



Byrådssak /18

Saksframstilling

Vår referanse: 2017/04444-67

Høring - begrenset endring av forslag til kommuneplanens arealdel 2018 - 2030. Arealplan-ID 65270000

Hva saken gjelder:

Saken gjelder spørsmål om å legge forslag til endring av deler av forslag til kommuneplanens arealdel 2018-2030 ut på begrenset høring og offentlig ettersyn i samsvar med plan- og bygningsloven (pbl) § 11-14.

Kommuneplanens arealdel (KPA) angir hovedtrekkene i arealdisponeringen i kommunen og danner rammene for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan iverksettes i planperioden - fra vedtak og frem til 2030.

Forslaget er en begrenset endring av forslaget til rullering av gjeldende kommuneplanens arealdel KPA 2010 som byrådet i sitt vedtak 5. oktober 2017 vedtok å legge ut til offentlig ettersyn. Planforslaget var på høring i perioden 21.10 - 31.12.2017. I tillegg ble det gjennomført tilleggshøring for Temakart sammenhengende blågrønne strukturer, med høringsfrist 17.02.2018. Planprogram for rullering av KPA 2010 ble behandlet i bystyret 19. november 2014 (sak 274/14).

Gjeldende kommuneplan ble godkjent av Miljøverndepartementet 24. april 2013 etter behandling av innsigelser knyttet til bystyrets vedtak 17. oktober 2011 (sak 190/11) og 18. juni 2012 (sak 144/12).

Bystyret, herunder bystyrets fagkomiteer, vil få saken til behandling etter at tilleggshøring er gjennomført, høringsmerknader er kommentert og forslaget eventuelt er nærmere bearbeidet, med anbefaling fra byrådet.

Hovedformålene med arealdelen av kommuneplanen føres videre med grunnlag i vedtatt samfunnsdel, som har følgende hovedmål og delmål, stikkordsmessig:

- Aktiv – Gåbyen, Fremtidsrettet, Engasjert, Drivkraft i regionen, Grønn
- Attraktiv – Kompakt, Mangfoldig, Trygg, Særpreget

Hovedmålet med kommuneplanforslaget er å sikre god livskvalitet i en kompakt og bærekraftig by, stikkordsmessig:

- Nye boliger bygges nær kollektivtilbud og sentrumsfunksjoner, ikke i randsonen
- Flere får korte avstander til hverdagens målpunkt
- Flere sykler og går og bruker mindre bil
- Gode byrom for aktivitet og opphold

- Et nettverk av grøntområder og vannveier
- Landbruks-, natur- og friluftsområder er bevart
- Lokal identitet og kulturminner er vektlagt
- Kvalitet og familieboliger avgjørende

Hovedpunktene i forslag til revidert kommuneplan, sammenliknet med KPA 2010, kan stikkordsmessig oppsummeres slik:

- *Fremtidige boligområder* tas ut (B-områdene)
- Differensiering av byggesonen til 4 soner
- Krav om bruk av *Stedsanalyse* i plan- og byggesaker
- Ikke tallfestet krav til utnyttelsesgrad (%BRA) eller byggehøyde
- Endring i krav til uteoppholdsareal og parkering
- Utvidet grønnstruktur
- Nye næringsområder (jfr strategisk temakart)
- Nye arealformål og bestemmelser
- Nye hensynssoner og bestemmelsesområder

Status for planprosessen

Etter høring av planforslaget i perioden 21.10 - 31.12.2017 og gjennomføring av bydelsvise høringsmøter, er det mottatt nærmere 700 merknader og uttalelser fra private parter og offentlige etater, se vedlagte oversikt for nærmere informasjon.

Det fremgår av uttalelser og merknader fra kommunale etater og private interesser at det er behov for å ytterligere styrke kvalitetskrav til boliger og bomiljø for å kunne sikre fortetting med kvalitet.

Statlige etater er i stor grad positive til planforslaget, men det er likevel mottatt varsel om innsigelser til flere punkt i planforslaget fra flere etater:

- NVE (Norges vassdrags- og energidirektorat, vdr rasfare)
- Statens Vegvesen (SVV)
- Forsvarsbygg
- Avinor
- Fylkesmannen i Hordaland (samordner statlige uttalelser og innsigelser)
- Hordaland fylkeskommune

En innsigelse til forslag om arealbruk og bestemmelser som ikke imøtekommes, medfører at det ikke er grunnlag for vedtak med egengodkjenning av planforslaget i bystyret. Planvedtaket blir helt eller delvis ikke rettskraftig, og tiltak etter vedtatt plan har ikke lovhjemmel for gjennomføring. En evt. slik plansituasjon svekker kommunens styring, gir mindre forutsigbarhet for utvikling og utbygging, og dårlig måloppnåelse for hovedpunkt i planforslaget.

Det er et prinsipielt mål for kommunen å kunne fremme planforslag til endelig behandling uten gjenstående innsigelsespunkt. Kommunen har gjennom en rekke møter med involverte offentlige etater vurdert om eller hvorledes innsigelsespunkt kan imøtekommes.

Ut fra disse vurderingene oppstår avgrensede behov for å endre punkt i plankart og bestemmelser som vil kreve ny høring før forslagene kan tas til videre behandling og vedtak.

Etter planloven (jf PBL § 10-1) er det et krav at kommunen minst en gang i valgperioden, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeider og vedtar en kommunal planstrategi. I behandlingen av planstrategien skal kommunen ta stilling til om gjeldende kommuneplan skal videreføres eller revideres. I vedtaket av kommunal planstrategi i bystyret 19.11.2014, sak 274-14, fremgår program for rullering av kommuneplanens arealdel og intensjon om fremlegging for bystyret i løpet av 2017.

På denne bakgrunn er det et mål å kunne gjennomføre revidering av kommuneplanens arealdel i inneværende valgperiode. Ny begrenset høring og videre fremdrift av saksbehandling tilrettelegger for denne fremdriften.

Det understrekes at foreliggende høring er begrenset til omtalte endringer i planforslaget. Hovedpunkt i planforslaget ellers har vært på høring og føres frem til videre vurdering og behandling sammen med vurdering av mottatte merknader og uttalelser.

Fagetatens vurdering og anbefaling:

Fagetaten peker på at høringen av planforslaget har utløst et stort engasjement og har gitt nærmere 700 merknader og uttalelser. Statlige etater og fylkeskommunen har dels varslet og dels fremmet innsigelser til en rekke punkt i plankart og bestemmelser.

Fagetaten ønsker å få avklart flest mulig av innsigelsene før endelig behandling i bystyret for at det skal være grunnlag for egengodkjenning av planen. Fagetatens anbefaling til oppfølging av disse fremgår av vedlegg A.

Både kommunale etater og private interesser har ytret bekymring for at planforslaget i for stor grad åpner for fortetting i eksisterende bomiljøer. Fagetaten ser derfor behov for å presisere at det viktigste prinsippet skal være kvalitet fremfor tetthet. Fagetaten foreslår flere endringer i bestemmelsene for å imøtekomme viktige merknader om kvalitetskrav til fortetting. For å tydeliggjøre hvordan bestemmelsene kan bidra til variert bebyggelse, foreslår fagetaten at planbeskrivelsen suppleres med eksempler og illustrasjoner til 2. gangs behandling.

Noen innsigelser medfører endringer i plankartet for å kunne imøtekommes. Fagetaten anbefaler også noen endringer som følge av andre innspill. Endringene i plan-kartet vises i vedlegg C. Summen av endringer tilsier at bestemmelsene bør sendes på ny høring. Fagetaten anbefaler derfor at det blir gjennomført en begrenset høring, før planen sendes på 2. gangs behandling til bystyret.

Tema	Antall
Bestemmelsene	67
B-områder (fremtidige boligområder i KPA2010)	29
Byfjellsgrensen	6
Byggesonen, inndeling og avgrensning	105
Deponi for steinmasser	39
Diverse (detaljering, stedsanalyse, infrastruktur etc)	49
Forsvarets interesser	5
Fortetting som virkemiddel	16
Gravplasser	5
Grønnstruktur	101
Havn	7
Hensynssoner	64
Idrett	17
LNF	87
Næring	21
Plankart	13
Samferdsel	21
Sjø/naust/kyst	25
Terminal <u>Arnadalen</u>	11
Vann/vassdrag	16

Nærmere om hovedpunkt i innspill

Nærmere 700 innspill er sortert på tema, se figur 1 over.

Innspillene er kort presentert i vedlegg D (tematisk sortert i vedleggene D1-D20). Her fremgår fagetatens kommentarer og anbefaling om hvilke innspill som bør tas til følge.

I vedlegg C er det en liste over endringer i plankartet. De konkrete endringene i plankartet er fremstilt i vedlegg II "Endringer i plankartet".

Forslag til endringer som følge av høringsprosessen

Fortetting med kvalitet

Fagetaten peker på at forslag til ny KPA søker å løfte frem og styrke kvalitetskrav til ny utbygging fra dagens KPA. Dette gjelder særlig i forhold til den romlige følelsen og opplevelsen av helhet i nye byggeområder. Gode koblinger gjennom området, den arkitektoniske utformingen, og innholdet i de ubebygde arealene, vil bidra til å gi en opplevelse av at her er det godt å være.

Fagetaten ser at det er kvalitetskrav i dagens kommuneplan som ikke har vært tydelig praktisert. En videreføring av gode bestemmelser må kombineres med økt trykk – både fra faglig og politisk hold – om å følge opp de overordnede rammene i underliggende detaljplaner. Samtidig har det vært behov for å supplere dagens bestemmelser for å styrke mulighetene til å kreve tilstrekkelig kvalitet og til å forvalte et godt skjønn i videre prosesser.

Målsettingen om fortetting har to hensikter; både å sikre et bærekraftig utbyggingsmønster med begrenset biltrafikk, og å skape bolig- og bymiljøer med høy kvalitet. Hovedgrepet med soneinndeling og fortetting i senterområder får bred støtte i høringsuttalelsene.

Fagetaten understreker at et kompakt utbyggingsmønster tilrettelagt for gange, sykkel og kollektiv er viktige miljøgrep uavhengig av hvor stor befolkningsvekst kommunen vil få i planperioden. Fagetaten ser behov for å tydeliggjøre og endre både generelle kvalitetskrav og prosesskrav til utbyggingsplaner. Endringene gjelder følgende hovedpunkt:

- Byformings- og arkitekturpolitikken skal være en sentral del av beslutningsgrunnlaget i alle plan- og byggesaksprosesser.
- Vektleggingen av utvikling i samsvar med stedets egenart. Fagetaten styrker derfor stedsanalysen som verktøy for stedsspesifikke vurderinger.
- Bestemmelsene om byggehøyde opprettholdes for sentrumskjernen. For byfortettingssonen anbefales 4 etasjer som utgangspunkt, med krav om at høyere og lavere høyde kan vurderes med grunnlag i stedsanalyse.
- Det tas inn egne bestemmelser som stiller særlig krav til tilpasning innenfor Hensynssone kulturmiljø.
- For byfortettingssonen tas inn krav om variasjon i størrelser og typer boliger, med presisering av at urbane rekkehus er del av variasjonen. Det anbefales også kantsoner mellom boliger og offentlige byrom.

Utnyttingsgraden defineres som resultat ut fra gjennomgang av kvalitetskrav om byggehøyde, uteoppholdsareal og byromsnettverk.

Uteoppholdsareal og utnyttelsesgrad

I ny KPA er det ikke satt noen maksimal utnyttelsesgrad som % BRA, siden en slik maks-grense ofte blir oppfattet som en rettighet. I tillegg til varierende arealstørrelse på plan- og tomteområdene, kan en maksgrense gi for høy u-grad på noen eiendommer og for lav på andre. Forslag til ny KPA fokuserer i stedet på bruk av kvalitetskrav i bestemmelsene for å avklare u-grad utfra krav til byromsstruktur, byggehøyde og uteoppholdsareal. Ved å kreve tilstrekkelig kvalitet knyttet til disse faktorene, skal kvalitetskravene kunne styre omfanget og utformingen av utbyggingen.

Krav til størrelse og kvalitet for uteoppholdsareal er i utgangspunktet førende for hvor tett man kan bygge boliger i et område. I tillegg kommer en rekke andre krav i bestemmelsene som må vurderes i de konkrete områdene. Dette vil være tilpassing til natur, kulturmiljø og stedets egenart. Fagetaten mener at prinsippet bør videreføres, men at det kan fremheves tydeligere i bestemmelsene.

Krav til uteoppholdsareal i KPA er avgjørende for å kunne sikre de viktige arealene som skal gi opphold, rekreasjon og aktivitet utendørs. I utredningsarbeid om uteoppholdsarealer i "Uterom i tett by" (rapport 2016, Bergen kommune) ble følgende mangler pekt på som hovedutfordringer:

- Mangel på offentlig tilgjengelige uteområder
- Mangel på store private områder
- Mangel på grønne områder
- Mangel på gode koblinger bolig-grønne områder
- Mangel på trafikk- og parkeringsløsninger

Nye bestemmelser til KPA søker å imøtekomme disse utfordringene:

- At ny utbygging kan bidra til etablering av offentlig tilgjengelig uteområder. Det gjøres ved å åpne for at krav om uteoppholdsarealer kan løses i areal regulert til grønnstruktur eller offentlig torg eller gatetun.
- Mangel på store private områder til fortetting krever endringer i offentlig kontroll med arealer og strukturen på utbyggingen. Det er nødvendig fortsatt å åpne for både større og mindre utbyggingsprosjekt. KPA vil legge til rette for utbygging av rekkehus og småhusbebyggelse der det er private arealet som er etterspurt. Kvalitetskravene vektlegger praktisk brukskvalitet slik at små restareal ikke skal kunne regnes som uteoppholdsareal. Fagetaten styrker mulighetene til å stille krav til dokumentasjon av møblering og opparbeiding i byggesaker.
- Høringsutkastet inkluderte krav til dimensjonering for vegetasjonssoner der uteareal kommer på opparbeidet betongdekke (f.eks taket på en parkeringsgarasje). Dette kravet er styrket, slik at det skal kunne sikres at uteoppholdsarealene kan levere holdbare grønne kvaliteter over lengre tid.
- Fokus på gangforbindelser og koblinger styrkes gjennom bestemmelsene for de enkelte byggeområdene. For at Bergen skal lykkes med å videreutvikle gåbyen, må kravene til utbygging av et finmasket gangnett også følges opp i saksbehandlingen.

- KPA vektlegger krav om felles parkeringsanlegg i kombinasjon med reduserte parkeringskrav for å minimere intern bilkjøring inn i boligområder. Sikre og trygge uteoppholdsarealer må prioriteres foran kjøremønster og parkering.

I høringsinnspillene ligger det forventninger om en del endringer i bestemmelsene for uteoppholdsareal. Dette er særlig knyttet til premisser, kvalitetskrav og fordeling av ulike typer uteoppholdsareal. Det er knyttet størst utfordringer til byfortettingssonen.

I byfortettingssonen foreslår fagetaten å videreføre hovedkrav til 40 m² uteoppholdsareal pr boenhet. Krav og muligheter til hvordan arealet fordeles, blir imidlertid foreslått endret og forenklet:

Byfortettingssoner (unntatt By1)

Det skal etableres 40 m² uteoppholdsareal pr. boenhet.

- *inntil 50 % kan ligge på tak eller altan*
- *min 50 % skal utformes som fellesareal eller offentlig areal*
- *minst 50 % av enhetene i store prosjekter skal ha privat uteoppholdsareal*

I høringsutkastet var det satt krav til fellesareal i tillegg til en åpning for etablering av offentlig areal. Fagetaten har vurdert at funksjoner som er lagt i et større fellesareal også kan ligge til offentlig areal, og at det dermed ikke er behov for å kreve begge deler. Endringen ivaretar mulighet for å bygge typologier med større privat uteoppholdsareal i kombinasjon med offentlig lekeplass. Det er gitt noe økt mulighet til å anlegge uteoppholdsareal på tak/altan, ved at gjeldende bestemmelse om 50 % er videreført. Ettersom totalkravet på 40 m² er høyere enn dagens krav til leilighetsbygg i sentrumsområder, har fagetaten vurdert at prosentsatsen er både forsvarlig og ryddig.

Maksimal gangavstand til uteoppholdsareal er satt til 100 m. Med inntil 70 m sammenhengende bebyggelse kan nærmeste uteoppholdsareal ligge mer enn 50 m fra gatedøren. For å inkludere en sterkere kobling til hovedforbindelsene i det blågrønne temakartet, er det foreslått andre krav til avstand ved opparbeiding/regulering.

Det er også kommet innspill om at 40 m² uteoppholdsareal ikke gir tilstrekkelig tetthet i utbyggingen, og at kravet dermed ikke gir rom for den fortetningsstrategien som er lagt til grunn i KPA. Fagetaten mener kravet er riktig, og at det vil bidra til å sikre nødvendig kvalitet, samtidig som det er balansert opp mot fortetningsbehovet. Fagetaten har laget noen teoretiske eksempler i vedlegg H som viser at det er mulig å oppnå variert tetthet med kvalitet med foreliggende forslag til arealkrav.

Generelt er bestemmelsen om uteoppholdsareal strukturert for å tydeliggjøre innholdet. Bestemmelsen er likevel kompleks, og det vil være naturlig å utarbeide en veileder til videre saksbehandling etter vedtak av planen.

Hva er tett?

Det er formulert et mål for Kompakt byutvikling at "Byfortettingssonen skal romme tette og varierte boligområder". Med bakgrunn i mange av innspillene til planforslaget ser fagetaten at det er behov for å presisere hva kommunen mener med begrepet tett by.

I dagens KPA åpner bestemmelsene for utnyttelse opptil 250 % BRA i senterområdene, og mellom 60 og 200 % i den generelle byggesonen, avhengig av kollektivdekning. Regneeksemplene i vedlegg H viser at forslag til ny KPA åpner for at det kan utformes stor variasjon av tetthet fra 100-300 % BRA i byfortettingssonen.

Fagetaten foreslår her at det lages flere regneeksempler og bedre skisser som tydeligere illustrerer mulig variasjon av typologi og tetthet, ved revidering av planbeskrivelsen før 2. gangsbehandling. Fagetaten arbeider videre med veiledningsmaterieell som en oppfølging av arealdelen.

Byarkitekten foreslår en veileder for å differensiere fortettingen innenfor de definerte byggesonene, og retningslinjer for vektlegging og prioritering av ulike kvalitetskrav. Dette bør inngå i arbeid med strategi for kvalitet i fortetting, som skal utarbeides i etterkant av rulleringen av kommuneplanen.

Byggehøyder

Bestemmelsen om byggehøyde var i høringsutkastet formulert med oversikt over forhold som skulle inngå i en skjønnsmessig vurdering i hver enkeltsak. Den hadde følgende formulering (§ 26.1.6):

"Byggehøyden skal som hovedregel tilpasses stedskvaliteter som natur- og kulturlandskap og bygningsmiljø, og ivareta gode kvaliteter på tilliggende byrom i form av tilgang på sol og lys, samt ivareta viktige siktlinjer. Det skal tas hensyn til lokalklimatiske forhold, og negative vindvirkninger i byrom skal forebygges. Tiltakets fjernvirkning, synlighet og arkitektoniske kvaliteter tillegges vekt i vurderingen. Maksimal byggehøyde skal ikke overstige 35 meter".

Det er ikke mottatt mange høringsinnspill vedrørende denne konkrete bestemmelsen, men kommunens egne fagetater har signalisert at de trenger tydeligere rammer for byggehøyder i saksbehandlingen av byggesaker. Byggesaksavdelingen etterlyser her klarere hjemmel som i mindre grad er basert på skjønnsmessige vurderinger.

Etter fagetatens vurdering skal en bestemmelse om byggehøyde avklare og sikre følgende punkt:

- sikre bokkvalitet i form av lys, visuell kontakt med bakken og godt nærmiljø
- sikre byromskvalitet; lys, sol, lokalklima og siktlinjer
- bidra til lokal variasjon, stedskvaliteter, landskap og bygningsmiljø
- hensynta synlighet og landskapsvirkning
- bidra til bymessig struktur og høy tetthet på utvalgte steder

Sentrumskjernene har forskjellig størrelse og karakter, som gjør det vanskelig å gi generelle regler for byggehøyder. Samtidig er det krav om offentlige områdeplaner for alle sentrumskjerner. Dette gir god styring på prosess og beslutninger om bygningsforming. Fagetaten foreslår derfor at hovedtrekk i bestemmelsen fra høringsutkastet opprettholdes, men i en noe forkortet utgave:

Byggehøyden skal tilpasses stedets lokale særpreg, ivareta gode kvaliteter i tilliggende byrom og viktige siktlinjer. Det skal tas hensyn til lokalklimatiske forhold og

tiltakets fjernvirkning. Arkitektonisk kvalitet skal tillegges vekt i vurderingen. Nye bygg skal ha minimum to etasjer.

I byfortettingssonen vil det være mange prosjekter og et større behov for generelle rammer for saksbehandlingen. Fagetaten foreslår derfor at det settes en hovedregel for byggehøyde, men som ut fra konkrete vurderinger av topografi, steds karakter og eksisterende bebyggelse kan fravikes:

- Byggehøyden skal som hovedregel ikke overstige 4 etasjer og byggehøyde på 15 meter. Dette gjelder ikke for områder med hensynssone bevaring, der byggehøyde avgjøres ut fra konkret vurdering iht neste punkt.
- Ved regulering skal lavere eller høyere byggehøyde vurderes, ut fra konkret vurdering av topografi, steds karakter og eksisterende bebyggelse. Vurdering skal skje med grunnlag i stedsanalyse.

Stedsanalyse

Stedsanalyse ble introdusert som nytt element i KPA2018. Stedsanalyse foreslås som metode for å sikre at nye prosjekter tilfører gode kvaliteter basert på stedets egenart. Målet med en stedsanalyse er å vise sammenhengen mellom et prosjekt og omgivelsene og å gi tidlige og tydelige signaler i dialogen mellom kommune og utbygger/tiltakshaver.

Stedsanalysen skal gi grunnlag for å diskutere stedets situasjon og framtidsmuligheter. Den skal konsentrere seg om de fysiske sidene ved tiltaket, og begrunne utforming, høyder og tetthet for tiltaket med bakgrunn i stedegne kvaliteter og utfordringer. Den skal lages for alle nye tiltak i sentrums kjerne, byfortettingssone og ytre fortettingssone, både for reguleringsplaner og byggesaker (unntak gjelder for mindre byggesaker, jfr. § 3.1. og 3.2.). Tema og omfang av analysen skal tilpasses det konkrete tiltaket, og kan derfor variere fra enkle oversiktsvurderinger for byggesaker til større analyser for områdeplaner.

Fagetaten foreslår at det i bestemmelsen § 8.3 stilles krav om en innledende stedsanalyse tidlig i en planprosess. Denne skal inngå i en dialog frem til oppstartsmøte, for å bidra til tidlige og tydelige signaler. Det er kommunen selv, ved Plan- og bygningsetaten, som skal utarbeide slik innledende stedsanalyse. Ved utarbeidelse av plan- og utbyggingsprosjekter kan stedsanalysen bearbeides videre og utvides med tema som er relevante for stedet og det konkrete prosjektet.

En veileder for utarbeiding av en Stedsanalyse er under utarbeidelse.

Forholdet til hensynssone kulturmiljø

I kommuneplanen ivaretas kulturminnehensyn gjennom flere bestemmelser og hensynssoner på plankartet. I høringen har det vært fokus på mulige konflikter mellom hensynssone kulturmiljø og byggesonen. Dette gjelder særlig for byfortettingssonen der bygging er viktig for å kunne nå målet om Bergen som en gåby. Det vil skje store endringer i struktur og bebyggelse i disse områdene, som transformasjon eller ved mer forsiktig utfylling innenfor eksisterende bebyggelse. Utfordringen er å finne riktig balanse mellom å ivareta dagens kvaliteter og å utnytte sentrale områder med høyere tetthet. Både brudd i strukturen og fortetting i eksisterende struktur kan tilføre byen nye kvaliteter.

Det viktigste hjelpemiddelet i KPA for å utforme gode løsninger i denne sonen er stedsanalysen, som kan sikre en konkret vurdering av det aktuelle stedets karakter og muligheter.

Fagetaten anbefaler her endringer i de generelle bestemmelsene om byfortettingssonen, i § 26.3, med et nytt punkt 5:

For nye tiltak innenfor hensynssone kulturmiljø skal det, med grunnlag i stedsanalysen, legges særlig vekt på bygningsform og bebyggelsesstruktur tilpasset omgivelsene.

I bestemmelsen om byggehøyde er det også anbefalt å ta med en setning om at tiltak i hensynssone kulturmiljø skal avgjøres ut fra en konkret vurdering basert på stedsanalysen.

Arkitektonisk kvalitet

Byarkitekten ønsker krav til dokumentasjon av arkitektonisk kvalitet i plan- og byggesaker gjennom en ny bestemmelse. Fagetaten foreslår at denne innarbeides i § 8 Byskikk, da denne bestemmelsen allerede behandler forhold til gåbyen, romlige kvaliteter og menneskelig skala. Fagetaten foreslår at bestemmelsen endrer navn til § 8 Byform og arkitektur.

Byarkitekten mener videre at sone 2 bør differensieres eller reduseres i areal, og at det bør utarbeides en veileder for saksbehandling som gir tydelige retningslinjer for kvalitetskrav. Fagetaten er enig i at det er behov for veiledere og strategier som en oppfølging av kommuneplanens arealdel, og foreslår at det i bestemmelsene henvises til arkitekturstrategi, kulturminneplan og relevante veiledere, som til enhver tid er gjeldende.

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

Sosial utjevning - levekår

Kommunen ønsker at det skal tilrettelegges for varierte boliger og variert befolkning i alle deler av kommunen. I et nærmiljø eller et nabolag bør det være boliger av ulik størrelse, karakter, og av ulik prisklasse. Fagetaten peker på at kommunen gjennom KPA kan påvirke boligens størrelse, utforming, variasjon i størrelse, og tilrettelegging for familieboliger. Selv om dyre utbyggingsprosjekter har en ensidig gruppe førstekjøpere, er det fagetatens erfaring at beboergruppen vil endre seg over tid, dersom boligene er tilrettelagt for det.

For å sikre variasjon i boligtyper og boligstørrelser i alle soner foreslår fagetaten en felles bestemmelse til § 26 om Bebyggelse med krav om *tilrettelegging for et variert og mangfoldig bygningsmiljø, med særlig vekt på variasjon i boligtilbudet*. I § 9 om Bolig og boligkvalitet er opprinnelig krav for boliger i byfortettingssonen (sone 2) om at maks 20 % av boenheter kan ha bruksareal under 50 m² og min 20 % av boenheter skal ha bruksareal over 80 m² utvidet til også å gjelde sentrumskjerner (sone 1). Etter fagetatens vurdering kan dette størrelseskravet gi økt tilrettelegging for familieboliger. Et krav om et antall rom i en familiebolig er ikke tatt med.

Det må imidlertid også gjøres tiltak utenfor KPA for å kunne sikre en sosial utjevning med mindre forskjeller i levekår. Fagetaten viser her til pilotprosjektet i Grønneviksøren (ref

«Europas 13» om arkitektur og byutvikling) der delekultur og familieboliger vektlegges for å kunne nå disse levekårsmålene.

Håndtering av støy i plan- og byggesaker

Støy er uønsket lyd, og er et miljø- og helseproblem som rammer svært mange innbyggere. Dette gjelder særlig trafikkstøy langs hovedvegnettet og flystøy, se eget temakart. Både staten og kommunen har klare mål både for en bedring av støysituasjonen og for å kunne utvikle en mer kompakt by. Kommunens samlede grep for å kunne håndtere ulike støysituasjoner i ulike soner for bebyggelse er basert på en nasjonal støyretningslinje, *Handlingsplan mot støy*, prinsippsak i bystyret om håndtering av flystøy, og består av plankart, temakart, bestemmelser til § 22 og retningslinjer, se eget vedlegg.

Tema- og plankartet er basert på oppdatert grunnlag når det gjelder beregninger av gul og rød støysone. For flystøy er grunnlaget antatt trafikkutvikling i perioden frem til 2030, herunder støyberegninger med en evt rullebane 2.

Foreliggende forslag til § 22 er vesentlig omarbeidet etter høringen både når det gjelder innhold og oppbygging, og endringene er basert både på høringsinnspill og på en tett dialog med Fylkesmannen. Fagetaten har gjort nærmere rede for innholdet og bakgrunnen for endringene i støybestemmelsen i vedlegg I *Støytemaet*.

Behov for oppfølging av KPA 2018-2030

Kommuneplanens arealdel gir juridiske rammer for fortetting gjennom plankart, bestemmelser og planbeskrivelse. Den videre prosessen avgjør hvordan Bergen kommune lykkes med fortettingsprosessene. Byrådsavdeling for byutvikling er i gang med å utvikle et helhetlig (strategi)program for byutvikling som utdyper kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Arbeidet skal blant annet bidra til at målsettingene om fortetting med kvalitet i fortettingssonene kan oppnås.

Status innsigelser

Fylkesmannen i Hordaland har myndighet til å samordne statlige innsigelser til kommunale planer. Fylkesmannen har varslet en rekke innsigelser, og det anbefales dialogmøter før Fylkesmannen tar endelig stilling til ev hvilke innsigelser som skal fremmes. Det er gjennomført dialogmøte 5.februar 2018 der referat fra samordningsmøtet også gir Fylkesmannen sin vurdering av planforslaget.

Som en oppfølging av samordningsmøtet har fagetaten gjennomført dialogmøter med Avinor, Forsvarsbygg, SVV, NVE og Fylkesmannen i løpet av mars og april 2018.

Fagetaten anbefaler at kommunen avventer endelig samordningsmøte med de statlige innsigelsesmyndighetene til etter begrenset høring av endringene som her foreslås. Det vil kunne avklare eventuelle gjenstående innsigelser.

Det foreligger også innsigelse og faglige råd fra Hordaland fylkeskommune.

En grundig oppsummering av innsigelser og faglige råd, med fagetaten sin anbefaling til oppfølging, fremgår av vedlegg A. Fagetaten gjør oppmerksom på at ikke alle myndigheter skiller tydelig på hva som er innsigelse og hva som er faglige råd.

Fagetatens forslag til endringer har vært diskutert i dialogmøter med innsigelsesmyndighetene. Fagetaten forventer derfor at de fleste av innsigelsene er løst. Det har ikke lyktes fagetaten å komme til endelig enighet med innsigelsesmyndighetene vedrørende bestemmelsene; § 6 Byggegrenser og § 22 Støy. Fagetaten peker på at det bør være et mål å oppnå enighet med alle innsigelsesmyndighetene etter den begrensede høringen.

Forslag til endringer av plankart og bestemmelser

De viktigste forslag om endringer med begrunnelse som følge av imøtekomme av innsigelser er:

1. I plankartet:

Endring	Innsigelse fra
Arealformål ved Hetlevikstraumen som ligger innenfor sikringssonen M1 endres fra "Ytre fortettingssone" til "Øvrig byggesone"	Forsvarsbygg
Område for massedeponi M5 ved flyplassen tas ut og arealformål endres tilbake til Forsvarsformål.	Forsvarsbygg og Avinor
Næringsområde IL 9 i Arnadalen endres til LNF	Statens vegvesen
65 naustområder og 15 småbåtanlegg tas ut av plankartet	Fylkesmannen i Hordaland
Aktsomhetskart for snøskred innarbeides i plankartet	NVE
Hensynssone for kulturmiljø for Sandviksbukten og Skuteviken tas inn	HFk
Hensynssone rundt middelalderbyen Bergen utvides med 5 meter	Riksantikvaren
Automatisk fredete kirker, kirkesteder og kirkegårder markeres som Hensynssone i plankartet	Riksantikvaren

I tillegg er det en del mindre endringer som tas inn som følge av faglige råd fra innsigelsesmyndighetene, se vedlegg C. Mange av endringene er en synliggjøring av grøntstruktur.

2. I bestemmelsene:

§ 2 Virkninger av planen, tillegg til punkt 4, nytt 3.ledd

Det foreslås unntak fra regelen om at kommuneplanen gjelder foran reguleringsplaner vedtatt før 1.1.2013 ved at bestemmelsene for § 6 Byggegrenser, § 21 Handel og § 22 Støy gjelder foran alle eldre reguleringsplaner.

Mange høringsinnspill uttrykker et tydelig behov for fleksibilitet i reguleringsplanlegging. I informasjonsboksen er det tatt inn et punkt om at kommuneplanbestemmelsene ikke skal forstås som et forbud mot å diskutere og vurdere avvik fra generelle standardkrav. Bestemmelsene kan ikke utformes slik at de er treffsikre i alle situasjoner, og de bør gi et visst handlingsrom for at etterfølgende planprosesser kan baseres på målstyring i tillegg til regelstyring. Referansen til § 1 (formålsparagrafen) skal sikre at eventuelle avvik ikke svekker prosjektets kvalitet i seg selv eller i forhold til omgivelsene.

§ 3 Plankrav, punkt 3

Unntak fra plankravet er omarbeidet, og er ikke kun knyttet til en stedsanalyse. Nytt forslag er at det kan gis unntak fra plankravet under følgende forutsetninger:

- Tiltaket ikke gir vesentlige negative konsekvenser for trafikk, støy, kulturminner, avrenningslinjer og flomveier og blågrønne strukturer
- Stedsanalyse viser at tiltaket samsvarer med langsiktig bystruktur og ivaretar gang-/sykkelnett, i samsvar med bestemmelsene i KPA
- Behov for teknisk infrastruktur er vurdert, og eventuelt nødvendig oppgradering/nyetablering kan sikres gjennomført ved byggesaksbehandling
- Berørte statlige og regionale myndigheter har hatt saken til uttalelse og ikke fremmet vesentlige motforestillinger mot tiltaket

Fylkesmannen i Hordaland stiller spørsmål ved hjemmelen for å innføre en egen høring for spørsmål om unntak, som ikke er definert i plan- og bygningsloven. De foreslår i stedet at **det** gis konkrete rammer for dispensasjon.

§ 6 Byggegrenser, flere punkt

Det er tatt inn en generell byggegrense langs riks- og fylkesveger etter merknad fra SVV. Biskopen ønsker å få frem en meldepliktsone rundt kirker. NVE har krav om vurdering av flomfare i 20 meters beltet langs alle elver og bekker. Fagetaten foreslår å utvide bestemmelsen § 6 til å gjelde flere typer byggegrenser, og ikke kun byggegrense langs sjø og vassdrag. I tillegg er avstandsgrensene langs sjø og vassdrag justert. Nye byggegrenser som er tatt inn i bestemmelsen er:

- Byggegrense langs vassdrag for å vurdere flomfare
- Byggegrense langs veg
- Byggegrense langs VA-anlegg
- Byggegrense rundt nettstasjoner
- Byggegrense rundt kirker

Statens vegvesen foreslår en videre byggegrense enn den som er foreslått i bestemmelsene. Fagetaten er bekymret for at en såpass vid byggegrense vil ramme svært mange eiendommer og eksisterende bygg, og peker på at dette vil medføre stor saksmengde og omkostninger for dem som blir berørt. Ytterligere begrunnelse for justert forslag til byggegrenser langs veg fremkommer av vedlegg G.

§ 8 Byskikk

Bestemmelsen er supplert med noen punkt etter innspill fra Byarkitekten. Fagetaten foreslår at bestemmelsen endrer navn til Byform og arkitektur. Kriterier for vurdering av begrepene "stedets egenart" og "bymessig" er tatt inn.

§ 13 Barn og unge

Temaet er generelt utvidet og styrket.

§14 Uteoppholdsareal

Bestemmelsene er ryddet og omstrukturert slik at innholdet blir tydeligere. Det er gjort noen mindre innholdsmessige endringer.

§ 20 Vannforsyning, avløp og avfall

Tidligere § 20 (om VA) og § 21 (om avfall) er slått sammen i en ny § 20.

§ 21 Handel (ny)

Kravene til handel er flyttet fra § 26 og oppdatert i henhold til regional plan for senterstruktur.

§ 22 Støy

Temaet er utvidet og omarbeidet. Grunnleggende målsettinger for støykvalitet, og generelle forutsetninger for å fravike disse, er styrket. I høringsutkastet var det foreslått å begrense bruken av normale avbøtende tiltak i gul støysone til byggesone 1 og 2. Dette er foreslått erstattet med en skjerpning av grenseverdien i sone 4 og i LNF-områder. Å bygge med "ryggen mot støyen" har vært en nasjonal anerkjent metode i minst 30 år. Dersom kommunen skal gå bort fra dette, og forutsette at alle tiltak som ikke kan skjermes fysisk, må ut av gul støysone, vil det være til hinder for en balansert arealbruk og fortetningspolitikk. Dette gjelder særlig for sone 3 (Ytre fortettingssone) der i alt 4.450 daa til bebyggelsesformål ligger innenfor gul sone for vegtrafikkstøy.

Det foreslås ut fra dette en begrenset mulighet for bygging ytterst i gul flystøysone fra en eventuell ny rullebane 2.

Utvidete avvik i sone 1 videreføres i hovedsak, men forutsetningen for dette skjerpes. I tillegg foreslås det (som en retningslinje) at elementer av disse avvikene også kan vurderes ved regulering i sone 2. Behovet for dette handlingsrommet er tydelig formidlet fra konsulenter og byggenæringen. Kravene til stille side og uteoppholdsareal opprettholdes, og løsningen vurderes som forsvarlig.

Ambisjonen om å beholde grønne støysoner uten ny støypåvirkning er tydeliggjort.

Ytterligere begrunnelse for justert forslag til støybestemmelsen fremkommer av vedlegg I.

§ 24 Massehåndtering

Punktet er utvidet bl.a. med krav til dokumentering av massebalanse, trafikk sikker transport og at tiltak som forutsetter tilførte masser kun skal benytte rene masser. Dette vil gjelde også for tiltak i landbruket som for eksempel skogsveger.

§ 26 Bebyggelse og anlegg – soner 1-4

Krav til sammenheng i fasadeliv er tatt ut. Dette punktet gjelder at bygninger i et kvartal er plassert i sammenheng uten mellomrom, og fanges opp av andre bestemmelser. Handelsbestemmelsen er flyttet til § 21.

For Byfortettingssonen: Byggehøyde settes som utgangspunkt til 4 etasjer, med åpning for høyere eller lavere bebyggelse ved konkret vurdering. Krav om variasjon i boligtyper er tatt inn. I hensynssone kulturmiljø skal det i tillegg legges særlig vekt på tilpasning til

omgivelsene. Også for byggesaker skal utnytting framkomme ut fra byromsstruktur, byggehøyde og uteareal.

For Ytre byfortettingssone og Øvrig byggesone: Parkeringsareal inngår ikke lenger i grad av utnytting, og øvre grense heves derfor til henholdsvis 120 % og 45 %.

§ 27.6 Naust

Bestemmelsen til naustområder (§ 27.7.6) er oppdatert med bakgrunn i innsigelse fra Fylkesmannen. Bestemmelsen definerer hva som er naust, og presiserer at det er plankrav til naustområder.

§§ 32.7, 32.8, 32.9 Vannscooter

Det er innarbeidet forbud mot småbåt, vannscooter og lignende motordrevne fartøy i sjø som er avsatt til Naturområde, Friluftsområde og Kombinerte formål i sjø og vassdrag.

Tilsvarende er det gitt fartsbegrensning på 5 knop i et belte på 50 meter langs land innenfor "Bruk og vern av sjø og vassdrag". Dette er i tråd med forslag fra Bymiljøetaten.

§ 31.1 Nedbørsfelt drikkevann

Klausuleringsvedtak for drikkevann i Svartediket og Sædalen er innarbeidet i bestemmelsene, etter innspill fra VA-etaten og Mattilsynet.

§ 33.10 Sone for militær virksomhet i sjø (ny)

Krav om at det ikke er tillatt med faste installasjoner eller permanente virksomheter som kan forhindre Forsvarets virksomhet innenfor skyte- eller øvingsfeltet. Gjelder område i sjø ved Korsneset.

§ 33.14 Militær forbudsområde (ny)

Etter innspill fra Forsvarsbygg er område som er båndlagt etter forskrift om militær forbudssone innenfor Sjøforsvaret synliggjort i plankartet. Gjelder militær forbudssone ved ubåtbunkeren på Laksevåg og utenfor Korsneset. Det er knyttet bestemmelser til forbudsområdet.

§ 36.2 Båndlegging etter lov om kulturminner

Etter innsigelse fra Riksantikvaren er det foreslått en rekke tillegg til bestemmelsen som gjelder Fredet bygrunn i Bergen sentrum, Fana middelalderkirke og kirkegård og nedlagte middelalder kirkesteder.

§ 38.4 Flesland lufthavn – meldeplikt

Bestemmelsen til meldepliktsonen er utvidet med temaene farlig lyssetting og turbulens på grunn av høye bygninger, med bakgrunn i innsigelser fra Avinor.

Fagetatens oppsummering

Fagetaten anbefaler at forslag til begrensede endringer på plankart og i bestemmelser legges ut til offentlig ettersyn. Forslag om endringer gir grunnlag for imøtekommelse av mottatte innsigelser frem mot endelig dialog med Fylkesmannen etter høring, slik at det kan foreligge hjemmelsgrunnlag for egengodkjenning av planforslaget i bystyret med et rettskraftig vedtak for gjennomføring av tiltak. Det foreslås videre flere endringer som skal styrke vektlegging av kvalitet i fortetningsstrategien.

Planforslaget ellers har vært på høring og tas til videre behandling med vurdering av mottatte merknader og uttalelser.

Byrådets vurdering og anbefaling/konklusjon:

Forslaget til KPA 2016/2018-2030 som har vært på høring er utarbeidet gjennom en grundig planprosess med vekt på hovedpunkt som skal bidra til at Bergen kan nå mål om å være en foregangskommune på miljø og klima, med visjon om å bli Norges grønneste storby.

Byrådet vil prioritere sårbare og utsatte grupper, bekjempe fattigdom og utjevne sosiale forskjeller. Byrådets ambisjon er at «fremtidens Bergen skal være en sterk motor i regionen vår, et varmt og inkluderende samfunn med helhetlig og spennende byutvikling, en attraktiv by for næringsliv, forskning og utdanning, og ikke minst en by som går foran innenfor miljø, fornybar energi og klima.» Disse ambisjonene ligger sammen med KPS fortsatt til grunn for byrådets innstilling om foreliggende forslag til endringer av deler av planforslaget.

Høring av kommuneplanforslaget ble gjennomført på slutten av 2017 gjennom en bred prosess med folkemøter i hver bydel. Hovedpunkt i planforslaget om fortetting til en kompakt by for å kunne nå sentrale klima- og miljømål, har utløst et stort engasjement og nærmere 700 merknader og uttalelser fra berørte parter, etater og institusjoner.

Byråden ser positivt på oppmerksomheten og det engasjementet som er vist til planforslaget. Det gir et godt grunnlag for videre behandling og utforming av mål og strategier i kommuneplanen. Byråden ser også at det tas opp bekymring om omfang, gjennomføring og konsekvenser av fortetting som hovedstrategi i arealpolitikken.

Merknader fra private skal følges opp og vurderes i videre behandling av planforslaget etter høringen.

Offentlige etater ser positivt på mål og hovedpunkt i planforslaget, men har også fremmet varsel om innsigelser til flere punkt og tema i både plankart og bestemmelser.

Innsigelser som ikke blir avklart eller imøtekommet, og er gjenstående til endelig behandling, tar vekk grunnlaget for egengodkjenning av planforslaget og medfører at et vedtak ikke blir rettskraftig for hovedpunktene i kommunens areal- og ressurspolitikk.

Byråden legger vekt på at mottatte innsigelsespunkt kan avklares, slik at det kan fremmes planforslag til endelig behandling uten gjenstående innsigelsespunkt. Byråden legger videre vekt på at det tilrettelegges for at bystyret kan få revidert planforslag til endelig behandling og vedtak våren 2019. Det vil være innenfor inneværende valgperiode, jf. og i samsvar med vedtak om planstrategi i bystyresak 274-14 i møte 19.11.2014.

På denne bakgrunn har fagetaten vurdert mottatte uttalelser, innsigelser og merknader, og gjennomført dialogmøter for å avklare hvorledes innsigelsespunkt kan løses, se også vedlegg for nærmere informasjon.

Fagetaten ser behov for flere endringer av planforslagets kart og bestemmelser som kan gi grunnlag for at innsigelser kan trekkes og rettskraftig vedtak for gjennomføring. Forslag om endringer krever ny begrenset høring for å etterkomme krav til informasjon og medvirkning i planprosessen.

Byråden slutter seg til hovedpunktene i fagetatens forslag til endringer av kart og bestemmelser i planforslaget. Forslag til endringer viderefører hovedmålsetting om utbygging av en kompakt bystruktur, men presiserer og tydeliggjør hovedpunkt i forslag til bestemmelser. Innsigelsespunkt avklares og imøtekommes i hovedsak gjennom forslag til endringer.

Når det gjelder innsigelser til punkt om håndtering av (fly)støy og byggegrenser langs veg, vil det kunne bli behov for nærmere avklaringer i 2.gangsbehandlingen basert på forslag om endringer i tilleggshøringen. Generelt tas forbehold om at forslag til endringer av punkt med innsigelser er forslag, som kan gi signal om trekking av innsigelser før saken tas til endelig behandling. Formell bekreftelse av at innsigelser trekkes vil være basert på vedtaket om de enkelte punkt.

Foreliggende forslag om endringer gjelder primært punkt i forslaget som har utløst innsigelser i høringen, men også krav om kvalitet for boligutbygging.

Byråden vil understreke at det ikke vurderes grunnlag for andre endringer av arealdelen. Hovedmålet med kommuneplanforslaget om å sikre god livskvalitet i en kompakt og bærekraftig by, ligger fast. Det gjør også hovedpunktene i planforslaget, som vist til innledningsvis. For å skape en mer kompakt og bærekraftig by, inngår blant annet grepet med å ta ut store områder avsatt til fremtidig boligbebyggelse (B-områdene).

Uttak av B-områdene er også i samsvar med arealpolitikken som kommunen har inngått forpliktelser om gjennom Miljøløftet/Byveksttalen med Staten om finansiering av utbygging av fremtidsrettet infrastruktur.

Byråden ser behov for nærmere kommentarer til hovedpunkt i forslag til endringer:

Fortetting med kvalitet

Fortetting med kvalitet er hovedstrategien for utvikling av den kompakte byen med et bærekraftig utbyggingsmønster og bolig- og bymiljøer der det er godt å være for alle.

Et viktig grep i denne rulleringen av kommuneplanen, er at kommunen styrker og løfter frem kvalitetskrav til ny utbygging sammenliknet med dagens KPA. De tallfestede grensene for maksimal utnyttelsesgrad i gjeldende KPA har, som fagetaten viser til, i for stor grad blitt oppfattet som en rettighet. Utnyttelsesgrad har blitt for dominerende som kriterium for utbygging. I det nye planforslaget er grad av utnytting gitt utfra krav til byromsstruktur, byggehøyde og uteoppholdsareal. Ved å kreve tilstrekkelig kvalitet knyttet til disse faktorene, styrer kvalitetsbegrepet utbyggingen. I disse kvalitetskravene ligger det også krav om variasjon og utforming av blå-grønne strukturer og sammenheng med bygningsmiljø.

Det har gjennom høringen kommet frem bekymring om kvalitetskravene samlet sett er forutsigbare nok som rammer for planlegging/utbygging. Dette er vesentlige innspill som har bidratt til endringer som grunnlag for denne nye høringen. Byråden er tilfreds med at Plan- og bygningsetaten har gjort et grundig arbeid med å styrke planforslaget på grunnlag av høringen.

Byråden peker på at hovedgrepet i planforslaget om å styrke kvalitetstenkningen er avgjørende for å lykkes med en helt nødvendig fortettingspolitikk. Anvendelse av de definerte kvalitetskravene legger til rette for mer tilpassede og bedre utformede løsninger i plan- og byggesaker i alle soner. Samtidig vil en slik tilnærming stille større krav til kommunens skjønnsutøvelse i planbehandlingen. Det vil derfor være både nødvendig og viktig å utarbeide tilstrekkelig veiledningsmateriell som supplerer kommuneplanen bestemmelser og retningslinjer. Byråden peker videre på at dette også vil være viktige hjelpemidler ved utarbeidelse av planforslag fra private forslagsstillere.

Kvalitet avklares gjennom krav i flere punkt i bestemmelsene, både direkte og som resultat av samlet vurdering av flere bestemmelser. Etter byrådets vurdering bidrar forslag til endring av bestemmelsene om Byform og arkitektonisk utforming, Uteoppholdsareal, Støy og Bebyggelse og anlegg til økt klargjøring av kvalitetskravene og forutsigbarhet om resultatet.

Når det gjelder forslag om endring av betegnelsen på § 8 fra Byskikk til Byform og arkitektur, anser byråden at forslag om ny betegnelse vil være mer egnet for å sikre god forståelse og bruk av bestemmelsene på dette punktet.

Bestemmelser om bebyggelse suppleres av retningslinjer og utfyllende informasjon som skal kunne sikre grunnlaget for relevant forståelse og vurdering av plan- og byggesakssituasjoner. Herunder er også tatt med veiledningsmateriell med skisser for ulike løsninger for variasjon av typologi og tetthet. Byråden vil ut fra eksempler om bymessige situasjoner vist i vedlegg H peke på behov for utarbeiding av tilsvarende eksempler for fortettingssituasjoner i småhus/villa-pregede områder. Det er spørsmål om fortetting i eneboligområder som har utløst flest merknader om fortetting til høringen av planforslaget. Forslag om endringer gir også et mer differensiert grunnlag for anvendelse av mer like kvalitetskrav i til dels ganske ulike plansituasjoner.

Forslaget om styrking av krav om og bruk av stedsanalyse som verktøy både i plan- og byggesak, er her et viktig hovedgrep. Økt bruk av stedsanalyse sikrer en bedre vurdering av sammenheng med området som plan- og byggetiltak er en del av. Byråden ser også positivt på at kravet om stedsanalyse er nyansert med en tilnærming i to trinn, jf § 8. 3. Første trinn med innledende hovedpunkt før oppstartmøte om plansaker avholdes, og neste trinn med videre bearbeidelse ut fra relevans for oppstartet planarbeid. Det vil være kommunen, ved Plan- og bygningsetaten, som utarbeider innledende stedsanalyser. Byråden understøtter at denne skal være premissgivende for detaljering i trinn 2.

Byråden vil her også understreke betydningen av at det er tatt inn et nytt krav til bestemmelsen om Plankrav som gir grunnlag for at det kan stilles krav om felles detaljreguleringsplan for flere eiendommer dersom det er nødvendig for å oppnå god måloppnåelse i henhold til formålsparagrafen i KPA. Dette kravet kan redusere omfanget av «frimerkeplaner» på «tilfeldige» steder.

Sosial utjevning

Mål om sosial utjevning gjennom plan- og byggesaker er et viktig tema i KPA-forslaget og er delvis berørt i forslag til endringer. Variasjon av boligtyper og størrelse på boliger er en viktig del av dette målet. For sone 2 er størrelseskravet (§ 9 om maks 20 % av boenhetene under 50 km² og min 20 % over 80 km² supplert med krav om variasjon også av type bebyggelse for å styrke egnetheten for familieboliger. Byråden ser positivt på at dette kravet nå er tatt inn i § 26.3 for Byfortettingssonen og i § 26.1 om felles bestemmelser. Videre ser byråden det som positivt at størrelseskravet er utvidet til også å gjelde sentrumskjernene, jf. også byrådets kommentarer ved utlegging av sak til 1. gangs behandling i oktober 2017. For å skape en mest mulig levende og bærekraftig by, er det etter byrådets vurdering vesentlig å legge til rette for at barnefamilier også kan bo og leve i sentrumsområdene, jf punkt i innstilling om tillegg til § 9.2 om tilrettelegging for familieboliger også i sentrumskjernen.

I videre tilrettelegging for familieboliger kan det også være aktuelt å supplere krav om boligstørrelse med krav om et antall rom. Det er ønskelig med nærmere synspunkt på dette i høringen. I tilretteleggingen for familieboliger vil byråden også peke på en økt betydning av at kvaliteter i offentlige byrom for opphold og opplevelse vedlikeholdes og utvikles. Dette gjelder særlig siden arealkrav til uteoppholdsareal i sentrumskjerner er noe mindre enn i byfortettingssoner.

Når det gjelder bidrag til tiltak for sosial utjevning av levekår, vil byråden også understreke betydningen av bruk av flere økonomiske og juridiske virkemidler i tillegg til KPA. Byråden viser her til arbeidet med et *Boligbyggeprogram* i samarbeid med nabokommunene, Hordaland fylkeskommune og Husbanken, hvor hensynet til bærekraftig utvikling og tilgang på boliger av variert størrelse og kostnad vektlegges. Byråden har også spilt inn dette behovet som et sentralt tema i forbindelse med reforhandlingen av byveksttalen.

Kulturminneinteresser - Hensynssone kulturmiljø

Byantikvaren har i sin uttalelse til høringen pekt på at Bergen har en rekke kulturminner som må sikres og opprettholdes gjennom hensyn i plan- og byggesaker. Byråden ser positivt på at det i § 8 om Byform og arkitektur er tatt inn ytterligere krav om hensyn til opplevelsen av stedets egenart og at retningslinjer til Hensynssone kulturmiljø er styrket med hensyn til kulturmiljø og historisk bebyggelse.

Byantikvaren har også foreslått at det tas inn en ny Hensynssone Kulturmiljø på plankartet for det verneverdige gårdstunet på Almås gård i Åsane. Gårdstunet er ikke fredet eller regulert til verneformål, og bruk av en hensynssone vil kunne sikre aktuelle hensyn til kulturminneinteressene.

Foreslått arealformål i KPA-forslaget er LNF, som er en aktuell arealbruk som følge av forslaget om å ta ut nye boligområder i denne nordlige delen av Åsane. Byråden anbefaler forslaget om en ny Hensynssone for Almås gård, se innstillingspunkt a) plankart datert 1.8.2018 med følgende endringer. Byråden gjør samtidig oppmerksom på at kommunedelplan for Ringveg øst, inkludert trasé for Vågsbotn-Klauvaneset, er under oppstart. I dette arbeidet vil ulike traséalternativer bli utredet, primært tunnelløsninger men også alternativ i dagen. Byråden har p.t. ikke grunn til å tro at traseer kan komme i konflikt med ny hensynssone rundt Almås gård, men dette vil være et naturlig tema i høringen før spørsmålet om hensynssone og størrelsen på denne avgjøres ved sluttbehandling av kommuneplanens arealdel.

Byråden vil tilsvarende anbefale at Hensynsone for Kulturmiljø ved Jordalsvatnet utvides for å inkludere kulturminneinteressene ved Øvre Selvik gård slik byantikvaren anbefaler.

Blå-grønne strukturer

Sikring og utvikling av blå-grønne strukturer har stor betydning i seg selv og i fortettings-spørsmål spesielt. Tema om sikring av blå-grønne strukturer er delvis tatt opp i foreliggende forslag til høring ved krav om dokumentasjon av konsekvenser for naturmangfold og blågrønne strukturer i alle plan- og byggesaker. Videre er det tatt inn krav om at det ved tiltak som berører lukkede eller sterkt påvirkede vassdrag, skal vassdraget som hovedregel gjenåpnes.

I planforslaget som ble lagt ut til offentlig ettersyn i oktober 2017, var det lagt opp til at temakart om blågrønne strukturer skulle få juridisk bindende virkning (§ 2.1).

I forbindelse med utarbeiding av temakart for sammenhengende blågrønne strukturer, som ble lagt ut til offentlig ettersyn som en tilleggshøring, fremkommer det at kartet ikke har tilstrekkelig detaljeringsgrad til å kunne få juridisk virkning. Ut fra dette slutter byråden seg til at punktet om Temakart for blå-grønne strukturer er tatt ut av § 2 om juridiske Virkninger av planen, og at det er tatt inn et nytt punkt 1. i § 10 om at Temakartet skal legges til grunn for planlegging, utbygging og forvaltning.

Det forutsettes videre at Temakartet senere skal utvikles til å kunne få juridisk virkning, slik at hensyn til blågrønne strukturer kan bli ytterligere styrket/formalisert.

Om elvemuslinger – behov for synliggjøring av vernehensyn

Ut fra hendelser med skadelig virkning på elvemuslinger i Haukåsvassdraget, er det behov for å styrke hensyn til forekomstene som er fredet. Hensyn fanges generelt opp i planforslaget gjennom juridiske bestemmelser til § 6.2 om byggegrenser langs vassdrag.

Byråden ser behov for ytterligere sikring og synliggjøring gjennom å ta inn en Hensynsone Naturmiljø for vassdraget, som er avgrenset til 20 m langs hver side, med tilhørende aktuell opplysning i retningslinjer til hensynssonen, se innstillingspunkt.

Plankrav og unntak

Planforslaget har et omfattende plankrav i § 3, men det er også behov for å kunne spesifisere mulige unntak. Det er i forslaget tatt inn nye punkt til § 3 som ytterligere spesifiserer krav til vurdering av mulige unntak, herunder krav om høring av berørte parter. Byråden ser positivt på forslaget om nye vurderingspunkt som kan redusere et høyt antall dispensasjoner ved at det ikke gis grunnlag for forhåndsavklaring av unntak. Byråden anser at dette forslaget om vurderingspunkt for unntak fra plankrav gir et bedre forvaltningsgrunnlag enn bruk av lovregler om dispensasjon, som vil være en alternativ saksbehandling.

Fylkesmannen har gitt synspunkter om bruk av dispensasjonsregler som saksbehandling, men byråden anser at det med nye punkt om høring av berørte parter oppnås en samlet bedre løsning.

Støy, soner og avvik

Støy er et problem som reduserer folkehelse og kan svekke kvalitet i fortetting. Definerings av akseptable rammer og tiltak for avvik fra støyretningslinjer er en utfordring for å kunne sikre tilstrekkelig kvalitet i videre ønsket utvikling av by- og bomiljø. Forslag til bestemmelser er utformet etter en omfattende dialog med fylkesmannen.

Hovedpunkt i bestemmelser i § 22 er vesentlig omarbeidet i foreliggende høring for å kunne klargjøre krav til situasjoner og tiltak. Handlingsrommet i gul støysone foreslås utvidet ved at begrensningen til (fortettings)sone 1 og 2 er tatt ut og erstattet med en strengere grenseverdi i sone 4 og i LNF-områder.

Det er i tillegg forslag om å åpne for mindre byggetiltak i ytre del av gul flystøysone for en ev. fremtidig rullebane 2. Dette er avgrensede områder som ligger utenfor gul flystøysone i dagens situasjon med en rullebane. Rammer og krav for bygging i rød støysone er klargjort i eget punkt. Det er videre utarbeidet et eget vedlegg til saken om hovedgrepet for håndtering av støyproblem i utbyggingssituasjoner, se vedlegg I.

Størstedelen av planlagt fortetting er lagt til byfortettingssone 1 og 2, men det gis også rom for videreutvikling av boliger i sone 3, ytre fortettingssone. I sone 3 ligger et arealpotensial på 4450 daa byggeareal innenfor gul støysone for vegtrafikkstøy. Byråden ser at fagetaten peker på at det vil være et for stort tap for fortettingsstrategien dersom det ikke skal være mulig å kunne bygge innenfor en gul støysone i sone 3. Fagetaten peker videre på at det foreligger god erfaring med å finne akseptable løsninger for støytiltak innenfor kravene for bygging i gul støysone.

Byråden minner om at det ble gjort endringer i støybestemmelsen i byrådsbehandlingen før den ordinære 1. gangsbehandlingen og utleggingen til offentlig ettersyn. Dette gjaldt dels innstramminger ift fagetatens forslag, blant annet ved å begrense avvik fra grenseverdier i gul støysone til sone 1 og 2.

Byråden ser at fagetatens forslag til ny høring har med seg endringer som dels avviker fra de innstramminger som byrådet vedtok å sende ut på høring i oktober 2017. Byråden ser samtidig at det har vært gjort et grundig arbeid, som også har inkludert omfattende dialog med Fylkesmannen. Forslaget fra fagetaten fremstår som helhetlig og nyansert, og byråden vil derfor legge det ut på høring for å få forslaget vurdert i sin helhet.

Byråden legger vekt på at støybestemmelsen i ny KPA skal gi forutsigbare rammer for et ønsket utbyggingsmønster. Byråden peker på at fagetaten selv viser til at en ikke har lyktes med å komme til enighet med Fylkesmannen om støybestemmelsen, og at det må være et mål å oppnå enighet med alle innsigelsesmyndighetene etter den begrensede høringen. Byråden slutter seg til dette.

Naustområder

Kommunen fremmet i tidligere planforslag forslag om 44 naustområder med tilhørende bestemmelser om nærmere krav til utforming og bruk. Fylkesmannen har reist innsigelse til dette omfanget ut fra hensyn til det nasjonale strandsonevernet, og har sett nærmere gjennom forslagene. Fylkesmannen kan akseptere 16 av disse 44 områdene og har tatt inn ytterligere krav til utforming og bruk. Størrelse på naust er redusert fra 40 m² til 30 m², det skal være åpent for allmenn ferdsel rundt naust og det skal være plankrav i naustområder.

Fagetaten er ikke enig i alle fylkesmannens vurderinger av aktuelle naustområder, men har tatt disse kravene inn i forslag til endringer av § 27.7, punkt 6. Fagetatens vurderinger av naustområder fremgår av vedlegg E.

Byråden ser at dette er en krevende balansegang mellom hensyn til strandsonevernet og ønsker om å kunne utvikle i hovedsak eksisterende naustområder. For byråden er det av stor betydning å kunne legge frem en kommuneplan uten innsigelser som gir grunnlag for egengodkjenning i bystyret. Byråden slutter seg derfor til fagetatens anbefaling om å imøtekomme mottatt innsigelse på dette punktet. Det er et kompromiss som fortsatt gir mulighet for utvikling av noen naustområder.

Byråden anser at forslaget om naust både legger til rette for praktisering av allemannsretten ved å hindre ytterligere privatisering av strandsonen og sikrer funksjonell tilgang til bruk av sjø.

Bruk av vannscooter

Bruk av vannscooter er omtvistet og der er pekt på behov for nærmere regulering av fart og områder som kan egne seg til bruk. § 32 om Bruk og vern av sjø og vassdrag er supplert med flere underpunkt om fartsbegrensning på 5 knop og forbud mot bruk av vannscooter også i områder avsatt til Kombinerte formål i sjø og vassdrag. Etter byrådets vurdering gir dette tillegget i bestemmelsen et godt grunnlag for bedre og mer forutsigbar styring av bruk av vannscooter.

Skilt og reklame

§ 25 i bestemmelsene setter krav til plassering av skilt og reklame i bybildet og er supplert med et vedlegg til bestemmelsene som grunnlag for saksbehandling. Fortetting med kvalitet gjelder også det visuelle bybildet. Byråden ser behov for at det tas inn et punkt i bestemmelsene som kan bidra til å begrense omfanget av reklame, som et tillegg til punkt 25.2: *Reklame skal ikke prege bybildet i Bergen.*

Forutsigbarhetsvedtak om utbyggingsavtaler

§ 5 om Utbyggingsavtaler er forsterket med krav om at utbyggingsområder selv skal bære alle kostnader med tilrettelegging av teknisk og grønn infrastruktur innenfor rammene av pbl § 17-3, 3.ledd. Dette kravet er også sett i sammenheng med § 4 om Rekkefølgekrav der det er tatt inn et nytt punkt med krav om det skal settes rekkefølgekrav som sikrer at nødvendig infrastruktur ferdigstilles i ønsket rekkefølge og med rett kvalitet.

Bystyrets vedtak av planstrategi har et krav om revidering av vedtak i sak 63/07 om forutsigbarhet for utbyggingsavtaler. Dette punktet er ikke tatt med i foreliggende endring, men vil bli tatt med i saken frem til endelig behandling. Byrådet har til revideringen av forutsigbarhetsvedtaket tatt opp spørsmål om at kommunen aktivt søker å inngå utbyggingsavtaler som sikrer variert boligstørrelse og/eller kommunal forkjøpsrett til en andel av boenhetene.

Byråden vil her også peke på at rekkefølgekrav kan virke fordyrende for det enkelte utbyggingsprosjekt eller være tidkrevende å realisere. Dette kan gi høye boligpriser og forsterke sosiale forskjeller. Det er behov for å drøfte nærmere om kommunen kan avbøte negative konsekvenser av rekkefølgekrav ved at kommunens egne prioriteringer og

ressursbruk knyttet til samfunnsservice og teknisk infrastruktur rettes inn mot oppfølging av vedtatte arealstrategier.

Byrådets oppsummering

Hovedformålet med endringene er å imøtekomme innsigelser til plankart og bestemmelser, samt å styrke kvalitetskrav til boliger og bomiljø på grunnlag av innkomne merknader i høringsperioden. Videre tydeliggjøres tema om fortetting med kvalitet, utbygging i byfortettingssonen (sone 2), håndtering av støy, blågrønne strukturer, forutsigbarhet om utbygging av infrastruktur og om bruk av vannscooter.

Etter byrådets vurdering er det gjort gode og nødvendige grep i denne fasen, og byråden slutter seg til Plan- og bygningsetatens vurderinger. Byråden understreker samtidig at det fremdeles er usikkerhet knyttet til spørsmål om alle innsigelsesspørsmål er løst. Som fagetaten selv fremhever, gjelder dette særlig bestemmelser om støy og byggegrenser. Byråden foreslår like fullt at endringsforslagene nå legges ut til nytt offentlig ettersyn, og legger til grunn at eventuelle gjenstående uenigheter kan håndteres frem mot 2. gangsbehandling.

Byråden legger dermed til grunn at planforslaget i sin helhet kan legges frem til sluttbehandling i bystyret uten innsigelser primo 2019, etter at ny høring og sluttdialog med Fylkesmannen er ferdigstilt.

Byråden anbefaler med dette at forslag til avgrensede endringer av plankart og bestemmelser legges ut til nytt offentlig ettersyn.

Vedtakskompetanse:

Det følger av bystyresak 236-16 Byrådets fullmakter § 18.1 at innenfor fagområdene klima, miljø, byggesak og byutvikling har byrådet fullmakter til å utøve myndighet med utgangspunkt i Plan- og bygningsloven og annet relevant lovverk, med unntak av saker der; myndighet i henhold til lov ligger til bystyret selv, der bystyret har delegert myndighet til Komite for miljø og byutvikling, eller bystyret har delegert myndigheten i plan eller vedtekt. Det foreligger ikke slike unntak, og byrådet har derfor fullmakt til å fatte vedtak om å legge planforslag til kommuneplanens arealdel ut på høring.

Byråd for byutvikling innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. I medhold av plan- og bygningslovens § 11-14, legges endringer i forslag til kommuneplanens arealdel 2018, arealplan-ID 65270000, ut til offentlig ettersyn.

Endringer fremgår av saksutredning og består av:

- a) Plankart datert 1.8.2018 med følgende endringer:
 - Det tas inn en ny hensynssone kulturmiljø H570_5 for Almås gård i Åsane med avgrensing i samsvar med forslag fra Byantikvaren datert 9.8.2018.
 - Hensynssone Kulturmiljø H570_5 ved Jordalsvatnet utvides i samsvar med avgrensing vist i forslag fra Byantikvar datert 9.8.2018
 - Det tas inn ny Hensynssone Naturmiljø for Haukåsvassdraget, avgrenset til 20 m på hver side, med tilhørende informasjon om verneverdier i retningslinjer.
- b) Bestemmelser, datert 1.8.2018, med følgende endringer:
 - § 9.2, Bolig og boligkvalitet, Familieboliger, tillegg: «*Sentrumskjerne*»

- § 25.2, Skilt og reklame, tillegg: «Reklame skal ikke prege bybildet i Bergen.»

2. Kart og bestemmelser rettes opp i samsvar med vedtak før kunngjøring.

Dato: 24. august 2018

For Anna Elisa Tryti
Byråd for byutvikling

Byråd Julie Andersland

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg: Fagnotat, datert 01.08.2018 med følgende vedlegg:

1. Plankart, revidert/datert 01.08.2018
2. Bestemmelser, revidert/datert 01.08.2018, med endringer uthevet
 - A. Forslag til oppfølging av innsigelser og faglige råd
 - B. Forslag til oppfølging av innspill fra kommunale etater
 - C. Liste over endringer i plankartet
 - D. Fagetatens kommentarer til høringsinnspillene
 0. Liste over innspillene
 1. Bestemmelser
 2. B-områder
 3. Byfjell
 4. Byggesonen
 5. Deponi
 6. Diverse
 7. Forsvaret
 8. Fortetting
 9. Gravplasser
 10. Grønnstruktur
 11. Havn
 12. Hensynssoner
 13. Idrett
 14. LNF
 15. Næring
 16. Plankart
 17. Samferdsel
 18. Sjø/naust/kyst
 19. Terminal Arnadalen
 20. Vann/vassdrag
 - E. Oversikt over naust og småbåtanlegg
 - F. Innspill til B-områdene (fra KPA2010)
 - G. Byggegrenser langs veg
 - H. Eksempler på variert tetthet
 - I. Støytemaet i ny KPA