

Dato: 30. januar 2008

Byrådsak 1073/08

Byrådet

Strategiprogram for lokalsenter S 11 Wergeland.

OLOI BBY-512-200719885-2

Hva saken gjelder:

Saken gjelder detaljering av de offentlige målsettingene for bybaneknutepunktet Wergeland (S 11 i kommuneplanens arealdel, vedtatt i bystyret 26 06 2007, sak 162/07). Saken er noe justert etter at den ble utsatt 16.1.08.

Plan- og miljøetaten har igangsatt arbeid med et samlet handlingsprogram for områdeutvikling innenfor senterområdene, som oppfølging av vedtaket av kommuneplanens arealdel. På Wergeland er det nødvendig å konkretisere kommunens byutviklingsmål før dette arbeidet kan være gjennomført. Det foreligger tre private planforslag innenfor S 11 – hvor det ene har direkte relasjon med nært forestående anleggsarbeider for bybanen.

Byråd for klima, miljø og byutvikling vil understreke betydningen av at de nye bybaneknutepunktene får gode kvaliteter i de offentlige rom, og slik sett kan videreføre Bergens tradisjoner på dette feltet i vår tids byutvikling. For å oppnå dette er det nødvendig å formulere stedegne utviklingsmål som gir premisser for saksbehandling av de foreliggende planforslagene og som kan sikre kommunens egne ambisjoner for utvikling av det nye knutepunktets offentlige rom, gi forutsigbarhet og likebehandling av private aktørers plan- og byggeforslag og gi grunnlag for kommunens deltakelse i transformasjonsprosessen, bl.a. gjennom utvikling av utbyggingsavtaler.

Kommuneplanens arealdel angir i punkt 22 en rekke generelle krav som skal oppfylles ved detaljplanlegging og utvikling av lokalsentrene. Hvert enkelt lokalsenter har imidlertid stedegne forhold, bl.a. knyttet til topografi og eksisterende bebyggelse, som må ivaretas innenfor en helhetlig ramme. Ideelt sett burde det vært gjennomført kommunedelplanprosesser for hvert enkelt knutepunkt, for å sikre bred debatt om de konkrete, lokale endringsprosessene som knutepunktene står overfor og for å sikre helhetsvurderinger som grunnlag for koordinering og gjennomføring av enkeltstående private planarbeid innenfor senterområdene, samt for fordeling av kostnader til infrastrukturtiltak.

Kommunen har ikke kapasitet til å gjennomføre kommunedelplanprosesser for alle lokalsentrene innenfor den korte tidshorisont som gjelder for mange av knutepunktene. Det må derfor utvikles arbeidsformer som kan sikre at kommunen, på bakgrunn av vedtatt kommuneplan, kan få tilstrekkelig grunnlag til å formulere stedegne utviklingsmål som kan legges til grunn for saksbehandling av planforslag innenfor det enkelte lokalsenter.

Vedlegg 1

Strategiprogram Wergeland

Saksnr:

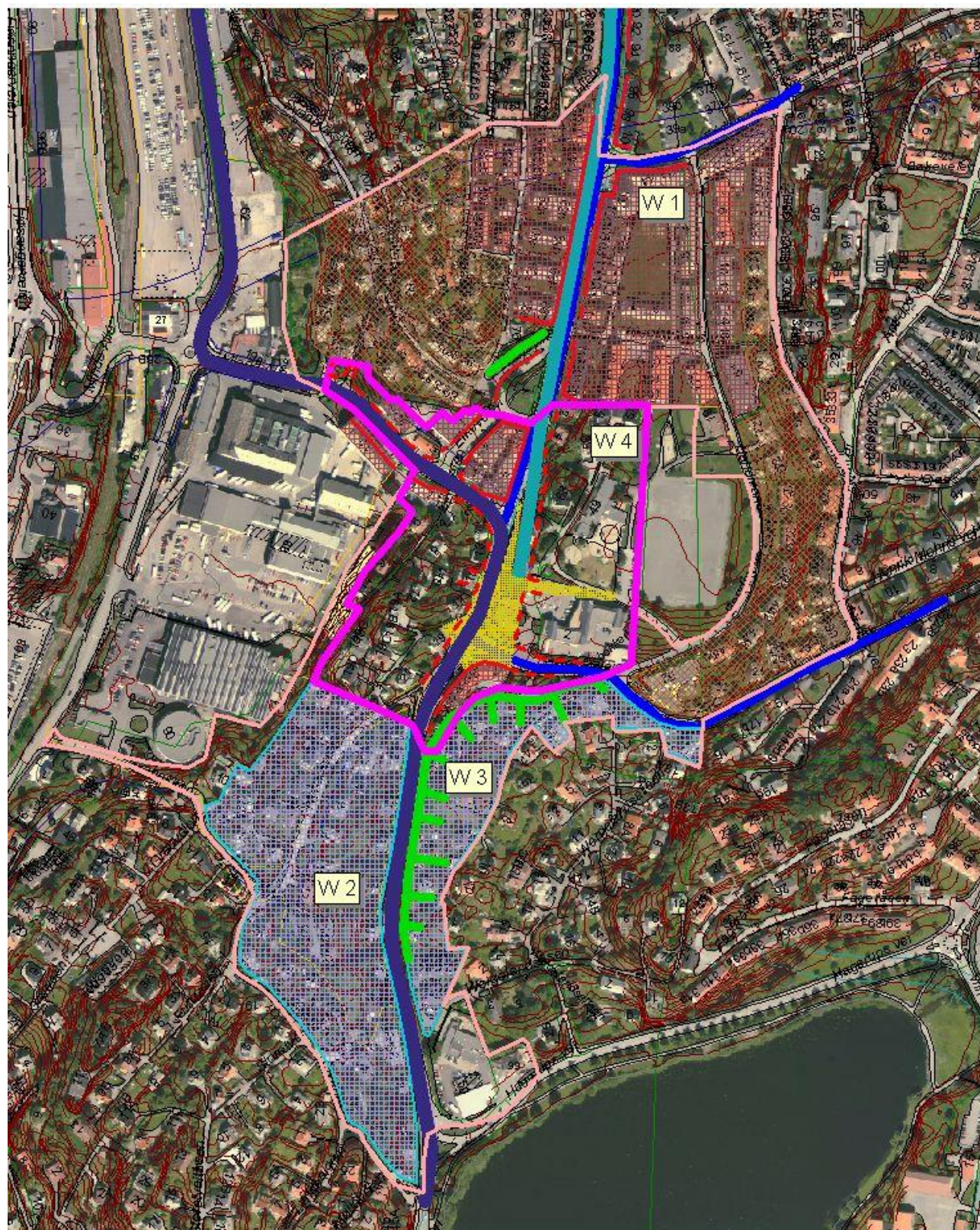
200719885-3

Saksbehandler:

OLOI

Delarkiv:

BBY-512



Wergeland S 11
Grunnelement i lokalsenteret

Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling, ved seksjon for eiendomsutvikling og utbyggingsavtaler, byantikvaren og plan- og miljøetaten, har sammen med byrådsavdeling for byggesak og bydeler, ved seksjon for private planer, drøftet problemstillingene på Wergeland. Det følgende forslag til strategiprogram for Wergeland er utarbeidet på bakgrunn av dette.

Hensikten med programmet er å etablere en tydelig visjon for et godt lokalsenter på Wergeland, for i tråd med bestemmelsene i kommuneplanens arealdel å utnytte transformasjonskraften som bybaneprosjektet medfører til å videreutvikle stedets lokale identitet og gi gode føringer for løsning av de utfordringer som framtidige endringer medfører.

Strategiprogrammet forutsettes lagt til grunn for saksbehandling av private planforslag innenfor senterområdet og vil gi grunnlag for forutsigbar saksbehandling av plan- og prosjektforslag innenfor S 11, sikre at de enkelte private utbyggingsforslag bidrar til å etablere et godt lokalsenter samlet sett, og gi grunnlag for å gjennomføre vedtatte planer, for eksempel gjennom utbyggingsavtaler.

Etter at forslag til strategiprogram for Wergeland ble offentliggjort før behandling i byrådet, har det blitt gjenstand for kommentarer fra forslagstillere som har arbeidet med planforslag innenfor dette senterområdet. Saken har derfor vært utsatt for å drøfte de problemstillingene som er tatt opp. Det er gitt positive kommentarer til at kommunen på denne måten tar initiativ til koordinering av sine ulike roller og prioriterer offentlige målsettinger for stedsutvikling. Det er på den annen side gitt kritiske kommentarer til det som oppfattes som nye signaler i forhold til tidligere i de respektive prosesser.

Det har vært avholdt møter med forslagstillerne innenfor delområdene W 4 og W 2 på Wergeland. Møtene har gitt innspill til presiseringer som byråden tror kan tydeliggjøre programmets intensjoner.

Byråden understreker at strategiprogrammet ikke erstatter den formelle planprosessen for de enkelte planforslag. Strategiprogrammets intensjon er å prioritere offentlige målsettinger for helhetlig stedsutvikling og er ikke minst et svar på tidligere kritikk rettet mot at kommunen ikke har hatt et helhetlig grep i saksbehandling av private planforslag.

Strategiprogram for S 11 - Wergeland.

Strategiprogrammet er utviklet på bakgrunn av kommuneplanens bestemmelser om lokalsentrene (pkt 22) drøftet opp mot de stedlige forholdene på Wergeland. Det er her viktig å peke på at kommuneplanens bestemmelser om senterområdene ikke bare gjelder høy utnyttelse og byggehøyde, men at de samlet sett gir en rekke føringer for helhetlig utvikling, som i sum kan virke modererende på utbyggingspotensialet.

Mål: Programmet skal sikre ”Fortetting med kvalitet” på Wergeland, og legge til rette for:
Levende bymiljø.

Estetisk og funksjonell kvalitet i nye offentlige rom.

God balanse mellom eksisterende og ny bebyggelse.

God gjennomføringsøkonomi.

En grunnleggende utfordring når det skal etableres nye knutepunkt innenfor bystrukturen er å sikre kvalitet i det offentlige rom – funksjonalitet og oppholdskvaliteter i ”gangareal med byromsbruk”. Alle delplaner må ivareta grunnleggende lokale romsammenhenger og drøfte hvordan egne bebyggelsesstrukturer og romforløp samvirker med tilgrensende områder.

Transformasjonsimpulser.

Bybaneanlegget vil være en drivkraft for transformasjon av Wergeland. Lokalsenteret på Wergeland vil dessuten i overskuelig framtid preges av relativt tung trafikk i Storetveitvegen – Minde Allé – Kanalveien. Møtet mellom veitrafikk og bybanen vil kunne gi grunnlag for en økt urban puls. Barriereutfordringene bør utnyttes til å skape kvaliteter i et nytt offentlig rom – hvor det må legges vekt på fotgjengerkryssing øst – vest. For å skape trygge forhold for fotgjengere bør trafikken fredeliggjøres, for eksempel ved å etablere miljøprioritert gjennomkjøring gjennom sentrumsområdet.

Eksisterende bystruktur – identitetsmoment – føringer for utvikling.

Wergeland ligger ved bygrensen mot tidligere Fana kommune. Her møter blokkbebyggelse i ytterkanten av 50- og 60-tallets by villabebyggelse fra tidlig 1900-tall på Fageråsen, langs Nyhaugvegen og på Storetveitåsen. Innenfor det definerte senterområdet på Wergeland ligger relativt tydelig avgrensede delområder som har relasjon til historiske utviklingstrinn. Det er ut fra dette foreslått hvor det innenfor S 11 bør legges til rette for bymessig bebyggelse, hvor fortetting bør balanseres mot småskalabebyggelse, og hvor eksisterende bebyggelse anbefales opprettholdt uten ytterligere fortetting, jfr vedlegg 1. Kulturminneverdier i bebyggelsesstrukturer og enkeltbygg må avklares i de enkelte konkrete planprosessene.

”Ferdig utbygd område” – W 1:

Den nordre og østre del av senterområdet, vist som W 1 på vedlegg 1, har allerede en homogen urban struktur som bør videreføres og være retningsgivende for innfylling av ny bystruktur (”missing links”).

”Fortettingsområde” – W 2:

Den sørvestre delen av senterområdet, W 2 nedenfor Storetveitvegen, har en homogen struktur av relativt store eneboliger, med store hager. De tekniske utfordringene for fortetting av W 2 er primært knyttet til adkomst og parkering, som må ledes inn fra Kanalvegen. De strukturelle utfordringene er først og fremst knyttet til bebyggelsens skala og struktur, forholdet til naboeiendommer og tilrettelegging av felles grønnstruktur, som oppholdsareal, gangforbindelser, mm.

Fortetting innebærer endring av eksisterende forhold og er vanligvis uønsket av naboer som blir berørt. Med ukoordinert ”frimerkefortetting” på enkelttomter er det vanskelig å oppnå gode områdekvaliteter. Med god planlegging og godt samspill mellom private og offentlige aktører, kan imidlertid fortetting skape meget gode, nye kvaliteter i et område som dette. For å kunne oppnå god kvalitet er det dessuten essensielt å få etablert planområder som er store nok til å favne utfordringene i området – slik at den planen som blir resultat av prosessen kan gi et helhetlig utviklingsperspektiv og gode løsninger for trinnvis gjennomføring.

Byråden mener reguleringsplan for fortetting av dette området, som i utgangspunktet er fastsatt gjennom kommuneplanvedtaket, bør omfatte hele området mellom Storetveitvegen og Nyhaugvegen. Det kan trolig ikke igangsettes offentlig reguleringsarbeid her. Snarere kan en bruke de private initiativ og drivkrefter i et samspill med kommunen for å utvikle området. Byråden ser det derfor som nødvendig å gjennomgå kommunens arbeidsformer for bedre å kunne koordinere helhet og offentlig hensyn i og mellom private fortettingsforslag.

Det er samtidig avgjørende for om planen skal kunne utarbeides og gjennomføres, at det blir etablert en organisering av grunneierinteresser som kan gi en rimelig fordeling av fordeler og ulemper ved den fortetting.

Dersom det lykkes å etablere et helhetlig planområde, anbefaler byråden at fortetting i dette området primært søker å avbøte støy- og luftforurensing ved hjelp av ny, tyngre bebyggelse langs Storetveitvegen, og at innfylling langs Elvebakken og Nyhaugvegen bør videreføre skala i den eksisterende bebyggelsen, med fokus på gode uteareal mellom disse og ny bebyggelse ovenfor.

Byråden peker også på at forholdet mellom tilgrensende private planforslag bør drøftes nøye. I noen sammenhenger vil det kunne være nødvendig å slå planområder sammen for å oppnå en god helhet.

”Fortettingsområde” – W 3:

Den sørøstre delen av S 11, W 3 i vestre del av Fageråsen, har ikke naturlig sammenheng med sentrumsområdet og bør fortettes i sammenheng og balanse med småskalabebyggelsen like utenfor det definerte senterområdet. Dette området vil ha relativt store planutfordringer med hensyn til adkomst- og VA-problematikk.

”Sentrumsområdet” – W 4:

Sentrumsområdet ved bybanestoppet, W 4, bør utvikles som et bysentrum, hvor det bør legges vekt på å videreføre eksisterende urbane identitetslement.

I et langsiktig perspektiv synes det naturlig at det utvikles sentrumsbebyggelse også vest for Storetveitvegen. Byråd for klima, miljø og byutvikling vil anbefale at møtepunktet mellom bybane, busstrafikk og viktige fotgjengerforbindelser utvikles til å dyrke fram en ”Wergelands almenning”- vist som prinsippforslag med gul farge på vedlegg 1, som kan bli dette lokalsenterets viktigste byrom. Byråden understreker det offentlige aspekt at plassen ved bybanestoppet har en viktig rolle i å knytte sammen Wergelandsområdet over Storetveitvegen. Det bør, som nevnt ovenfor, vurderes om det er mulig å fredeliggjøre trafikken i Storetveitvegen ved å etablere miljøprioritert gjennomkjøring gjennom Wergeland sentrum.

Innenfor W 4 har det i lengre tid pågått et planarbeid øst for Storetveitvegen som omhandler utvikling av butikkssenter og boliger i direkte tilknytning til bybaneanlegget. I dette arbeidet er foreslått endret lokalisering av den offentlige plassen ved bybanestoppet som inngår i vedtatt reguleringsplan for bybanen. Foreliggende privat planforslag øst for bybanestoppet foreslår også en bygning over tunnelportalen. Fra forslagstillers side er det viktig å få avklart dette elementet snarest, da det har avtalemessige konsekvenser i relasjon til bybaneanlegget.

Byråden har anbefalt at dette området bør prioriteres som åpent byrom og at det ikke legges til rette for bygg over tunnelportalen. Bygningsvolumet som i foreliggende planforslag er plassert på portalen kan etter byrådets oppfatning vurderes skjøvet inn mot eksisterende butikkbygg, slik at dette samles til et mer sammenbygd kvartal, med en aktiv urban fasade mot plassen, jfr rød stiplet linje på vedlegg 1. Parkering bør i størst mulig grad legges under bakken, slik at uteareal på bakken kan prioriteres for fotgjengertrafikk og uteoppholdsareal.

I møte 22.01.2008 mellom forslagstiller og byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling, ble det uttrykt enighet om at en ikke skal låse noen eksakt løsning for byrommets plassering på det nåværende tidspunkt. ”Wergelands almenning” må drøftes i den foreliggende planprosess. Endelig lokalisering og utforming av plassen vil fremkomme som resultat av denne.

På den annen side vil forslagstiller måtte akseptere å ta den omkostningsmessige risiko som vil være forbundet med eventuell beslutning om forlenging av portalen med ca. 20 m og sikring av denne for mulig byggeri på toppen – men som først planprosessen vil avklare.

Innenfor W 4 ligger en kommunal barnehage. Nye boliger som etableres i lokalsenteret vil utløse krav om å vurdere barnehagedekning. Det kan være relevant å vurdere omdisponering av eksisterende barnehage for både å kunne oppnå økt kapasitet i barnehagen, bedre arrondert byggeområde og gode uteareal for barnehage og boliger. Dette temaet er ennå for lite utredet til at det kan konkluderes. Byråden vil imidlertid bidra til at dette spørsmålet får en koordinert drøfting innad i kommunen.

Foreliggende planforslag inneholder også forslag om å forskyve og oppgradere eksisterende ballbane. Byråden understreker viktigheten av at ballbanen opprettholdes som et stort åpent og generelt brukbart uteareal som er allment tilgjengelig. Eventuelle mindre justeringer av avgrensning bør kunne avklares gjennom planprosessen.

Byråd for klima, miljø og byutvikling anbefaler at byrådet gir sin tilslutning til det foreliggende strategiprogram for tettstedsutvikling og transformasjon i lokalsenteret S 11. Alle utviklingsprosjekt innenfor senterområdet må bidra forholdsmessig til etablering av ny, og oppgradering av eksisterende offentlig infrastruktur, herunder ny offentlig ”Wergelands plass” ved bybanestoppet. Gjennomføring av slike tiltak må sikres gjennom rekkefølgekrav i de enkelte planforslag.

Vedtakskompetanse:

Byrådets kompetanse følger i denne saken av byrådets funksjon som øverste leder av kommunens administrasjon, jfr b.sak 102-06, § 1.

Byråden for klima, miljø og byutvikling innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

De offentlige målsettingene for bybaneknutepunktet Wergeland (S 11) i kommuneplanens arealdel utdypes ved følgende strategiprogram:

1. Senterområdet S 11 deles i fire områder (jfr vedlegg 1):
 - a. ”Ferdig utbygd område, W 1”, skal beholde eksisterende struktur.
 - b. ”Fortettingsområde, W 2”, mellom Nyhaugvegen og Storetveitvegen, utvikles som sentrumsnært boligområde, hvor utfordringer knyttet til adkomst, parkering og felles grønnstruktur, skal søkes løst i god balanse opp mot eksisterende bygningsskala og naboskap. Det understrekes behov for et sammenhengende planområde for å etablere en helhetlig framtidig struktur. Dersom dette skal kunne gjennomføres, bør det utvikles nye arbeidsformer i møtet mellom private forslagstillere og kommunen.
 - c. ”Fortettingsområde, W 3”, eplehagene på Fageråsen, utvikles som sentrumsnært boligområde, hvor utfordringer knyttet til teknisk infrastruktur skal søkes løst i god balanse opp mot tilgrensende områdes bygningsskala og naboskap.
 - d. ”Sentrumsområdet (W 4)”, videreutvikles som urbant sentrumsområde ved å komplettere allerede påbegynte urbane strukturer, ihht kommuneplanen §22.
2. ”Wergelands allmenning” utvikles som byrom som forbinder Wergeland sentrum på tvers av Storetveitvegen ved bybanens tunnelportal, (jfr prinsippforslag i vedlegg 1). Endelig lokalisering og utforming av plassen fastlegges i reguleringsplan.

3. Innenfor W 4 må det legges vekt på å utvikle en urban kontekst i byrommet som følger Inndalsvegen /Storetveitvegen, med spesiell vekt på det nye urbane sentrum mellom bybanestoppet og vestsiden av gaten – med gode betingelser for fotgjengere som skal krysse dalen på dette punktet.
4. Alle utviklingsprosjekt innenfor senterområdet skal bidra forholdsmessig til etablering av ny, og oppgradering av eksisterende offentlig infrastruktur, herunder ny offentlig ”Wergelands plass” ved bybanestoppet. Det må inntas rekkefølgebestemmelse om dette i alle reguleringsplaner innenfor S 11.

Lisbeth Iversen
byråd for klima, miljø og byutvikling

Vedlegg: ”Strategiprogram Wergeland” , Kartskisse BKMBY 02 01 2008.