

Fylkesmannen i Hordaland  
Postboks 7310  
5020 Bergen

Deres ref  
2009/5493

Vår ref  
12/3011-

Dato **24 APR. 2013**

## **BERGEN KOMMUNE - INNSIGELSER TIL KOMMUNEPLANENS AREALDEL 2010-2021**

Det vises til oversendelse av 13. juli 2012 fra Fylkesmannen i Hordaland.

Kommuneplanen for Bergen er sendt Miljøverndepartementet for avgjørelse fordi det gjenstår fem innsigelser: Fire fra fylkesmannen knyttet til parkeringsbestemmelser, rekkefølgekrav til kollektivløsninger, boligområdet Aadland og naustområder, og én fra Jernbaneverket knyttet til godsterminalområdet på Nygårdstangen.

Miljøverndepartementet mener at Bergen kommune er godt på vei mot en mer bærekraftig byutvikling i samsvar med nasjonale mål, men at det er behov for mer restriktive tiltak enn det kommunen har vedtatt.

**Miljøverndepartementet godkjenner Bergen kommuneplan med følgende endringer:**

### **Parkering**

**Bestemmelsens punkt 15 endres. Dette innebærer en reduksjon i antall parkeringsplasser i sone P1 og P4 i forhold til kommunens vedtak. Antall parkeringsplasser for sykkel i sone P1 økes med 50 prosent. Departementet mener dette er nødvendig for å redusere bilbruken og stimulere til økt kollektivtransport. Av hensyn til lokal luftkvalitet utvides sone P1 til også å omfatte Danmarks plass og Solheimsviken. Innsigelsen fra fylkesmannen tas**

dermed til følge.

#### Rekkefølgekrav om kollektivdekning

Miljøverndepartementet godkjenner rekkefølgebestemmelsene som er framforhandlet mellom fylkesmannen og kommunen etter at kommuneplanen ble oversendt departementet for innsigelsesbehandling.

#### Boligområdet Aadland

Departementet godkjenner byggeområde for boliger på Aadland. Miljøvennlige transportløsninger, avgrensning av byggeområdet, omfang av utbyggingen og hensyn til flystøy skal inngå i en helhetlig vurdering i forbindelse med arbeidet med kommunedelplan for Birkeland, Liland, Aadland og Espeland. Etablering av et velfungerende gang- og sykkelvegnett med god tilknytning til bybanen og funksjonell sykkelparkering skal også inngå i dette arbeidet. Aktuelle tiltak skal innarbeides i reguleringsplanen for området.

Departementet har i sin avgjørelse vektlagt at det er underdekning av boliger i denne bydelen i forhold til arbeidsplasser og at det er mulig å legge til rette for miljøvennlige transportløsninger. Departementet ser også positivt på at det planlegges nullutslippsboliger som vil gi viktig erfaring for nye prosjekter. Innsigelsen fra fylkesmannen tas dermed delvis til følge.

#### Naustområder

Departementet godkjenner ikke kommuneplanens arealdel for naustområdene som vedtatt av kommunen, men endrer planen slik at arealformålene fra tidligere kommuneplan videreføres. Det betyr at tidligere byggeområder videreføres og at det stilles krav om reguleringsplan, og at tidligere landbruks-, natur- og friluftsområder også videreføres. Kommunen må foreta en grundigere gjennomgang av strandsonen inkludert naustområder og småbåthavner ved neste revisjon av kommuneplanens arealdel. Bergen kommune er i et pressområde med lite tilgjengelig strandsone, og naustområdene må gjennomgås grundigere for å unngå videre nedbygging og sikre at allmenne hensyn blir ivaretatt. Innsigelsen fra fylkesmannen tas dermed til følge.

#### Godsterminalområdet Nygårdstangen

Miljøverndepartementet mener at det av hensyn til byutviklingen må arbeides for at godsvirksomheten flyttes fra Nygårdstangen. Fram til en ny terminal kan stå ferdig, må eksisterende virksomhet gis nødvendig utviklingsmulighet. Departementet godkjenner ikke hensynssonen og endrer bestemmelsene slik at det stilles krav om reguleringsplan for nødvendige bygge- og anleggstiltak fram til godsterminalen kan flyttes. Innsigelsen fra Jernbaneverket tas dermed delvis til følge.

**Bakgrunn for saken**

Arbeidet med revisjon av kommuneplanens arealdel for 2010-2021 startet i 2009. Fem offentlige instanser fremmet til sammen 14 innsigelser eller varsel om innsigelse da planforslaget var på høring og offentlig ettersyn fram til 5. desember 2010.

**Meklingsmøte** ble avholdt den 12. september 2011 og partene kom til enighet, men ved bystyrets behandling av kommuneplanen den 17. oktober 2011 ønsket ikke bystyret å slutte seg til fire av punktene i meklingsprotokollen. Det ble i samme bystyremøte vedtatt endringer i plankartet og planbestemmelsene. Som følge av at planen måtte på ny høring og det fortsatt forelå uavklarte innsigelser, vedtok Bergen bystyre i møte den 20. desember 2011 å unnta kommuneplanens arealdel 2010- 2021 for rettsvirkning inntil det foreligger vedtak i Miljøverndepartementet.

Ved nytt offentlig ettersyn av kommuneplanen ble det fremmet nye innsigelser, og ved bystyrets behandling av kommuneplanen den 18. juni 2012 forelå det ca 40 uløste innsigelser. De fleste innsigelsene ble tatt til følge av bystyret og de resterende ble vedtatt oversendt til Miljøverndepartementet for avgjørelse.

**Hordaland fylkeskommune** ved kultur- og ressursutvalget har i møte den 15. mai 2012 uttalt at revidert planforslag for kommuneplanens arealdel 2010-2012 følger opp intensjonene om et samordnet planleggingsgrep for areal, transport, utbygging og grønnstruktur. Fylkeskommunen stiller seg også positiv til økt grad av utnytting langs de store kollektivårene. I samme møtet trekker utvalget sine innsigelser til boligområde B 51 Aadland og naustområdene.

**Fylkesmannen** har i sin oversendelse av saken til Miljøverndepartementet trukket innsigelsene til grad av utnytting og til boligområdet Åsheim, men anbefalt at innsigelsene til parkeringsbestemmelsene, boligområdet på Aadland og naustområdene tas til følge.

Fylkesmannen anbefaler at godsområdet ved Nygårdstangen planlegges som et framtidig byutviklingsområde og at innsigelsen fra Jernbaneverket dermed ikke tas til følge.

I tilleggssuttalelse av 4. desember 2012 anbefaler fylkesmannen at den omforente løsningen mellom fylkesmannen og Bergen kommune om rekkefølgekrav i forhold til kollektivløsning vedtas av Miljøverndepartementet. Fylkesmannen skjerper i samme brev inn vurderingen knyttet til naustområdene.

**Befaring og møte** i saken ble gjennomført den 2. november 2012. Etter dette har Miljøverndepartementet mottatt uttalelser fra Samferdselsdepartementet, Klima og forurensningsdirektoratet og Direktoratet for naturforvaltning. Bergen kommune og Fylkesmannen i Hordaland har etter møtet også sendt mer detaljert informasjon og merknader.



## **Parkering - punkt 15 i bestemmelsene**

De nye parkeringsbestemmelsene skal erstatte parkeringsvedtekten fra 2006. Bestemmelsene er delt i fire soner (P1-P4) og skal bidra til å nå kommuneplanens mål om å dempe trafikkveksten og skjerme sentrum mot uønsket trafikk. Parkeringsbestemmelsene innebærer en innstramming i mulighetene for å anlegge arbeidsparkering i områder med svært god kollektivdekning, og er i hovedsak utformet som maksimumskrav, bortsett fra for boligparkering som er minimumskrav.

**Fylkesmannens** innsigelse er begrunnet ut fra hensyn til klima, lokal luftkvalitet og nasjonale mål for samordnet areal- og transportplanlegging. Fylkesmannen ønsker færre nye parkeringsplasser i P1 for å redusere trafikken inn til sentrum. Innsigelsen innebærer skjerpede parkeringskrav til nye forretningsbygg og kontorbygg i sentrum (P1) og at sone P1 også skal omfatte Danmarks plass og Solheimsviken. Fylkesmannen har også bedt departementet redusere parkeringstallene for universitetsområdene i sone P1. I sone P4 anbefaler fylkesmannen at vurderingsskalaen innsnevres til 10-15 plasser pr. 1000 m<sup>2</sup> bruksareal for forretning, handel og kjøpesenter. Meklingsresultatet er 12 - 25 plasser.

**Kommunen** mener det reelt sett er liten forskjell mellom kommunens og fylkesmannens forslag til parkeringstall i sentrum og frykter at for liten parkeringsdekning vil bidra til at næringsvirksomhet flyttes ut av sentrum. Når det gjelder utvidelsen av sone P1 til å omfatte Solheimsviken og Danmarks plass, mener kommunen at denne justeringen verken er ønskelig eller nødvendig fordi sone P1 er en naturlig avgrensning av sentrumssonen. Utvidelsesområdet er omfattet av reguleringsplaner med egne parkeringsbestemmelser vedtatt etter 2006 og innskjerpingen vil ha liten virkning for disse.

**Samferdselsdepartementet** viser i sin uttalelse av 19. desember 2012 til at restriktive tiltak er helt nødvendig for å redusere biltrafikken i byområdene av hensyn til framkommelighet og miljø. Klimagassutslipp, lokal luftforurensning og støy avtar ved redusert biltrafikk. Parkeringsrestriksjoner er tiltak med god virkning. Reisevaneundersøkelser fra Norge viser en klar sammenheng mellom parkeringsmuligheter og bilbruk. Færre parkeringsplasser frigjør også gateareal for sykling, kollektivtrafikk og nødvendig biltransport.

I avtalen mellom Samferdselsdepartementet, Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune om tilskudd fra belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk i byområder er det satt følgende effektmål for perioden 2011-2014; *"Den samlede biltrafikken i bompengeringen i Bergen skal ikke øke i avtaleperioden selv om befolkningen og/eller antall arbeidsplasser øker. Biltrafikken inn mot Bergen sentrum skal i perioder med stor andel av arbeidsreiser, reduseres med 5% i 4-årsperioden."* Disse målene skal nås gjennom en kombinasjon av tiltak for å redusere privatbilismen og gjøre kollektivtrafikken mer attraktiv, bedre arealplanlegging og bedre gang- og

sykkelmuligheter. Samferdselsdepartementet anbefaler derfor at fylkesmannens innsigelse til parkeringsbestemmelsene tas til følge og at kravet til antall sykkel-parkeringer i sentrum økes med 50%. I sone P4 mener Samferdselsdepartementet at fylkesmannens anbefaling knyttet til forretning, kontor og kjøpesenter bør følges for å unngå en bilbasert utvikling utenfor bysentrum.

**Klima- og forurensningsdirektoratet** (Klif) viser i sin uttalelse av 18. januar 2013 til at sentrumsområdene i Bergen, og spesielt områdene rundt Danmarks plass, periodevis har utfordringer med høye konsentrasjoner av nitrogendioksid (NO<sub>2</sub>) og svevestøv. Redusert personbiltrafikk vil gi mindre luftforurensing og støy og dermed kunne ha positive virkninger på helse. Klif støtter derfor fylkesmannens innsigelser til parkeringsbestemmelsene og avgrensning av sone P1. Klif anbefaler videre at det i parkeringsbestemmelsene sikres at en del av parkeringsplassene forbeholdes personer med redusert bevegelsesevne og elbiler, og at det tilrettelegges for sykkelparkering.

### **Miljøverndepartementets vurdering**

Gjennom melding til Stortinget nr. 21 (2011-2012) om Norsk klimapolitikk er det satt som mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.

Det framgår av de nasjonale forventningene til den regionale og kommunale planleggingen at for å redusere veksten i biltrafikken er det nødvendig med gode løsninger for kollektivtrafikken og et godt utbygd gang- og sykkelvegnett. Det er et mål å øke sykkelandelen fra 4-5 prosent i dag til 8 prosent i planperioden for Nasjonal transportplan. I byene er det samtidig nødvendig med lokale initiativ til kjøprising og parkeringsrestriksjoner. Bedre forhold for syklist og fotgjenger fører også til tryggere skoleveger, økt fysisk aktivitet og reduserte utslipp.

Bergen kommune deltar i samarbeidsprogrammet Framtidens byer hvor målet er å redusere klimagassutslippene og gjøre byene bedre å leve i. Gjennom programmets samarbeidsavtale har partene blant annet forpliktet seg til å satse på miljøvennlig transport og styrke bruken av virkemidler som begrenser bilbruken. Samarbeidsavtalen mellom Samferdselsdepartementet og Bergen kommune/Hordaland fylkeskommune om belønningsmidler for styrket miljøvennlig transport og redusert bilbruk er en viktig del av dette arbeidet. Målet med avtalen er at samlet biltrafikk i bomringen i Bergen ikke skal øke i fireårsperioden 2011-2014, selv om folketallet og tallet på arbeidsplasser øker. Biltrafikken inn mot Bergen sentrum i perioder med mange arbeidsreiser skal reduseres med 5 prosent i avtaleperioden. I den konkrete handlingsplanen er reduksjon av tilgangen på parkeringsplasser et aktuelt tiltak. Miljøverndepartementet mener at Bergen kommune gjennom dette samarbeidet og de konkrete tiltakene er godt på vei mot en mer bærekraftig byutvikling i samsvar med nasjonale mål, men at det er behov for mer restriktive tiltak enn det kommunen har vedtatt.

Bergen kommune har ca. 4 250 parkeringsplasser i parkeringshus i sentrum (sone P1) og ca. 570 parkeringsplasser på gateplan. Parkeringsdekningen er 20 % høyere i Bergen enn i Oslo.

Miljøverndepartementet mener at Bergen har betydelige utfordringer når det gjelder trafikkavvikling, bymiljø og lokal luftkvalitet i sentrum. Det må derfor innføres en kombinasjon av flere virkemidler for å begrense trafikken. Et svært godt kollektivsystem med bybane er under utbygging, som sammen med en målrettet og restriktiv parkeringspolitikk vil kunne bidra til å nå målene om redusert biltrafikk.

Fylkesmannen har i sin oversendelse av saken anbefalt at vurderingsskalaen innnevres fra 12-25 til 10-15 plasser i sone P4 for forretning, handel og kjøpesenter og at den for universitet og høyskoler i sone P1 reduseres fra én plass pr. tiende årsverk til én plass pr 30. årsverk.

Miljøverndepartementet viser til at kommunen har utfordringer med økende trafikkvekst i de ytre bydelene og at trafikken i hele Bergensregionen derfor må sees i sammenheng og at eksterne kjøpesentre trekker handelen vekk fra bysentrum. Departementet mener derfor at parkeringsnormen for forretning, handel og kjøpesenter i sone P4 bør innskjerpes i samsvar med fylkesmannens tilrådning. Miljøverndepartementet mener at undervisningsinstitusjonene også må ha strenge normer og reduserer antall parkeringsplasser for universitet og høyskoler i sone P1 fra én plass pr. tiende årsverk til én plass pr 30. årsverk

### **Konklusjon**

Miljøverndepartementet godkjenner Bergen kommunes forslag til parkeringsbestemmelser for de ulike parkeringssonene med følgende endringer:

Kommuneplanbestemmelsene punkt 15 endres slik at det for kontorområdene i sone P1 kan settes av inntil 2 parkeringsplasser pr 1000 m<sup>2</sup> BRA i intervallet opp til 4000 m<sup>2</sup>, deretter 1 plass pr 1000 m<sup>2</sup> i intervallet 4000 m<sup>2</sup>- 20 000 m<sup>2</sup> og deretter 0 plasser. For forretning, handel og kjøpesenter i sone P1 skal det ikke settes av nye parkeringsplasser. Parkeringsplasser for universitet og høyskoler i sone P1 reduseres fra en plass pr. tiende årsverk til en plass pr 30. årsverk. Departementet mener dette er nødvendig for å redusere bilbruken og stimulere til økt kollektivtransport. Av hensyn til lokal luftkvalitet utvides sone P1 til også å omfatte Danmarks plass og Solheimsviken.

I parkeringssone P4 vedtar departementet en parkeringsnorm for forretning, handel og kjøpesenter på 10–15 parkeringsplasser pr 1000 m<sup>2</sup> BRA.

Kommunen må påse at det sikres tilstrekkelig med parkeringsplasser for personer med redusert bevegelsesevne.

Antall parkeringsplasser for sykkel i sone P1 økes med 50 prosent.



Departementet anbefaler at behovet for å skjerpe inn parkeringstallene ytterligere vurderes ved revisjon av kommuneplanen. Også andre forhold, som å legge til rette for ladestasjoner og parkering for el-biler, bør inngå i dette arbeidet.

### **Rekkefølgekrav om kollektivdekning – punkt 19 i bestemmelsene**

Bestemmelsene skal sikre at nye områder ikke bygges ut før det foreligger et system for kollektivbetjening.

I fylkesmannens brev av 4. desember 2012 anmodes det om at Miljøverndepartementet vedtar rekkefølgebestemmelsene som er framforhandlet mellom fylkesmannen og kommunen etter at kommuneplanen ble oversendt departementet for innsigelsesbehandling.

**Samferdselsdepartementet** viser til at konseptvalgutredningen for transportsystemet i Bergensområdet understreker viktigheten av å få på plass kollektivstamruter i Bergen med god kapasitet, framkommelighet og standard, og at god mobilitet sikres på tvers av byområdene. Det er viktig at disse anbefalingene følges opp i arbeidet med kollektivtransport til de nye utbyggingsområdene slik at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykkel og gange.

### **Miljøverndepartementets vurdering**

Miljøverndepartementet mener at Bergen kommune og fylkesmannens forslag vil bidra til bedre kollektivdekning og vedtar rekkefølgebestemmelsene i samsvar med det Bergen kommune og fylkesmannen er blitt enige om.

### **Konklusjon**

Miljøverndepartementet vedtar at punkt 19 i bestemmelsene endres slik at områdene B6, B7 og B8 ikke skal bygges ut før det foreligger system for kollektivbetjening. Områdene B19, B24 og B28 skal ikke bygges ut før det foreligger en vurdering av hvordan områdene skal betjenes med kollektivtransport. Rekkefølgekrav til område B47 utgår.

### **Boligområde B 51 Aadland**

Planområdet er på ca 230 dekar og vil i følge konsekvensutredningen kunne romme ca 500 nullutslippsboliger. Dette er del av et nasjonalt forskningsprosjekt i regi av The Research Centre on Zero Emmission Buildings (ZEB) som har som mål å finne løsninger for energieffektivisering og redusert klimabelastning i byggsektoren.

**Fylkesmannen** har fremmet innsigelse av hensyn til samordnet areal- og transportplanlegging. Fylkesmannen mener at dette er en boligsatellitt lagt inn i et LNF-område i gjeldende kommuneplan, med dårlig kollektivbetjening og relativt lang avstand til daglige servicetilbud.

**Kommunen** mener det er behov for boliger i denne bydelen og at prosjektet er framtidsrettet. Kommunen mener at detaljene med hensyn til miljøvennlig transport kan avklares i det igangsatte arbeidet med kommunedelplanen for Birkeland, Liland, Aadland og Espeland.

**Samferdselsdepartementet** viser til at CO<sub>2</sub>- utslipp fra transport står for en betydelig større andel av klimagassutslippene enn utslipp knyttet til oppvarming av bygg. Det er derfor viktig at nye boligprosjekter lokaliseres ved kollektivknutepunkt.

I avtalen mellom Samferdselsdepartementet og Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune om belønningstilskudd til bedre kollektivtransport og mindre bilbruk 2011-2014, står det at minst 80% av framtidig boligbygging i Bergen kommune skal skje som fortetting langs bybanestopp, bydelssentra og lokalsentra.

Samferdselsdepartementet mener at boligområdet som er foreslått kan virke negativt på kommuneplanens mål om redusert biltrafikk og støtter derfor fylkesmannens innsigelse. De mener at prosjektet må vurderes i kommunedelplanen. Etablering av et velfungerende gang- og sykkelvegnett med god tilknytning til bybanen og funksjonell sykkelparkering må inngå i dette arbeidet.

**Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif)** støtter fylkesmannens innsigelse og mener at beslutningen om utbygging av Aadland bør avvendes og vurderes i sammenheng med det pågående kommunedelplanarbeidet. Planlegging av utbyggingsmønsteret og transportsystemet må samordnes slik at det legges til rette for en mest mulig effektiv, trygg og miljøvennlig transport, og slik at transportbehovet kan begrenses. Det bør legges vekt på å få til løsninger som kan gi korte avstander til daglige gjøremål og effektiv samordning mellom ulike transportmåter. Det må også tas hensyn til framtidig flystøy i området før det tas beslutning om eventuell utbygging.

### **Miljøverndepartementets vurdering**

Miljøverndepartementet støtter Bergen kommune i at det er behov for mer boligbygging i denne delen av byen, og at energivennlige bygg er et viktig bidrag til lavere energiforbruk. Men også slike boliger må lokaliseres i samsvar med nasjonale føringer for samordnet areal- og transportplanlegging. Boligene vil ligge i en avstand fra 750 meter til 1,5 km fra Blomsterdalen kjøpesenter og minst 1,5 km fra Birkelandskrysset langs bybanen mot Flesland. Det må derfor legges vekt på god tilgjengelighet til daglige gjøremål ved at det tilrettelegges for gode gang- og sykkelvegforbindelser og bruk av kollektivtransport.

Departementet mener at det i forbindelse med arbeidet med kommunedelplan for Birkeland, Liland, Aadland og Espeland må legges vekt på å finne helhetlige løsninger for miljøvennlige transport. Konkrete løsninger for gang- og sykkelvegnett med god tilknytning til bybanen og funksjonell sykkelparkering må inngå i dette arbeidet.



Områdene nærmest den framtidige bybanen bør utvikles først, og økt utnyttelse av arealene for å få inn flere boenheter, parkeringsdekning mv må vurderes nærmere. Forholdet til framtidig flystøy og hensyn til grønnstruktur må også vurderes.

### **Konklusjon**

Miljøverndepartementet mener at byggeområde B51 Aadland kan godkjennes som byggeområde nå, men at kommuneplanbestemmelsene endres slik at det stilles krav til kollektivdekning, gang- og sykkelveg og rekkefølgekrav. Den detaljerte avgrensningen av området, grad av utnytting, krav til miljøvennlige transportløsninger og hensyn til flystøy, grønnstruktur mv vurderes i kommunedelplan for Birkeland, Liland, Aadland og Espeland som er under utarbeidelse. Det tas inn i retningslinjer til planen at området skal bygges ut med nullutslippsboliger. Aktuelle tiltak og føringer skal innarbeides i reguleringsplanen for området.

### **Naustområder**

I kommuneplanen er det vist 80 naustområder med bestemmelser om at fortetting i naustområder kan tillates der dette ikke er i konflikt med kulturhistoriske verdier, ferdsel og hensyn til terrenginngrep. Nye naust skal tilpasses eksisterende naustmiljø i utforming og størrelse. Naust tillates ikke innredet til bolig eller fritidsbolig.

Fylkesmannen reiste innsigelse til denne bestemmelsen fordi den ikke ivaretar hensynet til allmenne interesser i strandsonen i tilstrekkelig grad. Fylkesmannen mener det må være krav om reguleringsplan for alle naustområdene.

Under meklingen den 12. september 2011 trakk Fylkesmannen i Hordaland innsigelsen mot at det ble presisert at kommuneplanens krav om reguleringsplan også gjaldt for fortetting av naust i de eksisterende naustområdene.

Da bystyret behandlet kommuneplanen den 17. oktober 2011 ble det vedtatt at det kan tillates enkeltstående naust i eksisterende naustområder uten at det foreligger reguleringsplan dersom det ikke medfører stor innvirkning på omgivelsene. Kommunen mente bestemmelsen er i samsvar med handlingsrommet i de statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsonen. Kommunen mener at det kun er tale om eksisterende naustområder og at kommuneplanen bringer plankartet i samsvar med terrenget. Kommunen mener videre at det er urimelig å kreve reguleringsplan for nye enkeltstående naust som ikke er i konflikt med allmenne interesser.

Bergen kommune har i brev av 8. november 2012 sendt en mer detaljert oversikt over de 80 naustområdene med flybilder. Fylkesmannen har i brev av 4. desember 2012 kommentert den nye informasjonen fra kommunen. Kommuneplankartet ga bare et grovt bilde av naustområdene. Den nye informasjonen viser at det er ca 540 eksisterende naust og ca 250 ubebygde nausttomter innenfor naustområdene. Flere av naustområdene har en betydelig ubebygde strandlinje. I gjeldende kommuneplan fra

2006 er ca 30 av disse naustområdene vist som LNF-områder. De øvrige områdene er vist som byggeområder. Fylkesmannen mener at kommuneplanen kan tolkes dit hen at det kan bygges opptil 250 nye naust, bare det skjer etter reguleringsplan. Fylkesmannen mener at det ikke er grunnlag for en så omfattende naustutbygging. Fylkesmannen opprettholder derfor sin opprinnelige innsigelse mot å legge ut arealer som naustområder og mener at det ikke er tilstrekkelig å stille krav om reguleringsplan. Fylkesmannen mener at deres innsigelse gjelder samtlige 80 naustområder og ber om at Miljøverndepartementet tar opp til vurdering at formålet naust fjernes i kommuneplanens arealdel for Bergen.

Fylkesmannen har i brev av 10. januar 2013 vist til at kommunen har plikt til å gjennomgå kommuneplanen i henhold til de nye nasjonale retningslinjene for strandsonen og at Bergen kommune ikke har foretatt den nødvendige gjennomgangen av naustområdene og småbåthavnene i henhold til de statlige planretningslinjene for strandsonen. Fylkesmannen har i notat av 4. februar 2013 kommentert forholdet til småbåthavner nærmere. Fylkesmannen viser til at kommuneplanen åpner for flere nye småbåthavner uten at dette er nærmere utredet og at det ikke er plass til småbåthavner på mange av stedene som er vist. Dersom det er ønske om småbåtanlegg må dette avklares i reguleringsplan. Når Bergen kommune legger opp til 80 naustområder og 102 småbåthavner blir det lite tilgjengelig strandlinje igjen til bading og annet friluftsliv.

**Direktoratet for naturforvaltning (DN)** har i sin uttalelse av 23. januar 2013 anbefalt at fylkesmannens innsigelse tas til følge og at de 80 naustområdene tas ut av planen med sikte på avklaring i den pågående kommuneplanrevisjonen.

DN viser til at strandsonen i Bergen kommune i stor grad er nedbygd. Utbyggingspresset forsterkes ved at det er et stort antall fradelte, men ikke utbygde enkelttomter for naust, og stor etterspørsel etter båtplasser. Områder som ennå ikke er nedbygd, kan ha betydelige restverdier og er viktig for en voksende befolknings tilgang til sjøen. Å sikre allmenn tilgang til og langs stranda bør skje i en plan, og et tydelig plankrav er viktig. DN mener at kommunen også bør revidere vedtatte, men ikke gjennomførte planer i strandsonen i den kommende revisjonen av kommuneplanen.

#### **Miljøverndepartementets vurdering**

Miljøverndepartementet skal avgjøre om bestemmelsene om naustområdene i kommuneplanen kan godtas ut fra nasjonal strandsonopolitikk og det generelle byggeforbudet i strandsonen.

De statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, ble vedtatt ved kongelig resolusjon den 25. mars 2011. Formålet med retningslinjene er å tydeliggjøre nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet langs sjøen innenfor rammen av plan- og bygningsloven. Målet er å ivareta allmenne interesser og unngå uheldig bygging langs sjøen. Det skal gjennomføres en sterkere geografisk differensiering slik at byggeforbudet praktiseres strengest i sentrale områder der presset på arealene er

stort. Bergen kommune er i retningslinjene plassert i kategorien for *"Andre områder der presset på arealene er stort"*. Det framgår av punkt 6.2 i retningslinjene som gjelder Bergen, at byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen som hovedregel skal praktiseres strengt og dispensasjoner skal unngås. Det framgår videre at bygging og landskapsinngrep skal unngås på arealer som har betydning for andre formål, som for eksempel friluftsliv, naturvern, naturmangfold, kulturmiljø, landskap og primærnæringer.

Miljøverndepartementet mener at Bergen kommune ikke har lagt fram god nok begrunnelse for at 80 områder langs sjøen vises som naustområder. Det framkommer av sakens dokumenter at ca 30 av naustområdene er LNF-områder i gjeldende kommuneplan. Naustområdene er i ulik grad bebygde. En omdisponering fra LNF-område til byggeområder i kommuneplanen krever også konsekvensutredning i de tilfeller det åpnes opp for ny utbygging.

Miljøverndepartementet viser til at Bergen kommune er i et pressområde. I følge Statistisk sentralbyrås oversikt fra 2010 er ca 10 % av strandsonen i Bergen tilgjengelig. Dette skyldes i hovedsak at terrenget langs sjøen i Bergen er bratt og ulendt, men også at bygningspåvirket strandsone, det vil si at byggene er nærmere enn 50 meter fra strandsonen er høyt, og har økt fra 21 % i 2000 til 23 % i 2010.

Ofte ligger naustområdene der adkomsten til sjøen er lett både på grunn av adkomstvei og fordi terrenget er flatere. Departementet mener at det i byene er særlig viktig å sikre tilgang til sjøen for folk flest, og ubebygde nausttomter kan være eneste adkomst til sjøen. Slik kommunens forslag til bestemmelser er utformet, er det tvilsomt om de allmenne hensynene vil bli tilstrekkelig ivaretatt. Erfaring viser at det i pressområder med mange interesser er behov for helhetlige vurderinger gjennom reguleringsplan. Enkeltsaksbehandling vil kunne gi en uoversiktlig og uhåndterlig utvikling.

## **Konklusjon**

Departementet mener at områdene som vises som naustområder i kommuneplanens arealdel ikke kan godkjennes. Planen må endres slik at områdene som i kommuneplanen av 2006 var LNF-områder videreføres som LNF-områder. Øvrige områder videreføres som byggeområder med krav om reguleringsplan.

Det framgår av de statlige planretningslinjene at kommunene skal vurdere om tidligere godkjente planer i strandsonen er i samsvar med retningslinjene. Dette er ikke gjort i tilstrekkelig grad i foreliggende kommuneplan, og Miljøverndepartementet forventer at Bergen kommune foretar en grundigere gjennomgang av strandsonen inkludert naustområdene og småbåthavner ved neste revisjon av kommuneplanens arealdel.



## **Hensynssone omforming - godsterminal Nygårdstangen**

Godsterminalen er på ca 90 dekar og ligger rett ved jernbanestasjonen.

Planforslaget viser godsterminalen med en hensynssone for omforming/fortetting av eksisterende næringsområder. Hensynssonen skal vise at det på sikt skal vurderes endringer i form av omdanning, fornyelse og videreutvikling.

**Innsigelsen fra Jernbaneverket** er begrunnet med at hensynssonen kan innebære byggeforbud for gjeldende planer og vil kunne hindre tiltak som er nødvendig for å øke kapasiteten ved dagens godsterminaler i påvente av endelig lokalisering og godkjenning av ny godsterminal. En eventuell utvikling i dette området ligger fram i tid. Før det kan fattes beslutning om en flytting, må det gjennomføres en analyse av godsstrømmene i Norge og forventede godsmengder til/fra Bergen. Deretter kan det søkes etter alternative lokaliseringer som kan inngå i en konseptvalgutredningsprosess (KVU) for relokalisering av godsterminalen.

**Bergen kommune** mener at godsterminalene ved Nygårdstangen og Mindemyren må frigjøres til annen arealbruk som en del av kommunens strategi for byutvikling. Kommunen mener at det snarest må bestilles en KVU for framtidig godsterminal og at det ikke bør investeres for kapasitetsøkning ved dagens terminal før det foreligger en avklart løsning. Kommunen viser til at området er svært sentrumsnært og ønsker en ny bydel her med boliger, kontorer og annen næring. De mener også at dette området ikke er egnet som framtidig godsterminal på grunn av støy og tungtrafikk.

**Samferdselsdepartementet (SD)** viser til at det ikke foreligger noen konkrete planer eller beslutninger om ny lokalisering av godsterminalvirksomheten i Bergensområdet. SD mener derfor at det må legges til rette for at kapasiteten på eksisterende terminal økes på kort sikt for å sikre godstrafikken fram til ny terminal er ferdigstilt.

Bergen kommune ønsker at flytteprosessen settes i gang så fort som mulig, og mener en hensynssone som viser at kommunen ønsker arealet til andre formål, vil være retningsgivende i tiden fram til flytting. Både kommunen og Jernbaneverket er enige om at terminalen på lang sikt bør ha en annen plassering enn Nygårdstangen. Konflikten gjelder hva som skal tillates av tiltak på området fram til ny terminal står ferdig. Det er enighet om at flytting er en tidkrevende prosess.

Jernbaneverket har i brev av 31. oktober 2012 til SD anbefalt at det settes i gang et arbeid med KVU for nytt logistiksenter i Bergensregionen. Selv om dette arbeidet skulle settes i gang nå, vil en ny godsterminal likevel ligge et godt stykke fram i tid. Både planleggingen og flyttingen er et omfattende arbeid, og krever godkjenning på nasjonalt nivå gjennom fastsatte prosedyrer blant annet knyttet til Nasjonal transportplan. Jernbaneverket er avhengig av å kunne drive effektivt og forsvarlig i tiden fram til en eventuell flytting. For å sikre fortsatt vekst i godstransport på jernbanen, må dagens terminal videreutvikles inntil en ny terminal er på plass.

Samferdselsdepartementets vurdering er at den foreslåtte hensynssonen kombinert med retningslinjene gir for vage føringer på hva kommunen ønsker med området og hvilke begrensninger det kan gi for bruken inntil en ny godsterminal er etablert.

Totalt sett er det etter Samferdselsdepartementets syn ikke gitt bestemmelser og retningslinjer i nødvendig grad. Dersom disse blir presisert, kan standpunktet til hensynssonen stille seg annerledes. Det legges da til grunn at nye retningslinjer beskriver formålet med hensynssonen og hva som ønskes av utvikling, samt en konkretisering av hva som vil tillates av tiltak innenfor arealformålet.

### **Miljøverndepartementets vurderinger**

Miljøverndepartementet skal avveie hensynet til drift av godsterminalen opp mot kommunens ønske om byutvikling. Miljøverndepartementet mener at arealene ved Nygårdstangen er svært godt egnet for byutvikling og støtter Bergen kommunes ønske om å flytte godsaktiviteten ut av indre by. Området er på ca 90 dekar inntil bystasjonen som kan utvikles med bymessig bebyggelse. En flytting av godsaktiviteten vil også løse betydelige lokale miljøproblemer knyttet til støy og tungtrafikk som følge av aktivitetene ved dagens godsterminal.

Samtidig mener departementet at hensynet til godstrafikken må ivaretas. Skal Norges målsetting om mer gods med jernbane nås, må det legges til rette for dette i planleggingen. En betydelig andel av godstrafikken mellom Østlandet og Vestlandet går med bane. Virksomheten er avhengig av arealene ved Nygårdstangen. Miljøverndepartementet mener derfor at Nygårdstangen må kunne brukes som godsterminal fram til flytting er godkjent og endelig avklart. Det er forståelig at kommunen ønsker rask flytting ut av sentrum slik at målsettinger omkring samordnet areal- og transportplanlegging kan oppnås. Samtidig kan ikke lokale ønsker om endret bruk av eksisterende godsterminaler overstyre Jernbaneverkets nødvendige tiltak for å sikre godstrafikken eller formelle prosesser fastsatt på nasjonalt nivå.

Hensynssoner skal i nødvendig utstrekning vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av areal. Det kan imidlertid ikke være direkte motstrid mellom bestemmelser knyttet til hensynssonen og det underliggende arealformålet. Da godsterminalen på Nygårdstangen skal drives i lang tid framover og det er behov for mindre tiltak for å effektivisere driften, mener Miljøverndepartementet at godsterminalen skal vises uten hensynssonen, og at det stilles krav om reguleringsplan for nødvendige bygge- og anleggstiltak fram til godsterminalen kan flyttes.

### **Konklusjon**

Miljøverndepartementet mener at det av hensyn til byutviklingen må arbeides for at godsvirksomheten flyttes fra Nygårdstangen. Fram til en ny terminal kan stå ferdig, må eksisterende virksomhet gis nødvendig utviklingsmulighet. Departementet godkjenner ikke hensynssonen og endrer bestemmelsene slik at det stilles krav om reguleringsplan for nødvendige bygge- og anleggstiltak fram til godsterminalen kan flyttes.



Det gis egne bestemmelser for området hvor det framgår at området skal kunne nyttes og utvikles til godsvirksomhet fram til nytt godsområde står ferdig. Det kan utarbeides en felles reguleringsplan for området som åpner for nødvendige bygge- og anleggstiltak fram til flytting er avklart. Hovedhensikten med reguleringsplanen må være mer effektiv bruk av området som godsterminal fram til flytting og at miljøhensyn i forhold til omgivelser ivaretas. Det skal legges vekt på at reguleringsplanen er tydelig på hva det er behov for av tiltak i den antatte driftsperioden. Det skal etterstrebes at det velges mest mulig flyttbare eller enkle løsninger slik at de ikke påvirker utflyttingsmulighetene negativt.

### **Naturmangfoldloven**

Miljøverndepartementet har behandlet fem innsigelser til kommuneplanen. Øvrige deler av planen er ikke behandlet. Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer i vedtak som påvirker naturmangfoldet. Departementets vedtak innebærer at arealbruken i naustområdene ikke endres sammenlignet med dagens situasjon.

For byggeområdet på Aadland er det gjennomført en egen konsekvensutredning. Det framgår av denne at det ikke er registrert naturmangfold av betydning innenfor planområdet, men at det er funn av naturtyper nær planområdet. Dette må derfor vurderes i den videre planleggingen.

Rekkefølgebestemmelsene, parkeringbestemmelsene og hensynssone omforming har ikke direkte betydning for naturmangfoldet. Departementet ser derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på naturmangfoldloven.

### **Vedtak**

**I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd godkjenner Miljøverndepartementet Bergen kommuneplan med følgende endringer i plankart og bestemmelser:**

#### **Bestemmelser - punkt 15 parkering**

**Parkeringstabellen endres som følger:**

**For kontorområdene i sone P1 kan det settes av inntil to parkeringsplasser pr 1000 m<sup>2</sup> BRA i intervallet opp til 4000 m<sup>2</sup>, deretter én plass pr 1000 m<sup>2</sup> i intervallet 4000 m<sup>2</sup> - 20 000 m<sup>2</sup> og deretter ingen plasser.**

**For universitet og høyskoler i sone P1 kan det settes av inntil én plass pr 30. årsverk.**

**For forretning, handel og kjøpesenter i sone P1 kan det ikke settes av nye parkeringsplasser. For forretning, handel og kjøpesenter i sone P4 kan det settes av inntil 10-15 parkeringsplasser pr 1000 m<sup>2</sup> BRA.**



Antall parkeringsplasser for sykkel i sone P1 økes med 50 prosent.

Bestemmelsessonen for parkering – punkt 28.1

P1 utvides til også å omfatte Danmarks plass og Solheimsviken.

Bestemmelser punkt 19.3 - rekkefølgekrav

Områdene B6, B7 og B8 skal ikke bebygges før det foreligger system for kollektivbetjening.

Områdene B19, B24 og B28 skal ikke bebygges før det foreligger en vurdering av hvordan områdene skal betjenes med kollektivtransport. Rekkefølgekrav til område B47 utgår.

Boligområdet B51 Aadland

Byggeområde for boliger på Aadland godkjennes som byggeområde.

Kommuneplanbestemmelsene tilføyes et nytt underpunkt 5 Boligområde B51 Aadland:

Helhelte løsninger for miljøvennlig transport, avgrensning av byggeområdet, grad av utnytting, grønnstruktur og flystøy skal avklares i kommunedelplanen for Birkeland, Liland, Aadland og Espeland. Aktuelle tiltak skal innarbeides i reguleringsplanen for området.

Det skal legges til rette for miljøvennlige transportløsninger som omfatter:

1. Et effektivt kollektivtrafikktilbud herunder tilbringertjeneste til bybanestopp.
2. Gode gang/sykkelvegforbindelser blant annet til bybanestopp, skoler og lokalsenter ved Blomsterdalen og andre viktige målpunkt.
3. Nødvendige rekkefølgekrav i forhold til infrastruktur.

Det gis følgende supplerende retningslinje for område B51 Aadland: Området skal planlegges med nullutslippsboliger.

Naustområder

Naustområder som i kommuneplanen av 2006 var LNF-områder opprettholdes som LNF-områder. Øvrige områder vises som områder for bebyggelse og anlegg.

Kommuneplanbestemmelsen punkt 23.2 godkjennes ikke.

Det stilles krav om reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 1 for byggeområdene.

**Godsterminalområdet Nygårdstangen**

**Hensynssone omforming og fornyelse godkjennes ikke.**

**Det stilles krav om reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 1.**

**Det gis følgende bestemmelser for området:**

- 1. Området skal nyttes til godsvirksomhet fram til nytt relokalisert godsområde står ferdig.**
- 2. Det kan utarbeides en felles reguleringsplan for hele godsterminalområdet som åpner for nødvendige tiltak fram til flytting er avklart. Det skal legges vekt på at reguleringsplanen er tydelig på hva som er nødvendige tiltak fram til flytting av godsterminalen.**

Departementet legger til grunn at Bergen kommune endrer plankart og bestemmelser i samsvar med dette vedtaket.

Det vises til reglene i plan- og bygningsloven § 11-15 andre ledd om kunngjøring av vedtatt kommuneplan.

Med hilsen

Bård Vegar Solhjell

**Kopi til:**

|                                                                     |                       |      |           |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------|------|-----------|
| Bergen kommune                                                      | Postboks 7700         | 5020 | BERGEN    |
| Hordaland fylkeskommune                                             | Postboks 7900         | 5020 | BERGEN    |
| Samferdselsdepartementet                                            | Postboks 8010 Dep     | 0030 | OSLO      |
| Klima- og<br>forurensningsdirektoratet                              | Postboks 8100 Dep     | 0032 | OSLO      |
| Direktoratet for<br>naturforvaltning<br>Jernbaneverket, Region vest | Postboks 5672 Sluppen | 7485 | TRONDHEIM |