuneplanens arealdel. Vi foreslår at det i bestemmelsene henvises til arkitekturstrategi, kulturminneplan og relevante veiledere, som til enhver tid er gjeldende.

Fagetaten vil beholde grepet med at byfortettingssonen er avgrenset på bakgrunn av gangavstand til sentrumskjernen. Differensiering innenfor sonen bør skje som følge av at bestemmelsene skal oppfylles i ulike landskap og med ulike forutsetninger for tilpassing.

Sosial utjevning

Kommunen ønsker mangfold i type boliger og befolkningen i alle deler av kommunen. Det betyr at det i et nærmiljø eller et nabolag bør være boliger av ulik størrelse og karakter, og av ulik prisklasse. Bestemmelsene kan påvirke boligernes størrelse og utforming, og vi vektlegger variasjon i størrelse, og tilrettelegging for familieboliger (jamfør § 9 Bolig og boligkvalitet). Selv om dyre utbyggingsprosjekter har en ensidig gruppe førstekjøpere vil beboergruppen endre seg over tid, dersom boligene er tilrettelagt for det.

Det må også gjøres tiltak utenfor KPA for å sikre sosial utjevning. Vi viser til pilotprosjektet i Grønnevikken, der delekultur og familieboliger vektlegges.

Behov for oppfølging





Kommuneplanens arealdel gir juridiske rammer for fortetting gjennom plankart, bestemmelser og planbeskrivelse. Den videre prosessen avgjør hvordan Bergen kommune lykkes med fortettingsprosessene. Byrådsavdeling for byutvikling er i gang med å utvikle et helhetlig program for byutvikling som utdyper kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Arbeidet skal bidra til at målsettingene om fortetting med kvalitet i fortettingssonene oppnås. En egen fagutredning «*Fra plan til gjennomføring*» utføres med økonomisk støtte fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Rapporten blir en gjennomgang av byutviklingsprosesser og virkemiddelbruk gjennom tre ulike tidsepoker. Den setter fokus på virkemidler som mangler for å utvikle det samfunnet som kommuneplanens samfunnsdel beskriver. En av problemstillingene er hvordan man skal få barnefamilier til å bo i de sentrale byområdene.

Nullvekst i personbiltransport

Gåbyen og inndeling av byggesonen

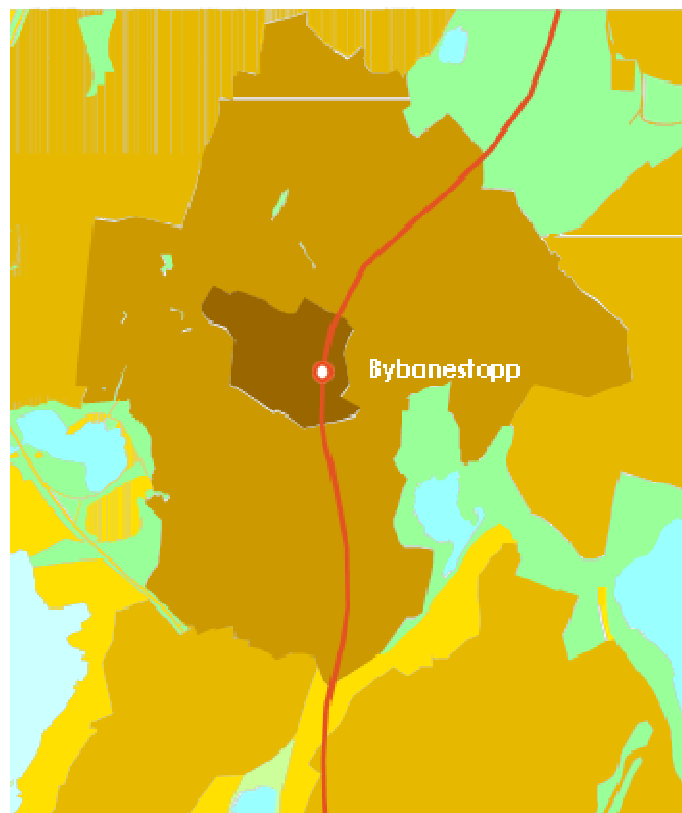
Strategisk temakart BERGEN2030 gav en prinsipiell konkretisering av fortettingsambisjonene i kommuneplanens samfunnsdel. I temakartet pekes det ut 7 kompakte byutviklingsområder og 7 områder for arealkrevende næringer. Det anbefales at arealdelen definerer inntil 3 byggesoner rundt senterområdene og kollektivknutepunktene.

I planforslaget er det byggesonen derfor delt inn i 4 soner, med ulik grad av krav til kvalitet og kompakt byutvikling, basert på gangavstand fra senterområder og kollektivknutepunkt. De fire byggesonene er gitt følgende betegnelser:

- **sentrumskjerne** 
- **byfortettingssone** 
- **ytre fortettingssone** 
- **øvrig byggesone** 

Sentrumsområder

Sentrumskjernen og *byfortettingssonen* utgjør til sammen forslag til de utvidete senterområdene. I *sentrumskjernen* stilles det krav til kompakt, bymessig utbygging. Det skal etableres gode byrom og det er krav om publikumsrettede virksomheter i første etasje. I *byfortettingssonen* ønsker vi relativ tett utbygging av bolig og næringsformål i gangavstand til kollektivtransport. Det legges vekt på familieboliger og variasjon i bolig og bygningstyper.



Ytre fortettingssone er eksisterende byggesone som kan videreutvikles med bolig- og næringsformål. Virksomheter med mange ansatte og mange besøkende skal imidlertid lokaliseres i senterområdene. I *øvrig byggesone* tillates ikke vesentlig nybygging med bakgrunn i dårlig kollektivtilbud og stor avstand til sentrumsområder. Innholdet i de ulike sonene er nærmere beskrevet i *Planbeskrivelsen* (vedlegg 3).

Byrådet foreslo at det skal være krav om familieboliger også innenfor sentrumskjerner i § 9. Sentrumskjernerne er atskillig mindre i utstrekning enn senterområdene i KPA2010. De små sentrumskjernerne er tiltenkt handel, næring, kultur, tjenesteyting og bolig. Det er krav om

åpne fasader og en offentlig plass eller allmenning. I disse områdene vil det være vanskelig å oppnå de krav som settes til familieboliger i bestemmelsene, samtidig som varelevering, annen tilkomst og publikumsfunksjoner løses. Fagetaten foreslår derfor at krav om familieboliger i § 9 begrenses til *Byfortettingssoner, Ytre fortettingssoner* og levekårssoner med høy barneutflytting. Store deler av Bergen sentrum er for eksempel byfortettingssone, her er sentrumskjernen avgrenset av et område mellom Vågen og Lille Lungegårdsvann.

Noen boliger ligger innenfor formålet landbruks-, natur- og friluftsliv (LNF). Kriteriene for å inngå i byggesonen er basert på statistisk sentralbyrå sin tettstedsdefinisjon; maks 50 meter mellom hvert hus, min 50 personer innenfor hvert område, min 10 hus innenfor hvert område og maks 100 meter mellom hver husklynge. I tillegg er tilknytting til gårdstun vurdert. Det er ikke tillatt med nye boliger innenfor LNF. For å begrense unødvendige dispensasjoner i tilknytting til eksisterende boliger, er det foreslått en ny bestemmelse (§ 31.3): "Små tiltak på fradelt og bebygd boligeiendom, som ikke påvirker LNF-verdiene negativt, kan normalt godkjennes etter søknad".

B-områdene

I KPA2010 er til sammen 43 "B-områder" avsatt til fremtidig boligbebyggelse.

I henhold til kommuneplanens samfunnsdel, *BERGEN2030*, vedtatt 2015, skal områder som tidligere var avsatt til feltutbygging vurderes på nytt ut fra målet om en kompakt bystruktur og nullvekst i biltrafikken.

Med bakgrunn i samfunnsdelen, strategisk temakart *BERGEN2030* og kommunens klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi*, er "B-områdene" vurdert i forhold til:

- *Gangavstand til barneskole, lokalsenter, kollektivknutepunkt/bydelssenter og busstopp. Gangavstand er målt med utgangspunkt i midtpunkt i B-området.*
- *Frekvens for buss. Frekvens tar utgangspunkt i Kollektivstrategien for Bergen (2007), hvor stamruter er definert som frekvens på 10 eller bedre (dagtid).*

Gjennomgang av B-områdene viser at de fleste har en beliggenhet som ikke svarer med målsetningene i samfunnsdelen, kommunens klima- og energihandlingsplan eller byveksttalen. Årsaken er i hovedsak store avstander til senterområder, service og kollektivknutepunkt. En utbygging av disse områdene vil øke transportbehovet og gjøre beboerne avhengig av bil.

Fagetaten anbefaler at følgende B-områder tilbakeføres til landbruks-, natur- og friluftsmål (LNF):

- *B2 Hordvik*
- *B6, B7 og B8 Haukås*
- *B9 Breistein*

- *B12 og B13 Åsheim*
- *B14 Garnes*
- *B15 og B17 Arna*
- *Del av B16 Mjeldheim*
- *B19 og B10b Lone*
- *B24 Dyngelandsåsen*
- *Del av B25 Ulsmåg*
- *B33 Hope*
- *B37 Harafjell*
- *Del av B39 og B40 Gravdal*
- *B46 Nordvik*
- *B47 Vårheia*
- *B50 Hope*

Ved å erstatte disse boligområdene med sentrumsnær utbygging, oppnår vi å redusere transportbehovet. Samtidig beholder vi grøntområder i byens randsone for rekreasjon og naturmangfold. Dette tilbakefører 7.132 daa til LNF. Fjerning av boligfeltene er i tråd med føringer i *Statlig planretningslinje for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging* og *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*. Eksisterende boliger i B-områdene er i stor grad omgjort til byggesone.

Fagetaten foreslår at følgende B-områder endres til Byfortettingssone, på grunn av sentral beliggenhet:

- *Del av B16 Mjeldheim (nærhet til Indre Arna)*
- *Del av B32 Dolvik (inngår i plan 602000000, Dolvik – Hope marina og boligområde)*

Videre foreslås at følgende B-områder endres til Ytre fortettingssone:

- *Del av B16 Mjeldheim (nærhet til Indre Arna)*
- *B30 Rådal (regulert i plan 61720000, Grønstølen boligområde)*
- *B38 Lyderhorn (regulert i plan 18630000 Lyderhornslie sør)(Endret)*
- *B41 Fagerdalen (vil bli avklart i pågående reguleringsarbeid)*
- *B42 Rådal (sykkelavstand til Rådalen bybanestopp og senterområde)*

Etter fagetatens vurdering kan resterende B-områder endres til Øvrig byggesone, da de inneholder eksisterende boliger, eller allerede er under utbygging:

- *B1, B3, B4 og B5 Hordvik*
- *B10 Breistein*
- *B20 og B21 Lone*
- *B22 Sædalen*
- *B23 Helldal*

- *Del av B25 Ulsmåg*
- *B27 Valla*
- *B28 Nøttveit*
- *B32 Dolvik*
- *B34 Strømme*
- *Del av B37 Harafjell*
- *Del av B39 Gravdal*
- *B43 Garnes leir*
- *B44 Åsane*

B45 Birkeland og B51 inngår i KDP BLÅE

Konkret gjennomgang av B-områdene og høringsinnspill til disse fremgår av vedlegg G.

Parkering

Regulering av parkeringstilbudet er et effektivt virkemiddel for å få overgang fra personbil til miljøvennlige transportformer. Samtidig er det nødvendig å håndtere parkering på en trafikkikker måte. I prinsipp sak om parkering ble betydningen av strukturen i parkeringstilbudet løftet frem som et annet aspekt enn antallet parkeringsplasser.

Kommuneplanen viderefører en restriktiv linje for etablering av parkering for næringsbygg. Ved denne rulleringen blir også minimumskravene til boligparkering vesentlig redusert. I Bergen sentrum blir det anledning til å bygge boliger uten parkering. I sentrumskjerner og byfortettingssoner gis både minimums- og maksimumskrav med noe mulighet for frikjøp. Det er minimumskrav i øvrige soner.

Bestemmelsene viderefører tydelige minimumskrav til etablering av sykkelparkering for alle byggeområder. Slik parkering er avgjørende for at Bergen skal kunne realisere mål om økning i sykkelandelen. Kvalitetskravene til sykkelparkering er styrket.

Arealkrevende næringsområder

Kontorarbeidsplasser og offentlig og privat service skal lokaliseres til de samme områdene som boligbyggingen. Dette vil støtte opp om den kompakte gåbyen. En konsekvens av fortettingsprosessene er at arealkrevende næringsvirksomheter med få arbeidsplasser bør flytte ut av fortettingsområdene. Tilgang til nye næringsarealer for industri og lager er derfor avgjørende for å transformere områder som Mindemyren, Spelhaugen og Nyborg til kompakte byutviklingsområder.

I det strategiske temakartet BERGEN2030 er det pekt på 7 områder som kan egne seg for arealkrevende virksomheter. Disse er innarbeidet i plankartet. I planforslaget er det innarbeidet totalt 870 nye dekar for arealkrevende industri og lager (*IL-områder*). I tillegg ligger det inne et potensiale på 430 dekar på Liland-Espeland (KDP BLÅE). Utover dette videreføres 900 dekar med næringsareal fra KPA2010.

Alle områdene for arealkrevende næringer er lokalisert langs en ytre ringveg for å ikke belaste Bergen sentrum med gjennomgangstrafikk.

En rekke pågående statlige og regionale planprosesser er ikke tilstrekkelig avklart for å innarbeides i planforslaget, dette gjelder:

- *Ny godsterminal for jernbanen*
- *Fremtidig regional godshavn*
- *Ringveg øst*
- *E39 til Nordhordlandsbroen*

Grønne interesser

Naturmangfold

Naturmangfoldloven gir føringer for arbeidet med arealutvikling og fysiske tiltak som har innvirkning på naturmangfoldet. Dette er nærmere omtalt i planbeskrivelsen.

I bestemmelsene er det spesielt § 10 *Blågrønne strukturer* som har fokus på naturmangfold. Her stilles krav om at konsekvenser for naturmangfold og blågrønne strukturer skal vurderes i alle plan- og byggesaker. I tilhørende retningslinje er det presisert at naturmangfold og blågrønne strukturer skal forvaltes som flerfunksjonelle ressurser, der betydning for biologisk mangfold, klima, rekreasjon og folkehelse vektlegges.

Noen områder er båndlagt og er vist som hensynssone H720 – *Båndlagt etter lov om naturmangfold*.

Andre områder er vist som hensynssone H560 - *Sone med særlig hensyn til naturmiljø*. Dette er områder som er registrert som viktige naturtyper, geologiske forekomster og prioriterte viltområder (oppdatert etter Viltplanen i Bergen 2018).

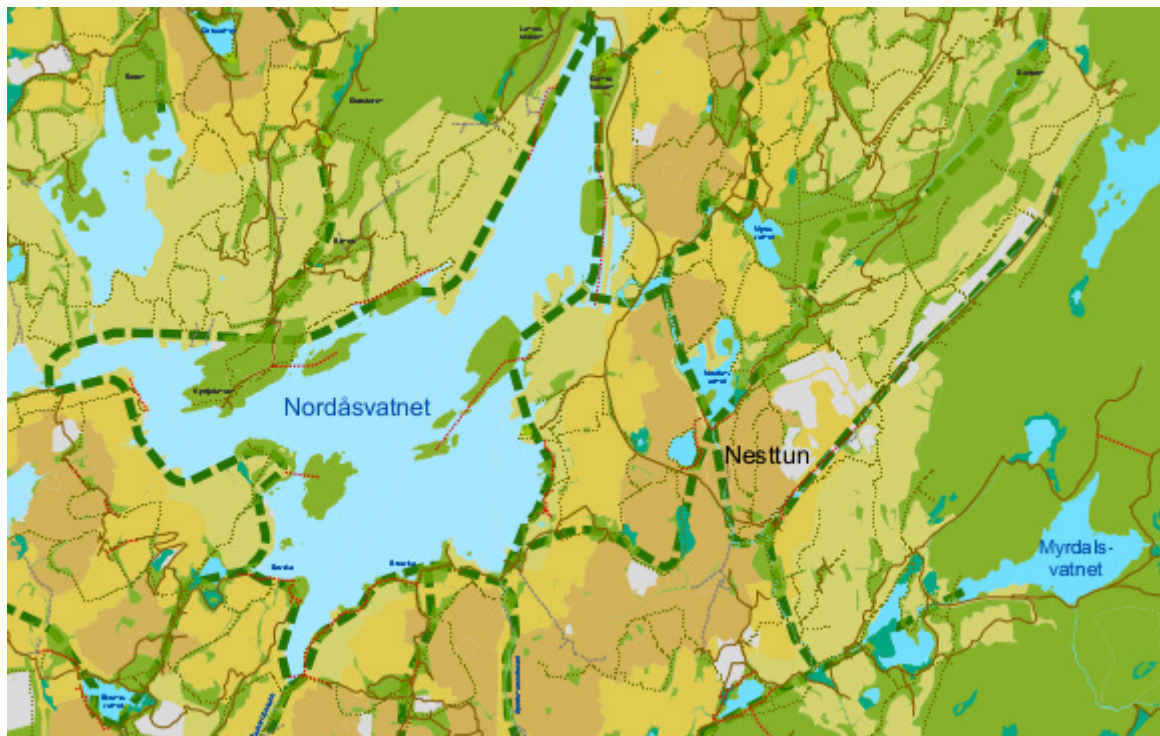
Temakart blågrønne strukturer

Byutvikling og fortetting gir både utfordringer og muligheter når det gjelder å skape sammenhengende blågrønne strukturer i Bergen. Flerfunksjonelle blågrønne strukturer i tett by er svært viktig. Dette gir effektiv arealbruk der turveitraseer, økologiske korridorer, åpne vassdrag, flomveier og blågrønne byrom ses i nær sammenheng og det oppnås synergieffekter mellom de ulike fagområdene.

Temakart blågrønne strukturer er basert på en sammenstilling og systematisering av eksisterende data og registreringer. Dette danner grunnlag for et forslag til en sammenhengende, blågrønn hovedstruktur, vist som prinsipptraseer. Forbindelsene styrker eksisterende blågrønne sammenhenger og viser behov for nye koblinger. Fremtidige områdeplaner, reguleringsplaner og andre kommunale planer må avklare nøyaktig innhold og plassering av traseene. Forslag til er basert på et ønske om å styrke en eller flere bystrukturer:

- *Økologisk korridor*
- *Fremtidig åpning av lukkede bekker/elver og overvannshåndtering*
- *Turtraseer*
- *Blågrønne byrom*

Temakartet er overordnet og de blågrønne strukturene er grovt plassert. Temakartet er derfor ikke utformet som et rettslig bindende plankart. Kartet vil være et vedlegg i KPA og skal være et signal om at blågrønne interesser er viktig i og rundt de områdene hvor hovedstrukturen er lagt. I bestemmelsen § 10 *Blågrønne strukturer* er et innarbeidet krav om at temakartet skal legges til grunn for planlegging, utbygging og forvaltning.



Utsnitt fra Temakart om sammenehengende blågrønne strukturer

Samfunnsnyttig massehåndtering

Det forventes stort masseoverskudd fra byggevirksomhet i årene framover. Massene består av stein og jord fra tunneler, skjæringer og byggegroper, samt jord fra omdisponering av landbruksområder. Det er ønskelig å finne prosjekter som kan benytte overskuddsmasser på en samfunnsnyttig måte. Samtidig som overskuddsmasser transporteres ut av kommunen, er Bergen en stor importør av byggeråstoffene pukk og grus fra andre kommuner. For å begrense transporten er det et mål å finne arealer for bruk og uttak av masser i Bergen.

Rapporten *Samfunnsnyttig massedisponering* (vedlegg I) anbefaler 16 lokaliteter som ble innarbeidet i høringsforslaget KPA2016:

Jordmasser for landbruk – forbedring av jordbruksland

- *Fjellbirkeland*

- *Gimmeland*

Fremtidig grønnstruktur - tilrettelegging for friluftsliv:

- *G Nordåsvannet: Paradisbukten og Stølsvika – Søreivågen (ny)*
- *G Bjørndalspollen (ny)*
- *G Gravidalsvannet (ny)*
- *Myraskjenet*

Massedeponi – for lagring, bearbeiding og salg

- *M1 Hordvik (ny)*
- *M3 Mardalen (ny)*
- *M5 Skjenbakkeskog (ny)*
- *M6 Blåurskampen (ny)*

Råstoffutvinning – uttak av byggeråstoff:

- *D/M 3 Arna jordsortering (videreføring fra KPA2010)*
- *R4 Fanafjellet (ny)*

Samferdselsanlegg – utfylling for økt tilgjengelighet og trafikksikkerhet

- *SA Deponiområde i Grimevatnet – Søylenvatnet (ny)*

Etter høring er følgende områder foreslått tatt ut:

- *M5 Skjenbakkeskog (innsigelse fra Forsvarsbygg)*
- *M6 Blåurskampen*

Det har vært mange protester på lokaliteten R4 Fanafjell. Dette er planlagt som et underjordisk uttak av byggeråstoff kombinert med mottak av forurensete masser for varig deponering. Det medfører at virkningene på nærområdet og naboer blir begrenset sammenlignet med aktiviteten i området i dag. Sett i en større sammenheng vil det planlagte anlegget ha positive miljøvirkninger ved at det tilbys korteste byggeråstoff av pukk og grus, samt ved at prosessering foregår under bakken. Etterbruk av fjellhallene til deponering av lettere forurensete masser gir en deponifunksjon innenfor kort transportavstand fra byen. Fagetaten mener at tiltaket vil ha stor samfunnsnytte. Siden anlegget ligger inne i fjell er det gode muligheter til å innpasse nødvendige miljøhensyn, slik at ulempene for nærmiljø, natur og friluftsliv blir minst mulig.

Støy

Støy er uønsket lyd, og er et miljø- og helseproblem som rammer mange mennesker. Typiske støykonflikter oppstår gjerne der mennesker og deres aktivitet er konsentrert på et avgrenset område. Utviklingen er at stadig flere blir utsatt for støy, særlig vegtrafikkstøy. Dette skyldes trafikkvekst, mer tungtrafikk og at flere bor nær støykildene.

Både staten og kommunen har klare mål om å bedre støysituasjonen og samtidig oppnå fortetting med kvalitet. Støy i arealplanlegging er et komplisert tema, der ulike hensyn må balanseres mot hverandre. Tjenlige rammer for støytemaet i KPA er derfor viktig.

Kommuneplanens bestemmelser § 22 omhandler dette temaet. Innholdet er omarbeidet på flere punkt i forhold til høringsutkastet (KPA2016). Temaet har vært diskutert i møter med Fylkesmannen i Hordaland.

Fagetaten gjør nærmere rede for innholdet og bakgrunnen for endringene i støybestemmelsen i *vedlegg H Støytemaet*.

Bystyret behandlet prinsipp sak om flystøy og utvidelse av flyplassen med rullebane 2 i juni 2016. Det ble vedtatt at det ikke skal settes av areal for rullebane 2 i plankartet, men at arealer rundt flyplassen skal disponeres på en måte som ikke utelukker en fremtidig flyplassutvidelse. Støysonen i arealdelen må derfor fortsatt ta høyde for to rullebaner på Bergen lufthavn Flesland. I planforslaget er det innarbeidet rød og gul støysoner basert på kombinasjonen av en og to rullebaner i 2030. Avinor har meldt at ny støyprognose for flystøy er under utarbeidelse. Denne vil bli innarbeidet dersom den foreligger før endelig behandling i bystyret.

Fylkesmannen i Hordaland mener det er behov for ytterligere endringer og opprettholder sin innsigelse til støybestemmelsen. Se gjennomgang av innsigelsene sist i fagnotatet.

Risiko og sårbarhet

Etat for beredskap har hatt ansvaret for å utarbeide en ROS-analyse i henhold til plan- og bygningslovens § 4-3 og bystyresak 54-13. ROS-analysen omfatter alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for utbyggingsformål og arealbruk i Bergen kommune. ROS-analysen følger som vedlegg (vedlegg J).

Med bakgrunn i ROS-analysen er det innarbeidet en rekke hensynssoner i plankartet. Dette gjelder blant annet:

- *Aktsomhetsområde skred (H310_1) med krav om fagkyndig utredning*
- *Faresone skred (H310_2) med byggeforbud*
- *Flomfare (H320) med krav om fagkyndig utredning*

Det er også gitt bestemmelser (§19) som stiller krav til ytterligere risikoanalyser for å forebygge framtidige skader på liv og helse, bygninger og infrastruktur.

Bestemmelser

Detaljering av bestemmelsene baseres på en avveining mellom flere ulike hensyn:

- *Overordnede føringer kontra detaljerte regler for enkelttiltak som fritas fra krav om detaljreguleringsplan*
- *Fleksibilitet kontra forutsigbarhet, med lik behandling av like saker*

Kommunen har stor frihetsgrad i hvor langt og detaljert kommuneplanens bestemmelser skal strekkes utover et juridisk og praktisk minimumsnivå.

Planforslaget er omfattende sett i forhold til ambisjonen i byrådsplattformen om at KPA2018 må være med overordnet enn i dag. Årsaken til de omfattende bestemmelsene er sammensatt ut fra følgende ønsker:

- *Offentlige myndigheter og sektorinteresser ønsker sine konkrete interesser synliggjort og ivaretatt i bestemmelsene*
- *Bystyret har levert konkrete bestillinger på mange enkelttema*
- *Kommunens administrasjon har sine ønsker og innspill*
- *For å begrense antall dispensasjoner har fagetaten forslått unntak fra plankrav.*
 - o *slike unntak krever igjen mer detaljerte bestemmelser, for å sikre viktige kvaliteter og hensyn som da ikke vil bli gjenstand for en planprosess*
- *Byrådet har tydelig fokus på kvalitet*
- *Foreliggende forslag til bestemmelser er forsøkt tilpasset gjeldende politiske målsettinger for arealpolitikken.*

Kommunedelplaner

I følge vegvesenet er det ikke lenger aktuelt å bygge tunnel mellom Midtbygda og Nordhordlandsbrua etter vedtatt plan *KDP E39 Åsane nord, tunnel Midtbygda – Nordhordlandsbrua*. To kommunedelplaner er erstattet av reguleringsplaner; *KDP Bybane Bergen – Rådal- Flesland* og *KDP Fastlandssambandet Sotra-Bergen*. *KDP Mildehalvøya* er innarbeidet i KPA2018 i sin helhet. Fagetaten foreslår derfor at det startes prosess for å oppheve disse.

Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (KDP BLÅE) ble vedtatt i bystyret 27.9.2017. I KPA2018 er området derfor vist som hvitt område. KDP BLÅ vil gjelde parallelt med KPA2018. Hensynssone for støy i KPA2018 vil også gjelde for KDP BLÅE.

Innspill og innsigelser

Innspill til planforslaget

Det kom ca 700 innspill til den ordinære høringen. Innspillene er sortert på følgende tema:

	Tema	Antall
1	Bestemmelsene	67
2	B-områder (fremtidige boligområder i KPA2010)	29
3	Byfjell	15
4	Byggesonen, inndeling og avgrensning	105
5	Deponi for steinmasser	39
6	Diverse (detaljering, stedsanalyse, infrastruktur etc)	49
7	Forsvarets interesser	5
8	Fortetting som virkemiddel	16
9	Gravplasser	5
10	Grønnstruktur	101
11	Havn	7
12	Hensynssoner	64
13	Idrett	17
14	LNF	87
15	Næring	21
16	Plankart	13
17	Samferdsel	21
18	Sjø/naust/kyst	25
19	Terminal Arnadalen	11
20	Vann/vassdrag	16

Innspillene er kort presentert i **vedlegg D** (tematisk sortert i vedleggene D1-D20). Her fremgår fagetatens kommentarer og anbefaling om hvilke innspill som bør tas til følge. Vedlegg D0 er en oversikt over alle innspillene og i hvilke vedlegg de er kommentert.

Fagetatens kommentarer til innspill høring om *Temakart om sammenhengende blågrønne strukturer* fremgår av **vedlegg D21**.

Ekstra høring gjaldt kun endringer i plankart og bestemmelser. I kunngjøringen var det presisert at det ikke var åpnet for å komme med nye innspill til planforslaget som helhet. Av hensyn til kapasitet og likebehandling har fagetaten derfor bare behandlet innspill som gjelder de konkrete endringene. Høringsinnspill med fagetatens kommentarer fremgår av **vedlegg E**.

Vedlegg Aa viser oppfølging av innsigelser og faglige råd fra statlige myndigheter. Dette vedlegget er oppdatert etter siste høring.

Vedlegg Ab viser oppfølging av innspill fra kommunale etater. Dette vedlegget er oppdatert etter siste høring.

Vedlegg B er en oversikt over vedtak fra KPA2010 og hvordan disse er fulgt opp.

Endringene i plankartet er listet opp i **vedlegg C**.

Vedlegg E er fagetatens vurdering av innspill til ekstra høring av endringer i plankart og bestemmelser.

Oversikt over hvilke naust og småbåtanlegg som er berørt av innsigelse fremgår av **vedlegg F**.

Oversikt og innspill til B-områdene (fra KPA2010) fremgår av **vedlegg G**.

Innspill og innsigelser fra statlige og regionale myndigheter

Fylkesmannen i Hordaland har fått myndighet til å samordne statlige innsigelser til kommunale planer. Før fylkesmannen tar endelig stilling, anbefales det at kommunen drøfter eventuelle innsigelser i dialogmøter med fylkesmannen og aktuelle innsigelsesmyndigheter. Fylkesmannen inviterte til samordningsmøte 5.februar 2018 i Statens hus. Referat fra samordningsmøtet er datert 19.februar 2018 (BKSAK 201418880-1090). Her gir fylkesmannen sin vurdering av planforslaget.

Som en oppfølging av samordningsmøtet har fagetaten gjennomført dialogmøter med *Avinor*, *Forsvarsbygg*, *SVV*, *NVE* og *Fylkesmannen i Hordaland* i løpet av mars og april 2018. Det foreligger også varsel om innsigelse og faglige råd fra *Hordaland fylkeskommune*. Fylkeskommunen er ikke en del av samordningen som fylkesmannen har ansvar for.

Til den ordinære høringen forelå det innsigelse fra følgende myndigheter:

- *Avinor*
- *Forsvarsbygg*
- *NVE (Norges vassdrags- og energidirektorat)*
- *SVV (Statens vegvesen)*
- *Fylkesmannen i Hordaland*
- *Hordaland fylkeskommune*

Med bakgrunn i innsigelsene ble det gjennomført en høring av endringer i plankart og bestemmelser høsten 2018.

En oppsummering av innsigelser og faglige råd til begge høringene, med fagetaten sin anbefaling til oppfølging, fremgår av **vedlegg Aa**.

Etter høringene har vi følgende innsigelser:

Forsvarsbygg

- *Forsvarsbygg opprettholder innsigelsen knyttet til grønnstruktur på Bergenhus. Fagetaten har oversendt ytterligere informasjon til Forsvarsbygg for å avklare dette.*
- *Innsigelsen på Flesland trekkes under forutsetning av at det lages en bestemmelse som sikrer Forsvaret adkomst til egne områder.*
Dette hører ikke hjemme i KPA. Kjøreadkomst må sikres i reguleringsplan eller ved avtale med Avinor.

Norges vassdrags- og energidirektorat

- *NVE har ikke nok materiale til å ta stilling til om innsigelsene kan frafalles.*

Oppdatert ROS-analyse og fagkyndige vurderinger knyttet til aktsomhetskart for snøskred oversendes NVE i forkant av endelig samordningsmøte hos fylkesmannen.

Statens vegvesen

- *Vegvesenet opprettholder innsigelsen knyttet til byggegrense langs veg. De forventer at dette kan løses i et samordningsmøte. Omtales senere.*
- *Vegvesenet mener at planforslaget ikke ivaretar hensynet til fortetting med kvalitet, og foreslår at unntak fra plankrav i § 3 tas ut. Omtales senere.*

Fylkesmannen i Hordaland

- *Fylkesmannen ønsker presisering av motstrid i § 2.*
Fagetaten foreslår å ta denne til følge.
- *Fylkesmannen har innsigelse til unntaket i bestemmelsen § 3 Plankrav. FM mener byutvikling må skje planmessig etter prosessbestemmelsene i plan- og bygningsloven, og foreslår et generelt plankrav med videreføring av unntak fra KPA2010.*
Omtales senere.
- *Fylkesmannen har innsigelse til byggegrense langs sjø i sentrumskjernen.*
Fagetaten foreslår at denne tas til følge.
- *Fylkesmannen har innsigelse til arealkravet i bestemmelsen om uteoppholdsareal (§14).* Fagetaten anbefaler at denne delvis tas til følge.
- *Fylkesmannen opprettholder sin innsigelse til støybestemmelsen (§22).*
Omtales senere.

Hordaland fylkeskommune

- *Fylkeskommunen kan trekke innsigelsen til handel når ordlyd i § 21 er endret i samsvar med den regionale bestemmelsen.*
Fagetaten foreslår å endre ordlyden i § 21.
- *Fylkeskommunen mener at universell utforming må ivaretas bedre i planforslaget.*
Fagetaten foreslår at innspillet innarbeides i bestemmelsene.
- *Innsigelser knyttet til kulturminner er trukket etter endringene som var på høring.*

Statsbygg

- *Statsbygg fremmer innsigelse til at deres eiendom (199/195) på Haukås er endret til LNF. De ønsker at eiendommen opprettholdes som bebyggelse og anlegg til Konseptvalg for fengsler på Vestlandet er avklart.*

Fagetaten foreslår at eiendommen endres fra LNF til Tjenesteyting, og legger til grunn at innsigelsen kan frafalles.

Kystverket

- *Kystverket har innsigelse til fartsbegrensninger i sjø og vassdrag som er innført i § 32.*

Fagetaten foreslår at bestemmelsen om fartsbegrensninger omskrives og at plankartet tilpasses kystverkets farleder.

Gjenstående innsigelser av prinsipiell karakter

Etter fagetatens vurdering gjenstår tre innsigelser av prinsipiell karakter. Fagetaten anbefaler at det gjennomføres nytt samordningsmøte med innsigelsesmyndighetene før bystyrets behandling av kommuneplanens arealdel KPA2018. De tre prinsipielle innsigelsene gjelder *plankrav, byggegrense langs veg* og *støy*.

Plankrav

Både fylkesmannen og vegvesenet opprettholder innsigelse til unntak fra plankravet i § 3.3.1.

Fagetaten mener det er uhensiktsmessig å kreve reguleringsplan for alle tiltak og byggesaker. Det er bedre å gi kriterier for unntak fra plankravet, enn at det skal søkes om dispensasjon uten rammer. Planforslaget har derfor tatt utgangspunkt i at følgende kvalitetskrav må være ivarettatt for å vurdere unntak fra plankravet i Bergen sentrum, byfortettingssone og ytre fortettingssone:

- a. *Tiltaket ikke gir vesentlige negative konsekvenser for trafikk, støy, kulturminner, avrenningslinjer, flomveier eller blågrønne verdier.*
- b. *Stedsanalyse viser at tiltaket samsvarer med langsiktig bystruktur og ivaretar gang-/sykkelnett, og er i samsvar med kvalitetskrav i KPA*
- c. *Behov for teknisk infrastruktur er vurdert og nødvendig oppgradering og nyetablering kan sikres gjennomført ved byggesaksbehandling*
- d. *Tiltaket samsvarer med øvrige bestemmelser i KPA*
- e. *Berørte statlige og regionale myndigheter har hatt saken til uttalelse og ikke fremmet motforestillinger mot tiltaket.*

Statens vegvesen og fylkesmannen foreslår at unntaket i § 3.3.1 suppleres med følgende:

- "Boliger på ubebygde eiendommer innenfor etablerte og utbygde boligstrøk (resttomter) i områder definert som områder for bebyggelse og anlegg i kommuneplanens arealdel. Det tillates oppføring av maksimalt 4 boenheter på slike resttomter. For å kunne defineres som resttomt kan tomten maksimalt ha et areal på 1500 m²".
- "Unntak i 3 fra plankravet gjelder ikke innen byggeforbudsgrensen langs sjø eller der tiltaket skal nytte offentlig tilgjengelig areal som del av uteoppholdsareal, eller tiltak i gul støysone".

Fagetaten foreslår at størrelsesbegrensning innarbeides i § 3.3.1 slik:

"Tiltak i sentrumskerne S1 Bergen sentrum, byfortettingssone og ytre fortettingssone der tomtestørrelse er maks 1500 m² og der alle følgende forhold er ivarettatt:".

Fagetaten mener at de andre kriteriene allerede er innarbeidet i listen.

Det er unødvendig å si at unntaket ikke gjelder innenfor byggeforbudsgrensen langs sjø, da det her allerede er et byggeforbud, jmfør § 6 og § 3.3.1 bokstav d.

Tiltak der utearealet skal utformes som offentlig areal, må regulere dette arealet. Hensikten er at i urbane situasjoner, eller langs viktige grønnstruktur, kan kommunen gjennom planprosess spille inn behov for grønnstruktur i en plan, og at dette da kan inngå i beregningen av uteoppholdsareal. Det vil ikke være anledning til å regne inn nærliggende eksisterende park som uteoppholdsareal utenfor Bergen sentrum.

Fagetaten mener det er uhensiktsmessig å kreve reguleringsplan dersom en byggesak har oppfylt støykravet og tiltaket samsvarer med øvrige bestemmelser i KPA. Dersom kravene i § 22 Støy er oppnådd, kan fagetaten ikke se behov for unntak om fritak fra plankrav i gul støysone. Dersom krav i § 22 ikke er oppnådd, vil det ikke kunne gis fritak fra plankrav (§ 3.3.1 bokstav d).

Byggegrense langs veg

En byggegrense på 25 m på hver side av riks- og fylkesveier innebærer et byggeforbud.

Byggeforbudet gjelder for alle typer tiltak listet i § 20-1 i plan og bygningsloven. Dette innebærer at også tiltak som bodere, fasadeendringer, skilt og gjerder mot veg inngår i forbudet.

Dette er en løsning som ikke er i samsvar med gjeldende praksis etter veglov og plan- og bygningslov. Enkelttiltak etter vedtatte reguleringsplaner har ikke vært avgjørende for manglende regulering av kollektiv- og sykkelanlegg. I noen tilfeller vil en måtte vurdere at samfunnsnyttene av et tiltak er så stor at innløsning blir aktuelt.

For de fleste eiendommer som blir rammet av et slikt byggeforbud, vil hensynet en skal søke å ivareta ikke være relevant. Det meste av utbygging med hjemmel i eldre planer er allerede gjort, og fasaden og praktisk byggegrense mot veg er etablert. Ny utbygging inn mot denne grensen blir ikke avgjørende for de planfaglige vurderingene for nye veiplaner.

Det er kun et mindretall av veiene som vil bli utvidet i nærmeste periode. I en fremtidig bysituasjon skal ikke veiene utformes med stor avstand mellom fortauskant og bebyggelse. Byggegrensen står ikke i samsvar med mulig framtidig gevinst. Forståelsen for regelverket blir vanskelig å formidle.

Saksmengden som følge av nye byggegrenser kan bli betydelig. Stortinget har vedtatt forenkling av byggesaksbehandlingen. Flere tiltak kan nå gå uten søknad når de følger vedtatte reguleringsplaner med byggegrenser.

Med et byggeforbud blir slike tiltak ikke lovlig. Vi vil få en kraftig økning i dispensasjonsaker som følge av vegvesenets forslag. Fagetaten kan ikke se at dette er hensiktsmessig bruk av ressurser. Forbudssonen vil ramme mer enn 15 % av kommunens eksisterende boliger. Dette utgjør over 20.000 boliger og 2.700 daa bygningsgrunnflate. Det er ikke gjort overslag over begrenset eiendomsareal.

Fagetaten peker på plankravets § 3.1. Her slås det fast at tiltak som krever reguleringsplan skal inngå i plan hjemlet i plan og bygningsloven av 1985 eller nyere lov. Det betyr at større søknadspliktige tiltak ikke kan bygges med hjemmel i de eldste planene. Dette gir en god balanse mellom å forenkle behandling av mindre tiltak i tråd med stortingets vedtak og bystyrets bestilling, opp mot ryddige og oppdaterte reguleringsplaner med rammer for større tiltak.

Forslag om byggegrense langs veg på 12 og 15 meter i planforslaget var ment å imøtekomme vegvesenets innsigelse. Når vegvesenet ikke finner at dette er tilstrekkelig, mener fagetaten vi bør håndtere byggegrenser i tråd med gjeldende praksis (KPA2010). Det vil si at byggegrense vurderes i den enkelte sak, med utgangspunkt i reguleringsplan og vegloven.

Støy

Etter fagetatens vurdering oppfyller planforslaget alle kvalitetskravene til T-1442. Vi mener at planforslaget verken er strengere eller mer lempelig enn statlige krav, men tilpasning til lokale forhold og utfordringer er vektlagt.

§ 22 om støy er grundig drøftet, og er utviklet gjennom hele planprosessen. Høringsutkastet er basert på synspunkter fra fagmiljø for akustikk, plankonsulenter, utbyggere og fylkesmannen, i tillegg til interne drøftinger og politiske innspill. Støytemaet er blant de som har utviklet seg mest gjennom planprosessen.

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

Fagetaten kan ikke anbefale at fylkesmannens innsigelse tas til følge og utdyper dette nærmere i vedlegg H.

Oppfølging av vedtak fra KPA2010

KPA 2010 ble behandlet i bystyret 17.10.2011 og 18.6.2012. Begge vedtakene inneholder krav som skulle følges opp ved ny rullering av arealdelen eller som egne planprosesser. Fagetatens gjennomgang og forslag til oppfølging følger i vedlegg B.

To vedtak er spesielt etterlyst i høringen:

1. Båndlegging av område Mathopen – Hetlevikåsen med formål om å avgrense arealer for ny boligbebyggelse.

Området var tidligere avsatt til boligområde B35 i arealdelen. Det ble utarbeidet reguleringsplan for området (16150000 Mathopen/Hetlevikåsen). Denne ble trukket på grunn av konflikt med forsvarets sikkerhetssone rundt Haakonsvern. Byrådet mente det var behov for å gjennomføre en ny reguleringsprosess for å fastslå om hele eller deler av B35 må utgå som byggeområde, og området ble båndlagt for regulering.

Med bakgrunn i at området ikke er i tråd med kommunens arealstrategi, fastsatt i *Strategisk temakart BERGEN2030*, har fagetaten anbefalt at båndleggingen ikke videreføres i KPA2018.

Innbyggerinitiativet Raaderett mener at sikringssonen rundt Haakonsvern ikke er tilfredsstillende utredet, og etterlyser ny reguleringsprosess for området.

2. Båndlegging av område på Austrevågen for å regulere til fortetting, naustareal, friområde, parkering, friluftsmål

Daværende byråd anbefalte å utarbeide en områdereguleringsplan for å sikre friluftsinnteresser, samt å vurdere fortetting av naust med tilhørende parkering.

Austrevågen inneholder mange naust og fritidseiendommer, ikke alle er lovlig oppført. Fagetaten anbefaler at båndleggingen ikke videreføres, med bakgrunn i at det ikke er en prioritert oppgave å regulere for å rydde opp i ulovlige forhold.

Grunneiere i området etterlyser oppfølging av bystyrets vedtak for Austrevågen.

Endringer i plankartet etter høring

Plankart 1 og 2

Det er til sammen foreslått en del endringer i plankartet. Disse fremgår av vedlegg C og er sortert på følgende tema:

1. Karttekniske endringer (21 endringer)

Oppdatering av kartet for å vise eksisterende kommunaltekniske anlegg, allerede vedtatt endring i plankartet, og eksisterende regulert grønnstruktur.

2. Endringer som følge av innsigelser (10 endringer)

- *Arealformål ved Hetleviksstraumen, innsigelse fra Forsvarsbygg*
- *Massedeponi M5 ved Bergen lufthavn, innsigelse fra Forsvarsbygg*
- *Næringsområde IL9 Arnadalen, innsigelse fra SVV*
- *Naustområder og småbåtanlegg, innsigelse fra FM (65 naustområder og 15 småbåtanlegg)*
- *Aktsomhetskart for snøskred, innsigelse fra NVE*
- *Hensynssoner for kulturminner, innsigelse fra Hordaland fylkeskommune*
- *Automatisk fredete byggverk, innsigelse fra Hordaland fylkeskommune*
- *Del av 199/195 endres fra LNF til Tjenesteyting, innsigelse fra Statsbygg*

3. Endringer som følge av faglige råd (11 endringer)

Faglige råd fra Avinor, Forsvarsbygg, NVE, Hordaland fylkeskommune og Kystverket.

4. Endringer som følge av innspill som tas til følge (58 endringer)

Nye hensynssoner, justering av hensynssoner og arealformål, og inntegning av eksisterende grønnstruktur

5. Endringer tatt inn av byrådet (3 endringer)

- *Ny hensynssone Kulturmiljø for Almås gård i Åsane*
- *Utvidelse av hensynssone Kulturmiljø ved Jordalsvannet*
- *Ny hensynssone Naturmiljø for Haukåsvassdraget*

Endringer i bestemmelsene

De viktigste endringene i bestemmelsene er:

- § 2 Virkninger av planen

Med bakgrunn i innsigelse fra fylkesmannen er det foreslått unntak fra regelen om at kommuneplanen gjelder foran reguleringsplaner vedtatt før 1.1.2013. Forslaget innebærer at kommuneplanens bestemmelser § 6 *Byggegrenser*, § 21 *Handel* og § 22 *Støy* gjelder foran alle eldre reguleringsplaner.

- § 3 Plankrav

Hovedregelen er at det er krav til reguleringsplan for tiltak som bygging, bruksendring, oppdeling, vesentlig terrenginngrep, anlegg av veg og parkering, og opprettelse av ny grunneiendom (pbl § 20-1 bokstav a, d, g, k, l og m).

Følgende tiltak er unntatt fra plankravet: mindre tiltak på bebyggt eiendom, driftsbygning i landbruket, og tiltak som er unntatt fra søknadsplikt (pbl § 20-5).

I tillegg foreslår fagetaten at det kan gis unntak fra plankravet i Bergen sentrum, byfortettingssone og ytre fortettingssone der tomtestørrelsen er maks 1500 m² og dersom følgende forutsetninger innfris:

- *Tiltaket gir ikke vesentlige negative konsekvenser for trafikk, støy, kulturminner, avrenningslinjer og flomveier og blågrønne strukturer*
- *Stedsanalyse viser at tiltaket samsvarer med langsiktig bystruktur og ivaretar gang-/sykkelnett i samsvar med bestemmelsene i KPA*
- *Behov for teknisk infrastruktur er vurdert, og eventuelt nødvendig oppgradering/nyetablering kan sikres gjennomført ved byggesaksbehandling*
- *Tiltaket samsvarer med øvrige bestemmelser i KPA*
- *Berørte statlige og regionale myndigheter har hatt saken til uttalelse og ikke fremmet vesentlige motforestillinger mot tiltaket*

Det foreligger innsigelse til dette unntaket fra Statens vegvesen og Fylkesmannen i Hordaland.

- **§ 6 Byggegrenser**

§ 6 er utvidet til å gjelde flere typer byggegrenser, og ikke kun byggegrense langs sjø og vassdrag. Nye byggegrenser som er tatt inn i bestemmelsen er:

- *Byggegrense langs vassdrag for å vurdere flomfare*
- *Byggegrense langs VA-anlegg*
- *Byggegrense rundt nettstasjoner*
- *Byggegrense rundt kirker*

Det foreligger innsigelse fra Statens vegvesen til byggegrense langs veg. Fagetaten har foreslått at denne tas ut av § 6 *Byggegrenser*.

- **§14 Uteoppholdsareal**

I krav til uteoppholdsareal prioriteres felles møteplasser. Det er også krav til privat areal for å sikre variasjon i boligtilbudet. Bestemmelsen skiller ikke lenger mellom ulike typer av bygninger, med bakgrunn i ønske om å legge til rette for utbygging av småhus/rekkehus. Bestemmelsen åpner for at utbyggingsområder kan bidra til nyetablering av offentlige parker, og at dette arealet da kan inngå som uteoppholdsareal.

- **§ 15 Universell utforming**

Mye av innholdet i den opprinnelige bestemmelsen er konkretisert og flyttet til temaene *Uteoppholdsareal* (§14), *Mobilitet* (§16) og *Parkering* (§17).

- **§ 20 Vannforsyning, avløp og avfall**

Tidligere § 20 (om VA) og § 21 (om avfall) er slått sammen i en ny § 20.

- **§ 21 Handel (ny)**

Kravene til handel er flyttet fra § 26 og oppdatert i henhold til regional plan for senterstruktur.

- **§ 22 Støy**

Bestemmelsen er vesentlig omarbeidet i forhold til KPA2010.

Fylkesmannen har innsigelse til støybestemmelsen.

- **§ 26 Bebyggelse og anlegg – soner 1-4**

Det foreslås ikke noen maksimal utnyttelsesgrad som %BRA. Grad av utnytting gis ut fra krav til finmasket byromsstruktur, byggehøyde og uteoppholdsareal.

Byggehøyde skal tilpasses stedets lokale særpreg, ivareta gode kvaliteter i tilliggende byrom og viktige siktlinjer. Vurdering av byggehøyde skal skje med grunnlag i stedsanalysen.

Bestemmelsen legger vekt på variasjon i boligtyper.

- **§ 27.6 Naust**

Bestemmelsen til naustområder (§ 27.7.6) definerer hva som er naust, og presiserer at det er plankrav til naustområder.

- **§§ 32.7, 32.8, 32.9 Vannscooter**

Det er innarbeidet forbud mot motordrevne fartøy i sjø som er avsatt til *Naturområde*, *Friluftsområde* og *Kombinerte formål i sjø og vassdrag*. Tilsvarende er det gitt fartsbegrensning i et belte på 50 meter langs land innenfor "*Bruk og vern av sjø og vassdrag*" og 100 meter langs land i "*Kombinert formål i sjø*" der natur- og frilufthensyn skal vektlegges. Dette er i tråd med forslag fra Bymiljøetaten.

- **§ 31.1 Nedbørsfelt drikkevann**

Klausuleringsvedtak for drikkevann i Svartediket og Sædalen er innarbeidet i bestemmelsene.

- **§ 38.4 Flesland lufthavn – meldeplikt**

Bestemmelsen til meldepliktsonen er utvidet med temaene farlig lyssetting og turbulens på grunn av høye bygninger.

Det foreligger følgende vedlegg til bestemmelsene:

1. *Definisjoner og ordforklaringer (oppdatert)*
2. *Veileder for stedsanalyse (oppdatert)*
3. *Veileder for parkering (ny)*
4. *Utfyllende informasjon til hensynssoner for bevaring kulturmiljø (oppdatert)*
5. *Utfyllende regler for skilt og reklame (oppdatert)*