



Byrådssak /23

Saksframstilling

Vår referanse: 2022/56718-48

**Fana, Gnr. 57, Bnr. 6 mfl., Nedre Totland, omsorgsboliger (70220000).
2. gangs behandling av detaljregulering**

Hva saken gjelder:

Rambøll Norge AS foreslår på vegne av Bergen Kommune v/ Etat for utbygging detaljregulering for et område på Nedre Totland i Fana bydel. Hensikten med planforslaget er å tilrettelegge for omsorgsboliger for personer som trenger kontinuerlig tilsyn og har behov for skjerming. Dette initiativet har sin opprinnelse i *Boligløftet Bergen*.



Figur 1 og 2. Planområdet

Planområdet ligger i landlige omgivelser langs Totlandsvegen, på Nedre Totland, og omfatter eiendommen til tidligere Riple skole, en lærerbolig, samt et grøntområde/aktivitetsområde som benyttes av nabolaget. Planen tar også med seg tilgrensende del av Totlandsvegen med parkeringsplass.

Omsorgsboligene (6 boenheter) skal bygges i tilknytning til gamle Riple skole, som skal benyttes som tjenestebase. Lærerboligen forutsettes revet, og det vil etableres parkeringsplass for ansatte på tomten.

Planprosess og medvirkning

Planforslaget var på høring og offentlig ettersyn i perioden 23.04.2022-07.06.2022. Det kom inn 5 private merknader og 15 uttalelser fra høringsinstanser.

Et viktig diskusjonstema frem mot første gangs behandling var bevaringsverdien til lærerboligen i planområdet. Planforslaget ble lagt ut på høring med to ulike alternativer. Det første alternativet var å rive lærerboligen og opprette ansattparkering på rivingstomten, mens det andre alternativet var å regulere lærerboligen for boligformål og opprette ansattparkering på den eksisterende lekeplassen for småbarn.

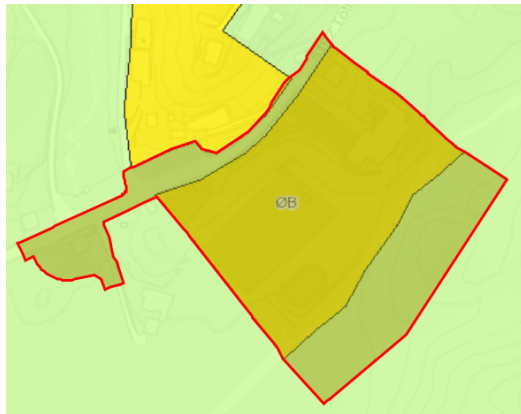
Naboer, velforening, helsevernetaten, Statsforvalteren i Vestland og representanten for barn og unge uttalte at alternativet med parkering på rivingstomten tok mest hensyn til barn og unge, beboere og friområdet. Samtidig pekte byantikvar, byarkitekt og Vestland fylkeskommune på at lærerboligen burde bevares av kulturhistoriske hensyn.

Basert på en helhetlig vurdering samt de innkomne merknadene, har Plan- og bygningsetaten anbefalt å fortsette planleggingen med alternativ 1, som innebærer å rive lærerboligen og etablere ansattparkering på tomten.

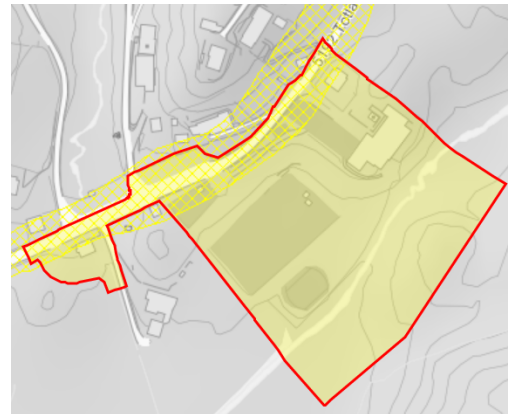
For mer detaljerte opplysninger om planprosess og medvirkning blir det vist til merknads- og endringsskjema og planbeskrivelsen.

Overordnede føringer

Planområdet ligger i hovedsak innenfor øvrig byggesone (sone 4) i kommuneplanens arealdel (figur 3), og er omfatta av aktsomhetsområde for steinsprang, jord-, flom- og snøskred, samt vegstøy (figur 4). Deler av planområdet er avsatt til LNF-formål (landbruks-, natur- og friluftsområde).



Figur 3. KPA 2018



Figur 4. Gul støysone

Fagetatens vurdering og anbefaling:

Plan- og bygningsetatens (PBE) vurderinger fremkommer av fagnotat datert 21.08.2023. Under oppsummeres noen hovedpunkter i vurderingen, for utfyllende vurderinger vises det til vedlagt fagnotat.

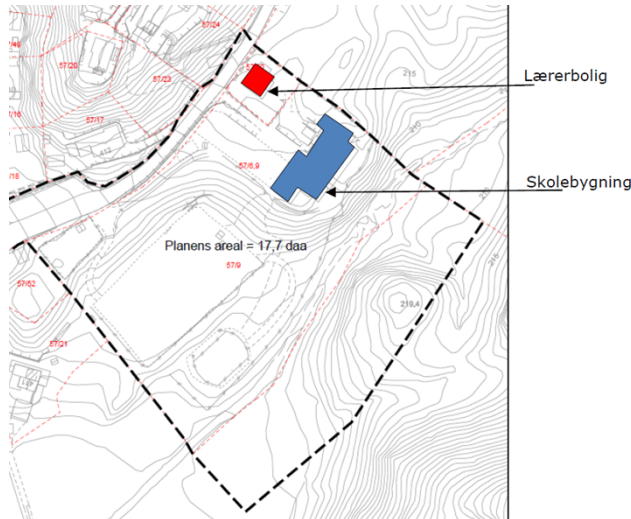
Lokalisering av tiltaket

Plan- og bygningsetaten vurderer at etablering av omsorgsboliger med behov for døgnbemanning i dette området er i konflikt med prinsippene for en kompakt bystruktur. Området har begrenset kollektivtransporttilgjengelighet og er lokalisert i et område der bruk av bil som hovedtransportmiddel er sannsynlig. Forslagsstiller vurderer imidlertid at den landlige beliggenheten til boligene er ideell for den aktuelle beboergruppen, som har behov for skjerming og ro. Planen legger til rette for utbygging hovedsakelig på allerede bebygde områder, og store deler av planområdet er foreslått å bli bevart i sin nåværende tilstand gjennom regulering som friområde, blågrønn struktur og landbruksformål.

PBE ser at det ikke er ideelt å legge til rette for en arbeidsplass som vil være avhengig av biltransport. Likevel, med tanke på samfunnsnytt, egnetheten for den tiltenkte beboergruppen og gjenbruk av det eksisterende skolebygget, anbefaler PBE planforslaget.

Kulturminne/kulturmiljø

Etter PBE sin vurdering er den foreslåtte rivingen av lærerboligen i konflikt med ivaretagelse av kulturminner og prinsippene for bevaring. Det foreligger ikke eksakt informasjon om når lærerboligen ble oppført, men det antas at den er fra 1920/30-tallet. Lærerboligen har vært i kommunalt eie og preges sterkt av manglende vedlikehold (figur 6).



Figur 5. Bygg innenfor planområdet



Figur 6. Lærerboligen

Plan- og bygningsetaten har vurdert at kommunen bør praktisere de samme kravene som stilles til private aktører når det gjelder bevaring og rehabilitering av eksisterende bygninger. Det ble søkt om tillatelse til å rive boligen i 2017 på grunn av dens tilstand, men søknaden ble avslått på grunn av byantikvarens vurdering av boligens historiske, arkitektoniske og identitetshistoriske verdi knyttet til skolens historie.

PBE anser at tomten i seg selv ikke egner seg som boligformål på grunn av en helhetlig vurdering av støy, avstand til fylkesvegen og nærheten til de nye omsorgsboligene, og anbefaler derfor at den ikke reguleres til boligformål. Imidlertid har PBE i planprosessen vurdert at lærerboligen bør restaureres og inkluderes som en del av omsorgsboligene. Bevaring av lærerboligen ville imidlertid fått konsekvenser for andre hensyn da ny parkeringsplass i så fall måtte ha blitt etablert på arealet som i dag enten brukes av barn og unge og/eller består av grønnstruktur.

Klimagassberegningene viser at riving og etablering av parkering på rivingstomten vil føre til lavest utslipp av klimagasser for hele planområdet. Basert på en samlet vurdering av planforslaget og innspillene, anbefaler PBE å gå videre med alternativet som innebærer riving av lærerboligen.

Arkitektur

Det er foreslått å bevare det eksisterende skolebygget, som ble oppført i 1983. Byantikvaren betrakter bygget som autentisk for tidsperioden og er positiv til at det transformeres innvendig, forutsatt at de opprinnelige fasadene og uttrykket bevares. Oppføringen av nye bygninger skal følge plasseringen til de opprinnelige skolebygningene, slik at den opprinnelige strukturen til skoleområdet delvis kan gjenskapes.



Figur 7. Illustrasjon av ny bebyggelse

Barn og unges interesser

I planen er det sikret at det eksisterende friområdet i sør vil bli opprettholdt. Dette området inneholder ulike ballbaner, en sykkelbane og grillområder (figur 8 og 9). På grunn av oppføringen av nybygg på den asfalterte skoleplassen vil lekeområdet som brukes til skating og lignende, gå tapt. Forslagsstilleren vurderer at det ikke er behov for å erstatte dette området, siden det er relativt få boliger i området. De peker også på at det regulerede friområdet er relativt stort og at bestemmelsene åpner for etablering av ulike aktiviteter der.



Figur 8. Dagens situasjon



Figur 9. Fremtidig situasjon

Plan- og bygningsetaten støtter vurderingen om å ikke opprette et nytt asfaltert område. Grendelaget og naboene har gjennom deltakelse i planleggingen understreket at det sørlige friområdet er det mest brukte området for barna i nærområdet. PBE mener at behovene for lek og tilrettelegging for lek for barn og unge er ivarettatt i reguleringsplanen.

Blågrønne interesser og naturmangfold

Influensområdet til elva Lonane, som renner gjennom planområdet, består av et våtmarksområde og Stignavatnet (figur 10). På grunn av dette har det blitt utarbeidet en vurdering av naturmangfoldet for planområdet og influensområdet. PBE vurderer at kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig for å gjennomføre vurderinger i samsvar med naturmangfoldloven, jf. § 8.



Figur 10. Elva Lonane og våtmarksområdet



Figur 11. Store trær innenfor planområdet

I planområdet er det identifisert flere trær på skoletomten (figur 11). I våtmarksområdet er det identifisert hekkende fugler. Våtmarksområdet kan bli indirekte påvirket gjennom avrenning, og støy i bygge- og anleggsfasen kan påvirke hekkende fugler. Planen sikrer avbøtende tiltak gjennom § 2.5 ved at det i forbindelse med igangsettingstillatelsen skal fremlegges en plan for håndtering av støy og støv i bygge- og anleggsperioden, spesielt med tanke på å unngå forstyrrelse av hekkende fugler. I planområdet er det ikke åpnet for nye tiltak innenfor områder satt av til sammenhengende grønnstruktur eller blågrønn struktur.

Det er sikret at vegetasjonen langs Lonane elva blir bevart, og det skal ikke gjennomføres tiltak nærmere elva enn det som er dagens situasjon.

PBE vurderer at naturmangfoldet er grundig utredet og tilstrekkelig beskyttet mot negativ påvirkning, med krav om avbøtende tiltak i drifts- og anleggsfasen, i samsvar med naturmangfoldloven §§ 9, 10, 11 og 12.

Energi og klima

Det er utarbeidet en klimagassrapport i forbindelse med planarbeidet. I klimagassrapporten er det beregnet alternativene mellom å bevare og rehabilitere lærerboligen, eller rive lærerboligen og etablere parkering. I disse scenarioene er det rivning og etablering av parkering som kommer best ut. Begrunnelsen for dette er at det er såpass få deler av lærerboligen som egner seg for gjenbruk, og store deler av bygningsmassen er i en slik tilstand at de må skiftes ut.

Det er sikret gjennom bestemmelsene at utformingen av den nye bygningen skal tilpasses den eksisterende bygningsmassen når det gjelder materialvalg, som i prinsippet innebærer trepanel som kledning. Det gis også bestemmelser om solenergianlegg, passivhusstandard og energiforsyning.

Parkering

Parkering for omsorgsboligene skal dekke ansattparkering, tjenestebil og gjesteparkering. Med lav kollektivdekning i området, er det antatt at ansatte i omsorgsboligene bruker egen bil for å komme på jobb. Det er derfor satt av 13 parkeringsplasser i felt SPP2. Minimum 30 % av parkeringsplassene skal være tilrettelagt for elbillading. Beboerne i omsorgsboligene vil ikke disponere egen bil.

Konklusjon

Plan- og bygningsetaten anbefaler følgende vedtak:

1. *I medhold av plan- og bygningsloven §§ 12-12, jf. 12-11, vedtas følgende forslag til detaljregulering:*
 - a. *Fana, Gnr. 57, Bnr. 6 mfl., Nedre Totland, omsorgsboliger, Reguleringsplan arealplan-ID 70220000, vist på plankart, sist datert 06.06.2023*
 - b. *Tilhørende bestemmelser, sist datert 14.08.2023*

Økonomiske konsekvenser:

Saken har ingen direkte økonomiske konsekvenser.

Byrådets vurdering og anbefaling/konklusjon:

Byrådet vurderer at planforslaget er i samsvar med arealformålet i KPA 2018. Planforslaget legger til rette for etablering av en funksjon med stor samfunnsnyttig verdi, og dette begrunnes med kommunens behov for nye omsorgsboliger for personer med utviklingshemming. Planforslaget bidrar til å oppfylle målene i Boligløftet Bergen (bystyresak 10/19), som har som formål å tilby boliger til flere personer med utviklingshemming. Planforslaget legger til rette for boliger til 6 personer i rolige og landlige omgivelser. For denne målgruppen er de store friluftsområdene å betrakte som viktige uteoppholdsarealer, det være seg skog, fjell og avskjærmede turområder, slik at det enkelte individ får en god livssituasjon.

Byrådet ser det som positivt at planforslaget legger til rette for bevaring og ny bruk av den gamle skolebygningen. Byrådet er i hovedsak enig med PBE sin konklusjon, men vil peke på noen forhold i vurderingen under.

Blågrønne interesser

Byrådet stiller seg positivt til at plangrepet baserer seg på å gjenbruke allerede bebygde arealer og transformere eksisterende bebyggelse fremfor å bygge ned grønnstruktur. Dette er i tråd med Naturstrategien og prinsippet om arealnøytralitet, jf. Grønn strategi.

Naturmangfoldvurderingen som er vedlagt saken beskriver naturverdier i og rundt planområdet, herunder flere større løvtrær innenfor planområdet. Noen av trærne er på illustrasjonsplanen markert som *trær som bør bevares*, uten at dette er sikret i planforslaget. Byrådet er opptatt av å bevare større løvtrær, både for biologisk mangfold, men også som del av det historiske kulturmiljøet. Byrådet anbefaler derfor at § 2.6.1 blir endret til følgende (jf. vedtakspunkt 1.b.i):

«Illustrasjonshefte datert 06.06.2023 skal være retningsgivende for plassering og utforming av bebyggelse og disponering av utomhusanlegg innenfor felt o_BHO. Innmålte trær vist på illustrasjonsplan datert 06.06.2023 skal bevares».

Det fremgår av naturmangfoldloven (nml.) § 7 at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøvelse av offentlig myndighet. Videre fremgår det at denne vurderingen skal fremgå av avgjørelsen. Plan- og bygningsetaten har vurdert at prinsippene i naturmangfoldloven (nml.) §§ 8-12 er ivaretatt, uten å gå nærmere inn på det enkelte miljøprinsippet. Byrådet ser derfor behov for å supplere vurderingene.

Nml. § 8 gir føringer for kunnskapsgrunnlaget for offentlige avgjørelser som får konsekvenser for naturmangfoldet. Det er utarbeidet en naturmangfoldvurdering som, etter byrådets syn gir et godt bilde av naturmangfoldverdiene i og utenfor planområdet. Kravet til kunnskapsgrunnlag etter nml. § 8 anses derfor som oppfylt.

Videre gir nml. § 9 krav om en «føre-var-holdning» for å unngå alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet. Byrådet viser til at planforslaget i stor grad baserer seg på å

gjenbruke allerede bebygde arealer og ikke medfører inngrep i det som omtales som naturverdier i kunnskapsgrunnlaget. Byrådet vurderer dermed at «føre var»-prinsippet i § 9 er fulgt i tilstrekkelig grad i planforslaget.

Av nml. § 10 går det frem at:

«En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for»

Byrådet peker på at planområdet utgjør en relativt begrenset del av et større sammenhengende natur- og friluftsområde på Totland, og at grøntområdene innenfor plangrensen i stor grad reguleres til grøntformål.

Videre fremgår det av nml. § 11 at tiltakshaver skal bære kostnadene ved å hindre eller begrense naturskadene ved tiltaket, og nml. § 12 krever at man forsøker å unngå eller begrense skadene på naturmangfoldet gjennom valg av driftsmetoder, teknikk og lokalisering. I denne saken er det stilt flere krav som sikrer avbøtende tiltak (jf. bestemmelsene §§ 2.5, 2.6.2 og 3.5). Byrådets forslag til suppleringer av bestemmelser (vedtakspunkt 1.b.i og ii) vil styrke dette ytterligere. Prinsippene i nml. §§ 11 og 12 vurderes derfor som hensyntatt.

Riving av lærerboligen

En av de sentrale problemstillingene i planforslaget har vært spørsmålet om riving av den gamle lærerboligen. Det er utarbeidet et godt kunnskapsgrunnlag med blant annet et notat om alternativ bruk av lærerboligen. I notatet ble byggets egnethet som tjenestebase, omsorgsbolig, grendahus og aktivitetshus vurdert uten at gjenbruk kunne anbefales. Plan- og bygningsetaten konkluderte derfor med at rivning av lærerboligen vil være det beste alternativet av hensyn til barn og unge, natur og klima.

Byrådet er enig i at det er uheldig at bygget, som et kulturminne og et historiefortellende element, skal rives. At bygg heller skal transformeres, rehabiliteres og gjenbrukes er i tråd med føringene i KPA 2018, kulturmiljøplanen og Grønn strategi, og bør være hovedregelen, særlig når kommunen selv er forslagsstiller. Samtidig ser byrådet tydelige ulemper med å beholde lærerboligen og etablere parkeringsplass til omsorgsboligene et annet sted, trolig på grøntareal. Byrådet vektlegger også at klimagassberegningene viser at bevaring og oppgradering av lærerboligen til dagens standard gir større klimagassutslipp enn rivning. Det anses som positivt at det i bestemmelsene (§ 6.1.4) er satt krav om at det skal gjennomføres en ombrukskartlegging av lærerboligen før igangsettingstillatelse.

Energi og klima

Det er utarbeidet klimagassberegninger til planforslaget i tråd med KPA 2018. Det er også gitt en rekke bestemmelser om klima- og miljø, jf. § 2.5.4. Blant annet skal nye bygg innenfor området ha passivhusstandard og i hovedsak varmes opp med energibrønner eller annen lokal energiforsyning. Det åpnes også for at det kan etableres solenergi på tak.

Byrådet ser svært positivt på at det er utarbeidet klimagassberegninger, og at disse er fulgt opp i planforslaget gjennom forpliktende bestemmelser.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

I henhold til plan- og bygningsloven § 3-3, andre ledd, ligger det til bystyret selv å vedta reguleringsplan, jf. § 12-12. Utvalg for miljø og byutvikling skal avgi innstilling i saken.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven §§ 12-12, jf. 12-11, vedtas følgende forslag til detaljregulering:

- a. Fana, Gnr. 57, Bnr. 6 mfl., Nedre Totland, omsorgsboliger, Reguleringsplan arealplan-ID 70220000, vist på plankart, sist datert 06.06.2023
- b. Tilhørende bestemmelser, sist datert 14.08.2023, med følgende endringer:
 - i. Bestemmelse § 2.6.1 endres til: «*Illustrasjonshefte datert 06.06.2023 skal være retningsgivende for plassering og utforming av bebyggelse og disponering av utomhusanlegg innenfor felt o_BHO. Innmålte trær vist på illustrasjonsplan datert 06.06.2023 skal bevares*».

Dato: 17. oktober 2023

Rune Bakervik
Byrådsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Fagnotat datert 21.08.2023
Plankart datert 06.06.2023
Bestemmelser datert 14.08.2023
Planbeskrivelse datert 08.08.2023
Merknadsskjema etter høring datert 31.01.2023
Illustrasjonsplan ny situasjon datert 06.06.2023
Illustrasjonsplan dagens situasjon 06.06.2023
Illustrasjonshefte datert 06.06.2023
Sol skygge studier datert 13.03.2023
Naturmangfoldvurdering datert 09.06.2023
ROS-analyse datert 19.06.2023
Skredfarevurdering datert 12.12.2022
Flomvurdering Lonane datert 07.12.2021
VA-rammeplan datert 21.05.2021
VA-etatens uttalelse til VA-rammeplan 16.06.2021
Notat. Forslag til omlegging av bekk datert 23.08.2021
Kulturminnedokumentasjon datert 09.06.2023
Støyrapport datert 09.12.2022
Klimagassberegninger 20.12.2022
Tilstandsrapport lærerbolig 29.01.2018
Notat alternativ bruk av lærerboligen 30.08.2021