



**Byrådssak /20**

**Saksframstilling**

Vår referanse: 2020/06396-23

**Høring av overordnet strategi for transformasjon av Dokken**

**Hva saken gjelder:**

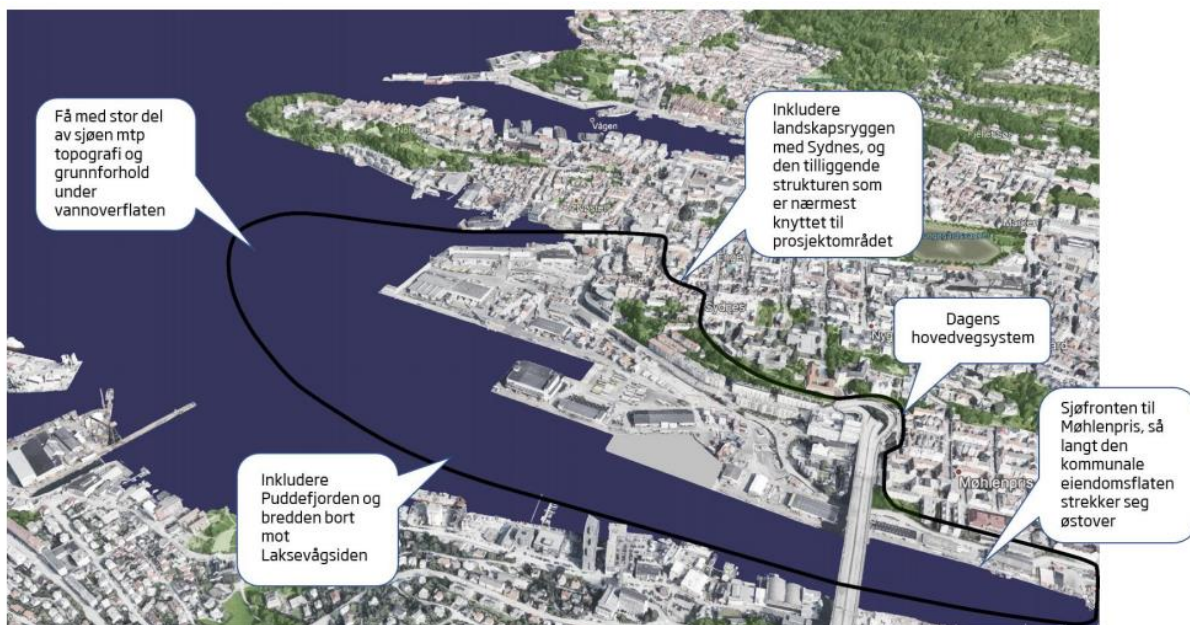
Saken gjelder framlegging av høringsutkast for overordnet strategi for transformasjon av Dokken.

Bakgrunn og kontekst

Dokken og Jekteviken er i dag et stort havneområde med full drift av gods- og passasjertrafikk. Godshavnen skal flyttes ut av Bergen sentrum, og det vil da bli frigjort i overkant av 200 dekar til byutviklingsformål sentralt i byen. Bergen kommunen eier mesteparten av arealene. Dette gir en unik mulighet for byutviklingen i Bergen.

Den 19. juni 2019 vedtok bystyret i Bergen å starte opp offentlig plan- og programarbeid for transformasjon av Dokken og Jekteviken til en ny bydel. I bystyrevedtaket blir det vist til potensialet og kvalitetene området har for å kunne utvikles til en attraktiv bydel med en blanding av bolig, næring, kultur og rekreasjon med god allmenn tilgang til sjøen. Det blir også vist til at en samlokalisering av Havforskningsinstituttet og Fiskeridirektoratet på Dokken gir muligheter for å videreutvikle Bergens rolle som Havbyen, med viktige nasjonale og regionale funksjoner.

Utviklingsarbeidet er organisert etter en programmodell for å oppnå intern og ekstern samhandling, koordinering og framdrift. Utviklingsprogrammet består så langt av tre prosjekter; et prosjekt som skal utarbeide overordnet utviklingsstrategi Dokken, et som skal utrede og forberede etablering av et utviklingselskap for de kommunale eiendommene på Dokken og et som skal utarbeide offentlig plan for området. Det er høringsutkast til overordnet strategi som nå legges fram for byrådet.



Figur 1: Illustrasjon av det som antas å bli områdeavgrensning for transformasjonsområdet i kommende arealstrategi/masterplan

Planlegging og gjennomføring av utviklingen av Dokken vil ta flere tiår. Visjonen for arbeidet viser et fremtidsbilde for 2050. For å kunne prioritere og koordinere prosjekter og aktiviteter som skal pågå over så lang tid trenger vi felles mål og et fremtidsbilde som konkretiserer visjonen og hva vi ønsker å få til. Overordnet strategi skal derfor gi nødvendig retning, rammer og føringer for det videre utviklingsarbeidet på Dokken. Innspill fra innbyggere, interessenter, andre offentlige virksomheter og kommunens egne enheter vil sammen med leveransene fra parallelloppdraget (omtalt nedenfor) danne grunnlaget for strategien. Overordnet strategi er en strategi i samsvar med Bergen kommunes system for samfunnsplanlegging, jf. instruks for samfunnsplanlegging i Bergen kommune (planinstruks). Det er dermed en strategi som viser hva som er målet og hvilke strategier som man har for å nå målene, men ikke hvordan det skal gjøres gjennom tiltak.

### Prosess og parallelloppdrag

Bergen kommune tilstreber en åpen prosess med samskaping og samarbeid. En prosjektgruppe har hatt ansvaret for å koordinere arbeidet med forslag til overordnet strategi. Strategien er resultat av mange timers arbeid sammen med ulike stemmer både internt og eksternt. Prosjektet har hatt en intern ressursgruppe der store deler av kommunens organisasjon er representert, og eksternt ressursgruppe med ulike eksterne aktører, interessenter og representanter fra innbyggere. Gjennom seminarer og møter har det kommet inn uformelle innspill fra både intern og eksternt ressursgruppe som har vært verdifulle for prosjektet.

Som del av prosessen med å utarbeide Overordnet strategi er det gjennomført et parallelloppdrag i form av en åpen anbudskonkurranse for tverrfaglige konsulentteam. Hensikten med parallelloppdraget var å få innspill, inspirasjon og ideer tidlig i transformasjonsprosessen.

For å få innspill til hvordan utlysingen av parallelloppdraget skulle utformes, ble det gjennomført to arbeidsmøter i form av en intern og en åpen ByLab, begge i desember 2019. Parallelloppdraget ble så lyst ut i januar 2020, og de tre teamene Advansia/VILL m.fl., Asplan Viak/MAD m.fl. og Tredje Natur m.fl. ble valgt ut blant 22 tilbydere. Teamene ble bedt om å se på følgende ti tema:

- Overordnet (interessekonflikter, metodikk for å oppnå målsetningene m.v.)
- Flerbruk og sambruk
- Boligbyen på Dokken
- Eiendom som strategisk verktøy
- Blågrønne kvaliteter
- Identitet, medvirkning samskaping og midlertidig byliv
- Havnebyen på Dokken
- Havbyen på Dokken
- Ekspansjon i sjø
- Infrastruktur og flyt

Det ble gjennomført oppstartsseminar i mai i år, midtveisseminar i juni og sluttseminar med utstillingsåpning, der leveransene ble presentert i september. Ved midtveisseminaret ble de tre teamene sendt i ulike retninger for å spisse leveransene ut fra tematikk som teamene hadde særlig kompetanse på eller som hadde spesielt stor relevans for kommunen. I seminarene ble det delt informasjon om teamene og deres arbeid. Ved midtveisseminaret ble det også gjennomført en workshop for interessenter eksternt og internt, for å få innspill til hva de ulike teamene skulle fokusere på frem til endelig leveranse.

På grunn av pandemisituasjonen (Covid-19) har mesteparten av møtene og seminarene blitt gjennomført digitalt. Det har påvirket samarbeidsformen med innbyggere, med intern og eksternt ressursgruppe og med teamene. Det har lagt store begrensninger på muligheten til å kunne møtes fysisk, og gitt utfordringer med tanke på å løse oppgaver og problemstillinger på tvers. Samtidig har digital gjennomføring gjort at seminarene har blitt tilgjengelig for flere, ettersom de har blitt sendt direkte på digitale plattformer og ettersom de er tilgjengelig digitalt også i ettertid.

En vurderingsgruppe har deltatt i prosessen og vurdert leveransene i parallelloppdraget. Vurderingsgruppen er satt sammen av personer med ulik faglig bakgrunn, både internt i kommunen og eksternt fra akademia og næringslivet. For oversikt over medlemmene i vurderingsgruppen, se rapporten i sin helhet. Vurderingsgruppen har i sin rapport anbefalt åtte hovedsatsninger for kommunens videre utviklingsarbeid på Dokken:

- **Livets by!**  
– Dokken er et forbilde for bærekraftig byliv
- **Vis klimaomstilling i praksis!**  
– Dokken leverer på klimamålene og er tilpasset et klima i endring
- **Bygg lokalsamfunn!**  
– Vi bygger samfunn gjennom eierskap og engasjement
- **Bygg den mangfoldige boligbyen!**  
– Dokken utvikles til en bydel for alle
- **Bruk vann og regn!**  
– Bydelens identitet bygger på sjø og vann - og gir byen nye kvaliteter
- **Bygg havbyen!**  
– Bergen for Havbyen og Dokken for Bergen
- **Sats på innovasjon og nyskaping!**  
– Prosesser og samarbeid for bærekraftig verdiskaping
- **Bruk eierrollen som verktøy!**  
– Benytt eier- og utviklerrollen til å oppnå ønsket by- og samfunnsutvikling

For mer detaljerte opplysninger om parallelloppdraget og vurderingsgruppens anbefalinger blir det vist til utlysingsprogrammet, leveransene og vurderingsgruppens oppsummerende rapport i sin helhet.

Når byrådet har behandlet saken er videre plan for arbeidet at overordnet strategi legges ut til høring i januar 2021, med en varighet på minst fire uker. Videre jobbes det for at byrådet legger fram forslag til vedtak i mars 2021, før bystyret treffer vedtak i april 2021. Etter høring vil det arbeides videre med strategien. Den endelige versjonen av strategien skal etter planen presenteres digitalt på en interaktiv plattform når den er klar for bystyrets vedtak våren 2021.

### Hovedinnholdet i overordnet strategi for Dokken

Overordnet strategi bygger videre på kommunens gjeldende føringer for byutvikling, slik som Kommuneplanens samfunnsdel (KPS), grønn strategi, Arkitektur- og byformingsstrategien (Arkitektur+), kulturstrategien m.v. Overordnet strategi vil gjelde sammen med øvrige styrende dokumenter som til enhver tid er gjeldende. Samtidig fokuserer overordnet strategi på hva som er spesifikt for Dokken, og hva det er spesielt viktig å legge vekt på i den videre utviklingen.

Strategien er bygget opp med en visjon for hva vi ønsker Dokken skal være i 2050, med fire mål som definerer visjonen og beskriver hva vi ønsker å oppnå. De elleve strategiene beskriver hvordan målene skal nås, og gir rammer og retningslinjer for det videre arbeidet. Til slutt inneholder strategien en del som beskriver det videre arbeidet på Dokken og hva som er neste trinn i arbeidet.



Figur 2: Oversikt over visjon, mål og strategier. Strategi 11 står åpen og vil fylles med innhold i framtiden, for å gi rom for det uventede.

Utviklingen på Dokken vil ta lang tid, og visjonen viser et fremtidsbilde for 2050. Mens visjon og mål blir stående til utviklingen er ferdig, vil strategiene fokusere på den nærmeste tiden. De vil derfor rulleres jevnlig i tak med læringspunkter og ny kunnskap, og justeres slik at det blir mulig å nå målene og visjonen.

Overordnet strategi retter seg mot alle. Selv om Bergen kommune er grunneier og planmyndighet, er den avhengig av samarbeid og samskaping med både innbyggere, utbyggere og andre relevante aktører for å nå visjonen for utviklingen av Dokken.

Forslag til overordnet strategi er svært ambisiøs både med hensyn til visjon, mål og hvordan målene skal oppnås gjennom strategiske grep. I arbeidet med å transformere en ny bydel fra containerhavn til en havby for verden og alle i Bergen ligger det selvsagt en rekke store utfordringer og krevende interessenemotsetninger som skal veies mot hverandre og løses i årene fremover. Mange av konfliktlinjene er synlige allerede i dag, men de konkrete premissene for løsning er ikke nødvendigvis kjent. Andre utfordringer er ennå ikke identifisert, og vil komme opp gjennom videre prosesser.

Av viktige utfordringer som vi kjenner godt til og som er naturlig å peke særskilt på allerede i dag, kan nevnes:

- Balanse mellom havneaktiviteter som skal bli igjen i området i et lengre tidsperspektiv og tilrettelegging for allment byliv.
- Rammene for kommunens økonomiske handlingsrom som grunneier er i dag ikke fullstendig avklart, og det vil ha stor betydning for vilkårene til å utnytte eierollen til å styre byutviklingen.
- Å tilrettelegge for boliger for alle betinger nye modeller for eie og leie i privat eller offentlig regi, videreutvikling av politiske styringsverktøy og nye former for samarbeid med private utbyggere.
- Vi skal realisere mange formål og mye utbygging på Dokken. I dette ligger en stor utfordring i å sikre en riktig balanse mellom nødvendig utbygging og samtidig sikre null utslipp av klimagasser, tilrettelegge for økologisk bærekraft og sikre blågrønne strukturer.
- Dokken er en del av en større helhet og transformasjonen må hensynta dette. Det er ikke minst synlig innenfor området transport og mobilitet. Her er det krevende balansepunkt mellom høye ambisjoner om at Dokken skal bli den fremste eksponenten for Gåbyen Bergen (nullutslippsbydel) og finne løsninger som ivaretar det funksjonelle transportsystemet for Bergen som helhet.

Forslag til overordnet strategi slik det foreligger nå, peker på hvilke strategiske grep som fremstår som de viktigste for å komme i gang med første fase av transformasjonsarbeidet. Etter hvert som utviklingen starter, vil det bli tydeligere hvordan strategiene må videreutvikles for å kunne fungere som gode verktøy for å oppnå mål og visjon.

For mer detaljerte opplysninger vises det til høringsutkastet i sin helhet.

#### Andre viktige og relevante prosesser

Det pågår en rekke prosesser på Dokken parallelt med arbeidet med overordnet strategi. Som nevnt over pågår det to andre prosjekter i program for utvikling av Dokken; et prosjekt som utreder og forbereder oppstart av utviklingsselskap for kommunens eiendommer på Dokken, og et som utarbeider arealstrategi. Arealstrategien skal etter planen legges ut til høring i mai 2021, og vedtas i september 2021. Sak om utviklingsselskap skal etter planen legges fram for bystyret for vedtak sammen med overordnet strategi i april 2021.

Det pågår også prosesser for relokalisering av godshavnen. Den 7. desember 2018 vedtok havnerådet at godshavnen for Bergensregionen skal flytte fra Dokken til Ågotnes. Ny godshavn på Ågotnes er blant annet avhengig av etablering av nytt Sotrasamband, som har planlagt byggestart ila 2021.

I vedtak den 19.06.2019 (sak 209/19) bekrefter bystyret at Statsbygg vil bli gitt rett til å kjøpe areal på Dokken til samlokalisering og nybygg for Havforskningsinstituttet og Fiskeridirektoratet. Dette skal avklares videre i arbeidet med arealstrategi for Dokken og gjennom videre forhandlinger om opsjonsavtale. Arbeidet med lokalisering og salg av tomt er i gang, i tett samarbeid mellom kommunen og aktørene.

I forbindelse med arbeidet med høringsforslag til arealstrategi samarbeides det også med Akvariet for å se på mulighetene for at de kan bli en del av samlokaliseringen.

### **Byrådets vurdering og anbefaling/konklusjon:**

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Byrådet har i sin politiske plattform for 2019-2023 slått fast at Norge som et rikt land bør ha et stort ansvar for å bidra til å nå bærekraftmålene. Det er videre lagt til grunn at det i denne sammenheng er helt avgjørende at Bergen som Norges nest største by går foran i arbeidet med å ta grep for å nå bærekraftmålene i årene fremover.

I byrådets politiske plattform går det videre fram at bærekraftig utvikling skal være et førende premiss for alt arbeid som gjøres i kommunen, enten det gjelder økonomisk styring, klimamål eller et godt tjenestetilbud. Slik skaper vi en god by for alle, også for framtidens generasjoner. Byrådets mål er at Bergen skal være den grønneste byen i Norge. Sosial rettferdighet og økonomisk bærekraft må være grunnlaget for et bysamfunn basert på fellesskap, gjensidig respekt og tillit.

I KPA 2018 er Dokken vist som transformasjonsområde, med krav om helhetlig planlegging og tilrettelegging for parallelle prosesser for å kunne realisere viktige pionertiltak tidlig. Dokken er et stort område over 200 dekar som vil frigjøres til byutviklingsformål når godshavnen flytter. Mesteparten av arealet er eid av kommunen selv. Det gir en unik mulighet til å utvikle en ny og bærekraftig bydel med FNs bærekraftsmål som utgangspunkt. Forslag til Overordnet strategi legger opp til at Dokken skal være et forbildeprosjekt for bærekraftig byutvikling, både i økologisk, økonomisk og sosial forstand. Det er derfor i tråd med og støtter opp om FNs bærekraftsmål og byrådets ambisjoner om å i stor grad bidra til å nå disse, jf. den politiske plattformen.

For at Dokken skal bli en bærekraftig bydel, må utviklingen være bærekraftig. Vi må finne riktig balanse mellom de tre dimensjonene; økologisk, økonomisk og sosial bærekraft.

Byråden understreker at det å tilrettelegge for transformasjon av et så sentralt byområde i seg selv vil være et viktig grep for å redusere utslipp fra person- og arbeidsreiser, og på den måten bygge oppunder bærekraftmålene. Dette handler i praksis om å utvide Bergen sentrum ved å utvikle allment tilgjengelige arealer i sjøfronten, til et område med stort innslag av boliger og arbeidsplasser med tilhørende gode uteoppholdskvaliteter som skaper byliv. På denne måten legger vi til rette for at mange av fremtidens bergensere får muligheten til å bosette seg sentralt, uten å bygge ned naturområder og med nærhet til allerede utbygget infrastruktur. Dokken skal være et fremtidsrettet og levende byområde med energi- og miljøløsninger som bidrar til at Bergen skal nå sine klimamål.

Samtidig er det selvsagt en stor utfordring å sikre at de boligene og den bydelen som utvikles på Dokken faktisk blir tilgjengelig for et mangfold av mennesker, og at utbyggingen heller ikke blir så intens at det ikke blir tilstrekkelig rom for nødvendige blågrønne strukturer. Sistnevnte er etter byrådets vurdering avgjørende for å skape en bydel der mennesker trives. For å oppnå et sosialt mangfold på Dokken er det en ambisjon å tilby boliger for alle, med varierte og fleksible boligløsninger og tilhørende sosial infrastruktur som ivaretar ulike gruppers behov. Til forskjell fra en del andre transformasjonsområder skal det ikke bli en bydel med så høye boligpriser at husstander med lavere inntekt ikke har mulighet til å bosette seg der.

Det er en viktig forutsetning for hele transformasjonen at godshavnen flyttes, noe som vil kreve økonomiske ressurser. Et sentralt premiss for transformasjonen vil derfor være at man oppnår økonomisk avkastning som bidrar til å finansiere deler av det som relokaliseringen av havnen krever. Samtidig må perspektivet om økonomisk bærekraft balanseres mot de andre bærekraftdimensjonene. Kommunen må forvalte både sin eierrolle og sin samfunnsutviklerrolle på en måte som kommer innbyggerne og byen til gode i fremtiden. Det må sikres kvalitet og en balanse mellom arealbruk for boligutvikling, næring og offentlige funksjoner og rom.

Bergen er Havbyen i Norge, og har viktige nasjonale og internasjonale marine og maritime nærings-, kunnskaps-, og forvaltningsmiljøer. Når det skal tilrettelegges for arbeidsplasser og næringsvirksomhet på Dokken, må det gjøres på en måte som styrker Bergen sin internasjonale posisjon som Norges Havby. Byutvikling handler i stor grad om omstilling og verdiskaping. Byrådet ønsker å videreutvikle området rundt Puddefjorden, fra Solheimsviken, Marineholmen, Laksevåg sjøfront og Dokken, til et sammenhengende næringsområde for havnæringene. Her ligger mange muligheter til å utvikle næringer og virksomheter som kan skape nye arbeidsplasser i et klima- og miljøvennlig Vestland.

For å ivareta de høye ambisjonene for Dokken, understreker byråden at både Bergen kommune, andre forvaltningsnivåer og ikke minst privat næringsliv må strekke seg lengre enn vanlig. For at Dokken skal bli et forbilde for bærekraftig byutvikling kreves større investeringer i bydel og nabolag fra både dagens grunneier og fremtidige utbyggere enn det vi tradisjonelt har vært vant til. I dette arbeidet skal og må kommunen gå foran.

Byråden vurderer at forslaget til overordnet strategi for Dokken er et godt utgangspunkt for det videre arbeidet med å transformere Dokken til en ny og bærekraftig bydel. For å kunne bli et viktig redskap i arbeidet med å oppfylle visjonen er det imidlertid en forutsetning at det legges til rette for en høringsprosess som gir et bredt omfang av innspill til strategien. Selv om Bergen kommune er grunneier og planmyndighet, er vi avhengig av samarbeid og samskaping med både innbyggere, utbyggere og andre relevante aktører for å nå visjonen for utviklingen av Dokken.

På denne måten, gjennom et godt samarbeid med andre viktige aktører, vil vi kunne se at Dokken vokser frem som en sosialt, økonomisk og økologisk bærekraftig bydel.

Byråden innstiller med dette til byrådet å legge overordnet strategi for Dokken ut til høring.

#### **Vedtakskompetanse:**

I henhold til byrådets fullmakter § 18, jf. bystyresak 236/16, har byrådet fullmakt til å utøve myndighet innenfor fagområdene klima, miljø, byggesak og byutvikling med utgangspunkt i Plan- og bygningsloven og annet relevant lovverk.

#### **Byråd for byutvikling innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:**

1. Utkast til Overordnet strategi for transformasjon av Dokken legges ut til høring i minst fire uker fra januar 2021.
2. Byrådssaken følger med som del av dokumentene som legges ut til høring.

Dato: 15. desember 2020

Eline Aresdatter Haakestad  
Byråd for klima, miljø og byutvikling

*Dokumentet er godkjent elektronisk.*

**Vedlegg:**

Høringsutkast til overordnet strategi for Dokken

Oppsummerende rapport etter parallelloppdrag for Dokken, med vurderingsgruppens anbefalinger

Oversikt over utviklingsprogram for Dokken og prosjekt 1 (overordnet strategi)