



Arkiv: PlanID-1263-201002,
Plannavn-
Områdeplan Knarvik,
Kommnr-4631, FA-L12,
HistSak-19/67,
2013/564, 2010/289

JournalpostID: 20/19348

Saksbehandler: Hans Kristian Dolmen

Dato: 29.05.2020

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Eldreråd	
	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	
020/20	Ungdomsråd	02.06.2020
	Utval for areal, plan og miljø	

Områdeplan Knarvik - Framlegg til endring - 1. gongs handsaming - planID 1263-201002

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Framlegg til endring av Områdeplan for Knarvik, planID 1263-201002 vert med heimel i plan- og bygningslova § 12-10 lagt ut til høyring og offentleg ettersyn.

- 1) Høyringsperioden vert sett til minimum 10 veker frå kunngjeringsdato
- 2) Det skal i høyringsperioden leggjast til rette for dialogmøte(-r) med innvolverte parter i planområde og interessegrupper
- 3) Avsnittet under vert lagt til føresegn 2.1.1:
Krav om opparbeiding av offentlege vegar/køyrevegar og offentlege torg og gatetun, gjeld og tilhøyrande fortau, gangveg-/gangareal, under- og overgangar, sykkelveg-/felt, annan veggrunn, grøntareal/vegetasjon og tiltak som er naudsynt for å ivareta heilskapen.

Krav om opparbeiding av leikeplassar og grøntområde gjeld og møblering og andre tiltak som er omtalt i kvalitetsprogrammet og er naudsynt for å ivareta heilskapen.

Politiske handsaming

- Saka skal i høyringsperioden til uttale i: Eldreråd, Råd for menneske med nedsett funksjonsevne, Ungdomsrådet, Levekårsutvalet
- Saka godkjennast for høyring og offentleg ettersyn og seinare innstilling til kommunestyret: Plan- og miljøutvalet
- Saka skal avgjerast og vedtak om godkjenning i: Kommunestyret

Bakgrunn og historikk

Områdeplan for Knarvik sentrum blei vedtatt i Lindås kommune i juni 2015. I tillegg blei det vedtatt ein gjennomføringsstrategi som konkretiserte kommunen si rolle i utviklinga av regionsenter og kommunesenter.

Hovudmålet med områdeplanen er å utvikle Knarvik til ein attraktiv og grøn småby med bymessige strukturar og kvalitetar. Knarvik skal utviklast slik at dei gåande har ei klar prioritering og det skal bli tilrettelagt for handel, service, effektive parkeringsløyningar og gode byrom for aktivitet og sosialt samvær. Områdeplanen har eit langsiktig perspektiv og skal vere ein transformasjonsplan som skal bidra til å endre eller omforme den tettstaden vi kjenner i dag til eit meir attraktivt og tilgjengeleg region- og kommunesenter.

I tida etter godkjenning av planen i 2015 har kommunen jobba aktivt med å leggje til rette for utvikling av Knarvik. I gjennomføringsstrategien var det særleg lagt vekt på at kommunen må sikre seg kompetanse og ressursar på utbyggingsavtalar, dette er eit viktig verktøy for å avklare ansvar og roller i realisering av utbyggingsprosjekt. I tillegg har kommunen gjennomført planlegging og prosjektering av viktig infrastruktur som legg grunnlaget for byutviklinga. Per juni 2020 er bygging av helsehus og sentral infrastruktur i full gang.

Bakgrunn for saka

Det å transformere ein tettstad og bygge ein by er utfordrande. For å realisere aktuelle utbyggingsprosjekt i Knarvik må utbyggjarar ha ein utbyggingsavtale med kommunen, og dette blir avklart gjennom forhandlingar. Kommunen har vore i forhandlingar med fleire aktørar dei siste åra, og det er kome fram fleire utfordringar knytt til planen og som gjer det vanskelig å realisere prosjekt i planen.

Ein sentral utfordring er oppbygging og struktur på rekkjefølgjekrava i områdeplanen. Dei er bygd opp på ein slik måte at det kan gje store variasjonar på det økonomiske bidraget frå dei ulike områda i planen. I tillegg er strukturen på rekkjefølgjekrava slik at det er vanskeleg å realisere felles infrastruktur der det er behov.

Rekkjefølgjekrava blir opplevd som komplisert og forhandlingar har tatt mykje ressursar og tid, både for kommune og for utbyggjarar. For å sikre ei betre gjennomføring av planen og ei meir lik fordeling av økonomisk bidrag, er det behov for å gjere endringar i føresegnene – og særleg knytt til måten rekkjefølgjekrav er bygd opp på.

Utsnitt frå Kvalitetsprogrammet - Helsehus



Saksopplysninger:

Oppstart av planarbeid om endring av Områdeplan Knarvik vart lagt fram for planutvalet i Lindås sak 016/19 den 13.2.2019. Saka skildra tre hovudval:

- Det fyrste var om arbeidet kunne gjerast som ei mindre endring eller om omfanget var av ein slik art at endringa måtte reknast som vesentleg. Konklusjonen vart vesentleg og det vidare arbeidet gjerast etter dei vanlege prosessreglane i plan- og bygningslova
- Det andre var at ein i denne omgang berre skulle endre førsegna og ikkje opne opp for endringar i plankartet
- Det tredje var val av modell for korleis krava om rekkjefølgje skulle endrast. Ønsket var krav om rekkjefølgje som gjer gjennomføringa av områdeplanen enklare, som bidreg til å forenkle og forkorte forhandlingane om utbyggingsavtaler og som gjev mindre skilnad i anleggsbidraget (m2/BRA-sum) mellom dei ulike utbyggjarane og som auker kommunens gjennomføringskraft

Med dette grunnlaget var oppstart av planarbeid kunngjort xx. Yy 2019 til ei stor gruppe partar (eigarar i planområdet), nokre frivillige lag og organisasjoner og offenlege mynde. Innan fristen for innspel den uu.ff.2019, kom det svært få innspel og ingen vesentlege merknader til den prosessløpet som var valt. Vidare vart oppstarten av arbeidet diskutert i planforum hjå Hordaland fylke.

Det vart gjeve ei orientering til planutvalet som styringsgruppe om alternativ for oppbygging av krava til rekkjefølgje i møte 19.6.2019. Her vart problemstillinga gått gjennom, mellom anna med grunn i vurderinga av kriteria nødvendighet- og forholdsmessighet av krava jfr. plan- og bygningslova § 17-3, 3. ledd. Ein konkluderte med ein justert modell der alle delområde i planområdet skulle ha dei same rekkefølgekravene.

Det vart gjeve ei orientering til planutvalet som styringsgruppe i møte 19.6.2019. Her vart problemstillinga gått gjennom og ein konkluderte med ein justert modell der alle delområde i planområdet skulle få krav om lik byrde. Denne justeringa og konklusjonen ligg til grunn for korleis krava til rekkjefølgje er utforma, kva den einskilde utbyggjar skal delta i, korleis han kan innfri krava og når desse skal vere sikra eller ferdigstilt. Ei endring av forutsetningane vil lette gjennomføringa både for tiltakshavar og Alver kommune.

Framlegg til endringar

Arbeidet med framlegg til endring er gjort i tett samarbeid mellom Arealforvaltning, Plan og analyse, Næring og utvikling og juridisk konsulent. Hovudtrekka i framlegg til endring av områdeplanen er gjeve nedanfor.

1. Plandokumenta

Plandokumenta som samla utgjer Områdeplan Knarvik er samansatt og inneheld det som kan karakteriserast som «interne bindingar». Desse gjev utfordringar for gjennomføringa. Ved å løyse opp i nokre av desse vert rammene for gjennomføring betra samstundes som det er klargjerande både for tiltakshavar (kva skal det søkjast om) og administrasjon (korleis vert søknaden vurdert).

Ved å justere dels innhald og status til nokre av plandokumenta vil forståinga av planen verte meir lettfatteleg utan at krava til funksjon, innhald, kvalitet og utforming er redusert. Vidare er det gjeve ein kortfatta gjennomgang av plandokumenta som etter endring samla sett utgjer Områdeplan Knarvik:

a) Juridisk bindande

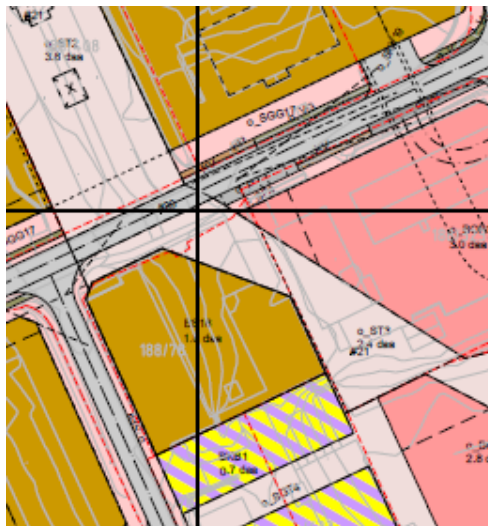
Plankart

Plankartet for Områdeplan Knarvik består av 3 vertikal nivå, mao 3 plankart. Vertikalnivå 2 er i denne plansamheng det me les som bakkenivå.

Plankartet for nivå 2 er retta opp der det er direkte feil eller misforhold mellom kart og omtale i førsegn.

Det gjeld i tekst og feltkodar, ikkje føremål og funksjonelt innhald

Omsynssone for detaljplan (H910) «Oval rundkøyring, planID 1263-20xxyy» er lagt inn i kartet



Føreseгна

Førsegna er mykje omarbeida og endra frå tidlegare. Dokumentet er no bygd opp i kapittel om generelle rammer (1), krav om rekkjefølgje (2), dei ein skilde byggjeområda/arealføremål (3), omsynssoner (4) og førsegnsoområder (5). Det er særleg kapittel 2 og 3 som er endra, sjå eiga punkt nedanfor.

b) Rettleiande for funksjon, utforming og kvalitet

Illustrasjonsplan

Illustrasjonsplanen syner rammene og intensjonane i planen. Desse er utdjupa i kvalitetsprogrammet og i naudsynt grad presisert i førsegna og til dømes arbeidet med «Offentlege byrom» i planområdet.

Illustrasjonsplanen er ikkje endra, men har etter denne endringa ikkje status som juridisk bindande.

Det er dei bindande kotehøgdena på veganlegget i Illustrasjonsplanen som har gjeve utfordringar. Gjennomføringa så langt syner at ingen av dei nye anlegga vert bygd med desse høgdena.



Kvalitetsprogrammet

Kvalitetsprogrammet set kvalitetskrav til utforming av offentlege rom og bygningar. Programmet er i svært liten grad endra i innhald, men har etter denne endringa ikkje status som juridisk bindande. Måten programmet er knytt til føremålet med plan (pkt. 1.5) og skal vere førande for detaljplan, byrom og tiltak elles gjer at dei ønska krava til kvalitet er teke i vare.

Grøne punkt (GP)

«Grøne punkt skal sikre biologisk mangfold, vestlandsk særpreg, lokal identitet og «annleisheit». Fokus på biologisk mangfold er med på å gjere området spesielt og dei einskilde prosjekta unike i forhold til kvarandre. Det vil bidra til å auka attraksjonsverdien og gjere den blå-grøne satsinga i Knarvik synleg for både besøkjande og bebuarar. Dokumentet er uendra, men har etter denne endringa ikkje status som juridisk bindande. Som tidlegare er grønne punkt knytt til krav om innhald i utomhusplan (Sjå føresejna pkt. 1.9.6)

Grønn overflatefaktor (GOF)

Grønn overflatefaktor er ein reknemodell for å beskriva forholdet mellom økologisk effektive (grøne og permeable) overflater og samla tomteareal. Dokumentet er uendra, men har etter denne endringa ikkje status som juridisk bindande. Som tidlegare er grønn overflatefaktor knytt til krav om innhald i utomhusplan (Sjå føresejna pkt. 1.9.6)

c) Føringar for detaljutføring av gater og offentlege rom

Gatebruks- og lysplan



Gatebruksplanen skal vise eit heilskapleg estetisk konsept med felles material, møblering, planter og lyssetting.

Lysplan skal vise heilskapleg lyssetting for byrom, gater og fortau.

Føremålet med planen er å gje kvalitetar til veg og byrom som ikkje er omtala direkte i kvalitetsprogrammet.

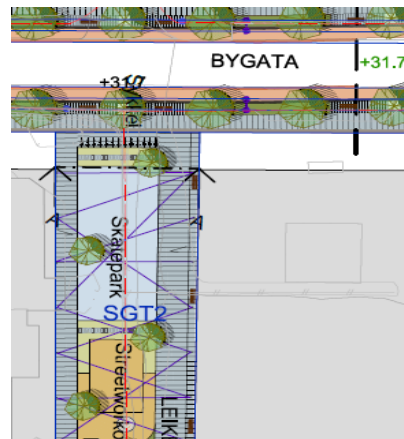


Formingsretteleiaren legg føringar for det vidare arbeidet med prosjektering av gater og allmenningar

Offentlege uterom

Skisseprosjektet er ein del av oppfølgingsarbeidet for gjennomføring av områdeplanen.

Føremålet er å leggje føringar for det vidare arbeidet med prosjektering av gater og allmenningar, for å sikre samanhengande gode kvalitetar i dei offentlege byromma i Knarvik



2. Krav til detaljplan (Føresegna kap. 1)

Som utgangspunkt er det i gjeldande områdeplan krav til detaljplan for dei delar av planområdet som ikkje er omfatta av illustrasjonsplanen. Innanfor illustrasjonsplanen kan ein fremje søknad om tiltak berre ein oppfyller alle krav og vilkår.

Erfaringa så langt syner at det lett vert avvik fordi det er svært mange krav og vilkår som skal oppfyllest. Nokre krav er og nær sagt ikkje mogleg og oppfylle og synleggjer nokre av desse «interne bindingane» me har vore inne på tidlegare. Områdeplanen stiller ved avvik krav om detaljplan og alternativet er søknad om dispensasjon. Diverre er det allereie vorte for mange dispensasjoner.

Vidare er det og slik at nokre delområde og har krav om fellestiltak, men ikkje plankrav. Det tyder normalt at alle eigarar eller involverte tiltakshavarar må vere klar for å byggje samstundes. Det er oftast ikkje tilhøvet og det er vanskeleg både å byrje på, stoppe eller avslutte eit fellestiltak som berre er dels ferdig. Gjeldande plan inneheld ikkje verkemiddel som sikrar at desse fellestiltaka vert gjennomført.

Føresegna er difor på den eine sida omforma slik tidspunkt får når plankrav trer inn er tydelegare og for det andre vert det stilt krav om detaljplan og for område innanfor illustrasjonsplanen (pkt. 1.6). Detaljplan vil kunne rydde veg for rekkjefølgje og stegvis utbygging i naudsynt grad.

Ut frå den røynsla me sitt med er det venta at prosessen, både i tid og ressursebruk, frå oppstart av detaljplan til igangsatt eller ferdig byggjeprojekt vert korta ned. Gjeldande plan er på ei side grovmaska samstundes som der er mange detaljerte krav og vilkår. Dette har ført med seg handsaming av ei rekkje dispensasjonssaker som stel tid, ressurs og framdrift. Ei detaljering av områdeplanen fører lett til at ein reduserer fleksibilitet og difor vil detaljplan vere verktøy å anbefale då til høyrande byggjesprosjekt kan utviklast parallellt.

3. Krava om rekkjefølgje (Føresegna kap. 2)

Når det gjeld krava om rekkjefølgje er det nedanfor gjort synleg meir i detalj kva som er grunnlaget for framlegget til endring. Innhaldet kjem med grunn i erfaringane ein har gjort seg med både når det gjeld å forme utbyggingsavtalane og forhandlingane knytt til desse. Utføringa er gjort i samarbeid med konsulent som Alver nyttar i arbeidet med krava om rekkjefølgje og utbyggingsavtalar.

Noko av erfaringane:

- a) Ved oppstart av forhandlingar om utbyggingsavtaler innanfor planområdet, ser ein at føresegna om rekkjefølgje er forma slik at den vanskeleggejr gjennomføringa av planen
- b) Det fører med seg at forhandlingane om utbyggingsavtale tek lengre tid enn det som ellers hadde vore naudsynt
- c) Slik eksisterande føresegn er bygd opp, fører det med seg at den einskilde utbygger får sine individuelle sett med krav til rekkjefølgje
- d) Det gjer og at utbygger får ulik pris per m² BRA dei skal byggje ut
- e) Det er ikkje i strid med reglane at utbygger får ulik økonomisk byrde, men ein har likevel ønskt at skilnaden mellom de ulike utbyggerane vert mindre i høve til krava om rekkjefølgje

Målsetting med endring:

- a) Ein viktig del av «bestillinga» frå planutvalet her å gjere rammene for gjennomføring av planen enklare og styrke kommunens gjennomføringskraft
- b) Ein legg til rette for at alle utbyggerane innanfor planområdet skal få lik kvadratmeterpris eller økonomisk byrde per m² BRA
- c) Framlegget er forma slik at førsegn om rekkjefølgjer med seg at alle utbyggerane får dei same krava om rekkjefølgje til offentleg infrastruktur
- d) Ei slik oppbygning av krava om rekkjefølgje styrker kommunens gjennomføringskraft
- e) Kommunen kan på ein betre måte prioritere finansiering og bygging av sentrale infrastrukturtiltak som er særleg viktig for utviklinga av planområdet
- f) Denne måten å formulere krava om rekkjefølgje på, reduserer faren for "gratispassasjerer". Det vil ta lang tid før alle krava om rekkjefølgje i planområdet er ferdig utbygd. Fram til alle tiltaka er bygd, så vil det vere tiltak igjen som utbyggerar må delta i realiseringen av
- g) Denne oppbygginga av krava er vurdert å være innanfor kravene til nødvendighet og forholdsmessighet i pbl. § 17-3, 3. ledd

4. Dei ulike arealføremåla/byggeområda (Føresegna kap.3)

Ved oppstart av planarbeidet lå det føre 2 ulike arbeid som hadde vurdert innhaldet i førsegna. Dei syntte begge behov for ei vesentleg endring av heile dokumentet. Særleg i høve til å gjere rammer for tiltak og utforming meir tydelg, avklart og eintydig.

Dette har størst verknad for kapittel 3 som tar føre seg dei ulike delområde og kva konkrete rammer som gjeld for tiltak, utforming og utnytting. Under arbeidet no har gruppa gått grundig til verk. Det vil vere for omfattande å gå inn på alle detaljane her, men det visast til vedlagte grunnlag for endring (Sjå Endringsliste 5.5.2020). Endringane her er diskutert og gjennomarbeida av gruppa som nemnd tidlegare.

5. Retting

Det har vore nokre konkrete feil mellom dei ulike plandokumenta. Vidare har det vore nokre tilfelle der ulike dokument motseier kvarandre. Desse tilhøva er klarlagt, diskutert og rette opp.

Planlagte mellombelse tilhøve

Områdeplanen for Knarvik er ein transformasjonsplan med land horisont for gjennomføring. Det gjer at det må skapast rom for transformasjon og planlagte mellombelse løysingar. Til dømes tillet gjeldande plan ikkje overflateparkering knytt til nye tiltak. For delar av planområdet tyder det at det ikkje er mogleg å gjennomføre. Det kan løysast på sikt, men mellombles må me leggje til rette for at ønskja tiltak og utvikling held fram. Neste planendring må i hovudsak ta føre seg korleis ein planmessig legg til rette for mellombelse løysingar som tek utviklinga i ei god retning.

Ytre krefter

Planlegging og gjennomføring av tiltak innanfor Områdplan Knarvik og øvrige nærliggjande område i og kring tettstad er under sterkt påverknad av ytre krefter som Alver kommune ikkje rår over aleine, men kan påverke. Me ser ikkje på dei som truslar, men meir som uklare moglegheter. I den grad dei er uklar tyder det og at me vert utfordra på å ta begrunna langsitige val då me ikkje i naudysnt grad ikkje ser konsekvensane.

Utan tvil vil endeleg val av trase og planløyising for E39 ha stor betydning for forminga av Knarvik og kva løysingar kommunen endar opp med. Verknaden av å gå inn i byvekstavtalen er heller ikkje klar i høve til korleis denne vil ha påverknad på både mellombelse og meir varige løysingar for delar av infrastrukturen i og rundt Knarvik. Desse faktorane er med å drive fram eller påverke innhald i endringar av plangrunnlaget for forminga av Knarvik.

Neste steget

Rådmannen har i prosessen med endringa sett at det vil vere behov for fleire steg med endring av planen. Samla sett må plankartet endrast og det ligg nokre vanskelege og dels tøffe val og diksujonar for korleis rammene for vidare gjennomføring skal vere. Vala vil vere naudsynt for å forme botn for eit godt resultat og gje tydelege signal om kva ein vil med Knarvik og prioritere i høve til både intensjon, føremål og rammer som ligg i planen.

Vidare prosess

Under forutsetning av at framlegget til endring vert godkjent vert planen sendt ut på høyring og offentleg ettersyn over sumaren. Me forventar og håper det vil skape debatt om korleis me samla sett tar dei neste stega for utviklinga av Knarvik. Det vart lagt opp til dialogmøte under høyringa. Om framlegget til endring i sin hovudsak vert akseptert vert sak lagt fram for planutval i september og for godkjenning i påfølgjande møte i kommunestyre.

Vedlegg:

29.05.2020	OP Knarvik Føresegn 290520	1398411
28.05.2020	OP Knarvik Plankart Vertikalnivå 1 230615	1397702
28.05.2020	OP Knarvik Plankart Vertikalnivå 2	1397703
28.05.2020	OP Knarvik Plankart Vertikalnivå 3 230615	1397693
28.05.2020	OP Knarvik Illustrasjonsplan 240215	1397699
28.05.2020	OP Knarvik Kvalitetsprogram 040315	1397700
28.05.2020	OP Knarvik Grøn Overflatefaktor 030614	1397697
28.05.2020	OP Knarvik Grøne punkt 030614	1397698
28.05.2020	OP Knarvik Gatebruks- og lysplan 011216	1397696
28.05.2020	OP Knarvik Offentlege Byrom Skisseprosjekt 050520	1397701
28.05.2020	OP Knarvik Endringsliste Føresegn 050520	1397695
28.05.2020	OP Knarvik SAK 16-19 Oppstart 130219	1397694