



Byrådssak /21

Saksframstilling

Vår referanse: 2021/44881-1

Kollektivtilbud - inngåelse av avtale mellom Bergen kommune og Vestland fylkeskommune

Hva saken gjelder:

Saken gjelder inngåelse av avtale om samarbeid om kollektivtrafikk med Vestland fylkeskommune.

Bergen kommune har over tid ønsket en større innflytelse på planlegging og gjennomføring av kollektivtrafikken i Bergen. I bystyresak (b.sak 206/16) «Høring – nye oppgaver til større kommuner» heter det i saksutredningen:

Parallelt med vurderingene av nye oppgaver til kommunene, pågår arbeidet med regionreformen. Hordaland fylkeskommune har ambisjoner og ønsker om å etablere en større Vestlandsregion, som inkluderer Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane, jf. fylkestingets behandling 14.06. 2016 av sak 52/2016 om Framtidig Vestlandsregion. Byrådet deler denne ambisjonen, og ser positivt på å etablere og utvikle en større og sterkere Vestlandsregion. En slik utvikling vil samtidig styrke behovet for en regional forankring av styringen av kollektivtransporten, for å unngå fragmentering og kompliserte grensesnitt mot kommunene.

Ut fra denne forståelsen av kollektivtransporten og forholdet mellom bykommune og region, er det etter byrådets vurdering ikke nødvendigvis riktig at kommunen overtar ansvaret for kollektivtransporten i Bergen. Samtidig er byrådet opptatt av at Bergen kommune i større grad får reell medvirkning og innflytelse i styringen av kollektivtransporten. Samarbeidet med Hordaland fylkeskommune og Skyss er tett og godt, men synspunktene fra en bykommune og en fylkeskommune om innretningen på kollektivtransporten vil naturlig nok variere i viktige prioriteringssaker. Dette er forhold som kanskje også vil forsterkes dersom ansvaret for kollektivtransporten skulle legges til en større Vestlandsregion.

Byrådet har ikke konkludert på hvordan en sterkere styringsmedvirkning kan innrettes, men det kan for eksempel skje ved at Bergen kommune tar del i eierskapet av Skyss/kollektivtransportenheten. Byrådet ser frem til et godt samarbeid med Hordaland fylkeskommune om hvordan en god kollektivordning for storbyområdet skal organiseres.

Fylkestinget i Hordaland fattet i sak 105/2017 (12. desember 2017) følgende vedtak:

Fylkestinget ber fylkesrådmannen komme med sak i løpet av 2018 om å omstrukturere Skyss til mobilitetsselskap. Dette vil gje meir kraftfull, heilskapleg satsing på gange, sykkel og kollektivsatsing i fylket.

Fylkesutvalget i Hordaland fattet i møte 11. april 2018 følgende vedtak i sak 77/2018:

1. *Fylkesutvalet ber fylkesrådmannen leggje fram ei utgreiing om alternative organisasjonsformer for Skyss som ivaretek behovet for endra ansvarsområde og eit tettare samarbeid med Bergen kommune om kollektivtrafikken i Bergen.*
2. *Fylkesutvalet ber fylkesrådmannen også vera i tett dialog med dei andre kommunane i fylket*

I fylkestinget 11. og 12.12.2018 la fylkesrådmannen frem sak om fremtidig organisasjonsform for Skyss. Som grunnlag for utredningen ble det innhentet to eksterne rapporter: «Omorganisering av Skyss» v/advokatfirmaet Thommessen og «Samanhengen mellom strategiske mål og organisering av kollektivtrafikken» v/ Urbanet analyse. I utredningen var det vurdert tre ulike konsepter for organisasjonsform/samarbeid:

- Et nullalternativ (ingen endring)
- Et samarbeidsalternativ (beholde dagens organisasjonsform, men etablere et forpliktende avtaleverk for samarbeid mellom Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune)
- Et formelt selskapsalternativ (Skyss omdannes til et selskap, med styring enten gjennom eierskap eller avtaleverk)

Med dette som utgangspunkt ble det fremmet sak for bystyret om å inngå en intensjonsavtale med målsetting å inngå en samarbeidsavtale med Hordaland fylkeskommune om å etablere et tettere samarbeid på kollektiv – og mobilitetsområdet. Dette samarbeidet skulle ha som hovedmål å sikre et miljøvennlig, effektivt og trygt transportsystem som fremmer mobilitet for befolkning og næringsliv i hele fylket. Dersom det likevel ikke skulle lykkes med å få til en tjenlig samarbeidsløsning, ville Bergen kommune vurdere muligheten for å søke om å få overta ansvaret for kollektivtransport i Bergen, med et tettere samarbeid med Bergens nabokommuner.

Bergen bystyre fattet 09.12.2018, i sak 292/18 Kollektivtilbud - inngåelse av intensjonsavtale mellom Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune, følgende vedtak:

1. *Bystyret slutter seg til at det inngås en intensjonsavtale med Hordaland fylkeskommune slik den er formulert i vedlegg til denne sak.*
2. *Byrådet gis myndighet til å føre videre forhandlinger med fylkeskommunen basert på intensjonsavtalen.*
3. *Endelig avtale med Hordaland fylkeskommune vil bli lagt frem for bystyret til godkjenning.*

Fylkestinget vedtok følgende i fylkestinget 11. og 12.12.2018:

1. *Fylkestinget ynskjer eit sterkare samarbeid om kollektivtrafikk med Bergen kommune. Dette samarbeidet skal ha som hovudmål å sikre eit miljøvenleg, effektivt og trygt transportsystem som fremjar mobilitet for befolkning og næringsliv i heile fylket.*
2. *Fylkesrådmannen skal utgreia om eit styrka samarbeid skal vera basert på eit utvida avtaleverk, eit kommunalt/fylkeskommunalt oppgavefelleskap jfr § 19-1 i ny kommunelov eller andre meir formaliserte samarbeidsløysingar.*
3. *Fylkestinget ønskjer også utredet korleis Skyss kan samarbeide betre med dei andre kommunane i Hordaland og framtida Vestland*
4. *Fylkesutvalet og Utval for Miljø og Samferdsel vert haldne informert i det vidare arbeidet*
5. *Endeleg avtale skal leggjast fram for fylkestinget til godkjenning*
6. *Fylkesrådmannen legg opp til god dialog med kommunane i fylket i utforminga av prinsipp for samhandling.*

I tråd med bystyrets vedtak i pkt 2 i sak 292/18, har det over tid vært arbeidet - gjennom forhandlinger - med Hordaland fylkeskommune og senere Vestland fylkeskommune. Utformingen av avtalen, slik den nå foreligger er et resultat av disse forhandlingene.

I tråd med bystyrets vedtak i pkt 3 i sak 292/18, legges denne avtalen nå frem for bystyret til godkjenning.

Avtalen blir lagt fram for politisk behandling også for Fylkestinget, og avtaleinngåelse forutsetter at avtaleforslaget blir vedtatt politisk av begge parter, slik den er utformet.

Bakgrunn:

Kollektivtransport er et svært viktig oppgaveområde i arbeidet med å utvikle en velfungerende og fremtidsrettet byregion. Oppgavefordelingen mellom fylkeskommune og bykommune er imidlertid innrettet slik at det er fylkeskommunen som formelt sett har ansvaret for kollektivtransporten i fylket. Dette inkluderer også kollektivtrafikken i Bergen.

Over tid har det vært viktig for Bergen kommune å få øke sin reelle innflytelse når kollektivtransportpolitikken for byområdet Bergen utformes og iverksettes. Dette har kommet til uttrykk så vel i det forrige byråds politiske plattform som i det i sittende byråds politiske plattform.

Fra forrige byråds politiske plattform:

Skal Bergen sikres bærekraftig vekst, må kollektivtilbudet bygges ut. Byrådet vil jobbe for et tettere samarbeid med fylkeskommunen om utvikling av kollektivtilbudet. Det er ønskelig, især i lys av den varslede kommune- og regionreformen, at Norges nest største by får mer innflytelse på utvikling av rutetilbudet.

Fra byrådets politiske plattform:

Byrådet vil utvikle samarbeidet med Vestland fylke for å sørge for at kommunen i større grad får en hånd på rattet når det gjelder styringen og utviklingen av kollektivtilbudet i Bergen

For Bergen kommune er det svært viktig å få en reell innflytelse når rammene for kollektivtrafikken i Bergensområdet fastsettes. Å ha reell innflytelse på kollektivtransporten i byregionen Bergen representerer et særlig tema for byen, og det er viktig å ha en hånd på rattet når kollektivtransportpolitikken utformes og iverksettes. I en arealplansammenheng og for å få bysamfunnet i det daglig til å fungere best mulig, er et godt og miljøvennlig kollektivtilbud av svært stor betydning for bysamfunnet. En velfungerende kollektivtransport er selve nøkkelen i bylivet - sosialt, kulturelt og ikke minst i forhold til arbeidsreiser.

Vestland fylkeskommune sine planer og prioriteringer innenfor kollektivområdet påvirker åpenbart rammene Bergen kommune har for å drive byutvikling, men fylkeskommunen har også et ansvar overfor det helhetlige kollektivtilbudet i fylket. Fra Fylkeskommunens side har det vært lagt vekt på at en samarbeidsform som gjør at kollektivtransporten og mobilitetsløsningene bygger opp om Bergen kommunen sine mål om god byutvikling og redusert personbiltrafikk, samt at hensynet til nabokommunene til Bergen blir ivaretatt og at hele fylket skal kunne nyte godt av bedre planlegging og bedre og mer tilpassede kollektiv- og mobilitetstjenester.

Begge parter vil derfor ha stor nytte av et godt, tett og systematisk samarbeid. Bergen kommune vil få en større grad av reell innflytelse og medbestemmelse på et område og i saker som har direkte og stor betydning for kommunen, Vestland fylkeskommune ansvar for å sikre helhetlige kollektiv- og mobilitetsløsninger.

Om avtalen

Avtalen skal gi Bergen kommune reell medbestemmelse når det gjelder planlegging og gjennomføring av kollektivtransporten i kommunen. Det er en forutsetning at dialogen og samarbeidet med de andre kommunene i fylket også blir ivarettatt, og at resten av fylket skal nyte godt av samarbeidet.

Partene plikter å utvikle kollektivtransport og tjenester innen kombinert mobilitet i et aktivt og tett samarbeid. I dette ligger det at:

- 1. Bergen kommune skal gis reell medbestemmelse over planlegging og gjennomføring av kollektivtrafikk i kommunen, og Vestland fylkeskommune skal la kommunen sitt syn få stor vekt i saker som er svært viktige for kommunen.*
- 2. RTP er det styrende dokument for Vestland fylkeskommune innenfor transport inklusiv kollektiv – og mobilitetsområdet. Strategi for bærekraftig mobilitet er en viktig del av RTP og legger grunnlaget for en god utvikling av kollektiv- og mobilitetstilbudet i Vestland. RTP med tilhørende strategier skal behandles politisk i Vestland fylkeskommune og i Bergen kommune.*
- 3. Partene skal samordne politiske og administrative prosesser på kollektiv- og mobilitetstjenester, og det administrative samarbeidet mellom Bergen kommune og Skyss skal være nært og godt.*
- 4. Strategiske dokumenter og viktige saker for utvikling av fagområdet skal behandles i Bergen kommune. Vedtak i Vestland fylkeskommune skal ta hensyn til vedtak i Bergen kommune.*
- 5. Det blir utpekt politiske og administrative kontaktpunkter mellom partene. Et samarbeidsråd med politisk og administrativ deltakelse fra begge parter skal etableres.*
- 6. Bergen kommune skal ha medbestemmelse i utvikling og endringer på linjestruktur, utvikling av rutetilbud, prisstruktur og takster. Tilbudet skal være innenfor fylkeskommunen sine økonomiske rammer for kollektivtrafikk i byområdet.*
- 7. For å sikre en felles forståelse for fylkeskommunens økonomiske prioriteringer skal Skyss og Vestland fylkeskommune være transparent og dele økonomiske nøkkeltall og kunnskap om økonomiske drivere knyttet til utvikling og drift av tilbudet. Vestland fylkeskommune og Bergen kommune skal drøfte forhold vedrørende overordnet styring av Skyss, og Skyss skal orientere om kunderettede aktiviteter som er rettet mot innbyggerne i Bergen.*
- 8. Vestland fylkeskommune har ansvar for rutetilbud og mobilitetstjenester i resten av fylket, inkludert Bergen sine nabokommuner. Skyss blir formelt styrt i Vestland fylkeskommune.*

Samarbeidet skal skje på flere nivåer:

- 1. Strategisk gjennom overordnede strategier og planverk*
- 2. Taktisk gjennom tilbudsutforming og prismodeller, transparent rapportering og god tilretteleggelse for Skyss til å utføre sine oppgaver*
- 3. Operativt, blant annet innenfor innovasjon, saksbehandling og gjennomføring*

Samarbeidet organiseres med:

- 1. Et overordnet kontaktpunkt på hver side, med ansvar for koordinering av aktiviteter*
- 2. Et koordineringsråd for koordinering på strategisk og taktisk nivå, med både politisk og administrativ ledelse*
- 3. Kontinuerlig koordinering på operativt nivå*

Byrådets vurdering og anbefaling/konklusjon:

For byrådet er det viktig at Bergen kommune nå får en faktisk og reell innflytelse på, og styring av, kollektivtilbudet i kommunen og regionen. Byrådet ser positivt på at det nå foreligger en avtale som sikrer et formalisert samarbeid, og gir et tettere samarbeid med Vestland fylkeskommune. Gjennom et slikt tett samarbeid kan en nå sammen avklare grunnlaget for de prioriteringer som må foretas for å sikre at kollektivtilbudet i Vestland, og i Bergen, er best der det reiser flest.

Byrådet vil i denne sammenheng også være tydelig på at denne avtalen om et formalisert samarbeid, ikke strekker seg like langt som intensjonsavtalen gir åpning for, ettersom det ikke etableres «*eit felles selskap på kollektiv- og mobilitetsområdet*». Tiden fremover, når avtalen praktiseres, vil vise om avtalen fungerer godt nok for Bergen og byens mål for kollektivtilbud til innbyggerne, og derfor for byens mål på områder som klima-, natur-, miljø- og trafikkreduksjonsarbeid. Er den ikke det, vil byrådet primært søke staten om å overta kollektivansvaret selv sammen med omegnskommunene vi samarbeider med gjennom byvekstavtalen, eller gå for en modell med aksjeselskap hvor avtalepartene har eierandeler, eventuelt jobbe for en forsterket avtale dersom det vurderes som hensiktsmessig.

Byrådet mener likevel at den avtalen om samarbeid som er fremforhandlet, kan løse de utfordringene som Bergen kommune har opplevd innenfor kollektivtrafikkområdet. Som det er vist til over sikrer avtalen ikke bare en reell medbestemmelse og bedre åpenhet, men også en bedre direkte demokratisk kontroll med kollektivtrafikken i Bergen og Vestland, der Bergen kommune nå har en «*reell medbestemmelse over planlegging og gjennomføring av kollektivtrafikk i kommunen*». Kollektivtransport er en kritisk samfunnstjeneste og byrådet mener at det er viktig at styringen av denne ligger i en direkte linje fra politisk nivå.

Planlegging, tilrettelegging og drift av kollektivtrafikken er essensielt for å få til en god og bærekraftig samfunnsutvikling, gjennom en god og styrt arealplanlegging. Kommunen vil nå sitte tettere på, og reelt delta i beslutningsprosessene. Det betyr også at kommunen får større innsikt i de vurderinger og ikke minst de faktiske grunnlag som ligger til grunn for vurderingene og beslutningene for kollektivtransporten i kommunen og Vestland. Byrådet vil her særlig trekke frem formålsbestemmelsen i avtalen:

Formålet med avtalen er å gi Bergen kommune reell medbestemmelse i hove til planlegging og gjennomføring av kollektivtransporten i kommunen.

Vestland fylkeskommune skal saman med Bergen kommune utvikle kollektivtransporten og mobilitetsløysingane i Bergen til eit høgt internasjonalt nivå, slik at dei reisande opplever eit dynamisk og fleksibelt tilbod for å dekke sine reisebehov på en effektiv, attraktiv og miljøvennleg måte. Vestland fylkeskommune skal saman med Bergen kommune utvikle kollektivtransporten og mobilitetsløysningane slik at dei bygger opp om kommunen sine mål om god byutvikling og redusert personbiltrafikk.

Kollektiv- og mobilitetssektoren er i stor endring, der en teknologisk utvikling påvirker kundenes og innbyggernes forventninger til løsninger og tjenester, samtidig som det gir et større datagrunnlag for å videreutvikle og forbedre kollektivtilbudet. Avtalen som nå er fremforhandlet med fylkeskommunen vil gi et bedre grunnlag for en felles systematisk tilnærming til de muligheter bedre datagrunnlag gir. Byrådet vil her peke på at Bergen kommune har både ressurser, kompetanse og tilgang på data som er verdifulle for all kollektiv- og mobilitetsutviklingen. Avtalen legger til grunn at Vestland fylkeskommune sammen med Bergen kommune skal utvikle kollektivtransporten og mobilitetsløsningene i Bergen til et høyt internasjonalt nivå, slik at de reisende opplever et dynamisk og fleksibelt tilbud for å dekke sine reisebehov på en effektiv, attraktiv og miljøvennlig måte. I denne sammenheng vil byrådet peke på at samarbeidet med Vestland fylkeskommunen også vil

kunne gi gevinster for andre kommuner i fylket, ettersom det vil gi bedre forutsetninger for å utvikle et dynamisk og fleksibelt tilbud til hele fylket.

Når det gjelder organiseringen av arbeidet, mener byrådet at det fra kommunens side vil være hensiktsmessig å bruke samme modell som for forhandlingsutvalget for byvekstavtalen, ref bystyresak 308/19. Byrådet mener derfor at det overordnede kontaktpunktet fra kommunens side bør være byråd for klima, miljø og byutvikling, og at kommunens deltakere i koordineringsrådet bør være byrådsleder, byråd for byutvikling, leder for komite for miljø og byutvikling og gruppeleder for det største opposisjonspartiet. Den kontinuerlige koordineringen på operativt nivå ivaretas av kommunaldirektør for klima, miljø og byutvikling.

Byrådet vil videre rapportere årlig til bystyret om hvordan samarbeidsavtalen fungerer, herunder om hvordan kollektivsektoren i kommunen utvikler seg, samt hva som er mål for kommende år. Det er naturlig at bystyret i sin behandling av disse sakene gir tydelige signaler til byrådet om sine forventninger til utviklingen i denne sektoren, og dermed også hva som er viktige punkter som skal tas opp med Vestland fylkeskommune og Skysst fremover.

Byrådet vil allerede høsten 2021 legge frem en oppstartsak for bystyret der det gjøres nærmere rede for hvordan bystyret skal holdes informert og hvordan byrådets rapportering legges opp.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

Bystyrets vedtak i sak 292/18 Kollektivtilbud - inngåelse av intensjonsavtale mellom Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune, pkt. 3: *Endelig avtale med Hordaland fylkeskommune vil bli lagt frem for bystyret til godkjenning.*

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bystyret godkjenner vedlagte avtale om samarbeid om kollektivtrafikk mellom Bergen kommune og Vestland fylkeskommune.
2. Byrådet gis myndighet til å gjennomføre avtalen fra Bergen kommunes side.

Dato: 27. mai 2021

Roger Valhammer
Byrådsleder

Thor Haakon Bakke
Byråd for klima, miljø og byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Avtale mellom Bergen kommune og Vestland fylkeskommune om samarbeid for bedre kollektivtransport