



Arkivnr: 2019/11003-1

Saksbehandlar: Erlend Iversen

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for miljø og samferdsel		15.05.2019
Fylkesutvalet		29.05.2019
Fylkestinget		12.06.2019

Handlingsprogram Miljøløftet 2020 - 2023

Samandrag

Miljøløftet sitt handlingsprogram går over 4 år, med årleg rullering. Det første handlingsprogrammet (2019 – 2022) vart vedteke av bystyre og fylkesting i 2018, og årets utgåve (2020 – 2023) er såleis ei rullering av førre handlingsprogram. Handlingsprogrammet gir ei overordna oversikt over forventa inntekter i den komande fireårsperioden, kombinert med oversikt over prioriterte prosjekt og bindingar for same periode.

Det har vore god måloppnåing på nullvekstmålet i Bergen. Trafikken gjennom bomstasjonane har falt med rundt 6 000 passeringar i snitt per døger sidan inntektene for 2018 opprinneleg vart estimert. Handlingsrommet i Miljøløftet er avgrensa i første halvdel av handlingsprogramperioden.

Hovudsatsingane i handlingsprogrammet er som følgjer:

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

Det er avgrensa handlingsrom for nye tiltak, særleg for 2020 og 2021. Det bør her peikast på at det i første del av handlingsprogramperioden ikkje vil vere rom for nye infrastrukturtiltak for busstrafikken, ut over dei som allereie er starta opp. Fylkesrådmannen finn derfor at i ein periode med avgrensa økonomisk handlingsrom bør ein prioritere å få fram gode planprosjekt og opparbeide ein planreserve

Fylkesrådmannen vil også peike på at finansiering av bybanevogner til BT4 (opning 2022) ikkje er inkludert som ein del av Miljøløftet. Det er derfor behov for at ein i neste rullering av handlingsprogrammet ser på høve til å handtere finansiering av bybanevogner gjennom det fylkeskommunale bidraget til Miljøløftet, slik byvekstavtalen opnar for. Oppsummert finn fylkesrådmannen forslaget til handlingsprogram for Miljøløftet å vere godt gjennomarbeidd. Fylkesrådmannen rår til at fylkestinget sluttar seg til forslaget slik det ligg føre.

Økonomi: Forslaget til handlingsprogram har potensielt stor innverknad på den økonomiske situasjonen i fylkeskommunen, men er igjen avhengig av kva val av løysingar vert gjort, til dømes for Bybanen. Det fylkeskommunale bidraget til Miljøløftet er av same storleik som tidlegare.

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

Folkehelse: Miljøløftet legg opp til at fleire skal gå, sykle og reise kollektivt.

Regional planstrategi: Forslaget til handlingsprogram for 2019 er i tråd med overordna fylkeskommunale planar og strategiar.

Forslag til innstilling

1. Fylkestinget sluttar seg til forslaget til Handlingsprogram for Miljøløftet 2019 – 2022 slik det er lagt fram.
2. Frå 2021 vil det vere behov for å finansiere innkjøp av nye bybanevogner til Bybanen BT4 til Fyllingsdalen. Fylkestinget vil vurdere å finansiere dette over det fylkeskommunale bidraget til Miljøløftet, slik byvekstavtalen opnar for.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Handlingsprogram Miljøløftet 2020 - 2023

Fylkesrådmannen, 30.04.2019

1. Bakgrunn

1.1. Om Miljøløftet

Miljøløftet består av bompenggeavtalen for Bergen og byvekstavtalen. Avtalepartane er Hordaland fylkeskommune, Bergen kommune, Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet og Fylkesmannen. Målsettinga for Miljøløftet er at all vekst i persontrafikken skal handterast med gange, sykkel og kollektivtrafikk (nullvekstmålet). Gjennom handlingsprogrammet vert det gjort vedtak om prosjekt som støttar nullvekstmålet.

Miljøløftet sitt handlingsprogram går over 4 år, med årleg rullering. Det første handlingsprogrammet (2019 – 2022) vart vedteke av bystyre og fylkesting i 2018, og årets utgåve (2020 – 2023) er såleis ei rullering av førre handlingsprogram.

Det statlege bidraget i handlingsprogramperioden vert styrt av byvekstavtalen, og vert endeleg fastsett gjennom statsbudsjettet. Gjeldande byvekstavtale er basert på ramma i Nasjonal transportplan (2014 – 2023), og er framleis under reforhandling med utgangspunkt i NTP 2018 – 2029. Som ein del av reforhandlinga vil også det økonomiske bidraget frå fylkeskommunen bli vurdert på nytt. Føresetnadane for dei økonomiske rammene kan derfor bli endra ved ny avtale. Resultat av reforhandlingane vil bli lagt fram som eiga sak.

Tidlegare har handlingsprogrammet vore handsama i desembertinget, men vert no handsama i juni. Grunnen til dette er tilpassing til statsbudsjettet sitt årshjul, som vert lagt fram i oktober.

1.2 Byvekstavtalen – fylkeskommunale midlar

Byvekstavtalen er inngått mellom Bergen kommune, Hordaland fylkeskommune og Staten v/ Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Når det gjeld fylkeskommunale overføringar vert det vist til følgjande i avtaleteksten (pkt. 3 – Finansiering):

«Fylkeskommunale midler til investeringer framgår bl.a. av det den nye bypakken for Bergen. I dette inngår fylkeskommunale midler på 255 mill. 2017-kr per år. Midlene vil bli indeksregulert. Det fylkeskommunale bidraget skal i hovedsak gå til programområdetiltak, men skal også kunne omfatte investeringer i Bybanevogner, infrastruktur for låg- og nullutslippsteknologi kollektivtrafikken, tiltak i kollektivtrafikken sin driftsinfrastruktur og vedlikeholdstiltak med investeringskarakter på fylkesvegnettet i Bergen. Ved reforhandling av avtalen, senest våren 2018, vil det fylkeskommunale bidraget vurderes med utgangspunkt i de økonomiske rammer som inngår i Regional transportplan Hordaland 2018-2029.»

1.3 Organisering av Miljøløftet

Arbeidet i Miljøløftet vert leia av ei styringsgruppe som består av byutviklingsbyråden i Bergen, fylkesordføraren i Hordaland, vegdirektøren, jernbanedirektøren og Fylkesmannen. Vegdirektøren leiar gruppa.

Styringsgruppa har hovudansvaret for styring og koordinering av Miljøløftet. Saksframlegg om prioritering av midlane i Miljøløftet skal leggest fram for fylkesting og bystyre. Arbeidet i styringsgruppa skal gi grunnlag for Stortinget, departementet og lokale styresmakter sine behov for styring og kontroll med bruk av budsjettmidlar og bompengar.

Prioriteringar i Miljøløftet skal styrast etter prinsipp om porteføljestyling. Dette inneber at tiltak skal prioriterast etter ei samla vurdering av tiltaket sitt bidrag til måloppnåing (nullvekstmålet), samfunnsøkonomisk nytte, disponible midlar, planstatus, i tillegg til kapasitet på planlegging og gjennomføring. Eventuell kostnadsauke må handterast innanfor prosjektporteføljen. Dette skal bidra til at prioritering av tiltak er mest mogleg i samsvar med måla for Miljøløftet.

2. Handlingsprogram Miljøløftet 2020 – 2022

2.1. Økonomi

Miljøløftet sitt handlingsprogram gir ei overordna oversikt over forventa inntekter i den komande fireårsperioden, kombinert med oversikt over prioriterte prosjekt og bindingar for same periode. Det vert vist til vedlagde handlingsprogram for fullstendig oversikt over inntekter og utgifter i Miljøløftet.

Inntektene til Miljøløftet er basert på følgjande:

Programområdetiltak på riksveg

1,5 milliardar (2017-kr) i statlege midlar sett av til kollektiv, gange og sykkel i avtaleperioden. Dette er i all hovudsak midlar til sykkelstamveg langs E39. Slik forslaget no ligg føre er inntekter og kostnader venta å gå i balanse, med eit mogleg handlingsrom på ca. 100 mill. kr i løpet av perioden.

Statlege tilskot til store, fylkeskommunale kollektivinfrastrukturprosjekt

Staten sine 50 pst av Bybanen BT4 Fyllingsdalen er basert på KS2 og endeleg finansieringsplan. Den statlege halvdelan utgjer per i dag inntil 3 329 millionar 2018-kr.

Belønningsordninga for betre kollektivtransport og mindre bilbruk i byområda

Per no er desse statlege midlane på kr 200 millionar per år fram til og med 2023. Midlane vert ikkje indeksregulert. Løyvinga er føreslått nytta til drift av kollektivtrafikken i sin heilskap i handlingsprogramperioden. Storleiken på belønningsmidlane er tema ved reforhandling av byvekstavtalen.

Fylkeskommunalt bidrag til Miljøløftet

Byvekstavtalen fastset det fylkeskommunale bidraget til Miljøløftet på 255 mill. 2017 kr. Desse midlane vert indeksregulert. Handlingsrommet for bruken av dei fylkeskommunale midlane er avgrensa, mellom anna er i underkant av ein tredjedel bunde til sykkelveg langs Bybanen BT4. Det fylkeskommunale bidraget skal vurderast ved reforhandlinga av byvekstavtalen.

Eksterne midlar

Dette gjeld nokre få prosjekt der private utbyggarar tar del i finansieringa av infrastruktur, til dømes utbygginga på Paradis.

Bompengar

Dei nye bomstasjonane var planlagt å opne januar 2019, men kom først i drift 6. april. Oppdatert prognose (modellert) viser forventa nettoinntekt på 813 mill. kr i 2019. For resten av perioden er det lagt til grunn nettoinntekt i overkant av 900 mill. kr årleg.

Føresetnadene for forventa bompenginntekt i Bergen var i 2018 basert på følgjande:

- Trafikk gjennom bompengestasjonane: 136 000 ÅDT
- Oppstart miljødifferensierte takstar: 01.01.2018
- Gjennomsnittleg inntekt per passering: 18,08 2018-kr.

Det ligg per april 2019 ikkje føre årsrekneskap frå Ferde for bomringen i Bergen, men førebelse tal for 2018 viser:

- Trafikk gjennom bompengestasjonane: 130 500 ÅDT
- Oppstart miljødifferensierte takstar: 01.06.2018
- Gjennomsnittleg inntekt per passering: 14,80 2018-kr.

Det har vore god måloppnåing på nullvekstmålet i Bergen. Trafikken gjennom bomstasjonane har falt med rundt 6 000 passeringar i snitt per døger sidan inntektene for 2018 opprinneleg vart estimert. Som følge av auka tal på nullutsleppskøyretøy og utsett innkrevjingsstart for miljødifferensierte bompengetakstar vart det eit avvik mellom forventa gjennomsnittleg inntekt per passering og reell inntekt. Vidare vart finansierings- og driftskostnadene knytt til innkrevjing av bompengar i 2018 høgare enn det som var estimert på førehand, totalt i underkant av 20 mill. kr.

Oppsummert er handlingsrommet i Miljøløftet avgrensa i første halvdel av handlingsprogramperioden. Differansen mellom estimerte og faktiske netto bompenginntekter for 2018 er venta å bli 232 mill. kr. Ny prognose for 2019 vil bli utarbeidd så snart trafikktal for den nye, ytre bomringen er klare.

Styringsgruppa i Miljøløftet har lagt til grunn at Bybanen til Fyllingsdalen skal prioriterast. Vidare bompenginntekter er også uvisse, noko som betyr at det ikkje er lagt inn nye, bompengefinansierte prosjekt ved denne rulleringa. Tabell 1 viser at det er avgrensa handlingsrom for oppstart av nye prosjekt i Miljøløftet.

Restbeløp tilgjengelig finansiering (mill. 2020-kr)	2020	2021	2022	2023	Sum
Sum inntekter	2 808 712	2 651 489	1 999 934	1 603 071	9 063 206
Sum kostnader	2 808 712	2 651 489	1 280 015	688 770	7 428 986
Sum Miljøløftet	0	0	719 919	914 301	1 634 220

Tabell 1: Inntekter og utgifter Miljøløftet handlingsprogram 2020 – 2023.

3. Prioriteringar i Handlingsprogram 2020 - 2023

Det er avgrensa rom for å starte nye prosjekt i Miljøløftet, særleg i 2020 og 2021. Følgjande hovudsatsingar vert derfor føreslått:

- Bybanen BT4 til Fyllingsdalen har økonomisk og framdriftsmessig prioritet, med ferdigstilling i 2022
- Reguleringsplanarbeidet for Bybanen BT5 til Åsane (er starta opp)
- Vidare utbygging av sykkelstamvegnett
- Fullføring av plan- og byggeprosjekt som er starta opp
- Revidere planporteføljen i samband med rullering av handlingsprogrammet
- Avgrensa oppstart av nye prosjekt i 2020 for å sikre finansielt handlingsrom til å kunne prioritere nye prosjekt ved neste rullering av handlingsprogrammet
- Gjennomføre utgreiingsarbeid som grunnlag for neste rullering av handlingsprogrammet

Nye prosjekt i handlingsprogrammet 2020 – 2023

Oppstart av nye prosjekt er i sin heilskap avgrensa til programområdetiltak på riksveg, og gjeld også i all hovudsak tiltak for sykkel.

- E39 sykkelstamveg Skeie – Rådal (totalt 130 mill. fom 2023)
- E39 sykkelstamveg Bergen sentrum Nesttun - Fjøsanger (Gamle Vossebanen) (totalt 318 mill. frå og med 2022)
- E39 sykkelstamveg samankopling Fjøsangerkrysset (totalt 279 mill. frå og med 2022)
- E39 sykkelstamveg Fabrikkgaten – Solheimsgaten (totalt 165 mill. frå og med 2021)
- E39 sykkelstamveg Bradbenken – Sandvikstorget (totalt 112 mill. frå og med 2020)
- E39 kollektivframkomst NHH (totalt 5 mill. frå og med 2020)
- E39 oppgradere haldeplassar Indre Arna – Vågsbotn (totalt 12 mill. frå og med 2020)
- E39 kollektivtiltak Hopskrysset (totalt 10 mill. frå og med 2020)

Prosjekt med finansiering frå fylkeskommunal løyving til Miljøløftet

Det vert ikkje lagt opp til oppstart av nye byggeprosjekt no, men fleire postar har fått auka løyving jamført med førre handlingsprogram:

- Fv. 270 Haugeveien (Nordnes II), gang- og sykkeltiltak (totalkostnad for prosjektet er auka til 25,6 mill. kroner, mot 19,5 mill. kroner for årene 2020-2023 i førre HP).
- Fyllingsvegen, fortau og framkomst kollektiv (totalkostnad for prosjektet er økt til 43,8 mill. kroner, mot 39 mill. kroner for åra 2020-2023 i førre HP).
- Endepunkt trolley er auka til 10 mill. kroner mot 2 mill. kroner for åra 2020-2023 i førre HP.
- Gangveier til kollektivtrasear: Denne posten er auka til 35 mill. kroner mot 0 mill. kroner for årene 2020-2023 i førre HP.
- Aktiv signalprioritering - endra til oppgradering av signalanlegg og ASP: Denne posten er auka til 8 mill. kroner fom. 2020, mot 3 mill. kroner for åra 2020-2023 i førre HP.

- Oppgradering haldeplassar: Denne posten er økt til 39 mill. kroner fom. 2020, mot 2 mill. kroner for årene 2020-2023 i førre HP.

Faste postar med finansiering frå fylkeskommunal løyving til Miljøløftet

Handlingsprogrammet inneheld vidare fleire meir eller mindre faste postar, som i all hovudsak vert finansiert med dei fylkeskommunale overføringane til Miljøløftet. Følgjande bør trekkast fram:

- Det er sett av ca. 23 mill. kr årleg i handlingsprogramperioden til planlegging av nye fylkesvegtiltak i Miljøløftet. Den reelle summen til planlegging er likevel betydeleg lågare, då finansiering av 4 stillingar i Statens vegvesen og 5,5 i Bergen kommune skjer via dei fylkeskommunale løyvingane til Miljøløftet.
- Vedlikehaldstiltak av investeringskarakter for fylkesveger er tildelt ca. 30 mill. kr årleg i handlingsprogramperioden. Dette gjeld tyngre vedlikehald på fylkesvegnettet. Det er stort etterslep på vedlikehald på fylkesvegnettet i Bergen. Døme på tiltak kan vere:
 - o Naudsynt oppgradering av styreskap på ei rekke signalanlegg i Bergen
 - o Tiltak for mjuke trafikantar ved flomsituasjonen i Sædalen
 - o Utbetring og forsterking av bruer i Bergen
- Vedlikehaldstiltak av investeringskarakter for Bybanen og trolleybussen. Her er det føreslått ca. 13 mill. kr per år i handlingsprogrammet.
- Sekretariat Miljøløftet og kommunikasjon vert tildelt ca. 8 mill. kr årleg frå dei fylkeskommunale løyvingane.
- Trafikktryggleik og hjartesone ligg fast med i overkant av 30 mill. kr årleg.

Oppsummert gjer kombinasjonen av sykkel langs Bybanen BT4, bindingar på prosjekt som allereie er starta opp og dei faste postane at det ikkje er rom for nye tiltak innanfor dei fylkeskommunale overføringane før 2022, slik handlingsprogrammet no er utforma.

4. Fylkesrådmannen si vurdering

Fylkesrådmannen ser positivt på forslaget til handlingsprogram for Miljøløftet 2020 - 2023, og vil spesielt trekke fram at det sikrar bygging av Bybanen BT4 til Fyllingsdalen og planlegging av BT5 til Åsane.

Vidare legg handlingsprogrammet opp til ei betydeleg satsing på sykkelvegar, både langs Bybanen og E39 (sykkelstamveg), der sykkel saman med bane vil kunne gi sentrale bidrag til å nå nullvekstmålet.

Fylkesrådmannen merker seg vidare at det er avgrensa handlingsrom for andre/ nye tiltak, særleg for 2020 og 2021. Det bør her peikast på at det i første del av handlingsprogramperioden ikkje vil vere rom for nye infrastrukturtiltak for busstrafikken – ut over dei som allereie er ein del av handlingsprogrammet. Av kollektivtiltak (buss) som allereie er inne på handlingsprogrammet bør etablering av ny trolleybuslinje til Laksevåg nemnast, saman med oppgradering av Olav Kyrres gate. I tillegg er det mindre summar til haldeplassoppgradering og aktiv signalprioritering for buss gjennom signalanlegg.

Tiltak for buss har normalt vore finansiert over det fylkeskommunale bidraget til Miljøløftet (255 mill. 2017-kr årleg). Aktuelle tiltak går fram av *Handlingsprogram 2019 – 2022 for kollektivstrategien for Hordaland* (vedteke av fylkestinget desember 2018), men gjennomgangen over har vist at handlingsrommet no er avgrensa. Den største posten under fylkeskommunen sitt bidrag til Miljøløftet no er sykkelveg langs Bybanen BT4, mens andre, større postar er trafikktryggleik, vedlikehald av investeringskarakter (veg og bybane/ trolleybuss) og planleggingsmidlar (inkludert finansiering av administrative stillingar i vegvesen og kommune).

Fylkesrådmannen vil også peike på at finansiering av bybanevogner til BT4 (opning 2022) ikkje er inkludert som ein del av Miljøløftet, samstundes som tilnærma alt av fylkesvegmidlar vert ført gjennom Miljøløftet. Det er derfor behov for at ein i neste rullering av handlingsprogrammet ser på høve til å handtere finansiering av bybanevogner gjennom det fylkeskommunale bidraget til Miljøløftet, slik byvekstavtalen opnar for.

Når det gjeld bompengar, så går desse i all hovudsak til bygging av Bybanen BT4 Fyllingsdalen og planlegging av BT5 til Åsane. Som følgje av god måloppnåing i form av redusert trafikk, fleire nullutsleppskøyretøy, forseinka oppstart av rushtidsdifferensiering og ytre bomring, er fylkesrådmannen samd i at det ikkje vert starta nye bompengefinansierte prosjekt no ut over Bybanen. Vidare kan det og visast til at finansierings- og driftskostnadene knytt til innkrevjing av bompengar i 2018 vart høgare enn det

som var estimert på førehand. Fylkesrådmannen vil arbeide vidare også med å få redusert innkrevjingskostnadane.

Fylkesrådmannen finn derfor at i ein periode med avgrensa økonomisk handlingsrom bør ein prioritere å få fram gode planprosjekt og opparbeide ein planreserve. Ein slik reserve vil gi moglegheit til reell porteføljestyling og prioritering av prosjekt med best grad av måloppnåing. Det er også venta at ein større planreserve vil kunne gi ei meir føreseieleg kostnadsfordeling gjennom handlingsprogramperioden. Fylkesrådmannen rår derfor til at planleggingsposten i Miljøløftet vert prioritert og i størst mogleg grad reservert for planlegging og ikkje nytta til stillingar i andre offentlege etatar.

Forslaget til Handlingsprogram for Miljøløftet inneheld også eigne postar til vedlikehald av investeringskarakter for fylkesvegnettet i Bergen. Dette er i tråd med avtaleteksten i byvekstavtalen, og er utforma etter modell frå *Investeringsprogram for fylkesvegnettet i Hordaland*. Fylkesrådmannen vil her vise til at forfallet på fylkesvegnettet i Bergen kommune er betydeleg, og at tilnærma alle fylkesvegmidlane til Bergen vert ført gjennom Miljøløftet. På grunn av det store vedlikehaldsetterslepet i Bergen rår fylkesrådmannen også til at midlar til vedlikehald av investeringskarakter ikkje vert gjenstand for porteføljestyling.

Totalt fører fylkeskommunen meir enn 1 milliard kr til Miljøløftet i handlingsprogramperioden. Fylkesrådmannen finn det positivt at det er sett av midlar til tilsvarande vedlikehaldstiltak for Bybanen og trolleybuss. Behovet for større utbetringar aukar etter kvart som alderen på Bybanen stig.

Belønningsmidlane vert ikkje indeksregulert, men ligg flatt på 200 millionar kr årleg. Det representerer såleis ein reell nedgang frå år til år. Fylkesrådmannen er likevel nøgd med at belønningsmidlane i sin heilskap vert nytta til fleire avgangar med kollektivtrafikken, men minner samstundes om at dei 200 millionane går til ekstra kollektivavgangar som allereie er etablert. Det er såleis ikkje rom for auka produksjon med mindre ny avtale vert endra på dette punkt.

Oppsummert finn fylkesrådmannen forslaget til handlingsprogram for Miljøløftet å vere godt gjennomarbeidd. Fylkesrådmannen rår til at fylkestinget sluttar seg til forslaget slik det ligg føre.