



**REGULERINGSFORSLAG TIL
OFFENTLIG ETTERSYN**

Fagnotat

Vår referanse: PLAN-2023/17780-22

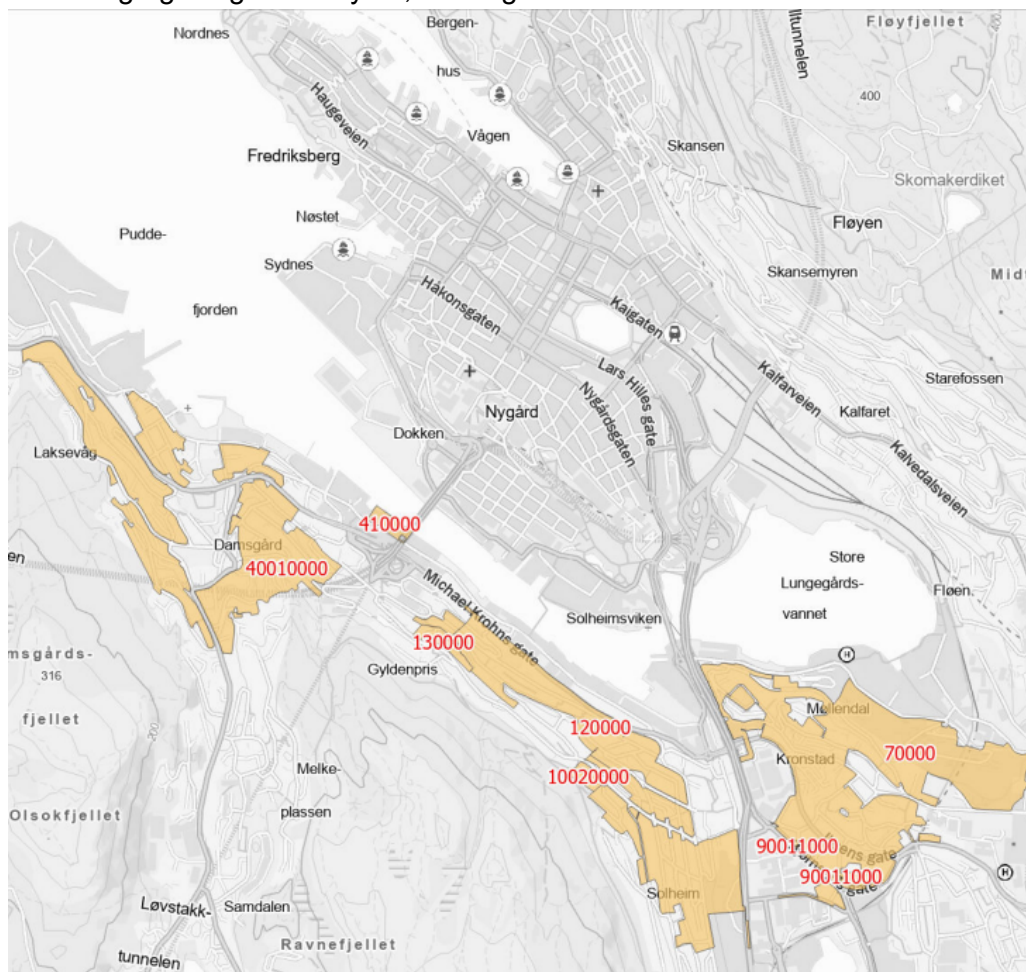
Saksbehandler: Malin Aasen

Dato: 20.06.2024

**Forslag til oppheving– offentlig ettersyn
Opphevelse av eldre reguleringsplaner år 1925-1945**

Om opphevingsforslaget

Plan- og bygningsetaten i Bergen kommune foreslår å oppheve 6 eldre reguleringsplaner vedtatt mellom 1925-1945, samt 1 tilhørende mindre endring vedtatt i 1980, i Årstad, Laksevåg og Bergenhus bydel, vist i figur 1.



Figur 1 Oversiktskart over eldre reguleringsplaner som foreslås å oppheve

Postadresse:
Postboks 7700,
5020 BERGEN
Kontoradresse:
Johannes Bruns gate 12,
5008 BERGEN

Telefon: 55566310
E-post: postmottak.planogbygg@bergen.kommune.no

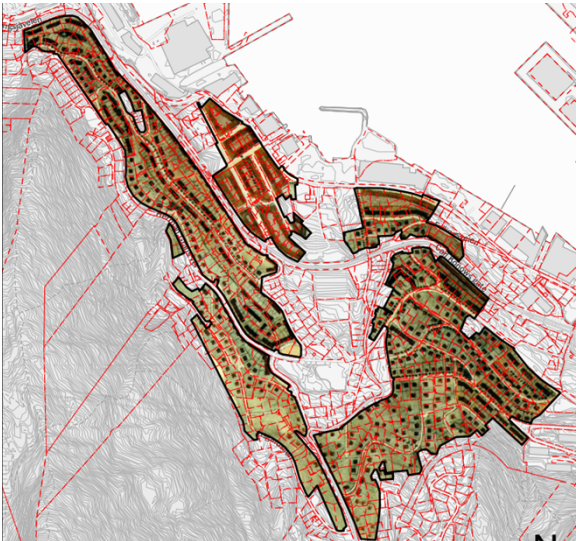
Internett: www.bergen.kommune.no

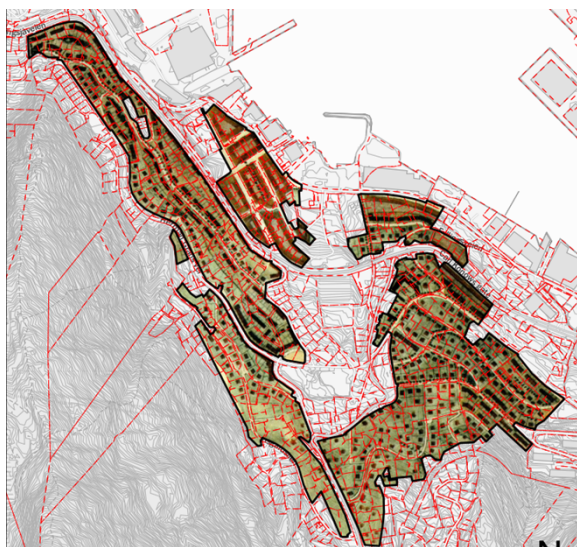
Målet med arbeidet er å aktualisere planregisteret, slik at plangrunnlaget blir mer entydig og relevant for dagens situasjon og lovverk. Nyere overordnet plan, kommuneplanens arealdel (KPA), er et bedre styringsverktøy enn de eldre reguleringsplanene. Hensikten med arbeidet er å fjerne reguleringsplaner vi ikke lenger anser behov for, og som ikke lenger egner seg som styringsverktøy for søknad om nye tiltak innenfor de aktuelle områdene.

Behovet for oppheving er med bakgrunn i både det plantekniske og det planfaglige knyttet til planene. De eldre planene som foreslås å oppheve er svært teknisk utdaterte i form og innhold, og ikke egnet for vektorisering (å gjøre digitale). Byggetiltak i planene er ferdig etablert, utbygget situasjon samsvarer ikke med inntegnet situasjon på plankartene flere steder innenfor de aktuelle områdene, og viser heller ikke ønsket fremtidig situasjon. Plandataene må tydes og fortolkes, og det er i hovedsak overordnet plan som styrer videreutvikling av områdene. De eldre reguleringsplanene skaper tolkning- og håndteringsspørsmål, samt dispensasjonssaker fra reguleringsplanene. Oppheving vil forenkle plangrunnlaget i byggesaksbehandling for søknad om nye tiltak, og rydde planregisteret for utdaterte reguleringsplaner. I tillegg vil det redusere antall tolkningsspørsmål og dispensasjonssøknader knyttet til planene, samt bidra til å legge til rette for digitalisering av plan- og byggesaksprosessen.

Områdene blir som en konsekvens av opphevingen uregulerte (uten en reguleringsplan). Overordnede planer, føringer og retningslinjer vil være tilfredsstillende plangrunnlag for saksbehandling av nye tiltak, inntil det eventuelt utarbeides og vedtas ny reguleringsplan.

Utnyttingsgrad blir regulert i overordnet plan. Plan- og bygningsloven § 29-4 fastsetter byggverkets plassering, høyde og avstand fra nabogrense. Vegloven § 29 fastsetter byggegrensen mot offentlig veg, og vegmyndigheten får vedtakskompetanse for dispensasjon fra byggegrensen mot offentlig veg, og for ny og endret avkjørselstillatelse, så lenge forholdene er uregulerte.

Arealplan-ID: 40010000 – Laksevåg. Store Damsgård
Ikrafttredelsesdato: 01.07.1925
Hovedgrunn for oppheving: Planen samsvarer ikke med utbygget situasjon flere steder innenfor planområdet. Planen er teknisk utdatert.




Kort oppsummering av konsekvenser:

- Byggetiltakene i plan er ferdig etablert.
- Kulturmiljøet er sikret som hensynssone for kulturmiljø og faresone for brannsmitte i KPA2018.
- Byggegrense mot veg endres fra eldre veglov til dagens veglov; 15 meter mot kommunal veg og 50 meter mot fylkesveg. Byggegrense mot veg for uregulert område kan vurderes på nytt ved rullering av KPA. Dette er særlig aktuelt langs fylkesveg.

Vurdering: Planen kan oppheves

Arealplan-ID: 410000 – Årstad/Laksevåg. Gyldenpris og Stranden

Ikrafttredelsesdato: 31.03.1931

Hovedgrunn for oppheving:

Planen samsvarer ikke med utbygget situasjon. Planen er teknisk utdatert.



Kort oppsummering av konsekvenser:

- Byggetiltakene i plan er ferdig etablert.
- Arealformål er ivarettatt i kommunedelplan.
- Kulturmiljøet er sikret som hensynssone for kulturmiljø i KPA2018.
- Byggegrense mot veg endres fra eldre veglov til dagens veglov; 15 meter mot kommunal veg.

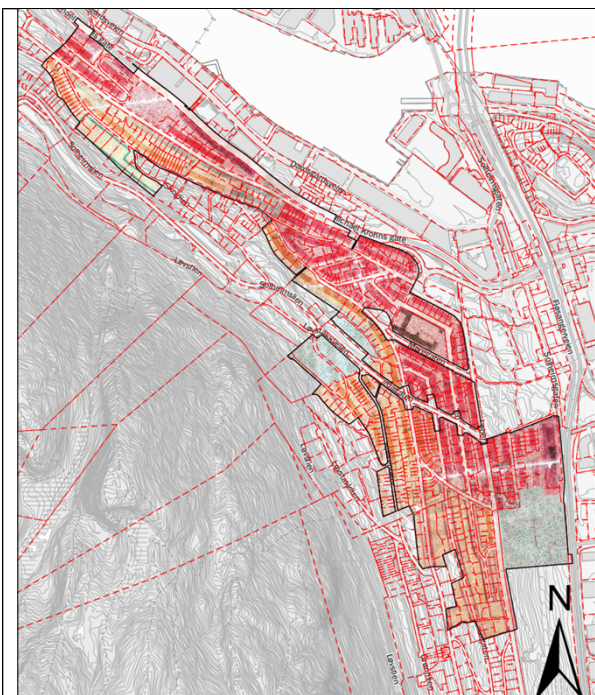
Vurdering: Planen kan oppheves

Arealplan-ID: 120000 – Årstad. Veste Årstad og Uren – Kronviken - Solheimsviken

Ikrafttredelsesdato: 04.08.1936

Hovedgrunn for oppheving:

Planen samsvarer ikke helt med utbygget situasjon. Planen er teknisk utdatert.



Kort oppsummering av konsekvenser:

- Byggetiltakene i plan er ferdig etablert.
- Arealformål er ivaretatt i kommunedelplan, hvor arealet er omfattet av kommunedelplan.
- Oppgitte etasjeantall og/eller høyde bortfaller ved oppheving. Pbl §29-4 vil gjelde.
- Kulturmiljøet er sikret som hensynssone for kulturmiljø i KPA2018.
- Byggegrense mot veg endres fra eldre veglov til dagens veglov; 15 meter mot kommunal veg og 50 meter mot fylkeskommunal veg. Byggegrense mot veg for uregulert område kan vurderes på nytt ved rullering av KPA. Dette er særlig aktuelt langs riks- og fylkesveg.

Vurdering: Planen kan oppheves

Arealplan-ID: 130000 – Årstad. Løvstakkens nordskråning, mellom Blekenberg og Gyldenpris

Ikrafttredelsesdato: 02.07.1938

Hovedgrunn for oppheving:

Planen samsvarer ikke med utbygget situasjon. Planen er teknisk utdatert.



Kort oppsummering av konsekvenser:

- Byggetiltakene i plan er ferdig etablert.
- Arealformål er ivaretatt i kommunedelplan.
- Kulturmiljøet er sikret som hensynssone for kulturmiljø i KPA2018.
- Byggegrense mot veg endres fra eldre veglov til dagens veglov; 15 meter mot kommunal veg.

Vurdering: Planen kan oppheves

Arealplan-ID: 70000 – Årstad/Bergenhus. Midtre Årstad

Ikrafttredelsesdato: 08.07.1938

Hovedgrunn for oppheving:

Planen samsvarer ikke helt med utbygget situasjon. Planen er teknisk utdatert.



Kort oppsummering av konsekvenser:

- Byggetiltakene i plan er ferdig etablert.
- Oppgitte etasjeantall og/eller høyde bortfaller ved oppheving. Pbl §29-4 vil gjelde.
- Murtvangstrøk vil bortfalle ved oppheving. Men hensyn til kulturmiljøet er ivaretatt gjennom hensynssone for kulturmiljø i KPA2018.
- Byggegrense mot veg endres fra eldre veglov til dagens veglov; 15 meter mot kommunal veg og 50 meter mot fylkesveg. Byggegrense mot veg for uregulert område kan vurderes på nytt ved rullering av KPA. Dette er særlig aktuelt langs riks- og fylkesveg.

Vurdering: Planen kan oppheves

Arealplan-ID: 90011000 – Årstad. Elsters gate og Camilla Colletts gate, reguleringsendring

Ikrafttredelsesdato: 23.12.1980

Hovedgrunn for oppheving:

Planen samsvarer ikke helt med utbygget situasjon. Planen er teknisk utdatert.



Kort oppsummering av konsekvenser:

- Gjelder liten endring av vegareal.
- Kan oppheves i sammenheng med plan 70000.
- Er allerede innenfor byggegrensen langs offentlig veg, oppheving gir ikke økt byggegrense.

Sluttvurdering: Planen kan oppheves

Arealplan-ID: 10020000 – Årstad. Blekenberg Gyldenpris, beplantet areal mellom

Ikrafttredelsesdato: 14.09.1945

Hovedgrunn for oppheving:

Planen samsvarer ikke med utbygget situasjon. Planen er teknisk utdatert.



Kort oppsummering av konsekvenser:

- Byggetiltakene i plan er ferdig etablert.
- Dagens bruk og arealformål er ivaretatt i kommunedelplan.
- Byggegrense mot veg endres fra eldre veglov til dagens veglov; 15 meter mot kommunal veg.

Vurdering: Planen kan oppheves

Opphevingsforslaget omfattes ikke av forskrift om konsekvensutredninger. Se planbeskrivelsen med vedlegg for mer utfyllende opplysninger.

Opphevingsprosess og medvirkning

Oppheving av eldre reguleringsplaner skal saksbehandles etter de samme bestemmelser som for utarbeiding av ny plan, jf. § pbl. 12-14 første ledd, herunder varsel om oppstart, offentlig ettersyn og vedtak i Bystyret. Oppheving medfører at områdene blir uregulert (uten en reguleringsplan). Det ble varslet oppstart for forslag om oppheving 09.03.2024.

Merknader til kunngjøring og varslings av oppstart

Til varsel om oppstart ble det mottatt 1 privat merknad og 6 uttalelser fra høringsinstanser. Disse er oppsummert og kommentert i merknadsskjema datert 03.06.2024.

I uttalelsene og merknadene blir det i hovedtrekk pekt på følgende:

Høringsparter:

- Veg: Økt byggegrense mot offentlig veg, og endret myndighet for vedtak om dispensasjon for byggegrense mot veg og behandling av ny og endret avkjørselstillatelse.
- Natur: Eiendommer eid av Bergen kommune, som er vegetasjonsskjermer langs veg i dag, kan spilles inn å avsettes til grønnstruktur i rullering av KPA.

- Byform: Reguleringsplanene inneholder viktig informasjon om intensjonen bak ønsket byform. Uheldig om denne informasjonen nå utgår.

Privat:

- Merknad til konsekvenser ved endret byggegrense og begrunnelse for oppheving av plan. Bekymret for at byggegrense mot veg etter vegloven virker og fungerer som et byggeforbud.

Vurdering av opphevingsforslaget

Plan- og bygningssetaten kommenterer her sakens sentrale problemstillinger. Dette er foreløpige vurderinger. Vår endelige anbefaling vil fremkomme av fagnotatet til sluttbehandling (2. gangs behandling).

Behovet for oppheving

Nasjonalt legges det opp til at plandata skal kunne benyttes inn i digitale byggesaksprosesser. I Bergen kommune, og i resten av kommunene i Norge har det pågått vektorisering (digitalisering av plandata) av eldre arealplaner i planregisteret. Dette fordrer høy kvalitet på de data som benyttes. Eldre plandata må tolkes, og er utfordrende å digitalisere etter dagens krav og standard. Spesielt vektorisering av svært gamle plandata har vist seg til å være av mindre god kvalitet og har skapt utfordringer knyttet til fortolkning av dataene som ikke passer inn i dagens standard. Det ble derfor besluttet å starte opp et opphevingsprosjekt for å oppheve eldre planer som ikke lenger er et godt styringsverktøy for søknad om nye byggetiltak. Målet med opphevingen er å få et entydig, oppdatert og egnet plangrunnlag for saksbehandling av nye byggetiltak i dag.

Mange av de eldre reguleringsplanene i Bergen kommune er delvis tilsidesatt av nyere overordnet plan; kommuneplanens arealdel 2018 med bakgrunn i § 2 og § 3 (bestemmelser som gjelder virkninger av planen og plankrav). Dette er omtalt ytterligere i kapittelet under «Forhold til overordnet plan». En viktig forutsetning for å kunne foreslå oppheving av eldre reguleringsplaner er at «myke interesser», herunder grøntarealer, fellesareal, kulturmiljø, naturmiljø, viktige arealformål, bebyggelsesstruktur osv., er tilstrekkelig ivaretatt i overordnet plan. En god del planer vil dermed ikke være egnet for oppheving, grunnet at planene inneholder føringer og arealformål som er viktig å bevare og videreføre.

Reguleringsplanene som er foreslått å oppheve er vedtatt etter bygningsloven av 1924, og er noen av de eldste planene vi har i Bergen kommune. Ønsket fremtidig situasjon (gevinster) ved opphevingen er beskrevet under punkt 3.2 i planbeskrivelsen. Oppsummert vil oppheving føre til et mer relevant plangrunnlag og reduserte gebyrkostnader knyttet til dispensasjoner fra reguleringsplan for innbyggerne, redusert tidsbruk for tolkning og veiledning av planer for saksbehandlerne, og økt kvalitet og trygghet i plangrunnlaget, samt tilrettelegging for mer digitale prosesser for kommunen.

Plan- og bygningssetaten vurderer at reguleringsplanene ikke har de nødvendige forutsetningene for å fungere som et egnet plangrunnlag i dag. Opphevingen av planene vil både forenkle forståelsen av gjeldende plangrunnlag og forvaltningen av plandatabasen, samt sørge for at plangrunnlaget forblir tidsriktige.

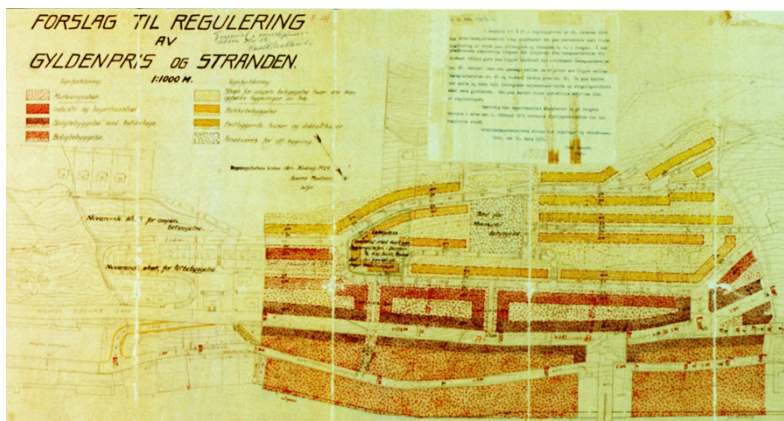
Forhold til de eldre reguleringsplanene som er foreslått å oppheve

Plan- og bygningsetaten foreslår å oppheve 6 eldre reguleringsplaner vedtatt mellom 1925 og 1945. Etter varsel om oppstart er det lagt til en mindre endring, arealplan-ID 900110000 (vedtatt i 1980), som ligger innenfor og nær planavgrensningen til reguleringsplanen for midtre Årstad, arealplan-ID 70000. Endringen er svært liten (vist i figur 8) og ligger innenfor det allerede varslede område. Det vurderes som tilstrekkelig å ta den med til offentlig ettersyn, uten å ha en egen oppstart for forslag om oppheving av endringen.

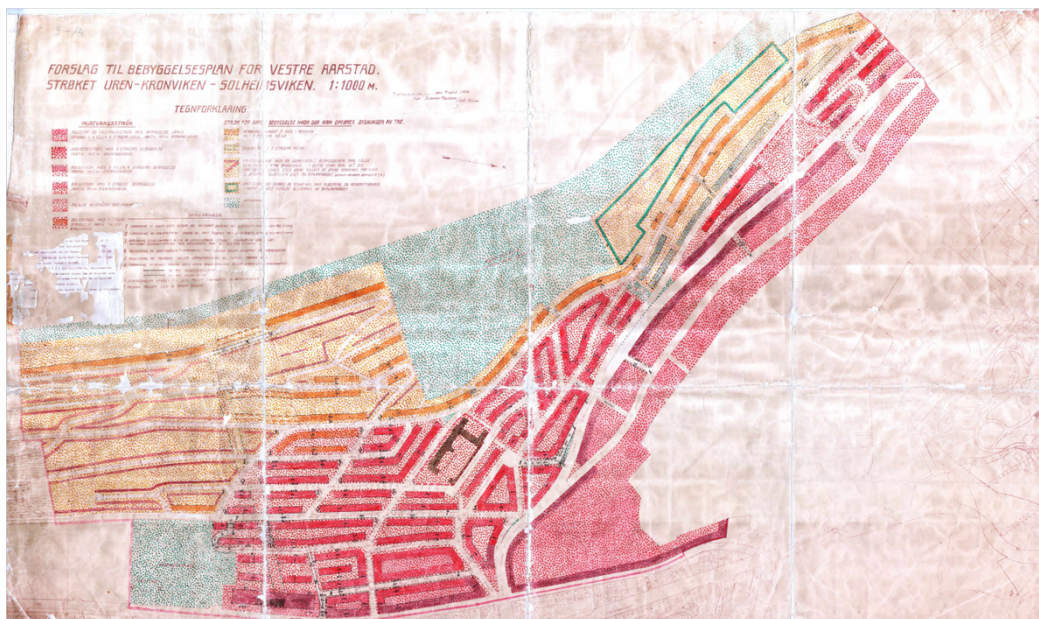
Utfordringen med å fortsatt ha reguleringsplanene som gjeldende plangrunnlag for eiendommene er at regulert situasjon på plankartet, ikke stemmer overens med slik området faktisk er blitt utbygget flere steder innenfor planområdene. De eldre reguleringsplanene har teknisk utdaterte plankart, basert på gammeldagse eller manglende tegneregler, og har ingen planbestemmelser. Plankartene er ikke gjort tilgjengelig i kartet på kommunens nettsider grunnet manglende vektorisering. Det er kun planavgrensningen som vises i kartet, og plankartet må tolkes manuelt på rasterformat (bildeformat) av originalt plankart. Det kan dermed være utfordrende å finne og forstå plansituasjonen for eiendommene innenfor planområdene for grunneierne. I tillegg dannes det ulik praksis for hvordan kommunen håndterer planinformasjonen. For søknad om nye tiltak må kommunen og grunneiere forholde seg til det som er regulert og vist i planen, så lenge reguleringsplanen er gjeldende. Dette skaper en u hensiktsmessig saksbehandling i en eventuell byggesak for nye byggetiltak innenfor planområdet. Følgende opprinnelige plankart er foreslått opphevet:



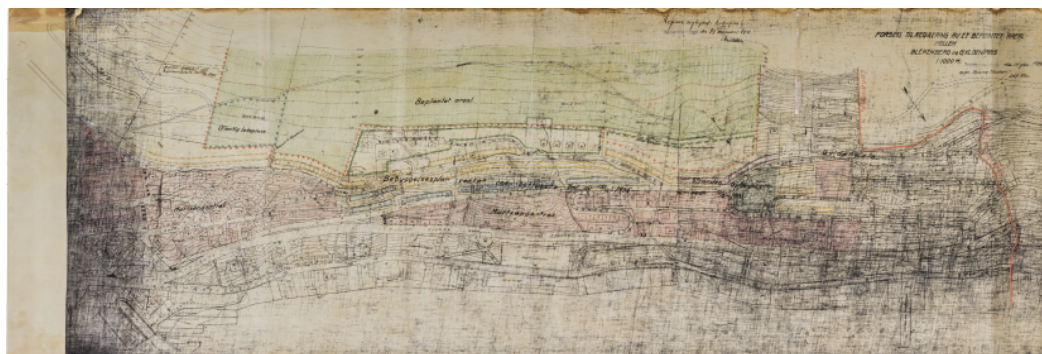
Figur 2 Opprinnelig plankart for reguleringsplan 40010000, vedtatt i 1925.



Figur 3 Opprinnelig plankart for reguleringsplan 410000, vedtatt i 1931.



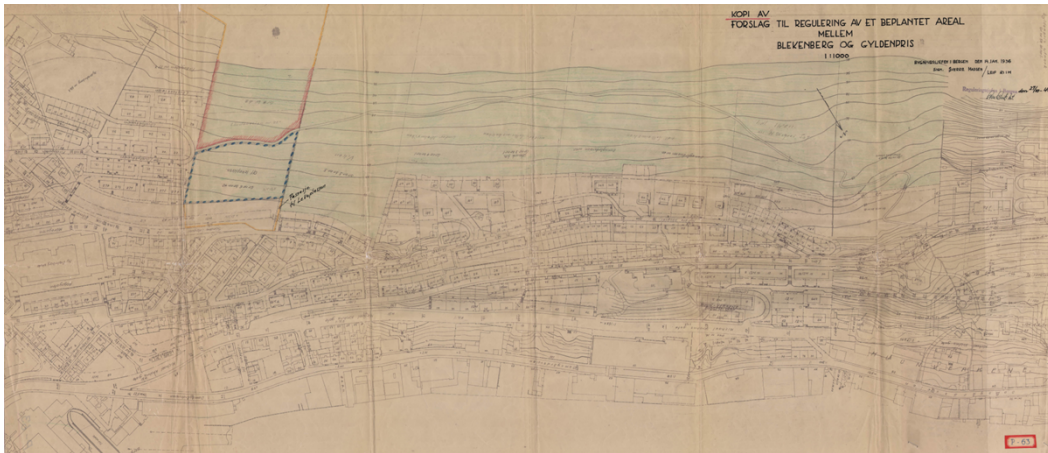
Figur 4 Opprinnelig plankart for reguleringsplan 120000, vedtatt i 1936.



Figur 5 Opprinnelig plankart for reguleringsplan 130000, vedtatt i 1938.

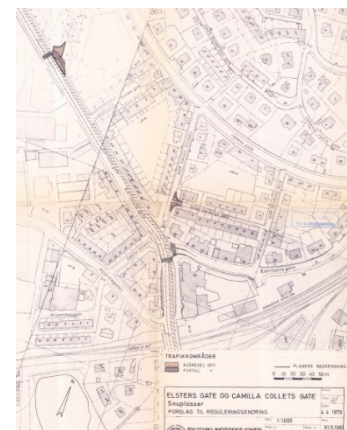


Figur 6 Opprinnelig plankart for reguleringsplan 70000, vedtatt i 1938.



Figur 7 Opprinnelig plankart for reguleringsplan 10020000, vedtatt i 1945.

Noen av planene har få føringer, herunder arealplan-ID 40010000, 130000, 90011000 og 10020000. Noen av planene har føringer til blant annet arealformål og murtvang, herunder arealplan-ID 410000, 120000 og 70000. De to sist nevnte har også føringer til byggehøyder. Dette fremgår av vedlagte evalueringsskjema. Ved oppheving av reguleringsplanene mister de sin rettsvirkning, og føringer gitt i eldre plan bortfaller. Eiendommene vil bli uregulerte (uten en reguleringsplan) etter vedtak om oppheving.



Figur 8 Utsnitt fra opprinnelig plankart for endring 90011000 innenfor planområdet til arealplan-ID 70000, vedtatt i 1980.

Plan- og bygningsetaten vurderer at intensjonen for de eldre reguleringsplanene er oppfylt ved at byggetiltak i plan er ferdig etablert. For areal hvor det foreligger kommunedelplan er spesifikke arealformål ivaretatt. For resterende areal uten kommunedelplan, vil føringer for arealformål bestemmes av kommuneplanen, og plankrav med unntak (KPA 2018 § 3) vil sette premisser for hvilke arealformål det åpnes opp for av nye byggetiltak innenfor de aktuelle områdene.

Murtvang bortfaller ved oppheving. Det ble regulert murtvang i de eldre reguleringsplanene med bakgrunn i brannsikkerhet. I dag er brannsikkerhet ivaretatt i byggteknisk forskrift (TEK), samt faresone for brannsmitte i KPA 2018. Om mur er et viktig karakteristisk trekk ved bebyggelsen innenfor kulturmiljøhensynssonene i KPA, kan mur ivaretas som en del av kulturmiljøhensynet. Byggehøyder, byggegrensar og andre avstander oppgitt på plankartet bortfaller ved oppheving. Det er vanskelig å tyde og lese flere av tallene som er oppgitt på plankartene (ref. figur 3, 4 og 6). Nøyaktig bygningsplassering vist på plankartene samsvarer i hovedsak ikke med dagens utbygde situasjon innenfor de aktuelle områdene. Uten fastsatte avstander og høyder i en reguleringsplan, gjelder pbl. § 29-4 (Byggverkets plassering, høyde og avstand fra nabogrense) og overordnet plan. Bygning med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter kan bare føres opp hvor det har hjemmel i plan etter kapittel 11 (overordnet plan) eller 12 (reguleringsplan). Etter oppheving av reguleringsplanene anses byggehøyder og avstander tilfredsstillende regulert i pbl. § 29-4 og i overordnet plan. I tillegg må nye tiltak blant annet tilfredsstillende unntaket fra det generelle plankravet (KPA 2018 § 3) eller få dispensasjon fra plankravet, tilpasses stedets særpreg (KPA 2018 § 26.1) og visuelle

kvaliteter (pbl. § 29-2), samt at det skal tas spesielle hensyn ved søknad om tiltak og endret arealbruk i hensynssone for kulturmiljø (KPA 2018 §§ 12 og 35.5).

Forhold til overordnet plan

Det er i dag kommuneplanens arealdel som gir kriteriene for hvilke byggetiltak det kan søkes om uten å utarbeide ny reguleringsplan, jf. kommuneplanens arealdel 2018 § 3 (bestemmelse om plankrav) i de aktuelle områdene. Grunnet plankravet er det kun en begrenset utbygging det kan søkes om i en byggesak, uten at det utløses krav om å utarbeide ny reguleringsplan. Det er dermed i hovedsak de samme byggetiltakene det åpnes opp for, også etter at planene er opphevet.

I KPA 2018 er planområdene i hovedsak avsatt til byfortettingssone (sone 2), ytre forettingssone (sone 3) og grav- og urnelund, samt sentrumskjerne, LNF, sjø, grønnstruktur og energianlegg. I tillegg er en del av de aktuelle områdene omfattet av kommunedelplaner (KDP). Arealplan-ID 410000, 130000 og 10020000, og store deler av arealplan-ID 120000 og deler av arealplan-ID 70000 er omfattet av kommunedelplaner. Dette fremgår av vedlagte evalueringsskjema. Kommunedelplanene viser mer oppdatert og tidsriktig arealstatus enn de eldre reguleringsplanene. Ved motstrid gjelder kommuneplanens arealdel foran eldre kommunedelplaner, jf. KPA 2018 § 2.3.

Kommuneplanens arealdel supplerer eldre arealplaner der aktuelt tema ikke er vurdert, jf. KPA 2018 § 2.2. Ved motstrid gjelder kommuneplanens arealdel foran eldre reguleringsplaner vedtatt før 1.1.2013, jf. KPA 2018 § 2.4. Arealutnyttelse i kommuneplanens arealdel gjelder foran lavere utnyttelsesgrad i eldre reguleringsplan innenfor sone 1-3, jf. KPA 2018 § 2.4.2.

Foreslått oppheving innebærer at regulert arealformål og føringer i de eldre reguleringsplanene bortfaller. Det blir dermed kun overordnet plan som gir føringer for nye byggetiltak etter oppheving. Etter et vedtak om oppheving av reguleringsplanene vurderer Plan- og bygningssetaten at nye byggetiltak, som får unntak eller dispensasjon fra det generelle plankravet, er tilstrekkelig ivaretatt i plangrunnlaget i overordnet plan (KPA og KDP). I tillegg til byggeteknisk forskrift (TEK 17 eller nyere) og plan- og bygningsloven, samt andre lover og forskrifter.

Vurdering av vegforhold

Byggegrense mot offentlig veg i de eldre reguleringsplanene anses i hovedsak ikke inntegnet på plankartene, med unntak av deler av arealplan-ID 70000 og 120000, og følger dermed veglovene som var gjeldende på det tidspunktet reguleringsplanene ble vedtatt. Dette gir byggegrense på 3,5 m (for arealplan-ID 410000 og 40010000), 5 m (for arealplan-ID 70000, 90011000, 130000 og 120000) og 7,5 m (for arealplan-ID 10020000), målt fra veikant/ytterkant av fortau, for kommunal veg innenfor de aktuelle områdene i dag. Inntegnet og ikke inntegnet byggegrense i kart kan tolkes ulikt da det er oppgitt tall og avstander på blant annet arealplan-ID 120000 og arealplan-ID 70000, som er utfordrende å tyde. KPA 2018 § 6.3.1 har minimum byggegrense langs riks- og fylkesveg på 12 meter i byfortettingssoner og 18 meter i ytre fortettingssone for regulerte områder. Byggegrensen gjelder foran mindre byggegrenser i reguleringsplaner vedtatt før 1.1.2010 og KPA 2018 gjelder foran ved motstrid. KPA 2018 sine byggegrenser gjelder langs riks- og fylkesveg innenfor de aktuelle planområdene i dag. Det er ikke oppgitt hvor avstanden måles fra, men

dagens standard er at avstanden måles fra vegens midtlinje. I regulerte områder er det plan- og bygningsloven som gjelder og kommunen har kompetanse til å gi dispensasjon, også fra byggegrense mot offentlig veg.

Ved oppheving av reguleringsplanene vil avstandskravene for byggegrense mot offentlig veg fastsettes etter avstandskravene i dagens veglov, og kompetansen til å behandle søknader om dispensasjon vil ligge hos vegmyndighet. Dette gjelder også tillatelse til nye avkjørsler og utvidet bruk av avkjørsler. Dagens veglov § 29 gir byggegrense mot veg på 15 meter for kommunal veg og gang- og sykkelveg, og 50 meter for riks- og fylkes veg. I kryssområder er byggegrensen noe større. Avstandskravene i vegloven § 29 kommer ikke i motstrid med KPA 2018 § 6.3.1 i et uregulert område. Bymiljøetaten i Bergen kommune vil få vedtaksmyndighet i saker som gjelder kommunale veger, og Vestland fylkeskommune vil få vedtaksmyndighet i sakene som gjelder fylkesveger. Statens vegvesen vil få vedtaksmyndighet i saken som gjelder riksveger. Dette gjelder så lenge vegforholdene er uregulerte. Berørte veger som ikke er kommunale:

Berørte fylkesveger(fv):

- Innenfor arealplan-ID 40010000, er deler av fv. Carl Konows gate, fv. Fyllingsveien, fv. Kringsjøveien, fv. Svingen og fv. Øvre Fyllingsveien berørt.
- Innenfor arealplan-ID 120000, er deler av fv. Michael Krohns gate berørt.
- Innenfor arealplan-ID 70000, deler av fv. Bjørnsons gate, fv. Ibsens gate og fv. Haukelandsveien berørt.

Berørt riksveg(rv):

- Innenfor arealplan-ID 120000 og 70000, grenser et mindre område av planområdene til rv. Fjøsangerveien (E39).

Økt avstandskrav for byggegrense mot offentlig veg gir vegmyndighetene økt mulighet til å avgrense bygging nær veg, og grunneiere vil samtidig få innskrenket handlingsrom på egen eiendom som følge av økt byggegrense. Bymiljøetaten har i sin uttale til oppstart gitt en vegfaglig vurdering på hver enkelt plan. Oppsummert vurderer Bymiljøetaten at interesser knyttet til regulerte veger og snarveier har blitt ivaretatt og har ingen merknader til opphevingen. Vestland fylkeskommune er positiv til kommunen sitt arbeid med oppheving av eldre planer, og har ingen vesentlige merknader. Det er mottatt en privat merknad knyttet til arealplan-ID 40010000 angående byggegrense mot veg. Merknadsgiver uttrykker at en byggegrense vil virke og fungere som et byggeforbud, der en for en rekke tiltak og bruk er avhengig av myndighetens godvilje i form av dispensasjon. Merknadsgiver mener det er en drastisk endring fra i dag, da eiendommene er regulert til bolig og pbl. fungerer som en «skal lov».

Byggegrense som følger av avstandsreglene i vegloven § 29 innebærer at en rekke nye tiltak innenfor byggegrensen krever særlig tillatelse fra vegmyndigheten. Dette av hensyn til vegeiers interesse i å ivareta blant annet friskt og nødvendige sidearealer til vegen. Byggegrensen gir dermed ikke et rent byggeforbud, men en rådighetsbegrensing i den forstand at man ikke uten videre kan forvente å utnytte denne delen av eiendommen uten særskilt tillatelse fra vegmyndigheten. Generelt vil en tillatelse etter vegloven § 30 innebære en mindre streng vurdering enn en dispensasjon fra byggegrense etter plan- og bygningsloven § 19-2. Dette da dispensasjonsparagrafen i plan- og bygningsloven stiller opp strengere vilkår for å kunne innvilge en tillatelse enn det som følger av vegloven.

Reguleringsplanen, arealplan-ID 40010000 (vist i figur 2), mangler tegnforklaring og planen har ingen bestemmelser. Det fremgår dermed ikke hvilke arealformål de inntegnede prikkene/firkantene i de ulike fargene og strekene i plankartet er ment å ha. Heller ikke hva arealformål som gjelder hvor det ikke er inntegnet noe på plankartet, slik som merknadsgiver sin eiendom Damsgårdslie 28. Det fremgår dermed ikke av planen at eiendommene er regulert til boligformål. Planen krever fortolkning, og fortolkningen kan variere over tid, blant annet som følge av at ulike personer/saksbehandlere er involvert. I dag er det kommuneplanens arealdel (KPA) 2018 som i hovedsak gir premissene for videre utvikling av de aktuelle områdene, og som fastsetter arealformål det åpnes opp for i de ulike områdene.

Konsekvensen av økt byggegrense mot offentlig veg er at det kan gi økt saksbehandlingsmengde for vegmyndighetene. For grunneiere kan det oppleves innskrenkende å få økt byggegrense på eiendommen sin. Plan- og bygningsetaten anser at det vil være mer hensiktsmessig å ha byggegrenser etter dagens veglov og et godt plangrunnlag på eiendommene, enn det vil være å beholde reguleringsplaner som ikke har de nødvendige forutsetningene for å fungere som styringsverktøy og plangrunnlag i dag.

Det er gebyr for behandling av dispensasjonssaker fra arealplaner etter plan- og bygningsloven. Vegmyndighetene tar imidlertid ikke gebyr for å behandle søknader om dispensasjon fra byggegrenser etter vegloven i dag.

Bli områdene regulert i en ny reguleringsplan eller det blir fastsatt byggegrense i kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan som gjelder foran, vil det være disse byggegrensene og eventuelle regulerte avkjørsler som gjelder, og kommunens plan- og bygningsetaten som behandler dispensasjonssaker og søknader for disse forholdene. Dette gjelder uansett om det er riksveg, fylkesveg eller kommunal veg.

Interessemotsetning og avveining av virkninger for veiforhold

Det kan være interessemotsetninger mellom planmyndighetene og vegmyndighetene sine interesser i plan- og byggesaker, samt mellom grunneiere og myndigheter. I tillegg kan det være interessemotsetninger mellom behovet for å rydde og aktualisere planregisteret, og behovet for å beholde eldre føringer i reguleringsplanene.

Oppheving av reguleringsplanene vedtatt mellom 1925-1945 eliminerer tolkningsspørsmål og eventuelle dispensasjoner fra reguleringsplanene etter plan- og bygningsloven, samtidig som det fører til økt byggegrense mot offentlig veg, som kan gi flere dispensasjonssøknader knyttet til vegloven.

Oppheving av planene vil forenkle plangrunnlaget i byggesaksbehandling og rydde planregisteret for utdaterte og lite anvendelige planer. Dette bidrar til mer egnet og entydig plangrunnlag for alle parter. Ved å ta vekk de eldre reguleringsplanene sitter vi igjen med planinformasjon som er mer relevant og oppdatert etter dagens situasjon og standard. Dette bidrar til mer forståelig plangrunnlag og mer digitale prosesser. Dette er i samsvar med nasjonale forventninger om mer digitale planregister, samt kommunen sitt ansvar for å ha et oppdatert kartgrunnlag. Det å ha et godt og forståelig plangrunnlag som kan tolkes på en entydig måte vil være positivt for alle parter. Dette er særlig viktig for grunneierne som skal

forstå plansituasjonen på eiendommen sin og for myndigheter som skal behandle etter plangrunnlaget.

Økt byggegrense og endret vedtakskompetanse for vegforhold (byggegrense og avkjørsel i et uregulert område) fører til at vegmyndighetene får mer myndighet langs sine veganlegg. Det kan dermed gi mer saksbehandlingsmengde knyttet til dispensasjonssøknader for byggegrense mot veg og nye avkjørselstillatelser etter vegloven. Er forholdene regulert, har vegmyndighetene uttalemulighet, men bygningsmyndigheten gjør vedtaket. Ved etablering av ny avkjørsel, samt endret utforming og/eller flytting, skal veiforvaltning alltid godkjenne teknisk utforming av avkjørselen, jf. vegloven § 43.

Reguleringsplanene, vedtatt mellom 1925-1945, er utarbeidet i en annen tid, og forhold knyttet til trafikkmengde og vegstandard var helt annerledes enn i dag. Økte byggegrenser gir grunneiere redusert råderett over sine eiendommer langs offentlige vegger, samtidig som det øker muligheten til å ivareta veganleggene etter dagens standard med bakgrunn i trafiksikkerhet, drift og vedlikehold av veien, arealbehov ved fremtidig utbedring, og miljøet på eiendommene langs vegen. Ved økte byggegrenser mot veg kan vegmyndighetene avgrense utbygging som kommer i konflikt med hensynet til veganleggene sine. De endrede byggegrensene medfører at allmenne interesser knyttet til vegnett og trafiksikkerhet blir bedre ivaretatt. Bergen kommune har et mål om å gjøre det tryggere å sykle og gå. Dette fremgår også i Klosterhagenerklæringen (byrådsplattformen). Det anses dermed å være positivt at vegmyndighetene får mer myndighet langs vegene.

I Klosterhagenerklæringen fremgår det at Byrådet vil ha en ja-holdning i plan- byggesaker. Byrådet ønsker å gjøre det enklere og raskere for innbyggerne å vedlikeholde og utbedre egen bolig og eiendom. De eldre reguleringsplanene kan tolkes ulikt i dag, som kan resultere i ulik behandling og praksis over tid, og planene kan tolkes ulikt fra saksbehandler til saksbehandler. Ved oppheving av reguleringsplanene elimineres behovet for dispensasjon fra reguleringsplanene og muligheten til å gi avslag med henvisning til reguleringsplanene. Etter vedtak om oppheving vil kun nyere føringer gjelde. Ved å oppheve eldre og utdaterte reguleringsplaner sikrer vi at vi har forståelig planinformasjon og et plangrunnlag som er relevant for dagens situasjon.

Dagens veglov blir også gjeldende byggegrense mot offentlig veg i nye arealplaner hvor det ikke avsettes egne byggegrenser i plankartet eller bestemmelsene. I offentlige områdereguleringsplaner er det i dag vanlig praksis å regulere eksisterende boligområder med plankrav og uten byggegrense i plankartet. Slik at det også i disse områdene blir avstandskravene i dagens veglov som fastsetter byggegrense mot offentlig veg. Ved utarbeiding av ny detaljreguleringsplan er det vanlig å fastsette egne byggegrenser i plankartet.

Det er mulig å få fastsatt byggegrense i kommuneplanens arealdel i planprosessen ved rullering eller ny kommuneplan i fremtiden. Dette er avhengig av en rekke forhold, og ligger utenfor dette arbeidet.

Eksisterende godkjent bruk av arealene innenfor planområdene kan fortsette som før uavhengig av opphevingen. Det er kun nye tiltak som blir berørt av endrede byggegrenser mot veg. Ved eventuell brann og gjenoppbygging, vil nye tiltak møte dagens krav. Dette

gjelder for eventuelt endret byggegrense mot veg, samt alle andre krav som gjelder i dag, herunder blant annet nye tekniske krav i byggt teknisk forskrift, oppdaterte krav til støy, forurensning, skredfare, byggegrense mot vassdrag og sjø osv.

Plan- og bygningsetaten anser det som positivt å få et entydig plangrunnlag som er relevant for dagens situasjon og anbefaler oppheving av de eldre reguleringsplanene. Vi ber berørte parter uttale seg om forholdet.

Vurdering av naturforhold

Grøntområder vist i reguleringsplanene og som er ubebygget i dag, er i hovedsak avsatt til arealformål grønnstruktur i KPA 2018. Unntaket er grøntarealet på eiendom 162/49 og eiendom 158/124 m.fl., men disse arealene er kommunale, og ligger i tilknytning til kommunal veg.

Det er i hovedsak ingen naturverdier av Bymiljøetaten sin interesse, med unntak av at Bymiljøetaten i sin uttale til oppstart har kommet med anbefaling om at areal vist grønt i arealplan-ID 120000 på eiendom 158/124 og i arealplan-ID 70000 på eiendom 162/49 tas inn som grønnstruktur ved rulling av KPA. Eiendommene er eid av Bergen kommune. Merknad knyttet til KPA må følges opp ved rulling av KPA. Med bakgrunn i at eiendommene er svært små i størrelse, har smal form og er plassert langs kommunale veger fremstår arealene lite egnet til utvikling. Bergen kommune kan ivareta de naturfaglige interessene gjennom eierforhold etter foreslått oppheving, samt gjennom byggegrense mot veg. Plan- og bygningsetaten anser naturforhold innenfor planområdene til å være tilstrekkelig ivaretatt i overordnet plan, samt i kommunens eie for et svært begrenset areal.

Vurdering av kulturmiljø

Inntegnet bebyggelsesstruktur på plankartene samsvarer ikke med utbygget situasjon flere steder innenfor de aktuelle områdene. De eldre reguleringsplanene har ikke bestemmelser som sikrer kulturmiljø.

Store deler av de aktuelle områdene er omfattet av hensynssoner for kulturmiljø i KPA 2018 (KPA 2018 § 35.5) og bestemmelsesområder for historiske områder (KPA 2018 § 38.3). Det skal tas spesielle hensyn til kulturmiljøet ved alle søknader om tiltak og endret arealbruk innenfor disse hensynssonene. I plan- og byggesaker som berører kulturminner eller kulturmiljøer skal Byantikvaren gi en vurdering av tiltakets konsekvens med hensyn til Kulturminneverdi. Hensynssonene er ytterligere omtalt i avsnittet under og i vedlagte evalueringsskjema.

Byantikvaren har ingen kommentarer til at de aktuelle reguleringsplanene oppheves. Plan- og bygningsetaten anser kulturmiljøverdier til å være tilstrekkelig ivaretatt i overordnet plan, samt andre lover, forskrifter og vernestatus som ivaretar kulturminner og kulturlokasjoner.

Vurdering av arkitektur og byform

To av reguleringsplanene, herunder arealplan-IDene 130000 og 1002000, samt mindre endring arealplan-ID 90011000, viser ikke bebyggelsesstruktur i plankartet. For de fire resterende planene, herunder arealplan-IDene 40010000, 410000, 120000 og 70000, viser bebyggelsesstruktur i plankartet (figur 2, 3, 4 og 6). Vist bebyggelsesstruktur på plankartet samsvarer ikke med faktisk utbygget situasjon flere steder innenfor de aktuelle områdene.

Byarkitekten bemerker i sin uttale til oppstart at tegnforklaringen til plankartene i disse reguleringsplanene inneholder viktig informasjon om intensjonen bak ønsket byform på bebyggelsen som etasjeantall og høyde over gate. Reguleringsplanene viser den valgte kvartalsstrukturen som regulerer bebyggelsen når det gjelder byform, forhold til gate og organisering av utearealer. Byarkitekten mener derfor at det vil være svært uheldig om denne informasjonen nå utgår som en del av reguleringsgrunnlaget ved en opphevelse av disse planene.

Ved oppheving vil føringer gitt i reguleringsplanene bortfalle. Store deler av områdene er omfattet av hensynssone for kulturmiljø i KPA 2018. Planer hvor regulert bebyggelsesstruktur bortfaller:

- Arealplan-ID 40010000 mangler tegnforklaring. Byggetiltak i plan er etablert, men vist bebyggelsesstruktur og vegnett samsvarer ikke med utbygget situasjon flere steder. Det er utbygget mer enn det som kommer frem av plankartet. Det er ikke oppgitt byggehøyder i plan, og byggehøyder er regulert i pbl. 29-4 og i overordnet plan i dag. I KPA 2018 er området omfattet av hensynssone for kulturmiljø historiske senter Laksevåg (for 95 % av arealet) og historisk veifar (for 1,5 % av arealet), samt bestemmelsesområde for historiske områder Laksevåg (#6) (for 95 % av arealet), og gjennomføringssone for omforming Laksevåg (for 16,9 % av arealet).
- Arealplan-ID 410000 har tegnforklaring. Det er ikke oppgitt byggehøyder i plan, og byggehøyder er regulert i pbl. 29-4 og i overordnet plan i dag. Intensjonen for reguleringsplanen er fulgt, men vist bebyggelsesstruktur samsvarer ikke helt med utbygget situasjon. I KPA 2018 er området omfattet av hensynssone for kulturmiljø for historiske senter Laksevåg (for 46 % av arealet), Solheim (for 28 % av arealet) og historisk veifar (for 4 % av arealet).
- Arealplan-ID 120000 har tegnforklaring. Planen regulerer bygningshøyder mellom 7 meter og 14,5 meter, og etasjeantall fra 1-2 etasjer til 4 etasjer. Hvor det på plankartet blant annet er oppgitt boligstrøk med 2 etasjers bebyggelse inntil 7 m. bygningshøyde og rekkehus i 1-2 etasjers høyde, er det etablert bebyggelse på 4 etasjer ifølge eiendomsinformasjonen. Intensjonen for reguleringsplanen er fulgt, men vist bebyggelsesstruktur og oppgitte etasjeantall og høyder samsvarer ikke helt med utbygget situasjon. I KPA 2018 er området omfattet av hensynssone for kulturmiljø for Solheim (for 82 % av arealet) og historisk veifar (for 2 % av arealet). I KDP Puddefjorden-Damsgårdsundet er stor deler av planområdet avsatt til «området det skal tas spesielle hensyn til byform – kulturminner». Uten plan blir byggehøyder regulert i pbl. 29-4 og i overordnet plan.
- Arealplan-ID 70000 har tegnforklaring. Planen regulerer bygningshøyder mellom 7 meter og 14,5 meter, og etasjer fra 2 etasje til 4 etasjer. Intensjonen for reguleringsplanen er fulgt, men vist bebyggelsesstruktur og oppgitte etasjeantall og høyder samsvarer ikke helt med utbygget situasjon. I KPA 2018 er området omfattet av hensynssone for kulturmiljø Danmarks plass-Kronstad (for 70 % av arealet) og historisk veifar (for 1 % av arealet). Område for begravelssplass er ikke omfattet av hensynssone for kulturmiljø. Dette arealet inngår i arealformål grav- og urnelund i KPA 2018 og utgjør 28 % av planområde. Uten plan blir byggehøyder regulert i pbl. 29-4 og i overordnet plan.

Forhold til byggehøyder er omtalt i avsnitt «Forhold til de eldre reguleringsplanene som er foreslått å oppheve». Arealutnyttelse i kommuneplanens arealdel gjelder foran lavere

utnyttelsesgrad i eldre reguleringsplan innenfor sone 1-3, jf. KPA 2018 § 2.4.2. Det åpnes dermed allerede opp for en høyere utnyttelse enn de eldre reguleringsplanene viser innenfor disse sonene. Nye tiltaket må i tillegg samsvare med øvrige bestemmelser i kommuneplanens arealdel, samt eventuell kommunedelplan og andre lover og forskrifter. Innenfor hensynssone kulturmiljø skal vern og utvikling skje som bevaring og tilpasning til det eksisterende, ref. vedlegg 4 til KPA 2018, utfyllende informasjon om hensynssoner for bevaring av kulturmiljø (H570). I vedlegget er det beskrevet om de ulike hensynssonene, og hvilke hensyn det skal tas spesielle hensyn til ved eventuelle nye tiltak innenfor sonene. Etablert bebyggelsesstruktur gir områdene særpreget, og stedets særpreget og omgivelsene gir premisser for eventuell utvikling av områdene i byggesaksbehandling. Det vil dermed i stor grad være den faktiske utbygde situasjonen og hensynssonene for kulturmiljø i KPA 2018 som gir premisser for byform, forhold til gate og organisering av uteoppholdsarealer.

Plan- og bygningsetaten anser arkitektur og byform for å være tilstrekkelig ivaretatt for areal med hensynssone for kulturmiljø i overordnet plan. For areal som ikke er omfattet av hensynssone for kulturmiljø i overordnet plan anses arkitektur og byform til å være tilfredsstillende ivaretatt i overordnet plan, herunder plankrav (KPA 2018 § 3), arkitektur og byform (KPA 2018 § 8), særpreget i byfortettingssonen (KPA 2018 § 26.1.1), grad av utnyttning gis ut fra krav til byromsstruktur, byggehøyde og uteareal for byfortettingssonen (KPA 2018 § 26.1.7), og byggehøyde skal tilpasses til omgivelser og at terreng og ny bebyggelse bør ikke gi vesentlig reduksjon av sol- og utsiktsforhold for eksisterende boliger for ytre fortettingssonen (KPA 2018 § 26.4.7), og i plan- og bygningsloven, herunder pbl. 29-2 (visuelle kvaliteter) og pbl. 29-4 (byggverkets plassering, høyde og avstand fra nabogrense).

Plan- og bygningsetaten vurderer at den faktiske utbygde situasjonen danner bebyggelsesstrukturen i områdene, og at overordnet plan med vedlegg 4 (Utfyllende informasjon til hensynssoner for bevaring kulturmiljø (H570), § 35.5 KPA 2018) vil være et tilfredsstillende styringsverktøy for å ivareta bebyggelsesstrukturen. Vi ber berørte parter uttale seg om forholdet.

Vurdering av andre forhold

Naturmangfold skal vurderes i alle plan- og byggesaker, og rikspolitiske retningslinjer for barn og unge skal legges til grunn for arealplanleggingen, samt universell utforming skal omtales i fagnotatet. Temaene er omtalt i planbeskrivelsen vedlagt saken. Forslaget om oppheving av eldre reguleringsplaner vurderes ikke å gi negative konsekvenser for disse temaene. Temaene er bedre ivaretatt i overordnet plan, byggeteknisk forskrift og plan- og bygningsloven, samt annet lovverket, enn i de eldre reguleringsplanene vedtatt mellom 1925 og 1945.

Tematiske føringer i planarbeid skal også omtales i fagnotatet. I og med at dette arbeidet er et opphevingsarbeid, og ikke ny planlegging, vurderes disse føringene ikke som relevante å omtale. Plan- og bygningsetaten etterstreber imidlertid god involvering og medvirkning i forbindelse med opphevingsarbeidet.

Anbefalt vedtak:

1. I medhold av plan- og bygningsloven § 12-14, sendes følgende forslag til oppheving på høring og legges ut til offentlig ettersyn:

- a. Laksevåg. Store Damsgård (planID 40010000), vedtatt 01.07.1925
- b. Årstad/Laksevåg. Gyldenpris og Stranden (planID 410000), vedtatt 31.03.1931
- c. Årstad. Vestre Årstad og Uren – Kronviken –Solheimsviken (planID 120000), vedtatt 04.08.1936
- d. Årstad. Løvstakkens Nordskråning, mellom Blekenberg og Gyldenpris (planID 130000), vedtatt 02.07.1938
- e. Årstad/Bergenhus. Midtre Årstad (planID 70000), vedtatt 08.07.1938
- f. Årstad. Blekenberg Gyldenpris (planID 10020000), vedtatt 14.09.1945
- g. Årstad. Elsters gate og Camilla Colletts gate, reguleringsendring, (planID 90011000), vedtatt 23.12.1980.

Plan- og bygningsetaten

Aslaug Aalen

avdelingsleder

Tarje Iversen Wanvik

etatsdirektør

Dette dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Oversiktskart datert 24.05.2024

Planbeskrivelse datert 28.05.2024

Merknadsskjema datert 03.06.2024

Evaluerings skjema datert 27.05.2024

Fullstendig dokumentoversikt og saksgang, se

<https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/offentlig-innsyn/innsynplanogbyggesak> saksnr:

PLAN-2023/17780