

Saksnr: 2019/178-1
Saksbehandlar: Torill Klinker, Hans-Christian Engum

Saksframlegg**Saksgang**

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		15.01.2020
Fylkesutvalet		30.01.2020
Fylkestinget		10.02.2020

Byvekstavtale for bergensområdet 2019-2029. Framlegging av ferdigforhandla avtale til politisk handsaming**Forslag til innstilling**

1. Fylkestinget vedtek sluttforhandla byvekstavtale for Bergensområdet for perioden 2019-2029.
2. Fylkestinget meiner den økonomiske ramma i avtalen er god og at avtalen vil bidra til å finansiere viktige drifts- og investeringstiltak i regionen. Fylkestinget sluttar seg til avtalen som eit godt grunnlag for eit forpliktande areal- og transportpolitisk samarbeid i Bergensområdet.
3. Fylkestinget viser til dei gode resultatane ein ser i Bergensområdet med omsyn til betra luftkvalitet, reduserte bilandelar og svært gode kollektivtal. Fylkestinget uttrykkjer difor ei forventning om at høgare statlege rammer vert lagt på bordet ved reforhandling av avtalen, i 2021. Fylkestinget uttrykkjer også ei forventning om at finansiering av bybanens byggetrinn 5 til Åsane vert sikra i neste NTP (2022-2033).
4. Fylkestinget ser det som positivt at byvekstavtalen gir ein felles arena for vidare samarbeid om felles areal- og transportløyningar i Bergensområdet. Det er ein stor styrke at avtalen bidreg med forpliktingar frå både stat og kommunar til ein felles arealpolitikk gitt i regional plan.

Samandrag

Forhandlingsutvalet signerte onsdag 4. desember 2019 ferdigforhandla byvekstavtale for perioden 2019-2029. Avtalepartar er Samferdsledepartementet (SD), Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), Vestland fylkeskommune og kommunane Bergen, Alver, Askøy, Øygarden og Bjørnafjorden. Det geografiske området til dei fem kommunane utgjer også avtaleområdet. Avtalen er ikkje gjeldande før alle lokale avtalepartar har fatta politiske vedtak, og avtalen har vore handsama av regjeringa.

Avtalen forpliktar partane i avtaleområdet til å nå målet om nullvekst i personbiltransporten. Staten på si side har forplikta seg til å bidra med 13,3 milliardar (2020-kr) gjennom heile avtaleperioden. Utanom finansiering av Bybanen til Fyllingsdalen sikrar avtalen 722 mill. årleg til programområdetiltak og belønningssmidlar, ei auke på kring 250 mill. årleg i høve til det som ligg i gjeldande byvekstavtale. Saman med eit fylkeskommunalt bidrag på 270 mill. kr årleg har avtalen ei totalramme på 15 802 mrd. 2020-kr.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør for
mobilitet og kollektivtransport

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift.

Vedlegg:

1. Anbefalt byvekstavtale for Bergensområdet for perioden 2019-2029.
2. *Oppfølging av regjeringa sitt bompengeforlik – Bergensområdet.* Brev frå SD datert 14.11.2019.
3. *Tidsintervall for vurdering av måloppnåing i byvekstavalane.* Brev frå SD datert 11.12.2019.
4. *Byvekstavtale for Bergensområdet – utbetaling av belønningsmidlar for 2019.* Brev frå SD datert 13.12.2019.

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Våren 2018 inviterte Samferdsledepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet partane Hordaland fylkeskommune og kommunane Bergen, Lindås, Askøy, Fjell og Os til forhandling om ny byvekstavtale.

Gjennom byvekstavtalar inngår stat, fylkeskommunar og kommunar eit forpliktande samarbeid om å finansiere eit meir miljøvenleg transporttilbod i storbyområda. Kommunar og fylkeskommunar som inngår byvekstavtale med staten skal leggja til rette for ein arealbruk som mellom anna byggjer opp under staten sine investeringar i kollektivtransport, sykling og gange. Det er eit tydeleg mål at den framtidige veksten i transportarbeid skal takast med dei miljøvenlege transportformene, og ikkje med personbil.

Byvekstavtalane vert utarbeida etter forhandlingar der finansiering av transport- og miljøtiltak, og særleg tilrettelegging for kollektivtrafikk, sykkel og gange, er viktige tema. Avtalane består av ei rekkje tiltak og verkemidlar som bompengefinansierte bypakkar, midlar til veg og jernbane, arealtiltak, belønningssmidlar og ordninga med statleg delfinansiering av store kollektivprosjekt ("50/50-ordninga"). Partane i byvekstavtalane forpliktar seg til å bidra med finansiering og tiltak innanfor sine ansvarsområde. Kommunar og fylkeskommunar forpliktar seg samstundes til å bidra til ein arealbruk i byområda som aukar kollektivbruken og gjer det enklare å vera sykklist og fotgjengar.

Intensjonen bak ein slik avtale er i følge staten: «transportløsningar som sikrer innbyggerne bedre mobilitet, og at veksten i persontransport tas med kollektivtransport, sykkel og gange (nullvekstmålet). Samordnet areal- og transportplanlegging vil være et viktig virkemiddel i avtalene.»

I sak 56/2019 vart utkast til framforhandla avtaletekst for byvekstavtale for Bergensområdet lagt fram for fylkestinget i Hordaland. I møte den 12.06.2019 slutta fylkestinget seg til avtaleteksten gjennom fylgjande vedtak:

- 1 Fylkestinget viser til framforhandla avtaletekst for perioden 2019-2029. Avtalen er eit godt grunnlag for eit forpliktande areal- og transportpolitisk samarbeid i Bergensområdet. Fylkestinget meiner den økonomiske ramma i avtalen er god og at avtalen vil bidra til å finansiere viktige drifts- og investeringstiltak i regionen.*
- 2 Politisk styringsgruppe har avgjort at sluttforhandlingane av byvekstavtalen skal skje etter lokalvalet 2019. Dette inneber at det er Vestland fylkeskommune som formelt skal inngå avtalen. Endeleg godkjenning og tilslutning til avtalen må dermed skje i Vestland Fylkesting i 2019.*
- 3 Fylkestinget viser til dei gode resultatane ein ser i Bergensområdet med omsyn til reduserte bilandelar og svært gode kollektivtal. Fylkestinget uttrykkjer difor ei forventning om at høgare statlege rammer vert lagt på bordet ved reforhandling av avtalen, i 2021. Fylkestinget uttrykkjer og ei forventning om at finansiering av bybanens byggetrinn 5 til Åsane vert sikra i neste NTP (2022-2033).*
- 4 Fylkestinget peikar på viktigeita av at strekninga E 39 Klauvaneset – Vågsbotn vert realisert snarast mogleg. Fylkestinget uttrykkjer ei forventning om at dette riksvegprosjektet vert finansiert med statlege midlar gjennom neste NTP (2022-2033).*

Det er gjort nokre mindre endringar i avtaleteksten i høve til det utkastet som vart lagt fram for fylkestinget i juni 2019. Endringane er eit resultat både av regjeringa sitt bompengeforlik og ynskjer fra avtalepartene.

Avtalen er no sluttforhandla, og vert i denne saka lagt fram for politisk slutthandsaming.

Prosess

Nasjonal transportplan 2018-2029 definerer ein modell for organisering av byvekstavtalane både i forhandlings- og oppfølgingsfasen. Dette inneber ei politisk styringsgruppe og ei administrativ forhandlingsgruppe. Det politiske styringsgruppa vert leia av statssekretær ved Samferdselsdepartementet

med deltaking frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet, fylkesordførar, byråd for byutvikling og ordførarar. Denne gruppa skal bli involvert ved særlege behov.

Den administrative forhandlingsgruppa vert leia av vegdirektøren med deltaking frå jernbanedirektøren og fylkesmannen. NTP slår også fast at fylkeskommunen og kommunane skal vere representert ved administrativ leiing. Etter ønskje frå lokale partar har fylkesordførar, byråd og ordførarar vore ein del av det administrative forhandlingsutvalet i Bergensområdet.

Det har vore gjennomført ei rekkje forhandlingsmøter det siste året, særleg har statleg finansiering, arealpolitikk og praktisering av nullvekstmålet vore krevjande forhandlingspunkt.

Den 24.5.2019 vart det gjennomført eit møte i det administrative forhandlingsutvalet med sikte på å godkjenne den framforhandla byvekstavtalen. I møtet vart det klart at det var ulike forventningar til vidare prosess blant partane. Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune ønska å legge fram avtalen til handsaming i fylkesting og bystyre i løpet av sommaren, mens andre partar hadde ønske om at det var dei nye kommunestyra etter valet som skulle ta stilling til endeleg avtale.

På bakgrunn av usemje om vidare prosess vart den politiske styringsgruppa involvert i eit møte den 29.5.2019. Her la politisk leiing i departementa fram ei liste i ni punkt som rammer for vidare prosess:

- 1. Regjeringen ønsker å ha med flest mulig av partene og helst alle med i en ny byvekstavtale for Bergensområdet. Alle kommunene som deltar i forhandlingene, er invitert med av en grunn. Deltakelse for de nye kommunene er frivillig.*
- 2. Lindås kommune har uttrykt ønske om lokalpolitisk behandling av avtaleutkastet etter lokalvalget. Dette har bl.a. bakgrunn i kommunesammenslåingene. Vi ønsker derfor ikke å tvinge gjennom en avtale før valget.*
- 3. Basert på dette lukker ikke regjeringen forhandlingene nå.*
- 4. Regjeringen legger til grunn at det foreligger et forhandlingsresultat som er lokalpolitisk behandlet innen utgangen av 2019.*
- 5. Med en slik framdrift skal ingen tape økonomisk iht. fremforhandlet avtale.*
- 6. Hvis denne fremdriften ikke holdes og avtaleinngåelse trekker betydelig ut i tid, kan vi ikke utelukke at staten må vurdere betydningen dette har for statens tilbud. Dette må vurderes nærmere hvis det blir en reell problemstilling.*
- 7. Staten står ved tilbudet sitt slik det ligger nå.*
- 8. Avtaleutkastet som blir gjenstand for lokalpolitisk behandling av partene må være omforent.*
- 9. Hvis en eller flere av partene velger å trekke seg, må de økonomiske rammene for avtalen vurderes på nytt. Vi vil legge til grunn at gjenværende parter ikke skal tape økonomisk på at noen går ut. Det er selvsagt ikke slik at parter som trekker seg ut får beholde pengene de var tiltenkt gjennom avtalen.*

Staten var tydeleg på kravet om lokalpolitisk handsaming i løpet av 2019. Difor valgte Bergen kommune og Hordaland fylkeskommune å vedta avtaleutkastet i juni 2019, som eit grunnlag for å fatta endeleg vedtak etter lokalvalet hausten 2019.

Bompengeforliket

Den 23. august 2019 la regjeringa fram bompengeforliket. som inneheldt ulike føringar både for bompengepakkar og byvekstavtaler. Det var lenge uvisst kva konsekvensar bompengeforliket konkret ville ha for Bergensområdet, men gjennom brev datert Samferdsledepartementet den 14.11.19 vart fylgjande stadfesta:

- Avtaleområdet vert tilført 50 mill. årleg til reduserte billettprisar.
- Avtaleområdet vert tilført 110 mill. årleg, fordelt på 55 mill. til bompengereduserande tiltak, og 55 mill. til betra kollektivtilbod (partane vart i møte den 15. november einige om at denne potten skal gå til Bybanen).
- Auka fleksibilitet for bruk av statlege midlar. I forslag til statsbudsjett 2020 er det opna for auka fleksibilitet for bruk av post 30-midlar på fylkeskommunalt og kommunalt ansvarsområde innanfor byvekstavtalen. Midlane kan også nyttast til kommunale og fylkeskommunale gange-, -sykkel- og kollektivtiltak, inkludert innfartsparkering. Det er føresett at bruken blir avgrensa til investeringar, og

at ei slik prioritering blir vurdert som meir kostnadseffektiv/samfunnsøkonomisk lønsam eller aukar måloppnåinga i avtalen samanlikna med riksvegtiltak.

- Vidareutvikling av nullvekstmålet med fokus på reduserte utslepp, støy, framkomst og arealbruk. Partane vart i møte den 15. november einige om at ein gjennom byvekstavtalen forpliktar seg til gjeldande nullvekstmål. I avtalen heiter det difor at: *Partane har merka seg at Regjeringa tek sikte på å fastsetje eit vidareutvikla nullvekstmål med fokus på reduserte utslepp, støy, framkomst og arealbruk innan utgangen av 2019. Dersom endring av nullvekstmålet påverkar føresetnader i avtalen, må avtalen bli reforhandla på dette punktet.*

I brev datert 11. desember varslar samferdsleministeren at måloppnåing heretter skal fylgjast opp i et treårig perspektiv: «*For å få til ei meir føreseieleg gjennomføring og handtering av nullvekstmålet inkludert tilgang til belønningmidlar frå staten, legg eg til grunn at nullvekstmålet frå no blir målt i eit tre års glidande snitt.*» Grunngevinga er at dette vil gjera det enklare å ta høgde for periodevise endringar i trafikkutviklinga. Måloppnåing gjeld likevel for heile avtaleperioden, og ikkje år for år – eit premiss som har vore gjeldande gjennom heile forhandlingsprosessen.

På spørsmål frå fylkesadministrasjonen svarar samferdsledepartementet at brevet ikkje endrar føresetningane for avtalen, og at den lokalpolitiske handsaminga kan halda fram som planlagt.

Finansiering av avtalen

Byvekstavtalen vert finansiert på fylgjande vis:

Statlege programområdemidlar til tiltak for framkomst, kollektivtrafikk, sykling og gåing (også omtalt som riksvegmidlar eller post 30-midlar).

Det vert sett av 4 492 mill. kr, dvs. i gjennomsnitt 408 mill. 2020-kr årleg i avtaleperioden (2019-2029) til framkomsttiltak for kollektivtrafikk, sykling og gåing som bidreg til å oppfylle målet i byvekstavtalen. Årleg bidrag frå staten over post 30 avhenger av faktisk framdrift og finansieringsbehov i porteføljen. Midlane skal indeksregulerast.

I forslag til statsbudsjett 2020 er det opna for auka fleksibilitet for bruk av post 30-midlar på fylkeskommunalt og kommunalt ansvarsområde innanfor byvekstavtalen. Midlane kan også nyttast til kommunale og fylkeskommunale gang-, -sykkel- og kollektivtiltak, inkludert innfartsparkering. Det er føreset at bruken blir avgrensa til investeringar, og at ei slik prioritering blir vurdert som meir kostnadseffektiv/samfunnsøkonomisk lønsam eller aukar måloppnåinga i avtalen samanlikna med riksvegtiltak.

Gjennom byvekstavtalen frå 2017 og Miljøløftet sitt handlingsprogram¹ er det fastsett bruk av programområdemidlar for perioden 2020-2023. Handlingsprogrammet er vedteke av styringsgruppa, bystyret og fylkestinget. Tiltaka er difor å rekna som bindingar fram til nytt handlingsprogram er vedteke. Avtalepartane føreset at igongsette prosjekt vert ferdigstilt. Det vert teke atterhald om årlege løyvingar over statsbudsjettet.

Statleg tilskot til store fylkeskommunale kollektivinfrastrukturprosjekt

Staten finansierer 50% av den samla kostnaden for utbygging av Bybanen til Fyllingsdalen, i tråd med retningslinjene for 50/50-ordninga. Stortinget har fastsett endeleg finansieringsplan og staten sitt bidrag til Bybanen byggetrinn 4 til Fyllingsdalen til inntil 3443 mill. 2019-kr. Det statlege bidraget vert vidareført frå førre byvekstavtale (2017) til denne. Midlane skal indeksregulerast. Finansiering av byggetrinn 5 til Åsane er ikkje ein del av denne avtalen.

Gjennom bompengeforliket vart det statlege bidraget til Bybanen til Fyllingsdalen auka. Halvparten av det auka tilskotet (55 mill.) skal øyremerkast reduserte bompengar og lokale partar er einige om at den andre halvparten (55 mill.) skal øyremerkast Bybanen. Midlane vil bli utbetalt fordelt over ti-årsperioden 2019-2029, uavhengig av framdrift for Bybanen til Fyllingsdalen. Det er lagt opp til at desse midlane overførast til fylkeskommunen. Den delen som går til reduserte bompengar må komme bilistane til gode i form av mindre bompengebelastning.

Belønningsordninga for betre kollektivtransport og mindre bilbruk i byområda

¹ Miljøløftet er gjennomføringsorganet for gjeldande byvekstavtale, og utformar årlege handlingsprogram.

Belønningsordninga er ei incentivordning som skal bidra til betre framkome, miljø og helse i storbyområda, ved å dempa veksten i personbiltransport og auka talet på kollektivreiser. Gjennom NTP er det vist til at midlane skal kunna nyttast til ulike framkometiltak, men at dei også i sin heilheit skal kunna nyttast til drift av kollektivtransport. Midlane skal nyttast i tråd med det overordna målet i byvekstavtalen. Det vert sett av totalt 3 654 mill. (2020-kr) i belønningsmidlar i avtaleperioden (2019-2029), i gjennomsnitt 314 mill. kr. årleg. Midlane skal indeksregulerast. Det vert teke atterhald om årlege løyvingar over statsbudsjettet.

Fylkeskommunale midlar

Fylkeskommunale midlar er bidrag til byvekstavtalen som i all hovudsak skal nyttast til programområdetiltak (kollektiv, sykkel og gange) langs fylkesveg og kommunale vegar. Midlane kan også nyttast til andre tiltak som gjev høg måloppnåing. I denne avtalen inngår det fylkeskommunale midlar på 270 mill. 2020-kr per år. Midlane skal indeksregulerast. Det fylkeskommunale bidraget skal i hovudsak gå til tiltak for kollektivtrafikk, sykling og gåing, men skal også kunna omfatta investeringar i bybanevagnar, infrastruktur for låg- og nullutsleppsteknologi i kollektivtrafikken, tiltak i driftsinfrastruktur for kollektivtrafikken, i tillegg til vedlikehaldstiltak med investeringskarakter på fylkesvegnettet i avtaleområdet.

Det betydelege fylkeskommunale bidraget er knytt til kollektivansvaret, som er omtala i oppgåvemeldinga (Meld. St. 6 (2018-2019)). Dersom kollektivansvaret vert endra vil det fylkeskommunale bidraget måtte tilpassast ny struktur.

Kommunale midlar

Kommunane investerer årleg i samferdselsinfrastruktur, veg og trafiksikring gjennom investeringsprogram, fond og ulike prosjekt. Det vert ikkje avsett egne kommunale midlar i byvekstavtalen. Gjennom bompengeforliket varslar regjeringa eit krav om 20% fylkeskommunal / kommunal eigenandel i nye bypakkar. Dette vil vera gjeldande ved ei eventuell revisjon av bypakke Bergen, men vil ikkje råka dei ulike bompakkane i nabokommunane ettersom dei er reine finansieringspakker, og ikkje bypakker.

Finansiering i avtaleperioden, oppsummert

Tabellen nedanfor viser fordeling av statlege midlar gjennom avtaleperioden. Midlar til Bybanen og fylkeskommunale midlar på 270 mill. årleg inngår ikkje i tabellen.

Statlege midlar fordelt på partane, for perioden 2019-2029. Årleg gjennomsnitt. Mill. 2020-kr.

	Post 30-midlar ¹	Belønningsmidlar	Totalt
Skyss	–	280,0	280,0
Bergen kommune	285,1	23,76	308,9
Alver kommune	29,5	2,46	32,0
Bjørnafjorden kommune	25,0	2,08	27,1
Øygarden kommune	38,7	3,22	41,9
Askøy kommune	29,7	2,47	32,2
Totalt	408	314	722

¹ Årleg bidrag frå staten over post 30 er avhengig av framdrift i prosjekta og finansieringsbehov i porteføljen.

² Skyss får tildelt 280 mill. årleg i belønningsmidlar til drift av kollektivtransport innanfor avtaleområdet. Av desse er 25 mill. årleg øymerka låg- og nullutsleppsteknologi.

Fordelinga av post 30-midlar og belønningsmidlar er basert på innbyggjartal i den einskilde kommunen. Belønningsmidlar er i hovudsak fordelt til Skyss, med 280 mill. årleg. Av desse er 25 mill. årleg øymerka satsing på låg- og nullutsleppsteknologi. Kommunane får tildelt ein mindre pott belønningsmidlar etter folketal, til bruk innanfor ulike tiltak som bidreg til måloppnåing.

Bruken av post-30 midlar krev årlege løyvingar gjennom statsbudsjettet og tiltak må ha vedteken reguleringsplan for å kunne bli finansiert. Det er dermed kommunane sin planreserve som avgjer kva som er realiserbare tiltak i første del av avtaleperioden, medan ein må ha fokus på å planlegge tiltaka for siste periode. I løpet av heile avtaleperioden skal det sikrast ein geografisk fordeling av midlar i tråd med tabellen

over. Dei lokale partane har signalisert ei forventning om høgare rammer for siste halvdel av avtaleperioden. Dette vil ein måtta koma attende til ved reforhandling av avtalen, i 2021.

Bompengar

Bompengepakka for Bergen (Bypakke Bergen) inneber netto inntekter på 900 millionar årleg frå bompengar. Den reforhandla byvekstavtalen inneber ikkje auke i bompengane i Bergen då bypakken allereie er vedteken av Stortinget, jf. Prop 11S (2017-2018).

Byvekstavtalen føreset heller ingen endringar i finansieringa eller styringsstrukturen av dei ulike bompengepakkane.

Porteføljestyring

Prioritering av tiltak i byvekstavtalen skal styrast etter prinsipp om porteføljestyling. Dette inneber at tiltak skal prioriterast etter ei samla vurdering av tiltaket sitt bidrag til nullvekstmålet, samfunnsøkonomisk nytte, disponible midlar, planstatus, i tillegg til kapasitet på planlegging og gjennomføring. Eventuell kostnadsauke må handterast innanfor prosjektporteføljen

Prioritering av konkrete tiltak skal sikrast gjennom årlege handlingsprogram som skal utarbeidast og handsamast av styringsgruppa i Miljøløftet, fylkestinget, bystyret og kommunestyra i kommunane.

Satsingsområde

Som omtalt over skal prioritering i byvekstavtalen styrast etter prinsipp om porteføljestyling. Det er dermed ikkje i sjølve avtalen at dei ulike tiltaka skal konkretiserast. Prioritering av konkrete prosjekt skal skje gjennom årlege handlingsprogram med utgangspunkt i best mogleg måloppnåing.

Det har likevel vore viktig for partane å synleggjera forventningar knytt til ulike satsingsområde. Gjennom forhandlingar er det definert fire slike satsingsområde som inngår som ein del av byvekstavtalen:

Satsingsområde gange og sykkel
Satsingsområde kollektivtransport
Satsingsområde innfartsparkering
Satsingsområde miljøvennleg teknologi og innovasjon

I arbeidet med handlingsprogram skal dei ulike partane i fellesskap utforma tiltakslistar innanfor kvart satsingsområde, og det skal sikrast ein geografisk fordeling av tiltak i heile avtaleområdet. Styringsgruppa har mandat til å justere og endre på den prioriterte rekkefølga til prosjekta i det årlege handlingsprogramarbeidet.

Staten har varsla at belønningmidlar kan haldast tilbake dersom det ikkje førelegg prioriterte prosjektlistar for heile avtaleperioden i løpet av våren 2020.

Bybanen byggetrinn 5 til Åsane

Ettersom det ikkje er sett av statlege midlar til bybane til Åsane i Nasjonal transportplan 2018-2029, har ikkje staten vore viljug til å opna opp for finansiering av deltrekninga i denne avtalen. NTP er likevel tydeleg på at det må leggjast til rette for ein kontinuerleg utbygging av dei planlagte bybanestrekningane etter ferdigstilling av banen til Fyllingsdalen. Finansiering av Bybanen til Åsane vert dermed eit sentralt tema ved neste reforhandling (2021). Reguleringsplanlegginga er starta opp, og planarbeidet vert finansiert av Miljøløftet. Prosjektet er ein sentral del av bompengepakke for Bergen som vart vedteke i bystyret, fylkestinget og Stortinget i 2017. Planlegginga er forventa ferdig i 2022, med byggestart i 2024. Strekninga vil truleg verta ferdigstilt kring år 2031.

Ringveg aust / Vågsbotn Klauvaneset

Det har kome krav frå fleire partar i avtaleområdet om at ei prioritering av strekninga E39 Klauvaneset – Nyborg må omtalast i byvekstavtalen. Strekninga er eit riksvegprosjekt. Prosjektet må difor prioriterast gjennom NTP, og ikkje i byvekstavtalen.

I byvekstavtalen er prosjektet omtalt slik: *Avtalepartane har merka seg at samferdselsministeren har opna for at E39 Vågsbotn-Klauvaneset kan prioriterast føre E16 Ringveg Øst Arna-Vågsbotn i Nasjonal transportplan 2022-33. Dette er ei prioritering som dei lokale avtalepartane vil støtte.*

Arealplanlegging

Regional areal- og transportplan for Bergensområdet vart vedteken av Fylkestinget i Hordaland i juni 2017. Planen gir uttrykk for at det er behov for endring i arealpolitikken for å bidra til å nå nasjonale og regionale mål, og den opererer i skjæringspunktet mellom statlege føringar og kommunane sine ønskjer om lokal sjølvråderett. I forhandlingane om byvekstavtalen har partane blitt einige om at det er regional plan som vert lagt til grunn for avtalen.

Regional areal- og transportplan for Bergensområdet har som målsetting at hovuddelen av veksten i bustader og arbeidsplassar skal skje innanfor regionale vekstsoner. Vekstsonene er knytt til fylkessenter, bydels- eller regionsenter, og i gangavstand til kollektivstopp. I Bergen kommune er lokalsenter innanfor bystamlinene i kollektivsystemet inkludert. Mindre tettstader med stabile bumiljø og gode nærmiljø er ein positiv ressurs for regionen. Utanfor dei regionale vekstsonene skal det difor kunna bli lagt til rette for utbygging for å oppretthalda gode og levande lokalsamfunn.

Dei statlege og regionale forpliktingane i avtalen inneber bidrag til å gjennomføre regionale planar for å nå målsetting om nullvekst i personbiltransporten, samstundes som ein forpliktar seg til å lokalisere tenestetilbodet i tråd med regional plan.

Kommunane forpliktar seg gjennom avtalen til å oppdatere kommuneplanane i tråd med mål, strategiar og retningslinjer i Regional areal- og transportplan for Bergensområdet og Regional plan for attraktive senter i Hordaland. Dette arbeidet skal bli prioritert i løpet av første halvdel av avtaleperioden (2024).

Vidare prosess

Avtalen er ikkje gjeldande før alle lokale avtalepartar har fatta politiske vedtak, og avtalen har vore handsama av regjeringa. Truleg vil avtalen verta slutthandsama av regjeringa i løpet av våren 2020. Staten har gjennom forhandlingsprosessen hausten 2019 trekt kravet om lokalpolitiske vedtak innan årsskiftet 2019/2020. Belønningsmidlar for 2019 vil no verta etterbetalt i 2020 dersom partane har fatta lokalpolitiske vedtak innan 1. april 2020. Programområdemidlar for 2019 vil inngå i totalpotten og fordelast over heile avtaleperioden.

Den økonomiske ramma som no føreligg føreset at samtlege partar sluttar seg til avtalen. Dersom ein av avtalepartane vel å ikkje godkjenna avtalen, vil den økonomiske ramma bli trekt attende og fordelt gjennom eit nytt statleg mandat. Dei økonomiske konsekvensane av ein slik omfordeling er usikre, men dei lokale partane har oppfatta at staten vil kunna redusera den finansielle ramma noko. Ei endring i avtaleområdet vil også skapa ein dei usikkerheit knytt til framdrift. Lokalt legg ein til grunn at avtalen likevel vil kunna sluttbehandlast i løpet av 2020.

Vedtakskompetanse

Fylkestinget gjer vedtek om regionale planar, jfr. plan- og bygningslova § 8-1 jfr. § 8-4.

Vedtak av byvekstavtale er ein direkte oppfølging av vedteke regional transportplan Hordaland og regional areal- og transportplan for Bergensområdet. Fylkestinget har mynde til å vedta byvekstavtale.

Vurderingar og verknader

Økonomi: Gjennomføring av byvekstavtalen vil for heile avtaleperioden tilføra Bergensområdet 13,3 mrd. (2020-kroner) i statlege midlar. Store delar av desse midlane går til drifts- og infrastrukturiltak for kollektivtrafikken. Gjennomføring av byvekstavtalen vil dermed ha ein positiv effekt på fylkeskommunen sin økonomi.

Klima: Gjennomføring av byvekstavtalen vil bidra til nullvekstmålet og såleis ha ein positiv effekt på klima.

Folkehelse: Gjennomføring av byvekstavtalen vil redusere bilbruk og auke andelen gåande og syklande. Saman med mindre luftforureining og meir attraktive byområde vil byvekstavtalen ha ein positiv effekt på folkehelse.

Regional planstrategi: Utviklingsplan for Hordaland har eit mål om at Hordaland skal ha ein klima- og miljøvenleg utvikling, der ein av tre strategiar for å nå målet er å «styrke samordning av areal- og transportplanlegging i Bergensområdet». Byvekstavtalen legg til grunn eit forpliktande areal- og transportpolitisk samarbeid og ein satsing på kollektiv og sykkeltransport som vil bidra til reduserte utslepp frå transportsektoren.

Konklusjon

Avtalen forpliktar partane i avtaleområdet til å nå målet om nullvekst i personbiltransporten. Staten på si side har forpliktet seg til å bidra med 13,3 milliardar (2020-kr) gjennom heile avtaleperioden. Utanom finansiering av Bybanen til Fyllingsdalen sikrar avtalen 722 mill. årleg til programområdetiltak og belønningssmidlar, ei auke på kring 250 mill. kr. årleg i høve til det som ligg i gjeldande byvekstavtale. Saman med eit fylkeskommunalt bidrag på 270 mill. kr. årleg har avtalen ei totalramme på 15 802 mrd. 2020-kr.

Fylkesrådmannen viser til at det har vore ein lang og krevjande prosess med å fremforhandle avtalen, der rammetilhøva har blitt endra undervegs. Forhandlingsprosessen har strekt seg ut i tid og etterkvart samanfalle med andre store prosessar som kommunesamanslåing og førebuingar til kommuneval. Det har vore utfordrande både for politisk og administrativ leiing å kobla dei ulike prosessane på ein god måte. Fylkesrådmannen er difor nøgd med at det no føreligg eit omforeint avtaleutkast som er anbefalt framlagt for handsaming av forhandlingsutvalet hjå alle avtalepartene.

Vidare kjenner fylkesrådmannen seg trygg på at byvekstavtalen vil bidra til ein meir heilskapleg areal- og transportpolitikk og sikre eit forpliktande samarbeid mellom kommunane, fylkeskommunen og staten. Fylkesrådmannen meiner ei utviding av avtaleområdet har vore eit godt og viktig grep. Sjølv om det har gitt utfordringar i forhandlingane, er det av stor verdi at ein etablerer eit samarbeid i eit større, funksjonelt byområde. Dette er viktig og naudsynt for å nå nullvekstmålet.

Fylkesrådmannen peiker på at byvekstavtalen er eit kompromiss mellom statlege føringar og kommunale ønskjer i arealpolitikken. Fylkesrådmannen meiner difor det er ein styrke for vidare samarbeid at både stat og kommune gjennom avtalen forpliktar seg til ein felles arealpolitikk, som fastsett i Regional areal og transportplan for Bergensområdet.

Fylkesrådmannen ser også at forventningane til statlege midlar nok var høgare enn det ein har fått gjennomslag for i avtalen. Det er likevel fylkesrådmannen si klare oppfatning at dette er ein god avtale for regionen, og at 13,3 mrd. statlege kroner over 11 år er eit svært viktig bidrag for å gjennomføra gode og heilt naudsynte areal- og transportløyningar i regionen vår. Desse midlane vil finansiera Bybanen til Fyllingsdalen, ulike drifts- og infrastrukturtiltak for kollektivtrafikken, betra infrastruktur for gåande og syklande i heile avtaleområdet, samt ulike tiltak som kommunane sjølve har spelt inn. Bybanen til Åsane har det ikkje vore forhandla om i denne avtalen fordi det ikkje ligg midlar til denne i gjeldande Nasjonal transportplan.

Prioritering av konkrete tiltak skal sikrast gjennom årlege handlingsprogram som skal utarbeidast og handsamast av styringsgruppa, fylkestinget, bystyret og dei ulike kommunestyra. Avtalen presiserer at det skal sikrast ei geografisk fordeling av tiltak i heile avtaleområdet.

Fylkesrådmannen vil også understreke at avtalen ikkje inneber auke i bompengetakstane. Bypakke for Bergen er allereie vedteke av Stortinget og integrert i gjeldande byvekstavtale for Bergen 2017-2023.

Fylkesrådmannen si samla vurdering er at den framforhandla byvekstavtalen vil bidra positivt til ein meir heilskapleg areal- og transportpolitikk og sikra eit forpliktande samarbeid mellom kommunar, fylke og stat. Ei utviding av avtaleområdet er, slik fylkesrådmannen ser det, eit naudsynt grep i høve til samla måloppåing i Bergensområdet. Fylkesrådmannen peiker også på at byvekstavtalen, om den vert vedteken, vil utgjera et

formalisert og forpliktande fora for samarbeid i eit større funksjonelt byområde. Et slikt forpliktande samarbeid er naudsynt for å nå dei måla ein har sett innanfor areal- og transportplanlegging, og ikkje minst vil det bidra til ei positiv utvikling for heile regionen.