

Dato: 19. september 2006

Byrådsak 1452/06

Byrådet

Revisjon av veileder for grad av arealutnytting - høringsuttalelse

BJBE BBY-516-200608861-4

Hva saken gjelder:

Miljøverndepartementet har i brev av 07.07.2006 sendt ny veileder for grad av utnytting på høring. Samtidig er det foreslått endringer i bestemmelsene om grad av utnytting og målereglene i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven 1997 (TEK).

Formålet med "grad av utnytting" er å styre volum og omfang på bebyggelsen gjennom arealplaner. Revisjon av veilederen har til hensikt å rette opp feil og misforståelser, samt å skape en enklere og mer enhetlig forståelse og praktisering av reglene gjennom utdypende tekst, illustrasjoner og eksempler. Siktemålet er å forenkle og effektivisere beregnings- og målereglene.

Etat for byggesak og private planer har utarbeidet forslag til høringsuttalelse (vedlegg 2). Generelt gis det uttrykk for at det er positivt at det utarbeides revidert veileder vedrørende grad av utnytting. Forslaget utgjør en etterlengtet revisjon og forbedring av de aktuelle bestemmelsene som kan bidra til en felles forståelse og lik praktisering av reglene.

Byråden vil særlig trekke frem problemstillingen om hvorvidt areal under terreng skal inngå i beregning av tomteutnyttelsen. Denne problemstillingen har blant annet vært sentral i forbindelse med flere byggesaker de senere årene. (I høringsutkastet brukes betegnelsen "prosent bruksareal" (%-BRA) for å angi forholdet mellom tillatt bruksareal og tomteareal. Prosent bruksareal erstatter dagens betegnelse "prosent tomteutnyttelse" (%-TU)).

Høringsutkastet legger opp til en hovedregel om at areal under terreng skal regnes med i bruksarealet. Departementet ønsker imidlertid synspunkter på om man bør kunne fastsette i planbestemmelser at areal helt eller delvis under terreng ikke skal regnes med.

Byråden ser det som viktig med klare og entydige regler som angir hvordan areal under terreng skal regnes med i bruksareal (BRA) og prosent bruksareal (%-BRA). Samtidig understrekes betydningen av at kommunen gis mulighet til å fastsette bindende bestemmelser som sikrer at parkeringsareal i størst mulig grad plasseres under terreng, ut i fra hensynet til gode utomhus arealer, hensynet til barn og unge og andre strategiske miljø og byutviklingsperspektiver. Dette tilsier at det må være tilstrekkelig fleksibilitet i det samlede

regelverket hvor bestemmelser om %-BRA må ses i sammenheng med blant annet bestemmelser om bebygget areal, minste uteoppholdsareal MUA), høyder m.m. Det må ellers legges til grunn at nye bestemmelser om grad av utnytting ikke vil ha virkning for tidligere vedtatte planer.

Byråden viser for øvrig til vedlagte forslag til høringsuttalelse.

I henhold til bystyresak 102/06, § 5, (jf under om vedtakskompetanse) sendes melding om vedtak til Bystyrets kontor. Saken gjelder et fagområde som i stor grad angår komite for miljø og byutvikling, jf behandling av plansaker og klagesaker etter plan- og bygningsloven. Eventuelle merknader fra komiteen vil derfor bli ettersendt som tillegg til høringsuttalelsen.

Vedtakskompetanse:

I henhold til bystyresak 102/06, § 5, avgir byrådet høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune, med unntak av prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger. Høringsuttalelser avgitt av byrådet sendes uten ugrunnet opphold bystyrets kontor til orientering.

Byråden for byutvikling innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Foreliggende sak, sammen med vedlegg 2, sendes som kommunens høringsuttalelse til veileder om grad for utnytting.
2. Melding om vedtak oversendes Bystyrets kontor

Lisbeth Iversen

Lisbeth Iversen
byråd for byutvikling

Trykt vedlegg:

1. Høringsbrev fra Miljøverndepartementet 07.07.2006
2. Notat fra Etat for byggesak og private planer 06.09.2006 med forslag til høringsuttalelse

Utrykt vedlegg

3. Veileder, høringsutkast juli 2006

BERGEN KOMMUNE
Byutvikling/Etat for byggesak og private planer

Vedlegg 2

Notat

	Saksnr.:	200608861/3
	Emnekode:	BBY - 516
Til:	Byrådsavdeling for byutvikling	Kopi til:
Fra:	Etat for byggesak og private planer	
Dato:	06.09.2006	

Revisjon av veileder for grad av utnyttning - høring

Det vises til notat datert 24.7.2006 fra Byrådsavdeling for Byutvikling vedr. ovennevnte sak.

Vedlagt oversendes utkast til høringsuttalelse til ny veileder for grad av utnyttig. Forslaget er utarbeidet av arbeidsgruppe i etaten, og hvor også en representant fra Plan- og miljøetaten har deltatt.



Petter Wiberg
Byggesakssjef

Finn Wetteland
Finn Wetteland
Seksjonsleder

Forslag til høringsuttalelse :

REVISJON AV VEILEDER FOR GRAD AV UTNYTTING – HØRING

1. Innledning

Det vises til brev av 7.7.2006 fra Det kgl. Miljøverndepartement vedr. ovennevnte sak. Bergen kommune avgir med dette uttalelse til veileder for grad av utnytting.

2. Uttalelse

2.1 Generelt

Bergen kommune ser det som positivt at det utarbeides revidert veileder vedr. grad av utnytting. Foreliggende forslag utgjør en etterlengtet revisjon og forbedring av de aktuelle bestemmelsen. Dette kan bidra til en felles forståelse og lik praktisering av reglene slik det er nevnt i høringsbrevet. Bergen kommune har i enkeltsaker erfart at det ikke alltid er tilfelle, og at gjeldende bestemmelser om utnytting har vært misforstått bla. med hensyn til beregning av bruksareal under terreng og parkering.

2.2 Kommentarer til spørsmål i brev av 7.7.2006

Til spørsmål 1 :

" Beregningsmåtene for grad av utnytting:

- *Er beregningsmåtene dekkende og er det en fordel å innføre en ny beregningsmåte TBYA?*
- *Er beregningsmåtene presise?*
- *Stemmer angitt anvendelsesområde for de ulike beregningsmåtene med etablert praksis? "*

Bestemmelsene om utnyttingsgrad er etter Bergen kommunes oppfatning i hovedsak dekkende og presise. Videre stemmer anvendelsesområde for de ulike beregningsmåtene i hovedsak med etablert praksis. Bergen kommunen er enig i at det kan være en fordel å innføre en ny beregningsmåte T-BYA. Det vil således være mulig å anvende 2 sett verktøy ved fastsettelse av grad av utnytting. Det knyttet til bebygd areal (BYA) eller bruksareal (BRA).

Ved mulighet for bruk av ulike beregningsverktøy er det viktig at veilederen i best mulig grad synliggjør anvendelsesområde for de ulike bestemmelsene. Det er viktig at veilederen er klar på hva som inngår i den enkelte beregningsmåte og at det klart fremgår hva som følger av forskriften og hva som følger av NS3940. Det kan således være en fordel at det utarbeides en klarere oversikt/tabell over hva som inngår i grunnlaget for de enkelte beregninger, samt at oppsettet over hva som inngår i de enkelte begrepene er utformet likt i kommentarene til hver bestemmelse. Det kan videre være en fordel om det utarbeides en tabell med samlet oversikt og forklaring på de ulike bestemmelsene. Dette vil forenkle vurderingen av hva som er det mest hensiktsmessige verktøyet i den enkelte sak. Det er ønskelig at veilederen i denne sammenheng sier mer om hva som anses som god bruk av de ulike bestemmelsene om utnyttingsgrad i forskjellige plan- og utbyggingssituasjoner. Det bør også sies noe mer om adgangen til å kombinere bruk av de ulike bestemmelsene om utnyttingsgrad innenfor samme planområde.

Til spørsmål 2 :

" Minste uteoppholdsareal:

- Fungerer bestemmelsen?

- Vi ønsker gode eksempler på kommuneplan-/reguleringsplanbestemmelser, gjerne illustrerte."

Bergen kommune har i liten grad anvendt begrepet minste uteoppholdsareal (MUA) ved utarbeidelse av arealplaner. Det har imidlertid vært fastsatt minimumskrav til leke og uteoppholdsareal i bla. kommuneplanens arealdel.

Bergen kommune har ikke innvendinger mot adgangen til å benytte MUA-begrepet. Det bør imidlertid klarere fremgå hva som ligger i dette begrepet. Dette bla. med hensyn til forholdet mellom hva som er naturlig å stille av krav til privat uteoppholdsareal (dvs. uteoppholdsareal på den enkelte tomt) og felles oppholdsareal ved boligbebyggelse. Det bør også defineres nærmere hva som menes med terrasser i siste punktum i § 3-3. Dette med hensyn til om begrepet også er ment å omfatte balkonger, altaner mv. jf. omtale på side 23, første spalte, annet avsnitt. I denne sammenheng er det også ønskelig at veilederen sier noe om takterrasser og innglasserte verandaer, og forholdet til overbygd del av altaner mv. Det kan i bysentrum anføres gode grunner for at slike arealer skal regnes som en del av uteoppholdsarealet. Det kan også være en fordel at kvalitetskravene til uteoppholdsarealene utdypes nærmere i forskriften og i veilederen ikke bare med hensyn til størrelsen på arealet. Dette for eksempel med hensyn til støykrav, hvor stor del av dagen det må være sol på arealet mv.

Til spørsmål 3 :

" Bruksareal delvis under terreng:

- Det er mange måter å fastsette hvordan dette arealet skal medtas. Bør man kunne fastsette dette i planbestemmelser? Hva er beste måte å beregne arealet på?

Eksempelvis kan man beregne hele arealet der dette gjennomsnittlig stikker mer enn 1,5 m over terrengets gjennomsnittsnivå, eller man kan medta kun det arealet som overstiger 1,5 meter i terrenget.."

Bergen kommune finner ikke grunnlag for å anbefale alternative beregningsmåter mht. at bare en bestemt del av bruksareal under terreng regnes med ved beregning av grad av utnytting. Innføring av slik alternativ beregningsmåte kan gi rom for tolkningstvil og unødige diskusjoner om beregningsgrunnlaget.

Bergen kommune mener at bruksareal over og under terreng i sin helhet bør inngå i beregningsgrunnlaget for grad av utnytting på lik linje med areal avsatt til parkering, jf. omtale under spørsmål 5, og at dette vil være den beste måten å fastsette hvordan dette arealet skal medtas. Det bør ikke være adgang til å fastsette at arealet ikke skal tas med i planbestemmelsene. Dette vil gi en klar og ryddig regel og som burde være enkel å anvende så lenge planmyndighetene har et bevisst forhold til bestemmelsen ved utarbeidelse av arealplaner.

For ordens skyld bemerkes at veilederen side 32 er uklar mht om bruksareal under terreng skal inngå i beregningsgrunnlaget for T-BRA. I teksten fremgår at det er alle bygninger mv. " over terreng " som inngår i beregningsgrunnlaget. Dette i motsetning til hva som fremgår på side 31 om at bruksareal omfatter alle måleverdige plan. Bruksareal regnes i utgangspunktet også av måleverdige plan som ligger helt eller delvis under terreng, jf. kommentarene på side 38 til § 3-8.

Til spørsmål 4 :

"..Gjennomsnittlig terrengnivå:

- *Bør man kunne fastsette en annen måte å måle eller angi høyder på i reguleringsbestemmelsene, slik det er foreslått?*
- *Er eksemplene og illustrasjonene forståelige, presise og gode?."*

Bergen kommune er enig i forslaget om at det skal være mulig å angi høyder på andre måter enn hva som følger av de bestemmelsene som gjelder i dag. Fastsettelse av høyder med utgangspunkt i cotehøyder gir en mer presis høydeangivelse enn til eksempel mønehøyde med utgangspunkt i gjennomsnittlig planert terreng. Begrepet gjennomsnittlig planert terreng kan skape diskusjon om beregningsmåte i den enkelte sak. Det kan også være et diskusjonstema om det skal tas utgangspunkt i naturlig terreng eller ev. masseutskiftning og oppfylling av terrenget / tomten mv. ved beregning av gjennomsnittlig planert terreng.

Bergen kommune har erfart at det i enkeltsaker er diskusjon om det kan oppføres tekniske installasjoner (rom for ventilasjonsanlegg, heishus mv) på takplan og som medfører at installasjonene kommer høyere enn fastsatt mønehøyde i plan. I slike tilfeller kan det være en fordel at det benyttes begrepet " maksimal byggehøyde ", ev. at det i veilederen klargjøres om fastsatt mønehøyde gir adgang til oppføring av nevnte installasjoner eller ikke. Det er også ønskelig at det i veilederen tas med illustrasjon av beregning av gesims- og mønehøyde for bygninger med flate tak eller tilnærmet flate tak, da dette er en forholdsvis vanlig utforming av boligblokker og større næringsbygg mv.

Ved beregning av byggehøyder som skal anvendes i den enkelte plan kan det også være en fordel med tabell over vanlige konstruksjonshøyder for etasjer for ulike bygningstyper (boliger, næringsbygg mv). Dette kan gi et bedre hjelpemiddel for fastsettelse av maksimale byggehøyder i planer.

Til spørsmål 5 :

"..Parkering:

- *Bør det kunne fastsettes i planbestemmelser at parkeringsareal ikke skal medregnes?*
- *Bør parkering på terreng kunne unntas for beregning av henholdsvis bruksareal og bebyggt areal? Eller bør dette ikke inngå i beregningen i det hele tatt?."*

Bergen kommune mener at parkeringsareal på og under bakken i sin helhet bør inngå i beregningsgrunnlaget for grad av utnytting. Det bør ikke være adgang til å fastsette at arealet ikke skal tas med i planbestemmelsene. Dette vil på lik linje med bestemmelsen om bruksareal under terreng gi en klar og ryddig regel og som burde være enkel å anvende så lenge planmyndighetene har et bevisst forhold til bestemmelsen ved utarbeidelse av arealplaner.

Under forutsetning av at parkeringsareal tas med ved beregning av grad av utnytting anses det hensiktsmessig at dette i størst mulig grad skjer i kombinasjon med bestemmelser om parkeringskrav og hvordan parkering skal løses, for eksempel under terreng. I veilederen bør for øvrig presiseres i på hvilken måte parkering skal inngå i beregningen av de ulike begrepene for grad av utnytting. Til eksempel bør presiseres om parkering i kjelleretasje eller parkering i garasjeanlegg under terreng skal inngå i BYA beregningen.

Til spørsmål 6 :

"..Eksemplene og illustrasjonene:

- *Er eksemplene med illustrasjoner dekkende eller er det noen som mangler?*
- *Er de presise, eller er det rom for misforståelser?*

- Det oppfordres til å komme med gode eksempler til veilederen, gjerne illustrerte..”

Bergen kommune mener at det er positivt at veilederen er utformet med gode illustrasjoner og eksempler som klargjør forståelse og bruk av bestemmelsene om grad av utnyttning. Bergen kommune har for øvrig ikke synspunkter på illustrasjoner og eksempler utover hva som fremgår av ovennevnte kommentarer.

2.3 Andre kommentarer

Boligtyper – antall boenheter mv.

Fastsettelse av grad av utnyttning i kombinasjon med byggehøyder gir gode verktøy for styring av volum og omfang av ny bebyggelse ved arealplanlegging slik det er redegjort for innledningsvis i veilederen. Tabellen på side 14 over boligtyper gir et godt hjelpemiddel for styring av type bebyggelse innenfor arealbruk til bolig.

Bergen kommune har erfaring fra at det i enkeltsaker prosjekteres et større antall boenheter innenfor det enkelte reguleringsområde enn det som har vært forutsatt ved planleggingen. Dette kan bla. ha sin bakgrunn i endrede konstruksjonstekniske muligheter. Det er ønskelig at veilederen i større grad utdypes adgangen til å fastsettes antall boenheter i reguleringsbestemmelser, og ev. minstestørrelse for leiligheter/hybler mv. utover hva som fremgår på side 13 om definisjon av boligtyper. Anvendelse av denne type bestemmelser vil i ytterligere grad gi gode styringsmuligheter ved arealplanlegging.

Avgrensing av byggeområder – betydning for beregning av grad av utnyttning

I forhold til definisjon av tomt i forskriftene § 3-11 finner Bergen kommune det riktig å påpeke at avgrensning av det enkelte byggeområde i plan og bruk av byggegrenser er av betydning for beregning av grad av utnyttning. Det er viktig at avgrensing av byggeområde er gjennomtenkt ved beregning av grad av utnyttning da dette påvirker bruk av bestemmelsene om grad av utnyttning. Dette forholdet kan med fordel utdypes i veilederen.

Forholdet til eldre reguleringsplaner

Bergen kommune ser det som positivt at det er utarbeidet oversikt over hvilke bestemmelser som har vært gjeldende ved vedtakelse av eldre reguleringsplaner. Dette gir et godt hjelpemiddel ved tolkning av planene.

Med vennlig hilsen

BERGEN KOMMUNE
Byrådsleders avdeling

Saknr 1452-06
Emnekode 516
Arkivsak 200608861/7

Til Byrådsavdeling for byutvikling

Revisjon av veileder for grad av utnytting - høringsuttalelse

Byrådet behandlet saken i møtet 280906 sak 1452-06 og fattet følgende vedtak:

1. Foreliggende sak, sammen med vedlegg 2, sendes som kommunens høringsuttalelse til veileder om grad for utnytting.
2. Melding om vedtak oversendes Bystyrets kontor

Byrådsleders avdeling, 28. september 2006



Svein Klæboe

Kopi: Bystyrets kontor