



Arkivnr: 2014/15090-12

Saksbehandlar: Sigrid Næsheim Bjercke, Liz-Eva Tøllefsen, Gunhild Raddum, Endre Sten Nilsen

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		19.03.2019

Fråsegn til - Områdereguleringsplan for Nyborg næringsområde - Bergen kommune

Samandrag

Byrådet i Bergen kommune har vedtatt å sende forslag til områdereguleringsplan for Nyborg næringsområde på høyring med frist 19.02.2019. Fylkeskommunen har fått utsett frist grunna politisk handsaming til 25.03.2018. Hordaland fylkeskommune vurderer planen ut i frå fylkeskommunens sektoransvar og målsettingar i regionale planar.

Det er positivt at Bergen kommune utarbeidar ein områdeplan med nytt lokalsenter og transformasjon av det eksisterande næringsområdet på Nyborg. Området er i dag prega av ulike typar handel, verkstader og anna arealkrevande verksemd, samt store parkeringsareal på bakkeplan. Med planarbeidet tek kommunen regi og visar retning for vidare utvikling og arealbruk. Det vert lagt til rette for fortetting med primært arbeidsplassintensive verksemdar og bustader i tillegg til ulike typar tenesteyting og handel. Lokalsenter er lagt til framtidig haldeplass for Bybanen og området rundt Liavatnet vert utvikla vidare som rekreasjonsområde med park og tursti.

Bergen kommune har valt å leggje ut to alternativ planforslag på høyring knytt til mogeleg trase for Bybanen. Formål og prinsipp for dei to alternativa er like, men skil seg frå einannan i høve til lokalisering av haldeplass for Bybanen og lokalsenter i tilknytning til dette. Fylkesrådmannen rår til at Alternativ 1, vert vidareført. Planforslaget er i samsvar med vedtak i Fylkesutvalet knytt til BT5 for Bybanen til Åsane. Fylkesrådmannen rår i frå alternativ 2, der nytt lokalsenter får ei mindre sentral plassering og det er mindre potensiale for vidare byutvikling i tilknytning til lokalsenteret.

Fylkesrådmannen vil løfte fram gode grep i områdeplanen som legg til rette for tett bystruktur kring haldeplasser for buss og Bybanen og nytt lokalsenter for denne delen av Åsane. Områdeplanen vil bidra til at Nyborg kan bli transformert frå eit næringsområde fattig på miljøkvalitetar, til eit attraktivt byutviklingsområde. Planforslaget legg til rette for prioritering av kollektivtrafikken og saman med betra forhold for gange og sykkel vil dette kunne bidra til redusert personbiltransport. Fylkesrådmannen viser til at desse tiltaka må sjåast i samheng med regulering av handel som er ein av dei viktigaste kjeldene til å skape aktivitet i sentrum men kan også og skape behov for personbiltransport og ubalanse mellom sentera.

Kommuneplanens arealdel for Bergen, KPA 2018 har føresegn for handel som er i samsvar med Regional plan for attraktive senter i Hordaland. I føresegna vert det stilt krav om at nytt bruksareal for detaljhandel skal vere i sentrum. Områdeplanen definerer areal til lokalsenter, men legg til rette for ny detaljhandel i heile planområdet, også utanfor sentrumsavgrensinga. Kunnskapsgrunnlag med handelsanalyse som er utarbeida gir ikkje tilstrekkeleg dokumentasjon på omfang og type handel som skal vere dimensjonerande for Nyborg. Det er vesentleg at samla bruksareal for detaljhandel er i samsvar med senteret sitt nivå i senterstrukturen og det omland senteret skal betene og planen må revurderast på desse punkta. Fylkesrådmannen vurderer at planforslaget i sin noverande form vil kunne skape negative konsekvensar både for lokal sentrumsutvikling og for andre sentra i regionen. Planen kan skape presedens i andre saker,

og etablering av handel på Nyborg kan ha negative konsekvensar for vidare utvikling av Åsane bydelscenter og regionsetra Knarvik og Indre Arna.

På denne bakgrunn fremjar fylkesrådmannen forslag om motsegn knytt til handel i planforslaget. Fylkesrådmannen rår til at motsegn kan trekkjast dersom sentrumsavgrensing og lokalisering av handel vert justert og føresegnene vert endra i samsvar med *Regional føresegn for handel og kjøpesenter i Hordaland*.

Forslag til vedtak

1. Utval for kultur, idrett og regional utvikling ønskjer å stø opp om utvikling av Nyborg til eit attraktivt byutviklingsområdet. Det er positivt at Bergen kommune utarbeidar områdeplan som kan legge grunnlag for gradvis endring og tettare bystruktur kring haldeplasser for buss og Bybanen og eit nytt lokalsenter for denne delen av Åsane.

Planforslaget legg til rette for prioritering av kollektivtrafikken og saman med betra forhold for gange og sykkel vil dette kunne bidra til å transformere området og til redusert personbiltransport.

2. *Alternativ plassering av lokalsenter*

Utval for kultur, idrett og regional utvikling, rår til at Alternativ 1, vert vidareført då det er i samsvar med vedtak i Fylkesutvalet - 30.08.2018 knytt til Bybanen BT5 til Åsane, og rår i frå alternativ 2, då det ikkje er i samsvar med fylkesutvalet sitt vedtak og har mindre potensiale for å utvikle eit attraktivt og funksjonelt lokalsenter.

3. *Senterstruktur og handel*

Utval for kultur, idrett og regional utvikling vurderer at planarbeide er i strid med regionale føresegn for handel på to punkt.

- Det er stilt krav om at samla bruksareal for detaljhandel i sentrum, skal vere i samsvar med senteret sitt nivå i senterstrukturen og det omland senteret skal betene. Forslag til områdeplan for Nyborg manglar tilfredstillande handelsanalyse for dimensjonering av handel, og det er ikkje lagt fram søknad om samtykke til etablering av ny detaljhandel.
- Regionale føresegn for handel seier at nytt bruksareal for detaljhandel skal vere innanfor sentrumsutstrekninga, men områdeplanen opnar for ny handel, både i og utanfor lokalsenterområde.

Utval for kultur, idrett og regional utvikling fremjar motsegn til planforslaget då det ikkje er i samsvar med regional planføresegn for handel i Hordaland. Realisering av planen kan skape presedens i andre saker og svekke utvikling av Åsane bydelscenter og regionsentra Knarvik og Indre Arna.

Motsegn kan trekkjast dersom sentrumsavgrensing vert justert og føresegner for handel vert endra i samsvar med *Regional føresegn for handel og kjøpesenter i Hordaland*.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Bård Sandal
fylkesdirektør regional utvikling

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg:

1. Plankart Alternativ 1 (på grunn av størrelsen er plankarta i to deler)
2. Plankart Alternativ 1
3. Illustrasjonsplan Alternativ 1 (- viser heile planområdet)
4. Planbestemmelser Alternativ 1
5. Planbeskrivelse
6. Plankart Alternativ 2 (på grunn av størrelsen er plankarta i to deler)
7. Plankart Alternativ 2
8. Illustrasjonsplan Alternativ 2 (- viser heile planområdet)
9. Planbestemmelser Alternativ 2
10. Mal for handelsanalyse (malen ligg på nettsida, sjå lenke under)
11. Lenke til Hordaland fylkeskommune sin nettside:
<https://www.hordaland.no/nn-NO/plan-og-planarbeid/planlegging-av-handelsareal/>
12. Lenke til Bergen kommune sin kunngjøringsside med alle plandokumentene:
<https://www.bergen.kommune.no/hvaskjer/kunngjoringer/kunngjoring-159712>

Fylkesrådmannen, 27.02.2019

Bakgrunn

Byrådet i Bergen kommune har vedtatt å sende forslag til områderegeringsplan for Nyborg næringsområde på høring med frist 19.02.2019. Fylkeskommunen har fått utsett frist grunna politisk handsaming til 25.03.2018. Hordaland fylkeskommune vurderer planen ut i frå fylkeskommunens sektoransvar og målsettingar i regionale planar.

Utval for kultur, idrett og regional utvikling har høve til å gje motsegn til planen dersom viktige regionale og nasjonale interesser står på spel.

Når motsegn blir fremma må kommunen endre planen, som regel etter å ha drøfta problemstillingar og løysingar i møte med fylkeskommunen. Dei fleste motsegnene blir avklart i møte med kommunen, men dersom det ikkje blir semje vil planen gå til mekling hos Fylkesmannen i Hordaland.



Figur 1 satellittfoto av planområdet, med omriss av planavgrensning

Planprosess og medverknad

Hordaland fylkeskommune har gitt innspel til planprogrammet i brev av 11.11.2013, der vi var positive til planarbeidet og la mellom anna vekt på at næringsområdet Nyborg ligg mellom store bustadkonsentrasjonar og bydelsenteret Åsane, og at betre kopling mellom dei ulike sonene i bydelen er viktig. Vi la også

vekt på verdien av tettare bystruktur kring haldeplass for buss og Bybane og at handel og tenestetilbod vert dimensjonert slik at det ikkje svekker Åsane sentrum, men er retta mot kollektivreisande og dei som bur i gangavstand.

Dei regionale planane skal leggest til grunn og ha verknad for dei kommunale planane. Regional plan for attraktive senter og Regional plan for folkehelse var tett på å bli fullført rundt same tid som oppstart av områdeplanen vart varsla. I etterkant er også Regional areal og transportplan for Bergensområdet utarbeida i tett samarbeid med Bergen kommune og vedteken i 2017. I fråsegn frå Hordaland fylkeskommune viste vi til at dei regionale føringane må ligge til grunn for det vidare planarbeidet.

Planarbeidet har strekt seg over lang tid. Sidan planoppstart er planprogram for byggetrinn BT5, Bybane til Åsane vedteke. Det er venteleg at ny kommuneplan KPA 2018, for Bergen vert lagt fram til endeleg vedtak i bystyret om kort tid. Hordaland fylkeskommune har gitt fråsegn til planarbeida. Begge planane har vesentleg verknad for områdeplan på Nyborg og fylkeskommunen sine interesser, særleg knytt til kollektivtransport, senterstruktur og handel.

Innhald i planen

I høyringsdokumenta viser Bergen kommune til at Nyborg skal endras frå eit bilbasert næringsområde til eit urbant og attraktivt byområde med mangfald av aktivitetar, næringsverksemdar og eit stort innslag av bustader. Planforslaget har potensiale for omlag 5200 kontorarbeidsplassar, og omlag 1600 bustader. Eksisterande og nye areal til forretning utgjer 55 000 m² både detaljvare og arealkrevjande varehandel. Det er sett av areal for to nye barnehagar og ny skule.

Planen er utarbeida i *to alternativ* som er tilpassa to ulike trasear for Bybanen. Planalternativ 1 er tilpassa bybanetrasé 1c, som føreset bane i bru over Forvatnet og med haldeplass sentralt i planområdet, ved den tidlegare Tide-tomten vis á vis kjøpesenteret Gullgruven. Dette er ein traséløysing som har blitt aktualisert etter endra val av vegtrasé for E39 nordover (Nyborgtunnelen ikkje lenger er aktuell).

Planalternativ 2 er tilpassa bybanetrasé 2c (tunnelløysing), som vart vedteken i bystyret i april 2016 (sak 88/16). Dette alternativet føreset bane i tunnel frå Åsane sentrum og under Ikeakrysset fram til Åsamyrane. I planforslaget er haldeplass med framtidig lokalsenter lagt på nordsida av Liavatnet.

Dei to alternativa har ulike trafikale og arealmessige konsekvensar på strekninga mellom Forvatnet og Kyrkjekrinsen skule. Kommune viser til at endelig valg av alternativ vert gjort når bybanetraséen er tilstrekkelig avklart.

Planen består av følgjande dokument for begge alternativa:

- Planomtale med konsekvensutgreiing
- Føresegner (juridisk bindande)
- Plankart (juridisk bindande)
- Illustrasjonsplan (retningsgivande)

Figur 2 til høgre viser delområda i planforslag for Alternativ 1.





Figur 3 utsnitt av illustrasjonsplan for Alternativ 1.

Vurdering av regionale interesser

I dette avsnittet vurderer vi korleis regionale interesser ivaretatt i planen.

Hovudutfordringar i planarbeidet er knytt til:

- Senterstruktur og handel
- Korleis etablere kvalitet i byrom og bygg
- Vern og utvikling av grønstruktur
- Samferdsel, trafikkavvikling og trygg tilhøve for mjuke trafikantar



Figur 4 – viser ulike plasseringer av bybane stopp (rød sirkel) i de to planalternativa, nordvest i Alternativ 1 ved Liamyrane, t.v. og nordøst i planområdet i Alternativ 2, ved Åsamyrane t.h.

Senterstruktur og handel

Lokalisering av senter

Som vist over har Bergen kommune valt å leggje ut to alternative planforslag på høyring knytt til mogeleg trase for Bybanen og lokalisering av haldeplass. Formål og prinsipp for dei to alternativene er like, men skill seg frå einannan i høve til lokalisering av haldeplass for Bybanen og lokalsenter i tilknytning til dette.

Alternativ 1, er i samsvar med vedtak i Fylkesutvalet - 30.08.2018 sitt vedtak pkt 14, knytt til BT5 for Bybanen til Åsane. I vedtaket rår fylkesutvalet til at det vert arbeidd vidare med ei dagløyning mellom Åsane senter og Vågsbotn. Ved å krysse E39 i bru vil ein kunne bidra til å dempe barriereverknadene av europavegen og opne for gode løysingar for gåande og syklande og gjere det meir attraktivt for miljøvenleg transport.

I Alternativ 2, ligg det ikkje til grunn ny kopling for mjuke trafikantar over E39, og lokalsenteret får ei mindre sentral plassering. Potensiale for vidare byutvikling i tilknytning til lokalsenteret er lågare på grunn av arealet mellom Liavatnet og Bybanen er smalt. I tillegg vil kulvert frå tunnelen skape ei barriere mot nord og svekke koplinga til mogeleg byutvikling på nordsida av Åsamyrane. Etter fylkesrådmannen sin vurdering svarar ikkje planforslaget tilstrekkeleg på mål i planprogrammet, fylkesutvalet sitt vedtak til Bybanen BT5, eller mål i Regional plan for attraktive senter på fleire vesentlege punkt.

På denne bakgrunn rår fylkesrådmannen til at Alternativ 1 vert vidareført, og rår i frå alternativ 2. Vi tar til etterretning at endeleg konklusjon i høve til lokalisering kjem i samband med høyring av reguleringsplanen for BT5.

I det vidare vil vi gi fråsegn til alternativ 1, men fleire tema vil vere av prinsipiell karakter og vil vere aktuell for begge planforslaga.

Senterstruktur

Gjennom Regional plan for attraktive senter i Hordaland, senterstruktur, tenester og handel, er det lagt fast ein senterstruktur for fylket. Den skal bidra til å skape føreseielege rammar for både offentlege og private aktørar og bygger på hovudmål i den regionale senterplanen:

Hordaland skal ha attraktive senter som fremjar livskvalitet, robust næringsliv og miljøvenleg transport. Sentera skal tilretteleggje for vekst i heile fylket.

Gjennom planarbeidet med områdereguleringsplan for Nyborg følgjer Bergen kommune opp deler av hovudmålet. Planarbeidet leggje til rette for at det noverande næringsområde vert løfta til å bli langt meir attraktivt stad å drive næring i, bu eller berre oppsøke for å gå tur eller treffe folk. Å utvikle positivt særpreg og identitet vil slik vere ein vinst både for innbyggjarar, næringsliv i lokalområdet og byen.

På Nyborg er det etablert ein stor del handel i dag som er nytta av fleir enn dei som bur i lokalområdet. Korleis dette vert regulert i framtida har verknad også utanfor bydelen og kommunen. Målet med den regionale senterstrukturen er å sikre ein balansert utvikling i heile fylket. Sentera i fylket er plassert i eit hierarki på bakgrunn av befolkningsstorleik og kva for servicenivå det einskilde senter skal kunne tilby. Den hierarkiske senterstrukturen med ulike senternivå skal sikre ei geografisk spreing av funksjonar og tilbod, leggje til rette for levedyktige senter og sikre balanse mellom dei ulike sentera. Nyborg skil seg ut fordi det er definert som eit lokalsenter, men der det gjennom kommuneplanens arealdel vart opna for eit større handelsomland - *det kan tillates handelsvirksomhet som kan ha hele eller deler av bydelen som handelsomland*. Det er presisert at områderguleringsplanen skal definere utstrekning for lokalsenteret og det skal utarbeides handelsanalyse før det gis tillatelse til ny handelsvirksomhet. Hordaland fylkeskommune har stilt seg bak dette gjennom medverknad i kommuneplanarbeidet.

Føresgn for handel i Senterplanen seier at - Nytt bruksareal for detaljhandel skal vere innanfor sentrumsutstrekninga definert i kommunal plan. Områdereguleringsplan for Nyborg følgjer opp kommuneplanen ved å definere utstrekning av lokalsenteret, men vel å lokalisere detaljhandel og andre sentrumsfunksjonar utanfor sentrum. Det er utarbeida handelsanalyse, men som vi vil vise til under er handelsanalysen mangelfull og gir ikkje tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag for å fastsetje omfang og type handel for framtida. Planarbeidet drøfter handel i liten grad, og vurderer ikkje konsekvensar av regulering av handel på regionalt nivå. Mellom anna konkluderer handelsanalysen frå 2014 med at det er "usikkert" om det er grunnlag for ytterligere handelsetablering i Åsane, likevel opnar planen for meir handel.

Forslag til KPA 2018, var i hovudsak i samsvar med regionale og nasjonale målsettingar, men Hordaland fylkeskommune hadde motsegn til føresegn knytt til etablering av handel, i høyringsforslaget. Dette vart retta opp i god dialog med kommunen og forslag til kommuneplanens arealdel for Bergen er no i samsvar med regional plan på dette punktet. På denne bakgrunn er det uheldig at områdeplan for Nyborg ikkje tar opp i seg dei same føringane for handel som det vart skapt semje om i kommuneplanprosessen. Fylkesrådmannen vurderer det som særskilt viktig at dette vert retta opp, då planen kan ha stor ringverknad for sentra i regionen og kan skape presedens i andre saker knytt til handel, men vil også ha negativ konsekvensar for til dømes 0-vekst i personbiltrafikk og attraktive senter.

Unntaksvarer

Etter regional føresegn er det berre unntak frå krav om lokalisering i senter og sentrum for ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggjevarar, samt utsal frå hagesenter og større planteskular. Nyborgplanane nyttar ein breiare definisjon av arealkrevande varer og opnar for sal av - *«storhandelutsalg» med tematisk avgrensede varesegment (f.eks. salg av elektriske artikler el bilrekvisita)* (ref. Fellesbestemmelser § 5.10 i planalternativ 1 og § 5.1, i planalternativ 2.) Dette er forretningsverksemd som allereie er etablert på Nyborg, og som til ein viss grad bør kunne vidareførast, men betre tilpassa planlagd bystruktur.

Dersom kommunen ynskjer lokalisering av desse vareslaga som ikkje fell inn under unntaksdefinisjonen i regional plan (bilar, båtar etc) må dei lokaliserast innanfor sentrumsavgrensinga. Regional plan for attraktive senter, seier at senter skal vere tett utbygd innanfor ei gangbar kjerne. I det vidare arbeidet med områdeplanen må ein vurdere om utstrekning av lokalsenteret kan endrast i samsvar med mål i regional plan, og vurdere lokalisering av detaljhandel og tenester på nytt i samband med dette. (Sjå også avsnitt om *Sentrumsutvikling*)

Handelsanalyse og samtykke

Regional plan for attraktive senter i Hordaland – senterstruktur, tenester og handel (Senterplanen) erstattar Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre når det gjeld føresegnar for lokalisering av handel. Hordaland fylkeskommune har difor overtatt samtykkemynde og handsamar samtykkesøknadar etter den regionale

føresegna. Regional føresegn om handel gjeld i 10 år frå 10.12.2014 eller til den vert erstatta av føresegner i kommunal arealplan. Så lenge føresegna ikkje er ivaretatt i kommunal plan gjeld krav om samtykke om nytt eller samla bruksareal for detaljhandel i reguleringsplan eller ved søknad om byggjeløyve/rammeløyve overstig 3000 m².

Bergen kommune har ikkje utarbeida ei overordna handelsanalyse som er tilstrekkeleg grunnlag for regional vurdering. Handelsanalysen som følgjer planforslaget vart utarbeida i 2014, og inneheld etter fylkesrådmannen sin vurdering manglar både med omsyn til handelsomland, senterstruktur og definisjon av detaljhandel og arealkrevjande vareslag. Handelsanalysen må difor reviderast i høve til mal for handelsanalyse, (vedlagt) saman med søknad om samtykke.

Før planarbeidet vert vidareført må føresegn for handel endrast i samsvar med Regional plan for attraktive senter, senterstruktur, tenester og handel. Det er knytt forslag om motsegn til dette punktet.

Regional planføresegn for handel og kjøpesenter i Hordaland

Med heimel i § 8-5 i plan- og bygningslova gjeld føresegn pkt. 4.1 i 10 år frå 10.12.2014 eller til punktet blir erstatta av føresegner i kommunal arealplan:

4.1 Nytt bruksareal for detaljhandel er berre tillatt i fylkessenter, regionsenter, kommunesenter, bydelssenter og lokalsenter definert i Regional plan for attraktive senter eller i kommuneplan.

Nytt bruksareal for detaljhandel skal vere innanfor sentrumsutstrekninga definert i kommunal plan. Der det ikkje er fastsett ei sentrumsutstrekning i kommunal plan, gjeld retningslinjer for arealplanar i sentrumsområde pkt. 2.3 i denne planen.

Dersom nytt eller samla bruksareal for detaljhandel i reguleringsplan eller ved søknad om byggjeløyve/rammeløyve overstig 3.000 m² krevst det samtykke frå fylkeskommunen. Tiltaket skal vere i samsvar med hovudmål i Regional plan for attraktive senter. Samla bruksareal for detaljhandel i sentrum skal vere i samsvar med senteret sitt nivå i senterstrukturen og det omlandet som er definert i regional plan eller i kommuneplan vedtatt etter 10.12.2014. Det blir kravd handelsanalyse for å vurdere samtykke.

Det gjeld unntak for:

- Ny eller utvida detaljhandel med opptil 3.000 m² samla bruksareal lokalisert i bustadkonsentrasjonar eller i nærsenter.
- Ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggevarar, samt utsal frå hagesenter og større planteskular.

(Regional plan for attraktive senter i Hordaland, s. 49)

https://lovdata.no/dokument/OV/forskrift/2014-12-10-1954?q=regional_planbestemmelse

Regionale retningslinjer for handel:

4.2 Handelsanalysen skal gjennomførast av planfremjar som ein del av ny reguleringsplan eller ved søknad om byggjeløyve/rammeløyve. Dersom kommunen har utarbeida overordna handelsanalyse som er tilstrekkeleg grunnlag for regional vurdering av det nye handelsarealet fell kravet vekk.

Handelsanalysen skal innehalde følgjande vurderingspunkt:

- Handelsbalansen i kommunen/området og vurdering av trong for auka handelsareal.
- Definerings av tiltakets handelsomland.
- Framskrivning av folketal i handelsomlandet i 20 år ut i frå SSB sin middelprognose. Framskrive folketal kan justerast i høve til bustadutbygging vedtatt i kommuneplan.
- Tiltakets bruksareal i høve til samla bruksareal for handel innanfor sentrumsområdet
- Totalt arealbehov for handel med utgangspunkt i gjennomsnitt 2 m² handelsareal pr. person i omlandet.
- Totalt arealbehov for handel fordelt på dei ulike senternivåa.
- Verknader av reguleringsplanen/tiltaket for eksisterande senter.
- Særlege tilhøve som effekten av gjestearbeidarar, studentar, turisme.

4.3 Behov for areal til handel skal vere tema i kommuneplanens arealdel.

4.4 Behov for areal til daglegvarehandel skal vurderast ved regulering av nye bustadområde.

4.5 For utforming av handelsbygg gjeld retningsliner i Kapittel 2 – Attraktive sentrum.

4.6 Fylkeskommunen skal ved handsaming av søknad samrå seg med kommunane og fylkesmannen før samtykke vert gitt. Dersom tiltaket er openbart i strid med nasjonale interesser skal samtykke normalt ikkje gjevast.

Sentrumsutvikling, arkitektur og estetikk

Ein premis for å nå dei høge ambisjonane for transformasjon av Nyborg er mellom anna å organisere og dimensjonere handel på ei slik måte at aktiviteten vert mindre bilbasert og tilpassa senterstrukturen. Utforming av bygg og uteområda må vere i ei menneskeleg skala og med meir blanda funksjonar enn i dagens situasjon. Bergen kommune har utarbeida ny kommuneplan – KPA 2018, med stort fokus mellom anna på foretting, med kvalitet, gåbyen og mål om 0-vekst i personbiltrafikk.

Eit nytt lokalsenter på Nyborg skal etableras frå grunnen av. Planforslaget har i seg mange god grep som vil bidra til at området kring Liavatnet kan utvikle seg til ein attraktivt bydel med urbane kvalitetar. Haldeplass for Bybanen vil bidra til at staden vert eit naturleg målpunkt. Ved oppgradering av naturområdet og gangsti langs kanalen og rundt Liavatnet legger planforslaget til rette for at området vert knyta saman på ein god måte og bidreg til å gi staden identitet med eksisterande miljøkvalitetar.

Det er regulert til blanda føremål i sentrumsområde for å etablere aktivitet og liv gjennom døgeret. Som vist i avsnittet om *Handel og senterstruktur* over, vurderer fylkesrådmannen det som uheldig å etablere meir handel i bydelen, og føresegn knytte til handel, er viktig premis for å legge grunnlag for at lokalsenteret kan bli ein trivelige møteplassen for denne delen av Åsane.

Det er både av regional og lokal interesse at områdeplanen fungerer etter intensjonane. Fylkesrådmannen har innspel og merknader mellom anna knytt til sentrumsutstrekning og arealbruksføremål.

Sentrumsutstrekning

Utstrekninga av eit senter er eit kompromiss mellom gangavstand og krav til areal for ulike funksjonar. Føresetnaden for at eit senter skal fungere optimalt er at flest moglege tilbod og funksjonar er lokalisert innanfor ein gangbar kjerne. Store avstandar fører til at senteret i praksis blir delt og at ein nyttar bil mellom

ulike gjeremål. Dersom det er lett å finne fram til dei ulike målpunkta og bra tilrettelagt for gåande er folk ofte villig til å gå lenger.

Planarbeidet synleggjer at ein god del av aktiviteten som i dag er etablert på Nyborg, bør relokalisert eller transformerast, for å oppnå ønskt utvikling for området. Planforslaget bør i enno større grad sikre at detaljhandel og tenesteyting vert konsentrert i det nye lokalsenteret.

Fylkesrådmannen rår til at sentrumsavgrensinga i planforslaget vert vurdert på nytt for å konsentrere aktivitet og skape eit tettare meir *gåvenleg* sentrumsområde.

Formål tenesteyting bør leggas i sentrum, for å skape aktivitet og ligge tettare på bybanehaldeplass, drosje med meir. Fylkesrådmannen rår i frå at det vert opna for tenesteyting i FKT2 og 3, langs Åsamyrane i delområde 1-4.

Delområde 7 - 8



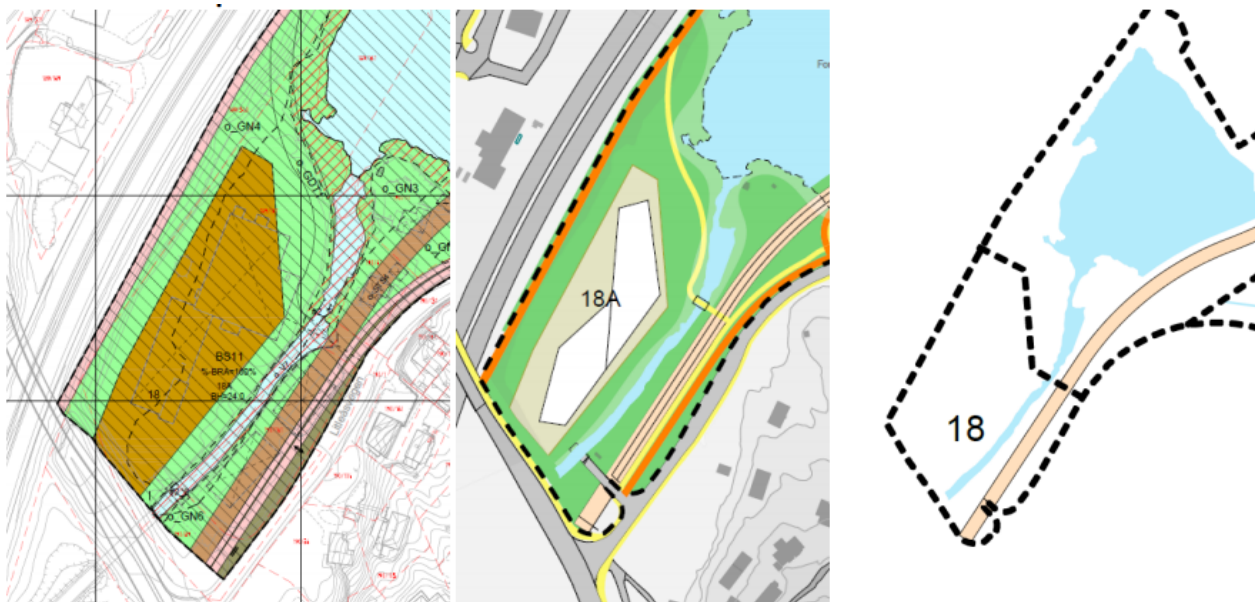
Figur 3 Utsnitt av illustrasjonsplan, plankart og oversikt over delområda i lokalsenteret i Alternativ 1

Delområde 1 - 4



Figur 4 : plankart, illustrasjonsplan og oversikt over delområder 1-4 mellom vegen Åsamyrane, og E39, nord i planområdet. FKT2 og 3, er vist som kombinert føremål kontor, handel og tenester («rosa») eit føremål som heller bør leggas til sentrum.

Delområde 18



Figur 5 Plankart, illustrasjonsplan, av delområdet 18, sett av til separat senterområde, lengst vest i områdeplanen, Delområdet er lausreve frå resten lokalsenteret og kollektivknutepunkt, og må få eit anna planføremål, tilpassa lokaliteten.

Sentrumsområdet BS11 syd for Forvatn, i delområde 18, har ikkje tilknytning til kollektivknutepunkt og bør anten takast ut av planforslaget, eller bli sett av til anna planføremål.

Fylkesrådmannen vurderer at det er behov for å sjå lokalisering av handel, tenesteyting og sentrumsavgrønsing i områdeplan for Nyborg på nytt. Med omsyn til utvikling av eit levande lokalsenter bør planen i større grad samsvarer med retningslinjer og føresegn i Regional plan for attraktive senter, senterstruktur, tenester og handel.

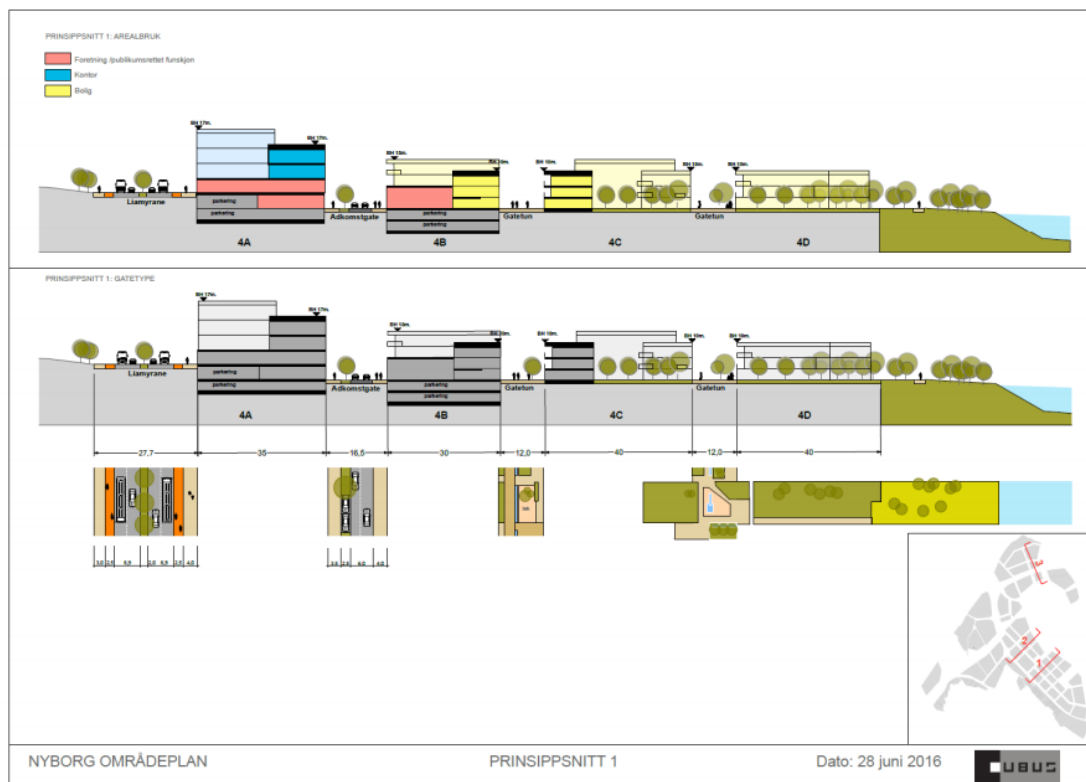
Delområde 9



Figur 6 Utsnitt av plankart og illustrasjonsplan av delområde 9. I området er det opna for detaljhandel, det ligg tett på lokalsenteret. I det vidare planarbeidet bør det vurderast om det skal vere del av lokalsenteret, ved eventuelt å utvide sentrumsavgrønsing.

Arkitektur og estetikk

Kommunen har gjort ein god jobb med hovudgrep i planen med omsyn til arkitektur og byforming. I det vidare vil det vere ei viktig oppgåve å følgje opp planen i høve til at bygg og byrom vert utført med høg arkitektonisk kvalitet. Det er utarbeida gode føresegn i både områdereguleringsplanen og kommuneplan. Det kan likevel bli ei utfordring å sikre tilstrekkeleg heilskap i området, særleg knytt til dei offentlege romma. For å oppnå samanheng og kvalitet i byrom og arkitektur, rår vi til at det vert utarbeida ein rettleiar som legg grunnlag for materialbruk og design av møblar, dekke, fasadar m.m. i det offentlege rom i områdeplanen.



Figur 7 - Illustrasjonen viser prinsipp korleis næringsbygg ligg langs den trafikkerte vegen, Liamyrane, og bustadene ligg skjerna bak med kontakt mot vatnet.

Folkehelse, med vekt på barn og unge.

Fortetting må alltid balanserast mot behovet for sol, lys, grønstruktur, parkar og leikeplassar som trivselsskapande og helsefremjande element. Grønstruktur bør ha ein trippelfunksjon; estetisk, klimamessig og som ein plass for rekreasjon og aktiv bruk. Ved å leggje til rette for møte på tvers av generasjonar, bakgrunn og kultur kan ein fremje sosial berekraft, integrering og kreativitet. Uterom og møteplassar må utformast slik at dei blir inkluderande og retta mot alle. Medviten planlegging kan gi innbydande møteplassar med sol, le og vern mot regn og støy. God belysning, oversikt og godt vedlikehald er viktige stikkord for auka tryggleik og trivsel.

Nyborg er prega av harde flatar i dag, med lite grønt. Det er positivt at det vert lagt til rette for eit nettverk av gangliner i og gjennom planområdet gjer det meir attraktivt å bevege seg til fots eller på sykkel. Det er viktig at områdeplanen sikrar felles offentlege uterom kor barn kan leike trygt og fritt, dette gjeld også areal for fysisk aktivitet for ungdom.

Planen bør vere tydeleg på krav til grønne kvalitetar ved gjennomføring. Kommunen kan setje krav om bruk av *blågrøn-faktor* og til minimumsverdi for slik faktor i områdeplanen. Dette er eit viktig i eit folkehelseperspektiv.

Samferdsel

Planen har som intensjon å utvikle Nyborg til eit attraktivt område der det er trygt å effektivt å ferdast med bærekraftige reisealternativ. Fylkesrådmannen er nøgd med den merksemda tilrettelegging for Bybane og buss er via i plandokumentet. Vidare registrerer vi at tilhøva for gåande og syklande er trekt fram som sær

viktig. Infrastruktur for desse trafikantgruppene er avgjerande for å lukkast i arbeidet med å omskape eit bilbasert område til attraktivt bu- og arbeidsområdet tilpassa dei som går, sykklar og reiser kollektivt. I samband med planarbeidet vart det i 2016 utarbeida ein Trafikkanalyse av Sweco. Trafikkanalysen omtalar mellom anna avviklinga av biltrafikken med særleg fokus på kapasitetsberekningar og eventuelle tiltak for betre gjennomstrøming i kryssområder. Ved utbygging av Bybane, tilrettelegging for buss og attraktive gang- og sykkelløysingar vil reisemønster endra seg.

Generelt er det ein del større utfordringar knytt til utforming av kryssløysingar og tilkomstveger til planområdet som må løysast. Fylkesrådmannen er særskilt bekymra for tilhøva i Nyborgkrysset

I følge Sweco vil det vere feil å styre utviklinga av Nyborg etter framskriving og berekna biltrafikk. Fylkesrådmannen vurderer det og som utfordrande å legge til rette for gode mobilitetsløysingar i områdeplanen før endeleg Bybanetrasé er vedteke. Det kan likevel vere verdifullt å slå fast retningslinjer og forventningar til aktiv mobilitet knytt til realisering av planen. Ein måte å løyse dette på vil være å utarbeide ein Mobilitetsplan for Nyborg som tek for seg reisene både til/frå området, samt ferdsel internt i planområdet. I ein slik plan vil mål for dei ulike reisealternativa, og strategiar og tiltak for å nå måla vere viktig. Til dømes vil krav til kvalitet på gang-/sykkelvegar og hensiktsmessig plassering av trygg sykkelparkering ved bustader og næringsområder ha betydning for å auke sykkelandelen. Føresegna kan med fordel spesifisere til dømes at sykkelparkering skal skje samla lett tilgjengelig ved hovudinngang, i ein overdekka, låsbar innretning, etc for å gjere sykling meir attraktivt og enkelt.

Skal ein lukkast med å redusere bruk av bil vil også bilrestriktive tiltak, som til dømes parkering, ha betydning. Det er lagt opp til felles parkeringsløysingar under bakken og lokalisering av anlegg for parkering av bil skal inngå i detaljreguleringsplan for kvart delområde. Vi vil oppmode kommunen om å ha eit særleg fokus på kva parkeringspolitikk som skal gjelde på Nyborg, særleg knytt til handel og tenester. Erfaringar frå andre byer og tettstader har vist at både parkeringsavgift og innføring av korttidsparkeringsplasser bidreg til auka sirkulasjon av besøkande som kjem i bil og betre utnytting av dei mest konkurranseutsette plassane.

Etablering av sykkelinfrastruktur til/frå området vil avhenge av kva trase som vert valt for Bybanen. Fylkesrådmannen viser her til uttale for oppstart av Bybane og hovudsykkelrute frå sentrum til Åsane datert 06.09.2018. Her vart det rådd til ein dagløysing mellom Åsane senter og Vågsbotn, som no ligg til grunn for Alternativ 1. Denne løysinga sikrar mellom anna god framkomst for gåande og syklande. Innad i planområdet på Nyborg er det lagt opp til meir «shared space»- løysingar, der areala for mjuke trafikantar i stor grad er på dei gåande sine premisser. Fylkesrådmannen støtter ein slik prioritering mellom dei ulike trafikantgruppene. Vi legg elles til grunn at trafikktrykkleiken for mjuke trafikantar i planområdet vert prioritert høgt når det gjeld køyring i desse fellesområda. Universell utforming med særleg fokus på hørsel- og synshemma er viktig i områder med shared space.

Fylkesrådmannen ser særst positivt på at områdereguleringsplanen føreslår areal til prioritering av kollektivtrafikken. Dette vil styrke konkurransekrafta til buss mot biltrafikk, og kan saman med betra forhold for gange og sykkel bidra til å transformere området og til å nå nullvekstmålet. Vidare vil busstraseane støtte aktivt opp om Bybanen når den vert realisert til Åsane.

Framkomstmålingane viser at busstrafikken har betydelege utfordringar knytt til både køyretid og regularitet langs FV 267 Åsamyrane over Nyborg og FV 242 Liamyrane. Det vil vere behov for å vurdere dei konkrete løysingane for kollektivtrafikken nærmare, og fylkeskommunen er positiv til vidare dialog med Bergen kommune om korleis løysingane kan utformast på ein måte som best mogleg støttar opp om byutviklinga/senterutviklinga.

Kulturminnefagleg innspel

Byantikvaren i Bergen utarbeidd rapport med kulturminnedokumentasjon som gjev ei god oversikt over kulturminne innanfor planområdet.

Vi har i dag ikkje kjennskap til automatisk freda kulturminne eller andre verneverdige kulturminne av regional eller nasjonal verdi innanfor planområdet. Vi har difor ingen avgjerande merknader i saka, utover at ein under opparbeiding av feltet søkjer å unngå inngrep i/skade på eventuelle kulturlandskapstrekk som steingardar, eldre vegar/stiar, bakkemurarar, tufter m.m.

Oppsummering

Nyborg Næringsområde i Åsane er i dag bilbasert og med få miljøkvaliteter. Det er positivt at Bergen kommune utarbeidar områdeplan som kan legge grunnlag for gradvis endring og vidare utvikling og legge til rette for lokalsenter, som denne delen av bydelen manglar i dag. Planarbeidet er i samsvar med regionale planar med omsyn til mål om transformasjon og fortetting. Med etablering av Bybanen BT5, og lokalisering av haldeplass sentralt på Nyborg, kan dette bli eit naturleg knutepunkt. Vidare utvikling av grøntareal ved Forvatn og Liavatn, etablering av gang og sykkelvegnett, saman med tettare utbygging med kvalitet i byrom og arkitektur, vert det eit løft for trivsel og folkehelse.

Bergen kommune har valt å leggje ut to alternativ planforslag på høyring knytt til mogeleg trase for Bybanen. Formål og prinsipp for dei to alternativa er like, men skil seg frå einannan i høve til lokalisering av haldeplass for Bybanen og lokalsenter i tilknytning til dette. fylkesrådmannen rår til at Alternativ 1 vert vidareført. Planforslaget er i samsvar med vedtak i Fylkesutvalet knytt til BT5 for Bybanen til Åsane. Fylkesrådmannen rår i frå alternativ 2, der nytt lokalsenter får ei mindre sentral plassering og potensiale for vidare byutvikling i tilknytning til lokalsenteret er lav på grunn av manglande areal og kvalitetar i nærområdet.

Det er knytt utfordringar til planarbeidet knytt til regulering av handel. Føresegn for handel i Regional plan for attraktive senter, seier at - Nytt bruksareal for detaljhandel skal vere innanfor sentrumsutstrekninga definert i kommunal plan. Områdereguleringsplan for Nyborg følgjer opp kommuneplanen ved å definere utstrekning av lokalsenteret, men vel å lokalisere detaljhandel og andre sentrumsfunksjonar utanfor sentrum. Det er utarbeida handelsanalyse, men denne er mangelfull og gir ikkje tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag for å fastsetje omfang og type handel for lokalsenteret Nyborg. Planarbeidet drøfter handel i liten grad, og vurderer ikkje konsekvensar av regulering av handel på regionalt nivå. Mellom anna konkluderer handelsanalysen frå 2014 med at det er "usikkert" om det er grunnlag for ytterligare handelsetablering i Åsane, likevel opnar planen for meir handel.

Etablering av handel ut over lokalsenteret sin funksjon får negativ konsekvensar for utvikling av andre senter og kan skape presedens i andre saker knytt til handel. Lokalisering av handel som ikkje er i balanse med omland bidrar også til meir transport og auka klimagassutslepp.

Fylkesrådmannen vil løfte fram dei gode grepa for byutvikling i planarbeidet. Desse er i samsvar med mål i regionale planar. Områdeplan for Nyborg er ikkje i samsvar med regional planføresegn for handel i Hordaland, og tek ikkje opp i seg føringane om handel som det vart semje om i kommuneplanprosessen i 2018, noko som kan skape negative konsekvensar både for den ynskja utviklinga lokalt, og har verknad for utviklinga i andre senter.

På denne bakgrunn fremjar fylkesrådmannen forslag om motsegn knytt til handel og sentrumsavgrensing i planforslaget.

Motsegn kan trekkjast dersom sentrumsavgrensing vert justert og føresegner for handel vert endra i samsvar med Regional plan for attraktive senter, senterstruktur, tenester og handel.