



Arkivnr: 2015/10883-8

Saksbehandlar: Sigrid Næsheim Bjercke, Eva Katrine R. Taule, Anne-Kathrine Vabø

Saksframlegg

## Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		16.02.2016

## Fråsegn til forslag til reguleringsplan for Hitland, Åsane - gnr 181 bnr 5,18, 23, - Bergen kommune

### Samandrag

Bergen kommune har sendt privat planforslag for Åsane byggesenter på Hitland i Åsane, på høyring.

Planområdet ligg midtveis mellom Åsane bydelssenter og Toppe lokalsenter. I kommuneplanens arealdel er arealet vist som næringsområde med kombinerte føremål industri, kontor og lager ( I/K/L 3).

Lokalisering av næringsareal og arbeidsplassar har stor innverknad på kor mykje transport som vert skapt. Ein effektiv og gunstig lokalisering kan vere med å avgrense veksten i biltrafikken og utslepp av klimagassar.

Næringsområdet på Hitland er ikkje regulert tidlegare. Området inneheld ei rekkje ulike verksemdar både innan industri, lager, verkstader, arealkrevjande vareslag, detaljhandel, kontor og service. Eksisterande næringsbygg i planområdet er godkjent som enkeltsaker etter dispensasjon frå plankrav. Intensjonen med planforslaget er å regulere og formalisere bruken av eksisterande situasjon, og å legge til rette for ny næring og utvikling av eksisterande verksemd innanfor planområdet.

Næringsområdet på Hitland har stort potensiale til arealkrevande næring som industri og lagerområde. Det har god tilknytning til hovudvegnett og er ikkje i konflikt med til dømes bustader og friluftsliv. Det er positivt at næringsområdet nå får ein reguleringsmessig avklaring, men det er viktig at reguleringsplanen primært vidarefører føremål som industri og lager, og avgrensar arbeidsintensive og transportskapande føremål som kontor og handel.

Planforslaget opnar for kontor og handel i heile planområdet. Areal for detaljhandel over 3000 m<sup>2</sup> BRA, vil utløyse krav om handelsanalyse og krav om samtykke frå fylkeskommunen, jamfør føresegn i *Regional plan for attraktive senter -senterstruktur, tenester og handel*.

Foreslått arealbruk er i strid med mål i *Regional transportplan, Klimaplan for Hordaland og Regional plan for attraktive senter*. På denne bakgrunn tilrår fylkesrådmannen å fremje motsegn til planforslaget.

Motsegn kan trekkjast om planforslaget setter øvre grense på tillat handel i føresegnene og rammer for omfang av kontorføremål i reguleringsplanen i samsvar med *Regional plan for attraktive senter, senterstruktur og handel*.

## Forslag til vedtak

1. Kultur-, idrett og ressursutvalet ber om at Bergen kommune gjennom arealplanlegging bidrar til å redusere transportbehov og utslipp av klimagassar og styrke attraktivitet og kvalitet i senterområder, ved at :
  - detaljhandel, kontorarbeidsplassar, service og tenester vert lokalisert i definerte senterområder
  - næringsområde i randsonen med lågt kollektivdekking vert nytta til industri og lager
  
2. Kultur-, idrett og ressursutvalet vurderer at planforslaget på Hitland ikkje bygger opp under ein slik utvikling ved å:
  - a) legge til rette for opp til 41 000m<sup>2</sup> areal for detaljhandel utanfor og i konkurranse med, definerte senterområde
  - b) legge til rette for arbeidsplassintensiv næring som kontorføremål, utan frekvent kollektivtilbod

Det er motsegn til punkt a )

Motsegn kan trekkjast dersom kommunen i føresegnene setter øvre grense på tillat samla handelsareal inntil 3000m<sup>2</sup>, i samsvar med *Regional plan for attraktive senter - senterstruktur, tenester og handel*.

Det er motsegn til punkt b )

Motsegn kan trekkjast dersom kommunen setter rammer for omfang av kontorføremål slik at lager og industriverksemd vert primæraktivitet i næringsområdet.

3. Slik planforslaget ligg føre, vil samla bruksareal avsett til handel overstige 3000m<sup>2</sup>. Dette utløyser krav om handelsanalyse og søknad om samtykke frå Hordaland fylkeskommune, jf. *Regional plan for attraktive senter- senterstruktur, tenester og handel*, føresegn 4.1.

Rune Haugsdal  
fylkesrådmann

Bård Sandal  
fylkesdirektør regional utvikling

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

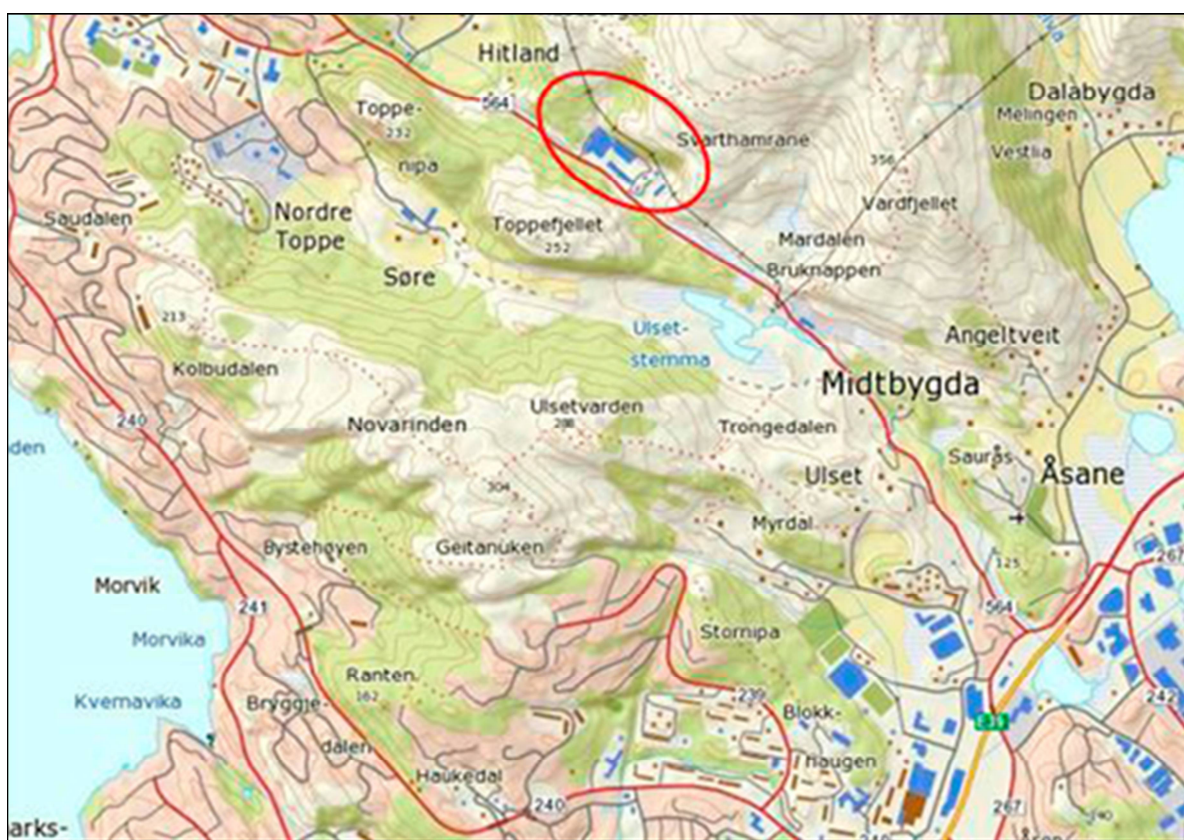
Fylkesrådmannen, 07.01.2016

## Bakgrunn

Bergen kommune har sendt forslag til detaljreguleringsplan for Hitland gnr 181 bnr 5,18,23, på høring med frist 01.12.2015. Fylkeskommunen har fått utsett frist grunna politisk handsaming til 19.02.2016. Hordaland fylkeskommune vurderer planen ut i frå fylkeskommunens sektoransvar og målsettingar i regionale planar.

Kultur- og ressursutvalet 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 Planområdet ligg ved Salhusvegen, ca 3km frå, Åsane bydelsenter og 1-2 km frå Toppe lokalsenter. Planområdet merka med raud oval.

## Planprosess og medverknad

Oppstart av planarbeidet vart sendt på høring i 2007. I vårt fråsegn i brev 01.11.2007, viste Hordaland fylkeskommune mellom anna til Fylkesdelplan for senterstruktur og handel.

I 2009 stoppa planarbeidet opp ei tid, etter at det vart stadfesta at forslaget utløyste krav om konsekvensutgreiing. Planprogram vart utarbeida og Hordaland fylkeskommune fekk dette på høring. I fråsegn til planprogram i brev av 27.04.2011, la vi vekt på transport og omsyn til friluftsliv. Det gjekk ikkje fram av planmaterialet at forretning/detaljhandel skulle vere del av planen.

Planområdet er i dag i bruk som næringsområde. Næringsområdet på Hitland er ikkje regulert tidlegare, inneheld ei rekkje ulike verksemdar både innan industri, lager, verkstader, arealkrevjande vareslag, detaljhandel, kontor og service.

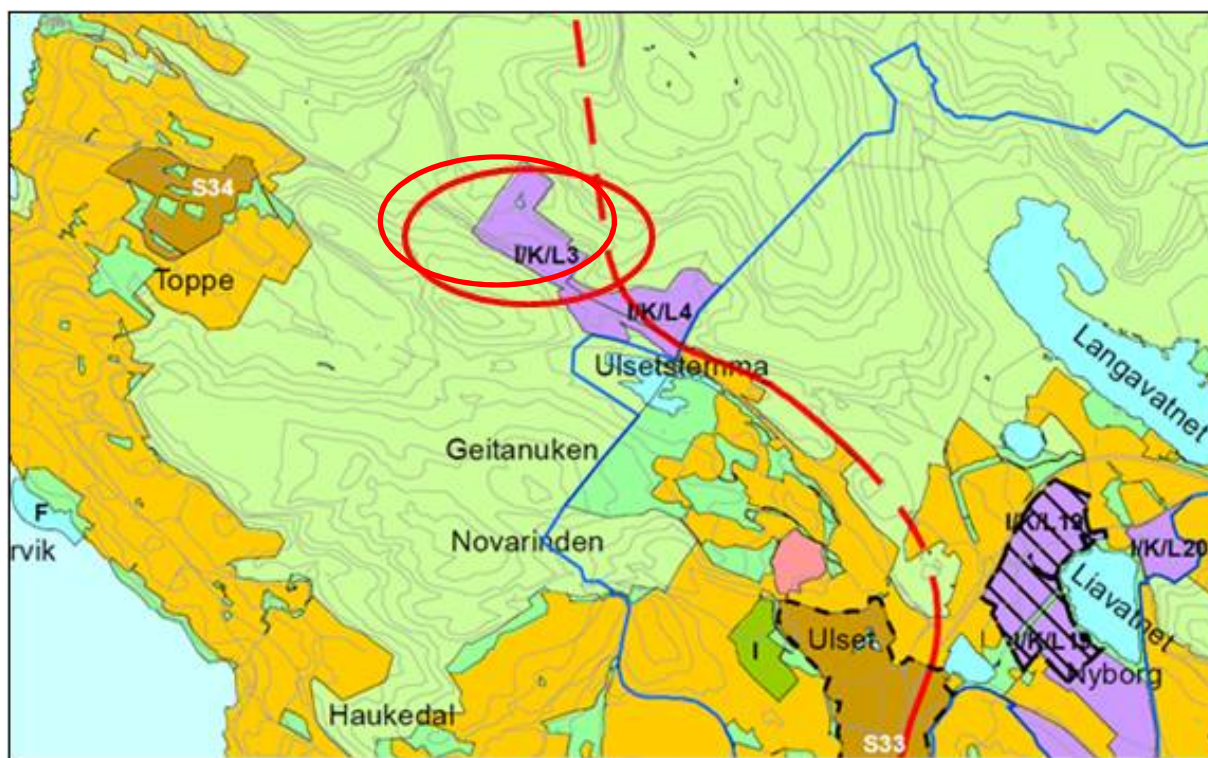
Forslag til reguleringsplan var på høyring frå 18.10.2015 til 01.12.2015. I brev av 24.11.2015 ga vi fråsegn til reguleringsplanforslaget, der vi varsla at vi vurderte å tilrå motsegn grunna planforslaget sin verknad for senterstruktur og handel. Vi ba også om drøftingsmøte så snart som råd.

6.januar 2016, vart det halden dialogmøte hos Etat for byggesak og private planar. Seksjonsleiar for private planar viste til at dei ikkje har mandat til å gi ytterlegare utsett frist til planforslaget vert bearbeida. Grunnlag for motsegn frå Hordaland fylkeskommune er difor uendra, og planforslaget må handsamast politisk for ikkje å mista retten til motsegn.

I møtet gjorde vi også merksam på føresegn 4.1. i *Regional plan for attraktive senter*, som seier at dersom areal til detaljhandel overstig 3000 m<sup>2</sup> BRA, kan kommunen ikkje vedta planen utan samtykke frå fylkeskommunen. For tiltak som er openbart i strid med nasjonale interesser vert samtykke normalt ikkje gitt.

## Innhald i planen

Planområdet ligg ved Salhusvegen, mellom Åsane bydelsenter og Toppe lokalsenter. Arealen er nemna som næringsområde I/K/L 3 i kommuneplanens arealdel.



Figur 2 Utsnitt av kommuneplanens arealdel. Planområdet I/K/L 3, med raud oval.

Føresegnene i kommuneplanens arealdel seier

### Næringsområde pkt 22

*Det er et overordnet mål å øke utnyttelsen av sentralt beliggende næringsområder ved de viktigste kollektivaksene. I disse områdene prioriteres næringer med høy tetthet av arbeidsplasser.*

Handel pkt 16

*Detaljhandel med bruksareal inntil 1500 m<sup>2</sup> kan lokaliseres uavhengig av senterstruktur innenfor kommuneplanens arealformål bebyggelse og anlegg. Utenfor sentrumsformål skal samlokalisering mellom flere enheter som kan skape nye tyngdepunkt for handel skal unngås.*

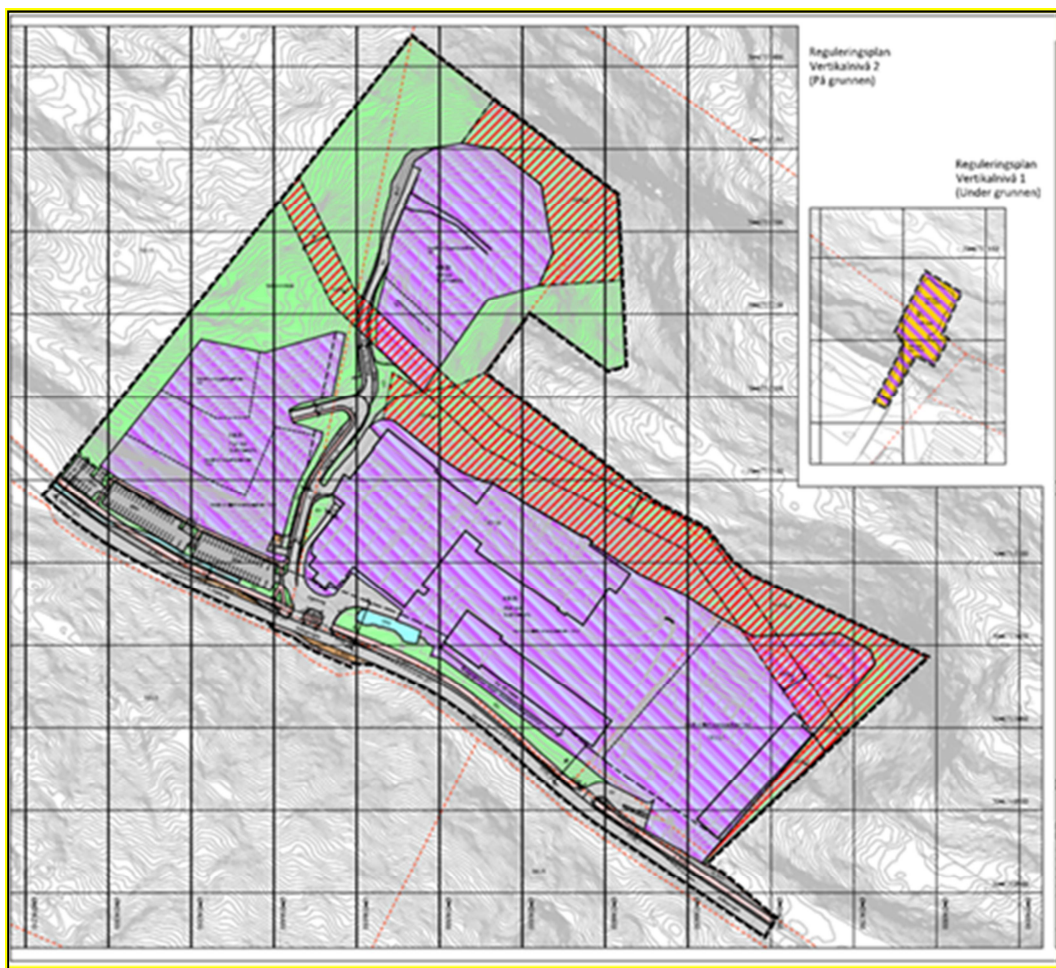
Næringsområdet på Hitland er ikkje regulert tidlegare. Eksisterande næringsbygg i planområdet er godkjent som enkeltsaker etter dispensasjon frå plankravet. Næringsområdet inneheld ei rekkje ulike verksemder både innan industri, lager, verkstader, arealkrevjande vareslag, detaljhandel, kontor og service. Hovudføremålet med planforslaget er å regulere og formalisere arealbruken, og å legge til rette for ny næringsbebyggelse.

Samla bruksareal innanfor planområdet er i dag 21 000m<sup>2</sup> BRA og planen legg opp til å doble bruksarealet, til ca. 41 000 m<sup>2</sup> BRA , hovuddel av byggeområdet er sett av til kombinert føremål *Forretning ,kontor og industri*. Det er ikkje gjort nokon fordeling mellom dei ulike føremåla.

Planforslaget er privat og er lagt ut på høyring etter administrativt vedtak. Planen har ikkje vore handsama politisk i kommunen.

Planen består av følgjande dokument:

- Planomtale
- Føresegner (juridisk bindande)
- Plankart (juridisk bindande)
- Konsekvensutgreiing



**Figur 3** Utsnitt av plankart, hovuddel av byggeområdet er sett av til kombinert føremål *Forretning/kontor/industri* med lilla skarvur.

## Vurdering av regionale interesser

I dette avsnittet vurderer vi korleis regionale interesser knytt til samordna areal og transportplanlegging, næringsutvikling og senterstruktur og handel, er ivarettatt i planen. Planema som ikkje vedkjem regionale interesser i vesentleg grad, vert ikkje omtala. For utfyllande planfaglege råd viser vi til internettsidene våre: [www.hordaland.no/plan/startpakke](http://www.hordaland.no/plan/startpakke).

## Samordna areal og transport

Lokalisering av næringsareal og arbeidsplassar har stor innverknad på kor mykje transport som vert skapt. Ein effektiv og gunstig lokalisering kan vere med å avgrense veksten i biltrafikken, mellom anna ved å leggje til rette for at arbeidsreiser kan skje kollektivt, med sykkel og gange.

Næringsområdet på Hitland ligg ved Salhusvegen mellom Åsane sentrum og Toppe og ligg ikkje i tilknytning til senterområde eller konsentrasjon av bustader. Området har låg kollektivdekning og eignar seg difor ikkje til arbeidsintensiv eller transportskapande næring som kontor eller forretning, men bør utviklas vidare for industri og lagerverksemd. Dette prinsippet er nedfelt i *Regional transportplan*, *Regional plan for attraktive senter* og *Klimaplan for Hordaland*. Prinsippet ligg også til grunn for *Regional areal og transportplan for Bergensområdet*, som er under arbeid.

I dag er det gjennom fleire kommunale planar, sett i gang prosessar for å transformere og fortette sentrale byområder i Bergen. Til dette høyrer at kontor og detaljhandel skal lokaliserast i senterområder der det er god kollektivdekning, og at arealkrevjande og mindre transportavhengig føremål skal flytte ut av sentrale byområder. Dette skapar behov for alternativt næringsareal langs hovudvegnettet utanfor sentrale strom. Det er positivt at området på Hitland vert regulert slik at det kan bli vurdert heilskapleg og ut i frå eit og regionalt perspektiv. Gjennom planarbeidet med *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet* er det vist at det i regionen er stor trong for næringsareal for arealkrevjande næring som ikkje eignar seg i tettbygde strom pga støy, støv og lukt. For kommunen bør det vere ei viktig oppgåve å leggje til rette for alternative areal i randsona av bystrukturen, for desse verksemdene. Kommunen bør ikkje vidareføre dagens arealbruk i reguleringsplanen med mellom anna ein stor del kontor og forretning, men legge rammer for næringsareal som dekker eit langsiktig behov for arealkrevande næring med avgrensa transportbehov.



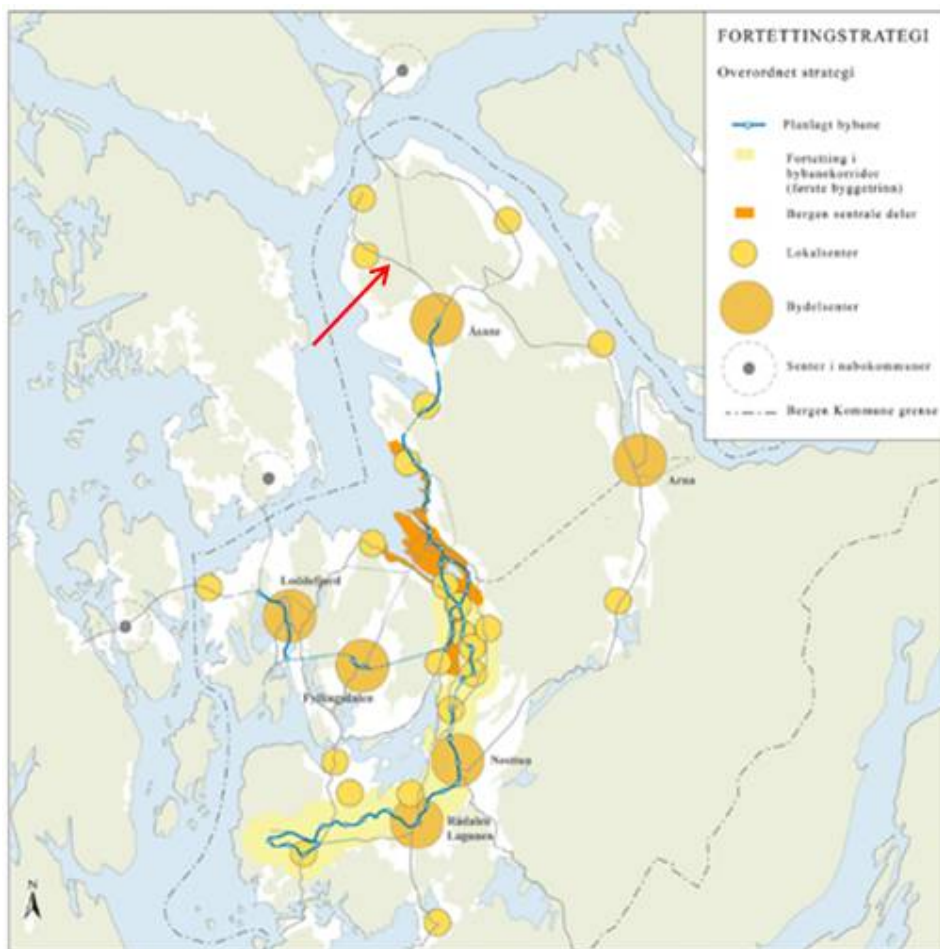
**Figur 4** Næringsområdet på Hitland er ikkje regulert tidlegare Det inneheld ei rekkje ulike verksemdar både innan industri, lager, verkstader, arealkrevjande vareslag, detaljhandel, kontor og service

## Senterutvikling og handel

Samla bruksarealet i planforslaget er rekna til å vere ca. 41 000 m<sup>2</sup> BRA kombinert føremål Forretning/kontor/industri. Det er ikkje definert omfang av dei ulike delføremåla i reguleringsplanen og planforslaget opnar difor for handel og kontor over heile planområdet.

Kommunen har vedtatt ein strategi for senterstruktur og handel i kommuneplanens arealdel dette er i tråd med *Regional plan for attraktive senter*. Det er viktig at kommunen held handa på rattet og styrer lokalisering av nytt areal for detaljhandel og kontorarbeidsplassar til definerte senterområder. Dette betyr at det må setjas tydelege rammer for areal for forretning og kontor utanfor sentrale områder. Arealbruk i den private detaljreguleringsplanen må vere i samsvar med kommuneplanens arealdel og *Regional plan for attraktive senter*.

Fylkesrådmannen tilrår motsegn, til dette punktet.



Figur 5 Bergen kommune sin eiga fortetningsstrategi, og senterstruktur. Planområdet ca ved raud pil.

### Handelsanalyse og samtykke i fylkeskommunen.

*Regional plan for attraktive senter* vart vedtatt i 10.12.2014. Planen har regionale føresegnar for arealbruk. Desse erstattar *Forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre* frå 2008. I pkt. 4.1 går det mellom anna fram at: «Dersom nytt eller samla bruksareal for detaljhandel i reguleringsplan eller ved søknad om byggjeløyve/rammeløyve overstig 3000m<sup>2</sup> krevst det samtykke frå fylkeskommunen. Tiltaket skal vere i samsvar med hovudmål i *Regional plan for attraktive senter*. Det blir kravd handelsanalyse for å vurdere samtykke.»

Retningslinjene pkt 4.2 seier at handelsanalysen skal gjennomførast av planfremjar som del av ny reguleringsplan. Retningslinjene set også krav til innhald og vurderingspunkt i analysen.

Etter føresegnene gjeld det unntak for ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggjevarar, samt utsal frå hagesenter og større planteskular. Lista er uttømmande.

Slik planforslaget ligg føre, vil samla bruksareal avsett til handel overstige 3000m<sup>2</sup>. Dette utløyer krav om handelsanalyse og søknad om samtykke frå Hordaland fylkeskommune.

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. I møte med Bergen kommune 6.januar i år, viste kommunen til at dei ville følgje dette opp i dialog med planfremjar. Fylkesrådmann avventar søknad om samtykke frå kommunen, eventuelt dokumentasjon som viser at samtykke ikkje er aktuelt etter ei revidering av planforslaget.

## Planfagleg

Det er positivt at næringsområdet vert vurdert i ei reguleringsplan, men i utgangspunktet er planarbeidet konfliktfylt, fordi ein stor del av aktiviteten som er i området i dag, er i strid med overordna planer. Det er svært uheldig at eksisterande situasjon ikkje har vore tilstrekkeleg opplyst underveis i planprosessen. I planmateriale ved oppstart og ved høyring av planprogram, gjekk det ikkje fram, at reguleringsplanen i stor grad vil avvike frå føringar gitt i kommuneplanens arealdel og at føremål handel var eit vesentleg føremål i reguleringsplanen. I tillegg har planarbeidet strekt seg over lang tid og dette har gjort det vanskeleg med kontinuitet i medverknad, med få arenaer der korrigering eller konstruktive innspel kunne kome fram.

Sidan planen vart varsla oppstart i 2007, har det kome ny Plan og bygningslov, nye forskrifter for konsekvensutgreiing, og regionale planar for klima, transport, senterstruktur og handel. Samordna areal og transport har blitt hovudtema for å nå mål om reduksjon i klimagassutslepp. Desse overordna føringane er i liten grad tatt omsyn til i utvikling av planforslaget.

## Konklusjon

Planområdet er sett av til arealkrevjande næring i kommuneplanens arealdel. Intensjonen med planforslaget er å regulere og formalisere bruken av eksisterande situasjon, og å legge til rette for ny næringsaktivitet og utvikling av eksisterande verksemd innanfor planområdet. Dette er problematisk fordi ein del av aktiviteten i området i dag er arbeidsplassintensiv næring som kontor og transportgenererande aktivitet som detaljhandel, tenester og service. Føremål som bør leggast til hovudkollektivårer og primært i definerte senterområder.

Hovudmål i regionale planar er å redusere transportbehov og styrke attraktivitet og kvalitet i definerte senterområder. Planforslaget på Hitland bygger ikkje opp om denne utviklinga, ved å etablere eit konkurrerande senter til Toppe lokalsenter, Salhus og Åsane bydelssenter. Området har ikkje utbygd kollektivtilbod og vil vere bilbasert. Dette er i strid med mål i regionale planar og føresegn i *Regional plan for attraktive senter- senterstruktur, tenester og handel*. På denne bakgrunn tilrår Fylkesrådmannen å fremje motsegn til planforslaget.

Motsegn kan trekkjast om planforslaget setter tak på tillat handel i føresegnene og rammer for omfang av kontorføremål i reguleringsplanen.

Slik planforslaget ligg føre, vil samla bruksareal avsett til handel overstige 3000m<sup>2</sup>. Dette utløyer krav om handelsanalyse og søknad om samtykke frå Hordaland fylkeskommune, etter føresegnene i *Regional plan for attraktive senter- senterstruktur*. Fylkesrådmannen avventar søknad om samtykke frå kommunen, eventuelt dokumentasjon som viser at samtykke ikkje er aktuelt etter ei revidering av planforslaget. Kommunen kan ikkje vedta planen om areal til detaljhandel overstig 3000 m<sup>2</sup> BRA utan samtykke frå fylkeskommunen.