

Fagnotat

Saksnr.: 201738793-2
Emnekode: EVA-1130
Saksbeh: TDAL

Til: Byrådsavdeling for byutvikling

Kopi til:

Fra: Vann- og avløpsetaten

Dato: 20. desember 2017

Fagnotat Kommunedelplan for overvann. Oppstart av planarbeid og høring av planprogram.

Hva saken gjelder:

I henhold til Bergen kommune sin planstrategi 2015-2019 skal det utarbeides en Kommunedelplan for overvann. Plantypen er ny i Bergen kommune.

Hensikten med planen er å ivareta overvannshåndtering i arealplanleggingen. Arealer skal planlegges slik at de sikres mot skader som følge av oversvømmelse/flom og klimaendringer. I tillegg har overvann en stor betydning for biologisk mangfold, blå-grønne løsninger og utforming av byrom. Overvann kan også inneholde forurensning. Flere myndigheter forvalter regelverk og er ansvarlig for rammebetingelser som gjelder for kommunens håndtering av overvann. Videre vil ulike etater i kommunen være involvert i overvann avhengig av overvannets betydning i de ulike sakene. For å legge til rette for en helhetlig forvaltning av vannets kretsløp med nødvendig infrastruktur er det behov for en overordnet Kommunedelplan for overvann som samordner og ivaretar kommunens interesser og ansvar innenfor temaet.

Det er vurdert at det ikke er behov for konsekvensutredning.

Fagetaten foreslår at det igangsettes arbeid med Kommunedelplan for overvann samtidig som planprogrammet legges ut til offentlig ettersyn.

Anbefalt forslag fra Vann- og avløpsetaten:

1. I medhold av plan- og bygningsloven § 11-12 vedtas oppstart av planarbeid for Kommunedelplan for overvann.
2. I medhold av plan og bygningsloven § 11-13 legges forslag til planprogram for Kommunedelplan for overvann ut til offentlig ettersyn.

*Hogne Hjelle - avdelingsleder
Magnar Sekse - fagdirektør*

Dette dokumentet er godkjent elektronisk.

Saksutredning:

Status

Kommuneplanen, reguleringsplaner og andre arealplaner har de siste årene hatt økende fokus på vann i by. Byen skal bli både blåere med flere åpne vassdrag og innsjøer, og grønnere med gressplener, parker, trær og grønne tak som bidrar positivt til å redusere hurtig avrenning ved å holde på vannet, samtidig som bymiljøet blir triveligere. Våtere vær og fortettingen av byen øker utfordringene med å ta hånd om overvannet og vi må legge en plan for hvordan vi skal løse utfordringene på best mulig måte. Denne kommunedelplanen er ett skritt på veien. Vi vil la vannet få sin naturlige plass i de blå-grønne bybildet, og vi vil bruke de mulighetene som finnes for å utnytte overvannet til noe positivt.

Overvann er overflateavrenning som følge av nedbør eller smeltevann.

Bergen Europas mest nedbørrike by. Det er forventet at nedbøren skal øke i takt med klimaendringene. Håndtering av overvann kan skje ved enten å lede vannet ned i rør og til resipient, eller man kan håndtere overvannet lokalt gjennom infiltrasjon, fordrøyning og åpne flomveier.

Håndtering av overvann er derfor i økende grad et tema som må behandles i arealplanleggingen. Det er gjort et omfattende arbeid innen overvannshåndtering i Bergen kommune og Norge de siste årene. Erfaringer fra forskningsprosjekter som Mare, Camino, Bingo og Begin som kommunen har deltatt i har satt fokus på overvannshåndtering. Overvann er også en del av arbeidet med blågrønn infrastruktur. Blant annet er det utarbeidet et blågrønt temakart i forbindelse med kommuneplanens arealdel som identifiserer hovedlinjene i blågrønn infrastruktur, og vil være et godt grunnlag inn i arbeidet med kommunedelplan for overvann.

Kommunens arbeid med overvann beskrives i hovedsak i 5 planer:

1. Kommuneplanens samfunnsdel som er vedtatt av Bystyret i 2015. Planen gir noen overordnede føringer for overvann og blågrønne verdier i byen.
2. Hovedplan for avløp og vannmiljø 2015-2024» som er en temaplan utarbeidet av Vann- og avløpsetaten og vedtatt av Bystyret i 2015. Planen omhandler mål for overvannshåndteringen, klimatilpassing, vannmiljømål og tiltak.
3. Forvaltningsplan Vassdragene i Bergen som er en temaplan utarbeidet av tidligere Grønn etat og vedtatt av Bystyret i 2007. Planen omhandler mål for vassdragene, utfordringer for vassdragene, visjon og tiltak innenfor ulike innsatsområder.
4. Kommunedelplan blågrønn infrastruktur i Bergen 2012-2020 er en temaplan utarbeidet av tidligere Grønn etat og vedtatt i Bystyret i 2014. Planen omhandler blågrønne strukturer, handlingsplan for anleggsutvikling og handlingsplan for plan og utredning.
5. Risiko- og sårbarhetsanalyse for kommuneplanens arealdel. Planen beskriver risikoer for oversvømmelse og flom, samt anbefaling om å utarbeide avrenningslinjer og kartlegge områder sårbare for skader.

Ovennevnte planer gir føringer for utarbeidelse av arealplaner (reguleringsplaner). Flom, oversvømmelse, hensyn til resipienter, vannkvalitet, hensyn til vannbalansen og helhetlig nedbørfeltvis planlegging ivaretas i praksis gjennom vann- og avløpsrammeplaner (VA-rammeplaner). Kravet om utarbeidelse av VA-rammeplaner er forankret i bestemmelsene til kommuneplanens

arealdel. Vann- og avløpsnormens vedlegg C3 «Retningslinjer for overvannshåndtering i Bergen kommune» setter kravene til en VA-rammeplan. Ved saksbehandling av reguleringsplaner gir Vann- og avløpsetaten en uttalelse til VA-rammeplanen som ligger til grunn for Plan- og bygningsetaten vurdering/godkjenning av reguleringsplaner. Øvrige krav og føringer knyttet til overvann ivaretas gjennom bestemmelsene til reguleringsplaner.

I tillegg til kommunale planer som omhandler ulike sider ved overvann gis det føringer på regionalt og statlig nivå. På regionalt nivå gjelder i hovedsak regional plan for vassforvaltning som har til hensikt å arbeide for å oppfylle vannkvalitetskrav iht. vannforskriften. På statlig nivå er overvann et tema som er under utredning. Så langt er det utarbeidet to offentlige utredninger (NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder og NOU 2010:10 Tilpassing til eit klima i endring) samt en Stortingsmelding (Meld. St. 33 Klimatilpassing i Norge, 2012-2013).

I høringsnotat til nytt forslag til statlig planretningslinje for klimatilpassing er det lagt vekt på at hensyn til klimaendringer skal ivaretas ved planlegging av nye områder for utbygging, fortetting eller transformasjon. Det er påpekt at det bør legges vekt på gode helhetlige løsninger som også kan bidra til økt kvalitet i uteområder. Planer skal ta hensyn til behovet for åpne vannveier, overordnede blågrønne strukturer og forsvarlig overvannshåndtering. Naturbaserte løsninger, eksisterende (våtmarker, naturlige bekker mv.) eller nye (grønne tak og vegger, kunstige bekker og basseng mv.) bør vurderes. Videre legger høringsnotatet til grunn at: *Dersom andre løsninger velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte løsninger velges bort.*

Bakgrunn for planarbeidet

I forbindelse med klimatilpassing er håndtering av overvann et aktuelt tema for å sikre liv, helse og materielle verdier. Overvannets betydning for blågrønne strukturer, biologisk mangfold og et godt byrom er også en vesentlig del av overvannsplanleggingen. Nasjonalt, regionalt og kommunalt arbeid de siste årene trekker frem den tverrsektorielle siden av overvannshåndteringen og behovet for en helhetlig plan. Kommunedelplan for overvann er i så måte svaret på en rekke behov og utfordringer identifisert i andre utredninger. Her trekkes følgende frem:

Stortingsmelding 33 (2012-2013, Klimatilpassing i Norge) skriver (s. 52) at *«Det er kommunene som har ansvar for overvannshåndtering. Flere myndigheter forvalter imidlertid regelverk og er ansvarlig for rammebetingelsene som gjelder for kommunens håndtering av overvann i tettbebyggelser.»*

NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder følger videre opp med (s. 111) med *Utvalget mener kommunene bør vurdere å lage en kommunedelplan med tema overvann som viser vassdrag (åpne og lukkede), andre avrenningslinjer, hensynssoner, planlagt åpning av vassdrag, separering av avløpssystemet mv. Behovet for en slik separat plan vil måtte vurderes konkret.*

Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) til kommuneplanens arealdel 2016 skriver at *Målene for overvannshåndtering er å forebygge og utnytte overvann som ressurs. For å nå målene bør kommunen ha oversikt over avrenningslinjer for overvann og kartlegge områder som er sårbare for skader.*

Videre skriver ROS-analysen

Arealplanlegging er et sentralt virkemiddel for å sikre tilpassing til fremtidige klimaendringer og for å utvikle robuste samfunn.

Utarbeidelse av Kommunedelplan for overvann er således en naturlig fortsettelse av nasjonalt og kommunalt arbeid for overvannshåndtering.

Beskrivelse av planarbeidet og tilhørende utredninger

Kommunedelplan for overvann vil være en plan som utarbeides i samarbeid mellom Bymiljøetaten, Plan- og bygningsetaten og Vann- og avløpsetaten slik at hele kommunens interesser i tilknytning til overvann innarbeides i planen. Planarbeidet vil resultere i et plandokument, kart og tilhørende utredninger. Kartene er tenkt utarbeidet som «online-kart» som f. eks. viser avrenningslinjer, flomsone, etc., og vil utfylle blågrønt temakart utarbeidet i forbindelse med kommuneplanens arealdel.

Hovedmengden av planarbeidet kan oppsummeres i tre deler:

- (1) Utarbeide en overordnet strategi for overvannshåndtering som ivaretar anlegg i og utenfor urbane områder, eierskap og driftsansvar. Den overordnede strategien må også omfatte den «faglige og tekniske» måten overvannet skal håndteres på. Dette innebærer at både flom, biologi, estetikk, rekreasjon og vannbalanse skal ivaretas. Ref. kapittel 5 i innholdsfortegnelsen vist i planprogrammets delkapittel 4.1.
- (2) Beskrive hvilke krav som settes til overvannsplanlegging på ulike plannivå (Kommunedelplan, områderegulering, detaljregulering, byggeplan), og hvordan overvannsplanleggingen på disse nivåene skal henge sammen. Dette innebærer både overordnede krav og detaljerte krav. Ref. kapittel 6 i innholdsfortegnelsen vist i planprogrammets delkapittel 4.1.
- (3) Utarbeide grunnlag for detaljerte overvannsplaner. Dette innebærer blant annet kartlegging av avrenningslinjer, nedbørsfelt, risikoområder, sårbare resipienter og revisjon av «Retningslinjer for overvannshåndtering i Bergen kommune». Resultatene sammenfattes på en slik måte at private og offentlige aktører kan benytte dette som grunnlag for sine planer. Mye av dette kan sammenfattes i «online-kart» og kapittel 8 i innholdsfortegnelsen vist i planprogrammets delkapittel 4.1. Arbeidet utføres gjennom delutredningene beskrevet i planprogrammets delkapittel 4.2.

Organisering

Planen utarbeides som en kommunedelplan etter plan- og bygningsloven der kommunen er ansvarlig for gjennomføring av arbeidet. Vann- og avløpsetaten har ansvar for prosjektledelse av planprosessen og saksforberedelse til politisk behandling. Bymiljøetaten og Plan- og bygningsetaten vil i stor grad delta i planarbeidet samt kvalitetssikre planen i sin helhet.

Framdrift og ressursbruk:

Oppstart av planarbeidet settes til januar 2018 og planlagt ferdigstillelse er våren 2019.

Utredningene og selve kommunedelplanen utarbeides av interne/egne ressurser (fra plan- og bygningsetaten, bymiljøetaten og vann- og avløpsetaten.). Planarbeidet vil involvere mange personer, først og fremst for å sikre innspill til og kvalitetssikring av planen slik at etatens interesser og ansvarsområder ivaretas. Ressursbehovet er ikke endelig fastlagt og vil kunne avstemmes mot ambisjonsnivå og ønsket fremdrift i planarbeidet. Arbeidsgruppen, bestående av en representant fra hver etat (se organisasjonskart i planprogram), vil trekke inn nødvendige ressurspersoner (via etatslederne) ved behov i løpet av planarbeidet.

Vedlegg:

- A. Forslag til planprogram. Utkast datert 2017-12-20.

Fullstendig dokumentoversikt og saksgang, se <https://www3.bergen.kommune.no/innsynpb/>
Saksnr. 201738793