

BERGEN KOMMUNE
Postboks 7700
5020 BERGENDato: 27.02.2018
Vår ref.: 2014/22393-12
Saksbehandlar: sigbjør
Dykkar ref.:

Fråsegn til planforslag for - Nøstegaten - gnr 165 bnr 574 m.fl. - Bergenshus - Bergen kommune

Vi viser til brev datert 03.01.2018 om høyring av forslag til detaljregulering for Nøstegaten - gnr 165 bnr 574 m.fl. Hovudføremålet i planen er bustad, barnehage, tenesteyting, kontor og forretning. Det vert lagt opp til riving av fleire eksisterande bygg, utfylling i sjø, etablering av ny hop og gangveg langs sjø. Føremålet er i hovudsak i samsvar med kommuneplan der området er sett av til sentrumsføremål, men utnyttingsgrad og byggehøgder skil seg frå overordna planer. Konsekvensutgreiing følgjer saka.

Hordaland fylkeskommune vurderer forslag til reguleringsplan ut i frå fylkeskommunens sektoransvar og målsettingar i regionale planar, i tillegg til oppstartmeldinga i brev av 05.12.2014.

For utfyllande planfaglege råd viser vi til internettsidene våre: www.hordaland.no/plan/startpakke.

Vurdering

Tilhøve til overordna planer

Regional plan for attraktive senter i Hordaland (2015-2026), omhandlar mellom anna korleis ein gjennom planlegging kan bidra til å skape attraktive sentrumsområde i Hordaland. Eitt av delmåla i planen er at *sentrumsutviklinga skal byggje på stadens historie, særpreg og landskapstrekk*, og at *- sentrum skal ha høg arkitektonisk kvalitet og inkluderande møteplassar*

Vi finn dette også presisert i kommuneplanens arealdel for Bergen 2010-2021, sine retningslinjer om byforming og arkitektur. I forslag til ny KPA har omsynet til kulturminne og kulturmiljø fått enda større fokus. Her skriv ein i formålsparagrafen at ein skal ivareta historiske og bymessige kvaliteter som byens landskap, og byområder med ulike plangrep, arkitektur- og kulturminnekvaliteter.

KDP Sentrum seier i § 13 Retningslinjer for utarbeidelse av plan for utviklingsområdet D. Nordnes Vestside: *Ny bebyggelse skal på en god måte utnytte og forsterke naboskapet til den verneverdige bebyggelsen på Nøstet og Verftet. Og KDP for Bergen indre havn,- seier at: Bebyggelsen innen hele planområdet skal all ny bebyggelse underordnes lesbarheten og opplevelsen av Bergen indre havns kulturhistoriske landskap og naturlandskap. Nye bygg og tiltak skal utformes bevisst i forhold til terreng og bygde omgivelser. God arkitektur og estetisk kvalitet skal vektlegges.* (vår understreking)

Desse overordna føringane tilseier at det må stillast særleg høge krav til arkitektur og tilpassing til landskap og kulturmiljø for ny bebyggelse på Nøstet. Vi finn at planarbeidet har intensjon om dette i forslag til

føresegn 1.5 *Arkitektur og estetikk*, men vi saknar at overståande også er sikra i plankartet, særleg med omsyn til byggehøgder, volumoppbygging, siktlinjer og kopling til byrom og gatenett.

I høyringa vert det lagt til grunn at størsteparten av eksisterande bygg i planområdet vert kondemnert og erstatta med nye bygg. Foreslått ny bygningsstruktur framstår som punkthus, delvis på ein felles base. Byggehøgda varierer mellom 14,5–23,4 m. Kommuneplanens arealdel opnar for maksimal byggehøgde på 16 meter for dette området. Det er ønskeleg med høg utnytting i sentrale strok, men vi vurderer at i dette området er det klare og eintydige føringar i overordna planer at tilpassing og kvalitet i arkitektur og byforming, skal vektas tyngre en trong for høg utnytting.

Det er stort press på strandsonen i sentrale strok. Ekstra tomteareal i form av utfylling i sjø bør vere avklart i overordna planer. Om kommunen vel å opne for noko utfylling gjennom detaljreguleringsplan, må det vere på bakgrunn at vesentlege kvalitetar vert tilført område. Når tomtearealet vert større er det mogeleg å bygge fleire, men lågare bygg. Vi vurderer at eit slikt «bytte» kan vere positivt for å oppnå ei betre fjernverknad og tilpassing til trehusmiljøet. Vi rår til at planen legg rammer for bygg på 4-5 etasjar som vil gi ei betre samanheng med omgjevnadene og bidra til høgare kvalitet i dei nye byromma som skal etablerast.

Planmaterialet

KU

Planarbeidet som ligg føre er grundig og godt presentert, men vi saknar utdjuing av nokre vesentlege tema. Det gjeld særleg utfylling i sjø og omsynet til trehusmiljøet i bakkant, som ikkje er tilstrekkeleg gjort greie for i planskildringa. Temaet Kulturmiljøet og trehusbebyggelsen er omtalt i KU under punkt 2.4.1.2 kor konklusjonen er at - planforslaget har ubetydelig konsekvens for trehusbebyggelsen. I punkt 2.2.1.2 vert det konkludert med at områdets visuelle uttrykk sett frå sjøen har - Liten positiv konsekvens (+).

I kulturminnedokumentasjonen er samspelet mellom dei store næringsbygga langs sjø og småskala bustader i bakkant trekt fram som verdifulle og viktige historiske strukturar. Medan KU og planskildringa i hovudsak kategoriserer dei gamle pakkhusa som barrierar som bør fjernast. Verdisettinga i KU gir sterke føringar for plangrep og argumentasjon for utnyttingsgrad og høgder og bør justerast på dette punktet.

Når planforslaget legg til rette for å fjerne pakkhusa må utforming av ny bebyggelse legge til grunn krava i KDP for Bergen indre havn, både når det gjelder nær og fjernverknad, og ikkje skaleras i høve til dei bygga som vert fjerna. Ny bebyggelse skal: - underordnes lesbarheten og opplevelsen av Bergen indre havns kulturhistoriske landskap og naturlandskap.

Byutvikling, arkitektur og estetikk

Planforslaget har fleire positive element som kan bidra til å skape eit attraktivt byutviklingsområde på Nøstet. Det vert lagt til rette for ein tettare bystruktur med blanding av bustader og næring, fleire offentlege rom og betre tilgang til sjø for ålmenta. Dette er i samsvar med retningslinjene både i regional plan og overordna kommunale planar.

For å skape gode offentlege byrom og gater er det viktig å legge til rette for føremål og utforming som stimulerer til dette. Bjørgeboden, vil vere eit viktig identiteskapande objekt for byområdet og den bør regulerast til publikumsretta føremål som vil gi bygget og området større attraksjon og styrke staden som målpunkt.

I forslag til føresegn til planen 1.5 om Arkitektur og estetikk, er det sett krav til mellom anna at - *alle tiltak skal ha gode visuelle kvaliteter i seg selv og i forhold til omgivelsene. Og - Ved utarbeiding av tiltak skal det fokuseres spesielt på plassering, størrelse og utforming.*

Desse intensjonane må også implementeras i krav til kvalitet i bygg, byggehøgder, byggegrenser og nedfelt i plankart og andre føresegn. Menneskeleg skala må leggest til grunn for dimensjonering av bygningar og byrom. I planforslaget bør til dømes mellomrom i bygg mot Nøstegaten gå heilt ned til bakkeplan, for å etablere eit godt byromsnett og styrke kopling mellom gamalt og ny gatestruktur.

I planforslaget ligg det inne ei vesentleg utviding av Nordre Nøstkaien nr 1. Vi vurderer at fjernverknad av utvida bygg vil opplevast dominerande frå sjøsida og vil vere uheldig for dei nye bustadene både med omsyn til lokalklima og utsikt og vi rår i frå at det vert opna for ei auke i byggehøgde og volum for kontorbygget.

Byutviklingsområde vil vere transformasjon av eit tidlegare hamn og næringsområde. Føresegn 1.5 for arkitektur og estetikk, bør vere meir presis for å sikre kvalitet i gjennomføring av reguleringplanen. Til dømes kan det stillast meir detaljerte krav om materialbruk, til dømes bruk av tre, mur, differensiering mellom matte og blanke flatar, farger og materialar i gategolv og møblering med meir. Reguleringplanen bør også sikre at bruk av planter er tilpassa stadens karakter og historiske kontekst. Jorddybde over parkeringskjeller er viktig premiss for oppnå gode grønne kvaliteter på bakkeplan.

Folkehelse

Variasjon i bustadstørrelser gjer det attraktivt for menneske i ulike livsfaser å skaffe seg bustad. Dette gir stabile bumiljø og meir robust sosial bærekraft. Ei fordeling av bustadstørrelser må sikrast i føresegnene, som til dømes at minimum 25 % av bustadene skal være større enn 80 m² med minimum 3 rom.

For å skape eit godt og trygt bumiljø er det viktig at det vert tydeleg skilje mellom bil og sykkel og opphaldsareal. Vi rår i frå at det vert opna for innkøyring til P-kjellar over torgareal.

Universell utforming

Mål i Regional plan for folkehelse seier i 1.4, at - Hordaland skal vere eit universelt utforma samfunn innan 2025. Den seier også at - Deltaking for alle og universell utforming skal vere eit gjennomgåande prinsipp for alle kommunale planar. KPA i Bergen viser til teknisk forskrift med omsyn til universell utforming. Tek 17 har berre minimumskrav til uu-løysingar. I §2 i føresegnene *Utfyllande planer og dokumentasjon*, bør det leggest til krav til dokumentasjon av korleis planen legg til rette for universell utforming, inkludering og likeverd utover minstekrava i TEK.

Klima og energi

I Regional klima- og energiplan for Hordaland, er det sett mål for bygningar om at : *Energibruken i bygningsmassen i Hordaland skal reduserast med 20 % innan 2020 i høve til energibruken i 2007, og 25 % i 2030. Utslepp av klimagassar frå byggsektoren i Hordaland skal reduserast ved konvertering til alternative fornybare energikjelder og klima- og miljøvenleg materialbruk*

Mellom 70 og 80 % av eksisterande bygningsmasse vil fortsatt være i bruk i 2050. Heilhetlig livssyklusanalyser syner at rivning og nybygg ofte gir større klimagassutslipp enn bevaring og gjenbruk. Det er i eit bærekraftperspektiv viktig at eksisterande bygningar takas vare på og brukast. Vi etterlyser at dette forholdet vert vurdert i KU.

Kulturminne og kulturmiljø

Viktige deler av Noregs historie er knytt til byane, korleis dei er utforma, og kor dei ligg. Bergen har ein lang historie som går heilt tilbake til mellomalderen. Byen har med seg spor etter historia, både i form av gatenett og eigedomsstruktur, bygningar og bygningsmiljø. Det er desse kulturminna og kulturmiljøa som karakteriserer byen, gir den særpreg og eigenart. Ein langsiktig og bærekraftig forvaltning av dei historiske bymiljøa føreset at dei gamle bygga vert nytta og vedlikehalde, slik at dei historiske bygningsmiljøa fortsatt

vert opplevd som attraktive. Utvikling av eldre industri og næringsområder er blitt viktig for å sikre nye bustader i sentrale deler av Bergen.

Riksantikvaren sitt NBI-register definerer utvalte historiske byområde der det må vises særlege omsyn i samband med vidare forvaltning og utvikling. Det skal bidra til at kulturmiljø av nasjonal interesse vert tatt vare på. Planområdet ligger innafor NBI-området «Bergen Verft» og er av nasjonal interesse som kulturmiljø. Planen grenser til NBI-områdene Nordnes syd og Frederiksberg.

I Kommuneplanens arealdel 2010 - 2021 ligg planområdet innafor omsynssone bevaring kulturmiljø (H570). Fleire paragrafer i KPA omtaler kulturminne og kulturmiljø mellom anna § 6 Byforming og arkitektur, kor det står: ...Tiltak, bygningar og anlegg skal bidra til lesbarheten og opplevelsen av Bergens naturlandskap og kulturhistoriske landskap. Høy kvalitet på stedsutvikling, byforming og arkitektur skal vektlegges...

...Nye tiltak, bygningar og anlegg skal: Utformes i samspill med de bygde omgivelsenes karakter, gjennom begrunnet valg av form, volum, skala, fasade og materialbruk,

I § 12 Kulturminner og kulturmiljø står det mellom anna: ...I områder med verneverdige kulturminner og kulturmiljø skal det tas spesielle hensyn ved søknad om tiltak og endret arealbruk. I slike miljøer bør foreslåtte tiltak fremme vern av kulturminnet eller kulturmiljøet...

...I områdene definert som "Nasjonale kulturminneinteresser i by" skal det tas særlige hensyn til at det foreligger nasjonale interesser knyttet til kulturminneverdiene, både enkeltbygg og miljøer. Området skal forvaltes og utvikles slik at kulturminneverdiene ikke svekkes eller forsvinner (jmfør Riksantikvarens "NBI Register")...

I § 23.1 bebyggelse og anlegg står det at ny bebyggelse skal tilpassast strøkskarakteren med omsyn til høgde og grad av utnytting. Det skal tas spesielt omsyn til verneverdige bygg og bygningsmiljø.

Tiltak innanfor planområdet i Nøstegaten kan få store konsekvensar for dei tilstøytane kulturmiljøa på Nordnes, og ein må difor sjå planområdet i ein større heilheit. Planområdet grenser til to NBI-områder Nordnes syd og Fredriksberg som er kulturmiljø av nasjonal interesse. Desse må det takast omsyn til i planarbeidet. Identiteten og den historiske verdien til det bakanforliggende trehusmiljøet, festninga og Dikkedokken setter høge krav til at planforslaget vert grundig gjennomarbeida. Ivaretakinga av området sin historiske eigenart og verdi må være basert på bevaring av det kompakte småskala trehusmiljøet på Nordnes og strukturane knytt til dei.

Tiltak og planer skal ikkje svekke lesbarheitene av Bergens natur- og kulturhistoriske landskap, og det må takast spesielle omsyn til verneverdige kulturminne og kulturmiljø. Planforslaget er ikkje tilpassa dei tilstøytane bygningane, smau- og gateløp, eldre kaianlegg, tørrdøkk, mm., som er vevd saman i ein kompleks bystruktur. Desse strukturane gir området kvalitet og særpreg som skal takas vare på og være premiss for utviklinga i heile bydelen. Frå Nøstegaten er Fredriksberg festning ein viktig visuell referanse som planforlaget ikkje tek tilstrekkelig omsyn til.

Retningslinjene i kommunedelplanen seier at nye bygningar skal utnytte og forsterke naboskapet til den verneverdige bygningsmiljøa på Nøstet og Verftet. I dag er det fleire store pakkhusa frå tidlig 1900-tallet i planområdet. Nøstegaten 72-74 har kulturhistorisk verdi sjølv om nokon av dei opphavlege arkitektoniske kvalitetane er gått tapt. Pakkhusa sin form og størrelse er resultatet av behov knytt til handel og sjøfart på tidleg 1900-talet. Dei er blant dei siste pakkhusa som blei oppført i Bergen og seinare husa TV2 frå starten i 1992 og fram til 2017. Vi rår i frå at ein riv desse bygningane. Hovudstrukturane til bygningane er bevart og vi meiner at det ville være positivt å transformere dei til bustader med kvalitetar som ein ikkje finn i nye bygningar.

Om ein veljar å rive Nøstegaten 72-74, må planarbeidet legges opp til byreparasjon, der nye og betre tilhøve for heile bygningsmiljøet på Nordnes må prioriterast. Eksisterande pakkhus/ kontorbygg er bygt ut i frå andre behov og ny bruk og nye bygg må gi andre svar enn dei som vert fjerna. Planforslaget må ta omsyn til dei viktige kulturminna i influensområdet og må tilpasse seg til skala, materialbruk og bystrukturen i omkringliggende kulturmiljø .

I Vest grenser planområdet til Dikkedokken med Dokkhuset, som vi meiner har regional interesse som kulturminne. Denne blir regulert til omsynssone c kulturmiljø i reguleringsplan for Bergenhus, gnr. 165, bnr. 555 m.fl., Dikkedokken. Utfyllinga som er vist utanfor Berstadhallen vil svekke lesbarheita og kulturminneverdiane til dokken. Vi rår sterkt i frå denne utfyllinga.

Det er positivt at ein vil ha ny bruk i Bjørgeboden, etablere ny hop og gje den omsynssone H570. Vår vurdering er at utfyllinga utanfor Berstadhallen er negativ også for Bjørgeboden. Den gjer at hopen vil bli unødvendig lang og smal. Vi rår til at ein arbeider vidare utforminga av hopen slik at den blir kortare og noko breiare. Da kan ein få vatn på deler av langsida mot nord og bygninga vil få ein tydelegare referanse til den opphavlege situasjonen ho låg i.

Riksantikvaren - RA

Ein stor del av planområder er innafor mellomalderbygrunn Bergen, som er automatisk freda og har nasjonal verdi. Det er Riksantikvaren som er mynde og deira fråsegn til saka er lagt ved. Det er knytt føresegn til «Middelalderbyen Bergen» i Kommuneplanens arealdel 2010 – 2021.

Utdrag av brev frå RA:

Riksantikvaren forventer at tiltakene ikke vil påvirke kulturminner fra middelalderen på en negativ måte. Likevel kan det ikke utelukkes av det finnes rester av kulturlag i planområdet. Vi vurderer det som tilstrekkelig at de detaljerte planene i forbindelse med realiseringen av planen oversendes til Riksantikvaren til vurdering når de foreligger. Riksantikvaren vil da ta stilling til hvor vidt det bør gjennomføres en arkeologisk gransking eller ikke. I henhold til kml. § 10 skal arkeologisk gransking bekostes av tiltakshaver.

Vedtaket om omfang av den arkeologiske granskningen, herunder endelige kostnader og framgangsmåte, kan først skje etter at reguleringsplanen er endelig vedtatt. Tiltakshaver må varsle kulturminnemyndighetene i god tid før tiltak etter detaljreguleringen ønskes realisert. Dette gjelder også for evt. grunnundersøkelser. Riksantikvaren vil deretter fatte vedtak om omfanget av den arkeologiske granskningen. Dette vedtaket vil kunne påklages i medhold av forvaltningsloven §§ 28 og 29.

Hensynet til de automatisk fredete kulturminnene i planen er sikret gjennom båndlegging som hensynssone d), og på plankartet er det benyttet rutemarkering jf. SOSI - kode H730. Som tekst i tegnforklaringen på plankartet kan det brukes: « Middelalderbyen Bergen » , automatisk fredet middelaldersk bygrunn.

Følgende tekst skal erstatte § 8.3 i bestemmelsene:
«Middelalderbyen Bergen» - automatisk fredet kulturminne

Før tiltak etter reguleringsplanen som berører området regulert til hensynssone d) kan realiseres, skal en detaljert plan for tiltakene forelegges og godkjennes av rette kulturminnemyndighet, for tiden Riksantikvaren, før grunn - og byggearbeider kan iverksettes. Dette gjelder også grunnundersøkelser. Rette kulturminnemyndighet vil da fastsette omfang og kostnader for eventuell arkeologisk gransking. Arkeologisk gransking bekostes av tiltakshaver.

For alle tiltak som kan berøre middelalderbyen som det ikke er gitt dispensasjon for gjennom denne

reguleringen, skal det søkes om dispensasjon fra kulturminnelovens bestemmelser hos kulturminnemyndighet.»

Riksantikvaren finner at reguleringsplanen for Nøstegaten, 165/574 m.fl., Bergen kommune med plankart datert 12.10.2017, kan godkjennes under forutsetning av at bestemmelsene justeres i henhold til våre kommentarer. Vi presiserer samtidig at vår uttalelse er avgrenset til Riksantikvarens ansvarsområde for «Middelalderbyen Bergen».

Oppsumert kulturminne og kulturmiljø

Vi rår i frå planen slik den ligger føre, då den ikkje er i tråd med regionale og nasjonale interesser knytt til NB!-områdene og er i strid med KPA og KPD. Vi kan ikkje sjå at staden sin kulturhistoriske eigenart ligg til grunn for planlegginga av dei nye tiltaka. Samanheng med omkring liggande landskap, historiske strukturer og kulturminner skal takast vare på ved utforming av byrom og bygningar, og brukast for å vidareutvikle ein bergensk byggeskikk med kvalitet og særpreg. Byggehøgder og utnyttingsgrad er ikkje i tråd med overordna planer og det er ikkje teke tilstrekkelig omsyn til skala og bystruktur i høve omkringliggende kulturmiljø.

Konklusjon

Hordaland fylkeskommune rår i frå planforslaget slik det føreligg og har vesentlege merknader til planforslaget på grunn av manglande samspel mellom ny bygningsmasse og omkringliggende kulturmiljø.

Planen må endras slik at det nye byutviklingsområdet i større grad vert underordna det kulturhistoriske landskapet på Nordnes vest, i samsvar med "Nasjonale kulturminneinteresser i by", retningslinjer i Regional plan for attraktive senter og føresegn i KPA, KDP for sentrum og KDP for Bergen indre havn.

Hordaland fylkeskommune rår i frå at det vert opna for utfylling i sjø om dette ikkje vert kompensert med at nye bygg og byrom i langt større grad vert skalert i høve til trehusmiljøet på Nordnes og strukturane knytt til dette.

Eva Katrine R. Taule
fagleiar kommunal plan

Sigrid Næsheim Bjercke
Saksbehandlar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Saksbehandlar: Kultur og idrettsavdelinga- Endre Sten Nilsen, Øystein Skår

Vedlegg :

- 1 *Riksantikvarens innspill - Offentlig ettersyn av reguleringsplan for gnr. 165, bnr. 574 m.fl., Nøstegaten, Bergen kommune -*