



Byrådssak /19

Saksframstilling

Vår referanse: 2017/04444-77

Kommuneplanens arealdel 2018 - 2030, KPA 2018. Arealplan-ID 65270000. 2. gangs behandling

Hva saken gjelder:

Kommuneplanens arealdel (KPA 2018) viser hovedtrekkene i areal- og ressursdisponeringen i kommunen og danner rammene for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan iverksettes i planperioden, samt aktuelle vernehensyn. Kommuneplanens samlede dokumenter er samfunnsdel, handlingsdel og arealdel med planbeskrivelse, plankart og bestemmelser. Handlings- og økonomiplan 2019-2022 utgjør handlingsdelen.

Innhold i saken:

- Innledning
- Bakgrunn for planarbeidet, side 2
- Planprosess, side 2
- Planforslaget, beskrivelse av hovedpunkt, side 3
- Fagetatens vurderinger og anbefaling, side 8
- Byrådets vurderinger, side 16
- Innstilling, side 25
- Vedlegg, side 26

De overordnede målene for kommunens utvikling er vedtatt i kommuneplanens samfunnsdel *BERGEN 2030*, i bystyresak 24.juni 2015. Samfunnsdelen legger til grunn en visjon om at Bergen skal være en aktiv og attraktiv by. I tillegg skal Bergen være en foregangskommune på miljø og klima, med ambisjon om å bli Norges grønneste storby, slik det fremgår av byrådets politiske plattform. Visjonen skal nås med sosial utjevning av levekår og tilrettelegging for verdiskaping med økonomisk bærekraft.

Den kompakte byen, der innbyggerne har gangavstand til daglige gjøremål og kollektiv-knutepunkt, skal være fremtidens bystruktur. Planforslaget 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 bruk av miljøvennlige transportformer.

Mulighetene for et godt liv skal være uavhengig av sosiale lag, bosted og kulturell bakgrunn. For kommunen er det viktig å unngå fremvekst av en segregert by der boområde avgjør mulighetene for den enkelte. Varierte bomiljø i den tette byen med gode, offentlige sosiale møterom er en viktig tilnærming når byveksten skal håndteres.

Hovedfokus ved denne rulleringen er en tydeligere og strammere arealstrategi, basert på statlige, regionale og lokale føringer. Arealdelen er også en viktig forutsetning for forpliktelser kommunen har inngått gjennom Byvekstavtale, inngått med Samferdselsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Hordaland fylkeskommune 01.09.2017.

For å nå målet om kompakt byutvikling gjennom fortetting med gode kvaliteter og nullvekst i personbiltransporten foreslås det i planforslaget:

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

Gjennomført planprosess innebærer at det nå foreligger et planforslag uten innsigelser som gir grunnlag for endelig behandling av planforslaget med egengodkjenning og juridisk virkning for gjennomføring av tiltak.

Bakgrunn for planarbeidet

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

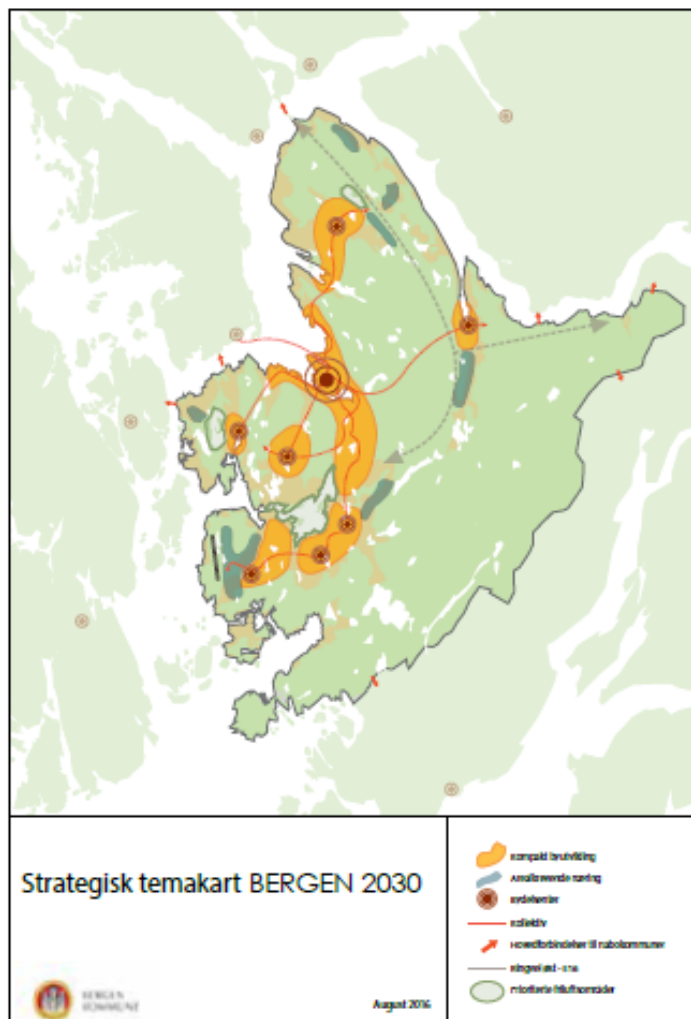
- Flystøy og utvidelse av flyplassen med en ny rullebane
- Strategisk temakart BERGEN 2030
- Parkering
- Byskikk og byggehøyder

I 2017 inngikk Bergen kommune en byvekstavtale med Hordaland fylkeskommune, Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet om transporttiltak, finansiering og arealplanlegging. Målet er en arealpolitikk som bidrar til at veksten i person-transporten skal tas med kollektiv, sykkel og gange.

Gjennom avtalen forplikter Bergen kommune seg til å utarbeide ny KPA i samsvar med mål i byvekstavtalen om nullvekst i personbiltrafikken, føringer i Regional areal- og transportplan, Kommuneplanens samfunnsdel og prinsipp sak om strategisk temakart.

Planprosess

Bystyret vedtok 23.januar 2013 oppstart av arbeid med felles planprogram for samfunnsdel og arealdel av kommuneplanen. Planprogrammet *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.mars), næring (27.april) og blågrønne strukturer (26.mai). I løpet av 2016 ble det også behandlet fire prinsipp saker om arealbruk i bystyret som gir føringer for utarbeidelsen av arealdelen, herunder Strategisk Temakart som avklarer hovedpunktene for innstramming av arealbruken til den kompakte byen for bolig- og næringsliv.

Høring av planforslaget (KPA2016) ble kunngjort 21.oktober 2017. Det kom inn nærmere 700 innspill til den ordinære høringen. Statlige etater og fylkeskommune er positive til hovedpunktene i planforslaget, men fremmet også innsigelser til deler av forslaget. For å kunne vedta planforslaget uten innsigelser ble det gjennomført en ekstra høring høsten 2018 med forslag til avklaring av innsigelsespunkt i plankart og bestemmelser. 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.

Etter høringene gjenstod 11 innsigelsespunkt av prinsipiell karakter, herunder punkt om håndtering av støy, byggegrense langs veg, vilkår for unntak fra plankrav og arealformål for eiendommer ved flyplassen. Innsigelsespunktene ble tatt opp på et dialogmøte med fylkesmannen 4.12.2018.

Møtet avklarte felles forståelse av gjenstående innsigelsespunkt til bestemmelser og plankart. Møtet oppsummerte enighet med noen få justeringer av forslag til bestemmelser om byggegrenser til veg, unntak fra plankrav, om støy og om areal ved flyplassen. Disse er tatt inn i revidert forslag til bestemmelser. Forslag om endret arealbruk til Lufthavnformål for noen mindre eiendommer ved Flesland flyplass er tatt inn i forslag til plankart.

Ut fra dette foreligger det ikke gjenstående innsigelser slik at det er grunnlag for endelig behandling av planforslaget med egengodkjenning og juridisk virkning for gjennomføring av tiltak. Det vises her til vedlegg med møteprotokoll fra dialogmøte med Fylkesmannen, og til bekreftelser fra statlige etater om at det foreliggende planforslaget gir grunnlag for at innsigelser kan trekkes.

Planforslaget – planbeskrivelse, kart og bestemmelser

Kommuneplanens arealdel angir hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer for hvilke nye tiltak som kan iverksettes i planperioden. Planen angir også hvilke hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Kommuneplanens arealdel omfatter plankart, bestemmelser og en planbeskrivelse.

Planbestemmelsene suppleres med veiledere og utfyllende informasjon.

Arealdelen bygger på kommuneplanens samfunnsdel og er et virkemiddel for å sikre at arealbruken i kommunen bidrar til å nå målene som er vedtatt i samfunnsdelen.

Samfunnsdelen legger til grunn en visjon om at Bergen skal være en aktiv og attraktiv by. Samfunnsplanen har 9 deltema for oppfølging av visjonen:

- *Gåbyen*
- *Fremtidsrettet*
- *Grønn*
- *Engasjert*
- *Drivkraft i regionen*

- *Kompakt*
- *Mangfoldig*
- *Trygg*
- *Særpreget*

Til hvert deltema er det knyttet 50 satsningsområder, hvorav 19 gir direkte føringer for kommuneplanens arealdel.

Kommuneplanen bygger også på overordnede føringer gitt gjennom statlige og regionale planer og retningslinjer, samt kommunale sektorplaner som har vedtak som påvirker arealbruken.

Planbeskrivelsen er bygget opp med 8 hovedtema om areal- og ressursbruk:

1. Gåbyen - utvidelse av senterområdene
2. Sikring av kvalitet i byutviklingen
3. Boligforsyning
4. Blågrønne bergen
5. Klimatilpassing, risiko og sårbarhet
6. Bærekraftig transport
7. Bergen i regionen
8. Offentlige funksjoner

Nærmere om de enkelte hovedtema:

Gåbyen - utvidelse av senterområdene

Begrepet Gåbyen uttrykker hovedmålet for byutviklingen i Bergen: skape et nettverk av kompakte senterområder, der innbyggerne har de fleste av hverdagens målpunkt innenfor gangavstand fra boligen. I senterområdene skal det være attraktive og trygge byrom. Bergen sentrum, bydelssentrene og lokalsentrene skal utvikles med egen identitet, som nærings- og boligområder. Gange og sykkel skal være de viktigste transportformene, sammen med et godt utviklet kollektivtilbud.

Hovedmålene for byutvikling kan oppsummeres i to punkt;

- *Byen skal tilrettelegge for god livskvalitet, med gode forhold for bolig, arbeid og fritid.*
- *Byen skal være bærekraftig og miljøvennlig.*

Prinsippet for senterstrukturen er et nettverk av kompakte senterområder bygget omkring kollektivaksene. I alt er det 33 sentrums kjerner omgitt av byfortettingssoner. Senterområdene har ulik størrelse og rolle, fra Bergensentrum, bydelssentre til små lokalsentre.

Gåbyen planlegges med senterområder i to soner, en indre sentrumskerne og med byfortettingssone rundt. Byfortettingssonen skal romme tette og varierte boligområder med innslag av næring som ikke er til ulempe for bomiljøene. Det meste av nye boliger og arbeids plasser med høy tetthet skal bygges i sentrumsområdene, som består av sentrumskjernen og i byfortettingssonen. Gangavstand regnes som 600 meter i lokalsentre og 1000 meter i bydelssentre og definerer størrelse på sonene.

Disse to sonene utgjør til sammen 22 % av den totale byggesonen i kommuneplanen. I tillegg kan det også skje fortetting i den ytre fortettingssonen. Dette er områder med relativ sentral beliggenhet og en brukbar kollektivdekning. I resten av byggesonen, Øvrig byggesone, åpnes det i liten grad for ny boligutbygging.

I KPA 2010 er det avsatt flere større boligfelt som "fremtidige boligområder" (B-områder) utenfor dagens byggesone. I samfunnsdelen (KPS) er det vedtatt at disse områdene skal vurderes på nytt ut fra målet om en kompakt bystruktur og nullvekst i biltrafikken. Dette er

gjort i prinsippsak om strategisk temakart, vedtatt i bystyret 21. september 2016. I denne presenteres en kompakt arealstrategi, der nye utbyggingsprosjekter som bidrar til fortsatt byspredning og en økning i transportutslipp i hovedsak ikke skal godkjennes.

B-områdene har nå en beliggenhet som ikke samsvarer med målsetningene om gåby og redusert transport (se vedlegg G til fagnotatet). Årsaken er lang gangavstand til senterområder, service og kollektivknutepunkt/busstopp, samt frekvens på kollektivtilbudet. Det medfører økt transportbehov og gjør innbyggerne bilavhengige. Av i alt 43 B-områder anbefales det at 22 til dels store områder tilbakeføres til landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF), samlet 7.132 daa..

25 områder har til dels en sentral beliggenhet og endres hhv 2 til Byfortettingssone, 5 til Ytre fortettingssone og 18 til Øvrig byggesone (summen av antall områder er større enn totalsummen siden noen B-områder er delt).

En kompakt byutvikling stiller krav til kvalitet i de nye, tette senterområdene. Bestemmelsene til det foreliggende planforslaget har derfor en rekke kvalitetskrav, der prinsipper for god byforming overføres til juridiske bestemmelser. Krav til byrom, bebyggelse, utearealer og parkering utformes med grunnlag i den bergenske bytradisjonen. Denne bergenske byskikken er beskrevet i utredningen "Bergensk byskikk og byggehøyder". Kvaliteten ligger i rommene mellom bygningene, med byens allmenninger, plasser, gater og parker, og deres sammenheng med landskap og sjø. Disse prinsippene skal danne grunnlag for en bymessig utvikling også for de nyere knutepunktene, med tilpasning til lokal egenart og stedets størrelse.

De grunnleggende elementene i den bergenske byskikken framgår av bestemmelsenes § 8 *Byform og arkitektur*, mens konkrete krav til ulike soner i senterstrukturen framgår av § 26 *Bebyggelse og anlegg*.

Det innføres bruk av Stedsanalyse som et sentralt virkemiddel for å oppnå god byutvikling. Analysen skal sikre en sammenhengende byromsstruktur og gi premisser for hovedgrepet for nye byggetiltak. Stedsanalyse skal lages for alle reguleringsplaner i sentrumskjerne, byfortettingssone og ytre fortettingssone, og for byggesaker som søkes unntatt fra plankravet i henhold til planbestemmelsen § 3.3.1.

Sikring av kvalitet i byutviklingen

Sikring av kvalitet er sikring av gode levekår og folkehelse. Samtidig skal byutviklingen imøtekomme behov for effektiv arealutnyttelse, raske prosesser og rimelige boligpriser. Kommuneplanens arealdel må bidra til en balansert og effektiv avveining mellom ulike interesser.

En rekke av planens bestemmelser og retningslinjer har som hovedformål å medvirke til at nye tiltak får rett omfang og kvalitet. Dette omfatter boliger, bomiljø, byform, arkitektur, kulturminneinteresser, barn og unges interesser, uteoppholdsareal og grønne areal til rekreasjon og friluftsliv, men også håndtering av støy, forurensning og kvalitet på drikkevann. Det er ulike krav til de ulike byggesonene. Viktige hensyn til interesser følges opp med bruk av Hensynssoner på plankartet.

Boligforsyning

Boligbehovet er knyttet til befolkningsvekst og interne flyttinger i kommunen. Justert befolkningsprognose i 2018 tilsier en befolkningsvekst på 30.000 nye bergensere i 2040, som tilsvarer 1.400 nye innbyggere hvert år. I dag bor det i gjennomsnitt 2 personer pr. bolig i Bergen. Med utgangspunkt i en befolkningsvekst på opp mot 1.500 i året, og en langsiktig trend til færre personer pr. husholdning, betyr det bør bygges 800-1.000 boliger i året frem til 2030.

Målsettingen i samfunnsdelen er at en stor del av boligbyggingen skal skje i et utvidet sentrumsområde mellom NHH og Laksvågsneset i nord til Fjøsangerbukten i sør. Skal hovedtyngden av boligproduksjonen skje her vil dette tilsi 500 boliger i året i et utvidet sentrum. Den øvrige boligforsyningen må komme i bydelene, rundt bydelssentrene og lokalsentrene. Det er anslått at det kan bygges ca. 10.000 nye boliger i de 7 byutviklingssonene i planperioden, men potensialet for nye boliger er imidlertid atskillig større, og den nærmere fordelingen mellom bydelene vil bli tema i Program for boligbygging, som vil bli lagt frem som egen sak som oppfølging av KPA.

Samfunnsdelen slår fast at det er viktig å hindre sosial skjevhet i de nye byområdene, slik at alle grupper kan få anledning til å ta del i fordelene ved å bo og leve i kompakt by. Planforslaget har mål om å tilrettelegge for etablering av varierte boliger og mangfoldige bomiljø bl.a. gjennom krav til fordeling av størrelser på boliger og familieboliger.

Blågrønne Bergen

Kommuneplanen tilrettelegger for å ta vare på og styrke den finmaskede strukturen av parker, lekeplasser og byrom i fortettingssonene og etablere sammenhengende blå grønne strukturer. God tilgang til grøntområder og friluftslivet er viktig for folkehelsen og kommuneplanen tilrettelegger for tilgjengelighet, og vernehensyn av byfjell, vassdrag, strandsone og sjøområder. Sammenhengende blågrønne strukturer vil også styrke naturmangfold i byen og avrenning og fordrøyning ved ekstrem nedbør. Landbruksareal ivaretas med premisser for et langsiktig perspektiv.

Klimatilpassing, risiko og sårbarhet

Det er utarbeidet en ROS-analyse til kommuneplanens arealdel (vedlegg M). Analysen setter krav til håndtering av risikofaktorer knyttet til overvann, flom, ras, skred og havstigning på plankartet og i forslag til bestemmelser i et langsiktig perspektiv.

Bærekraftig transport

Kommuneplanens samfunnsdel fra 2015 setter mål for Bergen som en aktiv gåby med bakgrunn i forebygging av folkehelse og en bærekraftig kompakt byutvikling. Grønn strategi setter mål om å være fossilfri i 2030 og med 20 % reduksjon i personbiltransport innen 2030 (sammenlignet med 2013).

Gåbyen er et virkemiddel for å skape en mer menneskelig by, der psykisk og fysisk helse styrkes. Samtidig bidrar gåbyen, sammen med en økt satsing på kollektiv og sykkel, til en mer klimavennlig by. Alle områder skal planlegges på fotgjengernes premisser. Gater, byrom og snarveier, som gir gåturen gode opplevelser og mulige møtesteder, er viktig for at det skal være attraktivt å gå mer.

Ryggraden i kollektivsystemet er jernbanen til Arna og bybanen til de øvrige bydelene. Frem mot 2030 vil kommunen kunne få et banesystem mellom Bergen sentrum og alle bydelsentrene som vist i Strategisk temakart BERGEN 2030.

Vegsystemet gjennom Bergensdalen og inn til Bergen sentrum fra nord og vest skal i økende grad prioriteres for kollektivtrafikk og sykkel. Ved en gradvis overgang til et utbedret kollektivnett i form av bane og egne bussfelt, kombinert med ringvegssystem, kan det innføres restriksjoner på privatbiltrafikken inn til og gjennom Bergen sentrum. Felt som i dag er tilgjengelig for alle trafikanter kan gjøres om til sambruksfelt eller sykkelfelt.

Nullvekstmålet innebærer at veksten i persontransporten skal tas med gange, sykkel og kollektiv. Målet er forankret i Klimaforliket (inngått av Stortinget i 2008 og 2012) og Nasjonal transportplan. Målet gjelder for de største byområdene i Norge. Det skal utarbeides en samlet transportstrategi for Bergen for å få til en mer samordnet areal- og transportutvikling,

samt å gi grunnlag for viktige samferdselsprioriteringer. Transportsystemet skal knytte byen sammen på en effektiv og miljøvennlig måte.

Regulering av parkeringstilbudet er et effektivt virkemiddel for å styre personbiltrafikken. Kommuneplanen viderefører en restriktiv linje for etablering av parkering til næringsbygg. Boligparkeringskravene er vesentlig redusert. I sentrum vil det nå være mulig å bygge boliger uten parkering. I de andre fortetningsområdene er kravet til parkering redusert. Behovet for å bygge parkering til sentrale boliger er ikke like stort som KPA2010 forutsetter. Kontorarbeidsplasser og offentlig og privat service skal også lokaliseres i senterområdene. Dette gjelder også viktige institusjoner innen kultur, idrett, undervisning og helse. Det vil støtte opp om den kompakte gåbyen. Større arealkrevende idretts- og kulturanlegg kan lokaliseres utenfor senterområdene, men med kort avstand til stamrute for kollektivtrafikk. Det tilrettelegges for at arealkrevende næringsvirksomhet kan flytte ut til øvrig byggesone. Planforslaget inneholder 870 daa egnet for arealkrevende næring. I tillegg ligger det inne et potensiale på 430 daa på Liland og Espeland (KDP BLÅE). Det videreføres også 900 daa fra KPA2010.

På bakgrunn av daværende Jernbaneverkets konseptvalgsutredning (KVU) avgav bystyret 15.06.16 høringsuttalelse om fremtidig logistikk-knutepunkt for Bergen. Senere har Dovre Group/TØI i KS2-rapport slått fast at kapasiteten for den nåværende godsterminalen med oppgradering vil være nok i lengre tid enn forutsatt i KVU. Det er uavklart hvor fremtidig godsterminal vil bli plassert, og det er ikke tegnet inn areal i plankartet.

Bane NOR og Bergen kommune er enig om at det ikke er avgjørende å samlokalisere godshavn og jernbaneterminal. Bergen kommune tilrettelegger for at de tunge delene av sjøverts godstrafikk kan lokaliseres i en regional havn på Ågotnes i Fjell kommune. Dette vil frigjøre store deler av områdene på Dokken og Jekteviken til flerfunksjonell byutvikling.

Bergen i regionen

Som Norges nest største by har Bergen mange statlige virksomheter og funksjoner. Størparten av disse arbeidsplassene ligger i sentrale deler av byen. Kommuneplanen tilrettelegger for at disse kan utvikle seg innenfor det nåværende byområdet. Jernbanens godsterminal på Nygårdstangen blir nå oppgradert og modernisert. Det vil ikke være aktuelt med utflytting fra sentrum før 2030. Utflytting av godshavnen fra Dokken og Jekteviken vil kunne ha en kortere horisont.

Bergen lufthavn legger restriksjoner på store arealer, på grunn av støysonene rundt flyplassen. Flytrafikken har avgjørende betydning for næringslivet i hele regionen. Forsvarets virksomhet i Bergen har nasjonal betydning og er en del av det sterke maritime miljøet i byen. Forsvaret har et betydelig arealbehov som ivaretas i kommuneplanen. I KPA2010 ble det innarbeidet en sikringssone rundt militærbasen på Haakonsværn. Sikringssonen er basert på Forsvarsbygg sin risiko- og sårbarhetsanalyse for Sjøforsvarets hovedbase Haakonsværn (Futura rapport 37/2009). Bakgrunnen for sonen er å hindre økning i beboere som vil kunne påvirkes av risiko og ulemper som følge av nærheten til Nordens største marinebase. Samtidig skal sonen sikre at Haakonsværn orlogsstasjon skal kunne utføre statlige forsvarsoppgaver. Sikringssonen videreføres i planforslaget.

Bergen fengsel i Åsane er en av de større statlige institusjonene som er sikret tilstrekkelige arealer i kommuneplanen.

Omegnskommunene har de senere år hatt relativt større befolkningsvekst enn Bergen. Utviklingen har ført til økt trafikk over kommunegrensen. Trafikkveksten har vært størst i nord og øst selv om befolkningsveksten har vært større i vest og sør. For å nå de ambisiøse målene om nullvekst og reduksjon i personbiltrafikken, må kollektivtrafikken ta en atskillig større andel i tiden framover. Pendling mellom kommunene gir utfordringer for transport-

systemet og klimamålene. Bergen må derfor samarbeide med de andre kommunene i regionen om løsninger.

Bergen har samlet sett et variert boligtilbud. Over halvparten av boligmassen er eneboliger, rekkehus og småhus som i stor grad omsettes i bruktmarkedet. Bergensregionen utgjør et felles bolig- og arbeidsmarked. Boligbyggingen i omegnskommunene har tidligere vært dominert av eneboliger. I de siste årene er det også her i større grad blitt bygget tettere i nærhet av kollektivtransport og tjenestetilbud. Dette er i samsvar med anbefalinger i Regional areal- og transportplan. Likevel er kontrasten stor mellom et spredt mønster av små bebygde steder i omegnskommunene til en mer sammenhengende og allsidig bystruktur i Bergen. Bergen vil etablere en mer helhetlig boligpolitikk, og som ledd i dette har Bergen kommune har tatt initiativ til et regionalt samarbeid om boligforsyning.

Det forventes stort masseoverskudd fra byggevirksomhet i årene framover. Samtidig som overskuddsmasser transporteres ut av kommunen, er Bergen en stor importør av bygge- råstoffene pukk og grus fra andre kommuner. For å begrense samlet transportomfang er det et mål å finne flere arealer for bruk av overskuddsmasser i Bergen. Kommuneplanen tilrettelegger for innarbeiding av 15 lokaliteter for samfunnsnyttig massedeponering, herunder også lokaliteter for uttak av byggeråstoff.

Offentlige funksjoner

Kommunen tilrettelegger for å videreutvikle en kompakt bystruktur med et nettverk av senterområder. Skoler, barnehager, idrett, helse- og omsorgstjenester og kulturtilbud skal plasseres slik at de styrker senterstrukturen og bygger opp under nærmiljøkvaliteter i gangavstand fra boligene.

Det vises videre til planbeskrivelsen for nærmere informasjon om hovedpunktene i planforslaget.

Fagetatens vurdering og anbefaling:

Fagetaten har vurdert alle innspill, tema og forslag i planarbeidet. Fagnotatet tar opp hovedpunkt. For fagetatens vurdering av andre viktige punkt, tema og forslag vises til planbeskrivelse og vedlegg til planforslaget.

Nærmere om vurdering av hovedpunkt i planforslaget:

Fortetting med kvalitet

Fortetting skal sikre et bærekraftig utbyggingsmønster med begrenset personbiltrafikk, og samtidig skape bolig- og bymiljøer med høy kvalitet. Hovedgrepet med inndeling i 4 byggesoner og vekt på fortetting i senterområder legger til rette for å kunne nå denne målsettingen. Bestemmelser med generelle kvalitets- og prosesskrav tydeliggjør målsettingene:

- 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, steds karakter og eksisterende bebyggelse, og med grunnlag i stedsanalysen.
- Det stilles særlige 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.

Utnyttelsesgrad og uteoppholdsareal

Fagetaten foreslår ikke fastsetting av (maksimal) utnyttelsesgrad som f.eks. %BRA, siden en slik maksgrense ofte blir oppfattet som en rettighet fremfor andre vurderinger. Fagetaten vektlegger i stedet vurderinger av kvalitetskrav for å avklare utnyttingsgrad gjennom forhold til byromsstruktur, byggehøyde og uteoppholdsareal. Ved å kreve tilstrekkelig kvalitet knyttet til disse faktorene, kan kvalitetskravene styre omfanget av utbyggingen.

Krav til uteoppholdsareal er avgjørende for å sikre de viktige arealene til 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*

Planforslaget legger til rette for å imøtekomme disse utfordringene gjennom flere punkt i bestemmelsene, hovedpunkt:

- Det skilles ikke mellom privat eller felles uteoppholdsareal i Sentrumsområder
- Krav til arealstørrelse for uteoppholdsareal er redusert
- Krav til uteoppholdsareal kan også dekket i offentlig rom (gate, torg), eksisterende eller nytt, med regulering
- Tilrettelegging for familieboliger i byfortettingssoner
- Mulighet for utbygging av rekke- og småhus med private uteareal
- Praktisk bruksverdi kreves, ikke aksept for restareal som ikke har egnet kvalitet
- Fokus på gangforbindelser og snarveger
- Parkeringsløsninger som felles anlegg, for å minimere intern kjøring i boligfelt

Hva er tett vs mål om tette og varierte boligområder i byfortettingssonen?

Det er mottatt mange merknader og spørsmål om planforslaget vil resultere i for tette byområder og med liten variasjon. Fagetaten ser behov for å presisere at bestemmelser med kvalitetskrav åpner for stor variasjon av tetthet og differensiering tilpasset ulike plan-situasjoner. Det vises til regneksempler som viser tetthet innenfor 70-300 %BRA. I dagens KPA2010 åpnes det for utnyttelse opptil 250% BRA i senterområdene og 60 %BRA i den generelle byggesonen, med mulighet for inntil 200% BRA i områder med god kollektivdekning.

Byggehøyder

I prinsippsak *Bergens byskikk og byggehøyder* anbefalte fagetaten at byggehøyde skulle defineres utfra forholdstall mellom byggehøyde og byromsbredde. Bystyret mente at en slik beregningsregel var egnet til å skape klarhet, og foreslo i stedet en bestemmelse der fastsetting av byggehøyder skulle avgjøres av steds- og landskapstilpassning, påvirkning av lys, luft og klimatiske forhold, herunder om en maksimal byggehøyde på 35 meter.

I siste høringsrunde ble det foreslått en byggehøyde på 4 etasjer som et utgangspunkt for byfortettingssonen, men med åpning for høyere eller lavere byggehøyder ut fra konkrete vurderinger av topografi, steds karakter og eksisterende bebyggelse med bakgrunn i en stedsanalyse. For sentrumsområdene er det ikke fastsatt en maks byggehøyde, men krav om tilpassing til stedets lokale særpreg og ivareta kvaliteter i tilliggende byrom og viktige siktlinjer. For Bergen sentrum vil KDP Sentrum gi føringer for fastsetting av byggehøyder.

Fagetatens byggesaksavdeling peker på behov for tydeligere rammer for byggehøyder som i mindre grad er basert på skjønnsmessige vurderinger. Etter fagetatens vurdering skal en bestemmelse om byggehøyde:

- sikre bokkvalitet 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

Byfortettingssonen er svært variert, og inneholder både kvartalsbebyggelse og eneboligområder. Fagetaten peker på at bruk av reguleringsplaner er den mest hensiktsmessige rammen for diskusjoner av byggehøyde. Fagetaten anbefaler videre at det beholdes en konkret ramme for saker som behandles direkte som byggesak som unntak fra plankrav.

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 kvalitetene man tilfører området.*
- *For byggesaker som er unntatt krav om regulering skal byggehøyden ikke overstige 4 etasjer eller byggehøyde 15 meter.*

Ut fra dette vil byggesaker med spørsmål om byggehøyder over 4 etasjer kreve avklaring gjennom reguleringsplan.

Stedsanalyser

Innledende stedsanalyse foreslås som metode for å sikre at nye prosjekter tilfører gode kvaliteter basert på stedets egenart, jf. forslag om bestemmelse § 8.3. 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 sentrums-kjerne, 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 oversiktsvurderinger for byggesaker til større analyser for områdeplaner. Analysen skal gi føringer for utforming av bebyggelsen, høyder og tetthet.

Det er utarbeidet en veileder for Stedsanalyse til bruk i saksbehandling av planforslag og byggetiltak. Veilederen vil suppleres med eksempler etter hvert.

Forholdet til hensynssone kulturmiljø

Bergen har mange kulturminner og kulturmiljø i byggesonene. Interesser og hensyn ivaretas gjennom hensynssoner på plankart og i bestemmelser (§§ 12, 26, 35.5, 38.3). Fortetting og utbyggingsplaner utfordrer hensyn til kulturminneinteresser og krever en riktig balansering 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.

Stedsanalyse vil være et viktig hjelpemiddel for å finne gode løsninger i byfortettingssonen. Det er i tillegg tatt inn et krav i bestemmelsene (§ 26.3) om at det for nye tiltak innenfor hensynssone kulturmiljø skal legges særlig vekt på bygningsform og bebyggelsesstruktur

Arkitektonisk kvalitet

Bergensk byskikk skal ligge til grunn for ny byutvikling. Nye tiltak skal fremme opplevelsen av stedets egenart og tilføre bymiljøet nye kvaliteter. Gjeldende arkitektur- og byformingspolitikk skal være premissgiver for planlegging og den arkitektoniske utformingen av alle nye tiltak.

Byarkitekten peker på behov for en differensiering, eller en reduksjon av den store byfortettingssonen for å sikre en variert arkitektonisk utforming av bebyggelsen, og at det bør utarbeides en veileder for saksbehandling. Fagetaten slutter seg til behovet for veiledere for oppfølging av arealdelen, og peker på at det er tatt inn krav i bestemmelsene om at til enhver tid gjeldende arkitekturstrategi, kulturminneplan og relevante veiledere som er gjeldende skal legges til grunn i saksbehandlingen av nye tiltak.

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

Levekår og 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. Fagetaten foreslår bestemmelser som kan påvirke boligens størrelse og utforming, og vektlegger variasjon i størrelse og tilrettelegging for familieboliger (jamfør § 9 Bolig og boligkvalitet).





Fagetaten antar at selv om dyre utbyggingsprosjekter kan ha en ensidig gruppe førstekjøpere vil beboergruppen kunne endre seg over tid dersom boligene er tilrettelagt for det. Fagetaten peker på at det også må gjøres tiltak utenfor KPA for å sikre sosial utjevning. Det vises til pilotprosjektet i Grønnevikken, der delekultur og familieboliger vektlegges.

Gåbyen og inndeling av byggesonen

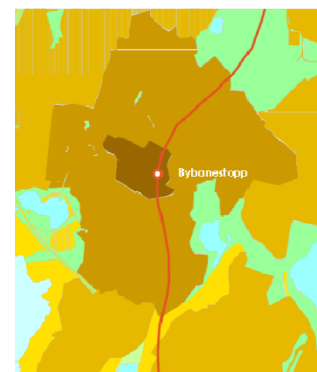
Strategisk temakart BERGEN2030 peker ut 7 kompakte byutviklingsområder og 7 områder for arealkrevende næringer. Det anbefales at arealdelen definerer inntil 3 byggesoner rundt senterområdene og kollektiv-knutepunktene.

I planforslaget er 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 

Innholdet i de ulike sonene er nærmere beskrevet i *Planbeskrivelsen* (vedlegg 3).



43 «B-områder» tas ut av planforslaget

Med bakgrunn i samfunnsdelen, strategisk temakart BERGEN2030 og kommunens klima- og energihandlingsplan *Grønn strategi*, har fagetaten vurdert "B-områdene" i forhold til gangavstander til daglige gjøremål og frekvens for buss. Vurdering av frekvens tar utgangspunkt i Kollektivstrategien for Bergen (2007), hvor stamruter er definert som frekvens på 10 minutter eller bedre (dagtid).

De fleste B-områdene har en beliggenhet som ikke samsvarer med målsetningene i samfunnsdelen, kommunens klima- og energihandlingsplan eller byvekst-avtalen. Årsaken er i hovedsak store avstander til senterområder, service og kollektiv-knutepunkt. En utbygging av disse områdene ansees å øke transportbehovet og gjøre beboerne avhengig av bil. Fagetaten anbefaler tilbakeføring og endring av B-områdene til hhv 25 byggesoner og 22 LNF-områder (summen av delområder er større enn samlet sum siden flere B-områder er delt ved endringene).

Uttak av B-områder gir også mindre nedbygging av landbruksareal og opprettholder grøntområder som randsoner til rekreasjon og naturmangfold. «Tapt» utbyggingspotensial ansees oppveid av et stort beregnet potensial for nye boliger innenfor de 7 kompakte byutviklingsområdene.

Det vises til fagnotat og vedlegg D for nærmere oversikt og vurderinger av B-områdene som tilbakeføres til LNF eller endres til byggeområder.

Parkering

Kommuneplanen viderefører en restriktiv linje for etablering av parkering for næringsbygg. Minimumskravene til boligparkering foreslås 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. Det forutsettes i størst mulig grad at parkeringsløsninger etableres i fellesanlegg og uten å bruke uteareal. Det er krav om tilrettelegging for ladepunkt og fortrinn for løsninger med bildeleordninger.

Bestemmelsene viderefører tydelige minimumskrav til etablering av sykkelparkering for alle byggeområder. Dette styrker kvalitetskravene til sykkelparkering og har stor betydning for at Bergen skal kunne realisere mål om økning i sykkelandelen.

Det vises til bestemmelsene § 17 og 26, planbeskrivelse og vedlegg 3 om Parkeringsveileder for nærmere informasjon om parkering, krav og løsninger.

Arealkrevende næringsområder

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 nå, dette gjelder:

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

Det vises til planbeskrivelse og vedlegg D for nærmere omtale og vurderinger av spørsmål om næringsområder.

Naturmangfold

Naturmangfoldloven gir føringer for arbeidet med arealutvikling og fysiske tiltak som har innvirkning på naturmangfoldet. I bestemmelsene § 10 *Blågrønne strukturer* 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 naturområder 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).

Det vises til planbeskrivelsen og vedlegg D for nærmere omtale av naturmangfold.

Temakart blågrønne strukturer

Flerfunksjonelle og sammenhengende blågrønne strukturer i tett by er svært viktig. Dette gir effektiv arealbruk der turveitraseer, økologiske korridorer, åpne vassdrag, flomveier, overvann og blågrønne byrom ses i nær sammenheng og det oppnås synergi-effekter mellom de ulike fagområdene.

Temakart blågrønne strukturer er basert på en sammenstilling og systematisering av eksisterende data og registreringer og 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 temakart 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 og er foreløpig ikke utformet som et rettslig bindende plankart. Kartet er et vedlegg i KPA og skal være et signal om at blågrønne interesser er viktig i og rundt de områdene hvor hovedstrukturen er lagt.

Samfunnsnyttig massehåndtering

Fagetaten har vurdert prosjekter og lokaliseringer som kan nytte store overskuddsmasser fra bygge- og anleggsvirksomhet 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 transportbehovene foreslår rapporten *Samfunnsnyttig massedisponering* (vedlegg I) 16 lokaliteter med arealer for bruk og uttak av masser i Bergen.

To områder foreslås tatt ut etter høring, herunder M5 Skjenbakkeskog etter innsigelse fra Forsvarsbygg.

Det vises ellers til planbeskrivelse og vedlegg I for nærmere informasjon om lokalitetene.

Støy fra fly- og vegtrafikk - gule og røde støysoner

Støy er et økende miljø- og helseproblem som rammer mange mennesker, særlig vegtrafikkstøy. Dette skyldes trafikkvekst, mer tungtrafikk og at flere bor nær støykildene. Det er omfattende soner med støy langs veg- og banenettet i kommunen. Både staten og kommunen har klare mål om å bedre støysituasjonen og samtidig oppnå fortetting med kvalitet.

Støy i arealplanlegging er et komplisert tema og krever at ulike hensyn må balanseres mot hverandre. Bestemmelser i § 22 omhandler dette temaet og er omarbeidet etter høring og drøftinger med fylkesmannen. Fagetaten gjør nærmere rede for innholdet og bakgrunnen for endringene i støybestemmelsen i *vedlegg H Støytemaet*.

Bystyret behandlet prinsippsak om flystøy og om ev 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. Avinor har ut fra nye prognoser for trafikktutvikling utarbeidet nye flystøyberegninger som innarbeides på plankartet basert på kombinasjonen av en og to rullebaner i hhv 2030 og 2060 i samsvar med prinsippaksen om håndtering av flystøy og statlig retningslinje T-1442.

Fylkesmannen fremmet innsigelse til punkt i forslag til bestemmelser om støy. Det er felles forståelse av retningslinjer for håndtering av støy i arealplaner etter rundskriv T-1442/2016, men var noe ulik forståelse for hvor det kan aksepteres avvik med avbøtende tiltak for å kunne realisere målsettinger om utbygging av den kompakte byen.

For nærmere informasjon vises det til gjennomgang av innsigelsene i vedlagte fagnotat.

Risiko og sårbarhet – ROS-analyse

Oppdatert ROS-analyse identifiserer uakseptabel risiko og setter krav om avbøtende tiltak. Ut fra 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. Dette omfatter også krav om hensyn til fremtidig stigning i havnivå og stormflo/bølgepåvirkning innenfor et perspektiv til år 2100.

ROS-analysen følger som vedlegg (vedlegg J) til saken.

Bestemmelser, retningslinjer og utfyllende informasjon

Fagetaten foreslår et omfattende sett av bestemmelser. Detaljering av bestemmelsene baseres på en avveining mellom overordnede føringer, detaljerte regler for enkelttiltak, fleksibilitet og forutsigbarhet.

Kommunen har stor frihetsgrad i hvor langt og detaljert kommuneplanens bestemmelser skal strekkes utover et juridisk og praktisk minimumsnivå. Fagetaten peker på at planforslaget er blitt omfattende sett i forhold til ambisjonen i byrådsplattformen om at KPA2018 må være mer overordnet enn i dag ut fra følgende ønsker:

- *Offentlige myndigheter og sektorinteresser ønsker sine konkrete interesser synliggjort og ivare tatt i bestemmelsene*
- *Bystyret har levert konkrete bestillinger på mange enkelttema*

- *Kommunens administrasjon har faglige ønsker og innspill*
- *For å begrense antall dispensasjoner har fagetaten foreslått spesifiserte unntak fra plankrav. 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

Fagetaten foreslår opphevinger av flere gjeldende 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 Fastlands-sambandet Sotra-Bergen*. *KDP Mildehalvøya* er innarbeidet i KPA2018 i sin helhet. Fagetaten foreslår derfor at det startes prosess for å oppheve disse kommunedelplanene.

Kommunedelplan for Birkeland, Liland, Ådland og Espeland (KDP BLÅE) ble vedtatt i bystyret 27.9.2017 og er vist som et «hvitt» område på plankartet. KDP BLÅE vil gjelde som kommuneplan med arealdel og bestemmelser for dette området parallelt med KPA2018. Hensynssone for støy i KPA2018 vil også gjelde for KDP BLÅE.

Innspill til planforslaget

En stor del av ca. 700 innspill er knyttet til tema om byggesonen, grønnstruktur, LNF og bestemmelser. 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.

Ekstra høring i oktober 2018 gjaldt kun endringer i plankart og bestemmelser etter første høring, ikke hele planforslaget og er vurdert tilsvarende av fagetaten. Høringsinnspill med fagetatens kommentarer fremgår av vedlegg E.

Det vises videre til vedlegg Aa, Ab, B, E, F og G for oversikt over andre innspill og fagetatens vurderinger.

Innspill og innsigelser fra statlige og regionale myndigheter

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*

En oppsummering av innsigelser og faglige råd til begge høringene, med fagetaten sin anbefaling til oppfølging, fremgår av vedlegg Aa. Innsigelsene er søkt avklart gjennom endring av forslag til plankart og bestemmelser slik de nå foreligger i planforslag til behandling.

Det er gjennomført dialogmøte om samordning av statlige innsigelser hos fylkesmannen og med deltakelse av statlige etater.

Etter enighet om avklaring av en rekke innsigelser gjennom dialogmøter, gjenstod 3 innsigelser av prinsipiell karakter knyttet til bestemmelser om *plankrav* (§ 3), *byggegrense langs veg* (§ 6) og *støy* (§ 22). Forslag til avklaring av disse innsigelsespunktene ble drøftet på et samordningsmøte 4.des. 2018 hos fylkesmannen og etter at fagnotatet ble ferdigstilt.

Betydning og negative konsekvenser av innsigelsespunktene for ønsket byutvikling ble påpekt på samordningsmøtet.

Innsigelsespunktene ble avklart gjennom oppnådd enighet om justering av mindre endringer i punkt i bestemmelsene og plankart. Forslag til aktuelle justeringer fremgår av byrådets vurderinger av saken.

Det vises til fagnotatet for nærmere informasjon om mottatte innsigelser og fagetatens vurderinger og forslag til endringer. I tillegg vises til møteprotokoll fra samordningsmøtet 4.12.2018 datert 24.01.2019.

Oppfølging av vedtak fra behandlingen av KPA 2010

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.

Når det gjelder spørsmål om Forsvarets båndlegging av område Mathopen – Hetlevikåsen med formål om å avgrense arealer for ev ny boligbebyggelse (B35), anbefaler fagetaten at båndleggingen ikke videreføres siden boligbygging i området nå ikke vil være i samsvar med kommunens arealstrategi BERGEN 2030.

Endringer i plankart 1 og 2 (hensynssoner) etter høring

Det er til sammen foreslått en del endringer i plankartet. Disse fremgår av vedlegg C og er sortert på tema om karttekniske krav, imøtekommelse av innsigelser, faglige råd og innspill som tas til følge.

Endringer i bestemmelsene etter høringer

De viktigste endringene i bestemmelsene er knyttet til følgende punkt:

- § 2 Virkninger av planen
- § 3 Plankrav
- §14 Uteoppholdsareal
- § 15 Universell utforming
- § 20 Vannforsyning, avløp og avfall
- § 21 Handel (aktuelle punkt samlet til en ny bestemmelse)
- § 22 Støy
- § 26 Bebyggelse og anlegg – soner 1- 4
- § 27.6 Naust
- §§ 32.7, 32.8, 32.9 Vannscooter (hastighet i ulike ferdselssoner)
- § 31.1 Nedbørsfelt drikkevann
- § 38.4 Flesland lufthavn – meldeplikt

Fagetatens oppsummering

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 med reduserte klimagassutslipp.

Fagetaten anbefaler at planforslaget vedtas.

Byrådets vurdering og anbefaling/konklusjon:

Arealdelen bygger på kommuneplanens samfunnsdel BERGEN 2030 og er et virkemiddel for å sikre at arealbruken i kommunen bidrar til å nå målene som er vedtatt i samfunnsdelen og er en del av hovedpunktene i byrådets politiske plattform.

Hovedfokuset for byrådet er behovet for et bærekraftig utbyggingsmønster og reduksjon i personbiltrafikk, samtidig som det tilrettelegges for varierte boliger og sammensatte bomiljø i fortetningsområdene. I tråd med byrådsplattformen bidrar kommunens nye arealpolitikk til en grønnere og mer bærekraftig by. Planen legger til rette for bergensernes muligheter til å bo sentralt, samt å gå, sykle og benytte kollektive reisemåter for å utføre sine daglige gjøremål. Planen har styrket fokus på sosial utjevning av levekår og mer helhetlig boligpolitikk, men byrådet understreker at dette må suppleres med flere virkemidler, utover det som kan nedfelles i kommuneplanen, for å sikre boligpriser som gir ulike grupper mulighet til å erverve bolig sentralt i Bergen.

Etter byrådets vurdering er planforslaget i samsvar med overordnede kommunale og regionale mål for en bærekraftig byutvikling ved at arealdelen legger til rette for utbygging av en kompakt bystruktur med bymessig utforming i gangavstand rundt senterområdene. I en overgangssone åpnes det for noe fortetting, mens den øvrige byggesonen beholdes som åpne småhusområder. Utenfor byggesonen legges det bare opp til utvikling av arealkrevende næringsområder, mens de store grøntområdene opprettholdes som i dag.

Byrådet anser videre at arealdelen er i samsvar med målene i byvekstavtalen om at veksten i persontransport skal tas med kollektiv, sykkel og gange.

Byrådet anser også at arealdelen gir nødvendige føringer og virkemidler for en byutvikling som kan bidra til å nå klimamål med reduserte utslipp av klimagasser og samtidig beholde krav til god bokvalitet i den kompakte byen.

FN har vedtatt 17 mål for bærekraftig utvikling fram mot 2030 og setter miljø, økonomi og sosial utvikling i sammenheng. De gjelder for alle land og er et veikart for den globale innsatsen for en bærekraftig utvikling. Løsningene på globale og felles utfordringer finnes lokalt. Som landets nest største by skal Bergen kommune ta en aktiv rolle og legge til rette for at innbyggerne kan oppnå god livskvalitet og leve miljø- og klimavennlige liv.

I arbeidet med utvikling og oppfølging av kommuneplanens arealdel er det noen utvalgte av bærekraftmålene som har særlig høy relevans som forslag til ny KPA i større grad bidrar til å operasjonalisere. Byrådet vil i denne sammenheng trekke frem noen av bærekraftmålene der kommunens overordnede arealplan er et særlig godt verktøy i arbeidet med å sikre en bærekraftig samfunnsutvikling:

- *Bærekraftige byer og samfunn - gjøre byer og bosettinger inkluderende, trygge, motstandsdyktige og bærekraftige* (nr 11)
- *Stoppe klimaendringene - handle umiddelbart for å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av dem* (nr 13)
- *Rent vann og gode sanitærforhold - sikre bærekraftig vannforvaltning og tilgang til vann og gode sanitærforhold for alle* (nr 6)
- *Liv under vann - bevare og bruke hav og marine ressurser på en måte som fremmer bærekraftig utvikling* (nr 14)
- *Liv på land - beskytte, gjenopprette og fremme bærekraftig bruk av økosystemer, sikre bærekraftig skogforvaltning, bekjempe ørkenspredning, stanse og reversere landforringelse samt stanse tap av artsmangfold* (nr 15).

Byrådet slutter seg til hovedpunktene i fagetatens vurderinger og forslag til arealdisponering og bestemmelser.

Byrådet har nærmere kommentarer til følgende punkt:

Planprosess og bred medvirkning

Rullering av kommuneplanen er organisert gjennom en bred prosess med prinsipielle tema i bystyret, tematiske møter med ulike interessegrupper, bydelsvise folkemøter og informasjon på egne nettsider i tillegg til bred intern organisering. Prosessen har gitt stort offentlig

engasjement, medvirkning og mange synspunkt til planens hovedpunkt. Byrådet vil understreke betydningen av planprosessen og engasjementet som en verdi i seg selv og til stor nytte for utforming og forankring av forslag til arealbruk og bestemmelser i samsvar med hovedmål i plan- og bygningsloven om informasjon og medvirkning.

Det er mottatt over 800 uttalelser og merknader som er nærmere vurdert og fulgt opp i utarbeidingen av planforslaget. I forberedelsen av plansaken til sluttbehandling har byrådet hatt møter med fylkesmannen og statlige etater om avklaring av innsigelser. Det er også avholdt møte med Bergen Næringsråd om innspill til planforslaget, herunder mottatt innspill til endring av bestemmelser som er nærmere vurdert og oppsummert, se vedlegg 11 og D.

Flere boliger og familier i bysentrum (S1 og By1)

Byrådet mener det er viktig at boligforsyningen sikrer sosial bærekraft. KPS setter mål om at Bergen skal ha varierte og mangfoldige bomiljø, og byrådet har som mål å få flere barnefamilier til å bosette seg i Sentrum og sentralt i byen. Byrådet vil få utviklet en mer helhetlig boligpolitikk for alle, og vil i den forbindelse se på juridiske, økonomiske og organisatoriske virkemidler, og søke samarbeid med statlige og regionale myndigheter for å styrke kommunens handlingsrom

Folketallet og andel familier i bysentrum har over tid gått ned og grunnlaget for servicetilbud og næringsvirksomhet er redusert. Etter byrådets vurdering legger planforslaget til rette for en revitalisering med økt folketall gjennom både å stille kvalitetskrav til boliger og uteareal, men også å gi åpning for mer fleksible løsninger med mer bruk av offentlig rom til uteareal og uten krav til bilparkering.

Ny KPA2018 setter krav om størrelse på uteoppholdsareal til 15 m² Bergen sentrum. I Sentrums-kjerneområdet **S1** (også blandet sentrumsformål) er herav kravet minimum 5 m² på bakkeplan. Det betyr at 10 m² kan etableres på tak eller altan.

I Byfortettingssonen **BY1** (både blandet formål og rene boligområder) er kravet etter innsigelse fra Fylkesmannen foreslått satt til 10 m² på bakkeplan, da kan 5 m² etableres på tak eller altan. Alt utearealet på bakkeplan kan i begge tilfeller være offentlig tilgjengelig areal. Det er tatt inn krav om ev opparbeiding av tilgjengelig offentlig park for å sikre nødvendig kvalitet.

I bestemmelsen § 14.3.2 a åpnes for at uteareal på bakkeplan kan ligge i offentlig park, plass eller gatetun. Avstandskravet fra bolig til uteareal er her økt til 100 meter vs 50 meter i KDP Sentrum for nærmeste del av arealet.

Etter byrådets vurdering vil samlede forslag til krav om uteoppholdsareal bidra positivt til å kunne finne planløsninger i ulike situasjoner, og vil over tid kunne bidra til mer tilgjengelig grønnstruktur og lekearealer for alle i byen.

For å sikre større grad av mangfold av beboere og variasjon av boligtilbud er det tatt inn krav om både en maksimum andel på 20 % for leiligheter under 50 m² og en minimum andel på 20 % leiligheter over 80 m² egnet for familier (§ 9.1). Byrådet slutter seg her til fagetatens vurdering av at boenheter under 50 m² er mindre egnet til familiebolig.

Byrådet ser i utgangspunktet ikke at det er ønskelig å øke den generelle andelen boenheter under 50 m² utover 20 %, men ser at det kan være aktuelt å vurdere en større andel mindre boenheter i reguleringsplaner der det i boligprosjekter kan tilrettelegges for fellesarealer som kan bidra til rimeligere boenheter.

Det er viktig å tilrettelegge for rimeligere boenheter i sentrumsområder, men det er heller ikke ønskelig å redusere kravet om minstestørrelse på boenheter på 35 m² + bod for å kunne oppnå dette.

Attraktivitet skal også sikres gjennom bestemmelser om byform og arkitektur, blågrønne strukturer og hensyn til kulturminner. I tillegg kommer nye kvaliteter som bystrand og økt tilgjengelighet til sjøfront og byfjell. Bedret kollektivtilbud, redusert biltrafikk og tiltak for å redusere forurensning er også tiltak som styrker sentrums attraktivitet for nye boliger.

Det er videre gjennom en Hensynssone Omforming i plankartet tilrettelagt for oppstart av omforming av Dokken-området til byutviklingsformål i stor skala, herunder lokalisering av nye bygg for Havforskningsinstituttet og Fiskeridirektoratet. Foreliggende avklaringer av eierforhold i havneområdene gir grunnlag for rask oppstart av offentlig plan- og programarbeid i Dokken-området. I sammenheng med utforming av offentlige helhetlige planløsninger skal det tilrettelegges for parallelle reguleringsplanarbeid som kan realisere utvikling av deler av områder i faser. Byrådet viser her til forslag om en retningslinje om tilrettelegging for parallelle planprosesser innenfor Hensynssone Omforming for Dokken (§37.1)

Fortetting med kvalitet – om byggehøyde og utnyttelsesgrad

Tettere boformer krever mer kvalitet i planløsninger for å kunne gi attraktivitet og trivsel i bomiljø. Bestemmelsene i §§ 14 og 26 setter en rekke krav til kvalitet og funksjoner som gjennom bearbeiding skal avklare byggehøyder og utnyttelsesgrad. Byrådet legger til grunn at denne utformingen av bestemmelsene vil bidra til å sikre kvalitet i utbygging av boliger og bomiljø i til dels ulike byplansituasjoner. Disse kravene vil kunne bidra til mer variasjon og kvalitet enn bruk av spesifiserte byggehøyder og utnyttelsesgrader.

Byggehøyden i sentrumskerne og byfortettingssone skal tilpasses stedets særpreg og viktige siktelinjer. Byggehøydens virkning for kvalitetene på tilleggende byrom (luft og lys), lokalklimatiske forhold (vindtunneler og solforhold) og fjernvirkning skal tillegges vekt. Samtidig skal behov for variasjon i byggehøyder vektlegges. Dette medfører at byggehøyder nå skal avklares gjennom vurdering og avveining av konkrete hensyn i plansaker. Byrådet vil her understreke at byggehøyder ikke er avgrenset til 4 etasjer og 15 meter i sentrum og byfortettingssonen. For å tydeliggjøre denne forståelsen foreslås dette punktet i forslag til bestemmelse § 26.3.8 tatt ut.

For Bergen sentrum og særlig den historiske bebyggelsen vil Kommunedelplan Sentrum gi nærmere føringer for avklaringer av byggehøyder. KPA2018 vil kun gjelde foran Kommunedelplan Sentrum der det oppstår motstrid. I historiske områder skal opprettholdelse av bebyggelsens egenart og særpregede kulturmiljø sikres og opprettholdes, og vil være premissgivende ved fastsettelse av byggehøyder. Det stilles krav til kulturminnefaglig dokumentasjon og foreleggelse for Byantikvaren, som skal vurdere eventuelle konsekvenser for kulturminneverdier, jf. bestemmelsene § 38.3.

Byrådet understreker for øvrig betydningen av fastsetting av maksimal byggehøyde til 4 etasjer og 15 meter for tiltak som for øvrig kan fritas plankrav innenfor byfortettingssone, jf § 26.3.8 c. Uten en slik bestemmelse i KPA, vil lovens maksimalkrav i pbl § 29-4 tre inn (tiltak med gesimshøyde over 8 meter og mønehøyde over 9 meter må ha hjemmel i KPA eller reguleringsplan), og færre tiltak kunne unntas plankrav.

Krav om utarbeiding og bruk av Stedsanalyse som grunnlag for vurderinger av kvalitet i et tiltak i sammenheng med et område ansees som et spennende og nødvendig virkemiddel. Byrådet vil her understreke betydningen av at innledende stedsanalyser utarbeides av kommunen som planmyndighet for å sikre hensyn til de offentlige interessene tidlig og tydelig i plan- og byggesaker. Utforming av stedsanalyse kan også skje i et konstruktivt samarbeid

med bidrag fra forslagsstiller. Innledende stedsanalyser forutsettes utformet med en forenklet karakter for å få frem aktuelle hovedpunkt og hensyn tidligst mulig.

Som et hovedgrep for å sikre kvalitet i fortetting, og særlig i situasjoner med krevende avveininger mellom verdier og interesser, vil byrådet peke på syv punkt og verdier som fremgår av Handlings- og økonomiplanen:

1. *Sammenhengende grønn og blå infrastruktur skal sikres, også i fortetningsområdene*
2. *Byrom og gode møteplasser skal tilrettelegges.*
3. *Identitetsskapende bygningsmiljø, kulturminner og landskap skal ivaretas.*
4. *Nyskapende arkitektur skal utvikles.*
5. *Estetikk og kunst i byen skal prioriteres.*
6. *Gode levekår skal fremmes, sammensatte boligmiljø med varierte boligstørrelser for ulike grupper skal bidra til sosial utjevning.*
7. *Medvirkning og engasjement i planprosesser skal sikre demokrati i byutviklingen.*

Byform, arkitektur og kulturminner

Byrådet ser positivt på forslag til bestemmelser om byform og arkitektur som vil tydeliggjøre kvalitetskrav og mål om utforming av bygg, bygningsmiljø og offentlig rom. Bruk av stedsanalyse er et viktig virkemiddel også i denne sammenheng.

Byrådet mener at krav til byform, arkitektur og ivaretagelse av kulturminner er nødvendig for å sikre videreføring av bergensk byskikk i ny byutvikling. Byrådet legger til grunn at byarkitekt og byantikvar vil være viktige aktører og bidragsyttere i dette arbeidet, for å ivareta fortid og skape framtid.

Kulturminner er en viktig ressurs for byutviklingen og skal være en integrert del i all planlegging.

Arkitektur skaper de fysiske rammene for menneskenes sosiale liv. Bergen, med sin unike bygningsarv, trenger ambisiøs og særpreget samtidsarkitektur. En nyskapende bergensarkitektur bør la seg inspirere av kunstneriske uttrykk og legge klimahensyn til grunn for materialvalg og prioriteringer.

«Hybel- og hotellifisering» i boligområder

Oppdeling av leiligheter til flere små hybelenheter og næringsmessig utleie av boliger til korttids opphold preger eksisterende bomiljø negativt og er en utvikling som byrådet ser behov for å styre omfanget av. For å få bedre kontroll med oppdeling av familieboliger til hybler og forebygge etablering av leilighetshotell i boligbebyggelsen, er det innført utvidet søknadsplikt i tråd med pbl § 31-6. Byrådet ser også positivt på at det i bestemmelsene er tatt inn plankrav i § 3 for spørsmål om bruksendring av større bygg til bolig etter pbl § 20-1, bokstav d,

Studentboliger

Bergen er en stor universitets- og høyskoleby med ca. 29.000 studenter. I bystyresak i januar 2019 om Handlingsplan mot 2030 er det et mål å øke dekningsgraden av studentboliger gjennom Sammen (Studentsamskipnaden) fra ca. 17% til 30 % innen 2030. I forslag til KPA-bestemmelse § 9.7 om boligkvalitet legges det til rette for videreføring av etablert samarbeid med studentsamskipnad for å nå dette målet, og herunder hjemmel for unntak for andre funksjons- og kvalitetskrav enn for boliger ellers.

Det er lempet på kvalitetskrav for studentboliger, da god tilgang på studentboliger kan dempe presset på det ordinære boligmarkedet og forebygge hyblifisering.

For å kunne bidra til å nå målet om flere og rimelige studentboliger ser byrådet behov for at det i bestemmelsene også tas inn at boligstiftelser kan eie og drifte studentboliger, herunder

med samme hjemmel for unntak fra kvalitetskrav som spesifisert for Sammen. Denne muligheten for boligstiftelse foreslås supplert med krav om tinglyst heftelse på eiendom om langvarig bruk til studentboligformål.

Senterstruktur, med utvikling av både bykjerne og bydelssentre

Kommunen har en flerkjernet bystruktur med bysentrum, bydelssentre og lokalsentre. Kommuneplanen legger til rette for utvikling av de ulike senternivåene med funksjoner og servicetilbud i forhold til størrelse på område og omland. Handelstilbud har stor betydning for senterutvikling og mengde søkes tilpasset handelsomland med grunnlag i handelsanalyser. Det er ikke begrensning for mengde handel i bysentrum, men konkurranseforhold innen handel, økt netthandel og bymessig utvikling av bydelssentre med service- og opplevelsestilbud, kan påvirke grunnlaget for videre utvikling av bysentrum negativt.

Byrådet ser behov for nærmere oppmerksomhet på denne utviklingen, og vil peke på betydningen av økt folketall i sentrum gjennom økt boligbygging som en hovedstrategi for å styrke grunnlaget for utbygging av ulike funksjoner og servicetilbud. I tillegg vil byrådet her understreke betydningen av at spørsmål om utbygging av ny eller samlet handel i bydelssentre med bruksareal over 3.000 m² krever samtykke fra fylkeskommunen etter krav i Regional plan for attraktive senter i Hordaland.

Som ett av flere viktige grep for å sikre levende bysentre, stilles det krav om at det skal være «publikumsrettet virksomhet mot sentrale gater og byrom og aktive fasader på gateplan» i Sentrumskjerne (sone1), jf. § 26.2.1 bokstav f. Kommuneplanen gir føringer for bruksformål, men kan samtidig ikke gi bestemmelser om aktivitetsplikt for å hindre at næringslokaler blir stående tomme. Pris på leie, utfordringer knyttet til lønnsomhet som følge av konkurranse-situasjon og forhold knyttet til lovverk om plan- og byggesaker kan være blant årsaksfaktorene.

Parallelt med arbeidet med kommuneplanen ser Bergen kommune på ulike tilnærminger for å sikre levende bysentra. DOGA (Design og arkitektur Norge) har levert en rapport der de peker på ulike virkemidler og regulatoriske utfordringer ved bruksendring og midlertidig bruk av lokaler for næring. Det fremkommer her at næringslokaler kommer inn under en rekke regelverk og ulike myndigheters ansvarsfelt. Bergen kommune vil gjennom dialog med næringsforeninger og sammen med andre myndigheter se på mulige løsninger som gir nødvendig fleksibilitet for tilrettelegging for publikumsrettet virksomhet på gateplan og byliv.

Blå - grønne verdier og tema ivaretas og videreutvikles

Kommunen har store verdier og ressurser i naturområder, vassdrag, strandsone og sjø for både vern og bruk til friluftsliv. Byrådet ser positivt på tilrettelegging for videre utvikling og særlig av nye friluftsområder i nær tilknytning til store befolkningsgrupper. Byrådet vil særlig understreke betydningen av tilretteleggingen av allmenn tilgang til sjøfronten i sentrale deler av byen. Byrådet peker på viktigheten av at det nå er utarbeidet et temakart for sammenhengende, blågrønne strukturer som skal ligge til grunn for planlegging, utbygging og forvaltning, jf. forslag til bestemmelse § 10.1.

Temakartet er en konkret oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel, der det blant annet heter at: «Hensynet til grønn og bærekraftig utvikling skal være et overordnet prinsipp i kommunens planlegging og virksomhet». Det fremgår også at «Sammenhengende blågrønne strukturer skal prege nye og fornyede byggeområder. De blågrønne strukturene skal sikre byens befolkning et variert friluftsliv, styrke det biologiske mangfoldet, og være naturlige vannveier og reservoarer for vann under ekstremvær». Opparbeiding av sammenhengende grønne korridorer og strukturer har stor betydning for å sikre kvalitet i områder med fortetting. Dette behovet er tatt inn i bestemmelsene om Blågrønne strukturer (§10), Rekreasjon og friluftsliv (11) og Bebyggelse og anlegg (§26)

Målet er at temakartet skal detaljeres og videreutvikles slik at det ved neste rullering av kommuneplanen kan bli et juridisk bindende grunnlag for arealutviklingen. I denne sammenheng vil kommunen også følge opp det statlige arbeidet med økologiske grunnkart som er en samling av kartdata med kunnskap om hvor naturtyper, arter og landskapstyper forekommer. Ut fra eksisterende kommunale kartdata og registreringer om naturmangfold er det i plankart 2 tatt inn 8 områder som er båndlagt etter Naturmangfoldsloven og Hensynssoner - Naturmiljø: biologisk mangfold med naturtyper, geologiske forekomster og prioriterte viltområder. Byrådet mener at denne kunnskapen er svært viktig for bevaring og forvaltning av naturressurser og biologisk mangfold, og bør inngå i det arealregnskapet kommunen utvikler.

Levekår, sosial utjevning og folkehelse

Byens innbyggere har generelt gode levekår, men det er likevel en del sosiale forskjeller som ønskes redusert gjennom videre byutvikling. Byrådet vil her understreke betydningen av en rekke bestemmelser i planforslaget som har som hovedformål å medvirke til at nye tiltak får rett omfang og kvalitet for alle grupper i befolkningen. Dette gjelder særlig bestemmelser for økt boligbygging i sentrum, og boliger særlig egnet for familier.

Byrådet legger til grunn at mål om den kompakte gå-byen med reduserte utslipp av klimagasser og tilrettelegging for gode bokvaliteter med blå-grønne verdier, både er fremtidsrettet byutvikling og bidrar til bedre levekår.

Bærekraftig transport – gange, sykling, kollektiv, bane, veg

Planforslaget tilrettelegger for økt bruk av gange som hovedvirkemiddel til hverdagens gjøremål og aktiviteter. Dernext kommer videre tilrettelegging for sykling og kollektivtransport. Byrådet vil understreke betydningen av disse satsningene og peke på behovet for videre avklaringer av løsninger for kollektivtransport mot vest og om «bybane til sjøs». Byrådet vil også understreke betydningen av videre utvikling av ulike deleordninger for bil og om mobilitetspunkt, som kan gi flere effektive transportløsninger med reduserte klimautslipp.

Byrådet vil videre slutte seg til fagetatens påpeking av behovet for en samlet transportstrategi i kommunen for å få en mer samordnet areal- og transportutvikling og grunnlag for viktige samferdselsprioriteringer.

«B-områder» tilbakeføres til dels LNF og dels byggesoner

I alt 43 planlagte boligområder/B-områder i KPA2010 har beliggenhet utenfor den kompakte byen og foreslås dels tilbakeført til LNF-formål og dels til byggesoner. Fagetatens gjennomgang av B-områdene viser at de fleste har en beliggenhet som ikke samsvarer med målsetningene i samfunnsdelen, kommunens klima- og energihandlingsplan eller byvekst-avtalen. Beliggenheten er heller ikke i samsvar med føringer i *Statlig planretningslinje for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging* og *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*.

B-områdene representerer i utgangspunktet store arealressurser til boligbygging, men byrådet ser at det særlig av hensyn til klimaplan og byvekst-avtale er nødvendig at områdene tas ut. Byrådet viser her til avklaring i bystyresaken om Strategisk temakart BERGEN 2030. Byrådet vil understreke at vurderinger av fortettingspotensial innenfor den kompakte byen viser at behovet for nye boliger i planperioden kan realiseres innenfor de 7 byutviklingssonene. Det er i tillegg kapasitet til ytterligere boligbygging innenfor de 7 kompakte byområdene før det kan bli behov for å ta i bruk arealer som ligger i randsoner.

Flere av B-områdene er lokalisert i nordlig del av Åsane og i Arna, men også i andre bydeler som Laksevåg, Fana og Ytrebygda, slik at det relative forholdet mellom bydeler ikke endres i særlig grad.

Når det gjelder Arna vil planlagt utbygging på sentrumsareal og i Mjeldheimområdet foreløpig kunne gi god mulighet for boligbygging og grunnlag for videre utvikling av folketall, næringsvirksomhet og servicetilbud. Byrådet vil her understreke betydningen for Arna av utbyggingen av jernbanen med kort reisetid til Bergen sentrum og planlagt utbedring av Ringveg Øst og E16 til Voss.

I et videre perspektiv ser byrådet behov for at sentrumsområdet utvides nordover og inkluderer næringsområdet på Storanese ved å tilrettelegge for transformasjon til bolig- og serviceformål. For å følge opp dette perspektivet foreslås at Storanese omfattes av en Hensynssone for Omforming på plankart 2 og i bestemmelser.

Området har gode kvaliteter for boligformål og god lokalisering til servicetilbud. Byrådet legger til grunn at det gjennom pågående arbeid med områderegulering for Arna sentrum skal skje en utvidelse av planområdet og nærmere detaljering med en tettere bebyggelse enn eksisterende villastruktur i naboområdet. Byrådet viser her til et stort potensial for boliger på Storanese slik det fremgår av flere mulighetsstudier for området.

En transformasjon av Storanese vil kunne gi grunnlag for å ivareta kvaliteter i strandsone og Arnavågen.

Byrådet viser til den muligheten som nå åpnes for å gi Indre Arna utviklingsmuligheter, og til å gi Arnavågen tilbake til bydelen som område for foretting rundt senteret innerst i vågen og rekreasjon og gang/sykkelvei langs østre bredde. I kombinasjon med innlemming av Storanese i transformasjonsområdet, samt en mulig utvidelse av strandpromenaden rundt hele vågen, vil dette gi spennende muligheter for urban utvikling med stort bolig- og rekreasjonspotensial. Etter byrådets vurdering er det i dette utviklingsperspektivet ikke behov for utfylling i Arnavågen utover behov til strandpromenade og tildekking av forurenset sjøbunn, og viser her til forslag om en retningslinje til § 37.1 for Hensynssone Omforming for Indre Arna.

Når det gjelder mulighet for alternativ lokalisering av næringsvirksomhet i Arna for bedrifter på Storanese, vil byrådet peke på Industri/lager området (I/L3) i planforslaget ved Espeland.

Næringsareal og utviklingsbehov

Næringsvirksomhet er i stadig endring og utvikling med tilhørende endringer i areal- og lokaliseringsbehov. Etter byrådets vurdering legger planforslaget til rette for både lokalisering av intensive arbeidsplasser innenfor den kompakte byen og for arealkrevende virksomhet i ytre deler av byen. Tilretteleggingen dekker behov for mer næringsareal, lokalisering er mer bærekraftig med reduserte transportbehov og attraktivitet styrkes ved mer integrering i byutviklingsområder med flere formål.

Når det gjelder planlagt næringsareal I/L 12 i Rådal anser byrådet at forslaget primært er en videreføring og justering av eksisterende og i hovedsak regulert arealbruk til steinuttaket i Stendafjellet og østlig del av forbrenningsanlegget. En stor del av foreslått næringsareal i I/L12 er regulert til grøntstruktur som etterbruk etter avsluttet steinuttak, men er tillatt brukt som et midlertidig (mellom)lagerområde så lenge steinuttaket pågår. Det antas at steinuttaket og etterfølgende deponi har drift utover 2030.

Ut fra eksisterende reguleringsplaner og arealbruk, anser byrådet at hovedpunktene i arealbruken i Rådalsområdet er avklart og videreføres med eksisterende areal til forbrenningsanlegg, idrettsanlegg, midlertidig lagerområde for steinuttak og LNF-formål på hovedarealet til den tidligere bossfyllingen.

Byrådet vil understreke at spørsmål om lokalisering av logistikknutepunkt ligger i departementet til avklaring og gir ikke grunnlag for å ta inn forslag om areal til godsterminal i Rådal/Hordnesområdet i foreliggende planforslag. Byrådet anser at midlertidig videreføring av terminalformålene på Nygårdstangen dekker logistikkbehovene i planperioden.

Det er videre byrådens vurdering at Rådalen/Hordnesskogen ikke lenger er aktuell for lokalisering av en godsterminal. Fra før har bystyret i høringsuttalelsen til nytt logistikk-knutepunkt konkludert med at Espeland, Unneland og Haukås heller ikke er egnet. Ut fra dette bør det arbeides videre med utredning av alternativ lokalisering

Når det gjelder forslaget om et nytt steinuttak i Fanafjellet kan byrådet av hensyn til påpekte ulemper for bebyggelse og landskap ikke se at det er grunnlag for dette forslaget i kommuneplanen. Ut fra dette videreføres regulert formål til ridesenter og Idrettsformål i gjeldende KPA2010.

Behovet for håndtering av store mengder masser fra store veg- og baneprosjekter er imidlertid klart til stede, og det må videre utredes alternative lokaliseringer av kommunen. Foreliggende rapport til kommuneplanen viser at det er en begrenset deponikapasitet i kommunen og at det er behov for lokaliseringer som minimaliserer behovet for transport og kan være i samsvar med viktige klimamål. Denne situasjonen forsterkes av at deponikapasiteten i Stendafjellet vil være oppfylt innen ca 2030, som er ca 10 år tidligere enn før beregnet.

Landbruksareal - mindre nedbygging

Kommunen har i utgangspunkt store landbruksressurser, selv om areal og bruk i aktiv drift er redusert over tid. Dyrket jord og dyrkbar jord representerer arealressurser som skal ivaretas etter krav i Jordlova. Byrådet vil understreke at utenom noe omdisponering av landbruksareal innenfor KDP BLÅE området til utbyggingsformål, legger ikke planforslaget til rette for ytterligere nedbygging av landbruksareal. Vektlegging av kompakt byutvikling og tilbakeføring av flere B-områder til LNF-formål bidrar til at tidligere forslag om omdisponering av landbruksareal blir redusert. Byrådet ser videre positivt på initiativ til urbant landbruk som kan gi mer intensiv bruk av mindre grønne areal innenfor den kompakte byen.

Bergen og regionen

Bergen er sentrum i en region med et bredt sammensatt næringsliv med et stort vekstpotensiale. Viktige regionale funksjoner innen offentlig og private tjenester er lokalisert i Bergen sentrum. Etter byrådens vurdering legger planforslaget til rette for videre utvikling og lokalisering, både innenfor den kompakte byen og i den ytre delen av kommunen. Dette omfatter også potensial for videre utvikling av næringsarealene ved Flesland flyplass.

Bergensregionen utgjør også et felles bolig- og arbeidsmarked. Boligbyggingen i omegnskommunene har tidligere vært dominert av eneboliger. I de siste årene er det også her i større grad blitt bygget tettere i nærhet av kollektivtransport og tjenestetilbud. Dette er i samsvar med anbefalinger i Regional areal- og transportplan. Kontrasten med mer spredtbygde boliger i nabokommuner er likevel stor i forhold til en bymessig boligstruktur i Bergen. Byrådet vil understreke behovet for regionalt samarbeid om boligforsyning og understreke betydningen av pågående arbeid med Regionalt bustadbyggeprogram.

Bestemmelser – forutsigbare

Forslag til bestemmelser er til dels detaljerte ut fra avveining av flere behov som skal dekkes. Fagnotatet peker på at ønske om detaljering har vært stor i mange innspill og uttalelser til planforslaget. Det kan også føyes til at hjemmel for kommunale vedtekter til pbl gikk ut i 2018 og behovet er dekket opp ved nye planbestemmelser, herunder § 25 om skilt og reklame og om drikkevann. Hensynssoner er blitt mer omfattende og med tilhørende behov for bestemmelser. Noen punkt om boligkvalitet ble endret i (ny) teknisk forskrift, TEK17, og er bedre ivaretatt i bestemmelser til kommuneplanen.

Byrådet ser at det fortsatt er behov for forenkling av bestemmelser og vil legge til rette for nærmere avklaringer i videre og kontinuerlig arbeid med kommuneplanen. Byrådet vil

imidlertid også peke på at foreliggende og detaljerte bestemmelser gir økt forutsigbarhet i avklaring og behandlingen av plan- og byggesaker.

Utfra målsetting om forenkling av bestemmelser i byrådets politiske plattform er det i forslag til reviderte bestemmelser redusert på samlet omfang av fagetatens forslag. Det er tatt ut henvisninger til veiledere (Stedsanalyse og Parkering) og kolonne med utfyllende informasjon for å tydeliggjøre det juridiske grunnlaget og gjøre forslaget til bestemmelser mer oversiktlig. Viktige forhold i Utfyllende informasjon som hører til i retningslinjer er tatt inn der. Foreliggende forslag til veiledere og utfyllende informasjon følger saken til bystyret.

Bestemmelsespunkt og underpunkt er helhetlig nummerert for å gjøre det mulig med presise henvisninger. Henvisning til bestemmelsens hjemmel i plan- og bygningsloven er tatt inn der dette manglet og er supplert ved behov.

Forhold til kulturminneinteresser og blågrønne strukturer er nærmere presisert på enkelte punkt.

Forslag til bestemmelser datert 16.11.2018 fra fagetaten er oppdatert med forslag til justeringer som følge av avklaringer av gjenstående innsigelser på samordningsmøtet 4.12.2018 hos fylkesmannen, jf. møteprotokoll datert 24.01.2019.

Dette gjelder følgende punkt i forslag til bestemmelser:

- a) § 2 Virkninger av planen, endring og tillegg til punkt 2.5 om hvilke bestemmelser som gjelder foran alle eldre reguleringsplaner: «§§ 6.1 og 6.2 Byggegrenser langs sjø og vassdrag»
- b) § 3 Plankrav, unntak, endring av punkt 3.1.e) til: «*Unntaket fra plankravet forutsetter at berørte statlige og regionale myndigheter har hatt saken til uttalelse og ikke fremmet motforestillinger mot tiltaket krav om reguleringsplan.*»
- c) § 6 Byggegrenser, nytt punkt 6.3 Veg:
«Langs riks- og fylkesveger er byggegrensen minimum:
 - 12 meter i *Sentrumskjerne* og *Byfortettingssoner* (unntatt S1 og By1)
 - 18 meter i *Ytre fortettingssone* og *Øvrig byggesone*.Byggegrensen gjelder foran mindre byggegrenser i reguleringsplaner vedtatt før 1.1.2010.»
- d) § 14 Uteoppholdsareal, punkt 3.a Arealkrav, tillegg: «*Areal på bakkeplan kan ligge i offentlig park, plass eller gatetun.*» Retningslinjer, tillegg: Ved bruksendring av eksisterende bygning til bolig i S1 og By1 kan det vurderes å fravike fra krav til uteareal, dersom kulturminne- eller andre hensyn tilsier at uteareal ikke kan etableres på altan eller tak. Areal på bakkeplan bør ikke fravikes. Bruksendring må gi god måloppnåelse i henhold til øvrige bestemmelser (særlig §§ 1, 3 og 9), og alle aktuelle kompenserende tiltak skal utredes".
- e) § 22 Støy, endring: punkt 2 d) «*Spesielt for gul flystøysone*» tas ut i sin helhet.

Reviderte bestemmelser er tillegg oppdatert med presiseringer av punkt om byggegrenser, VA-anlegg, uteoppholdsareal, HC-parkering, byggehøyde, nedbørsfelt drikkevann, aktsomhetsområde skred og hensynssone omforming.

Rekkefølgekrav, utbyggingsavtaler og forutsigbarhet

Forslag til bestemmelser opprettholder og viderefører hovedprinsippene for fastsetting av rekkefølgekrav for å sikre utbygging av nødvendig infrastruktur og hensyn til blå-grønn struktur i reguleringsplansaker. Det settes også rekkefølgekrav om utbedring av veger i tre

områder før utbygging kan iverksettes. Dette gjelder områdene Grimstad, Åsane nord og Hjellevad/Milde.

Når det gjelder forutsigbarhetsvedtaket etter pbl § 17-2 for definisjon av forutsetninger for utbyggingsavtaler, vil byrådet peke på at det er behov for å oppdatere vedtaket fra bystyret i sak 62/07. Det forberedes en egen sak om forutsigbarhetsvedtaket til bystyret parallelt med kommuneplanen, herunder om det er ytterligere teknisk infrastruktur som kan omfattes.

Forslag til plankart er oppdatert

Plankart 1 og 2 er oppdatert med noen få endringer, se også eget vedlegg 10.

Plankart 1:

- To mindre eiendommer øst for flyplassen er justert fra Forsvarsformål til Lufthavnformål (innsigelsespunkt fra Avinor)
- Tunes. Eksisterende gårdstun på gnr/bnr 283/8, 283/1, 283/13 endres til LNF.

Plankart 2:

- Hensynssoner for støy er oppdatert i samsvar med *Oppdatert flystøykartlegging 2017-2028 for Bergen lufthavn, Flesland* fra Avinor
- Hensynssone Omforming på Storaneset næringsområde i Arna
- Oppdatert luftsonekart for forurensning

Endringene av plankartene ansees innenfor rammer for aktuelle justeringer og presiseringer uten krav om ny høring.

Innsigelser er avklart, gir grunnlag for egengodkjenning

Det ble mottatt en rekke innsigelser til punkt i planforslaget fra statlige myndigheter og fra fylkeskommunen. Byrådet slutter seg til fagetatens forslag til avklaringer som ansees som akseptable presiseringer av planforslaget og ikke endringer av hovedpunkt. Byrådet viser også til akseptable avklaringer av gjenstående innsigelser av mer prinsipiell karakter på samordningsmøtet 4.12.2018 hos fylkesmannen. Byrådet ser foreliggende avklaringer av innsigelsespunkt som et positivt resultat av vektlegging av en planprosess med dialog og kontakt med involverte etater og interesser underveis i rulleringen av kommuneplanen. Byrådet vil understreke den store betydningen av at forslag til kommuneplanens arealdel kan fremmes til endelig behandling uten innsigelser. Det gir grunnlag for egengodkjenning av planvedtak med juridiske hjemler for at kommuneplanens arealformål kan gjennomføres og med økt forutsigbarhet for utbyggingsplaner. Mottatte bekreftelser av at innsigelser kan trekkes forutsetter at vedtak av planforslaget er i samsvar med grunnlaget for at innsigelser kan trekkes.

Oppheving av eldre kommunedelplaner

Når det gjelder spørsmål fra fagetaten om oppheving av flere kommunedelplaner, vil byrådet slutte seg til forslagene. Byrådet viser her til at sak om utleggelse av planforslaget til høring i 2017 gir grunnlag for at nødvendige planprosesser for oppheving kan gjennomføres.

KPA 2019

Avslutningsvis vil byrådet nevne at kommuneplanperioden er satt opp med 2018-2030, men det er ønskelig å kunne presisere perioden til 2019-2030 siden endelig behandling skjer i inneværende år. Endring av plannavn krever ikke et formelt vedtak, men kan ha praktiske spørsmål som først bør vurderes. Byrådet vil ta initiativ til dette.

Byrådets oppsummering:

Forslag til kommuneplanens arealdel er i samsvar med overordnede mål i Samfunnsdel BERGEN 2030 om en kompakt byutvikling med gode kvaliteter og nullvekst i personbiltrafikken som kan gi reduserte utslipp av klimagasser i planperioden. Mottatte

innsigelser er avklart og det foreligger grunnlag for at planforslaget kan vedtas med egengodkjenning og juridisk virkning. Byrådet anbefaler at planforslaget vedtas.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

I henhold til plan og bygningslovens (2008) § 3-3, 2.ledd, ligger det til bystyret selv å vedta kommuneplan, jfr. § 11-5. Komite for miljø og byutvikling skal avgi innstilling i saken.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

I medhold av plan- og bygningsetaten § 11-15, vedtas kommuneplanens arealdel KPA2018, 65270000. Planen består av:

- A) Plankart 1 og 2, datert/revidert 22.02.2019
- B) Bestemmelser med vedlegg, datert/revidert 13.03.2019.
- C) Planbeskrivelse, datert 16.11.2018, suppleres og justeres i etterkant av bystyrets behandling
- D) Temakart om sammenhengende blågrønne strukturer, datert 13.11.2017

Dato: 28. mars 2019

Harald Schjelderup
Byrådsleder

Anna Elisa Tryti
Byråd for byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Fagnotat datert 16.11.2018 med følgende vedlegg:

1. Plankart 1 og 2, oppdatert 22.02.2019
2. Bestemmelser med vedlegg, oppdatert, datert 13.03.2019.
 - Definisjoner og ordforklaringer
 - Utfyllende regler for skilt og reklame
3. Planbeskrivelse, datert 16.11.2018
4. Veileder Stedsanalyse (utkast)
5. Veileder Parkering (utkast)
6. Utfyllende informasjon til Hensynssoner for bevaring av kulturmiljø
7. Temakart om sammenhengende blågrønne strukturer, datert 13.11.2017
8. Møteprotokoll fra samordningsmøte hos Fylkesmannen i Hordaland, datert 24.01.2019
9. Foreløpig møteprotokoll fra samordningsmøte hos Fylkesmannen i Hordaland, datert 4.1.2019
10. Oversikt over endringer i plankart 1 og 2
11. Innspill fra Bergen Næringsråd, datert 4.2.2019

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
- K. Trekking av innsigelse, brev fra Avinor datert 28.01.2019
- L. Trekking av innsigelse, brev fra NVE, datert 28.11.2018
- M. Trekking av innsigelse, brev fra Kystverket, datert 29.11.2018
- N. Trekking av innsigelse, brev fra Statens vegvesen, datert 17.01.2019
- O. Trekking av innsigelse, brev fra Forsvarsbygg datert 28.11.2018
- P. Fagetatens kommentarer til Bergen Næringsråds innspill, datert 06.02.2019