

---

Saksnr: 2020/36709-27  
Saksbehandlar: Ole Hallvard Harlem  
Dyrbekk

---

## Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		25.05.2021
Fylkesutvalet		01.06.2021
Fylkestinget		16.06.2021

## Miljøløftet, handlingsprogram for perioden 2022-2025

### Forslag til innstilling

1. Fylkestinget sluttar seg til forslaget til Handlingsprogram for Miljøløftet 2022 - 2025 slik det ligg føre.
2. Fylkestinget peiker på at det i liten grad er lagt inn investeringar i infrastrukturen til busstilbodet mot slutten av handlingsprogramperioden (2024 og 2025). Det er viktig at infrastrukturen til busstilbodet sikrar god framkomst, nok kapasitet, konkurransekraft og gode høve for drift. Fylkestinget ber partane i Miljøløftet om å arbeide målretta for å løfte fram gode bussprosjekt og at dei prioriterer dette i komande planprogram.
3. Fylkestinget meiner at framtidige handlingsprogram må vere bygd opp etter satsingsområda slik det vart semje om i byvekstavtalen. Satsingsområda i byvekstavtalen er gange og sykkel, kollektivtransport, innfartsparkering og miljøvennleg teknologi og innovasjon, og dette må handlingsprogramma reflektere tydeleg.

### Samandrag

Miljøløftet sitt handlingsprogram går over 4 år, med årleg rullering. Handlingsprogrammet gjev ei overordna oversikt over forventa inntekter og prioriterte prosjekt og bindingar i den komande fireårsperioden. Hovudsatsingane i handlingsprogrammet 2022-2025 er som følgjer:

- Bybanen til Fyllingsdalen (BT4) har prioritet, med ferdigstilling i 2022/2023
- Reguleringsplanarbeidet for Bybanen (BT5) til Åsane har høg produksjon, med ferdigstilling 2023
- Vidare utbygging av sykkelstamvegnett
- Fullføring av plan- og byggeprosjekt som er starta opp

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift*

Vedlegg

1 Vedlegg 1: Miljøløftet, handlingsprogram for perioden 2022-2025

## Saksutgreiing

### 1 Bakgrunn for saka

Handlingsprogrammet for 2022-2025 er det femte etter overgangen til Miljøløftet, og det andre etter utvidinga av avtaleområdet. Det er no ni partar som har signert byvekstavtalen og samarbeider om å nå nullvekstmålet innanfor avtaleområdet: Vestland fylkeskommune (VLFK), dei statlege einingane Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet og Statsforvaltaren, samt dei fem kommunane Alver, Askøy, Bergen, Bjørnafjorden og Øygarden. Gjennom byvekstavtalen har VLFK og Staten forplikta seg til å bidra med midlar som kan nyttast til tiltak innanfor avtaleområdet. Handlingsprogrammet vert rullert kvart år og syner korleis partane vil disponere midlane for den komande 4-årsperioden. Prosjekta er vekta og vurdert gjennom ein porteføljestytingsprosess som skal syte for at prosjekta som gjev best måloppnåing opp mot nullvekstmålet vert realisert.

### 2 Finansieringskjelder og disponering av midlar

#### 2.1 Finansieringskjelder

Finansieringskjeldene til Miljøløftet er det fylkeskommunale bidraget og ulike statlege tilskot.

Finansieringskilder i tråd med byvekstavtalen 2019-2029 for perioden 2022-2025	2022	2023	2024	2025	Sum 2022-2025
Byvekstavtalen					
Fylkeskommunalt bidrag	284	284	284	284	1 137
Post 30: Programområdemidler - årlig gjennomsnitt	431	431	431	431	1 725
Post 63: Statlig tilskudd til store kollektivprosjekt	-	305	35	-	340
Post 66: Belønningsmidler til tilskuddsordninger i byområder					
- Kommunene	36	36	36	36	145
- Skyss	298	298	298	298	1 191
- Regjeringens bompenggeavtale	173	173	173	173	693
<b>Sum inntekter Byvekstavtalen</b>	<b>1 222</b>	<b>1 528</b>	<b>1 257</b>	<b>1 222</b>	<b>5 230</b>

Tabell 1: Kjelder til finansiering i byvekstavtalen 2019-2029, beløp i 2022-kroner

Det fylkeskommunale bidraget i avtalen er på 284 mnok i årleg gjennomsnitt. Bidraget skal i hovudsak gå til tiltak for kollektivtrafikk, sykling og gåing, men skal også kunna omfatta investeringar i bybanevogner, infrastruktur for låg- og nullutsleppsteknologi i kollektivtrafikken, tiltak i driftsinfrastruktur for kollektivtrafikken, i tillegg til vedlikehaldstiltak med investeringskarakter på fylkesvegnettet i avtaleområdet.

Post 30-midlane, som er staten sitt tilskot til tiltak innan gange, sykkel og kollektivtransport, er sett til eit årleg gjennomsnitt på 431 mnok. Desse midlane er fordelt på kommunane. Med bompengeforliket i 2019 har også bruken av midlane vorte meir fleksibel og kan no nyttast til tiltak langs kommunal og fylkeskommunal veg, i tillegg til riksveg. Dette kan dermed vera eit viktig tilskot til investeringar på fylkesveg innanfor avtaleområdet.

Post 63: Statleg tilskot til store kollektivprosjekt gjeld i denne perioden utbygging av Bybanen sitt BT4 til Fyllingsdalen. Den fallande inntekta kjem av at BT4 vert bygd ferdig i 2022/2023. Det gjev eit naturleg bortfall av tilskot frå staten. Alle andre finansieringskjelder er konstante gjennom perioden.

Belønningsmidlane til tilskotsordningar i byområder (Post 66):

- Belønningsmidlane til *kommunane* er noko friare enn Post 30-midlane. Det er sett av 36 mnok årleg til denne posten, som er fordelt på dei fem kommunane innanfor avtaleområdet.
- Belønningsmidlane til *Skyss* finansierer vidareføring av tidlegare iverksette tiltak og vidare utvikling av tilbodet innanfor avtaleområdet. Tilskotet er på 298 mnok årleg.
- Belønningsmidlane frå bompenggeavtalen til Regjeringa er fordelt på reduserte billettprisar i kollektivtransporten, reduserte bompengar og betre kollektivtilbod. Desse midlane ligg samla på 173 mnok årleg.

## 2.2 Disponering av midlar

Tabellen under syner dei samla inntektene og dei samla kostnadane i Miljøløftet. Her er ikkje prosjekt og inntekter i Bypakke Bergen inkludert.

Restbeløp tilgjengeleg finansiering	2022	2023	2024	2025	Sum 2022-2025
Sum inntekter	1 222	1 528	1 257	1 222	5 229
Sum kostnader	1 293	1 329	955	1 076	4 653
<b>Differanse</b>	-71	199	302	146	576

*Tabell 2: Inntekter og utgifter i handlingsprogrammet til Miljøløftet, beløp i 2022-kroner*

Tabellen syner eit overforbruk i 2022. Det skuldast overforbruk på post 30-midlane, og ikkje det fylkeskommunale bidraget, som har eit underforbruk i 2022. For dei neste tre åra er det noko handlingsrom. Handlingsprogrammet har eit samla handlingsrom på 576 mnok for heile fireårsperioden.

Når det gjeld dei fylkeskommunale midla (sjå tabell 3), har tiltaket gang og sykkel langs Bybanen BT4 vore det største tiltaket dei siste åra, men står nå att med eit mindre beløp i 2022. Det same gjeld ei anna større investering - trolleybusslinja til Laksevåg. I Handlingsprogrammet for 2022-2025 er det difor noko større handlingsrom enn i tidlegare år. Dette vert nytta til å starte opp gang- og sykkeltiltak. Lengre ut i perioden ligg det også større tiltak innanfor gange og sykkel. Det er sett av mindre beløp til prosjekt innanfor bussystemet i 2022 og 2023, medan det ikkje ligg nokon kollektivprosjekt inne i 2024 og 2025.

Tabell 3 syner eit forbruk i 2022 som ligg under den årlege ramma på 284 mnok. Storleiken på det fylkeskommunale bidraget vert forstått som eit årsgjennomsnitt for heile avtaleperioden. Det betyr at midlane som ikkje vert brukt i år, kan nyttast lengre ute i avtaleperioden.

	Prosjektnavn	Kommune	Totalkostnad	Tidligere løyving	2022	2023	2024	2025	Restbehov etter 2025
Ganga, sykkel og trafikkikkerhet	Gang og sykkel fylkesveg langs Bybanen B4	Bergen	246 900	219 900	27 000	-	-	-	-
	Fv582/Kv5312 Årstad, Storetveitvegen (Hagerups vei–Fantoft), sykkelanlegg	Bergen	238 500	-	-	-	7 200	20 600	210 700
	Fv5306 Hesthaugvegen, Asane terminal–Morvik, del 1: Asane terminal–Haukedalen skole	Bergen	185 000	-	-	-	5 100	30 800	149 100
	Fv585/Fv5324 Nattlandsveien Nord, Wiers-Jenssens vei–Hagerups vei	Bergen	138 800	-	-	-	5 100	20 600	113 100
	Fv582 Storetveitvegen, Hagerups vei–Minde Alle	Bergen	118 200	-	5 100	25 700	36 000	32 900	18 500
	Fv5216 Håkonshellavegen, Alvøen–Myraskjænet, gang- og sykkelveg	Bergen	114 500	7 700	20 800	36 400	36 400	13 200	-
	Fv5028 Kjøkkelvikvegen samanhengande gang og sykkeltilbod	Bergen	46 300	-	-	5 100	15 400	23 600	2 200
	Fv5358 Fyllingsveien, fortau og fremkommelighet kollektiv	Bergen	45 600	45 200	400	-	-	-	-
	Fv5348 Haugeveien, Nordnesbakken–Margarethastredet (Nordnes II)	Bergen	43 700	20 200	2 000	-	-	-	-
	Fv587 Søylen Sundsbrua	Bergen	41 100	3 100	-	5 100	27 800	5 100	-
	Fv5324 Hagerups vei, Storetveitvegen–Nattlandsveien oppgradering av sykkelfelt/tarspuner	Bergen	25 700	-	2 000	20 600	3 100	-	-
	Fv540 Allestadvegen–Skarphaugen sykkel	Bergen	21 200	9 900	11 300	-	-	-	-
	Fv585 Straksløsning for sykkel på strekningen Christies gate–Brødbenken	Bergen	15 400	2 000	13 400	-	-	-	-
	Fv558 Tennebekk næringsområde ombygging av kryss/avkjørsel	Bergen	10 300	-	-	3 100	6 200	1 000	-
	Trafikkikkerhet og hjertesone	Bergen			32 900	32 900	32 900	32 900	
	Vedlikeholdstiltak av investeringskarakter, fylkesveg	Bergen			31 900	31 900	31 900	31 900	
	Planlegging fylkesveg i Bergen	Bergen			24 700	24 700	24 700	24 700	
	Gangveier til kollektivtraseer	Bergen			10 300	10 300	10 300	10 300	
	Prosjektering, div. løpende prosjekt tv. og grunnverv	Bergen			5 100	5 100	5 100	5 100	
	Fremkommelighetstiltak sykkel (enklere tiltak, farge sykkelfelt, merkning mm)	Bergen			3 100	3 100	3 100	3 100	
Kollektiv	Fv558 Trolleybusslinje til Laksevåg	Bergen	83 800	76 400	7 400	-	-	-	-
	Fv5322 Holdeplasser ved Sløten senter bybanestopp	Bergen	6 200	-	1 000	5 200	-	-	-
	Vedlikeholdstiltak av investeringskarakter, bybanen og trolleybuss	Bergen			13 400	13 400	13 400	13 400	
	Oppgradering holdeplasser	Bergen			8 200	8 200	8 200	8 200	
	Mindre kollektivtiltak, enklere tiltak	Bergen			4 100	4 100	4 100	4 100	
Oppgradering signalanlegg og ASP	Bergen			2 100	2 100	2 100	2 100		
Areal og knutepunkterutvikling	Sentrums og knutepunktsutvikling i Bergen - Oppstartsmidler	Bergen			2 600	2 600	2 600	2 600	
Samarbeid	Sekretariat med kommunikasjon	Felles			8 600	8 600	8 600	8 600	
	Reisevaneundersøkelse	Felles			1 200	1 200	1 200	1 200	
	Program for teljing og analyse av fotgjengarstrumar og åtfærd	Bergen			1 000	1 000	1 000	1 000	
	Sum Fylkeskommunale midler				239 600	250 400	291 500	297 000	493 600

Tabell 3: Disponering av fylkeskommunale midler i handlingsprogrammet, beløp i 2022-kroner

Når det gjeld bruk av dei statlege post 30-midlane (sjå s. 11 i vedlagt handlingsprogram) er det no kome inn prosjekt frå alle kommunane i 2022. Det vert investert betydelege midlar i sykkeltilbodet langs E39 i Bergen kommune, noko som utgjer den klart største satsinga i perioden 2022-2025. Andre større prosjekt er infrastrukturtiltaket på Paradis og opprusting av Olav Kyrres gate. Olav Kyrres gate er ført som eit kollektivtiltak, men inneber eit stort løft for gåande og universell utforming. Forutan dette tiltaket er det berre mindre kollektivtiltak i 2022 og 2023 og ingen er planlagt i 2024 og 2025.

### 2.3 Bypakke Bergen (Prop. 11 S) og Bybanen

Tabellen under syner utgiftene til Bypakke Bergen (Prop. 11 S) i perioden 2022-2025.

	Prosjektnavn	Kommune	Totalkostnad	Tidligere løyving	2022	2023	2024	2025	Restbehov etter 2025
Kollektiv	Bybanen til Fyllingsdalen, byggetrinn 4	Bergen	3 754 000	2 687 000	621 000	410 000	36 000	-	-
	E39 Planlegging Bybanen byggetrinn 5, fra Bergen sentrum til Åsane	Bergen	223 900	141 300	51 600	30 200	-	-	-
	Netto driftsutgifter	Bergen			107 300	107 300	107 300	107 300	
	Netto finansieringskostnader	Bergen			81 900	81 900	81 900	81 900	
	Sum Bompenger		3 977 900	2 828 300	861 800	630 300	225 200	189 200	

Tabell 4: Prosjekt i Bypakke Bergen (Prop. 11 S), beløp i 2022-kroner

Den klart største satsinga i kollektivsystemet er planlegging og utbygging av Bybanen. Tidlegare byggjetrinn har bidrege til ein sterk årleg vekst i kollektivbruken sidan opninga i 2010 og har tilført attraktivitet til heile kollektivsystemet. Tabell 4 syner at utgiftene til bygging av Bybanen til Fyllingsdalen vil vere størst dei to neste åra, mens det berre er mindre beløp att i 2024. På planleggingsida er Bybanen frå Bergen sentrum til Åsane den store satsinga. Reguleringsplanen skal etter framdriftsplanen vere klar for politisk handsaming i 2023.

Grunna svært låg statleg finansiering av Bybanen sine første byggetrinn, er gjelda i Miljøløftet høg. Per 31.12.2020 var den på 5,3 milliardar kroner (2020-kroner). Hordaland fylkeskommune har tidlegare fatta vedtak om garanti ved sjølvskuldnarkausjon for eit maksimalt bompengelån på inntil 5,8 mrd. kr. Ein bør difor sjå etter moglegheiter for nedbetaling av lån etter at Bybanen BT4 er ferdigstilt, og før det eventuelt er behov for eit nytt låneopptak knytt til realisering av Bybanen BT5.

#### 2.4 Satsingsområde i byvekstavtalen og Miljøløftet

I forhandlingane før gjeldande byvekstavtale var det viktig for partane å synleggjere forventningar knytt til ulike satsingsområde. Som eit resultat av forhandlingane slår byvekstavtalen fast at partane er einige om følgjande fire satsingsområde:

- Gange og sykkel
- Kollektivtransport
- Innfartsparkering
- Miljøvennleg teknologi og innovasjon

Dette vert i liten grad reflektert i handlingsprogrammet, som omtalar fire tiltaksområder, der satsingsområda *innfartsparkering* og *miljøvennleg teknologi og innovasjon* ikkje er framheva, medan tiltaksområda *samarbeid* og *areal- og knutepunktsutvikling* har kome til.

### 3 Vedtakskompetanse

Fylkestinget gjer vedtak om regionale planar, jfr. plan- og bygningslova § 8-1 jfr. § 8-4. Vedtak av Miljøløftet sitt handlingsprogram er ein direkte oppfølging av byvekstavtalen og vedteke regional transportplan Hordaland og regional areal- og transportplan for Bergensområdet. Fylkestinget har mynde til å vedta handlingsprogrammet.

#### 4 Vurderingar og verknader

##### Økonomi:

Forslaget til handlingsprogram har potensielt stor innverknad på den økonomiske situasjonen i fylkeskommunen, men handlingsprogrammet sikrar også finansiering av ei rekkje tiltak innanfor fylkeskommunen sitt ansvarsområde. Det fylkeskommunale bidraget til Miljøløftet er av same storleik som tidlegare.

##### Klima:

Miljøløftet sitt handlingsprogram har nullvekstmålet som målsetnad, og kan såleis ha stor positiv innverknad på klima.

##### Folkehelse:

Miljøløftet legg opp til at fleire skal gå, sykle og reise kollektivt. Universell utforming er eit viktig premiss i planlegginga av tiltak.

#### **Utviklingsplan for Vestland 2020-2024 (Regional planstrategi):**

Forslaget til handlingsprogram for 2022-2025 er i tråd med overordna fylkeskommunale planar og strategiar, samt FN sine berekraftsmål. Handlingsprogrammet gjev finansiering til tiltak som gjer transportsystemet i Bergensområdet meir berekraftig og effektivt.

#### 5 Konklusjon

Fylkesrådmannen ser forslaget til Handlingsprogram for Miljøløftet 2022-2025 som eit grundig og gjennomarbeida dokument, som gjev gode føringar for den komande 4-årsperioden, innanfor dei økonomiske rammene som er lagt.

Fylkesrådmannen vil her særleg trekka fram at handlingsprogrammet sikrar vidare bygging av Bybanen BT4 til Fyllingsdalen og planlegging av BT5 til Åsane. Vidare legg handlingsprogrammet opp til ei betydeleg satsing på sykkelveggar, der sykkel saman med bane vil kunne gi sentrale bidrag til å nå nullvekstmålet.

Bergensområdet er i vekst, og dersom all vekst skal takast med kollektivtransport, sykkel og gange har det ein stor kostnad, særleg innanfor kollektivområdet. Drift av kollektivtransport utgjer i dag ein stor del av det fylkeskommunale driftsbudsjettet, og dei statlege belønningssmidla er eit viktig supplement til ordinære driftsmiddel. Fylkesrådmannen minner om at dersom fylkeskommunen skal ha ambisjonar om ytterlegare auka ruteproduksjon og passasjervekst er ein avhengig av auka statlege middel.

Fylkesrådmannen viser til utbygging av Bybanen BT4 og planlegging av BT5. Sjølv om satsinga på Bybanen er svært positiv og i tråd med fylkeskommunen sine strategiar og planar, vil fylkesrådmannen peike på at bussystemet også må utviklast for å sikre eit godt tilbod for dei reisande. Bussystemet må ha tilstrekkeleg kapasitet, eit godt driftsopplegg og høg konkurransekraft mot personbilen. Berre slik kan bussystemet vera ein viktig bidragsytar til nullvekstmålet. I handlingsprogrammet 2022-2025 vert det i liten grad lagt opp til investeringar i infrastrukturen til bussystemet mot slutten av fireårsperioden. 2023 markerer slutten på bygging av BT4 og reguleringsarbeidet til BT5. Fylkesrådmannen meiner derfor at det i dei neste to åra må sikrast eit godt tilfang av planar for prosjekt og tiltak i bussystemet innanfor planområdet, for at kollektivsystemet skal utviklast vidare. Fylkesrådmannen rår til at det vert planlagt både større og mindre prosjekt. I 2019 var nesten tre av fire av dei 70 millionar kollektivreisene i Bergensområdet med buss - ein vesentleg faktor for at Bergensområdet skal nå nullvekstmålet.

Som omtala i bakgrunnen for saka, reflekterer ikkje handlingsprogrammet 2022-2025 dei satsingsområda det vart semje om i forhandlingane om gjeldande byvekstavtale. Fylkesrådmannen meiner dette er uheldig då det viskar ut samanhengen mellom forhandlingane og den lokalpolitiske forankringa av avtalen, og disponeringa av midlane i Miljøløfta gjennom handlingsprogramma. Det er også uheldig at det vert gitt inntrykk av at delar av dei 16 milliardar kronene i perioden skal kunne nyttast til område som ikkje er definerte satsingsområde i avtalen. Fylkesrådmannen meiner at framtidige handlingsprogram og andre sentrale dokument i Miljøløftet må vere bygd opp etter dei satsingsområda det vart semje om i byvekstavtalen.

Det fylkeskommunale bidraget på 284 mnok representerer meir eller mindre alt av investeringsmidlar som er tilgjengeleg for fylkesvegnettet innanfor Bergen kommune. Ordninga er ei vidareføring frå Bergensprogrammet, der alt av fylkesmiddel innanfor Bergen kommune vart kanalisert. Sjølv om ordninga sikrar eit høgt investeringsnivå innanfor måla i byvekstavtalen, vil fylkesrådmannen peike på at den også har nokre problematiske sider. Til dømes er VLFK ansvarleg for at fylkesvegnettet skal vere tenleg, trygt og effektivt, og må med det syte for at det vert sikra nok midlar til vedlikehald av investeringskarakter. Vedlikehald er ei naudsynt oppgåve som i mange høve har uklår måloppnåing opp mot nullvekstmålet og difor ikkje vil verte prioritert innanfor porteføljestyrringregimet i Miljøløftet.

Gjennom utviding av avtaleområdet har geografisk fordeling av fylkesmidlane over byvekstavtalen, ulike bompakker og løyving over det årlege fylkesbudsjettet også blitt eit komplekst tema. Fylkesrådmannen legg opp til politiske prosesser for å slå fast overordna prinsipp for bruk av dei fylkeskommunale midla i Miljøløftet. Dette vert diskutert nærare i ei eige sak til Fylkestinget i juni 2021.

Fylkesrådmannen peikar på at gjeldsgraden i Miljøløftet er høg og at VLFK er garantist for lånet. Fylkesrådmannen ser at mangel på store investeringsprosjekt dei nærmaste åra opnar for nedbetaling av gjeld etter at Bybanen BT4 er ferdig, i tråd med vedtak i Fylkestinget i tilsvarande sak om handlingsprogrammet i 2020.