

---

Saksnr: 2021/22053-1  
Saksbehandlar: Hallgeir Skøien Varsi

---

**Saksgang**

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		15.6.2021
Fylkesutvalet		15.6.2021
Fylkestinget		16.-17.6.2021

**Avtale samarbeid kollektivtrafikk med Bergen kommune**

## Forslag til innstilling

1. Fylkestinget vedtek vedlagte forslag til avtale om samarbeid om kollektivtrafikk mellom Vestland fylkeskommune og Bergen kommune
2. Avtalen vert å signera når begge partar har handsama saka politisk, og vedteke tilslutnad til avtalen
3. Fylkesrådmannen får ansvar for å setja i verk avtalen på Vestland fylkeskommune sin side
4. Fylkesrådmannen vil leggja fram sak om dei årlege prosessane om innspel til kollektiv- og mobilitetstilbodet mot alle kommunar i Vestland, i løpet av hausten 2021
5. Erfaringar med avtalen vert evaluert etter to år

**Samandrag**

Fylkesrådmannen legg med dette fram sak om inngåing av avtale om samarbeid om kollektivtrafikk med Bergen kommune. Dette med bakgrunn i fylkestings sak i Hordaland fylkeskommune 11.12.2018.

Fylkesrådmannen finn at avtalen vil gje grunnlag for tettare og betre samarbeid for å oppnå 0-vekstmålet og gje gode prosesser for å utvikle eit godt mobilitets- og kollektivtilbod i Bergen.

Avtalen stør intensjonane i regionreforma om samordna oppgåveløysing, og samstundes ønsket om samordna byutvikling og utviklinga av eit sterkt rutetilbod for innbyggjarane i regionen.

Avtalen byggjer på at fylkestinget framleis er overordna myndigheit for kollektivtrafikk i Vestland fylke.

Utforminga av avtalen er gjort av Vestland fylkeskommune i samarbeid med Bergen kommune.

Avtalen blir lagt fram for politisk handsaming også i Bergen bystyre. Avtaleinngåing føreset at avtaleforslaget blir vedteke politisk av begge partar, slik den er utforma.

Rune Haugsdal  
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen  
fylkesdirektør

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

## Bakgrunn for saken

Fylkestinget vedtok følgjande i ved budsjetthandsaminga i fylkestinget 12.12.2017

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

Fylkesutvalet i Hordaland fatta i møte 11. april 2018 følgjande 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 fram sak om framtidig organisasjonsform for Skyss. Som grunnlag for utgreiinga vart det innhenta to eksterne rapportar: «Omorganisering av Skyss» v/advokatfirmaet Thommessen og «Samanhengen mellom strategiske mål og organisering av kollektivtrafikken» v/ Urbanet analyse.

I utgreiinga var det vurdert tre ulike konsept for organisasjonsform / samarbeid:

- Eit nullalternativ (ingen endring)
- Eit samarbeidsalternativ (behalde dagens organisasjonsform, men etablere eit forpliktande avtaleverk for samarbeid mellom Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune)
- Eit formelt selskapsalternativ (Skyss vert omdanna til eit selskap, med styring enten gjennom eigarskap eller avtaleverk)

Med bakgrunn i utgreiinga og rapportane inngjekk fylkesrådmannen ein intensjonsavtale med Bergen kommune om å etablere eit tettare samarbeid på kollektiv- og mobilitetsområdet. Dette samarbeidet skulle ha som hovudmål å sikre eit miljøvenleg, effektivt og trygt transportsystem som fremjar mobilitet for befolkning og næringsliv i heile fylket.

Det blei lagt vekt på at ein slik avtale skulle:

- Sikre heilskaplege kollektiv- og mobilitetsløyser
- Forbetre samhandling på tvers av bransjar, fagområde og aktørar
- Gje nye måtar å samarbeide og sikre innovasjon på
- Styrke gjennomføringsevne innan kollektiv- og mobilitetsområdet

Fylkestinget vedtok følgjande 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 samarbeidsløyser.*
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.*

1.1.2020 trådte lov om overføring av ansvar for kollektivtransport i kraft. Ein kommune kan etter denne lova søke å få overført ansvaret for «kollektivtransporttilbudet innenfor kommunens

grenser». Lova § 2 listar opp vilkåra for å få innvilga ein slik søknad. Fylkesrådmannen vurderer det slik at det berre er Bergen kommune som kunne oppfylt desse kriteria i Vestland fylkeskommune.

Kollektiv- og mobilitetssektoren er i stor endring. Digitalisering påverkar kundane og innbyggjarane sine forventingar til løysingar og tenester. Nye betalingsløysingar og teknologi mogleggjer individualiserte tilbod og informasjon. Nye mobilitetsformer mogleggjer kombinert mobilitet på ein heilt anna måte enn tidlegare. Tilgang på større mengder data gjev oss moglegheit til å planlegge og levere betre og meir tilpassa kollektiv- og mobilitetstenester.

Ein grunnstein i ei slik utvikling er eit systematisk samarbeid mellom aktørane. Bergen kommune har både ressursar, kompetanse og tilgang på data som er verdifulle for all kollektiv- og mobilitetsutvikling i regi av Vestland fylkeskommune. Samstundes påverkar Vestland fylkeskommune sine planar og prioriteringar nokre av rammene Bergen kommune har for å drive byutvikling. Ca 80% av kollektivreisene i Vestland skjer i Bergen, og Vestland har med kollektivtilbodet ei sentral rolle Bergen kommune sitt langsiktige arbeid med å byggje ein berekraftig by, med 0-vekstmålet som styrande. Samla kompetanse og tilbod frå Vestland er difor viktig for god utvikling av byen.

Begge parter har difor interesse av eit godt og systematisk samarbeid. Medan Bergen kommune ønskjer meir medbestemming i saker som treff kommunen direkte, har Vestland fylkeskommune ansvar for å sikre heilskaplege kollektiv- og mobilitetsløysingar.

Noko av det viktigaste i prosessen med å utforme eit avtaleforslag har vore å finne fram til ei samarbeidsform som gjer at

- Kollektivtransporten og mobilitetsløysningane byggjer opp om Bergen kommunen sine mål om god byutvikling og redusert personbiltrafikk
- Omsynet til nabokommunane til Bergen blir ivareteke
- Heile fylket nyt godt av den innovasjonen som føregår saman med Bergen kommune

### **Om avtalen**

Avtalen er ein politisk samarbeidsavtale. Begge partar har eigeninteresse av å inngå ein samarbeidsavtale.

Avtalen skal gje Vestland fylkeskommune betre forutsetningar for å utvikle eit dynamisk og fleksibelt tilbod til heile fylket.

Avtalen skal gje Bergen kommune reell medbestemming i høve til planlegging og gjennomføring av kollektivtransporten i kommunen. Det er ein føresetnad at dialogen og samarbeidet med dei andre kommunane i fylket også blir ivareteke, og at resten av fylket skal nyte godt av samarbeidet.

Partane pliktar å utvikle kollektivtransport og tenester innan kombinert mobilitet i eit aktivt og tett samarbeid. I dette ligg det at:

1. Bergen kommune skal gjevast reell medbestemming 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 styrande dokument for Vestland fylkeskommune innafor transport inklusiv kollektiv- og mobilitetsområdet. Strategi for berekraftig mobilitet er ein viktig del av RTP og legg grunnlaget for ei god utvikling av kollektiv- og mobilitetstilbodet i Vestland. RTP med tilhøyrande strategiar skal handsamast politisk i Vestland og Bergen kommune.
3. Partane skal samordne politiske og administrative prosessar på kollektiv- og mobilitetstenester, og det administrative samarbeidet mellom Bergen kommune og Skysse skal vere nært og godt.
4. Strategiske dokument og viktige saker for utvikling av fagområdet skal handsamast i Bergen kommune. Vedtak i Vestland fylkeskommune skal ta omsyn til vedtak i Bergen kommune.
5. Det blir utnemnt politiske og administrative kontaktpunkt mellom partane. Eit samarbeidsråd med politisk og administrativ deltaking frå begge partar skal etablerast.

6. Bergen kommune skal ha medbestemming i utvikling og endringar på linjestruktur, utvikling av rutetilbod, prisstruktur og takstar. Tilbodet skal vere innanfor fylkeskommunen sine økonomiske rammer for kollektivtrafikk i byområdet.
7. For å sikre ei felles forståing for fylkeskommunen sine økonomiske prioriteringar skal Skyss og Vestland fylkeskommune vere transparent og dele økonomiske nøkkeltal og kunnskap om økonomiske drivarar knytt til utvikling og drift av tilbodet. Vestland fylkeskommune og Bergen kommune skal drøfte tilhøve vedkommande overordna styring av Skyss, og Skyss skal orientere om kunderetta aktivitetar som er retta mot innbyggjarane i Bergen.
8. Vestland fylkeskommune har ansvar for rutetilbod og mobilitetstenester i resten av fylket, inkludert Bergen sine nabokommunar. Skyss blir formelt styrt i Vestland fylkeskommune.

Samarbeidet skal skje på fleire nivå:

1. Strategisk gjennom overordna strategiar og planverk
2. Taktisk gjennom tilbodsutforming og prismodellar, transparent rapportering og god tilrettelegging for Skyss til å utføre sine oppgåver
3. Operativt, blant anna innan innovasjon, sakshandsaming og gjennomføring

Samarbeidet skal organiserast med:

1. Eit overordna kontaktpunkt på kvar side, med ansvar for samordning av aktivitetar
2. Eit samordningsråd for samordning på strategisk og taktisk nivå, med både politisk og administrativ leiing
3. Kontinuerleg samordning på operativt nivå

Det er viktig at begge parter rustar seg for samarbeidet, både med omsyn til kapasitet, kompetanse og myndigheit.

### ***Til vedtakspunkt 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.»*

For Vestland fylkeskommune er det viktig at reisebehova i heile fylket blir teke i vare. For Bergen kommune er det viktig at kollektivtransporten støttar opp om byutviklinga og at tilbodet til innbyggjarane blir godt.

Avtalen legg til grunn at Vestland fylkeskommune saman med Bergen kommune skal 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 ein effektiv, attraktiv og miljøvenleg måte.

Samarbeidet med Bergen kommune gjev tilgang til innovasjon og læring knytt til andre mobilitetsformer enn kollektivtrafikk. Slik tilgang gjev Vestland fylkeskommune betre forutsetningar for å utvikle eit dynamisk og fleksibelt tilbod til heile fylket, basert på kombinert mobilitet. Vestland fylkeskommune vil arbeide for at mobilitetsløysingar som vert utvikla gjennom samarbeidet med Bergen kommune også skal kunne nyttast i andre deler av fylket.

### ***Til vedtakspunkt 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.»*

Kommunalt / fylkeskommunalt oppgåvefelleskap jfr § 19-1 i ny kommunelov innebær at to eller fleire kommuner eller fylkeskommuner sammen kan opprette eit kommunalt oppgåvefelleskap for å løyse felles oppgåver. Et oppgåvefelleskap kan ikkje gjevast mynde til å treffe enkeltvedtak.

Kommunale oppgåvefelleskap er tilpassa samarbeid om felles kommunale oppgåver, t.d. sjukeheimstenester, PPT-tenester, IKT og HR-tenester.

Fylkesrådmannen kan ikkje rå til å etablera eit kommunalt / fylkeskommunalt oppgåvefelleskap, fordi:

- Bergen kommune og Vestland fylkeskommune ønsker å samarbeida innen kollektiv- og mobilitetsområdet, men har ikkje kollektiv og mobilitet som felles kommunal oppgåve
- Når det vert oppretta eit oppgåvefelleskap, skal det uansett inngåast ein skriftleg samarbeidsavtale mellom alle deltakarane i oppgåvefelleskapet
- Reguleringa av eit oppgåvefelleskap vil ikkje vera nok for det samarbeidet kommunen og fylkeskommunen leggjer opp til her, og gjev ingen vinst utover sjølve avtaleinngåinga

Eit avtaleverk mellom Vestland fylkeskommune og Bergen kommune vil derimot kunne gje tenlege rammer og den nødvendige fleksibiliteten for eit samarbeid:

- Eit avtaleverk endrar ikkje på myndigheitsforholda
- Avtalen kan vera orientert mot møtepunkt og prosessar, for å sikre best mogleg samhandling
- Avtaleverket treng ikkje påverke Vestland fylkeskommune sin samhandling med dei andre kommunane i fylket

### ***Til vedtakspunkt 3***

*«Fylkestinget ønskjer også utredet korleis Skyss kan samarbeide betre med dei andre kommunane i Hordaland og framtida Vestland»*

Samhandling med kommunane om årlege justeringar i kollektivtilbodet har tidlegare vore gjort på ulikt vis i Hordaland og Sogn og Fjordane. I sak FUV PS-188/2020 vart det vedteke eit opplegg for samla prosess for kommunane i heile fylket. Første år med denne prosessen er gjennomført, og alle kommunar har vore inviterte til å kome med innspel til haustrutene. Orientering om prosessen skal leggjast fram politisk, og kommunane vil få ei tilbakemelding. Prosessen har gjeve god innsikt i ønskje og behov hjå kommunane. Skyss planlegg ei evaluering av korleis denne prosessen skal leggjast opp vidare for å få enno betre og meir effektiv dialog med dei mange kommunane framover.

I forkant av større endringar i kollektivtilbodet, som til dømes ved større infrastrukturprosjekt som krev omlegging, eller i forkant av anskaffing av nye kontraktar, er det lagt opp til utvida dialog med dei aktuelle kommunane. Døme på dette er utarbeiding av trafikkplanar, der kommunar er inviterte inn i arbeidsprosessen i tillegg til å få framlegg til plan til høyring.

For samarbeid om konkrete løysingar knytt til skuleskyss er det etablert faste kontaktpunkt i kvar kommune for dette. Her er det opparbeidd god systematikk i informasjonsflyt frå Skyss og årlege samlingar for kontaktpunkta i kommunane. Ordninga var oppretta i Hordaland, og er utvida til Sogn og Fjordane i 2020. Skyss opplever at dette samarbeidet fungerer godt.

Det er nyleg utarbeidd eit framlegg til Strategi for berekraftig mobilitet som er knytt til Regional transportplan. Strategien peiker på utvida samarbeid med kommunane som vesentleg for å fylla samfunnsoppdraget og for at vi skal kunne nå felles mål. Dette vil gjelde både praktisk samarbeid om lokale løysingar og nye modellar for finansiering av tilbodet.

### ***Til vedtakspunkt 4***

*«Fylkesutvalet og Utval for Miljø og Samferdsel vert haldne informert i det vidare arbeidet»*

Hovudutval for Miljø og Samferdsel vart informert våren 2019 om framdrift i arbeidet. Etter valet har arbeidet med avtalen i stor grad skjedd på politisk side. Det har blitt gitt muntlig informasjon ved flere høve. Saka skal handsamast i SAMO før handsaming i FT.

#### ***Til vedtakspunkt 5***

*«Endeleg avtale skal leggjast fram for fylkestinget til godkjenning»*

Vert gjort gjennom at denne saka vert fremja.

#### ***Til vedtakspunkt 6***

*«Fylkesrådmannen legg opp til god dialog med kommunane i fylket i utforminga av prinsipp for samhandling.»*

Dette vedtakspunktet er dels ivareteke gjennom vedtakspunkt 3.

Det må arbeidast vidare med samhandling med dei andre kommunane, og fylkesrådmannen legg opp til å komme tilbake med ei eiga sak om dette hausten 2021. Dette går fram av eige vedtakspunkt.

#### **Fylkesrådmannen si vurdering:**

Fylkesrådmannen ser behov for tettare samarbeid for å oppnå 0-vekstmålet og for å få til gode prosessar for å utvikla eit godt mobilitets- og kollektivtilbod i Bergen. Avtalen inneberer ingen endring i myndigheit.

Fylkesrådmannen vurderer det slik at det er fornuftig å inngå ein avtale om samarbeid om kollektivtrafikk med Bergen kommune. Fylkesrådmannen finn at avtalen vil gje grunnlag for tettare og betre samarbeid for å oppnå 0-vekstmålet og gje gode prosessar for å utvikle eit godt mobilitets- og kollektivtilbod i Bergen.

Ein intensjon med regionreforma er å styrke fylkeskommunen si rolle som samfunnsutviklar. For Vestland fylkeskommune inneberer det å samarbeide tettare med Bergen kommune om utvikling av byen som drivkraft i utvikling av regionen. Avtalen stør intensjonane i regionreforma om samordna oppgåveløysing, og samstundes ønsket om samordna byutvikling og utviklinga av eit sterkt rutetilbod for innbyggjarane i regionen.

Avtalen skal ikkje gje endring for andre kommunar i fylket. Det skjer andre prosessar for å forbetre samhandlinga med dei andre kommunane i fylket, og det er plan å leggje fram ei sak med ytterlegare presisering av ramme for denne samhandlinga til hausten.

Avtaleinngåing inneberer at det må etablerast politiske og administrative prosessar på begge sider. Avtalen inneberer samhandling på både strategisk, taktisk og operativt nivå. Vestland fylkeskommune må etablere effektive styringsstrukturar for formålet, og må setje av nok ressursar til å følgje opp samarbeidet.

Fylkesrådmannen vil følgje opp avtalen og dei interne tilpassingar som må gjerast i Vestland fylkeskommune. Fylkesrådmannen vil også leggje til rette for evaluering av avtalen etter to år.