**Bergen kommune**
Plan og bygningsetaten
postmottak.planogbygg@bergen.kommune.no

BOLIGPRODUSENTENE

| Deres ref. PLAN_2024/17461 | Deres brev av: | Vår ref. MG | Dato: 6.10.2026 |
|---|---|---|---|

# Kommuneplanens arealdel KPA 2027 – Boligprodusentenes høringssvar

## 1. Boligprodusentenes vurdering

Boligprodusentenes Forening viser til Bergen kommunes revidering av kommuneplanens arealdel, KPA 2027. Forslaget har vært på høring fra 22.8.2026, og har høringsfrist 6.10.2026.

**Boligprodusentene vil særlig peke på følgende forhold:**

- Sumvirkningen av planens krav er ikke tilstrekkelig vurdert
- Flere bestemmelser er for detaljerte, skjønnsmessige og krevende å praktisere
- Flere krav er lagt på feil plannivå og reduserer muligheten for stedstilpassede løsninger gjennom reguleringsplan og byggesak
- Enkelte bestemmelser mangler hjemmelsgrunnlag og samsvarer ikke med nasjonalt regelverk
- Planforslaget vil samlet kunne bidra til økte kostnader, redusert gjennomførbarhet og lavere boligbygging enn kommunen legger til grunn

**Boligprodusentenes Forening** er en interesseorganisasjon for boligproduserende bedrifter i Norge. Foreningen har over 800 medlemsbedrifter (kjeder, enkeltbedrifter i kjedene og enkeltstående bedrifter). Våre medlemmer står for over halvparten av boligbyggingen her i landet. Foreningens virksomhet er særlig rettet mot næringspolitiske spørsmål og utvikling innenfor boligbyggingen. Vi arbeider aktivt for å styrke kompetansen og ivareta lønnsomhet i bransjen. Ytelser fra foreningens medlemmer skal kjennetegnes av trygghet, kvalitet og bærekraft.

## 2. Innledning

Boligbyggingen i Norge er på et historisk lavt nivå, og behovet for å øke aktiviteten er stor. Vi er nå inne i det fjerde året med svært lav boligproduksjon. Byggingen ligger betydelig under det som trengs, og underskuddet på boliger øker. Dette merkes, og vil få stadig større konsekvenser for både arbeidstakere og husholdninger som trenger bolig, både nå og i årene fremover. Uten raske og målrettede tiltak risikerer vi et varig underskudd på boliger.

I denne situasjonen er det avgjørende at kommuneplanen legger til rette for økt boligbygging. Derfor må kommuneplanen gi tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne tilpasse seg markedet og endrede behov over tid. Rammene i kommuneplanen bør være tydelige og forutsigbare, uten å låse fremtidige løsninger eller gjøre utbygging unødig krevende. For detaljerte og restriktive krav kan gjøre at prosjekter ikke blir økonomisk byggbare og redusere gjennomføringen av boligprosjekter.

Byrådet har påpekt at hovedmålet med revisjonen av KPA-bestemmelsene er å bidra til flere boliger, økt verdiskaping og mer effektive, forutsigbare plan- og byggesaksprosesser gjennom forenkling, fortgang og tydeligere rammer. Boligprodusentene støtter disse ambisjonene.

Men Boligprodusentene mener at planforslaget ikke følger opp disse ambisjonene. Planforslaget inneholder flere strukturelle barrierer mot økt boligbygging. Flere av bestemmelsene trekker i motsatt retning av byrådets hovedmål. Planforslaget inneholder mange detaljerte og skjønnsmessige krav som vil føre til økte kostnader, redusere forutsigbarheten og gjøre boligprosjekter mer krevende å gjennomføre. Vi savner en helhetlig vurdering av hvordan summen av kravene påvirker boligpotensialet og muligheten til å nå kommunens mål om flere boliger.

## 3. Sumvirkningen av krav og bestemmelser må vurderes bedre

Boligprodusentene mener at flere av kravene i planforslaget hver for seg kan være begrunnede, men at de samlede konsekvensene ikke er tilstrekkelig vurdert. Planforslaget inneholder omfattende krav og føringer knyttet til blant annet uteoppholdsarealer, blågrønne strukturer, arkitektur og stedstilpasning, mobilitet, klima- og miljøhensyn, dokumentasjonskrav og kvalitetskrav til bebyggelse og uteområder. Hvert enkelt krav kan fremstå som håndterbart, men samlet kan kravene gi økte kostnader, redusert fleksibilitet, lengre plan- og byggesaksprosesser og svekket gjennomførbarhet i boligprosjekter.

Boligprodusentene savner en helhetlig vurdering av hvordan summen av krav og bestemmelser påvirker prosjektøkonomi, gjennomførbarhet og boligforsyning. Etter vårt syn er det ikke tilstrekkelig å vurdere hvert enkelt krav isolert. Det er den samlede belastningen som avgjør om et prosjekt lar seg realisere.

Byrådet har påpekt at revisjonen av KPA-bestemmelsene skal bidra til flere boliger, økt verdiskaping og mer effektive og forutsigbare plan- og byggesaksprosesser gjennom forenkling, fortgang og tydeligere rammer. Etter Boligprodusentenes vurdering har planforslaget flere steder et detaljnivå som hører hjemme på reguleringsplannivå, og ikke på kommuneplannivå. Skal byrådets mål nås, er det viktig at krav stilles på riktig plannivå. Kommuneplanen bør fastsette de overordnede rammene for utviklingen, mens detaljerte og stedsspesifikke avklaringer håndteres gjennom reguleringsplan og byggesak. Dette gir større fleksibilitet, bedre mulighet for stedstilpassede løsninger og mer effektive planprosesser.

Boligprodusentene mener kommuneplanen i større grad må legge til rette for at boligprosjekter kan tilpasses etterspørselen i markedet. Skal Bergen lykkes med å øke boligbyggingen, må det være mulig å utvikle prosjekter som både dekker ulike boligbehov og er økonomisk gjennomførbare. Når krav til utearealer, blågrønne løsninger, arkitektonisk utforming, stedstilpasning, boligkvaliteter og andre areal- og kvalitetskrav samlet begrenser handlingsrommet, blir det vanskeligere å utvikle prosjekter som møter behovene til førstegangskjøpere, barnefamilier, eldre og andre boligkjøpere. Resultatet kan bli færre boliger og lavere boligbygging enn kommunen legger til grunn i sine prognoser.

Boligprodusentene anbefaler derfor at kommunen reduserer detaljnivået i kommuneplanen og gjennomfører en samlet vurdering av hvordan planens krav påvirker økonomisk og praktisk gjennomførbarhet. Det er ikke tilstrekkelig at boligpotensialet lar seg dokumentere gjennom teoretiske arealberegninger. For at kommunens mål om økt boligbygging skal nås, må prosjektene ikke bare være planfaglig mulige, men også økonomisk gjennomførbare innenfor de rammene kommuneplanen setter.

## 4. Motstridsbestemmelse

Bestemmelse 2.1.4 innebærer at kommuneplanens arealdel går foran reguleringsplaner vedtatt før 1.6.2017 ved motstrid. Dette kan få betydelige konsekvenser for gjennomføringen av en rekke eksisterende reguleringsplaner. Det er positivt at nyere reguleringsplaner beholder sin forrang, men et absolutt skjæringstidspunkt kan gi urimelige og tilfeldige utslag. Flere reguleringsplaner vedtatt før 2017 er fortsatt aktuelle og ikke ferdig utbygd, og danner grunnlag for betydelige investeringer og forventninger om videre utbygging. Planene har vært gjennom omfattende planprosesser over flere år og vært gjenstand for politiske avveininger før de ble vedtatt.

Forutsigbarhet knyttet til vedtatte reguleringsplaner er avgjørende for investeringsvilje og gjennomføringsevne. Reguleringsplanene representerer ofte betydelige private investeringer og forventninger om gjennomføring. En generell forrangsbestemmelse kan medføre at utbyggingspotensialet i eksisterende planer reduseres uten at konsekvensene er tilstrekkelig vurdert. I praksis kan bestemmelsen innebære at høyder, utnyttelse og andre sentrale forutsetninger som allerede er avklart gjennom reguleringsplan, blir satt under tvil eller må vurderes på nytt. Dette kan skape økt usikkerhet for grunneiere, utbyggere og finansielle aktører, og svekke gjennomførbarheten og ferdigstillelsen av regulerte boligområder.

Det er uklart hvilke bestemmelser kommunen mener skal gis forrang, og hvilke praktiske konsekvenser bestemmelsen vil få for gjennomføringen av eksisterende reguleringsplaner. Kommunen, utbyggere og andre berørte aktører vil ikke nødvendigvis legge samme forståelse til grunn. En slik uklarhet vil kunne føre til ulike tolkninger av plangrunnlaget og økt uenighet mellom kommunen og utbyggere om hvilke rammer som gjelder for det enkelte prosjekt. Dette kan resultere i mer ressurskrevende byggesaksprosesser, økt konfliktnivå og redusert forutsigbarhet. Dersom kommunen mener at bestemte reguleringsplaner eller planbestemmelser ikke lenger skal gjelde, bør dette fremgå uttrykkelig og konkret av kommuneplanen. Det bør ikke overlates til vurderinger i den enkelte byggesak å avgjøre hvilke bestemmelser i vedtatte planer som fortsatt skal gjelde.

Boligprodusentene anbefaler derfor at kommunen tydeliggjør hvilke planer eller bestemmelser som skal vike ved motstrid, fremfor å basere seg på en generell avgrensning knyttet til planenes vedtaksdato. For å sikre bedre forutsigbarhet foreslår vi at bestemmelse 2.1.4 omskrives slik:

> *Ved motstrid mellom kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner vedtatt før 1.6.2017 skal kommuneplanen uttrykkelig og konkret angi hvilke bestemmelser i hvilke reguleringsplaner som settes til side.*

## 5. Plankrav og byggesak

Forslag til kommuneplan fastsetter et generelt plankrav for nye tiltak i områder uten reguleringsplan. Boligprodusentene mener plankravet går lenger enn det som følger av pbl § 11-6 tredje ledd og § 12-1 tredje ledd, hvor det fremgår at reguleringsplan kreves for *"større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn"*. Unntak fra plankravet forutsetter skjønnsmessige vurderinger og gir begrenset forutsigbarhet for hvilke prosjekter som kan behandles direkte som byggesak. Dette bidrar til usikkerhet om hvilke tiltak som krever reguleringsplan og legger i for liten grad til rette for raskere og mer effektive plan- og byggesaksprosesser.

Det er særlig uklart hvordan vilkåret skal praktiseres om at tiltaket skal være i samsvar med kommuneplanens kvalitetskrav. Når kvalitetskravene i stor grad er formulert som skjønnsmessige vurderingstemaer, blir det vanskelig for utbyggere å forutse om unntak fra plankravet vil bli gitt.

Dette gir begrenset forutsigbarhet og kan føre til økt ressursbruk, lengre prosesser, høyere konfliktnivå og større usikkerhet ved gjennomføringen av boligprosjekter.

Dersom målet er raskere plan- og byggesaksprosesser, bør kommuneplanen i større grad angi hvilke typer tiltak som kan behandles direkte som byggesak, fremfor å basere dette på skjønnsmessige vurderinger i den enkelte sak. Tiltak som **er i samsvar med kommuneplanens arealformål, innordner seg eksisterende bebyggelses- og bystruktur, ikke medfører vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, har tilstrekkelig infrastruktur og ikke kommer i konflikt med nasjonale eller regionale interesser, bør som hovedregel kunne behandles direkte gjennom byggesak.**

Boligprodusentene mener det er viktig å legge til rette for bruksendring, ombygging, fortetting og transformasjon av eksisterende bebyggelse. Slike prosjekter kan ha mindre konfliktpotensial, bygger på allerede avklarte arealformål og kan bidra til raskere boligbygging enn nye reguleringsprosesser. Når de overordnede arealavklaringene allerede er gjort, bør hovedregelen være byggesaksbehandling fremfor krav om ny reguleringsplan.

En mer forutsigbar avgrensning av plankravet vil redusere tidsbruk og kostnader og bidra til raskere realisering av nye boliger. En slik innretning vil også frigjøre plan- og saksbehandlingsressurser i kommunen, slik at kapasiteten kan rettes mot større og mer komplekse utviklingsprosjekter som krever omfattende planavklaringer, konsekvensutredninger og tverrfaglige vurderinger. Dette vil gi en mer effektiv ressursbruk både for kommunen og utbyggerne og være et viktig virkemiddel for å nå byrådets mål om raskere plan- og byggesaksprosesser og økt boligbygging.

## 6. Arkitekturveileder og hjemmelsgrunnlag

Boligprodusentene er kritiske til bestemmelse 6.1.1, som fastsetter at gjeldende arkitektur- og byformingsstrategi med tilhørende veiledere skal være premissgiver for den arkitektoniske utformingen av nye tiltak, og at arkitekturveilederens anbefalinger skal legges til grunn for bestemmelsene om stedstilpasning og visuelle kvaliteter. Etter vår vurdering reiser bestemmelsen grunnleggende spørsmål om hjemmel, forutsigbarhet og rettssikkerhet. Kommuneplanens rettslig bindende krav skal fremgå av selve planen. Bestemmelsen viser derimot til eksterne dokumenter som ikke er en del av kommuneplanen, og som kan endres uavhengig av planprosessen.

KDD har i tolkningsuttalelse 10. juni 2024 understreket at planbestemmelser i størst mulig grad bør være konkrete og uttømmende for det forholdet de regulerer. Departementet påpeker at krav som følger av normer eller veiledere enten bør tas inn i selve planbestemmelsen eller vises til gjennom konkrete og daterte dokumenter. Verken arkitekturveilederen eller fremtidige revisjoner av denne oppfyller disse forutsetningene. Departementet legger videre til grunn at planbestemmelser ikke kan åpne for at krav senere endres uten ny planprosess. Boligprodusentene kan ikke se at bestemmelse 6.1.1 er i samsvar med disse føringene. Det vises til "gjeldende" arkitektur- og byformingsstrategi og tilhørende veiledere uten at det fremgår hvilken versjon som skal legges til grunn. Ordlyden åpner dermed for at innholdet i bestemmelsen kan endres gjennom revisjon av veilederen uten at kommuneplanen endres. Dette er nettopp den typen løsning KDD har advart mot.

Kommunen kan etter Boligprodusentenes vurdering ikke gjøre innholdet i juridisk bindende planbestemmelser avhengig av en arkitekturveileder som verken er vedtatt eller inngår som en del av kommuneplanen. Dette er særlig problematisk fordi arkitekturveilederen ikke var vedtatt da kommuneplanen ble sendt på høring. Det er derfor uklart hvilket dokument bestemmelsen viser til, og det er ikke mulig for utbyggere, tiltakshavere, rådgivere eller kommunen selv å vite hvilke

konkrete anbefalinger som skal legges til grunn. Bestemmelsen åpner også for at innholdet i de rettslig bindende bestemmelsene i praksis kan endres gjennom senere revisjoner av veilederen uten ordinær planprosess. Boligprodusentene mener derfor at bestemmelsen ikke oppfyller kravene til klarhet, forutberegnelighet og rettssikkerhet som bør stilles til juridisk bindende kommuneplanbestemmelser.

Boligprodusentene mener også at bestemmelsen utfordrer skillet mellom kommuneplan, reguleringsplan og byggesak. Kommunal- og distriktsministeren har i brevet av 15. september 2025 understreket at planleggingen skal tilpasses plannivået og at unødvendig detaljering skal unngås. Kommuneplanen bør fastsette overordnede mål og rammer for byutviklingen. Spørsmål om arkitektonisk utforming, volumoppbygging, materialbruk og stedstilpasning er typiske temaer som bør avklares stedsspesifikt gjennom reguleringsplan og byggesak.

Det er særlig uheldig at bestemmelsen kobles til §§ 6.3 og 6.4, som allerede inneholder en rekke skjønnsmessige begreper som "stedets egenart", "lokalt særpreg", "god overgang, "gode proporsjoner" og "varig verdi". Når slike bestemmelser skal tolkes i lys av en ekstern veileder, blir det vanskelig å vite hvilke krav som faktisk gjelder. Dette gir økt risiko for ulik praktisering, mer ressurskrevende plan- og byggesaksprosesser og høyere konfliktnivå.

Boligprodusentene anbefaler at bestemmelse 6.1.1 tas ut. Kommuneplanens juridisk bindende krav må fremgå av planbestemmelsene og ikke være avhengige av innholdet i en veileder som ikke er vedtatt og som senere kan endres uten planprosess.

Subsidiært, dersom bestemmelsen likevel opprettholdes, må den begrenses til å vise til den vedtatte Arkitektur- og byformingsstrategi for Bergen av 20.06.2019 og ikke til veiledere som ikke er vedtatt eller som senere kan revideres uten planprosess. Forslag til ny bestemmelse 6.1.1 blir i så fall:

> *Arkitektur- og byformingsstrategi for Bergen vedtatt 20.06.2019 angir overordnede mål og prinsipper for utviklingen av by- og tettstedsmiljøer. Konkrete krav til bygningers utforming, volum, høyder, utnyttelse, materialbruk og byformingsgrep skal fremgå av reguleringsplan eller avklares i byggesaken.*

## 7. Klimabestemmelser og hjemmelsgrunnlag

Boligprodusentene støtter målet om å redusere klimagassutslipp og bidra til en mer bærekraftig byggenæring. Samtidig stiller vi spørsmål ved det rettslige grunnlaget for flere av de foreslåtte klimabestemmelsene.

Kommunens egen utredning legger til grunn at kommunen som hovedregel ikke har adgang til å stille tekniske krav i arealplaner, og at tekniske krav til byggverk reguleres gjennom byggteknisk forskrift (TEK17). Dette samsvarer med Kommunal- og distriktsministerens brev av 15. september 2025, hvor det understrekes at kommunene ikke har hjemmel til å fastsette egne tekniske krav på områder som allerede er regulert gjennom byggteknisk forskrift, og at planbestemmelser uten hjemmel er ugyldige.

Etter Boligprodusentenes vurdering oppstår det en motsetning mellom den juridiske analysen og flere av de foreslåtte bestemmelsene. Flere av klimabestemmelsene berører forhold som allerede er regulert gjennom byggteknisk forskrift. Kommunens egen utredning peker flere steder på at hjemmelsgrunnlaget er uklart eller mangler, blant annet knyttet til sirkularitet, ombruk og indirekte klimagassutslipp, samtidig som det anbefales at slike bestemmelser innarbeides i kommuneplanen.

Boligprodusentene stiller også spørsmål ved kommunens rettslige resonnement om at kommunen kan fastsette egne krav der TEK17 regulerer et temaområde gjennom funksjonskrav, men uten konkrete grenseverdier. Det avgjørende etter vår vurdering, er om forholdet gjelder tekniske krav til byggverk som allerede er omfattet av byggteknisk forskrift, og ikke om forskriften regulerer forholdet gjennom funksjonskrav eller tallfestede ytelseskrav. En annen forståelse vil i praksis åpne for kommunale tilleggskrav på alle områder som allerede er regulert gjennom det nasjonale byggeregelverket, og dermed svekke hensynet til likebehandling, forutsigbarhet og et enhetlig, nasjonalt regelverk.

**Klimavurderinger på et for tidlig tidspunkt i planprosessen**
Boligprodusentene mener at flere av vurderingene som kreves gjennom klimabestemmelsene gjennomføres på et for tidlig tidspunkt i planprosessen. På reguleringsplannivå er sentrale forhold som konstruksjonsprinsipp, materialvalg, energisystemer, ombruksløsninger og gjennomføringsstrategi normalt ikke avklart. Klimagassvurderinger, energivurderinger og ombruksvurderinger vil derfor måtte bygge på usikre forutsetninger og ha begrenset verdi som beslutningsgrunnlag. Slik prosjekter utvikles i dag, vil mange av de viktigste valgene som påvirker klimagassutslipp og ressursbruk først bli gjort i senere prosjekterings- og utførelsesfaser. Vurderinger som gjennomføres på reguleringsplannivå vil derfor i stor grad være basert på antagelser om løsninger som senere kan bli endret.

Boligprodusentene mener derfor at vurderinger av materialvalg, konstruksjonsløsninger, energiforsyning, ombruk og demontering i hovedsak bør gjennomføres på et senere og mer modent prosjekteringsnivå. Da vil vurderingene være basert på reelle løsninger og kunne gi et bedre grunnlag for faktiske klima- og miljøforbedringer.

**Klimakrav til materialer**
Boligprodusentene støtter alternativ 2 og mener at klimakrav til materialer ikke kan reguleres gjennom kommuneplanens arealdel. Krav til materialers klimapåvirkning er regulert gjennom kapittel 17 i byggteknisk forskrift (TEK17). Lokale særkrav vil øke kostnadene, redusere forutsigbarheten og svekke effektiviteten i boligbyggingen. Nasjonale krav gir et bedre grunnlag for innovasjon, konkurranse og bruk av dokumenterte løsninger. Ved å unngå egne kommunale klimakrav til materialer unngås også dobbeltregulering.

**Forslag til endringer**
Boligprodusentene mener at klimabestemmelser som mangler klart hjemmelsgrunnlag må tas ut av kommuneplanen.

Kommunen bør legge til grunn skillet mellom arealplanlegging og byggtekniske krav slik dette er beskrevet i Kommunal- og distriktsministerens brev av 15. september 2025. Kommuneplanen bør konsentreres om arealbruk og overordnede rammer for utviklingen. Krav til materialvalg, energiløsninger, ombruk, demontering, sirkularitet og andre tekniske forhold må reguleres gjennom byggteknisk forskrift, og vil måtte hensyntas i senere prosjekteringsfaser, ikke gjennom kommuneplanens arealdel.

## 8. Krav til uteoppholdsareal

Boligprodusentene støtter målet om å sikre gode uteoppholdsarealer og god bokvalitet i nye boligprosjekter. Men vi vurderer at de foreslåtte bestemmelsene om uteoppholdsareal er for detaljerte og omfattende for kommuneplannivå. Forslaget inneholder en rekke krav til blant annet

solforhold, vindforhold, terrengkontakt, vegetasjon, møblering, lekearealer, støynivå, gangavstander, eierform og andel uteareal på bakkenivå. Etter Boligprodusentenes vurdering er dette forhold som i større grad bør avklares gjennom reguleringsplan og byggesak, hvor det er mulig å foreta konkrete avveininger ut fra stedlige forhold, jf. kommunal- og distriktsministerens brev av 15. september 2025. Bestemmelsene går langt utover fastsetting av overordnede rammer og legger detaljerte føringer som begrenser muligheten for stedstilpassede løsninger.

Bestemmelsene inneholder også flere skjønnsmessige kvalitetskrav som vil være krevende å praktisere likt og forutsigbart. Krav om "praktisk brukskvalitet", "god og varig opparbeiding", "innslag av vegetasjon", "god møblering", "tilpasset nærområdets behov" og "god gangadkomst" gir betydelig rom for tolkning. Det er uklart hva som skal anses som tilstrekkelig vegetasjon, hvordan praktisk brukskvalitet skal måles, hva som ligger i kravet om god møblering og hvilke kriterier som skal legges til grunn for å vurdere om et uteareal er tilpasset nærområdets behov.

Når slike skjønnsmessige vurderinger gjøres juridisk bindende, øker risikoen for ulik praktisering mellom prosjekter og saksbehandlere. Etter Boligprodusentenes vurdering vil dette kunne føre til mer ressurskrevende plan- og byggesaksprosesser, økt konfliktnivå og mindre forutsigbarhet for utbyggere og boligkjøpere. Utfordringen blir særlig stor når disse kravene kommer i tillegg til andre skjønnsmessige bestemmelser i kommuneplanen, blant annet knyttet til stedstilpasning, visuelle kvaliteter og blågrønne strukturer. Summen av slike bestemmelser gjør det vanskelig å forutse hvilke krav som faktisk vil bli stilt til det enkelte prosjekt.

**MUA-kravene vil påvirke boligpotensialet**

Boligprodusentene mener kommunen i for liten grad har vurdert hvordan summen av MUA-kravene påvirker gjennomførbarheten av boligprosjekter og muligheten til å nå målet om økt boligbygging. Kravene til uteoppholdsareal på bakkenivå er særlig utfordrende i sentrale og kollektivnære områder hvor fortetting er et viktig mål. Når store arealer må avsettes til uteoppholdsarealer på bakken, reduseres mulighetene for effektiv arealutnyttelse. Resultatet kan bli færre boliger, vanskeligere gjennomføring av fortettingsprosjekter og økte kostnader per bolig.

Boligprodusentene er også kritiske til det foreslåtte kravet om at minimum halvparten av MUA på bakkenivå skal ha sol i minst fire timer ved vårjevndøgn. Kravet fremstår som vesentlig strengere enn funksjonskravene i TEK17 og vil i mange etablerte byområder være vanskelig eller umulig å oppnå. I områder med tett kvartalsstruktur og historisk bebyggelse kan kravet i praksis fungere som en begrensning på videre byutvikling og fortetting.

Etter Boligprodusentenes vurdering er det ikke tilstrekkelig dokumentert hvordan disse kravene påvirker boligpotensialet og muligheten til å nå byrådets mål om økt boligbygging.

**Offentlige parker, torg og byrom må tillegges større vekt**

Boligprodusentene mener planforslaget i for liten grad anerkjenner verdien av offentlige parker, torg, gatetun, grøntområder og andre allment tilgjengelige utearealer ved beregning av MUA. Dette gjelder både eksisterende offentlige arealer i nærheten av boligprosjekter og nye offentlige arealer som etableres som en del av utbyggingen.

MUA-kravene bør ta utgangspunkt i de faktiske utearealkvalitetene som er tilgjengelige for beboerne. Når et boligprosjekt ligger i tilknytning til en større park, et gatetun, et torg eller andre attraktive rekreasjonsområder, fremstår det lite hensiktsmessig å legge til grunn at disse kvalitetene ikke eksisterer. Beboerne vil i praksis benytte disse arealene som en naturlig del av sitt nærmiljø.

Det samme gjelder der utbyggingsprosjekter bidrar til å etablere nye offentlige møteplasser, parker, gatetun eller byrom. Slike arealer gir betydelige kvaliteter både for beboerne og for byen som helhet. Etter Boligprodusentenes vurdering bør slike bidrag i langt større grad kunne inngå ved beregning av MUA enn det planforslaget legger opp til. Når offentlige utearealer i liten grad kan medregnes, oppstår det i praksis en dobbeltregulering. Utbygger må først bidra til etablering eller opparbeiding av offentlige utearealer, og deretter oppfylle de samme funksjonene på nytt innenfor prosjektets egne arealer. Resultatet blir redusert arealutnyttelse, høyere boligkostnader og færre boliger, uten at det nødvendigvis gir bedre bokvaliteter.

Boligprodusentene mener derfor at eksisterende og nye offentlige parker, torg, gatetun, grøntområder og andre allment tilgjengelige utearealer i større grad må kunne inngå i beregningen av MUA når de er lett tilgjengelige og holder tilfredsstillende kvalitet. Dette vil gi mer arealeffektive løsninger, bedre ressursutnyttelse og større mulighet til å kombinere gode utearealer med målet om økt boligbygging.

**Forslag til endringer**
Boligprodusentene anbefaler at bestemmelsene om uteoppholdsarealer forenkles og i større grad begrenses til overordnede kvalitetskrav. Det bør gis større rom for stedstilpassede løsninger gjennom reguleringsplan og byggesak, og flere av de detaljerte kravene til solforhold, uteareal på bakkenivå og andre kvalitetskriterier bør gjennomgås.

Boligprodusentene mener at eksisterende og nye offentlige parker, torg, gatetun, grøntområder og andre allment tilgjengelige utearealer i langt større grad må kunne inngå i beregningen av MUA i sentrums- og fortettingsområder. At offentlige arealer kan medregnes i SK1 og BY1 viser at kommunen allerede anerkjenner disse arealenes verdi som uteoppholdsareal. Etter Boligprodusentenes vurdering bør tilsvarende prinsipp legges til grunn også i andre områder. MUA-kravene bør i større grad ta utgangspunkt i de faktiske utearealkvalitetene som er tilgjengelige for beboerne. Dette vil bidra til bedre arealutnyttelse, mer effektive fortettingsprosjekter, lavere utbyggingskostnader og økt boligbygging, samtidig som gode utearealkvaliteter ivaretas.

## 9. Blågrønne strukturer og sammenhenger

Boligprodusentene støtter målet om å ivareta naturverdier, grønnstruktur og gode blågrønne løsninger i byutviklingen. Vi mener imidlertid at flere av bestemmelsene i kapittel 8 er uklare, skjønnsmessige og krevende å praktisere på en forutsigbar måte i plan- og byggesaker. Særlig gjelder dette bestemmelsen om at sammenhengende blågrønne strukturer skal ivaretas og sikres i alle plan- og byggesaker, og at sammenhenger skal vurderes etablert og styrket der strukturen er usammenhengende, samt at nødvendig areal skal sikres.

Etter Boligprodusentenes vurdering fremstår bestemmelsen mer som en overordnet målsetting enn som en operasjonell planbestemmelse. Det er uklart hva som utgjør en blågrønn struktur, hvilke sammenhenger som skal legges til grunn, hvordan disse skal avgrenses og hvilke kriterier som skal benyttes ved vurderingen av om en struktur er ivaretatt, styrket eller etablert. Planbeskrivelsen beskriver ulike typer blågrønne sammenhenger, men gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å avgjøre hvordan bestemmelsen skal anvendes i den enkelte plan- eller byggesak. Det fremgår heller ikke hvilke konkrete arealer eller forbindelser som kommunen mener skal sikres.

Formuleringen om at sammenhenger skal etableres og styrkes der strukturen er usammenhengende, og at nødvendig areal må sikres, er etter vår vurdering særlig utfordrende. Det fremgår ikke hvilket

areal som anses nødvendig, hvor stort areal som kreves eller hvilke kriterier som skal legges til grunn for disse vurderingene. Bestemmelsen kan derfor gi grunnlag for nye arealkrav uten at disse er nærmere definert i plan, kart eller temagrunnlag.

Boligprodusentene er særlig kritiske til at bestemmelsen gjelder alle plan- og byggesaker, uavhengig av tiltakets størrelse og karakter. Det er uklart hvordan bestemmelsen skal praktiseres i byggesaksbehandlingen, hvilke dokumentasjonskrav som kan stilles og hvilke vurderinger som forventes av tiltakshaver. Bestemmelsen omfatter i prinsippet også mindre tiltak som tilbygg, garasjer, boder, mindre terrenginngrep, bruksendringer og andre tiltak med begrenset påvirkning på omgivelsene. Etter Boligprodusentenes vurdering fremstår det lite forholdsmessig at de samme vurderingstemaene skal legges til grunn både for større utbyggingsprosjekter og for mindre tiltak med begrenset betydning for blågrønne sammenhenger. Det er også uklart hvordan krav om å ivareta, etablere og styrke blågrønne sammenhenger skal vurderes ved tiltak som i seg selv har begrenset eller ingen betydning for slike strukturer. Dette gir betydelig rom for skjønn og kan føre til ulik praksis mellom prosjekter og saksbehandlere.

Boligprodusentene mener videre at bestemmelsen om at bytrær skal erstattes ved skade eller sykdom bør vurderes nærmere. Skade eller sykdom kan oppstå uavhengig av et byggetiltak, og bestemmelsen fremstår derfor mer som en generell vedlikeholds- eller erstatningsplikt enn som en planbestemmelse knyttet til arealbruk eller gjennomføring av tiltak. Dersom hensikten er å regulere konsekvenser av utbyggingstiltak, bør dette fremgå tydeligere av bestemmelsen.

Bestemmelsene bør også åpne for stedstilpassede avveininger mellom bevaring av bytrær og gjennomføring av vedtatt arealbruk. Der bevaring ikke kan forenes med en planmessig utvikling av eiendommen eller utnyttelsen som følger av vedtatt plan, bør felling kunne tillates mot erstatningsplanting eller andre kompenserende tiltak.

**Forslag til endringer**
Boligprodusentene anbefaler at bestemmelsene om blågrønne strukturer forenkles og begrenses til overordnede mål og rammer på kommuneplannivå. Krav som gjelder etablering, styrking og sikring av blågrønne sammenhenger bør som hovedregel avklares gjennom reguleringsplan, hvor det er mulig å foreta helhetlige vurderinger av arealbruk, grønnstruktur og naturverdier.

Dersom bestemmelsene skal ha direkte virkning i byggesaker, må det fremgå tydelig hvilke typer byggesaker som omfattes og hvilke vurderinger som skal gjennomføres. Det bør avgrenses mot mindre tiltak som har begrenset betydning for blågrønne strukturer. Videre må bestemmelsene konkretiseres slik at det fremgår hvilke strukturer som omfattes, hvordan disse avgrenses og hvilke kriterier som skal legges til grunn ved vurderingen.

Boligprodusentene mener videre at krav om å etablere og styrke blågrønne sammenhenger bør knyttes til kartfestede strukturer, hensynssoner eller andre objektive kriterier. Det bør ikke overlates til skjønnsmessige vurderinger i den enkelte byggesak å avgjøre hvilke sammenhenger som skal sikres, hvilket areal som er nødvendig eller hvilke tiltak som kreves for at bestemmelsen skal anses oppfylt.

For bytrær bør bestemmelsen avgrenses til tilfeller der trær fjernes, skades eller erstattes som følge av et tiltak. Det bør presiseres at bestemmelsen ikke etablerer en generell vedlikeholds- eller erstatningsplikt ved skade eller sykdom som oppstår uavhengig av plan- eller byggetiltak. Samtidig bør bestemmelsen åpne for nødvendige og stedstilpassede avveininger mellom trebevaring og gjennomføring av vedtatt arealbruk.

## 10. Hybel og hyblifisering

Boligprodusentene mener bestemmelsen om hybler er uklar og vanskelig å praktisere forutsigbart i plan- og byggesaker. Bestemmelsen stiller krav til blant annet felles oppholdsrom, toalett og dusj for hybler, men begrepet "hybel" er ikke definert i kommuneplanens bestemmelser. Det fremgår derfor ikke hvilke boliger eller rom som omfattes av bestemmelsen, eller når kravene kommer til anvendelse.

Dette er særlig problematisk fordi "hybel" heller ikke er et juridisk definert begrep i plan- og bygningsregelverket. Departementet har bl.a. i tolkningsuttalelse av 16. oktober 2020 presisert at det er begrepet boenhet som er definert i regelverket, mens det ikke finnes noen formell juridisk definisjon av begrepet hybel.

Bestemmelsen reiser derfor flere grunnleggende spørsmål:

- Hva er forskjellen mellom en hybel og et ordinært soverom?
- Hva er forskjellen mellom en hybel og en boenhet?
- Hvilke kriterier skal legges til grunn for å avgjøre om en bolig omfattes av bestemmelsen?
- Når går en bolig med flere soverom over til å bli omfattet av hybelbestemmelsen?

Planbeskrivelsen omtaler hyblifisering som oppdeling av en boenhet som ikke utgjør en selvstendig boenhet etter SAK10 § 2-2. Etter Boligprodusentenes vurdering avklarer dette likevel ikke hvordan planbestemmelsen skal praktiseres. Det er uklart om bestemmelsen retter seg mot bygningens fysiske utforming, antall soverom eller den faktiske bruken av boligen. En bolig kan eksempelvis ha fem eller seks soverom uten at den er ment brukt som hybelbolig. Tilsvarende kan en ordinær enebolig leies ut til flere personer uten at det foretas bygningsmessige endringer. Det fremgår ikke om bestemmelsen skal vurderes ut fra planløsningen, antall beboere, antall leiekontrakter eller den faktiske bruken etter at boligen er tatt i bruk.

Boligprodusentene mener bestemmelsen i realiteten fremstår som et forsøk på å regulere bruk av boliger gjennom planbestemmelser. Dette skaper betydelig usikkerhet om hvordan bestemmelsen skal håndheves i praksis. Kommunen kan gjennom byggesaken vurdere planløsning, antall rom, bad og kjøkken, men har normalt ikke grunnlag for å vite hvordan boligen faktisk vil bli disponert eller hvor mange personer som vil bo der. Dermed blir det også uklart når krav til felles oppholdsareal, toalett og dusj faktisk skal komme til anvendelse.

**Forslag til endringer**

Boligprodusentene anbefaler at bestemmelsen enten tas ut eller omskrives slik at den knyttes til objektive og kontrollerbare kriterier. Dersom hensikten er å regulere oppdeling av boliger som ikke utgjør selvstendige boenheter etter SAK10 § 2-2, må dette fremgå uttrykkelig av bestemmelsen. Kommunen bør samtidig presisere hvilke fysiske forhold som utløser kravene og hvordan bestemmelsen skal praktiseres i byggesaksbehandlingen.

Bestemmelser som får betydning for plan- og byggesaksbehandlingen må være tilstrekkelig klare til at både kommunen og tiltakshaver kan avgjøre når de gjelder. Etter Boligprodusentenes vurdering oppfyller ikke den foreslåtte hybelbestemmelsen dette kravet.

## 11. Gatenormal for Bergen

Boligprodusentene er kritiske til at KPA viser til Gatenormal for Bergen, som fortsatt er under utarbeidelse. Bestemmelse 13.1.1 fastsetter at gatenormalen skal være førende for utforming av samferdselsanlegg, selv om dokumentet ikke er vedtatt. Etter Boligprodusentenes vurdering reiser dette de samme spørsmålene om hjemmel, forutsigbarhet og rettssikkerhet som henvisningen til arkitekturveilederen. Kommuneplanens juridisk bindende bestemmelser bør ikke være avhengige av innholdet i dokumenter som ikke er vedtatt og som senere kan endres uten ordinær planprosess.

Boligprodusentene mener derfor at henvisningen til Gatenormal for Bergen bør tas ut. Dersom bestemmelsen opprettholdes, må det fremgå tydelig at gatenormalen er et veiledende dokument uten selvstendig rettsvirkning.

Forslag til endring av bestemmelse 13.1.1:

> *Gatenormal for Bergen, når den er vedtatt, er et veiledende dokument for planlegging og utforming av samferdselsanlegg.*

## 12. Avsluttende anbefaling

Boligprodusentenes Forening mener at kommuneplanen har et godt utgangspunkt, men at flere av bestemmelsene må revideres dersom målene om økt boligbygging, raskere planprosesser og utvikling av flere områder skal kunne realiseres.

Etter vår vurdering må planen i større grad vektlegge gjennomførbarhet, ha et lavere detaljnivå, sikre at krav stilles på riktig plannivå og unngå ulovlige og kostnadsdrivende særkrav. Det er også viktig å gi større rom for fleksibilitet, stedstilpassede løsninger og tydelige rammer for plan- og byggesaksbehandlingen. Dette vil bidra til mer effektive planprosesser, bedre utnyttelse av utviklingsområdene og legge til rette for økt boligbygging.

Boligprodusentenes Forening bidrar gjerne i det videre arbeidet og stiller seg positiv til en konstruktiv dialog med kommunen om hvordan planen best kan forbedres.

Med vennlig hilsen
For Boligprodusentenes Forening



Marita Grande
Fagsjef