



Fylkesmannen i Hordaland

Saksbehandler, innvalgstelefon
Svein Korerud, 5557 2176

Vår dato
04.12.2012
Deres dato

Vår referanse
2009/5493 421.3
Deres referanse

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Bergen kommune - Kommuneplanens arealdel 2010 - 2021 - Rullering. Merknader

Vi viser til befarings- og møte med Miljøverndepartementet m.fl. fredag den 2. november 2012 i Bergen.

Departementet har bedt om å få avklart noen punkter knyttet til innsigelsene til kommuneplanens arealdel i Bergen kommune.

Henvisningene til punkter nedenfor er i henhold til referat av 23.9.2011 fra meklingsmøtet.

3.9 Parkeringsbestemmelsene

Departementet har bedt om en avklaring av hva som var resultatet av meklingsmøtet for sone 4 for forretning, handel og kjøpesenter, jf. brev av 5.7.12 fra Bergen kommune, øverst side 6.

På meklingsmøtet var det enighet om den normen som er gjengitt i referatet, 12-25 per 1000 m² bra. Vi er ikke i tvil om det, men registrerer at kommunen i ettertid har problematisert dette. Vi viser også til hva vi skrev i brev av 13.7.12 til departementet:

«Fylkesmannen registrerer at det i kommunens oversendelsesbrev hevdes at parkeringskravet i sone 4 ved en feiltakelse er skjerpert i meklingsresultatet i forhold til høringsforslaget. Dette er ikke korrekt. Det ble i meklingsmøtet avtalt at kommunen skulle arbeide videre med måltall for parkering. De måltall som på dette punkt fremgår av meklingsprotokollen beror på forslag fra kommunen.»

Vi forstår kommunen slik at Bergen bystyre deretter har vedtatt at det i sone P4 for forretning, handel, kjøpesenter skal være en parkeringsdekning med 12-35 parkeringsplasser pr. 1000m².

Da er det uenighet her mellom kommunen og Fylkesmannen, og hvor Fylkesmannen står på meklingsresultatet.

3.2 Rekkefølgekrav om kollektivdekning

Det var kontakt mellom Bergen kommune og Fylkesmannen i Hordaland om rekkefølgekrav til kollektivdekning til byggeområder før møtet med departementet. Vi kom da fram til følgende:

Fylkesmannen i Hordaland trekker innsigelsen for rekkefølgekrav til området B47.

Bergen kommune og Fylkesmannen ble enige om følgende bestemmelser i pkt. 19 Boligbebyggelse:

«Følgende spesifikke områder skal ikke bebygges før det foreligger system for kollektivbetjening: B6, B7 og B8.

Følgende områder skal ikke bebygges uten at det foreligger vurdering av system for kollektivbetjening: B19, B24 og B28.»

Det medfører følgende endringer i arealplanens bestemmelser pkt. 19. Boligbebyggelse, endringer i tredje avsnitt:

Endret pkt. 3: *Følgende spesifikke områder skal ikke bebygges før det foreligger system for kollektivbetjening: B6, B7 og B8.*

Nytt pkt. 4: *Følgende områder skal ikke bebygges uten at det foreligger vurdering av system for kollektivbetjening: B19, B24 og B28.*

Nåværende pkt. 4 blir nytt pkt. 5.

For øvrig har kommunen og Fylkesmannen hatt følgende konklusjon til meklingsresultatet her:

Konklusjon: Innsigelsen imøtekommes innenfor rammen av de virkemidler som Bergen kommune rår over. Bergen kommune skal i samarbeid med Fylkesmannen nærmere utforme et rekkefølgekrav til kollektivtransporttilbud innenfor felles forståelse av en slik ramme.

Fylkesmannen ser ikke behovet for at denne konklusjonen blir stående, da den ikke lenger har noen naturlig plass med det resultatet vi er kommet fram til.

Vi ber Miljøverndepartementet om å innarbeide enigheten om bestemmelsene i pkt. 19 i departementet sitt vedtak i saken.

Naust

Vi ser grunn for en oppsummering som bakgrunn for våre merknader.

Bergen kommune hadde angitt 80 naustområder i kommuneplanen med følgende bestemmelse som pkt. 26.2 naustområder (NA):

«Fortetting i naustområder kan tillates der dette ikke er i konflikt med kulturhistoriske verdier, ikke er til hinder for ferdsel til og langs sjøen og ikke gir vesentlige terrenginngrep.

Nye naust skal tilpasses eksisterende naustmiljø i utforming og størrelse.

Naust tillates ikke innredet til bolig eller fritidsbolig. Naust skal ha saltak med en takvinkel på mellom 35 og 45 grader. Det tillates ikke balkong, altandør eller store vindusflater.

Hjemmel: PBL § 11-9, nr 5, 6 og 7.»

Fylkesmannen i Hordaland reiste innsigelse til fortetting med ytterligere naust i de 80 naustområdene i kommuneplanen, se vårt brev av 21.12.10 til Bergen kommune, side 6 og side 14: *«Det kan ikke åpnes for fortetting av naust i 80 foreslåtte naustområder.»*

Bergen kommune har til dette framholdt at det kun er tale om eksisterende naustområder, se også kommunens siste brev av 8.11.12. Det sies å være tale om å bringe plankartet i samsvar med terrenget.

Da naustområdene skulle være en kartfesting av eksisterende naustområder, fant Fylkesmannen i Hordaland å kunne frafalle innsigelsen mot at det ble presisert at kommuneplanens plankrav også gjaldt for fortetting av naust innen disse eksisterende naustområdene: Ingen nye naust skulle kunne bygges her før det var vurdert i reguleringsplan for hele naustområdet, se pkt. 2.4 i meklingsresultatet.

Med kommunens brev av 8.11.12 foreligger nå en mer detaljert gjennomgang av de 80 områdene for naust. Dette er nytt i forhold til kommuneplankartet som kun gir et grovt bilde med omtrentlig angivelse av hvor områdene er og ingen detaljer. Det nye materiale gir et nytt og annet bilde av hva det er tale om.

Fylkesmannen har følgende merknader til dette:

Det er ikke korrekt at det kun er tale om eksisterende naustområder. Flertallet av områdene er eksisterende naustområder, med det er også flere områder hvor det ikke eksisterer naust i dag. I tillegg er det tale om en rekke områder der det står ett til to – tre naust, og gjerne spredt med relativt god avstand imellom disse. Vi betegner ikke det som naustområder. Eksisterende naustområder må ha oppførte naust av et visst minimumsantall. Vi ser ikke grunn til å presisere det nærmere, men peker på at en rekke av områdene har svært få eksisterende naust, noen har heller en del utskilte nausttomter. For disse områdene taler vi om spredte, enkeltstående naust. Et av områdene har verken eksisterende naust eller utskilte nausttomter.

Vi er heller ikke enige i kommunens tallangivelser. Det er riktig at de aktuelle områdene inneholder 540 naust, men etter det oppgitte er det fraskilt opp mot 250 nausttomter innen områdene. I tillegg inneholder flere av områdene strandeieendommer uten fraskilte nausttomter. Her er ubebygde områder som gir plass til å bygge atskillig flere naust enn det som er oppgitt. Noen av områdene har som nevnt få naust og få utskilte nausttomter, men større strandlinje for eventuelle nye naust innen området. Vi kan ikke angi hvor mange naust det kan være tale om dersom disse områdene fullt ut blir nyttet til naust, men vi taler om atskillig flere. I henhold til eksisterende naust representerer kun de utskilte nausttomtene en økning med 46%. Vi må i alle tilfeller gjøre regning med en økning av naust på om lag 60 % i forhold til eksisterende naust dersom de aktuelle områdene skal bli bygget ut med naust. Dette er et forsiktig, men i hvert fall realistisk anslag.

Det nye materialet viser at det ikke kun er tale om å fortette i eksisterende naustområder, men også å åpne opp nye områder for naustutbygging. Videre viser materialet at det er tale om å legge til rette for en større og betydelig naustutbygging. Dette er hva Bergen kommune synes å ønske å bygge ut gradvis med «*enkeltstående naust*» og uten ytterligere planavklaring. Kommunen legger opp til en naustutbygging som klart er i strid til den nasjonale strandsonepolitikken etter strandsoneretningslinjene og i motsetning til hva som er holdningen og praksis i sammenlignbare steder i landet.

Når vi nå har fått sett mer detaljert på hva det er tale om av utbygging av naust og som er nytt for oss, fastholder vi vår opprinnelige innsigelse mot naustområdene med bl.a. den begrunnelsen som er gitt i våre brev av 21.12.10 og 13.7.12. Fylkesmannen i Hordaland kan ikke se at en såpass stor utbygging av nye naust i pressområdet Bergen er i samsvar med den nasjonale strandsonepolitikken og strandsoneretningslinjene eller at det er for lite til at Fylkesmannen i Hordaland ikke skal ha meninger om og innsigelse til dette.

Vi viser til vår innsigelse av 21.12.10 der vi uttalte bl.a.:

«Fylkesmannen har etter at strandsoneforvaltningen ble skjerpet, over tid strammet inn på mulighetene til å bygge nye naust i Bergensområdet og i Bergen i særdeleshet. Ved offentlig ettersyn av reguleringsplaner har vi derfor konsekvent vært negativ til regulering av nye naust. Bestemmelsen sammenholdt med de 80 naustområdene vil i praksis åpne opp for omfattende naustutbygging i den pressede strandsonen i storbykommunen Bergen. Fylkesmannen mener dette er i strid med det nasjonale strandsonevernet. Det knyttes innsigelse til denne bestemmelsen.»

Den naustutbygging som Bergen kommune legger opp til er ikke i samsvar med de statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjø. Bergen kommune har strengeste sone i Hordaland, *«andre kommuner med stort arealpress»*, se retningslinjene under pkt. 6, likt med bl.a. sonen langs Sørlandet og det meste av Rogaland. Bergen er kommunen med flest innbyggere i Hordaland, og Bergen og nabokommunene har mest utbyggingspress på strandsonen i fylket. Det er også her det ventes stor befolkningsvekst. Det har stor betydning å vekte den resterende tilgangen til sjø for det allmenne friluftslivet og alternativer for allmennheten mot en gjenbygging, se nedenfor.

Utbygging av naust på disse områdene kommer kun et fåtall til gode, både pga av den plassen som det enkelte nauset tar, samt at både utbyggingen og tomteutskillingen viser at naustene vil bli bygget som en tett barriere for allmennhetens tilgjengelighet til strandsonen og sjø. Vi viser både til det materialet Bergen kommune nå har oversendt samt vårt bildemateriale fra møtet den 2.11.12.

Strandsoneretningslinjene opprettholder en streng praksis for bygging i områder med utbyggingspress. For denne sonen sies det at *«som hovedregel skal byggeforbudet praktiseres strengt»* samt at retningslinjene gir uttrykk for en restriktiv holdning til bygg til fritidsbruk i strandsonen. Det må vurderes mot bruk av strandsonen til allmenn bruk og tilgjengelighet. På arealer som har betydning for andre formål som bl.a. friluftsliv, skal bygging unngås. Videre sier retningslinjene at ved planer *«som innebærer bygging i strandsonen på arealer som er delvis utbygd, skal ferdselshensyn (...) spesielt vektlegges.»*

Mange av de aktuelle områdene har i dag tette naustrekker som i stor grad er en barriere for tilgangen til stranden og sjø. Åpningene i disse naustrekkene er særdeles verdifulle, da de representerer de gjenstående mulighetene for tilgang til sjø. Mange og mindre steder i Hordaland har dessverre fått gjenbygget tilgangen til sjø både i mer sentrumsnære områder og boligområder. Bergen kommune legger opp til en gjenbygging av strandsonen i disse naustområdene og som vil hindre den gjenstående mulighet for å komme lett til sjø her. Områdene ligger stort sett i nærheten av boligområder. Det er således tale om den lette tilgang til sjø i hverdagene. Områdene har en annen funksjon enn avsatte friluftsområder m.m. Det er tale om den fysiske nære sjøtilgangen, de gjenstående små plassene langs sjø for å sikre strandtilgang for beboerne i nærheten og barna der. Områdene har stor verdi i tillegg til avsatte friluftsområder. Det er viktig å opprettholde denne muligheten for tilkomst til strand og sjø både for eksisterende befolkning, men også særlig mht fortetting av boligområdene og vekst i befolkningen. Vi minner om vår uttale i vårt oversendelsesbrev av 13.7.12.:

«Det er viktig å presisere at nettopp i etablerte naustområder er det ofte god tilgjengelighet for folk flest fra naturens side (avskjermede bukter/viker med mindre bratte partier hvor land møter sjø). Allmenne verdier som friluftsliv kan således være særlig høy i slike områder.»

I vår gjennomgang av materialet med de aktuelle områdene har vi sett nærmere på om det er grunn til å skille mellom områder som ligger i formålet LNF og de som er avsatt i eksisterende byggeformålsområder. Vi finner ikke grunn til det. For ordens skyld nevner vi at det er om lag 30 områder som er foreslått endret fra LNF til naustområder. Men det synes mer tilfeldig om formålet byggeområde er angitt ned til sjø eller om det er en randsone med LNF langs sjøen. Byggegrensen vil hindre at det kan bygges helt til sjø innen formålet byggeområde. Etter bilder synes ikke de faktiske forholdene å være så forskjellige.

Det er tale om naust for fritidsbruk. Det må da vurderes alternativer som felles anlegg, jf. vår bildepresentasjon i møtet 2.11.12 om de konkrete forhold samt strandsoneretningslinjene om at bygging av naust *«må veies opp mot hensynet til de allmenne interesser som er angitt foran, og mulighetene for felles brygger og naust bør også vurderes.»*

Som Norges nest største by har Bergen ikke mindre press på strandsonen enn for eksempel Stavanger, Sandnes og Kristiansand. Vi har muntlig innhentet opplysninger fra kommunene som viser at disse byene har en svært restriktiv holdning til å bygge naust. Vi har bl.a. fått opplyst at i Kristiansand blir gjenstående ubebygde nausttomter gjerne regulert til grønnstruktur, selv om det er små områder. For en helhetlig og sammenhengende forståelse av strandsoneretningslinjene er det grunn til å vektlegge en slik praksis i sammenlignbare byer.

Bergen kommune har gjentatte ganger framhevet at det er tale om oppføring av enkeltstående naust og naust på fradelte enkeltstående parseller som det ikke er rimelig skal omfattes av plankrav, se sist kommunens brev av 8.11.12. Vi anser det beklagelig at kommunen legger opp til en utbygging i strandsonen som både er i strid med strandsoneretningslinjene og med strandsonepraktisen til byer innen samme sone og som til og med er mindre enn Bergen.

Bergen kommune med stort press på strandsonen skal etter strandsoneretningslinjene prioritere å oppheve eller revidere tidligere planer som ikke er i samsvar med retningslinjene. Det materiale som er framlagt viser behovet for dette. Det er et arbeid som skal inngå i rulleringen av kommuneplanens arealdel. Vi viser til strandsoneretningslinjene: *«I kommuneplanarbeidet skal kommunene vurdere om tiltak som tidligere er godkjent i kommuneplan eller reguleringsplan, er i samsvar med disse retningslinjene. Eldre planer som gir mulighet for utbygging i strid med retningslinjene, bør revideres eller oppheves. Et slikt arbeid bør særlig prioriteres i områder med stort press. Vurdering og eventuell oppheving eller revidering av eldre planer vil inngå i den ordinære rulleringen av kommuneplanens arealdel.»*

Fylkesmannen i Hordaland fastholder på denne bakgrunnen og begrunnelsen som er gitt her vår opprinnelige innsigelse mot naustområdene.

Vi kan ikke se at det er tilstrekkelig å opprettholde plankravet. For en del av naustområdene kan det i så fall oppfattes slik at det kan bygges ytterligere naust, bare at det skal skje etter plan. Vi ser ikke grunnlag for en naustutbygging i det omfang som det her er tale om i Bergen. Vi ser heller ikke grunn til å skille mellom de ulike områdene for naust. Vår innsigelse gjelder samtlige 80. Vi ber om at Miljøverndepartementet tar opp til vurdering at formålet naust må fjernes i kommuneplanens arealdel for Bergen.

Dersom departementet er uenig med oss, fastholder vi subsidiært at eventuell utbygging av naust innen de angitte områdene i alle tilfeller ikke kan finne sted før det er utarbeidet reguleringsplaner. Vi minner om at Fylkesmannen har vært konsekvent negativ til regulering av nye naust i reguleringsplaner, og at en må stå fritt mht om det som unntak her kan etableres nye naust.

Vi er ikke enige i at Bergen kommune følger opp retningslinjene for størrelse og utforming av naust ved å ta disse inn i kommuneplanens bestemmelser i «Del II Supplerende retningslinjer». Det er «forhold som skal belyses og avklares i videre planarbeid». Når kommunen ved byrådet har imøtekommet Fylkesmannen på dette punktet, må retningslinjene slik de fremgår av «Råd om planlegging og forvaltning av strandsona i Hordaland» tas inn i de ordinære bestemmelsene Del I til kommuneplanens arealdel.

Med hilsen

Rune Fjeld
Ass. fylkesmann

Svein Kornerud
fagdirektør

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift.

Kopi til:

Klima- og forurensningsdirektoratet	Postboks 8100 Dep	0032	OSLO
Bergen kommune	Postboks 7700	5020	Bergen
Odd Kjærem, DN			
Berit Karin Rystad			
Torgeir Flo			
Nils Høysæter, Bergen kommune			
Rune Fjeld			
Direktoratet for naturforvaltning (DN)	Postboks 5672 Sluppen	7485	Trondheim
Nordli Kristin, MD			