



Arkivnr: 2014/1180-102
Saksbehandlar: Hans-Christian Engum

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		09.05.2017
Utval for miljø og samferdsel		10.05.2017
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		16.05.2017
Fylkesutvalet		23.05.2017
Fylkestinget		13.06.2017

Regional areal- og transportplan for Bergensområdet - Vedtak av regional plan

Samandrag

Planområdet i Regional areal- og transportplan inkluderer dei 12 kommunane Bergen, Øygarden, Fjell, Sund, Askøy, Radøy, Meland, Lindås, Osterøy, Vaksdal, Samnanger og Os.

På bakgrunn av planprogrammet har det blitt utarbeida eit planforslag som Fylkesutvalet sendte på offentlig høyring i perioden 23.juni til 1. desember 2015.

På grunn av skifte i politisk styre både i fylkeskommunen og i fleire av kommunane etter valet i 2015 vedtok fylkesutvalet å opprette ei ny styringsgruppe for å gjennomføre den vidare prosessen mot vedtak i fylkestinget.

Etter høyring og offentlig ettersyn i 2015 vart det gjennomført ein del endringar i planforslaget. For å sikre politisk handsaming av innspel i alle kommunar vart revidert planforslag sendt på ei avgrensa høyring i perioden 20. februar til 1. april 2017.

Basert på innspela i den avgrensa høyringa rår Fylkesrådmannen til nokre endringar planen. Det er dette forslaget som no vert lagt fram for Fylkestinget i Hordaland.

Forslag til innstilling

1. Med heimel i plan- og bygningslova § 8-4 vedtek Fylkestinget *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet 2017-2028* med tilrådde endringar slik det kjem fram av saksframlegget.
2. I tråd med Regional planstrategi får Fylkesutvalet ansvar for oppfølging av *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet*. Oppfølging må bli sett i samanheng med arbeidet med byvekstavtalen. Det vil bli rapportert på handlingsprogrammet årleg, mens det kvart fjerde år vil bli rapportert på måleindikatorar i samband med regional planstrategi.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bård Sandal
fylkesdirektør regional utvikling

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 24.04.2017

1 Bakgrunn

Regional areal- og transportplan vart starta opp i 2012 og er forankra i Regional planstrategi for Hordaland. Planområdet dekker dei 12 kommunane Bergen, Øygarden, Fjell, Sund, Askøy, Radøy, Meland, Lindås, Osterøy, Vaksdal, Samnanger og Os.

I august 2013 vedtok Fylkesutvalet i Hordaland eit planprogram for arbeidet etter ein prosess som involverte alle dei 12 kommunane både politisk og administrativt. Planprogrammet definerer føremål, geografisk avgrensing, plantema og organisering av planarbeidet.

På bakgrunn av planprogrammet har det blitt utarbeida eit planforslag som Fylkesutvalet sendte på offentlig høyring i juni 2015, jf. PS 174/2015. Høyringsfristen var i utgangspunktet sett til 1. oktober, men grunna kommuneval vart den seinare utsett til 1. desember.

Etter høyring av planforslaget i 2015 har det vore skifte av politisk styre både i fylkeskommunen og i fleire av kommunane. I fylkesutvalssak PS 100/2016 vart det vedteken å opprette ei ny styringsgruppe for å gjennomføre den vidare prosessen opp i mot vedtak i fylkestinget. Bakgrunnen for dette var å sikre betre forankring både i nytt fylkesting og i kommunane. Samansettinga i gruppa var den same som den har vore i heile planprosessen. Fylkesrådmannen valte samtidig å vidareføre den administrative koordineringsgruppa der rådmenna/plansjef i kommunane og statsetatane har vore representert.

I samråd med styringsgruppa og administrativ koordineringsgruppe vart det gjennomført ein del endringar i planforslaget. For å sikre politisk handsaming av innspel i alle kommunar vart revidert planforslag sendt på ei avgrensa høyring i perioden 20. februar til 1. april 2017.

Fylkestinget er regional planmyndigheit og vedtek regionale planar etter plan- og bygningslovas § 8-4. Dersom statlege etatar eller kommunar som er direkte råka har vesentlege innvendingar til planen, kan dei be om at den vert sendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endeleg avgjerd.

Basert på innspela i den avgrensa høyringa rår Fylkesrådmannen til nokre endringar av planen. Desse er innarbeidd i planforslaget i vedlegg 1. Dette vert no lagt fram for Fylkestinget for endeleg vedtak.

Det endelege plandokumentet vil gjennomgå redaksjonelle endringar etter vedtak i fylkestinget med omsyn til bilete, forbetring av illustrasjonar, språkvask og utforming av forord.

Alle dokument og vedlegg er å finne på planens [nettside](#).

2 Organisering, medverknad og prosess

2.1 Organisering av planarbeidet

Arbeidet har vore organisert med ei politisk styringsgruppe og ei administrativ koordineringsgruppe. Fylkeskommunen har vore sekretariat i arbeidet. I tillegg har det vore faglege temagrupper som mellom anna har kvalitetssikra utgreiingsarbeidet og har hatt moglegeheiter til å kome med innspel til planutforminga.

2.2 Medverknad

Det er gjennomført fire større temasamlingar med brei deltaking der både kommunar, regionale og statlege organ, næringslivsrepresentantar, relevante fagmiljø og andre har vore godt representert. Samlingane har fått fram og formidla relevant kunnskap, gitt høve til medverknad og skapt engasjement og forankring for planen. Tema på desse samlingane har vore senterstruktur, bustad- og næringsareal, transport og natur, kulturmiljø og landskap. Sistnemnde samling var i form av ein arbeidsverkstad med inviterte fagpersonar og interesseorganisasjonar. På plankonferansen 2014 var det og ei sesjon med presentasjonar av kunnskapsgrunnlaget til planen.

2.3 Kunnskapsgrunnlag

Det er gjort utgreiingsarbeid i samband med alle tema i planen:

1. Utgreiingsrapport Senterstruktur-, Asplan Viak
2. Utgreiingsrapport Næringsareal, Asplan Viak
3. Utgreiingsrapport transport, Asplan Viak
4. Utgreiingsrapport natur, kulturmiljø og landskap, Asplan Viak
5. Bustadbehov i Bergensområdet, AUD-rapport nr. 9 2014
6. Hovudstruktur for kollektivnettet i Bergensområdet, COWI
7. Fortettingspotensialet i Bergensområdet, AUD-rapport nr. 4 2015.
8. Konsekvensutgreiing av utbyggingsstrategiar RATP for Bergensregionen.

2.4 Prosess etter offentlig ettersyn og høyring i 2015

Etter kommune- og fylkestingsvalet i 2015 vart det skifte i politisk leiing i fylkeskommunen og fleire kommunar. Fylkesutvalet vedtok difor å etablere ei styringsgruppe med same samansetting som tidlegare for å leie prosessen inn mot endeleg vedtak i fylkestinget. Fylkesrådmannen starta samtidig opp igjen den administrative koordineringsgruppa. Basert på høyringsinnspel og høyringsrapporten vart det gjennomført ei rekke endringar i planforslaget. Endringane har vore drøfta i to møter i styringsgruppa og to møter i den administrative gruppa.

Revidert planforslag vart sendt på ein avgrensa høyring til kommunane i planområdet og relevante statsetatar i perioden 20. februar til 1. april 2017. Alle kommunane har i høyringsperioden fått tilbod om informasjonsmøte i kommunane. Det har vore slike møter for kommunestyret/politiske utval i Lindås, Askøy og Osterøy kommune.

3 Generelt om innhald planen

Planen gir gjennom mål og strategiar og planskildring retning for utviklinga av Bergensområdet. Planen har eit tidsperspektiv på tolv år. Behovet for planrevisjon vert vurdert kvart 4. år gjennom arbeidet med regional planstrategi. Planforslaget har fem hovudtema:

- ✓ Senterstruktur og utbyggingsmønster
- ✓ Regionalt transportsystem
- ✓ Bustadområde
- ✓ Næringsareal og arbeidsplassar
- ✓ Natur, kulturmiljø og landskap

Planen inneheld retningsliner for alle plantema med fokus på areal- og transportplanlegging, behov for analysar, og medverknad. Planen med forslag til endringar er vedlagt som vedlegg 1.

Retningslinene er eit verkemiddel for å oppfylle måla i planen og er grunnlag for vurdering av motsegn frå regionale organ, men må sjåast i ein heilskap med ulike interesser i den konkrete planen. Berre når nasjonale interesser og vesentlege regionale interesser er råka kan motsegn grunnjevast.'

Konsekvensutgreiinga syner at eit kompakt utbyggingsmønster som gitt i Regional areal- og transportplan for Bergensområdet kan medføre negative konsekvensar for arealverdiar. På denne bakgrunn er det utarbeidd egne retningsliner 4.4-4.10 som skal sikre viktige arealverdiar i dei regionale vekstsonene.

Høyring og offentlig ettersyn i 2015

Planforslaget var på høyring og offentlig ettersyn i perioden 23. juni til 1. desember 2015. Høyringa vart kunngjort i Bergens Tidende og lagt ut på fylkeskommunen sine nettsider med høve til å gi innspel direkte via nett. Planforslaget vart i tillegg sendt direkte til:

- ✓ Alle kommunar i planområdet
- ✓ Regionale statlege organ
- ✓ Næringsorganisasjonar og handelsverksemdar
- ✓ Interesseorganisasjonar

Det vart motteke 30 skriftlege innspel i løpet av høyringsperioden.

Det vart laga ei høyringsrapport der alle innspel vart vurdert og der det vart fremma forslag til endringar av planen. Høyringsrapporten for høyringa i 2015 er gitt i vedlegg 4, mens alle innspel er samla i sin heilskap i vedlegg 5.

Basert på høyringsrapporten stilte styringsgruppa seg bak at ein skulle ha fokus på følgjande endringar i plandokumentet:

- ✓ Få tydelegare struktur i planen og forbetre samanhengen mellom mål, skildring og retningslinjer
- ✓ Løfte klima, miljø og nullvekstmålet tydelegare
- ✓ Gjere betre greie for overordna mål og eventuelle målkonfliktar
- ✓ Gjennomgå retningslinjer på nytt
- ✓ Tydeleggjere formell verknad av planen
- ✓ Tone ned differensiert bruk av befolkningsprognoser
- ✓ Tydeleggjere differensiert arealforvaltning (endre omgrepsbruken)
- ✓ Samkøyre transportkapitlet med rulleringa av Regional transportplan for Hordaland
- ✓ Innføre mellomkategori av næringsverksemd i kapittel om næringsareal og arbeidsplassar
- ✓ Gjennomgå planutkast med tanke på betre omtale av:
 - Klimatilpassing
 - Universell utforming
 - Folkehelse

3.1.1 Strukturelle endringar i planutkastet

Det er gjort vesentlege endringar i strukturen i planen, mens politikken og føringane i stor grad er vidareført. I førre planutkast var det eit kapittel for kvart plantema med planskildring, retningslinjer og tiltak i kvart kapittel. I tillegg hadde kvart temakapittel ein del omtale av utviklingstrekk og utfordringar. Det kom mange innspel på at dette var ei lite oversiktleg struktur og at det var vanskeleg å finne fram til dei delane av planen som gav føringar og retning. I nytt planforslag er strukturen difor endra.

Det er laga eit nytt innleiingskapittel 1 som gjer betre greie for rammene og verknaden av planen. I kapittel 2 er det ein del ny tekst som utdjuar dei overordna måla og drøfter mogelege målkonfliktar. Omtale av utviklingstrekk og utfordringar var tidlegare fordelt på fleire kapittel, men er no er samla i kapittel 3. Planskildring til kvart plantema er samla i eit felles kapittel 4, og alle retningslinjer er samla i kapittel 5. Tiltaka i handlingsprogrammet er gitt i kapittel 6.

Det har kome positive tilbakemeldingar på at desse endringane har gjort planen meir oversiktleg og tydeleg.

I avsnitta under er det gjort meir detaljert greie for dei konkrete endringane som er gjort, utover dei strukturelle endringane. Alle endringane er gjort med godkjenning av styringsgruppa.

3.1.2 Gjennomgang av konkrete endringar

Løfte klima og miljømål tydelegare fram i planen

Måla i planen er gjennomgått for å prøve å framheve klima- og miljømåla tydelegare. Dette har resultert i endringar i overordna mål og mål for regionalt transportsystem. I tillegg er det utarbeidd utfyllande tekst i kapittel 2 som utdjuar dei overordna måla i meir detalj.

Formell verknad

I første høyringsrunde i 2015 synte høyringsinnspela frå kommunane at dei var usikre på kva status og formell verknad den regionale planen har, og nokre kommunar etterlyste eit innleiande kapittel som gjer greie for nettopp dette. Sjølv om desse i praksis berre skildrar planen si formelle verknad slik den følgjer av plan- og bygningslova, vart det likevel vurdert som nyttig at planen peiker på desse forholda for å dempe usikkerheita hos kommunane. På denne bakgrunn vart det tilrådd å utarbeide eit innleiande kapittel eller avsnitt som gjer greie for verknaden planen vil ha. Det er i revidert planforslag utforma eit eige kapittel 1.2.2 som omtaler formell verknad, i tillegg til at det er utarbeidd nokre generelle retningslinjer som slår fast planens juridiske verknad.

I dei generelle retningslinene er det slått fast at Regional areal- og transportplan skal bli lagt til grunn for framtidige rulleringar av kommuneplanar, og at allereie vedtekne planar framleis vil vere gyldige.

Etter innspel frå fylkesmannen er det tatt inn ei generell retningsline som seier at ved «...rullering av kommuneplanen bør utbyggingsareal som enno ikkje er regulert bli vurdert på nytt dersom dei ikkje er i tråd med mål, strategiar og retningsliner i den regionale planen...»

Differensiert bruk av prognoser

I høyringsrapporten for høyringa i 2015 vart det tilrådd å ta ut differensieringa mellom kommunar når det gjeld kva befolkningsprognoser dei bør legge til grunn i sin planlegging. Det er vurdert som tilstrekkeleg at planen gir strategiske føringar om kva deler av kommunane veksten bør skje, og at det er opp til aktørane i marknaden å avgjere kva kommunar det vert satsa på. Dette betyr at det er meir opp til kommunane kor mykje dei vil leggje opp til å vekse, men at veksten må skje på ei bestemt måte og innanfor vekstsonene som er definert i Regional areal- og transportplan. Det bør framleis vere føringar for at kommunale planar bygger på realistiske prognoser for befolkningsutvikling og bustadbehov.

Prinsippet om vekst og vern (differensiert arealforvaltning)

Retningslinene i planen gir signal om at ein i vekstsonene bør strekke seg langt for å finne løysingar, slik at fortettingsgraden vert høg. I høyringa 2015 kom det innspel på at det var uheldig å nytte omgrepa vekst og vern i denne samanheng. Prinsippet er difor no kalla differensiert arealforvaltning i staden for prinsipp om vekst og vern. Innhaldet i prinsippet er i stor grad vidareført, men det er tydeleggjort at det innanfor regionale vekstsoner skal takast visse omsyn. Sjå elles drøfting av differensiert arealforvaltning.

Samordning med Regional transportplan for Hordaland

Det har kome mange innspel til dette kapitlet og det kjem mellom anna fram at kapitlet bør bli tydelegare på strategiar og føringar. I stor grad er kapitlet ei gjennomgang av transportstrategiar som er definert gjennom andre vedtekne planar og strategiar og korleis desse bør samordnast med arealstrategiane. Kapitlet framhevar at dersom ein skal nå nullvekstmålet er det naudsynt at sykkel og gange må vere sentrale for å dekke transportveksten på korte reiser, mens kollektiv bør vere sentral på lengre reiser. Dette er eit sentralt grunnlag også opp i mot arealstrategiane i planen.

Fleire innspel i 2015 peika på at det må klargjerast kva forholdet er mellom Regional areal- og transportplan for Bergensområdet og Regional transportplan for Hordaland (RTP). Både gjeldande RTP 2013-2024, og rulleringa av planen, har med «Transport i Bergensområdet» som eit plantema. Det er behov for å sikre ei god koordinering og samhandling mellom desse to planane.

Proessen med å rullere Regional transportplan for Hordaland har vore gjennomført i 2016/17. Det er utarbeidd eit nytt felles kapittel i dei to planane som omhandlar transportsystemet i Bergensområdet. Kapitlet er gjort tydelegare med omsyn til kva strategiar som er gjeldande. Vidare er nullvekstmålet framheva i større grad enn tidlegare. Dei to planane har vore på høyring parallelt våren 2017.

Innføre mellomkategori for næringsverksemder

Reint transportfagleg er det å lokalisere dei arbeidsplassintensive næringane i senter heilt riktig, ein politikk som og vil styrke senterområdas attraktivitet. Det er likevel nokre næringskonsept som er av ein heilt annan skala og som er så spesialiserte at dei ikkje passar inn i denne todelinga. Dette kan vere større klyngar med spesialiserte fagmiljø som vil styrke næringslivet i Bergensområdet. Planen fangar ikkje opp desse mellomkategoriane. Det er viktig at slike konsept får god kollektivdekning og ei lokalisering innanfor det regionale hovudnett for kollektivtransporten vil vere fornuftig. Planen er endra for å fange opp denne problemstillinga, både gjennom tekstleg omtale og nye retningsliner.

Endringar i retningslinene

Retningslinene i planforslaget i 2015 var spreitt på ulike temakapittel. Desse er i revidert planforslag samla i eit felles kapittel 5 og inndelt i generelle retningsliner og retningsliner for arealbruk. Dei generelle retningslinene er nye og er utarbeidd for å klargjere den formelle verknaden av planen.

I planutkast av 2015 var det retningsliner for medverknad under kvart temakapittel, dette er no samla i ein enkelt retningsline 2.1. På same måte var det retningsliner for analyser og kunnskapsgrunnlag i alle temakapittel, men desse er no samla som underpunkt i retningsline 2.2.

Retningslinene for differensiert arealforvaltning var i førre planutkast fordelt på to kapittel. No er desse samla i kapittel 5 under ein overskrifta *Differensiert arealforvaltning*.

Konkrete endringar som er gjort i retningslinene som følgje av høyringa 2015:

- ✓ Gamle retningsline 2a er skriven om til ny retningsline 3.1. Retningslina speglar no målet om at hovuddelen av vekst skal skje innanfor dei regionale vekstsonene.
- ✓ Gamle 2b er skriven om til nye retningsline 3.4 som no peiker på at kommunen skal vurdere behovet for lokale vekstsoner og definere lokal senterstruktur.
- ✓ Gamle retningsline 8 og 9 er slått saman til ny retningsline 3.2.
- ✓ I gamle retningsline 4 er det lagt til eit underpunkt som seier at arealdisponeringa skal vere basert på oppdatert kunnskap om arealverdiar (retningsline 4.2 i nytt planforslag).
- ✓ Retningsline 3.3 er ny og peiker på at det kan skje vekst utanfor dei regionale vekstsonene.
- ✓ Gamle retningsliner nr. 13 og 17 er slått saman og skriven om til retningsline 7.1 i nytt planforslag.
- ✓ Gamle retningsline 20 er sletta grunna innspel om at den ikkje gav hjelp til å prioritere slik den var tenkt.
- ✓ Gamle retningsline 26 er skriven om slik at den no berre gjeld større bustadfelt (retningsline 5.4 i nytt planforslag).
- ✓ Gamle retningsline 28 er endra ved at klimatilpassing er tatt inn (retningsline 5.5 i nytt planforslag).
- ✓ Under retningsliner for næringsareal er det tatt inn ein ny retningsline 6.3 om lokalisering av verksemder med allsidig verksemdsgrad.

Andre endringar

Planforslaget er gjennomgått på nytt med føremål om å framheve klimatilpassing, universell utforming og folkehelse tydelegare. Det er gjort ein del tekstlege endringar i dokumentet. Behovet for eigne retningsliner knytt til klimatilpassing har blitt vurdert, og har konkludert med at retningslinene i Klimaplan for Hordaland er dekkande for dette overordna nivået. Vidare vurdering av klimatilpassing må skje gjennom kommunal arealplanlegging.

4 Innspel i avgrensa høyring 2017 og tilrådte endringar

4.1 Generelt om høyringa

Etter at planforslaget vart endra vart det sendt på ei avgrensa høyring i perioden 20. februar til 1. april 2017. Planforslaget vart sendt til all kommunane i planområdet og dei regionale statlege organ.

Det har kome skriftlege innspel frå 10 kommunar og fire statsetatar i løpet av høyringsperioden. Alle kommunane har i høyringsperioden fått tilbod om informasjonsmøte i kommunane. Administrasjonen i HFK har vore på slike informasjonsmøter for kommunestyret/politiske utval i Lindås, Askøy og Osterøy kommune.

Det er laga ei høyringsrapport der alle innspel er vurdert og dette er lagt til grunn for dei forslag til endringar som no vert lagt fram. Generelt sluttar høyringspartane seg til målsettingane i planen, men høyringspartane har innspel og kritiske merknader til verkemidla og detaljgraden i planen.

4.2 Formell verknad

Fylkesrådmannen understrekar at det følgjer direkte av plan- og bygningslova at ein regional plan er grunnlag for motsegn. Som ein oppfølging av høyringsinnspel har ein likevel valt å slå dette fast i planens kapittel 1.2.2 og i dei generelle retningslinene for å ikkje skape usikkerheit hos kommunane. Fleire kommunar meiner likevel at det er uklårt om planen dannar grunnlag for motsegn eller ikkje, og dei ønskjer seg ein plan som ikkje utgjer eit slikt grunnlag. Dette er utfyllande skildra i høyringsrapporten 2017.

Nokre kommunar meiner at det er motstrid mellom det som står i kapittel 1.2.2 om at «Mål og retningslinjer i Regional areal- og transportplan kan danne grunnlag for motsegn til kommunale planforslag» og retningsline 1 i kapittel 5 om at «dersom kommunale arealplanar er i strid med mål og retningslinjer i regional plan, er det grunnlag for motsegn». Fordi det følgjer av lova at regionale planar er grunnlag for motsegn, tilrår fylkesrådmannen at kapittel 1.2.2 vert endra slik at det ikkje blir skapt tvil om det formelle grunnlaget.

Fjell, Sund og Meland kommunar har gitt innspel om at fylkestinget bør fatte vedtak som presiserer at motsegn berre unntaksvis skal nyttast, at det skal føreligge ei konkret og tydeleg grunngjeving og berre etter grundig kontakt og dialog mellom partane. Fylkesrådmannen viser her til at fylkeskommunen ikkje har mandat til å instruere motsegnspartane i korleis dei praktiserer si forvaltning. Elementa som kommunen peiker på er likevel i tråd med gjeldande praksis og departementets retningslinjer for motsegn i plansaker¹. Motsegn skal berre nyttast når planar strider med nasjonale eller vesentlege regionale interesser.

4.3 Kapittel 2 – Overordna mål

I høyringsbrevet bad Hordaland fylkeskommune spesielt om innspel på om den er tydeleg nok på korleis den vil bidra til å nå nasjonale og regionale klima- og miljømål. Generelt kjem det innspel om at planen lukkast med å formidle dette, og fleire peiker på at det er nyttig med eit nytt kapittel 2 som utdjuar dei overordna måla og utforskar eventuelle målkonfliktar.

Det er likevel nokre kommunar som peiker på at dei er usamde i verkemidla i planen, då spesielt i forhold til at utbyggingsmønsteret er for sterkt knytt til eksisterande kollektivinfrastruktur. Fylkesrådmannen vil understreke at det er avgrensa midlar til både investering og drift på kollektivsida, og det er eit sterkt behov for å prioritere. Samstundes er ikkje kapasiteten i eksisterande system fullt utnytta. Det er difor heilt sentralt at det regionale utbyggingsmønsteret bygger opp under og utnytter kapasiteten i systemet fullt ut.

4.4 Kapittel 4.2 - Senterstruktur og utbyggingsmønster

Det er til dette kapittelet det har kome flest merknader og innspel, noko som ikkje er overraskande då det er dette kapittelet som utfordrar kommunane i sterkast grad. Det har kome merknader til dei regionale vekstsonene, forholdet til lokal senterstruktur og prinsippet om differensiert arealforvaltning.

Dei sterkaste innvendingane frå kommunane går på at den regionale planen snevrar inn det kommunale handlingsrommet, og at det ikkje vert lagt nok vekt på korleis endringar i kommunestrukturen vil kunne påverke senterstruktur og arealbruk. Avtalene kommunane har inngått om samanslåing inneheld avtalepunkt om at heile den nye kommunen skal bli tatt i bruk.

Senterstruktur og utbyggingsmønster er det temaet som har vore løfta høgast på dagsorden i både den administrative koordineringsgruppa og den politiske styringsgruppa i møta 2016 og 2017. Som ein følgje av dette har planen blitt justert på fleire punkt for å imøtekomme kommunane.

Lokal senterstruktur

I prosessen før den avgrensa høyringa i 2017 har planen blitt gjort tydelegare på at det er kommunane sitt ansvar å definere ei lokal senterstruktur gjennom sitt kommuneplanarbeid, dette har resultert i ei retningsline 3.4 som ikkje var med i høyringsforslaget i 2015.

I planforslaget i 2015 var alle lokalsenter som kommunane hadde definert i kommuneplanane, tatt med i kartet i kapittelet om senterstruktur. Til dette kom det innspel om at dette var problematisk, mellom anna fordi nokre kommunar ikkje hadde hatt lokale prosessar knytt til senterstruktur. Det vart dermed oppfatta som at den regionale planen ville leggje band på framtidige kommuneplanprosessar. Det var ikkje intensjonen at den regionale planen skulle endeleg avklare av alle lokalsenter i planområdet. Dette bør skje i kommuneplanarbeidet. På denne bakgrunn er det i revidert planforslag i 2017 gjort endringar i kartet slik at det no berre er kommunesentera i kommunane som er vist utover dei regionale vekstsonene.

¹ Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven. Rundskriv H-2/14, datert 17. februar 2014.

I høyringa i 2017 har det kome innspel i motsett retning frå kommunar som meiner at fleire lokalsenter bør bli tatt med i kartet. Fylkesrådmannen vil understreke at den regionale planen ikkje endrar lokal senterstruktur som er definert i kommuneplanane slik nokre kommunar har tolka. Fylkesrådmannen meiner at det mest riktige og hensiktsmessige er at den regionale planen vert avgrensa til å definere det regionale utbyggingsmønsteret, og at det er på kommuneplannivå at lokal senterstruktur vert fastsett. Dette er bakgrunnen for at kartet i figur 26 berre viser kommunesenter i tillegg til dei regionale vekstsonene.

Retningsline 3.4 peiker på at kommunane skal vurdere behovet for lokalsenter, men fylkesrådmannen ser at denne kunne vore tydelegare formulert og rår til at den vert endra til: «*Kommunane bør vurdere behovet for lokale vekstsoner basert på lokal senterstruktur fastsett i kommuneplanen*».

I høyringa har nokre kommunar tolka det slik at det berre er kommunane Os, Fjell, Askøy og Lindås som kan definere nye lokalsenter. Bakgrunnen for denne tolkinga er sannsynligvis kapittel 4.2.5 som omhandlar senterutvikling. Her er det gjort greie for ei analyse som ser eksisterande senter opp i mot bustadkonsentrasjonar. Denne analysen viser at dei nemnte kommunane har nokre større konsentrasjonar av bustader som ligg meir enn 2 km frå næraste senter.

Fylkesrådmannen understrekar at alle kommunane i sitt kommuneplanarbeid bør vurdere behovet for lokalsenter og rår til at avsnitt 3 i kapittel 4.2.5 også vert endra slik at dette kjem tydelegare fram. Det bør og bli presisert at ikkje alle nye senter må vere knytt til hovudstrukturen for kollektivtransporten. Hovudpoenget er at *større* bustadkonsentrasjonar bygger opp om kollektivtransporten. Utanfor regionale vekstsoner skal omsynet til grønstruktur og arealverdiar bli vekta sterkare enn omsynet til transportomfang.

Regionale vekstsoner

Vaksdal kommune peiker på at deira gunstige lokalisering langsmed Vossebana og meiner at satsing på vekst, utvikling og fortetting i stasjonsbyane Vaksdal, Stanghelle og Dale set kommunen i ei særstilling med tanke på å bygge opp under miljøvenleg transport med tog. På denne bakgrunn meiner dei at stasjonsbyane i Vaksdal kommune må bli inkludert som regional vekstsoner i regional plan for Bergensområdet.

At utbetring av Vossebana vil gi eit potensiale for utvikling av tettstadene langs banetraseen er det liten tvil om. Dette kan bety at det på sikt vil vere aktuelt å inkludere fleire senter i dei regionale vekstsonene. Det kan også medføre at ein ved rullering av Regional areal- og transportplan utvider planområdet til å inkludere fleire kommunar i aust. Kortare reisetid vil og knytte regionsenteret Voss nærare til Bergensområdet, og dette må også bli lagt til grunn i vurderinga av nye vekstsoner. Fylkesrådmannen vil understreke at det er fleire kriterier en berre reisetid som må leggest til grunn, og som eit levedyktig regionsenter med eit breitt tilbud av tenester og potensial for utvikling, vil Voss kanskje vere den mest naturlege regionale vekstsona i aust.

Planforslaget som no er utarbeidd har planhorisont fram til 2028. Dermed vil ikkje nye Vossebana vere ferdigstilt før mot slutten av planperioden. Etter fylkesrådmannen si vurdering blir det difor ikkje riktig å leggje den til grunn for arealpolitikken i denne perioden. Dette vil vere naturleg å ta opp som tema når planen skal rullerast i framtida. Fylkesrådmannen vil likevel understreke at kommunane står fritt til å definere lokal senterstruktur i kommuneplanane, dette er også gitt i retningslinene i planen.

Differensiert arealforvaltning

I høyringsbrevet bad Hordaland fylkeskommune også spesielt om innspel på prinsippet om differensiert arealforvaltning. Dei fleste kommunane stiller seg bak dette som eit godt prinsipp, men Bergen kommune peiker på at ein ikkje må gløyme at det er i dei regionale vekstsonene presset på arealverdiar vil vere størst, og at det er nettopp her det er viktig at ikkje viktige verdiar går tapt. Bergen kommune peiker på at dei er prinsipielt ueinig i prinsippet, men ser det som positivt at planen har retningsliner som peiker på viktigheita av naturmangfald, landskap, kulturmiljø og friluftsliv i utbyggingsområder. Dei foreslår ei ekstra retningsline 4.10:

«Senter- og fortetningsområder må utvikles med gode oppholdsarealer for alle brukergrupper, et finmasket gangnett og trygg gang-/sykkeltilgang til nærfriluftområde. Sammenhengende blågrønne strukturer skal utvikles og kulturminneverdier ivaretas».

Fylkesrådmannen meiner dette punktet peiker på viktige omsyn i utbyggingsområde som kanskje ikkje fullt ut er dekkja av dei andre retningslinene 4.2-4.9, og rår til at punktet frå Bergen kommune vert innarbeidd i planen.

På bakgrunn av innspela frå Bergen kommune har teksten i planen blitt justert noko. Bergen kommune peiker i sitt høyringsinnspel på at dette er positivt og at teksten i kapittel 4.2.6 no er meir nyansert enn i førre planforslag. Likevel meiner dei at dette er unyansert framstilt andre steder i planforslaget og peiker spesielt på følgjande formulering på side 60:

«Størstedelen av utbygginga bør kome i dei regionale vekstsonene. Eit konsentrert utbyggingsmønster med høg tettleik i desse sonene vil gje betre vern av naturmangfald, landskap, landbruk, kulturmiljø og friluftsliv i resten av regionen. Dette inneber ei særleg vektlegging av dei nemnde arealverdiane utanfor desse vekstsonene».

Fylkesrådmannen meiner dette avsnittet peiker på kjerna i prinsippet og er ein viktig bodskap å få fram. For å ivareta regional grønstruktur er det vesentleg å få konsentrert utbygginga framfor å bygge spreitt. Prinsippet er utarbeidd for å bidra til ønska fortetting. Dette er likevel ikkje i motstrid til at det innanfor dei regionale vekstsonene skal takast visse omsyn til arealverdiar. Fylkesrådmannen meiner at slik prinsippet er presentert og slik planen no ligg føre, har den ein balansert tilnærming til denne problemstillinga.

Lindås meiner planen er for detaljert og styrande på kva omsyn som gjeld innanfor dei regionale vekstsonene og peiker på at det er ulike utfordringar i kommunane som gjer at sjølvråderetten til kommunen må vere førande. Fylkesrådmannen meiner retningslinene 4.2-4.9 er utarbeidd på eit tilstrekkeleg overordna nivå der ein peiker på viktige regionale omsyn som må bli vurdert gjennom kommunane sin eigen planlegging.

4.5 Kapittel 4.3 - Regionalt transportsystem

Nullvekstmålet

I planutkastet er det gitt at for å nå målet om nullvekst i personbiltrafikken, er det naudsynt med nedgang i trafikktala i sentrale deler av planområdet. Bergen kommune meiner dette burde vore enno tydelegare. Vidare inviterer dei fylkestinget til å slutte seg til vedteken mål i bystyret om reduksjon i personbiltrafikken med 10 % innan 2020 og 20 % innan 2030. Fylkesrådmannen vil her vise til at styringsgruppa sitt arbeidsutval i sitt møte 16. februar nettopp tydeleggjorde dette. På dette punktet har det vore skilnad mellom Regional areal- og transportplan for Bergensområdet og Regional transportplan i høyringa. Fylkesrådmannen tilrår at Regional transportplan tydeleggjer dette på same vis som areal- og transportplanen.

Andre kommunar peiker på at bruk av nullutsleppsilar i områda utanfor dei regionale vekstsonene i kombinasjon med innfartsparkering i for liten grad har vore vurdert som strategi for å oppnå miljømåla. Fylkesrådmannen peiker på at det under strategien om nullvekst i personbiltransporten nettopp er peika på at verkemidla for å få dette til er differensiert, at det i ytre deler av planområdet må tillatast noko vekst i biltransporten. Samtidig må det bli understreka av nullvekstmålet ikkje berre er gitt av miljøomsyn og mål om reduserte utslepp, men også for å ivareta framkome og trafikkavvikling i framtida til tross for befolkningsvekst.

Bergen kommune peiker på at planen ikkje i tilstrekkeleg grad omtaler behovet for styrka drift av kollektivtransporten for å nå nullvekstmålet. Fylkesrådmannen meiner dette er eit viktig punkt som kanskje ikkje er løfta høgt nok i planen. Det vert tilrådd at strategien «styrke miljøvenlege transportformer» under kap. 4.3.2 får eit tilleggs punkt om dette. Vidare bør det bli utarbeidd eit avsnitt under kapittel 4.3.5 som omtaler dette behovet.

I kapittel 4.3.8 *Restriktive tiltak på personbiltransporten* er det omtalt at dagens fritak frå bompengar for elbilar bør vidareførast som ei halvering av bompengar når den nasjonale fritaksregelen vert avslutta, men at ein ved fastsetting av takstnivået må ta høgde for innfasing av nullutsleppsilar i tråd med klimamål. Bergen kommune sluttar seg ikkje til dette punktet, og meiner fritaket bør bli vidareført på dagens nivå.

I høringsperioden er det forhandla fram ein byvekstavtale for Bergen. Avtalen har følgjande formulering om elbil i bompengeringen; «*Det er ikke ønskelig å ilagge lette el-biler avgift før elbilandelen er passert 20%*». Fylkesrådmannen ønskjer at teksten i planen vert endra slik at det vert opp til den enkelte bompengepakke å vurdere takst for el-bil. Finansieringsbehov, trafikkutvikling, andelen el-bilar og nasjonale, regionale og lokale mål om å bidra til ei endring i køyretøyparken, er sentrale faktorar som takast opp til vurdering. Følgjande setning vert tatt vekk i planen sitt kapittel 4.3.8 «*Dagens fritak frå bompenger for elbilar bør difor vidareførast som ei halvering av bompengar når den nasjonale fritaksregelen opphører*».

Kollektivtransport til sjøs

Fleire kommunar ønskjer ei satsing på kollektivtransport til sjøs og ei av endringane som vart gjort av det politiske arbeidsutvalet før Regional areal- og transportplan vart sendt på høyring var å ta inn følgjande avsnitt:

«Nye ruter mellom Bergen og nabokommunane bør vurderast, likeeins båttransport mellom bydelar i Bergen. I arealdisponeringa er det viktig å ta høgde for moglege stoppestader og mogleg senterutvikling kring stoppestadane.»

Fylkesrådmannen viser til at det skal bli utarbeidd ein Trafikkplan for båttilbodet i fylket, og mange kommunar har vore positive til dette i høyringa. Basert på gjeldande Kollektivstrategi, skal planen gi fagleg grunnlag for komande nye båtanbod. Den vil omhandle marknadsvurderingar, overordna tilbod, moglege miljøløysingar, samt vurderingar av samfunnsnytte og økonomi. Første nye anbod vil vere for bybåtsambanda mellom Askøy og Bergen og Nordhordland og Bergen. For desse sambanda vil trafikkplanen omfatte ei meir konkret detaljering av tilbod, kapasitet og framdriftsteknologi, som input til konkurransegrunnlaget. Når det gjeld Askøysambandet vil båttilbodet også bli sett i samanheng med den parallelle prosessen for planlegging av nytt bussanbod for Askøy og Sotra/Øygarden. Trafikkplanen vil bli lagt fram for politisk handsaming. Det er ikkje lagt opp til eige prosessar med medverknad i tilknytning til arbeidet.

Eventuelle nye samband i Bergensområdet må bli vurdert med grunnlag i transportbehov, miljøeffekt og samfunnsnytte. Dette bør kome tydeleg fram i planskildringa og fylkesrådmannen difor til ein endra tekst i kap. 7.4.3.2:

«Behovet for nye båtruter i Bergensområdet skal bli vurdert. Dette skal skje med grunnlag i transportbehov, miljøeffekt og samfunnsnytte. Eventuelle nye stoppestadar må bygge opp omkring vedtatt senterstruktur og senterutvikling.»

4.6 Kapittel 4.5 Næringsareal og arbeidsplassar

Kapitlet gjev prinsipp for lokalisering av næringsareal basert på eit skilje mellom arbeidsplassintensive og arealkrevjande næringar. Nokre kommunar har ytra at dei er uroa for at regional plan vil stoppe næringsutvikling i kommunen. Fylkesrådmannen vil understreke at dette ikkje er intensjonen med planen. Føremålet er å lokalisere næringsverksemder gunstig ut i frå transportmengda dei produserer og verksemdas transportbehov. Dette vil føre til ein hensiktsmessig og god utnytting av transportinfrastrukturen, og dempe behov for ny infrastruktur. Dette vil innebere at kva type næringsverksemd ulike kommunar kan legge til rette for er vekta forskjellig. Større arbeidsplass- og besøksintensive verksemdar bør bli lokalisert i dei regionale vekstsonene der kollektivdekninga er god. Dette er ikkje til hinder for at mindre verksemdar kan bli etablert andre stader. Areakrevjande næringar bør bli lokalisert i nærleiken av overordna vegnett, og er ikkje like avhengig av nærleik til kollektivtransport. Fylkesrådmannen meiner at planen opnar for næringsutvikling i alle kommunar, men kommunane bør satse på ulike næringsstypar.

Dei såkalla ABC-karta er utarbeidd for å illustrere kva typar verksemd ulike område er eigna for. Dette er å rekne som illustrasjonar og ikkje endeleg avklaring av kvar næringsareal kan bli utvikla. Det betyr heller

ikkje at regionsenter bør etablere mykje arealkrevjande verksemd slik Lindås kommune stiller spørsmål om. Retningsline 6.2 viser til at regionsentera bør bli utvikla med kontorarbeidsplassar.

Illustrasjon over potensielt areal til arealkrevjande verksemd

Planen legg frem eit behov for næringsflyttekjeder. I dette ligg det at for å få til ønska transformasjon og fortetting i sentrale deler av planområdet, i fylkessenter, bydelssenter og regionsenter, er det naudsynt å legge til rette for at arealkrevjande verksemder som ligg sentralt kan flytte ut. For å få dette til er det gitt at det er eit auka behov for nytt areal til arealkrevjande verksemder. For å undersøke potensialet for denne typen areal, er det gjennomført ei overordna analyse som illustrerer areal som ligg inntil 2 km frå overordna hovudvegnett og som samtidig viser mogeleg konfliktnivå. Illustrasjonen indikerer at det burde vere mogeleg å dekke behovet innanfor eit akseptabelt konfliktnivå.

Fylkesmannen i Hordaland var i høyringa i 2015 kritisk til denne illustrasjonen og meiner den kan vere misvisande. På bakgrunn av dette vart det lagt til tekst i dette avsnittet som understreka at dette kartet er ein illustrasjon basert på ei overordna analyse, men at endeleg planavklaring av areal må skje gjennom kommuneplanlegging. Det er også understreka at illustrasjonen viser mogeleg konfliktnivå. Fylkesmannen har likevel oppretthaldt sin kritikk i høyringa 2017 og meiner kartet kan skape uvisse om kor det er reelt potensiale for å arealkrevjande næring.

Fylkesrådmannen meiner likevel illustrasjonen har ein verdi gjennom å vise at det burde vere potensiale til å dekke arealbehovet for arealkrevjande næringsverksemd i framtida, og analysen er eit godt utgangspunkt for vidare lokale vurderingar. Fylkesrådmannen vil likevel tilrå at figurteksten til figur 38 får eit tillegg som seier at «*Vurderinga av konfliktpotensial er overordna og generalisert og kan bli vurdert annleis i konkrete enkeltsaker*». I tillegg tilrår fylkesrådmannen at teksten i kapittel 4.1 under overskrifta *Næring – rett verksemd på rett stad*, vert endra frå «*planen identifiserer gunstige område for lokalisering...*» til «*planen identifiserer prinsipp for lokalisering...*», nettopp for å hindre tolkinga om at planen har endeleg planavklart desse areala.

4.7 Samla oversikt over tilrådte endringar

Under er det gitt ei samla oversikt over fylkesrådmannen sine tilrådte endringar. Alle endringane er markert i raudt i planforslaget i vedlegg 1.

- ✓ Kapittel 1.2.2 vert endra slik at det kjem fram at planen er grunnlag for motsegn
- ✓ Kapittel 3.4.2 vert oppdatert med kollektivtal for 2016.
- ✓ I kapittel 3.4.4 vert teksten om luftkvalitet nyansert gjennom eit nytt avsnitt på side 23.
- ✓ I kapittel 3.5.3 vert det tatt inn eit avsnitt om kulturminne.
- ✓ I kapittel 4.1 under strategi for næring vert teksten endra til «*planen identifiserer prinsipp for lokalisering...*».
- ✓ Endra tekst i kapittel 4.2.5, 4.2.6 og i figurtekst til figur 26 for å tydeleggjere at alle kommunar skal vurdere behov for lokalsenter og at dette ikkje er definert i regional plan.
- ✓ Synleggjere behov for styrka kollektivdrift gjennom nytt punkt i transportstrategiane i kapittel 4.3.2 og ny tekst i kapittel 4.3.5.
- ✓ Endra tekst under strategi for båt i kapittel 4.3.5 på s. 44.
- ✓ Endra tekst i kapittel 4.3.8 om takster for el-bilar i framtida.
- ✓ I kapittel 4.6.5 vert endra for å få fram at det gjeld nyare tids kulturminne.
- ✓ Figurteksten i figur 38 får eit tillegg som understrekar at vurderinga av konfliktpotensial kan bli vurdert annleis i konkrete enkeltsaker.
- ✓ I kapittel 5 vert retningsline 3.4 endra til «*Kommunane bør vurdere behovet for lokale vekstsoner basert på lokal senterstruktur fastsett i kommuneplanen*».
- ✓ I kapittel 5 vert det innarbeidd ei ny retningsline 4.10.

4.8 Vesentlege innvendingar frå kommunane

Statlege etatar og kommunar kan be om å få ein regional plan sendt til kommunal- og moderniseringsdepartementet for vurdering dersom dei har vesentlege innvendingar, jf. plan- og bygningslova § 8-4:

«Dersom statlig organ av hensyn til nasjonale eller statlige interesser på vedkommendes ansvarsområde, eller kommune som blir direkte berørt av planen, har vesentlige innvendinger mot planens mål eller retningslinjer, kan de kreve at saken bringes inn for departementet, som kan gjøre de endringer som finnes påkrevd.»

Fylkesrådmannen tolkar det slik at det er føringane knytt til senterstruktur og utbyggingsmønster kommunane varslar innvendingar mot, og spesielt at den regionale planen på dette området ikkje tek nok omsyn til vedtekne endringar av kommunestrukturen. Vidare er det peika på kapittel 1.2.2 om formell verknad og at det overfører myndigheit frå kommunane til fylkeskommunen. Då den formelle verknaden er gitt gjennom plan- og bygningslova, står ein etter fylkesrådmannen sin vurdering att med vesentlege innvendingar til kapittel 4.2.6, og retningslinjene knytt til dette kapittelet. Dersom kommunane opprettheld sine innvendingar etter fylkestingets vedtak må planen bli sendt til departementet for endeleg avgjerd. Etter fylkesrådmannen si oppfatning er innvendingane langt på veg imøtekomne gjennom dei endringar som no er tilrådd. For gjennomgang av konkrete endringar av kapittelet, sjå drøftinga av kapittel 4.2 Senterstruktur og utbyggingsmønster.

5 Fylkesrådmannens samla vurdering

Planarbeidet er gjennomført i samsvar med planprogrammet og byggjer på eit godt kunnskapsgrunnlag. Plandokumentet presenterer dei aktuelle utfordringar og vurderingar på ein god måte, med ei konsekvensutgreiing som synleggjer verknader av planen. Planen er i samsvar med krav i plan- og bygningslova for utarbeiding av regional plan.

Regional areal- og transportplan er etter fylkesrådmannen si vurdering ein svært viktig plan for Bergensområdet. Den gjev eit felles grunnlag for å utvikle regionen vidare i ei positiv retning. Mange høyringsinnspel uttrykker ein positiv grunnhaldning til planen og generell støtte til målsettingane i planen, noko som legg eit godt grunnlag for vidare oppfølging. Likevel syner høyringsinnspela at spesielt kommunane meiner planen kan få ein for sentraliserande effekt.

Fleire kommunar meiner planen er detaljstyrande og at den i for stor grad styrar deira arbeid med kommuneplanar. På den andre sidan peiker nokre kommunar på at planen er for generell og ikkje tar høgde for lokalkunnskap om kommunane. Det vert peika på at det krev mykje lokalkunnskap for å skape gode utbyggingsområde og at den regionale planen ikkje vektlegg lokal kunnskap og lokale tilhøve.

Motsetningsforholdet i høyringsfråsegnene med krav om å nytte meir lokalkunnskap på den eine sidan og mindre detaljstyring på den andre kan synast motstridande. Funksjonen til ein regional plan skal ikkje vere å avklare alle detaljer i enkeltsaker, det må kommunane handtere gjennom eigen planlegging. Ein regional plan må vere meir strategisk og overordna og dermed og noko meir generell. Dette betyr at den gir strategiske føringar som kommunane skal ha som utgangspunkt i sin planlegging der detaljane vert fastsett.

Både gjennom statlege forventningar til regional- og kommunal planlegging og statlege planretningslinjer for bustad, areal- og transportplanlegging er staten tydeleg på sine forventningar til at regionane og kommunane fastset eit regionalt utbyggingsmønster med høg arealutnytting omkring kollektivknutepunkt. Vidare er det forventa av fylkeskommunane og kommunane legg til grunn målet om at transportveksten i storbyområda skal takast med kollektivtransport, sykkel og gange, og skal aktivt følgje opp byvekstavtalar med staten.

Fylkesmannen i Hordaland meiner planen burde hatt meir klåre og restriktive minimumsmål for kor mykje av framtidig bustadvekst som skal kome i senterområda med kollektivknutepunkt. Han finn og avgrensinga av dei regionale vekstsonene noko upresise og understrekar viktigheita av at desse vert utvikla innanfrå og utover. I høyringsfråsegna i 2017 understrekar Fylkesmannen igjen at planen gir for vide rammer for kommunane si arealplanlegging og han meiner planen burde vore klårare med omsyn til kvar framtidig vekst skal kome og kor høg utnytting det bør vere i regionale vekstsoner. Han konkluderer med at Regional

areal- og transportplan for Bergensområdet berre vil vere eit supplement til dei statlege planretningslinene for bustad, areal- og transportplanlegging. Dei andre statsetatane uttrykker støtte til planen.

Det er framleis relativt lang avstand mellom dei mest kritiske kommunane på den eine sidan og fylkesmannen på den andre. For å oppnå endring og innfri dei strategiane som ligg i planen og i nasjonale føringar, er det naudsynt at alle partar tilkjenner areal- og transportplanen som eit felles styringsverktøy. Høyringsfråsegnene syner at det er behov for ytterlegare arbeid med forankring og felles forståing i oppfølginga av planen. Fylkesrådmannen meiner planen slik den no føreligg er godt balansert mellom ulike interesser og ulike synspunkt frå høyringspartane.

Fleire av kommunane peiker på at planen tek for lite omsyn til endringar i kommunestrukturen, og då spesielt at avtalane som er inngått slår fast at heile dei nye kommunane ska takast i bruk. Fylkesrådmannen vil understreke at endringar i kommunegrensene ikkje endrar korleis regionen funksjonelt heng saman. Transportsystemet og pendlinga mellom ulike deler av regionen ligg fast uavhengig av kommunestruktur. Fylkesrådmannen ser samtidig at kommunane peiker på viktige avtalepunkt i samarbeidsavtalane. Det er likevel viktig at den regionale planen utfordrar kommunane til å bidra til naudsynte samfunnsendringar. Samtidig opnar den regionale planen opp for utvikling i heile regionen, men volumet og graden av utvikling må vere differensiert. Dette meiner fylkesrådmannen planforslaget balanserer på ein god måte.

Generelt etterspør kommunane verkemiddel for å nå målsettingane i planen. Arealplanlegging er i seg sjølv eit verkemiddel, og kommuneplanane er det juridiske bindande verktøyet for å styre arealbruken. Fylkesrådmannen vil framheve ei stram arealpolitikk som eit av dei viktigaste verkemidla i framtida.

Tiltak og verkemiddel for å stimulere til auka bustadbygging er mangelvare, og heller ikkje Regional areal- og transportplan har konkrete tiltak på området. Vidare arbeid med byutviklingsavtaler kan etter fylkesrådmannen sitt skjønne vere ei god arena å finne fram til eigna verkemiddel, der også staten kan bidra.

Handlingsprogrammet vil også bidra i oppfølginga av planen og det vil bli utarbeidd årleg rapportering til dette. I tråd med regional planstrategi er det Fylkesutvalet som skal følgje opp Regional areal- og transportplan for Bergensområdet. Som gitt i handlingsprogrammet vil det bli utarbeidd måloppnåingsindikatorar som vil bli lagt til grunn i vurderinga av behov for rullering av planen i samband med utarbeiding av regional planstrategi kvart fjerde år.

Planarbeidet er gjennomført i samsvar med planprogrammet og i samsvar med krav i plan- og bygningslova for utarbeiding av regional plan. Fylkesrådmannen har vurdert planforslaget i lys av innspela ein har fått i høyringsperioden og foreslår nokre endringar av planen før endeleg vedtak. Endringane er innarbeidd i forslag til plan gitt i vedlegg 1.

Fylkesrådmannen meiner at dei endringane som er føreslått er imøtekomande mot innvendingane frå kommunane, samtidig som det sikrar eit heilskapleg grep for heile regionen. Fylkesrådmannen håpar med dette at det ikkje vil vere naudsynt å sende planen til endeleg avgjerd i departementet. Fylkesrådmannen vil gå i dialog med kommunane i etterkant av fylkestingets vedtak for å avklare desse spørsmåla.

6 Oppsummering

Planområdet i Regional areal- og transportplan inkluderer dei 12 kommunane Bergen, Øygarden, Fjell, Sund, Askøy, Radøy, Meland, Lindås, Osterøy, Vaksdal, Samnanger og Os.

På bakgrunn av planprogrammet har det blitt utarbeida eit planforslag som Fylkesutvalet sendte på offentleg høyring i perioden 23.juni til 1. desember 2015.

Etter høyring av planforslaget i 2015 har det vore skifte av politisk styre både i fylkeskommunen og i fleire av kommunane. Fylkesutvalet vedtok å opprette ei ny styringsgruppe for å gjennomføre den vidare prosessen opp i mot vedtak i fylkestinget. Samansettinga i gruppa var den same som den har vore i heile planprosessen. Fylkesrådmannen valte samtidig å vidareføre den administrative koordineringsgruppa.

Etter høyring og offentlig ettersyn i 2015 vart det gjennomført ein del endringar i planforslaget. For å sikre politisk handsaming av innspel i alle kommunar vart revidert planforslag sendt på ei avgrensa høyring i perioden 20. februar til 1. april 2017.

Basert på innspela i den avgrensa høyringa rår Fylkesrådmannen til nokre endringar av planen. Det er dette forslaget som no vert lagt fram for Fylkestinget i Hordaland.

Det endelege plandokumentet vil gjennomgå redaksjonelle endringar etter vedtak i fylkestinget med omsyn til bilete, forbetring av illustrasjonar, språkvask og forord.