



**REGULERINGSFORSLAG TIL
OFFENTLIG ETTERSYN**

Fagnotat

Vår referanse: PLAN-2022/20529-14

Saksbehandler: Karen Høstmark

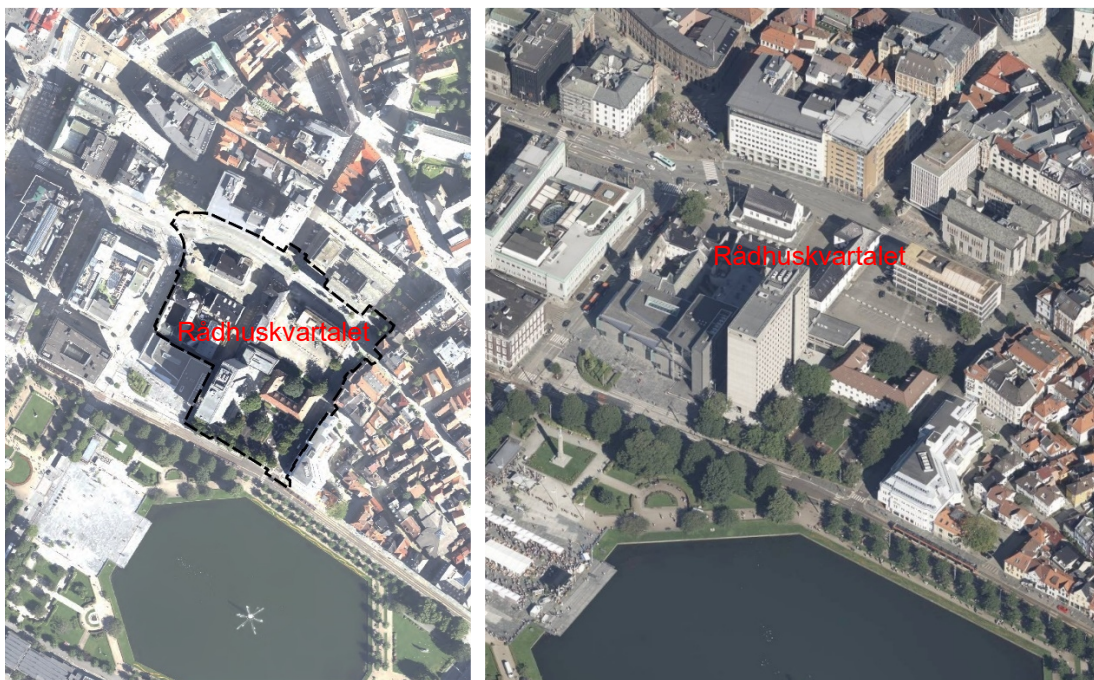
Dato: 18.06.2024

**Forslag til områderegulering – offentlig ettersyn
Bergenhus, gnr. 166 bnr. 641 m.fl. Rådhuskvartalet,
arealplan-ID 65620000**

Sammendrag

Plan- og bygningsetaten har utarbeidet forslag til områdereguleringsplan for Rådhuskvartalet. Etaten anbefaler å legge planforslaget ut til offentlig ettersyn.

Planområdet inkluderer Peter Motzfeldt gate, Rådstuplass, Allehelgens gate til og med gatekryssene til Domkirkegaten, Nygaten og Marken. I sør og vest avgrenses planområdet av vedtatt reguleringsplan «65800000 – Bergenhus. Bybanen fra sentrum til Åsane, delstrekning 1, Kaigaten – Sandbrogaten». Gulating lagmannsrett (gnr. 166, bnr. 1779) og Gulatingsplass (gnr. 166, bnr. 651) som ligger i samme kvartal, er ikke inkludert.



Figur 1: Planavgrensning til venstre, til høyre: skråfoto av Rådhuskvartalet. Kilde: Blom (2021)

Rådhuskvartalet har lang historie som byens administrative og politiske sentrum, og det har siden 1990-tallet vært stilt krav om en helhetlig reguleringsplan for området. Bystyret har også vedtatt høye demokratiske ambisjoner for Bergen, som Norges første Menneskerettighetsby (sak 173/10 møte 20. juni 2018).

En sentral problemstilling i flere utredninger og overordnede planer har vært å skape mer åpenhet og aktivitet i Rådhuskvartalet. Formålet med planen er å tilrettelegge for en videreutvikling av Rådhuskvartalet til å bli en inkluderende, aktiv og attraktiv demokratiarena for kommunens innbyggere. Dette er i tråd med målene formulert i oppstartssaken, og bestillingen i saksfremstilling til Byråden.

Planen skal være et verktøy for en trinnvis utvikling av kvartalet, ved å gi overordnede føringer og rammer uten å gå for langt i detalj. Planområdet er unntatt fra krav om detaljregulering. Utforming og detaljering skal arbeides videre med i design- og arkitektkonkurranser. Planens tiltak sørger for en tydelig markering og utforming av skillet mellom de indre, skjermede kontorarealene i kvartalet og det offentlig tilgjengelige programmet. Universell utforming, og vern av by- og bygningsstrukturen med nye funksjoner, inngår i videreutviklingen. Planen følger opp kommunens ambisjon om Menneskerettighetsbyen, og deltagelse i «Building Dignity».

Reguleringsplanen forutsetter at nye bygg og byrom i kvartalet skal utformes i tråd med Klimastrategiens gjeldende føringer. Nye bygg er også naturlige kandidater til fremtidige «Future Built»-prosjekt i regi av kommunen.

Det tilrettelegges for attraktive byrom og møtesteder for flerbruk og sambruk. Planen skal styrke gåbyen i Bergen sentrum. Foreslåtte tiltak skal bidra til å gjøre kvartalet mer utadrettet, og stimulere til en mangfoldig by, sosial bærekraft, åpenhet og samarbeid, samt fremme verdighet for alle.

Jamfør oppstartssaken og oppsummeringer av merknader til oppstart av plan, er det ikke krav om planprogram og konsekvensutredning.

Hovedinnholdet i planforslaget

Plangrepet legger til rette for en revitalisering av historiske bygg, og sikrer bedret tilgjengelighet til byggene. Rådhuskvartalet ligger innenfor hensynssone for kulturmiljø H570_7, Historisk sentrum, Automatisk fredet bygrunn, og består både av vernede og fredede bygg. Planen sikrer bevaring og vern av kulturmiljøet, da den setter krav om at alle tiltak innenfor planområdet skal ta hensyn til det samlede kulturmiljøet i kvartalet.

Planforslaget legger til rette for et nytt kommunalt kontorbygg, en «Demokratiarena - bygning», som vil erstatte Allehelgens gate 5 og øvre parkeringsplass. Planforslaget åpner for gjenbruk av eksisterende underetasjer i Allehelgens gate 5, og foreslår å koble det nye bygget sammen med Bergen Rådhus sin kjelleretasje, og Magistraten. Det reguleres et nytt tilbygg til dagens kantinefløy, med ny foajé med resepsjon, samt møterom til ekstern og intern bruk.

Planen tilrettelegger for at alle enkeltbygninger i kvartalet skal kunne inngå som en del av kommunens hovedkvarter. Planen foreslår et felles heisbygg mellom Det gamle tinghuset,

Hagerupsgården og Det gamle kretsfengslet. En kompakt heisløsning sikrer universell tilgjengelighet til de eksisterende bygningene, og er fleksibel med hensyn til eventuelle endringer i den fremtidige daglige bruken av disse.

Foreslått nytt bruksareal i kvartalet er ca. 6.500 m². Amfiet i Demokratiarena vil ha kapasitet for ca. 500 personer. I planen ligger et potensiale for ca. 250 nye arbeidsplasser fordelt på Demokratiarena-bygningen, Det gamle tinghuset, Hagerupsgården, Det gamle kretsfengselet, Magistraten og Manufakturhuset.

Transformasjon av Allehelgens gate 5 vil skape et tydeligere og bedre byromsforløp, samt forlenge siktlinjen fra Heggebakken og Nygaten til Manufakturhusets forhage. Plangrepet gjensker med dette Manufakturhusets opprinnelige plassering i bylandskapet, og en ny allmenning med et grønt preg. Eksisterende gårdsrom bevares og videreutvikles som kulturmiljø. Viktige gangakser styrkes gjennom å regulere disse til gågater, samtidig som eksisterende plasser og torgarealer tilføres nye kvaliteter. Universell utforming tilstrebes for alle bygninger og byrom. Byrommene skal ha særpreg ved egen karakter og ulikt innhold, med god tilgjengelighet og synlighet.

Kjøremønster og tilkomst for bil baseres på vedtatt Trafikkplan sentrum. Redusert trafikkmengde som følge av denne gir mulighet for en felles vareleveringslomme og utvidelse av fortau, samt sambruk for sykkel og buss i Allehelgens gate. På nedre kjellerplan i Allehelgens gate 5 er det gitt mulighet for 11-13 HC-parkeringsplasser for kommunalt ansatte, og 7 offentlige HC-parkeringsplasser på gateplan.

Planforslaget ivaretar 27m byggehøyde med unntak av 2 heishus. Foreslått bebyggelse skal være inviterende fra flere sider, med flere aktive, åpne fasader.

Se planbeskrivelsen med vedlegg for utfyllende opplysninger, datert juni 2024.

Planprosess og medvirkning

Plan- og bygningsetaten leverte 9. mai 2018 forslag om oppstart med følgende hovedmål:

- Et kommunalt, politisk hovedkvarter som en integrert del av bykjernen
- En oversiktlig, sikker og funksjonell organisering av historiske og nye bygg
- Åpenhet og høy kvalitet i representative bygg og byrom for et aktivt byliv

Byrådet behandlet saken (1202/19) i møtet 27. juni 2019, og fattet vedtak om oppstart. I tillegg vedtok byrådet at det som del av planarbeidet skal utarbeides et utvidet program for medvirkning.

I Byrådets vurdering og anbefaling i saksframstilling ble det pekt på følgende problemstillinger og premisser:

- Illustrasjoner og prinsippsskisser som følger denne oppstartsaken skal kun tjene som innledende diskusjonsgrunnlag, og de er ikke bindende.
- Rådhuskvartalet er et viktig kvartal for byen og byens innbyggere.
- Det er viktig å sikre at kvartalet fremstår som åpent og tilgjengelig for alle, samt er en god og sikker arbeidsplass for de ansatte som har kontor plass i Rådhuskvartalet.
- Planarbeidet må ta hensyn til pågående ombygging av Rådhusblokken.

- Planarbeidet må ivareta utvikling av museum i den gamle brannstasjonen, etablering av glasstak, forbindelser, høyder osv., samt avklare eventuell sambruk mellom museum og andre funksjoner i kvartalet.
- Rådhuskvartalet med alle eksisterende bygg og plasser har et stort potensial for å gi barn og barnefamilier både opplevelser og forståelse for demokratiet.
- Det gjennomføres arkitektkonkurranser e.l. for å få best mulig kunnskaps- og beslutningsgrunnlag for utforming av enkeltbygg og kvartalet som helhet.
- Utarbeide et utvidet program for medvirkning i planprosessen.

Den 25. januar 2020 ble oppstartssaken varslet. Som en del av kunngjøringen ble det arrangert åpent folkemøte og utstilling hos Innbyggjerservice den påfølgende måneden, samt gjennomført innledende møter med offentlige høringsinstanser og kommunale etater utover våren.

Merknader til kunngjøring og varsling av oppstart

Til varsel om oppstart ble det mottatt 12 private merknader og 17 uttalelser fra høringsinstanser. Disse er oppsummert og kommentert av forslagsstiller i merknadsskjema vedlagt planforslaget.

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

- Innspill om publikumsfunksjoner som ønskes i Rådhuskvartalet
- Vern gjennom bruk av antikvarisk bebyggelse
- Automatisk fredet bygrunn
- Forhold til kulturminne og kulturmiljø
- Universell utforming
- Trafikale forhold
- Integrering av kvartalet i den øvrige bystruktur

Innspill som ble mottatt ved planoppstart og undervegs har blitt vurdert, analysert og tatt med i løsningsarbeidet der det er relevant.

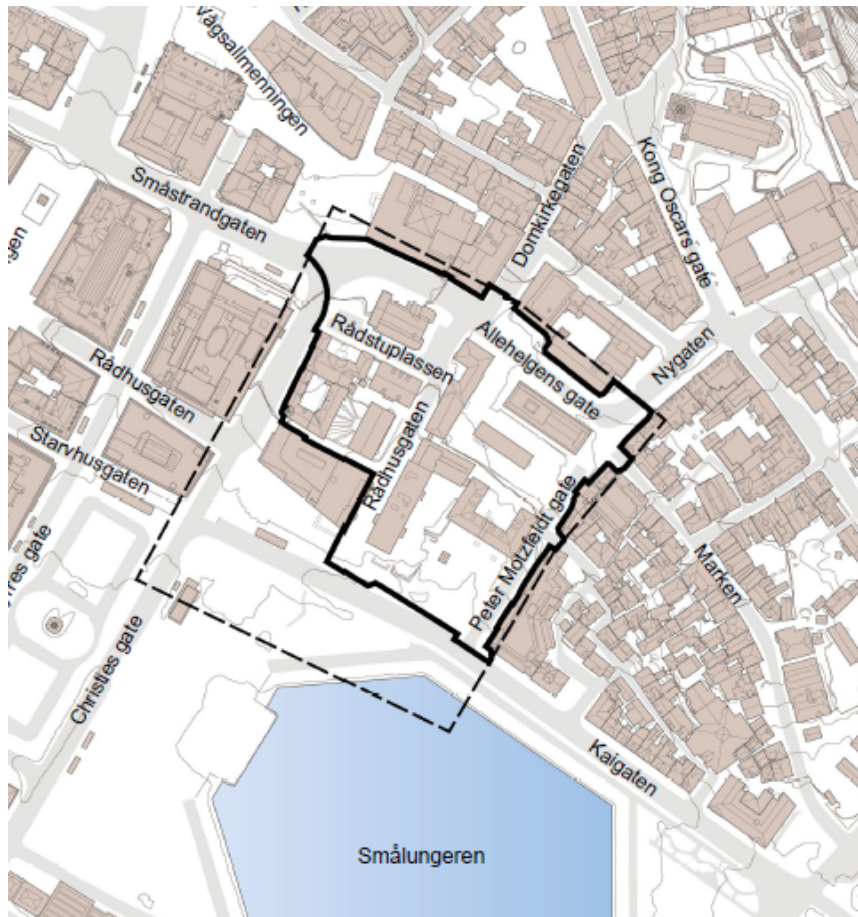
Det er avholdt arbeidsmøter med VLFK og andre etater knyttet til utarbeidelse av ROS-analyse.

Kim Frieles plass på «nedre parkeringsplass»

Det er vedtatt at nedre parkeringsplass ved Rådhuset skal reguleres til offentlig plass. Plassen har allerede fått navnet Kim Frieles plass. Plassen ble åpnet i juni 2023, og på Bergen kommune sin nettside heter det at plassen skal fungere som et samlingssted for alle bergensere uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, kulturell bakgrunn, funksjonsvariasjon, alder eller legning. Videre heter det at området skal være et symbol på byens mangfold.

Planavgrensning

Plangrensen er justert etter varsel om oppstart ble kunngjort i 2020, da det ble varslet et større arbeidsområde for å sikre gode koblinger mot tilstøtende byrom. Planområdet omfatter 22,5 dekar.



Figur 2: Revidert plangrense og tidligere varslet arbeidsområde ved oppstart.

Andre vedtak i Byrådet og Bystyret

Siden vedtak om oppstart i 2019, har det vært flere Byråd- og Bystyresaker som gir føringer for den videre utviklingen av Rådhuskvartalet.

- Bystyresak 173/18
Bergen og verden – internasjonal strategi for Bergen kommune
<https://www.bergen.kommune.no/politikk/saker/205930>
- Byrådssak 1203/19
Brannhistoriske museum og opplevelsessenter i den gamle hovedbrannstasjonen i Rådhuskvartalet – Arealdisponering og midler til mulighetsstudie
<https://www.bergen.kommune.no/politikk/saker/214016>
- Byrådssak 1003/21
Etablering av ny stor lekeplass i Bergen sentrum
<https://www.bergen.kommune.no/politikk/saker/226464>
- Bystyresak 190/22
Om fremtidig bruk av det historiske rådhuskvartalet. Løypemelding
<https://www.bergen.kommune.no/politikk/saker/238485>

Beskrivelse av planforslaget

Nedenfor følger fagetatens kommentar til tema i planforslaget som krever en ytterligere avklaring etter høring og offentlig ettersyn. Øvrige aktuelle tema anser fagetaten som tilfredsstillende løst og belyst. For opplysninger om disse tema vises til planbeskrivelsen, datert 12. juni 2024.

Menneskerettighetsbyen Bergen

Bystyret har vedtatt høye demokratiske ambisjoner for Bergen, som Norges første Menneskerettighetsby (likestilling, likeverd og integrering), under behandling av «Bergen i verden – internasjonal strategi for Bergen kommune» i sak 173/10 i møte 20. juni 2018».



Figur 3: Perspektiv av Rådhuskvartalet med Kim Frieles plass. Ny foajé, og Demokratiarenaen vist som volum.

Planforslaget legger til rette for et mer aktivisert kvartal med aktiviteter utover kontorarbeidsplasser, og oppgraderte byrom med lekemuligheter og forbedrede gangforbindelser. Tiltakene i planen kan derfor være et fint tilskudd til tilgjengelig uteoppholdsareal for beboere i nærområdet og ansatte, samtidig som det kan tilby ikke-kommersielle, offentlige tilrettelagte byrom for sentrumsbesøkende. Tiltakene vil ha positiv virkning på bylivet, og økt bruk av kvartalet vil bidra til økt trygghet og sosial kontroll.

Et mer inviterende Rådhuskvartal med flere transparente bygg, gode adkomster, sterkere synliggjøring av de politiske prosessene, økt rolle i demokratiopplæringen for skoler og barnehage, samt etablering av en plass for markeringer, vil bidra til å styrke Menneskerettighetsbyen. Bedre kår for demokratisk arbeid vil ventelig også gi flere mulighet til å delta, og dermed kunne bidra til å forbedre folkehelsen i kommunen.

Byggeprogram

Planforslaget vektlegger å definere manglende funksjoner og utbyggingspotensialet i kvartalet, og samtidig sikre ivaretagelsen av kulturmiljøet. Planen legger rammer for en helhetlig, men trinnvis, utvikling av kvartalet.

Det største byggepotensialet ligger i østre del av kvartalet med Allehelgens gate 5 og den tilhørende parkeringsplassen. Det er utarbeidet en tilstandsrapport for Allehelgens gate 5 fra 2013, der dagens tilstand og mulighet for nytt ventilasjons- og varmeanlegg er vurdert. Rapporten viser at bygget er i svært dårlig teknisk tilstand, hvor utfordringene bl.a. knytter seg til inn klima, ventilasjon, lekkasjer og utdaterte tekniske løsninger. Bygget trenger en omfattende ombygning for å tilfredsstille krav til bærekraftig drift og godt arbeidsmiljø. Ved riving av hele eller deler av bygget vil man få et betydelig større handlingsrom til å løse ønskede fremtidige funksjoner, enn det en ominnredning av dagens kontoretasjer vil kunne tilby.



Figur 4: Til venstre: utklipp plankart (Vertikalnivå 2), til høyre: utklipp plankart (Vertikalnivå 1)

Planforslaget legger til rette for 3 nye bygg som er følgende:

1. Demokratiarenaen: Et hybrid bygg med interne og eksterne soner (o T3-13)

Demokratiarenaen er et nytt kommunalt bygg på inntil 4 etasjer med en dobbelthøy underetasje, og offentlig tilgjengelig takterrasse. Bygget erstatter Allehelgens gate 5, men legger til rette for å gjenbruke eksisterende kjellere til et felles sykkelparkeringsanlegg for kommunalt ansatte og besøkende til sentrum, samt gir plass til et begrenset antall HC-parkeringsplasser.

Første etasje skal være åpen med publikumsrettede funksjoner som f.eks. kafé og utstillingslokaler, med kontakt til publikumsarenaen i underetasjene. Det legges vekt på at bygget skal kunne fungere som en møteplass mellom kommunen og publikum. Øvrige etasjer skal kunne inneholde en ny kommunal kantine, kontorer, og en takhage.

Planen legger til rette for en samkobling mellom det nye bygget og Magistraten. Dette vil skape en bedre utnyttelse av og tilgjengelighet til de to byggene.

2. Ny Foajé (o T5)

Planen legger til rette for en ny inngang til Rådhuset fra sør, i form av en ny foajé som også gir direkte universell tilkomst til Magistraten, Manufakturhuset og Demokratiarenaen. Foajéen kan etableres ved ombygging av eksisterende kantine- og møteromsfløy, med påbygg på inntil 4 etasjer, i tillegg til en romslig resepsjon for hele kvartalet på bakkeplan. Den lave gesimshøyden mot sør gir en klar innramming av, og intuitiv orientering mot, inngangspartiet mellom Rådhusblokken og Manufakturhuset.

3. Heisbygget (o T11-12)

Planarbeidet legger til rette for et felles heisbygg i bakgården mellom Tinghuset, Det gamle kretsfengselet og Hagerupsgården, som kan gi fullverdig tilkomst til alle etasjer i de tre byggene. Sammen med heisbygget åpnes det for å etablere et rampesystem som gir offentlig, universell tilgang til luftegårdene til Det gamle kretsfengselet, med mulighet for lek, opphold og læring i historiske omgivelser.

En sentral føring i planarbeidet har vært å sikre universell tilgjengelighet med heisløsninger som gir en ny fleksibilitet i bruken av bygningene. Dette skal bidra til at lokalene kan brukes uavhengig av hverandre og sammen.



Figur 5: Prinsippdiagram. Den gule fargen illustrerer de offentlige sonene i de to nye bygningene, Rådhusfoajéen og Demokratiarenaen.

Kulturmiljø

Hele planområdet ligger innenfor hensynssone for kulturmiljø H570_234 Historisk sentrum delområde 5.20 Rådhuskvartalet, H730 Automatisk fredet bygrunn, og består både av vernede/fredede bygg/konstruksjoner og bygrunn. Planen sikrer bevaring og vern av kulturmiljøet og gir tydelige føringer for fremtidige endringer i det viktige kulturmiljøet. Arkitektonisk utforming skal ha referanse til de omkringliggende, historiske bygningene i kvartalet, og samtidig bidra med noe nytt. Det er lagt opp til variasjon i byggehøyder, takform og materialbruk.

Ny bebyggelse skal forholde seg til omkringliggende etasjehøyder og kommuneplanens høydebegrensning på 27m over terreng. Byggehøyde for nybygget vil overstige Magistratens mønehøyde. Høydebegrensningen sikrer likevel at 27 meter-grensen overholdes, med unntak av to heis- og trappesjakter, som foreslås tillatt opp til +31 m.

Der eksisterende bygninger kobles sammen med nye fasader, skal nye fasader underordnes de eksisterende. Endringene i bebyggelsen oppsummeres slik:

- Nybygget (o_T3) som erstatter Allehelgens gate 5 viderefører bebygget areal inntil Magistraten (o_T2). Fasaden til Magistraten blir en indre vegg i det nye bygget,
- Nybygget (o_T3) gjensker historiske ferdselsårer øst-vest og forsterker siktlinjen fra Nygaten til Manufakturhusets forhage.
- 1702-planen fullføres og 1857-vedtaket om Domkirkeallmenningen, og Manufakturhusets opprinnelige plassering i bylandskapet gjenskapes. Mellom Manufakturhuset og nybygget skapes et attraktivt og skjermet byrom, egnet for opphold og lek.
- Foajébygget (o_T5) kan bygges inn mot østre fasade på Rådhusblokken (o_T6) og inntil Manufakturhuset (o_T4), der utforming av overgangen tillates på premiss av at kulturmiljøverdier hensyntas.
- Allehelgskirkens ruin innlemmes i det nye kontor- og publikumsbygget (o_T3), samt får sentral plass i det nye bygget.



Figur 6: Til venstre: Ny situasjon, perspektiv som viser Manufakturallmenningen og Demokratiarenaen, til høyre: foto av eksisterende situasjon i Allehelgens gate 5 sett fra Nygaten

Kvartalet åpnes opp. Dette gir bedre forutsetning for å benytte eldre bebyggelse og byrom.

Planforslaget legger videre til rette for et tilbygg (o_T11-12) «heisbygget» mot det indre gårdsrommet mellom Det gamle kretsengelet, Hagerupsgården, Tinghuset og Den gamle brannstasjonen. For å realisere dette tillates mindre endringer i fasadene.

For å ivareta kulturhistoriske verdier, er historisk viktige byrom gitt formål gågater og torg, Plangrepet sikrer også fasade mot ny allmenning mellom Manufakturhuset og Nygaten.



Figur 8: Perspektiv som viser foreslått rampesystem over luftegårdene mellom Det gamle kretsfengselet og fremtidig Brannmuseum

Planen tilrettelegger for en utvidelse av dagens kjeller, i området mellom Allehelgens gate 5 og Magistraten, som tidligere har vært bebygget. Det er gjennomført flere arkeologiske og geotekniske undersøkelser i forbindelse med oppføringen av Gulating Lagmannsrett og utredning av tunnelalternativ for Bybanen fra Bergen sentrum til Åsane i 2021, som ikke resulterte i funn. Det er likevel vurdert å være funnpotensial i området. Det er dermed viktig at det utføres arkeologiske undersøkelser før 2. gangs behandling av forslaget.

Det er gjennomført og planlagt flere gode prosjekter som viser god tilpasning til antikvariske bygg, f.eks. utvidelse av Katedralskolen i Trondheim og KUK i Trondheim.



Figur 9: Trondheim – Katedralskole- fredet bygrunn – fasaden til eksisterende bygg skal oppleves som indre vegg i det nye bygget.



Figur 10: Trondheim – KUK

Arkitektur og utforming

Intensjon om høy arkitektonisk kvalitet, skal sikres gjennom design- og arkitektkonkurranser for bygg og byrom, i tråd med områdeplanens hensikt.

Volumene til foreslåtte bygg og forholdet til de antikvariske byggene er sentrale tema i planen. Planen gir rammer og føringer for videreutviklingen av kvartalet, men gir samtidig rom og fleksibilitet til endelig estetisk utforming av bebyggelsen. Estetiske og formmessige forhold er sikret gjennom reguleringsbestemmelser og bestemmelsesområder. Plangrepet skal konkretiseres ytterligere til 2.gangsbehandling, mens tilpasninger/detaljering vil skje i konkurranser og prosjekteringsfaser.

Plankonseptet legger til rette for å styrke Rådhuskvartalet sitt forhold til byen, gatene og byrommene. Dette gjøres ved å transformere kvartalet fra å være et innadvendt kvartal til et vesentlig mer åpent og utadvendt område. Dette får vi til ved å tilføre nye, åpne fasader, samt sikre universell tilgjengelighet til alle bygg og byrom. Det er krav om åpne og aktive fasader med publikumsrettede funksjoner som utstillingsareal, kafé og amfi mot Allehelgens gate, Manufakturallmenning og Kim Frieles plass. Aktive fasader skal utformes med god kontakt til torg og gate, samt synliggjøre aktiviteten inne i bygget.

Utnyttelsesgrad og byggehøyder

Reguleringsplanen legger til rette for bygging av totalt nytt bruksareal på rundt 6.500 m²-BRA. Samlet m²-BRA for planområdet er rundt 36.000. Utnyttelsen tilsvarer omtrent 18 % økning fra dagens utnyttelse beregnet til omtrent 29.500 m²-BRA.

Dagens Allehelgens gate 5. har 5.150 m² BRA. Planforslaget åpner for totalt 9.500 m² BRA for det nye bygget på felt (o_T3 og o_T13).

Planforslaget legger til rette for en variasjon i byggehøyder som varierer fra +10 til +31. Det tillates variasjon i byggehøyder i felt (o_T3) og (o_T5). Gesimshøyden til Foajébygget mot Kim Frieles plass, skal underordnes eksisterende gesimshøyde på Manufakturhuset, og tillates på +10. Gesimshøyden til Demokratiarena skal underordnes eksisterende gesimshøyden til Magistraten, og tillates på 11.m.o.h.

Byrom

Planforslaget legger til rette for en innholdsrik og variert byromsstruktur, og definerer flere viktige plasser, torg, og allmenninger i kvartalet:

- Et sentralt grep i planforslaget er å styrke forbindelsen gjennom kvartalet fra Nygaten til Manufakturhuset og Kim Frieles plass.
- Planforslaget legger til rette for en allmenning mellom det nye bygget Demokratiarenaen og Manufakturhuset, som angitt i felt o_TO3-TO4.
- Allmenningen skal gi en ny tilgang til kvartalet fra nordøst, og samtidig forsterke middelaldervegfarene fra Marken i øst, via Allehelgens gate til Småstrandgaten i vest.
- Terrenget mellom Allehelgens gate og Manufakturhuset skal endres for å skape en jevn helning mellom de to nivåene.
- Planforslaget legger til rette for variert beplantning og trær, med skjermet plass for lek og opphold.
- Nødvendig byromsikring skal vurderes, og integreres i et helhetlig byromskonsept for hvert byrom.

For mer informasjon om byrom, torg og gater i kvartalet, se planbeskrivelsen, datert 12.06.2024 i kapittel 5.

Klima og energi

Det er utarbeidet klimanorm for Rådhuskvartalet. Nye tiltak i planområdet har som mål å følge de krav som er satt til et «Future Built»-prosjekt. Disse er innlemmet i planbestemmelsene, enten som formål med plan eller som egne bestemmelser. Kommuneplanens arealdel legger føring for vurdering av klimagassutslipp i reguleringsplaner. Klimagassberegning er et godt grunnlag for å diskutere og minimere klimagassutslippene fra byggeprosjekter. Dette krever detaljert plan. Undersøkelsen er aktuelt for tiltak som medfører vesentlige naturinngrep, nybygg større enn 1.000 m², samt valg mellom riving eller bevaring av eksisterende bygg. Planforslaget legger til rette for ca. 6.500 m² for nye bygg, samt åpner for både rivning og bevaring i kvartalet. Det vil være aktuelt å vurdere behov for og eventuelt gjennomføre klimagassberegning til 2.gangsbehandling.

Allehelgens gate 5 er planlagt helt eller delvis revet. Gjenbruk av kjellerarealer avhenger av tilstandsvurdering av bygget, og evt. bygningsdeler som lar seg gjenbruke.

Det legges opp til at byggene kan brukes uavhengig av hverandre for å sikre fleksibilitet for fremtiden. Alle nye bygg skal koble seg til fjernvarme. Det tillates solcellepaneler og/eller andre bærekraftige energiløsninger på yttervegg, dersom de innpasses i fasaden. Det tillates også solcellepaneler, grønt tak og/eller andre bærekraftige energiløsninger på takflaten. Tiltakene skal være godt integrert i byggene med høy arkitektonisk kvalitet.

Naturmangfold

Det er utarbeidet «Områdereguleringsplan for Rådhuskvartalet – Vurdering etter naturmangfoldloven» datert 24. mai 2024. Kunnskapsgrunnlaget er i hovedsak basert på eksisterende kartfestet informasjon i Naturbase, Artskart, viltregistrering og Bergen kommune sitt kartsystem (VISGI). I tillegg er det gjennomført flere befaringer i løpet av

planfasen. Kunnskapsgrunnlaget vurderes som tilstrekkelig til å vurdere virkningene av planforslaget på naturmangfoldet.

Plan- og bygningsetaten vurderer virkningene av planforslaget for naturmangfoldet til å ikke være vesentlige. Etter plan- og bygningsetaten sin vurdering overstiger fordelene ved planforslaget ulempene for naturmangfoldet. Krav om tiltak som skal sikre biologisk mangfold er tatt inn i bestemmelsene til planforslaget.

For nærmere beskrivelse av naturmangfoldet i kvartalet og konsekvensene av planforslaget, viser vi til planbeskrivelsen kap.5.8 og 5.9.

Design- og arkitektkonkurranser – trinnvis utbygging

Planen legger grunnlag for å gjennomføre design- og arkitektkonkurranser for en trinnvis videreutvikling av tillatte tiltak i planområdet. Planen gir føringer og rammer for hvordan planområdet skal videreutvikles uten å gå for langt i å detaljere løsninger. Konkurransene vil sikre en konkretisering av nye bygg og byrom med fokus på omkringliggende kulturmiljø, mangfold, historiske verdier, gode overganger/tilpasninger og vår tids ambisjoner om identitet og attraktivitet.

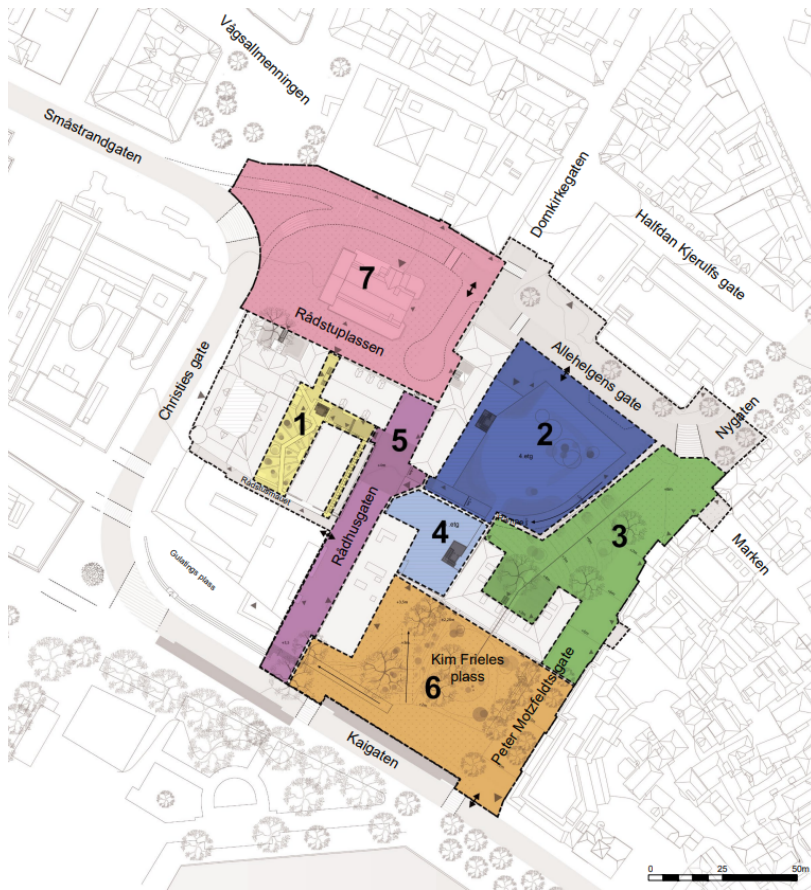
Reguleringsplanen har krav om at design- og arkitektkonkurranse skal gjennomføres før det kan gjøres tiltak utover nødvendig vedlikehold. En mulig trinnvis videreutvikling av tiltak innenfor planområdet er vist i figur 11.

Enkelte tiltak vil være avhengig av et dedikert rigg- og anleggsområde, eksempelvis Demokratiarenaen og Rådhusfoajéen. Enkelte tiltak vil ikke kunne igangsettes før en har sikret administrative funksjoner på egnede alternative arealer, for eksempel rådhuskantine og tekniske anlegg.

Kvartalets identitet i dag er preget av mangfold og stor tidsdybde. Derfor er det foreslått 7 ulike konkurranser for utforming av kvartalet for å sikre at mangfoldet videreføres, og for å få gode arkitektoniske løsninger. Flere konkurranser kan kombineres, men det er spesielt viktig å legge til rette for realisering av heisbygget og tilrettelegge for lek i luftegårdene i et første byggetrinn. Disse tiltakene kan gjennomføres uavhengig av de andre tiltakene i kvartalet.

Anbefalt rekkefølge på de ulike konkurransene er derfor som følger:

1. Heisbygget og Luftegårdene
2. Demokratiarenaen
3. Manufakturallmenningen
4. Rådhusfoajéen
5. Rådhusgaten med forplassen
6. Kim Frieles plass
7. Rådstuplassen med gateløp



Figur 11: Mulig trinnvis videreutvikling gjennom Designkonkurranser.

Avhengigheter

Trafikkforhold

Planforslaget legger til grunn vedtatt reguleringsplan for Bybanen og hovedsykkelrute fra sentrum til Åsane med forlenget Fløyfjellstunnel og vedtatt Trafikkplan sentrum. Realisering av de to tiltakene vil endre trafikkmønsteret i sentrum og oppnå redusert trafikkmengde i området rundt Rådhuskvartalet. Dette vil redusere trafikkmengden fra 8.500 til ca. 1.000 ÅDT i Allehelgens gate.

Planforslaget legger til rette for sambruk for sykkel og buss i Allehelgens gate. Kjøremønster og tilkomst for bil baseres på vedtatt Trafikkplan sentrum, se illustrasjonsplan datert 12.06.2024. Redusert trafikkmengde som følge av denne gir mulighet for en felles vareleveringslomme i Allehelgens gate og utvidelse av fortau. Egen veglomme er et velfungerende tiltak hvis gateløpet har lite trafikk. Trafikkløsningene i planforslaget baserer seg på vedtatte planer og strategier. Dersom de ikke blir realisert må andre trafikkløsninger knyttet til sykkel og varelevering vurderes.

Midlertidig bygg- og anleggsvirksomhet

Planforslaget erstatter vedtatt Midlertidig bygg- og anleggsområde (felt o_BA1) i gjeldene plan for bybane og hovedsykkelrute, Kaigaten – Sandbrogaten. Erstatningsareal er planlagt på Kim Frieles plass med et eget bestemmelsesområde, #9, i områdeplanen.

Eksisterende parkeringsareal mellom Allehelgens gate 5 og Magistraten og Manufakturhuset er fortsatt mulig å ta i bruk som bygg- og anleggsområde før Demokratiarenaen felt (o_T3 og o_T13) realiseres. Kim Frieles plass anbefales å bygges om etter at anleggsperioden til Bybanen er ferdig.

Inngrep i fredet bygrunn – grunnundersøkelser (geotekniske og arkeologiske undersøkelser)

Det er generelt stort funnpotensial i området, derfor er det viktig at grunnundersøkelser og arkeologiske undersøkelser gjennomføres før 2.gangsbehandling. Dispensasjon fra kulturminneloven for inngrep i automatisk fredet bygrunn må være gitt av Riksantikvaren.

Videre prosess og økonomiske konsekvenser for kommunen

Kostnadene ved å utvikle Rådhuskvartalet vil i all hovedsak tilfalle kommunen, ettersom det primært gjelder kommunal eiendom og det er kommunens eget arealbehov som skal løses. Det er ikke gjort en kostnadsvurdering av tiltakene som er foreslått i planen. Kostnadene ved å utvikle Rådhuskvartalet påvirkes av kommunens overordnede visjon og ambisjonsnivå for området.

Under følger en kort redegjørelse av nødvendige utredninger som må utføres innen 2.gangs behandling, samt oppfølgende prosjekt og oppgaver som utløses av et positivt sluttvedtak. Disse krever øremerkede midler i kommunale budsjett, og innsats fra flere etater og byrådsavdelinger.

Oppgaver som må løses før 2. gangs behandling av reguleringsplanforslaget:

- 1) Medvirkning - Åpne for diskusjon om hva kommunen vil med Rådhuskvartalet

Planen legger opp til å sette i gang en utvidet medvirkningsprosess i forbindelse med den offentlige høringsrunden og i perioden frem mot 2.gangs behandling. Hensikten med programmet er å skape åpen diskusjon om hva kommunen vil med Rådhuskvartalet, samt å sikre lokal forankring av innholdet i kvartalet.

På tross av bred varsling til naboer og berørte parter, informasjonsmøter, utstilling, omtale i begge lokalaviser og på lokal TV, og lett tilgjengelig informasjon på kommunens nettsider, mottok Plan- og bygningsetaten kun 12 private merknader ved kunngjøring av oppstart. Både område- og detaljreguleringsplaner pleier vanligvis å engasjere i langt større grad.

Vi forventer at et konkret planforslag vil skape større engasjement og debatt enn en oppstartsak, og være enklere å respondere på. Erfaringen fra kunngjøringen tilsier uansett at Plan- og bygningsetaten (PBE) må gjøre mye mer for å nå bredt ut i kommunen, og synliggjøre påvirkningsmuligheten alle innbyggere har ved offentlig ettersyn. Utviklingen av kommunens fremste demokratiarena angår oss alle.

PBE har derfor utformet et forslag til program for mermedvirkning, datert 16.05.24, som beskriver hvordan etaten ønsker å tilrettelegge for reell medvirkning under høring og offentlig ettersyn av planforslaget. Programmet beskriver hvorfor medvirkning er særlig viktig i utviklingen av Rådhuskvartalet, hva som er hensikten med medvirkningen, grupper som bør vies ekstra oppmerksomhet, og hvordan vi skal tilrettelegge for dialog og innspill.

2) Grunnundersøkelser (geotekniske og arkeologiske undersøkelser)

Rådhuskvartalet ligger innenfor middelalderbykjernen, et automatisk fredet kulturminne. Området omfattes dermed av § 36.2 *Båndlegging etter lov om kulturminner (730)*. Alle tiltak som kan påvirke eller medfører inngrep i et automatisk fredet kulturminne krever dispensasjon fra kulturminneloven, og særskilt tillatelse fra Riksantikvaren.

I området som er mest aktuelt for utbygging har det tidligere være bebyggelse med kjellere, og det er kort avstand til grunnfjell. I dialog med Fylkeskommune og Riksantikvaren er det likevel vurdert at det er potensiale for funn av kulturminner, og det må utføres boreprøver for å få mer kunnskap. Det er tidskrevende og kostbart å gjennomføre grunnundersøkelser. Derfor er det vurdert å avvente resultater fra høring av planforslaget for å begrense omfanget av undersøkelser. Resultatet av boreprøvene vil kunne føre til justering av planforslaget for å bedre ivareta kulturminnene. Det må også utføres geotekniske undersøkelser (erosjon, kvikkleire og forurensning).

3) Vurdering av gjenbruk av Allehelgens gate 5

Det er gjennomført tilstandsvurdering av Allehelgens gate 5, datert 15.03.2013, som viser at rehabilitering av bygget vil være krevende. Planforslaget åpner for å rive hele eller deler av bygget. Riving av Allehelgens gate 5 vil åpne opp kvartalet og skape tydeligere og bedre byromsforløp. Disse kvalitetene må veies opp mot bevaring. Ved riving må det kartlegges hvilke bygningsdeler som kan gjenbrukes og hvordan. Dette må avklares til 2.gangsbehandling.

4) Skanning av alle bygg i kvartalet

Under utarbeidelse av planforslaget er det påvist stort avvik i tegningsgrunnlag i forhold til eksisterende bebyggelsen i kvartalet og terrenget. Det er derfor behov for å gjøre skanning av de delene i kvartalet som blir berørt av tiltak.

5) Tilleggsvurdering tunnelalternativ

Byrådet har vedtatt å utarbeide en tilleggsvurdering av tunnelalternativ for bybane gjennom sentrum (sak 1130/24). Dette kan involvere planområdet og medføre prosessrisiko for gjennomføring av planforslaget slik det foreligger.

Planforslaget i forhold til bestilling og målsetninger i planen

Formålet med planarbeidet er å tilrettelegge for en videreutvikling av Rådhuskvartalet bygg og byrom til et samlet politisk hovedkvarter for byens innbyggere, og skape en naturlig arena for både formelle og uformelle møter på tvers av kjønn, religion, kulturell bakgrunn, funksjonsgrad, alder og legning. Utvikling og utforming av byggene skal kunne bidra til å skape et inkluderende kvartal, der respekt for menneskeverd er grunnverdien.

Målet for planarbeidet har vært å synliggjøre det potensialet som ligger i videre utvikling av dagens bebyggelse og byrom, slik at en får frem brukspotensialet, men uten at dette går på bekostning av kulturminner, samt integrere kvartalet i en større sammenhengende bystruktur.

Planforslaget regulerer et maksimum utnyttelse av kvartalet, for å gi stor fleksibilitet for den videre programmeringen av kvartalet. Foreslåtte nye bygg/tilbygg sammen med rehabilitering og oppgradering av eksisterende bebyggelse, vil bidra til å øke arbeidsplasskapasiteten i Rådhuskvartalet, samt realisere de manglende publikumsfunksjonene, og utbedre dagens funksjoner for ansatte i kvartalet.

Planen sikrer bevaring og vern av kulturmiljøet og gir tydelige føringer for eventuelle endringer i det viktige kulturmiljøet. Arkitektonisk utforming skal ha referanse til de omkringliggende, historiske bygningene i kvartalet, og samtidig bidra med noe nytt. For å sikre gode tilpasninger til eksisterende bebyggelse og arkitektonisk kvalitet i kvartalet, anbefales det i planen å gjennomføre design- og arkitektkonkurranser for bygg og byrom etter vedtak av områdeplanen.

I planforslaget er det regulert 3 heisbygg som skal fungere som en inviterende funksjon og gi tilgjengelighet for allmennheten til de offentlige ytre sonene i byggene. Tilsvarende skal det være tydelig markering og utforming av skillet mot indre sikrede soner (skjermede kontorarealer og kantinen i kvartalet). For alle arealer i kvartalet, både ute og inne, sikres enkel, logisk og universelt utformet tilkomst. Prinsippløsning for ytre og indre soner er illustrert i figur 5. Programmering av kvartalet vil konkretiseres ytterligere til 2.gangs behandling av planforslaget.

Etter ombyggingen av Rådhuset er hovedinngangen til bygget endret noe og blitt mer synlig fra Kim Frieles plass og Kaigaten, men de få arealene som tidligere var åpne for publikum, er blitt definert som interne soner av sikkerhetsmessige grunner. Derfor reguleres et nytt tilbygg i form av en romslig Foajé/resepsjon mot både Kaigaten og Rådhusgaten, med møterom/saler til eksternt og internt bruk. Dermed kan kvartalet fremstå som åpent og tilgjengelig for alle.

Planforslaget legger til rette for etablering av glasstak over gårdsrommet til Brannmuseet og en ny kjelleretasje for teknisk rom. Det er utarbeidet et utvidet program for medvirkning, for en åpen diskusjon om hva kommunen ønsker med kvartalet. Medvirkningsprosessen anbefales å gjennomføres i forbindelse med offentlig ettersyn.

Forslag til vedtak:

1. I medhold av plan- og bygningsloven § 12-2 og § 12-10, legges følgende forslag til områderegulering ut på høring og offentlig ettersyn:
 - a. Områdereguleringsplan, Bergenhus, gnr. 166 bnr. 641 m.fl. Rådhuskvartalet, arealplan-ID 65620000 vist på plankart, datert 12.06.2024.
 - b. Tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 12.06.2024.
2. Medvirkningsprogram, datert 12.06.2024 tilsluttes og anbefalte tiltak i programmet iverksettes som en del av høringen og det offentlige ettersynet.

Plan- og bygningsetaten

Aslaug Aalen

Avdelingsleder

Tarje I. Wanvik

Etatsleder

Dette dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Plankart datert 12.06.2024

Reguleringsbestemmelser datert 12.06.2024

Planbeskrivelse datert 12.06.2024

Illustrasjonsplan datert 12.06.2024

Temakart til plankart datert 12.06.2024

Stedsanalyse 12.06.2024

Merknadsskjema datert 12.06.2024

Alternativvurdering 12.06.2024, unntatt offentlighet

Illustrasjonsvedlegg 12.06.2024, unntatt offentlighet

ROS-analyse datert 12.06.2024

Klimanorm datert 12.06.2024

VA-rammeplan med tegningsvedlegg datert 14.06.2024, unntatt offentlighet

Naturmangfoldsvurdering datert 24.05.2024

Plankart vertikalnivå 1 i SOSI-format, datert 12.06.2024

Plankart vertikalnivå 2 i SOSI-format, datert 12.06.2024

Utvidet medvirkningsprogram, datert 12.06.2024

Fullstendig dokumentoversikt og saksgang, se

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

PLAN-2022/20529