

BERGEN KOMMUNE
Postboks 7700
5020 BERGEN

Fråsegn til varsel om utvida planområde - Delstrekning 1 – tunnelalternativet – BT5 - Bybanen sentrum - Åsane

Vi viser til brev datert 29.05.2020 varsel om utvida plangrense for utgreiing av tunnelalternativ mellom Kaigaten og Sandviken, for Bybanen til Åsane (BT5).

Det er varsla at tunnelalternativet skal greiast ut, som alternativ til vedtatt dagløysing på delstrekning 1, Kaigaten - Sandbrogaten. Utgreiinga vil bygge på dei to alternative løysingane 2Aa og 2Ab, som blei vurdert som best eigna av tunnelalternativa i konsekvensutgreiinga frå 2013, også kalla (KU2013).

Vestland fylkeskommune vurderer planarbeidet ut i frå sektoransvar og målsettingar i regionale planar, i tillegg til tidlegare fråsegn og politiske vedtak til planprogram og konsekvensutgreiing.

For at Vestland fylkeskommune skal kunne gi eit gjennomarbeidd høyrings svar innan fristen, har fylkesrådmannen fått delegert mynde til å gi høyringsuttale til saka (Fylkesutvalet 18.06.2020). Det er ein føresetnad at uttalen er i samsvar med fylkeskommunen sine tidlegare vedtak i saka.

Bakgrunn

Vurdering av KU og val av trase (KU2013)

Våren 2013 gjorde Fylkesutvalet vedtak om at alternativa 1Aa (*dag*) og 2Aa (*tunnel*) vert prioriterte i det vidare arbeidet, og at endeleg val av trasé i sentrum føreset tilleggsutgreiingar (24.05.13). Vedtaket hadde mellom anna presiseringar om behov for eit heilskapleg og gjennomgåande kollektivtilbod og vedtak med atterhald knytt til planen sin verknad for kulturminne og kulturmiljø, med særleg vekt på Torget og Bryggen.

Av dei andre alternativa som var del av KU, rådde Fylkesutvalet i frå trasealternativ 1Ab, 1 Bb, og varsla motsegn mot trasealternativa 1Aa, 1Ab, 1Ba, 1Bb dersom tilleggsutgreiingar eller tingingar med kulturminnemynde ikkje la grunnlag for tilfredsstillande løysingar.

vedlegg I og II HFK saksdokument KU1

På bakgrunn av tilleggsutgreiingane som var ferdig tidleg hausten same år, ga fylkesutvalet i møtet 31.10.13., råd om at det vart starta opp reguleringsplanarbeid for dagalternativet 1Aa, gjennom sentrum. Vedtaket sa også : - Dersom Bergen kommune vel eit tunnelalternativ gjennom sentrum, tilrår fylkesutvalet at alternativ 2Aa med tunnelpåhogg sør for Statens hus vert valt, dersom ein klarar å sikre vidare trasé mot Haukeland sjukehus. Ved eit slikt val vil fylkesutvalet tilrå at ein også vel tunnelalternativ i Sandviken.-

Vidare trasé mot Haukeland sjukehus er no kjent, men det er framleis uvisse om traseen vil la seg kombinere med tunnelvariant med påhogg sør for Statens hus. (Meir om dette under *Kollektivansvar og Kulturminne og kulturmiljø.*)

vedlegg II og III - HFK -saksdokument KU2

Reguleringsplan

Våren 2016 vedtok Bergen bystyre (20.04.2016) dagløysing gjennom sentrum, Delstrekning 1. Etter vurdering av tilleggsutgreiingar for Sandviken vart alternativ med forlenga Fløyfjellstunnel (Delstrekning 2), vedtatt i januar 2018.

Reguleringsplan med planprogram for Bybanen sentrum Åsane, blei meldt oppstart i mai 2018. Planprogrammet omfattar også området som det nå er varsla oppstart på. I Fylkesutvalet sitt vedtak (30.08.2018) er det fleire tema som også bør ha verknad for tunnelalternativa gjennom sentrum.

Vi viser til utvalde vedtakspunkt frå Fylkesutvalet. Merk at varsel om motsegn frå KU2013, er vidareført. Nokre av vedtakspunkta er avkorta, heile saka følgjer i vedlegg II.

Kollektivtransport

- 1. Bybanen er ein suksess og Fylkesutvalet ønskjer å bygge vidare på dei investeringane som er gjort. I regionale planar og Kollektivstrategi for Hordaland er Bybanen ei prioritert satsing. Vidare utbygging av bybane gjennom sentrum vil dessutan utløyse meir kapasitet i eksisterande infrastruktur.*
- 2. Fylkesutvalet understrekar viktigheita av å utvikle eit heilskapleg og gjennomgåande kollektivtilbod som er attraktivt for dei reisande, er godt integrert i bybiletet, føreseieleg, med høg frekvens og god framkomst. -*
- 3. Fylkesutvalet meiner at det supplerande busstilbodet mellom sentrum og Åsane må sikrast god framkomst, kort reisetid og funksjonelle bytepunkt.*

Sykkel

- 4. Fylkesutvalet er tilfreds med at sykkelveg langs Bybanen til Åsane vert regulert som ein del av bybaneprosjektet. Fylkesutvalet rår til at tilrettelegging for gåande og syklande vert prioritert, men at standarden på sykkelvegane i sentrumsområda må bli vurdert i høve til tilgjengeleg areal og andre trafikantar sine behov.*

Økonomi og ansvar

- 6. Fylkeskommunen er tiltakshavar, eigar og ansvarleg for drift av Bybanen og må vere tett koplå til den overordna styringa av prosjektet. Fylkesutvalet rår til at det etablerast ei administrativ styringsgruppe som kan fylgje reguleringsarbeidet jamleg med fokus på kostnadskontroll og problemstillingar av overordna og prinsipiell art. Fylkesutvalet rår til at styringsgruppa utformer ei prosjektbestilling som ramme for arbeidet med reguleringsplan*
- 7. Det er viktig å skape grunnlag for omforeinte løysingar i den vidare i planprosessen. Fylkesutvalet rår til at det vert lagt inn tid i framdriftsplanen til å gjennomføre politisk forankring av konklusjonane for skissefasen i framdriftsplanen.*
- 8. For å sikre gjennomføring av Bybanen BT5 til Åsane må det bli arbeidd med å redusere risiko og kompleksitet i prosjektet i så stor grad som mogleg. Fylkesutvalet meiner kostnader må bli drøfta som del av arbeidet med reguleringsplanen. Det må bli planlagt for eit realistisk prosjekt der ein søker kostnadsreducerande tiltak, særleg i høve til depot, tunnel og haldeplassar, samt driftskostnader knytt til buss, bane og infrastruktur. -*

Trafikk

- 10. Fylkesutvalet rår til at det vert utarbeidd ein trafikkplan som tek utgangspunkt i stenging av Torget/ Bryggen for gjennomkøyring med privatbil. I arbeidet må det bli vurdert ei løysing med moglegheit for tovegs trafikk i eitt løp i Fløyfjellstunnelen slik at ein sikrar trafikkavvikling ved planlagt stenging av Fløyfjellstunnelen. Fylkesutvalet ser det som viktig at trafikkplanen vurderer tiltak i høve til:*

- a. Trafikk som kan vere i konflikt med framkomst til bybanen.
- b. Den trafikale belastninga for dei kulturhistoriske miljøa i sentrum og Sandviken.
- c. Den trafikale belastninga for bebuarane i sentrum og Sandviken.
- d. Fylkesutvalet er samd i Bystyret i Bergen sitt ønskje om at det må etablerast kollektivfelt i Fløyfjellstunnelen.

Kulturminne

11. Delstrekning 1 - Kaigaten - Sandbrogaten Traseen som er lagt til grunn i oppstartmeldinga er i samsvar med fylkesutvalet si tilråding av 31.10.2013 om dagløyising gjennom sentrum og over Bryggen. Fylkesutvalet ser utfordringar for kulturminne som må løysast, og understrekar at vedtaket vart gjort med visse vilkår som må bli oppfylt gjennom reguleringsarbeidet:

a. Fylkesutvalet føreset: i. at ein fjernar, eller sikrar fjerna, det meste av ordinær biltrafikk framom Bryggen. ii. at ein ikkje set opp gjerder eller andre fysiske hindringar framom Torget og Bryggen. iii. at ein finn akseptable løysingar for køyreleidningsanlegg

b. Som avbøtande tiltak knytt til barriereverknad ber fylkesutvalet om at ein ser nærare på: i. Batteri eller andre energiberarar som straumkjelde framfor Torget og Bryggen. ii. Reduksjon av barriereverknaden for verdsarvstaden Bryggen i form av kotehogde for bybanesporet. iii. Auka avstand til Finnegården.

c. Fylkesutvalet viser til Riksantikvaren sine krav om at ein må finne akseptable løysingar for kulturlaga i Øvregaten og Sandbrogaten, og ser det som viktig å ha fokus på konsekvensane dette kan ha for kostnad og framdrift.

vedlegg V og VI - HFK Saksdokumentoppstart reguleringsplan BT5

Vurdering

Planfagleg

Framdriftsplan og medverknad, varsel om motsegn.

Bergen kommune er planstyresmakt og forslagsstillar etter Plan- og bygningslova. Utgreiing av tunnelalternativ for Delstrekning 1, er bestilt av Byrådet og det pågåande reguleringsplanarbeidet som var meldt oppstart i 2018, skal halde fram med skissefasen for heile Bybanetraseen, parallelt med utgreiing av tunnelalternativa. I vurdering av KU av dei ulike alternativa, konkluderte fylkeskommunen med trase i dagen gjennom sentrum, men hadde atterhald knytt til konsekvens for kulturminne og varsel om motsegn om manglande vern. Vestland fylkeskommune er del av prosjektgruppa for Bybanen og referansegruppe for kulturminne, knytt til planarbeidet.

Bergen kommune er planmynde. Byrådet har varsla at dei vil legge fram sak om løysing for Bergen sentrum for bystyret i 2021, der det skal takast endeleg stilling til om Bybanen skal gå i dagen eller i tunnel frå Kaigaten til Sandbrogaten. Avgjerda skal bygge på skisseforslaga for dei to alternativa A og B, som då skal vere utgreidd til same nivå. Alternativet som blir vedtatt vil bli vidareført, arbeidet med det andre alternativet vert då avslutta.

Denne avgjerda har store konsekvensar for fylkeskommunen sine sektoransvar knytt til planarbeidet. Det er fyrst i denne fasen det vil vere mogeleg å samanlikne dei samla konsekvensane av dei to alternativa. Det er difor alvorleg at det ikkje er lagt inn rom til å gjennomføre politisk forankring i Vestland fylkeskommune i framdriftsplanen på dette stadiet. Dette er i strid med fylkesutvalet sitt vedtak ved oppstart av reguleringsplanen pkt. 7 - (30.08.2018). Den manglande involveringa vurderer vi også er på tvers av plan og bygningslova sine krav til medverknad i kap.3 -« *Planleggingen skal fremme helhet ved at sektorer, oppgaver og interesser i et område ses i sammenheng gjennom samordning og samarbeid om oppgaveløsning mellom sektormyndigheter og mellom statlige, regionale og kommunale organer, private organisasjoner og institusjoner, og allmennheten.*»

Vestland fylkeskommune er tiltakshavar, eigar av anlegget og ansvarleg for teknisk drift av Bybanen som også omfattar forvaltning av jernbaneloven sine krav til risiko og tryggleik. Fylkeskommunen har ansvar for den samla kollektivtrafikken i fylket. Planarbeidet har økonomiske konsekvensar som også vil ha verknad for det samla kollektivtilbodet.

På bakgrunn av fylkeskommunen sitt omfattande ansvar både med omsyn til kulturminne, tryggleik, økonomi og for å oppretthalde og utvikle eit godt fungerande kollektivtilbod Bergen sentrum, er det vesentleg at Vestland sine folkevalde representantar får tid og tilstrekkeleg grunnlag, til å fatte avgjerd knytt til vidare regulering av Bybanen til Åsane.

Vestland fylkeskommune må få uttale seg til plangrunnlag og sak før endeleg val av trase for Bybanen vert handsama i Bergen bystyre. Fylkeskommunen vil vurdere å fremje motsegn i saka utifrå vesentlege regionale samferdsleomsyn, dersom ikkje dette prosesskravet vert følgt opp.

Planavgrensing

Vi vurderer at planavgrensinga er tilstrekkeleg inntil vidare, men legg til grunn at det vert varsla utviding av planområdet om utgreiingane avdekkar behov for ytterlegare areal.

Fylkesutvalet sitt vedtak (pkt.6) i november 2013, tilrår tunnelpåhogg sør for Statens hus for alternativ 2Aa. Det kan være behov for å vurdere om det varsla planområdet strekkjer seg langt nok sør i Kaigaten til å få ei løysing som er teknisk mogleg å gjennomføre med omsyn til sporgeometri, avvikling av busstrafikken og omsyn til kulturminne. (Meir om dette under *Kollektivansvar* og under *Kulturminne og kulturmiljø*.)

Det bør også vurderast om planavgrensinga er stor nok til at det kan gjerast nødvendige justeringar i tilgrensande veganlegg for å sikre framkomst og trafikktryggleik.

Konsekvensutgreiing

Fylkeskommunen ga fråsegn til KU som vart utført i 2013. Vi legg til grunn at dersom traseane eller løysingane endrast vesentleg, vert det utarbeida naudsynte tilleggsutgreiingar innan eventuell oppstart av reguleringsplan.

Det er særskilte krav knytt alle tiltak som kan påverke verdsarvverdiane til Bryggen, sjå meir om dette under *Kultur og kulturmiljø*.

Nye forhold som kan ha verknad for planarbeidet

Det har no gått syv år sidan konsekvensutgreiinga for Bybanen til Åsane vart handsama. Utgreiingane må ta høgde for at det i løpet av desse åra har det skjedd endringar som kan vere relevant for vurderinga av dei ulike løysingane i det føreståande utgreiingsarbeidet. Lista under er ikkje uttømmende, men desse endringane kan trekkast fram:

- Bergen har hatt god måloppnåing på nullvekstmålet etter 2013. Bruken av kollektivtransport har auka kraftig. Utviklinga kan gje ein indikasjon på realismen i dei trafikale løysingane og på at reduksjon i biltrafikken er mogleg. Dette kan vere relevant for planlegginga av trafikksystemet, og særleg i sentrum.
- Traseen for Bybanen til Fyllingsdalen er ferdig regulert, prosjektert og er no under bygging. Det gjev ny kunnskap om mellom anna omfang bygging av underjordiske haldeplassar. Traseen frå Haukeland til sentrum er no kjend.
- Det er fatta vedtak om forlenging av Fløyfjellstunnelen. Det er ei avklaring av premiss for prosjektet og dei trafikale løysingane.
- Finansieringsmodellen med bompengar er sårbar. Den er avhengig av politisk oppslutning over tid, samt at god måloppnåing på nullvekstmål/reduksjon i biltrafikk kan svekke det finansielle bidraget. Fokus på kostnadseffektive løysingar er gjennom dette blitt større.
- Overføring av sams vegadministrasjon frå Statens vegvesen til fylkeskommunen. Dette endrar ikkje ansvar, men fylkeskommunen sine ressursar og moglegheit til å følgje opp ansvaret som vegeigar.

Kollektivansvar

Kollektivtransportsystemet

Traseen til Åsane er byggetrinn 5, i bybanenettet og følger med dette opp fylkestinget sitt prinsippvedtak frå 2010 der Bybanen skal vere ryggrad i eit berekraftig kollektivsystem i Bergen. Satsinga er viktig for å skjerme sentrum for trafikk og for å etablere eit robust og attraktivt kollektivtransporttilbod som kan støtte opp under ei føreseieleleg arealplanlegging og byutvikling langs banetraseen.

Med BT4 til Fyllingsdalen går bybanesystemet i Bergen over frå å berre ha ei linje, til å verte eit nettverk. Bybanelinja til Åsane kan difor ikkje berre vurderast som ei isolert linje, men som ein del av dette nettverket.

Utviklinga av kollektivnettet skal følge følgjande grunnprinsipp:

- Enkelt linenett
- Høg frekvens
- Lineføring utan omvegar
- Gode bytepunkt
- Stive rutetider
- Eintydig stoppmønster
- Pendelliner - liner skal i størst mogleg grad pendle gjennom sentrum og sentrale knutepunkt
- Eitt reisenettverk. Dei reisande skal i minst mogleg grad oppleve grenser mellom transportmiddel og operatørar - dei ulike linjene skal spele saman og styrke kvarandre.
- Utviklinga av kollektivtilbodet skal vere marknadsbasert i den forstand at den tek utgangspunkt i behova til dei reisande.

For å nå tilstrekkeleg kapasitet i korridoren vil det vere naudsynt å etablere eit bybanetilbod saman med eit supplerande busstilbod. Busstrafikken i sentrum mot vest og sør vil etter planen auke uavhengig av Bybanen til Åsane. Dette vil medføre at det framleis vil vere eit betydeleg tal bussar i sentrum til ein kvar tid, og sentrum vil framleis vere navet i eit heilskapleg kollektivsystem.

Haldeplassane rundt Byparken vert omtala som *Sentrumsterminalen*. Dette er den klart største kollektivterminalen i Vestland, og er særst viktig for kollektivsystemet i Bergensområdet og tilgjenge til Bergen sentrum. Traseval for Bybanen til Åsane vil ha verknad for *terminalen* sin funksjon som bytepunkt med korte avstandar og avviking av trafikkstraumane.

Bybanetraséen

Oppstartvarsel viser til at utgreiinga vil bygge på dei to alternative løysingane 2Aa (A) og 2Ab (B), som blei vurdert som best eigna av tunnelalternativa i konsekvensutgreiinga frå 2013. Alternativ A, har underjordisk haldeplass i Christiesgate og kan få tilkomst-tunnelar frå Torgalmenningen, Vågsalmenningen og Byparken. Tunnelinnslaget og nedramping til dette er lagt til Kaigaten.

Alternativ B har haldeplass i Kaigaten sør for haldeplassen for BT4, framfor Tinghuset, og tunnelinnslag eit stykke inn i Motzfeldsgate.

Hausten 2013 gjorde Fylkesutvalet vedtak om at - Dersom Bergen kommune vel eit tunnelalternativ gjennom sentrum, - tilrår fylkesutvalet at alternativ 2Aa. I vedtaket vert det presisert ønskje om at det vert greidd ut eit alternativ med tunnelpåhogg sør for Statens hus med atterhald om at ein klarar å sikre vidare trasé mot Haukeland sjukehus. Ved ei slik løysing tilrådde fylkesutvalet også tunnelalternativ i Sandviken.

Dette alternativet kan sjåast på som ein variant av alternativ A (Christies gate). Forskjellen er at traseen vert rampa ned før Kaigaten og at ein då samstundes mistar haldeplassen ved Nonneseter.

Sjølv om ein no kjenner traseen mot Haukeland sjukehus, er det ikkje avklart om denne lar seg kombinere med tunnelpåhugg sør for Statens hus med tanke på sporgeometri, dette må utgreiast grundigare. Andre tema som er relevant ved ei slik vurdering er tilhøva for omstiging mellom bybane og tog i knutepunkt ved Nonneseter, fleksibilitet for busstrafikken i området rundt busstasjonen og Lungegårdskaien og omsynet til kulturminne.

I samband med vurdering av KU i 2013 fatta Fylkesutvalet vedtak om å sjå trasé i sentrum og Sandviken i samanheng. Ved oppstart av sjølve reguleringsplanen for Bybanen til Åsane i 2018, vedtok Fylkesutvalet å følgje bystyret sitt vedtak om tunneltrase i indre Sandviken, med underjordisk haldeplass ved Sandviken kyrkje. I vedtak vart det også presisert at arbeidd med å redusere risiko og kompleksitet i prosjektet var vesentleg for å sikre gjennomføring av Bybanen

BT5 til Åsane. Dersom utgreiinga synleggjer at koplinga av traseen i sentrum og Sandviken vert for komplisert og risikabel, må ein vurdere å redusere kompleksitet i prosjektet for å sikre gjennomføring. Fylkesutvalet peikte på at ein må søke kostnadsreducerande tiltak i høve til mellom anna tunnel og haldeplassar, samt driftskostnader knytt til buss, bane og infrastruktur i planlegginga.

Val av løysing for Bybanen i sentrum vil også ha konsekvensar for ei eventuell linje mot Dokken og Laksevåg. Utgreiinga må vise korleis traseane lar seg kople.

Reisetid og dekning av sentrum

For samanlikningsgrunnlaget mellom dei ulike alternativa, er det vesentleg at ein legg til grunn den totale reisetida for passasjerane, og ikkje berre køyretida for Bybanen. Ein bybane i tunnel vil unngå konflikt med andre trafikantgrupper, men underjordiske haldeplassar er mindre tilgjengelege. Avstand mellom haldeplassar er dessutan ein viktig premis for gjennomsnittsfart, uavhengig om banen går i dagen eller i tunnel.

For den totale reisetida er det også vesentleg at lokalisering og utforming av haldeplassar gir gode overgangsmoglegheiter mellom buss, bane, tog og båt.

Driftsopplegg

I utgreiinga av driftsopplegget vil det vere sentralt å vise moglegheiter for vending av linjene og korleis dei ulike linjene (Åsane, Fyllingsdalen, Flesland) kan setjast saman på ein måte som både er god for dei reisande og rasjonell i drift. Moglegheiter for hensetting (dvs å trekke vognsett ut av linja for å unngå forstyring av drift) vil også vere viktig å greie ut.

Om ein køyrer to linjer på ein trase, vil dette gje høg frekvens på fellesstrekninga. Høge frekvensar kan gjere banesystemet særleg sårbart for forseinkingar og ustabil drift. Dette er felles problemstilling for både dag- og tunnelalternativ.

I utgreiinga av tunnelalternativet må det undersøkast kva frekvensar traseen kan avvikle på ein føreseieleg måte, og om det vil vere trong for tiltak i signalsystemet.

Veg

Samferdsel

Kommunale, regionale og nasjonale mål er felles om at biltrafikk skal prioriterast ned, og at dette skal gje plass til betre løysingar for gange, sykkel og kollektivtransport. I sentrum møtast dei ulike trafikantgruppene innanfor eit knapt areal. Det gjer at prioritering mellom trafikantgrupper er naudsynt for å kome fram til løysingar.

Ved oppstart av reguleringsplan for BT5 seier Fylkesutvalet i vedtakspunkt 4, - at tilrettelegging for gåande skal bli gitt prioritet, og at dette kan ha verknad for standard på sykkelvegane i sentrumsområda der det er særleg viktig å sjå alle trafikantar sine behov og skape gode fellesløysingar. (30.08.2018)

Ein må vurdere totalbildet for trafikken gjennom sentrum i planarbeidet og leggje eit systemperspektiv til grunn for utgreiingsarbeidet og som grunnlag for vidare prioriteringar i enkeltsituasjonar. Det er først når vi kan sjå på samla konsekvens for dei enkelte gruppene at det er mogeleg å gjere opplyste val for det enkelte kryss og gateløp. Indikatorar som målar konsekvensar for dei ulike trafikantgruppene i utgreiingsarbeidet bør måle sentrum under eitt for å gi eit godt nok samanlikningsgrunnlag.

Trafikktryggleik

Viktige tema for vidare utgreiing er trafikktryggleik og framkomst for alle trafikantgrupper, særleg i nærleiken av tunnelportalane.

Undervegs må det vurderast om planavgrensinga er stor nok til å handtere dei trafikale konsekvensane i eit større område slik at det kan gjerast nødvendige justeringar i tilgrensande veganlegg for å sikre framkomst og trafikktryggleik. Dersom planområdet ikkje vert utvida bør det stillast rekkefølgjekrav til tiltak utanfor planavgrensinga, jf. pbl § 12-7 punkt 10 for å sikre dette.

Anleggsfasen

Det vil vere vesentleg at det vert sikra areal til mellombelse konstruksjonar og riggareal. Det må greiast ut for behov og mogelege løysingar, støy i anleggsfasen og restriksjonar dette kan gje, utvida tryggleikssone for tunnelanlegga i høve til å vere så tett på anlegg i byen. Til dette høyrer behov for areal for tilkomst til å drive tunnel og moglegheit til å lage mellombelse tunneltverslag for å byggje anlegget.

Begrensingar i tilkomst må takast inn i ein framdriftsplan, slik at byggjetida for heile anlegget kan belysast.

Kulturminne og kulturmiljø

Vestland fylkeskommune er regional kulturminnemyndigheit, og har delegert forvaltingsansvar for automatisk freda kulturminne utanom den automatisk freda mellomalderbygrunnen, og ei rekke freda kulturminne. Til denne rolla høyrer eit samordningsansvar, ved å innhente fråsegn frå dei andre kulturminnemyndigheitene. Riksantikvaren er i denne saka myndigheit for automatisk freda mellomalderbygrunn og enkelte kulturminne i statleg eige og Bergen Sjøfartsmuseum er myndigheit for kulturminne i sjø. Riksantikvaren er også direktorat for kulturminne, med mynde til å overta saker på vegne av kulturminneforvaltinga, og er statsparten sin representant for Norge i det internasjonale arbeidet med verdsarv.

Kulturminneforvaltinga ser positivt på at tunnelalternativa vert utgreia til eit nivå der dag- og tunnelalternativa er samanliknbare alternativ. Til høyring av konsekvensutgreiinga 2013 var kulturminneforvaltinga sitt syn at tunnelalternativa medførte mindre negative konsekvensar på nasjonale og internasjonale kulturminneverdiar enn dagalternativa.

Nasjonale og internasjonale kulturminneinteresser

Tunnelalternativa som no er til oppstart er dei framlagte tunnelalternativa frå konsekvensutgreiinga 2013, alternativ 2Aa og 2Ab, og variantar. Konsekvensutgreiinga frå 2013 gjorde greie for lokalisering av traséane 2Aa og 2Ab, slik at det i prinsippet let seg gjere å lokalisere kva kulturminne som vart påverka av tunnelalternativa. Det må gjerast særleg greie for konsekvensane for dei fremste kulturminna vi har, dei som er freda eller statleg listeførte. I dette store området er dei for mange til å nemne, vi viser til kartløysinga til Riksantikvaren - Askeladden - for oversikt etter som arbeidet skrid framover. Med bakgrunn i det utvida plankartet og det vi kjenner frå konsekvensutgreiinga 2013 vil kulturminneforvaltinga førebels peike på følgjande kulturminne av nasjonal og internasjonal verdi der konsekvensane bør gjerast særleg greie for:

Mellomalderbygrunn, Bergen	Askeladden ID 89049- 01
Bergen Byparken - bystrøk av nasjonal interesse	Askeladden ID KUL K82
Bergen Middelalderbyen - bystrøk av nasjonal interesse	Askeladden ID KUL K25
Bergen Fjellsiden	Askeladden ID KUL K80
Manufakturhuset	Askeladden ID 83788
Telegrafbygningen	Askeladden ID 127062
Stiftsgården/Hagerupsgården	Askeladden ID 87164
Det gamle rådhus	Askeladden ID 87132
Magistratbygningen	Askeladden ID 87131
Allehelgens kirke og hospital	Askeladden ID 95052
Bergen domkirke	Askeladden ID 83876
Byfjellene - Kulturlandskap av nasjonal interesse	Askeladden ID KUL K417
Boligen	Askeladden ID 87124

Sandviken kirkested

Askeladden ID 85394

Bryggen (verdsarv)

Askeladden ID KUL K5

Dersom andre kulturminne av nasjonal verdi, freda eller statleg listeførte, vert påverka av utarbeiding av konkrete løysingar og variantar, ber vi om at dette må gjerast greie for på same måte som for dei opplista kulturminna ovafor.

Kulturminnefagleg innspel

I konsekvensutgreiinga 2013 kjem det fram at tunnelalternativa er reelle og mogelege alternativ, med behov for nærare kartlegging og metodeskildring av tettingsarbeid og sikring av grunnvasstand og -gjennomstrøyming. For alternativ 2Aa (Christies gate) er det også trong for metodeskildring for sikring av nærliggjande kulturminne i byggjefasen. Kulturminneforvaltninga legg dette til grunn, og ber om at dette vert utgreidd.

I den samla kulturminneforvaltninga er Riksantikvaren mynde for freda mellomalderbygrunn i Bergen, dessutan har Riksantikvaren i brev av 18.juni 2020 skildra plikter Norge har teke på seg gjennom aktuelle internasjonale konvensjonar om kulturarv. Mogelege konsekvensar for verdsarven Bryggen og mellomalderbygrunn Bergen er for tunnelalternativa knytt til mogelege endringar i grunnvasstand, m.v., og om dette seier Riksantikvaren:

«Det utvida planområdet ligg delvis innanfor avgrensinga av Mellomalderbyen Bergen, og i nærleiken til verdsarvstaden Bryggen.

Mellomalderbyen omfattar aktivitetsspor knytt til busetnad, handverk, handel, sjøfart, sakralt og urbant liv. Over kulturlaga frå mellomalder er det kulturlag og kulturminne frå Bergens etterreformatoriske historie opp til dagens Bergen.

Noreg har ratifisert Unesco si verdsarvkonvensjon og har forplikta seg til å forvalte dei norske verdsarvstadene i tråd med det som fylgjer av konvensjonen og eit internasjonalt vedteke sett med retningsliner for gjennomføring av konvensjonen. Bryggen vart skriven inn på verdssarvslista i 1979 etter kriteriet iii) «Be unique, extremely rare, or of great Antiquity». Noreg har teke på seg eit internasjonalt ansvar for å sikre dei framståande universelle verdiane på Bryggen. Internasjonale evalueringsrapportar peiker spesielt på omgjevnadene, gatenettet frå mellomalderen, Vågen, kaiane og fjella, som spesielt viktige å ta vare på for å oppretthalde integritetsverdiane. Hanseatisk museum sin bygningsmasse inngår i verdsarvstaden.

Som statspart til konvensjonen forpliktar Noreg seg til å ikkje gjennomføre tiltak som kan påverke verdsarvverdiane negativt. I Nasjonale forventningar til kommunal og regional planlegging, vedteke 14. mai 2019, skal dei norske verdsarvstadene gjennom arealplanlegginga utviklast som fyrtårn for beste praksis innanfor natur - og kulturminneforvaltning.

Riksantikvaren forstår at Bybanen er eit viktig tiltak for Bergen, men samstundes må det takast nok omsyn til dei nasjonale og internasjonale kulturminneverdiane, verdsarven, når ein skal velje trasé for Bybanen.

Riksantikvaren forutset at tunnelalternativ et er eit reelt alternativ til dagalternativet, og vi vurderer det som svært positivt at planområdet er utvida til å gjelde tunnelalternativa for Bybanen frå Bergen sentrum til Åsane. Direktoratet har heile tida sagt at tunnel med innslag i Christies gate eller Peter Motzfeldts gate er ei betre løysing for kulturminneverdiane og verdsarven, og vi understrekar at vi framleis meiner dette.

Konsekvensutgreiingane i 2013 viser at det er mogleg å løyse vidareføringa av Bybane frå sentrum til Åsane ved tunneltrasé gjennom sentrum. Ein tunneltrasé vil få innverknad på dei organiske kulturlaga innanfor Mellomalderbyen Bergen. Kulturlaga er fundamenta for både freda og verneverdige bygningar og verneverdig kulturmiljø. På bakgrunn av dei komplekse samanhengane mellom grunnvatn og arkeologiske kulturlag vil tunelløysinga også innebære krav om avbøtande tiltak, tetting og overvaking av grunnvatn på linje med krav til dagalternativet.

Ved planar om tiltak som kan kome i konflikt med verdsarvverdiane, i eller utanfor eit verdsarvområde, skal ein KUVA (Konsekvens Utgreiing for VerdsArv /HIA Heritage Impact

Assessment) gjennomførast. Dette er sett i gang når det gjeld dagalternativet, og må setjast i gang for tunnelalternativet. Retnings-linene for gjennomføring av konvensjonen seier mellom anna dette om konsekvensutgreiingar:

"States Parties shall ensure that Environmental Impact Assessments, Heritage Impact Assessments, and/or Strategic Environmental Assessments be carried out as a pre-requisite for development projects and activities that are planned for implementation within or around a World Heritage property. These assessments should serve to identify development alternatives, as well as both potential positive and negative impacts on the Outstanding Universal Value of the property and to recommend mitigation measures against degradation or other negative impacts on the cultural or natural heritage within the property or its wider setting. This will ensure the long-term safeguarding of the Outstanding Universal Value, and the strengthening of heritage resilience to disasters and climate change." (paragraf 118bis)

Når det gjeld vurdering av tiltak opp mot verdsarv, er systemet i Unesco slik, at om det er uvisse om verknaden av eit tiltak på verdsarvverdiane, skal verknaden sjåast som negativ. Tiltak skal ikkje tillatast så lenge konsekvensane er usikre, eller om det er påvist uakseptabel konflikt med verdsarvverdiane.

Riksantikvaren forutset at det føreligg likeverdige kunnskapsgrunnlag i skissefasen for tunnelalternativet og dagalternativet for arbeidet med konsekvensutgreiinga for verknader på verdsarvverdiane (KUVA /HIA).

Riksantikvaren forutset vidare at kulturminneforvaltinga blir orientert om prosessen i arbeidet med skissefasen for tunnelalternativet på lik line med dag alternativet.

Riksantikvaren ber om at direktoratet sitt innspel blir innarbeidd i fylkeskommunen si fråsegn. Vi forutset at våre innspel ikkje endrast ved politisk handsaming i fylkeskommunen. Skulle det skje må saka sendast Riksantikvaren slik at direktoratet kan vurdere å ta over saka som kulturminnemyndigheit.»

Brevet frå Riksantikvaren er vedlagt, og vi ber om at det vert lagt til grunn for det vidare arbeidet.

Vestland fylkeskommune peikar på at utfordringane med grunnvatn, gjennomstrøyming, m.m., som Riksantikvaren peikar på for mellomalderbygrunnen og verdsarven også må utgreiast for dei andre freda og listeførte kulturminne som er vist til ovafor, utfordringane er i stor grad av same art.

Plassering av nedgangar og andre koplingar frå bakkeplan til underjordisk stasjon vil kunne få konsekvensar for nasjonale kulturminneverdiar. Det vil kunne verte behov for gjennomslag i automatisk freda kulturlag, oppføringar av strukturar, evt inngrep i bygningar. Negative konsekvensar for dette må gjerast greie for. Det kan samstundes tenkjast positive konsekvensar av aktivering av byrom og allmenningar i bystrøk som eignar seg betre for kollektive løysingar enn for bilferdsle.

Om planområdet, alternativutgreiingar og vidare prosess

Fylkesutvalet i Hordaland fylkeskommune sitt vedtak pkt 6. i 2013, tilrår tunnelpåhogg sør for Statens hus for alternativ 2Aa dersom koplinga til Bybanen til Fyllingsdalen kan skje, og med vidareføring av tunnel i Sandviken. For ei slik løysing må det være fokus på nærleik til kulturminne på Nonneseter, og korleis løysinga skal gjennomførast.

Det skal vurderast om innkome traséforslag frå Cardo 8614 kan være aktuell trasé for Bybanen til Åsane. Kulturminnefagleg har løysinga mykje dei same utfordringane som dei andre tunnelalternativa. Varianten må utgreiast til same nivå som dei andre tunnelalternativa for å kunne vurderast. Riksantikvaren har ovafor gjort det klart at det må utførast *KUVA (Konsekvens Utgreiing for VerdsArv /HIA Heritage Impact Assessment)* for alle tiltak som kan påverke verdsarvverdiane. Som det vart sagt ovafor vil dette gjelde alle tunnelalternativ, også forslaget innsendt frå Cardo 8614.

Kulturminneforvaltinga minner om at alle inngrep for freda kulturminne, ut over normalt vedlikehald, vil krevje dispensasjon etter kulturminnelova § 15a. Det må takast omsyn til slike prosessar ved utforming av planforslaget.

Dersom nokon av tunnelalternativa kan gje uakseptable negative verknader på nasjonale eller internasjonale kulturminneverdiar vil Vestland fylkeskommune vurdere å fremje motsegn.

Byrom, bymiljø

Utgreiingsarbeidet må vise korleis tunnelalternativet kan bidra til å styrke bymiljøet med særleg vekt på universell utforming, arkitektur og estetikk, og at Bybanen vert eit synleg og integrert identitetsskapande element i bymiljøet.

Det er vanskeleg å måle oppleving av haldeplass over eller under bakken. Det bør difor vere viktig å finne indikator som kan samanlikne alternativa, til dømes på oppleving av å vere sikker og trygg og universell utforming.

Kostnader

Investering

Erfaringar frå BT4 til Fyllingsdalen viser at det i større grad enn tidlegare har vore teke val som aukar kostnadane. Store konstruksjonar og komplekse løysingar er kostnadsdrivarar i bybaneprosjektet, og det vil vere viktig å ha fokus på element med stor innverknad på kostnadsbiletet.

Investeringsane i dagløyninga tek også opp i seg ei fysisk miljøopprusting av dei gater og byrom Bybanen går igjennom. Tunnelalternativa vil ikkje ha innverknad på dei same byromma og det er difor ikkje lagt opp til opprusting av desse innanfor tunnelprosjektet. For å sikre eit godt grunnlag for samanlikning mellom dag- og tunnelalternativa må utgreiinga vise kva for tiltak og kostnader knytt til dei som ligg inne i dei ulike alternativa.

I utgreiinga av dei underjordiske haldeplassane er det viktig å vise korleis tilkomst for gåande er tenkt. Dette vil ha verknad for kvaliteten på haldeplassen og områder den betener.

Gangtilkomstane er i seg sjølv store anlegg og sjakter og tunellar for tilkomst til haldeplassar under jorda kan og føre med seg kompleksitet og relativt store kostnader. Dette er det gjort erfaringar med frå gangtilkomsten frå Haraldsplass til den underjordiske haldeplassen under Haukeland sjukehus.

Driftskostnader

Konsekvensutgreiinga synte at å bygge bybane i tunnel eller som dagløyning i Sjøgaten, kom nokon lunde likt ut når det gjaldt investeringskostnader, men at haldeplassar i fjell er dyrare både når det gjeld drift og vedlikehald.

I vurdering av tunnelalternativa vil det vere sentralt å avklare om anlegga er moglege å byggje. Sentrale moment er grunntilhøve, stabilitet i fjell og massar og grunnvannstilhøve. Utgreiingane må vise korleis tunnelanlegget vil påverke desse i mellombels og permanent situasjon.

KU 2013 viste vesentleg høgare driftsutgifter for underjordiske haldeplassar. Ny kunnskap om underjordisk haldeplass ved Haukeland sjukehus, syner at kostnader til både investering og drift kan liggje mellom 50 til 100 gongar høgare for underjordiske haldeplassar enn for haldeplassar i dagen. Det vil vere naudsynt å få på plass meir presise tall på både bygging og drift av underjordiske haldeplassar.

For Vestland fylkeskommune som er ansvarleg for drift av infrastrukturen til Bybanen er det særleg viktig å ha god kunnskap om driftskostnadane knytt til anlegget. Utgreiinga må gje nye, oppdaterte vurderingar av driftskostnadane til dei ulike alternativa.

Finansiering

Staten har gjeve signaler om at den vil leggje nøkterne løysingar til grunn for sine finansieringsbidrag. Den samla kostnaden har verknad for realiseringa av prosjektet. Med tunnelalternativa vert det tilført ein betydeleg auke i kompleksitet, kostnader og risiko. Dette understrekar behov for grundige kostnadskalkylar som del av utgreiingsarbeidet og å få god kontroll på dei kostnadsdrivande elementa gjennom utgreiinga.

Prosess

Vestland fylkeskommune har omfattande ansvar for planlegging, bygging og drift av Bybanen, og har ansvar for kulturminne og veg. Det er vesentleg at det vert lagt til rette for tett dialog og informasjonsflyt undervegs i prosessen, og at det vert lagt inn tid i framdriftsplanen til å gjennomføre politisk forankring både i Bergen kommune og i Vestland fylkeskommune, av konklusjonane for skissefasen. Vestland fylkeskommune må få uttale seg til plangrunnlag og sak før endeleg val av trase for Bybanen vert handsama i Bergen bystyre. Fylkeskommunen vil vurdere å fremje motsegn i saka utifrå vesentlege regionale samferdsleomsyn dersom ikkje dette prosesskravet vert følgt opp.

Oppsummering

Vestland fylkeskommune har vurdert varsel om utviding av planområdet for Bybanen sentrum - Åsane, Delstrekning 1 -. Utviding av plangrensa opnar for at trase i tunell frå Kaigaten til Sandbrogaten vert utgreia slik at dag- og tunnelalternativa kan samanliknast på mest mogeleg like vilkår. Utgreiinga vil bygge på dei to alternative løysingane 2Aa og 2Ab, som blei vurdert som best eigna av tunnelalternativa i konsekvensutgreiinga frå 2013.

Roller og ansvar

Vestland fylkeskommune er tiltakshavar, eigar av anlegget og ansvarleg for både teknisk drift av Bybanen og av den samla kollektivtrafikken i fylket. Dette omfattar mellom anna ansvar for sikkerheit etter jernbanelova. Vi driftar, planlegg og utviklar fylkesvegane i fylket. Fylkeskommune er samordnande kulturminnemyndigheit.

Planfagleg

Fylkeskommunen har tidlegare gitt fråsegn til KU og oppstart av planarbeidet, dei politiske vedtaka ligg til grunn for denne fråsegna. På grunn av fylkeskommunen si sentrale rolle er det vesentleg framdriftsplanen for prosjektet tek høgde for politisk handsaming i fylkeskommunen før saka vert handsama i Bergen bystyre. Plan og bygningslova kap. 3 stiller krav om medverknad. Fylkeskommunen vil vurdere å fremje motsegn i saka utifrå vesentlege regionale samferdsleomsyn dersom ikkje dette prosesskravet vert følgt opp.

Nye forhold som kan ha verknad for planarbeidet.

Det har gått syv år sidan konsekvensutgreiinga for Bybanen til Åsane vart handsama. I løpet av desse åra har det skjedd endringar som kan vere relevant for vurderinga av dei ulike løysingane i det føreståande utgreiingsarbeidet. Utgreiingane må ta høgde for dette.

Kollektivansvar

Bybanelinja til Åsane vert del av kollektivsystem i Bergen. Utviklinga av kollektivnettet skal følge følgjande grunnprinsipp:

- Enkelt linenett
- Høg frekvens
- Lineføring utan omvegar
- Gode bytepunkt
- Stive rutetider
- Eintydig stoppmønster
- Pendelliner - liner skal i størst mogleg grad pendle gjennom sentrum og sentrale knutepunkt
- Eitt reisenettverk. Dei reisande skal i minst mogleg grad oppleve grenser mellom transportmiddel og operatørar - dei ulike linjene skal spele saman og styrke kvarandre.
- Utviklinga av kollektivtilbodet skal vere marknadsbasert i den forstand at den tek utgangspunkt i behova til dei reisande.

Vi vil særleg løfte fram haldeplassane rundt Byparken, omtala som Sentrumsterminalen. Utgreiingane må vise verknad for terminalen sin funksjon som bytepunkt og avvikling av trafikkstraumane.

Vi ber om at planarbeidet følgjer opp vedtak i Fylkesutvalet i møtet 31.10.13, om vurdering av alternativ med tunnelpåhogg sør for Statens hus (variant av alternativ A, Christiesgate).

I utgreiinga av driftsopplegget vil det vere sentralt å vise moglegheiter for hensetting, vending av linjene og korleis dei ulike linjene kan koplust.

Veg

Utgreiingane må vurdere totalbildet for trafikken gjennom sentrum i planarbeidet. Som grunnlag for vidare prioriteringar i enkeltsituasjonar må det vere del av eit systemperspektiv som ser framkome for sykkel, kollektivtransport, bil og trafikktryggleik for mjuke trafikantar i samanheng.

Kulturminne og kulturmiljø

Kulturminneforvaltninga ser positivt på at tunnelalternativa vert utgreia til eit nivå der dag- og tunnelalternativa er samanliknbare alternativ.

Kulturminneforvaltninga peiker på kulturminne av nasjonal og internasjonal verdi der konsekvensane bør gjerast særleg greie for, og legg vekt på behov for kartlegging og metodeskildring av tettingsarbeid og sikring av grunnvasstand og gjennomstrøyming, både permanent og for byggjefasen. Mogelege konsekvensar for verdsarven Bryggen og mellomalderbygrunn Bergen vert løfta særleg fram.

Kulturminneforvaltninga minner om at alle inngrep for freda kulturminne, ut over normalt vedlikehald, vil krevje dispensasjon etter kulturminnelova § 15a. Det må takast omsyn til slike prosessar ved utforming av planforslaget.

Dersom nokon av tunnelalternativa kan gje uakseptable negative verknader på nasjonale eller internasjonale kulturminneverdiar vil Vestland fylkeskommune å vurdere å fremje motsegn til planforslaget.

Byrom og bymiljø

Utgreiingsarbeidet må vise korleis tunnelalternativet kan bidra til å styrke bymiljøet med særleg vekt på universell utforming, arkitektur og estetikk, og at Bybanen vert eit synleg og integrert identitetsskapande element i bymiljøet.

Kostnader

Eit av måla for Bybanen er å bidra til effektiv ressursbruk. Store konstruksjonar og komplekse løysingar er kostnadsdrivarar i bybaneprosjektet, og det vil vere viktig å ha fokus på element med stor innverknad på kostnadsbiletet.

Den samla pakken for tunnelalternativet og dagløysinga var ulik med omsyn til fysisk miljøopprusting av gater og byrom som Bybanen går igjennom. Ved samanlikning må ein ta høgde for dette.

For Vestland fylkeskommune som er ansvarleg for drift av infrastrukturen til Bybanen er det særleg viktig å ha god kunnskap om driftskostnadane knytt til anlegget. Utgreiinga må gje nye, oppdaterte vurderingar av driftskostnadane til dei ulike alternativa.

Prosess

Vi viser ut over dette til tidlegare fråsegn og vedtak knytt til BT5, i tillegg til samhandling i prosjektgruppa og kulturminnefagleg referansegruppe, og ser fram til tett samhandling og dialog for at alle tema vert greidd ut til eit nivå der dag- og tunnelalternativa er samanliknbare alternativ i størst mogeleg grad.

Som vist over legg vi til grunn at Vestland fylkeskommune får skisseforslaga for begge alternativa på høyring, med tilstrekkeleg tid til politisk forankring, før saka vert handsama i Bergen Bystyre.

Med helsing

Paal Fosdal
fylkesdirektør

Eva Katrine Ritland Taule
fagleiar plan

Brevet er elektronisk godkjent og har difor inga handskriven underskrift

Sakshansamarar:

SUD - Strategisk utvikling og digitalisering, Sigrid Næsheim Bjercke

MOK - Mobilitet og kollektiv , Ole Hallvard Harlem Dyrbekk

KII - Kultur, idrett og integrering, Ole Vegard Skauge, Øystein Skår

INV - Infrastruktur og veg, Kari Elster Moen

Vedlegg:

- 1 vedlegg I BT5 KU1 fråsegn
- 2 vedlegg II BT5 KU1 vedtak
- 3 vedlegg III BT5 KU2 fråsegn
- 4 vedlegg IIII BT5 KU2 vedtak
- 5 vedlegg V BT5 oppstart
fråsegn
- 6 vedlegg VI BT5 oppstart vedtak