

---

Saksnr:	2021/16534
Saksbehandlar	Liz Eva Tøllefsen
Dato:	04.10.2021

---

## Administrative vurderingar av KDP Bjørnafjorden Vest, vedlegg til politisk sak

Notatet er ei utdjuping av moment nemnd i saksframlegget.

### Planfaglege vurderingar

Det er eit omfattande planmateriale til kommunedelplan Bjørnafjorden vest, og det er gjort eit grundig arbeid. Trass nokre positive endringar i planen, er det likevel fylkesdirektøren si oppfatning at dei juridisk bindande dokumenta (arealkartet og føresegnene), ikkje føl opp arealstrategiane i samfunnsdelen, intensjonane i planskilddinga eller motsegnspunkta frå førre høyring i tilstrekkeleg grad.

### Samordna bustad-, areal- og transportplanlegging (BATP)

Planen legg framleis opp til ei storstilt, spreidd utbygging som strir med føringar og retningsliner i *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet*. Fylkesdirektøren meiner planforslaget har svakheiter på dette punktet, og ein meir «stram» arealpolitikk vil betre bygge opp om nasjonale, regionale og lokale mål knytt til m.a. berekraftige lokalsamfunn, klima og folkehelse.

Vi kan ikkje sjå at det er gjort tydelege grep som viser at kommunen er bevisst dei forventingane til styring av arealpolitikken som ligg i nasjonale og regionale føringar og gjennom nullvekst-målet i byvekstavtalen. Slike føringar burde vere sikra gjennom føresegner med krav til infrastruktur og kollektivdekning i dei ulike sentrumssonene.

Fleire av dei tidlegare innvendingane mot KPA for Os kommune står difor framleis ved lag. Det dreier seg i stor grad om manglande samordna bustad-, areal- og transportplanlegging og tilrettelegging for ein senterstruktur som gjer det utfordrande å etablere attraktive og effektive kollektivaksar og gang- og sykkeltilbod. Fortettingsområda har eit omfattande areal, og vi er bekymra for ei arealutvikling der bruk av privatbil blir det føretrekte transportmiddel. Når fortettingsområda vert for utflytande blir det vanskeleg å konsentrere utbygginga nær eksisterande knutepunkt og infrastruktur i eksisterande utbyggingsområde, og det vil vere ressurskrevjande å etablere trygge og effektive løysingar for mjuke trafikantar i eit spreidd busettingsmønsteret framfor ein meir fortetta struktur.

### Mobilitet og kollektiv

Fylkesdirektøren viser til strategiar og mål for kollektivtrafikken som vart vedteken 11. juni 2014. Arealutvikling som tek omsyn til best mogleg tilrettelegging for kollektivtrafikk legg opp til at tett utbygging vert etablert rundt knutepunkt, mens anna utbygging vert etablert i gangavstand til haldeplassar langs eksisterande linjer, alternativt der eksisterande linjer kan utviklast direkte vidare.

Ny E 39 Os-Svegatjørn-Rådal vert ferdigstilt i 2022, og vegen vil ha innverknad på busstilbodet mellom Os og Bergen. Utfordringa vil vere å oppretthalde eit kollektivtilbod som kan konkurrere mot bil når både ny og gamal veg skal betenast. Skyss har utarbeida *Trafikkplan Bergen sør og Bjørnafjorden*, som gir anbefalingar knytt til regionstamlinje og korleis øvrig linjenett bør koplast på. Målet er å god ressursutnytting ved å etablere eit best mogleg kollektivtilbod der passasjergrunnlaget og nytte i høve til overordna målsettingar er størst. I trafikkplanen er dagens og framtidig linjenett når ny veg er opna, illustrert slik:

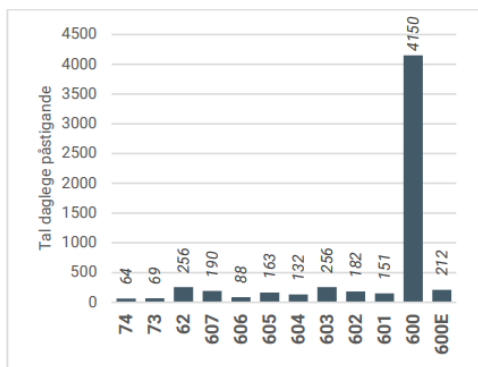


For å kunne konkurrere med bilen etter 2022, vil det vere behov for ei effektiv hovudlinje inn mot sentrum med god frekvens. Samstundes vil det vere behov for å oppretthalde eit godt tilbod mellom Osøyro og Nesttun (dagens trase), då det bur mange langs dette strekket. Dagens linje 600 vil fordele frekvensen på ny og gamal veg når ny veg opnar. Ressursane som skal nyttast til lokale linjer vil fordele seg på områda med høgast busetting, arbeidsverksemdar og skuleruter. I trafikkplanen er det anbefalt ei framtidig løysing for linjenett og frekvens i Bjørnafjorden, men det må merkast at dette er ei anbefaling som vil krevje auke i ressursar nytta til ruteproduksjon i Bjørnafjorden. Elles registrerer vi at det i høyringsforslaget vert det og opna for å vidareføre tanken om ein ytre ringveg frå Søvik til Drange/Hildershamn. Dette vil opne for ny kommunikasjon og eit «*mykje betre kollektivtilbod*». Som kollektivansvarleg vurderer fylkeskommunen ein slik løysing som mindre realistisk.

I trafikkplanen vert det slått fast at det er ei utfordring for dei sentrale delane av Os at mange bur i lang gangavstand til næraste busstopp:

#### Vurderingar

Ei utfordring for dei sentrale delane av Os er at mange bur i lang gangavstand til næraste busstopp. Dei øvrige lokale linjene har eit relativt sett svakare passasjergrunnlag, men dei aller fleste har her god tilgang til næraste busstopp då dei aller fleste bur langs hovudvegane.



Figur 3: Gjennomsnittlege daglege passasjertal for linjer i Bjørnafjorden og Bergen sør basert på kvardagar i november 2019.

Strekninga Søre Øyane - Nore Neset -Tøsdalsskiftet - Osøyro har derimot eit befolkningsgrunnlag og veginfrastruktur som gir grunnlag for eit meir frekvent busstilbod.

#### Senterutvikling og -struktur

*Regional plan for attraktive senter i Hordaland - senterstruktur, tenester og handel* har ei juridisk bindande føresegn knytt til lokalisering, definering og dimensjonering av handel, § 4.1, som kommunane og næringsaktørar må følge opp i plan- og byggesaksprosessar.

KDP for Bjørnafjorden Vest legg opp til ein hierarkisk senterstruktur, som i tal og nemning er i tråd med *Regional plan for attraktive senter*. Vi settar likevel spørsmål ved avgrensinga for fortettingssonene, og omgrepet *regional næringspark*, som vert nemnd som funksjon innlemma i Lysefjorden lokalsenter. Lysefjorden lokalsenter

Lysefjorden er definert som eit lokalsenter som omfattar både eksisterande senter Lysekloster og framtidig næringsområde Lyseparken, og som korrelerer med dei to sonene *indre og ytre fortettingssone*. Målet er at Lysefjorden skal innehalde (...) *handel og tenester for eit større senteromland*. Fylkesdirektøren meiner at senteravgrensinga for Lysefjorden må verte redusert, og fremjar motsegn til dette punktet.

### **Veg og infrastruktur**

Vestland fylkeskommune er opptatt av at planarbeidet må vere i tråd med nullvisjonen om null hardt skadde og drepte i trafikken vedtatt i Stortinget. Som ein følge av dette er det viktig med konkrete rekkefølgjekrav for å sikre mjuke trafikantar. Det gjeld særleg at barn- og unge **skal** ha trygg skuleveg. Det er fleire område i kommunen som ikkje har trygt gang- og sykkeltilbod til viktige målpunkt som skule, butikk, kollektivhaldeplass. Fylkeskommunen har vore i dialog med Statens vegvesen om motsegner som vedkjem fylkeskommunen sitt ansvarsområde.

### **Vassforvaltning**

Kommunen sin arealplanlegging har stor betydning for miljøtilstanden i vatn og vassdrag. Gjennom arbeidet med vassforvaltning er det vedteke miljømål for alle vassførekomstar, og kommunen skal ikkje planlegge noko som gjer at miljømåla ikkje vert nådd, jamfør *Regional vassforvaltningsplan for Hordaland 2016-2021/Regional vassforvaltningsplan for Vestland vassregion 2022-2027*. For meir info, [følg lenke til Vannportalen her...](#)

Konsekvensane av arealplanen skal vurderast opp mot miljømåla i regional vassforvaltningsplan som er nemnd ovanfor (vassforskrifta § 4). Dersom planen medfører at miljømåla ikkje vert nådd, skal det vurderast om kriteria for å gjere unntak frå miljømåla er til stades (vassforskrifta § 12). Dette må i tilfelle gå fram i planskildringa.

Fylkeskommunen vil understreke kommunen sitt ansvar for å ta vare på kantvegetasjonen gjennom sin planlegging etter plan- og bygningslova jamfør vassressurslova § 11. Meir info om dette går fram i [rettleiaren \(lenke\)](#). Kantvegetasjonen er viktig for livet både langs og i elva og reduserer erosjon og avrenning av næringsstoff.

### **Kulturminne og kulturmiljø**

Fylkeskommunen har vurdert forslag til arealplan som regional sektorstyresmakt innan kulturminnevern. Kulturminne og kulturmiljø er ein ikkje-fornybar ressurs som skal vernast i ei heilskapleg miljø- og ressursforvaltning. Både som vitskapleg kjeldemateriale og som synlege element i omgjevnadane, skal desse ressursane gje varig grunnlag for nolevande og framtidige generasjonar sin kunnskap om kulturarv.

Kommunane har hovudansvaret for å identifisere, verdsetje og forvalte verneverdige kulturminne i tråd med nasjonale mål, jf. dei nasjonale forventningane i kommunal og regional planlegging. Kommunen spelte inn mange arealføremål i kommunedelplanen. Vestland fylkeskommune (tidlegare Hordaland fylkeskommune) hadde med omsyn til kulturminne ei rekkje motsegnspunkt ved første gongs høyring. Dei fleste av desse motsegnspunkta er imøtekomne og arealføremål i konflikt med automatisk freda kulturminne er tekne ut eller endra i planen som no er lagt ut til avgrensa høyring. Motsegnspunkta som er tekne til fylgje fell såleis bort, og det står att ei, administrativt motsegn, som er nedfelt i saksframlegget. *I etterkant av at fylkeskommunen sendte Bjørnafjorden kommune det førebelse notatet med vurderingar knytt til planframlegget, har det vore ytterlegare dialog, og motsegna er løyst og merknadene er imøtekomne og løyst på tilfredsstillande vis.*

#### Særskilde merknader når det gjeld kulturminne:

a) Det vart i førre høyringsrunde vist til at alle automatisk freda kulturminne, inklusive minimum sikringssone på 5 meter, burde visast på plankartet som omsynssone d (H730), bandlagt etter kulturminnelova. Omsynssoner for bevaring av kulturmiljø (H570) og for bandlegging måtte takast med i arealplankart og planføresegner. Bjørnafjorden kommune har utført dette arbeidet. Det må likevel nemnast at nokre automatisk freda kulturminne er lagt inn dobbelt i plankartet. Det gjeld Askeladden id. 215886, id. 35904, id. 66430 og id. 101683. Det er geometrien som kartfestinga i Askeladden viser som skal fylgjast.

b) Det vart i førre høyringsrunde reist motsegn til arealføremål endra frå LNF til bustad 305 og 306 - Osøyro - grunna konflikt med automatisk freda kulturminne gravhaug id 55240 og bautastein id 60559, samt nærføring til gravhaug id 55242. I ettertid er også naboarealet i sørvest teke inn i planforslaget. Der ligg det også restar av ein gravhaug, før nemnde id 55242 inne i tunet. I regionalt planforum 26.01.2021 vart det opna for at arealføremålet likevel kunne endrast då områdeplan for Hauge er under

arbeid og at forholdet til kulturminne vert avklara gjennom arbeidet med områdeplanen. Nye funn som vert påvist skal også inn i områdeplanen og avklarast gjennom denne.

c) Det er ikkje gjennomført arkeologiske registreringar i heile kommuneplanen sitt areal. Fylkeskommunen må ta atterhald om nye byggeområde, spreidd busetnad, næring og andre arealkrevjande tiltak inntil § 9 i kulturminnelova er oppfylt. Dette gjeld både land- og sjøområde.

d) Det skal knytast føresegner til korleis automatisk freda kulturminne og kulturminne frå nyare tid skal avklarast i områdeplan for Hauge. Denne teksten skal takast inn som føresegn under kapittel 7.6 Kulturmiljø og landskap i føresegner i kommunedelplanen: «Vestland fylkeskommune avgjer kva som kan godtakast av tiltak både med omsyn til avstand og utsyn frå dei automatisk freda kulturminna id. 55240, id. 60559 og id. 55242 ved Bjørnafjorden Gjestetun. I samråd med Bjørnafjorden kommune og Vestland fylkeskommune må ein finne ei god løysing som ivaretek viktige kulturminne frå nyare tid, og det samla kulturmiljøet under eitt.»

e) Nye rutinar, reglar og ansvarsfordeling omkring kyrkjesaker er gjeldande. I kapittel 7.6 Kulturmiljø og landskap i føresegnene blir det vist til følgjande retningsline: «Kring alle kyrkjer er det krav om samtykke frå Biskopen for tiltak nærare enn 60 meter..» Denne regelen gjeld ikkje lenger, og må takast vekk. Det er naudsynt å utvide omsynssone c, SOSI-kode H570, jf. pbl. § 11-8, ved listeførte Lysekloster kapell(id. 84356-2) og listeførte Os kyrkje (id 85246-1). Dette må gjerast i dialog med regionale kulturminnemynde, for å sikre at nye tiltak i nærføring til kyrkjene ikkje får negative konsekvensar for desse nasjonalt viktige kulturmiljøa.

f) Det skal knytast føresegner til Lysekloster kapell (id. 84356-2) og Os kyrkje (id 85246-1), vist med omsynssone c, SOSI-kode H570, jf. pbl. §11-8, med følgjande ordlyd: «I omsynssone c er det ei listeført kyrkje. Saker som gjeld tiltak i omsynssona skal leggast fram for regionale kulturminne-mynde for vurdering av verknad på kyrkja og kyrkja sine omgjevnader.»

g) Riksantikvaren sitt innspel i førre høyringsrunde knytt til bruk og forvaltning av kyrkjegardar frå mellomalderen med fylgjande tekst knytt til Os kyrkjestad frå mellomalder vert å vidareføre og skal innarbeidast i føresegnene. Det skal knytast føresegn til Os mellomalderkyrkjestad id. 85246-2, vist med omsynssone d, SOSI-kode H730, jf. pbl. §11-8. Denne teksten skal takast inn som føresegn under kapittel 7.6 Kulturmiljø og landskap i føresegner i kommunedelplanen: «I omsynssone d er det ein automatisk freda mellomalderkyrkjegard. Arealet er bandlagt etter kulturminnelova § 4, jf. § 6. Innanfor mellomalderkyrkjegarden er gravlegging berre tillate i gravfelt som har vore i kontinuerleg bruk etter 1945. Det er ikkje tillate å gjere andre inngrep i grunnen, eller setje i gong tiltak som kan verke inn på den automatisk freda kyrkjegarden, med mindre det ligg føre dispensasjon frå kulturminnelova. Planlegging av tiltak i omgjevnadane må ta omsyn til kyrkjestaden, og leggast fram for regionale kulturminnemynde.»

Konsekvensutgreiinga er som nemnt i førre høyring ryddig og grundig, og har gode vurderingar når det gjeld kulturminne. Det er positivt at kommunen no har teke ut dei aller fleste arealføremåla der konsekvensutgreiinga viste stor grad av konflikt mellom ny arealbruk og kulturminnetema og som fylkeskommunen fremja motsegn til. Kommunen har valt å ta med eitt av desse konfliktområda vidare i planprosessen etter drøfting i Planforum. Omsynet til kulturminne skal sikrast i all lokal, regional og nasjonal utvikling og arealplanlegging.

#### Vurderingar

Som ovanfor vist er det knytt motsegn til føresegn 7.6 Kulturmiljø og landskap, avsnitt 3 «Er ikkje anna fastsett i plan gjeld ein byggegrense på 25 meter mot automatisk freda kulturminne. Tilsvarande grense gjeld mot kulturmiljø vist med omsynssone H570. Grensa vert rekna frå yttergrense av omsynssone». Her må det understrekast frå sist høyring at motsegna er grunna i at denne føresegna ikkje tek opp i seg utilbørleg skjemming av automatisk freda kulturminne, eller fare for at dette kan skje, jf. KML § 3. Det er Vestland fylkeskommune som er rett mynde til å avgjere kva som er eigna avstand til eit freda kulturminne i høve til tiltak. Ein kan heller ikkje sette ei slik fast grense når det gjeld viktige kulturminne og kulturmiljø med omsynssone H570, av høg lokal eller regional verdi. Dette må vurderast i kvart enkelt tilfelle.

#### Omsynssoner pbl §11-8

Det er viktig at verdfulle kulturmiljø får eigne omsynssoner før arealplanen vert vedteken, slik at viktige kulturminne vert gjort synleg og det vert enklare å forvalte kulturminneinteressene opp mot andre interesser.

Alle automatisk freda kulturminne bør visast på plankartet som omsynssone d, bandlagt etter kulturminnelova, jf. pbl § 11-8, d (SOSI-kode H730). Dette er for det meste retta opp, nokre små unntak er påpeika. Kulturminne og kulturmiljø som ikkje er freda kan òg ha verneverdi. Det er fleire viktige kulturminne og kulturmiljø innanfor arealet som utgjer KDP for Bjørnafjorden Vest. Desse bør visast på plankartet som omsynssone c, jf. pbl § 11-8, c (bevaring av kulturmiljø SOSI-kode H570). Omsynssoner skal i utgangspunktet kombinerast med arealføremål som ikkje opnar for nye tiltak, til dømes LNF. Omsynssonene må vere store nok til at dei ikkje berre sikrar enkeltobjekt, men også omfattar omgjevningane rundt kulturminnet på ein måte som sikrar kulturmiljøet.

Retningslinjer for omsynssone c for bevaring av kulturmiljø (SOSI-kode H570) som sikrar verneføremål, og føreseger for omsynssone d bandlegging etter kulturminnelova (SOSI-kode H730) må integrerast i planføresegnene.

Omsynssone d (SOSI-kode H730) - forslag til føreseger:

I omsynssone d er det automatisk freda kulturminne. Arealet er bandlagt etter kulturminnelova § 4, jf. § 6. Tiltak eller inngrep som kan øydeleggje, skade, tildekke eller på annan måte utilbørleg skjemma kulturminnet mellombels eller permanent er ikkje tillatt, jf. kulturminnelova § 3. Tiltak som kan ha innverknad på automatisk freda kulturminne skal leggjast fram for regional kulturminnemynde, jf. kulturminnelova §§ 3 og 8.»

Omsynssone c (SOSI-kode H570) - forslag til retningslinjer

Ved utarbeiding av reguleringsplanar og gjennomføring av tiltak på enkeltobjekt eller område innafor omsynssone kulturmiljø skal kulturhistoriske og antikvariske verdiar takast vare på og sikrast. Nye tiltak skal ivareta omsynet til kulturminne/kulturmiljø/kulturlandskap i området. Saker som gjeld tiltak i omsynssona som kan råka kulturminne av regional og nasjonal interesse skal sendast regional kulturminnemynde for vurdering.

Dåverande fylkeskonservator gav i innspel til oppstartsmeldinga forslag til omsynssone H570 for to område med automatisk freda kulturminne av særskilt høg viktighet. Eine område er på Hauge, aust og nordaust for Luranetunet med gravhaug, eit større gravfelt, busetnadsspor og ein bautasteinslokalisering. Desse ligg no inne med omsynssone d (SOSI-kode H730) kvar for seg, men Avdelingsdirektøren meiner det er ynskjeleg at omsynssone H570 som vart spela inn til oppstartsmeldinga vert teken inn i plankartet.

Det andre området er ved Grødalshaugen i Vargavågen der det er ulike lokalitetar med bergkunst, fleire kleberbrot og ein hellar. Det er ikkje oppretta omsynssone H570 rundt desse i det nye høyringsforslaget, men ei større bandleggingssone H730 er lagt rundt Grødalshaugen som inkorporerer bergkunst, kleberbrot og hellar. Denne vil også bli justert opp i Riksantikvarens sin database Askeladden, då den både topografisk og innhaldsmessig gjev eit langt betre bilete av kulturminnesituasjonen i området enn dei mindre spreidde lokalitetane åleine.

## Konklusjon

Fylkesdirektøren meiner at dei juridisk bindande dokumenta (arealkartet og føresegnene), ikkje følr opp alle motsegnspunkta frå førre høyring eller intensjonane i planskildringa i tilstrekkeleg grad.

Kommunedelplanen kjem i konflikt med føringar og føresegn i både *Regional plan for areal- og transport for Bergensområdet* og *Regional plan for attraktive senter*, og vil i avgrensa grad kunne fungere som styringsreiskap for kor det er hensiktsmessig å legge ny busetnad, og følgje opp målsetjingar om fortetting i allereie utbygde område, i senterområde og langs kollektivaksar, då det er rikeleg med areal utanfor desse områda kor ein kan bygge. Fylkesdirektøren rår difor til motsegn til manglande samordna areal- og transportplanlegging, utstrekning av fortettingssone for Osøyro og Lysefjorden, samt rår til at Tøsdalsskiftet vert utvikla med nærsenterfunksjonar, og ikkje som ei utviding av Osøyro.

Det er i tillegg fremja administrativ motsegn til bruk av omgrepet plasskrevjande varegrupper i føresegnene. I den regionale føresegna for handel er unntaksvarene definert. Opning for etablering av handel i kombinerte formål i Kolskogen er også i strid med den regionale føresegna. Det er difor fremja administrativ motsegn til desse områda.

Fylkesdirektøren kan ikkje sjå at Bjørnafjorden kommune har teke nok omsyn til eller sikra kulturminne og kulturmiljø tilstrekkeleg i planen. Det er difor fremja administrativ motsegn til planen då den har vesentleg negativ verknad for myndeområde som fylkeskommunen skal ivareta. Motsegna vert trekt dersom våre framlegg til føreseger vist i saksframlegget, vert teke med i planframlegget ved endeleg godkjenning. *I etterkant av at fylkeskommunen sendte Bjørnafjorden kommune det førebelse notatet*

*med vurderingar knytt til planframlegget, har det vore ytterlegare dialog, og motsegna er løyst og merknadene er imøtekomen og løyst på tilfredsstillande vis*