



BERGEN KOMMUNE PLAN- OG BYGNINGSETATEN
Postboks 7700
5020 BERGEN

Saksbehandlar, innvalstelefon
Torgeir Flo, 5557 2146

Samordnet uttalelse til reguleringsplaner til offentlig ettersyn for bybanen til Åsane inkludert avskjæring av innsigelse fra Bane NOR

Vi viser til brev datert 02.11.2022 fra Bergen kommune, med melding om offentlig ettersyn av:

- detaljreguleringsplan for delstrekning 1 Kaigaten - Sandbrogaten (Plan ID 65800000),
- områderegulering for delstrekning 2 Sandbrogaten – Eidsvågstunnelen (Plan ID 65810000),
- områderegulering for delstrekning 3 Eidsvågstunnelen – Tertneskrysset (PlanID 65820000),
- områderegulering for delstrekning 4 Tertneskrysset – Vågsbotn (PlanID 65830000),
- detaljreguleringsplan for hovedsykkelrute Festningskaaien – Sandviksveien (PlanID 65790000),
- områderegulering for Fløyfjellstunnelens forlengelse (PlanID 65840000),
- områderegulering for rigg og anleggsområde (PlanID 70670000).

Frist for offentlig ettersyn er forlenget, jf. plan- og bygningsloven § 1-4, etter avtale med Bergen kommune pga. dialogmøte mellom kommunen, Statsforvaltaren i Vestland og statlige etater som har oversendt uttalelser med innsigelser til planen.

Dialogmøte om statlige innsigelser ble avholdt 12.01.2023, med deltakelse fra Bergen kommune, Bane NOR, Forsvarsbygg, NVE, Statens vegvesen, Vestland fylkeskommune og Statsforvaltaren (se referat gjengitt nedenfor).

Bakgrunn

Planarbeidet er del av planleggingen for tilretteleggelse av bybane fra Bergen sentrum til Åsane bydel. Saken omfatter hele seks reguleringer for bybanetrasé, hovedsykkelrute, forlengelse av Fløyfjellstunnel og plan for rigg og anleggsområde.

Statlig samordning

Vi viser til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Kommunal- og distriktsdepartementet, KDD) av 22.12.2017 om delegasjon av myndighet til å samordne statlige innsigelser til kommunale planer etter plan- og bygningsloven til Statsforvaltaren.



Statlige uttalelser med varsel om innsigelse

I løpet av høringsperioden har Statsforvalteren i Vestland mottatt uttalelser med innsigelse fra Bane NOR (datert 05.12.2022), Forsvarsbygg (datert 07.12.2022), Norges vassdrags og energidirektorat, NVE (datert 08.12.2022) og Statens vegvesen (datert 07.12.2022).

Hovedpunkter i innsigelsene er som følger:

Bane NOR:

- «Som infrastrukturforvalter har Bane NOR ansvar for å følge opp jernbanens rolle som en del av Norges beredskap og totalforsvar. Ut ifra et beredskapshensyn er det viktige å ivareta forbindelser til strategiske havner i Norge. Skansentunnelen er en slik forbindelse. Bane NOR kan ikke akseptere at en slik forbindelse fjernes. Bane NOR fremmer med hjemmel i plan- og bygningslovens § 5-4 innsigelse til bestemmelsene § 2.4, 3.2.16.3, 3.2.16.4, 5.1.3.2. og 7 inntil det er funnet en tilfredsstillende løsning for fremtidig jernbaneforbindelse gjennom Skansentunnelen. I tillegg krever vi at ivaretagelse av mulig jernbaneforbindelse til og fra havnen må innarbeides i kart og bestemmelser for felt o_BA4.»

Forsvarsbygg:

- «Det må i planen avklares behovet for buffer rundt Forsvarets bygningsmasse. Langs bufferen skal det være mulig å sette opp et sikkerhetsgjerde dersom dette skulle bli nødvendig. Buffersonen må få formål Forsvaret (FO) i planen. En sikkerhetsvurdering må gjennomføres før vi kan ta endelig stilling til dette momentet.
- Ved inngangen til Sverresborg er det foreslått regulert bestemmelsesområde midlertidig bygge- og anleggsområde #91_9, med formål o_BA4 Bebyggelse og anlegg. Et slikt formål på Forsvarets eiendom gbnr 167/895 er ikke forenelig med Forsvarets virksomhet på stedet. Innenfor Forsvarets eiendom skal formål endres til Forsvaret. Det tillates ikke anleggsområde innenfor Forsvarets sikringsgjerder rundt Sverresborg. Det tillates i denne sammenheng heller ikke midlertidig gangforbindelse innenfor #91_9, som beskrevet i bestemmelse § 5.1.5.3. Det forutsettes videre at Forsvarets virksomhet på Sverresborg kan videreføres gjennom bygge- og anleggsperiode og i en permanent situasjon.»

Videre er det pekt på at:

- «En problemstilling som ikke er nevnt i planforslaget er bruk av garasjene fra Sandbrogaten i en anleggsfase. Det må i planforslaget konkretiseres om garasjene vil kunne benyttes i anleggsfasen, og dersom ikke må det finnes andre løsninger som f.eks. midlertidig garasje på Koengen og ny adkomst fra nordsiden av festningsområdet/ Bontelabo. Ny adkomst må ha muligheten for adgangskontroll.

Forsvarsbygg fremmer innsigelse på ovennevnte punkter inntil disse finner sin løsning i planforslaget.»

NVE:

- «NVE har motsegn (jf. pbl § 5-4) til planen. Grunnlaget for motsegna er at flaumfare ikkje er tilstrekkeleg utgreidd og innarbeidd i planen. Dersom Bergen kommune syter for å avklare reell flaumfare i utløpet av Jordalsvatnet, og innarbeider konklusjonane i planen slik at tryggleiken vert teken i vare og faren ikkje aukar for kringliggande område, fell grunnlaget for motsegna bort. Motsegna er forankra i NVE rettleiar; 2/2017 Nasjonale og vesentlige regionale interesser innen NVEs saksområder i arealplanlegging».



Statens Vegvesen:

Statens vegvesen fremmer fire innsigelser til planforslag for DS1, DS2, DS3, DS4, DSS og forlengelse av Fløyfjelltunnelen:

- «Statens vegvesen fremmer innsigelse til planarbeidene på grunn av manglende rekkefølgekrav til anleggsgjennomføring. Konsekvensene av anleggsgjennomføring av planforslagene er ikke tilstrekkelig utredet til at Statens vegvesen kan ta stilling til virkningene for beredskap og framkommelighet. Vi har derfor innsigelse til planene knyttet til utredningskrav i pbl. kapittel 4, ut ifra vårt forvalteransvar for hensynet til beredskap og sektoransvar for framkommelighet.
- Det fremmes innsigelse ut ifra vårt sektoransvar for trafiksikkerhet, da det ikke er ferdigstilt trafiksikkerhetsrevisjon før planene ble lagt ut til offentlig ettersyn.
- Statens vegvesen fremmer innsigelse til den delen av reguleringsplanen som omfatter forlengelse av Fløyfjelltunnelen og delstrekning 3. Etter statens prosjektmodell; R-108/19, skal det fastsettes styringsmål for prosjekter med kostnader over en terskelverdi som helt eller delvis finansieres av staten før reguleringsplanen kan vedtas. Innsigelsen er knyttet til vår rolle som forvalter av riksveg
- Statens vegvesen fremmer innsigelse til foreslått miljølokk over E39 i Eidsvåg. Miljølokket er ikke en nødvendig del av riksveganlegget og må utgå av planforslaget. Innsigelsen er knyttet til vår rolle som forvalter av riksveg.»

Vi viser til brev fra statsetatene i sin helhet, som tidligere er sendt med kopi til Bergen kommune.

Vi viser ellers til Statsforvalterens egne merknader til offentlig ettersyn sendt kommunen 20.12.2022.

Utvidet dialog i høringsfasen – referat fra dialogmøte

I forbindelse med det offentlige ettersynet av reguleringsplanene ble det avtalt å avholde et dialogmøte mellom kommunen og Statsforvalteren med berørte statsetater. Referat fra dialogmøte er gjengitt under:

<i>Referat fra dialogmøte i Statens hus 12.01.2023 mellom Bergen kommune og Statsforvalteren og statsetater med innsigelse til reguleringsplaner for bybane til Åsane</i>	<i>Bergen kommune: Byråd Ingrid Fjeldstad, Anne Iren Fagerbakke, May Hernes, Roald Aandahl, Tarje Wanvik, Hege Løtveit, Rune Herdlevær, August Peter Simonsen Bane NOR: Ragnhild Lien, Åsne Fyhri (teams) Forsvarsbygg: Bjørn Bergesen, Mette Fauskanger, Mariette Madsgaard NVE: Toralf Otnes (teams) Vestland fylkeskommune: Jostein Hausevik Fjærestad, Hans-Christian Engum Statens vegvesen: Tone Oppedal (teams), Hilde Kalleklev Statsforvalteren: Liv Signe Navarsete, Kjell Kvingedal, Nils Erling Yndesdal, Egil Hauge, Haavard Stensvand, Torgeir Flo</i>
<i>Deltakere:</i>	
<i>Møteleder:</i>	<i>statsforvalter Liv Signe Navarsete</i>

Statsforvalteren innledet møte og redegjorde kort for formålet med møtet. Gjennom dialog ønsker vi å finne løsninger slik at etatene om mulig kan trekke innsigelsene.



Bergen kommune ved byråden ga en kort presentasjon av prosjektet bybane trinn 5. Det ble særlig lagt vekt på hastemomentet for å få prosjektet inn i rullering av Nasjonal transportplan, og prosjektet krever også en tilleggsavtale til byvekstavtalen. Det tas sikte på at saken skal behandles i bystyret i mai. Viktig at innsigelser til planene blir løst så snart som mulig og seinest innen februar. Kommunen er, sammen med fylkeskommunen og de fleste statsetatene, i god prosess for å løse de fleste innsigelsene.

Etatene med innsigelser gjennomgikk disse:

Statens vegvesen (SVV) åpnet med å vise til det særlig komplekse og omfattende planarbeidet bybane til Åsane er. Innsigelsespunktene omfatter manglende juridisk holdbare rekkefølgekrav knyttet til dokumentasjon av anleggsgjennomføring med vekt på kritisk fremkommelighet ved episoder på hovedveinettet, mangler ved trafiksikkerhetsrevisjon av planene, styringsmål knyttet til NTP og uklar finansiering av miljølokk i Eidsvåg. Det ble videre pekt på som en generell utfordring å avklare hvem som skal finansiere de ulike planene/tiltakene som inngår i prosjektet.

SVV er i en god dialog med kommunen om disse punktene og ser de som løsbare. SVV ytret også mulig behov for bistand fra Statsforvalteren knyttet til utforming av planbestemmelser når det gjelder anleggsgjennomføring.

Forsvarsbygg redegjorde kort for sine innsigelser og viste til en god dialog med kommunen og mente innsigelsene er løsbare. Forsvarsbygg har vurdert det beredskapsmessige forholdet knyttet til jernbane til Koengen og pekt på at det har en operativ verdi. Det faglige rådet fra Forsvaret er at det må være mulighet for å kunne reetablere jernbanespooret ved et ekstraordinært og kritisk behov.

Bane NOR orienterte om sine innsigelser hvor opprettholdelse av Koengen tunnel er viktig særlig i et fremtidsperspektiv. De la videre vekt på behov for hensetting av godstog. Bane NOR fremhevet også det viktige i å sikre jernbane til Koengen i beredskapssammenheng. Bane Nor etterlyste alternativ i selve planforslaget med planfri kryssing av bybane og jernbane ved Sandbrogaten. Det ble også fremholdt at dette ikke var tilstrekkelig utredet.

Ifølge NVE har det vært god kontakt med kommunen, og NVE legger til grunn at oppdatert flomkart med bestemmelser vil bli utarbeidet. Når dette foreligger, vil innsigelsen kunne bli trukket.

Vestland fylkeskommune orienterte om administrative og politiske innsigelser til planene. De politisk vedtatte innsigelsene omfattet hensynet til verdsarvområdet, gatedekket utenfor verdsarvområdet og tilkomst via Gørbitzgate til underjordisk bybanestopp i Sandviken. Også fylkeskommunen la vekt på at de har en god samhandling med kommunen som gjør at de kan komme i mål, men presiserte at fylkeskommunen også måtte trekkes med i prosessen knyttet til anleggsgjennomføring i sentrum.

Statsforvalteren oppsummerte med at det har vært et godt møte og at prosessene som pågår mellom kommunen og etatene hovedsakelig ser ut til å finne tilfredsstillende løsninger og at det derfor ikke blir fremmet endelig samordnet uttalelse med konklusjon om innsigelse eller ikke for de statlige etatene nå. Synspunktet fra Bane NOR om mangelfull utredning av alternative løsninger knyttet til Koengen tunnelen vil Statsforvalteren følge opp med sikte på å få en rask avklaring. Det ble videre presisert at Statsforvalteren ikke har myndighet til å samordne innsigelser fra fylkeskommunen.

På dialogmøtet fremholdt Statsforvalteren ellers nødvendigheten av at vår frist for å sende en samordnet uttalelse fra Statsforvalteren utsettes inntil videre. Dette ble godtatt av kommunen, og det ble avtalt at fristen ville bli avtalt i dialog mellom kommunen og Statsforvalteren.



Statsforvalteren sin vurdering av innsigelsene

Statsforvalteren viser avklaringene som ble gjort dialogmøte 12.01.2023 når det gjelder varsel om innsigelse fra Forsvarsbygg. Forsvarsbygg sine merknader med innsigelse blir slik Statsforvalteren tolker det innfridd i den videre prosess mellom kommunen og statsetaten. Statsforvalteren ser derfor ikke grunnlag for å ta endelig stilling til denne innsigelsen nå.

Tilsvarende legger vi til grunn at innsigelsespunktene fra NVE, ifølge kommunen vil kunne bli etterkommet ved at oppdatert flomkart med bestemmelser blir utarbeidet og at NVE deretter vil kunne vurdere om innsigelsesgrunnlaget faller bort. Statsforvalteren finner at disse punktene blir sikret i den videre planprosessen i kommunen.

Statens vegvesen sine merknader vil ifølge kommunen bli fullt ut arbeidet videre med i tett samarbeid med Statens vegvesen og fylkeskommunen.

For disse tre statlige etatene oppfatter Statsforvalteren det slik at dialogen har ført fram. Det er enighet om at de vil søke å finne løsninger i en videre dialog og at kommunen også har gitt de statlige myndighetene utvidet frist for medvirkning, jf. pbl. § 1-4. Se for øvrig vår oppsummering nedenfor når det gjelder videre prosess.

Statsforvalteren har videre vurdert innsigelsen fra Bane NOR særskilt, da det her ble konkludert i dialogmøtet at det ikke var mulig å oppnå en enighet gjennom en utvidet dialog. Som ledd i videre oppfølging av dialogmøtet og innsigelsespunktene ble det derfor avholdt et teamsmøte 19.02.2023 mellom Bane NOR og Statsforvalteren. Referat fra dette møtet er gjengitt nedenfor:

Referat frå teamsmøte mellom Bane NOR og Statsforvalteren om bybane til Åsane

19.01.23

Til stede:	Bane Nor: Ragnhild Lien, Åsne Fyhri, Tony Dæmring Statsforvalteren: Nils Erling Yndesdal, Kjell Kvingedal, Egil Hauge, Torgeir Flo
Møteleder:	Nils Erling Yndesdal

Yndesdal innledet med en kort orientering om formålet med møtet.

I etterkant av dialogmøte 12.01.2023 mellom Bergen kommune og Statsforvalteren i Vestland med statlige etater og Bane NOR som har fremmet innsigelse til bybaneplanene, ble det behov for et avklaringsmøte mht alternativene med kryssing av jernbane og bybane ved Sandbrogaten/Koengen var tilstrekkelig utredet.

Bane NOR fremla sine synspunkter med vekt på behov for jernbane til havnen og hensetting på Koengen og i Koengtunnelen.

Bane NOR viste til rapport fra Norconsult, og er ikke enige i premissene og konklusjonene i rapporten. Bane NOR er ikke enig i Bergens kommunes vurdering av rapportene som er beskrevet i rapporten.

Bane NOR mener at et alternativ med kryssing av tunnelen ikke tilstrekkelig er utredet og at det derfor er vanskelig å kunne ta stilling til hvordan konsekvenser for de to partene kan vektas.

Bane NOR presenterte behovene for hensetting i tunnelen i dag, det vil også være et fremtidig behov. Hensetting av tog er et komplisert system, og det er viktig å holde på arealer som potensielt kan benyttes til dette i fremtiden. Bane NOR har frigitt store arealer i Bergen over flere år, dette understreker viktigheten av å beholde de arealene vi i dag har. Det er knyttet nasjonale jernbaneinteresser til dette, fordi dersom reduksjon av Koengtunnelen og tilkomsten til arealene utenfor ødelegges vil dette medføre mindre kapasitet for person og godstrafikk i dag og i fremtiden.



Bane NOR understreket at innsigelsen knytter seg både til et beredskapsbehov, men også til tilkomst til arealene på utsiden av tunnelen, arealene på Koengen. Det ble henvist til veileder for nasjonale jernbaneinteresser. Videre pekte Bane NOR på at risikoene med kryssing over jernbanen etter deres mening ikke er godt nok kvantifisert og det er heller ikke fremlagt mulige tiltak for å redusere risikoen. Det er ikke undersøkt ulike drivemetoder som kan redusere risikoen.

Statsforvalteren vurderte at utredning fra Norconsult sin rapport «Kryssing av jernbanetunnel til Koengen» (datert 29.03.2022) hvor det var utredet fire alternative løsninger knyttet til planfri kryssing av bybane og jernbane ved Sandbrogaten var tilstrekkelig på dette punktet.

Risiko mht gjennomførbarhet ifølge rapporten knyttet til de fire alternativene, vurderer Statsforvalteren er for stor i forhold til mulige negative konsekvenser for nasjonale interesser knyttet til bybaneprojektet, risiko for gjennomføring av prosjektet (inngår i nasjonal transportplan) og nasjonale kulturverdier, til at disse løsningene er aktuelle.

Statsforvalteren varslet på dette grunnlag at vi sterkt vurderer å avskjære innsigelsen fra Bane NOR og viste samtidig til retningslinjer i brev av 22.12.2017 fra KDD om prosess for eventuell slik avskjæring.

Bane NOR velger å opprettholde innsigelsen til reguleringsplan for bybane til Åsane delstrekning 1 Kaigaten – Sandbrogaten (arealplan ID 65800000).

Gjenstående innsigelse – Statsforvalteren sin vurdering

Statsforvalteren skal vurdere de statlige innsigelsene og gi en samlet uttalelse til kommunen der det tas stilling til hvilke innsigelser som skal fremmes. Statsforvalteren kan avskjære en innsigelse slik at denne ikke blir fremmet for kommunen. Det forutsettes at slik avskjæring skjer i dialog med vedkommende myndighet. I denne saken har det vært gjennomført en egen dialog med Bane NOR som innsigelsesmyndighet, etter at det ble avklart i dialogmøtet at det ikke var grunnlag for videre dialog mellom partene.

Statsforvalteren kan bl.a. avskjære innsigelser som (jf. retningslinjer som vedlegg til brev av 22.12.2017 fra KDD):

- ikke er begrunnet i nasjonale eller vesentlige regionale interesser eller av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde, jf. plan- og bygningsloven (pbl.) § 5-4 første ledd
- er motstridende og hindrer kommunen i å fatte planvedtak

Vi viser til at Bane NOR har merknader til at konsekvenser for jernbanen ikke er vurdert i konsekvensutredningen og etterlyser utredning av alternativer til løsninger for en bybane-tunnel som muliggjør opprettholdelse av jernbaneforbindelse til Koengen. Nødvendigheten av en slik forbindelse begrunnes ut ifra beredskapshensyn og behov for jernbaneforbindelse til havnen og nødvendigheten av å sikre tilstrekkelig plass til hensetting av tog.

Utredninger knyttet til alternativer for planfri kryssing av bybane og jernbanetunneler ved Sandbrogaten må sees som tilstrekkelig utredet. Dette begrunnes med at det er utarbeidet en konsulentrapport (Norconsult) hvor det er sett på fire alternative løsninger. Disse er vurdert til å innebære for stor risiko for gjennomførbarhet knyttet til manglende overdekning av tunneler og sårbarhet for kulturminner av nasjonal verdi. Vi vil her også vise til at fylkeskommunen har fremmet innsigelse til reguleringsplanene grunnet hensynet til de nasjonale kulturminnene i sentrum. Realisering av de alternative løsningene vil ytterligere belaste disse kulturverdiene. Statsforvalteren finner at utredningskravet er oppfylt, jf forskrift om konsekvensutredninger kap. 6.



Statsforvalteren vurderer at bybaneutbygging til Åsane er av nasjonal og stor regional viktighet. Planen er inne i Nasjonal transportplan hvor staten vil være en betydelig finansiell aktør. Videre bybaneutbygging til bydelene vil være et sentralt tiltak for å sikre god byutvikling i samsvar med nullvekstmål og byvekstavtale. Ifølge Forsvarsbygg (jf. dialogmøte 12.01.2023) vil det ut ifra et beredskapshensyn være tilstrekkelig å sikre at jernbanesporet til Koengen kan reetableres ved et ekstraordinært og kritisk behov. Statsforvalteren legger til grunn at dette blir ivaretatt i plan- og byggefasen for bybanen.

Etter en samlet vurdering avskjærer Statsforvalteren innsigelsen fra Bane NOR.

Konklusjon og videre prosess

Oppsummering fra dialogmøte 12.01.2023 viser at prosesser som pågår mellom kommunen og Forsvarsbygg, NVE og Statens vegvesen om innsigelsespunkter, ser ut til å finne tilfredsstillende løsninger gjennom en utvidet medvirkning. Statsforvalteren ser derfor ikke behov for å ta stilling til disse konfliktpunktene nå, men ber om å bli holdt orientert om konklusjonene fra de kommende drøftingene. Skulle partene likevel ikke bli enige slik at det ev. gjenstår noen innsigelsespunkter, må vi få anledning til å vurdere disse, eventuelt at kommunen ber om mekling, jf. pbl. § 5-6.

Innsigelsen fra Bane NOR blir avskåret slik at den ikke blir fremmet for kommunen.

Når Statsforvalteren avskjærer en innsigelse, vil Kommunal- og distriktsdepartementet ha adgang til å innkalle planen etter plan- og bygningsloven § 11-16 tredje ledd og § 12-13 tredje ledd. Dersom en innsigelsesmyndighet mener at en innsigelse er så viktig at planen bør innkalles etter disse reglene, må dette avklares med det aktuelle fagdepartement som eventuelt tar saken opp med Kommunal- og distriktsdepartementet.

Med hilsen

Liv Signe Navarsete

Nils Erling Yndesdal
kommunaldirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi:

Bane Nor
Forsvarsbygg
NVE
Statens vegvesen
Vestland fylkeskommune