



Arkivnr: 2019/16266-1

Saksbehandlar: Even Vaular

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for miljø og samferdsel		05.09.2019
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		11.09.2019
Fylkesutvalet		19.09.2019

Uttale til høring av sykkelstrategi for Bergen 2019-2030.

Samandrag

Byrådet i Bergen vedtok å leggja sykkelstrategi for 2019-2030 ut på høring i møte torsdag 15. august. Som ledd i arbeidet med ny sykkelstrategi er det gjennomført ei evaluering av gjeldande strategi. Evalueringa slår fast at viktige mål ikkje er nådd. Store delar av hovudrutene ikkje er utbygde, og sykkeldelen er i 2018 på om lag tre prosent. Ny strategi har ein målstruktur med visjon, hovudmål, delmål og tilhøyrande indikatorar. Hovudmålet er at fleire skal sykla meir, og målsettinga om ti prosent sykkeldel vert vidareført. Strategien er delt inn i fire innsatsområde (*Sykkelnett; Drift og vedlikehald; Tilgang på sykkel; Kunnskap, kommunikasjon og rekruttering*), med tilhøyrande delmål og satsingar som saman skal bidra til at hovudmålet vert nådd.

Det er gjort tydelege strategiske grep som tydeleggjer korleis ein skal prioritera den vidare utbygginga av sykkelnettet, og som dessutan gir fleksibilitet gjennom moglegheita for *trinnvis utbygging* og tar høgde for behova til andre transportgrupper gjennom vurdering av *trafikkale ambisjonar*. Ein går frå prioritering av lengre hovudruter som bind bydelane og sentrum saman (i gjeldande strategi), til prioritering av kortare reiser og meir finmaska nett i område der potensialet for sykkelbruk er størst.

Framlegg til sykkelstrategi presenterer eit definert sykkelnett, fastlagt til vegar og gater. I sentrum må det definerte sykkelnettet tilpassa seg noverande og framtidige behov for ei effektiv og trafikkisikker avvikling av kollektivtransporten. Vidare kan det, ved tilrettelegging for sykkel i sentrum, vera tenleg å skilja mellom sykkelreiser med destinasjon sentrum, og gjennomgåande sykkelreiser.

Ny strategi legg opp til sikker og føreseieleg drift og vedlikehald, som gjer det lettare og tryggare å vera heilårssyklist. Sykkelnettet skal ha ein samanheng i driftsstandard, uavhengig av vegeigar. Ei høg sykkeldel gjennom vinterhalvåret gir meir nytte for investeringane, betre bruk av areala og gjer at sykling kan avlasta kollektivsystemet gjennom heile året.

Ny strategi har som mål at det vert sikra god tilgang til sykkelparkering og sykklar. Med eit godt og finmaska parkeringstilbod spelar ein på lag med sykkelen som eit særst fleksibelt transportmiddel. Strategien føreslår at tilrettelegging for overgangsmoglegheiter mellom sykkel og kollektiv må vurderast.

God informasjon og kommunikasjon kan skapa ein meirverdi av tiltak, og redusera ulemper ved stenging av det ordinære tilbodet. For å rekruttera nye syklistar er sykkelopplæring i skulen ei viktig satsing. Forslag til ny strategi syner også til døme på område der det er behov for utvikling av ny kunnskap, mellom anna knytt til dei store mørketala for sykkel- og fotgjengarulykker.

Økonomi: Ny sykkelstrategi vert styringsverktøyet for sykkelsatsinga i Bergen dei neste åra, og vil legga føringar for prioritering av investeringar i sykkelnettet. Vedtak av strategien har i seg sjølv ingen konsekvensar for drifts- og investeringsbudsjett.

Klima: Sykkelsatsinga er eit ledd i arbeidet for meir klimavenleg og berekraftig transport i Bergen gjennom Miljøløftet.

Folkehelse: Hovudmålet fori forslag til ny sykkelstrategi er at fleire skal sykla meir. Fleire på sykkel er i utgangspunktet positivt for folkehelsa. Samstundes er det ei utfordring at syklistar er sårbare trafikantar. Det krev ei målretta innsats for å gi god trafiksikkerheit.

Regional planstrategi: Ny sykkelstrategi heng saman med hovudmålet i regional planstrategi om at Hordaland skal ha «ei klima- og miljøvenleg utvikling». Under målet ligg strategien om å redusera klimagassutslepp og anna luftforureining frå transportsektoren. Fleire på sykkel gir lågare utslepp.

Forslag til innstilling

Fylkesutvalet sluttar seg til framlegget til ny sykkelstrategi for Bergen 2019-2030, og meiner den gir eit godt grunnlag for å auka delen syklende fram mot 2030.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Sykkelstrategi for Bergen 2019-2030 - Høyringsutkast
- 2 Evaluering av sykkelstrategien for Bergen 2010-2019
- 3 Evaluering av måloppnåelse - Sykkelstrategien for Bergen 2010-2019
- 4 Kartleggingsundersøkelse for myke trafikantar i Bergen
- 5 Notat om kunnskapsgrunnlag
- 6 RVU-undersøkelse om sykling i Bergen
- 7 GIS-analyse. Grunnlagsnotat med modellberegning

Fylkesrådmannen, 26.08.2019

1. Bakgrunn

Byrådet i Bergen vedtok å leggja sykkelstrategi for 2019-2030 ut på høyring i møte torsdag 15. august. Høyringsperioden er sett til seks veker etter offisiell kunngjering. Samstundes med sykkelstrategien er også gåstrategi for 2019-2030 lagt ut på høyring¹.

Sykelstrategi for 2019-2030 er ei rullering av gjeldande sykkelstrategi for Bergen (2010-2019). Arbeidet med ny strategi er eit samarbeid under Miljøløftet, og har vore drive fram av ei prosjektgruppe samansett av Bergen kommune, Statens vegvesen og Hordaland fylkeskommune. Norconsult har vore engasjert for å hjelpa til i prosessen, mellom anna gjennom utføring av analysar og ei spørjeundersøking om sykkel og vidare samanstilling av kunnskapsgrunnlag.

Høyringsutkastet til sykkelstrategi er supplert med fleire grunnlagsdokument. Her inngår evaluering av gjeldande strategi, evaluering av måloppnåing, kunnskapsgrunnlag, ein analyse av data frå reisevaneundersøkinga (RVU) 2018, ei presentasjon av spørjeundersøkinga om sykkel og ein GIS-analyse med grunnlagsnotat. Det er tenkt at strategien skal følgjast opp med handlingsplanar for ulike delperiodar.

2. Føremål med sykkelstrategien

Nullvekstmålet, som er heilt sentralt for byvekstavtalen, inneber at all vekst i persontransporten skal takast med gange, sykkel og kollektivtransport. Skal ein få dette til må det satsast på dei grøne og klimavenlege transportformene. Målet er å redusera klimagassutslepp og lokal luftforureining, samstundes som ein sikrar innbyggjarane god mobilitet. Arealpolitikken skal støtta oppom dette arbeidet, ved å leggja til rette for ei kompakt byutvikling som reduserer transportbehova. Dette inneber utbygging, fortetting og transformasjon i sentrale område og langs viktige kollektivaksar. Eit attraktivt tilbod til gåande, syklande og kollektivreisande vil gjera desse transportformene konkurransedyktig mot bilen. Sykkelsatsinga må også ivareta folkehelse og trafikksikkerheit. Det er grunnleggande viktig at nullvekstmålet ikkje går på kostnad av nullvisjonen – visjonen om at ingen skal verta drepne eller hardt skadde i vegtrafikken.

Sykelstrategien er tenkt som eit felles verktøy for dei tre offentlege vegeigarane (stat, fylke, kommune) som skal syna kva retning me skal gå, og korleis me bør prioritera for å nå dei måla me set oss for sykkelsatsinga. Strategien skal vera styrande for planlegging og utbygging av sykkeltilpassa infrastruktur og gi føringar for drift og vedlikehald og etablering av parkering og liknande strukturar som legg til rette for sykkel. Kommunikasjonstiltak og opplæring er også omtalt i strategien.

3. Utfordringsbilete

Trass i sykkelsatsinga dei seinare åra syner reisevaneundersøkingane for 2008, 2013 og 2018 ein vedvarande låg sykkeldel på 3-4 prosent av alle reiser i Bergen. Bergen har i liten grad eit samanhengande sykkelnett. Det er store manglar i sykkelnettet i dei sentrumsnære områda, der tettleiken av innbyggjarar og målpunkt er størst, og såleis også potensialet for fleire syklistar.

Mange opplever det som utrygt å sykla. Dette vert stadfesta i spørjeundersøkinga som vart gjennomført i samband med rulleringa av sykkelstrategien. Generelt er det knytt betydeleg større risiko for ulykker og alvorleg personskade for syklistar enn for bilførarar. Ei vesentleg auke i sykkelreiser vil venteleg gi fleire hardt skadde og drepne om det ikkje vert jobba målretta med tiltak². Det er store mørketal på sykkelulykker som ikkje involverer kollisjon med køyretøy, då desse ulykkene stort sett ikkje vert rapporterte til politiet og slik kjem i den offisielle ulykkesstatistikken.

¹ Byrådet i Bergen vedtok torsdag 8. august 2019 å leggja ut gåstrategi for 2019-2030 på høyring.

² Kjelde: <https://www.tryggtrafikk.no/nyheter/flere-syklistar-og-fotgjengere-ma-ikke-fore-til-flere-alvorlige-trafikkulykker/>

4. Evaluering av gjeldande strategi

I arbeidet med ny strategi vart Norconsult engasjert for mellom anna å gjennomføra ei evaluering av gjeldande sykkelstrategi. I evalueringa har dei henta inn informasjon frå ulike skriftlege kjelder, i tillegg til å ha snakka med fagpersonar og leiarar i Bergen kommune, Statens vegvesen og Hordaland fylkeskommune med kjennskap til sykkelsatsinga dei siste åra. Prosjektgruppa har medverka i vurdering av i kva grad tiltaka i strategien er gjennomført.

Evalueringa ser på:

- Kva som er gjennomført i strategiperioden
- Kva målsettingar som er nådd
- Kva årsakar det er til at tiltak ikkje er gjennomført og mål ikkje er nådd
- Styrker og svakheiter ved strategien:
 - o Strategien som styringsdokument
 - o Prioriteringar i strategien
 - o Val av innsatsområde og tiltak

Ut frå funn i evalueringa kjem Norconsult med ei tilråding til ny strategi.

4.1. Er måla nådd?

I gjeldande sykkelstrategi vart det formulert tre hovudmål og fem delmål.

Hovudmål
<ul style="list-style-type: none"> - «I Bergen skal det være attraktivt og trygt å sykle for alle». - «Innen 2019 skal sykkelandelen i Bergen være på minst 10 % av alle reiser». - «Hovedvegnettet for sykkel skal være ferdig utbygd innen 2019».
Delmål
<ul style="list-style-type: none"> - «Et helhetlig sykkelvegnett skal være sammenhengende». - «Innen 2019 skal hver tredje offentlige parkeringsplass i sentrum være for sykkel». - «Ingen drepte eller meget alvorlig skadde syklistar». - «Konfliktnivået mellom syklende og andre trafikanter skal reduseres». - «Vi skal bedre faktagrunnlaget med hensyn til sykling».

Evalueringa slår fast at målstrukturen har sine manglar. Samanhengen mellom hovudmål og delmål er varierende, og ikkje alle måla lar seg måla utan vidare. Første hovudmål ber preg av å vera meir ein overordna visjon for sykkelarbeidet enn eit mål. Det same gjeld til dels for delmålet om ingen drepne eller særleg alvorleg skadde syklistar.

4.1.1. Hovudmåla

Første hovudmål syner til brukarane si oppleving av sykkeltilbodet. Det er gjort nokre brukarundersøkingar i strategiperioden som kan gi ein peikepinn på kor attraktivt og trygt brukarane meiner sykkeltilbodet er. I spørjeundersøkinga som vart gjennomført i samband med ny sykkelstrategi, meiner 62 prosent av deltakarane (inkludert dei som ikkje sykklar så ofte) at det har vorte betre å vera syklist i Bergen dei siste tre åra. Berre sju prosent meiner det har vorte verre. Sykkelby-undersøkingane i 2014 og 2016 tyder på auka tryggleikskjensle og tilfredsheit med sykkeltilrettelegginga blant syklistar. Syklistanes landsforeining (SLF) si brukarundersøking frå 2018 syner at syklistar i Bergen er mindre tilfredse med tryggleik og attraktivitet enn landsgjennomsnittet, men meir nøgde med vintervedlikehaldet.

Andre hovudmål er konkret og målbart. Ein sykkeldel på 10 prosent av alle reiser lar seg måla gjennom reisevaneundersøkingane (RVU). Undersøkingane frå 2008, 2013 og 2018 (mellombelse tal) syner nedgang frå høvesvis 3,8 prosent, via 3,4 prosent til 2,8 prosent i 2018. Endringar i RVU-undersøkinga gjer

at 2018-resultatet ikkje er direkte samanliknbart med dei føregåande undersøkingane³. Likevel er det tydeleg at målet på ingen måte er nådd. Sykkeldelen ligg under det nasjonale gjennomsnittet på fem prosent, og klart lågare enn andre byar av ein viss storleik. Oslo har til dømes ein sykkeldel på seks prosent, Kristiansand på sju prosent og Trondheim på ni prosent.

Tredje hovudmål seier at hovudrutene på sykkelnettet skal vera ferdig utbygde innan 2019. Hovudrutene, slik dei er definerte i sykkelstrategien, utgjer cirka 115 km. Det vart i sykkelstrategien lagt til grunn at 60 km av dei var tilrettelagt for sykling. Målsettinga vart såleis at resterande skulle byggast ut i løpet av strategiperioden. Ei gjennomgang våren 2019 syner at det er bygd sykkeltiltak langs 17,3 km av hovudrutene – noko som utgjer vel 30 prosent av det som var målsettinga. For store delar av hovudrutene som ikkje er utbygd, er det sett i gang eller vedtatt regulering. Om tilbodet som er utbygt seier evalueringa dette:

- Utbygginga har skjedd spreitt, og ein del er gjort på strekningar som i utgangspunktet vart vurdert til å ha god standard.
- Over halvparten av utbygginga er gjort på delstrekningar som mangla sykkeltilbod.
- Det er framleis delstrekningar med manglande eller dårleg tilbod mellom dei fleste bydelane og sentrum.
- Utbyggingsrekkefølga synest ikkje å vera styrt etter potensiale for sykling. Fleire sentrumsnære delstrekningar med trong for utbetringar har ikkje vore utbygd.

4.1.2. Delmåla

I kva grad ein har nådd delmåla vert her presentert heilt kortfatta:

- «Et helhetlig sykkelvegnett skal være sammenhengende»:
 - o Vurderinga av tredje hovudmål dekkjer dette delmålet.
- «Innen 2019 skal hver tredje offentlige parkeringsplass i sentrum være for sykkel»:
 - o Delmålet var nådd før strategiperioden var starta, då ein hadde bomma grovt med overslaga på kor mange sykkel-parkeringsplassar ein hadde. Kvaliteten og dekningsgraden på plassane tilfredsstillar ikkje føresetnadane som vart lagt til grunn i strategien.
- «Ingen drepte eller meget alvorlig skadde syklister».
 - o I perioden 2008-2018 vart to drepne og to hardt skada i sykkelulykker. Delmålet er såleis ikkje nådd.
- «Konfliktnivået mellom syklende og andre trafikanter skal reduseres».
 - o Store mørketal for sykkelulykker samt at nesten-ulykker ikkje vert registrert, gjer at det er vanskeleg å vurdere delmålet. Det er gjennomført sykkeltiltak som gir separering til andre trafikantgrupper og såleis lågare konfliktnivå.
- «Vi skal bedre faktagrunnlaget med hensyn til sykling».
 - o Lite dokumentasjon for kva som er gjort. Det er ikkje gjennomført før- og etterundersøkingar av tiltak og prøveprosjekt. Ein har for liten kjennskap til den store delen av sykkelulykker som ikkje er politiregistrerte. Kunnskapen har auka i fagmiljøa og organisasjonane i strategiperioden.

4.2. Frå intervju: Kvifor lykkast ein ikkje heilt?

I intervju med fagpersonar og leiarar i Bergen kommune, Statens vegvesen og Hordaland fylkeskommune har det kome inn mange synspunkt på kva ein ikkje har lykkast med i sykkelsatsinga. Det er ikkje gitt at alle informantane har same oppfatninga. Det vert til dømes presentert synspunkt som i større eller mindre grad

³ Undersøkingane for 2008 og 2013 har registreringar for verkedagar, medan 2018 har for alle dagar. Det er færre som sykklar laurdag og søndag, enn verkedagane. Venteleg trekk det ned resultatet noko, samanlikna med gjennomsnittet for verkedagane.

står i motstrid til kvarandre. Evalueringsrapporten har ikkje gått inn i nokon vidare analyse for å stadfesta eller avkrefte oppfatningar som kjem fram i intervju.

Frå intervju kjem det fram at strategien manglar tydelege strategiske grep og prioriteringar. Samstundes har ikkje sykkeltiltak vore bygt i tråd med prioriteringane i strategien, men etter der ein har hatt klare reguleringsplanar. Utbygginga av sykkeltilbod har tilsynelatande vore spreitt og klattvis. Fleire sykkeltiltak er gjennomført som isolerte tiltak, der bruk og samanheng i nettet har vore lite gjennomtenkt. Planproduksjonen har vore for låg, og fleire planprosessar har vorte for omstendelige eller har stoppa opp, mellom anna på grunn av fagleg usemje. Nokon meiner politikarane ikkje har fått gode nok faggrunnlag til å ta avgjersler. Forankringa hjå leiarar har i ein del tilfelle vore for dårleg. Vidare vert det framheva at det har vore for lite ressursar og kompetanse til å handtera sykkelsetinga. Ein har rett og slett ikkje tatt heilt inn over seg korleis ein har måtte rigga seg for å fullføra strategien i alle ledd – i planlegging, forvaltning, gjennomføring og drift. Det er sterke konkurranseflater mot andre transportmiddel. Særleg har kollektivtransporten hatt sterk vekst i strategiperioden, noko som truleg har påverka sykkeldelen.

4.3. Frå intervju: Kva har ein lykkast med?

Frå intervju kjem det fram at det har vore ei positiv kulturendring, der sykkel har fått høgare status og større merksemd. Medvite, kunnskap og kompetanse om sykkel har auka. Det vert no gjennomført egne reguleringsplanar for sykkel. Tidlegare hadde sykkel ei birolle i planlegginga og vart ikkje prioritert. Strategien har gitt sykkelarbeidet ei forankring og felles målsettingar for organisasjonane, som det vidare arbeidet vil vera tent med. Dette gjeld politisk så vel som i administrasjon og fagmiljø. Strategien med det definerte sykkelrutenettet har vore viktig og gitt føringar for arealplanlegginga i Bergen. Med tida har sykkel vorte ein naturleg del av bybildet i Bergen. Bysyklane har gjort ein viktig jobb her. Dei gjer sykling meir tilgjengeleg for alle som ferdast i sentrum. Drift og vedlikehald er betra gjennom strategiperioden.

4.4. Frå intervju: Kva kan verta betre?

Det vert i intervju uttrykt at ny strategi må gjera tydelegare strategiske val. Det er strategien sin jobb å synleggjera kva prioriteringar ein må gjera for å nå måla, slik at rette avgjersler vert tatt. Sykkeltiltak bør verte vurderte etter i kva grad dei gir måloppnåing. Satsinga bør vidare verta gjennomført heilt ut i alle ledd. Det må gå ein raud tråd frå visjon og målstruktur, til prioriteringar i handlingsprogram, planlegging, gjennomføring og drift og vedlikehald. I planlegginga må sykkel sjåast i samanheng med det heilskaplege trafikkbiletet. For drift og vedlikehald må ein jobba for betre samkøyring og gjennomføring mellom vegeigarane, for å sikra eit godt og brukarvenleg sykkeltilbod. Drift kan med fordel verta involvert tidlegare i prosessar som involverer dei. Handlingsprogram må fylgjast opp og rullerast gjennom ny strategiperiode.

4.5. Styrkar og svakheiter i strategidokumentet

Som del av evalueringa er det gjort ei vurdering av sjølve strategidokumentet. I vurderinga vert det sett på dokumentet sine styrkar og svakheiter knytt til formidlingsevne, faglege grunngevingar og funksjon som styringsdokument. Dette er gjort ut frå eit sett med vurderingskriterium knytt til dei tre nemnte elementa. I oppsummeringa av vurderinga vert mellom anna følgjande trekt fram:

- Dokumentet bør vera mindre og meir kortfatta.
- Mål og tiltak bør ikkje overlappa kvarandre. Det bør utarbeidast eit logisk målhierarki, der delmål samla skal oppnå hovudmåla.
- Behovet som sykkelstrategien skal løysa må koma tydelegare fram.
- Kunnskap om verknad av tiltak og om syklistar sine behov og preferansar må i større grad bli lagt til grunn for val av mål og prioritering av tiltak.
- Det må verta tydelegare kva delar av sykkelnettet som skal prioriterast først. Det trengst nye analysar av behov for tiltak i sykkelnettet, dagens standard og kvar potensialet for sykling er størst.
- I rekruttering av nye syklistar bør korte og sentrumsnære, så vel som bydelsinterne reiser prioriterast.

- For betre forankring og eigarskap til strategien må det koma tydelegare fram kven som har ansvar for gjennomføring av tiltak. Dei som skal gjennomføra tiltak må verta informert om dei, og bør verta involvert i strategiarbeidet.
- Tiltaka må vera så konkrete at det kan dokumenterast om dei er gjennomførte eller ikkje.
- Indikatorar for måloppnåing bør utarbeidast, samstundes med utarbeiding av mål. Strategien bør seia korleis og kor ofte det skal rapporterast på indikatorane.

4.6. Samla tilråding til ny strategi

Med grunnlag i funn frå evalueringa, spørjeundersøkinga gjennomført i samband med strategiarbeidet, analysar av RVU-data og notatet om kunnskapsgrunnlag vert det i evalueringsrapporten presentert ei samla tilråding til ny strategi. I tilrådinga kjem mellom anna følgjande fram:

- Ambisjonar og målsettingar for gjeldande strategiperiode har vore langt høgare enn kva ein har lykkast med. Mål i ny strategi bør i større grad samsvara med tilgjengelege ressursar om høge ambisjonar har ein negativ verknad.
- Mange årsakar til at ein ikkje har nådd måla er knytt til organisatoriske tilhøve. Desse vert ikkje løyst gjennom ein ny strategi, men gjennom målretta prosessar. Fagleg usemje som medfører lange planprosessar har vore medverkande til manglande måloppnåing. Nokon meiner me kan overkoma denne barrieren ved at strategien legg føringar for val av løysing. Andre meiner val av løysing uansett må verte tilpassa lokale tilhøve. Gjennomføring av evalueringar av gjennomførte prosjekt kan vera ein viktig reiskap for å bygga felles kunnskap og skapa større fagleg semje.
- For å styrka oppfølging og eigarskap til strategien bør den nye strategien vera tydeleg kven (kva einingar/fagmiljø/leiarar) som har ansvar for gjennomføring av det einskilde tiltak.
- Det er viktig å sikra forankring av strategien sitt innhald i alle ledd som er involvert i prosessar med å gjennomføra tiltak – frå investering, planlegging, forvaltning, bygging og til drift og vedlikehald. Det er særleg viktig å få forankra innhald og målsettingar hjå leiinga til dei involverte partane.
- Ny strategi må prioritera klarare kva delar av sykkelrutene som skal verte oppgradert og utbygt først. Prioriteringane bør basera seg på analysar av dagens standard på sykkeltilbodet, potensiale for sykling og risiko for ulykker. Det vert også tilrådd at ein i prioriteringane rettar seg etter målsettingar om rekruttering av nye syklistar og dei behov og preferansar desse syklistane har. Skal ein rekruttera fleire barn og unge må ein sjå på deira reisebehov og prioritera deretter. Skal ein rekruttera til korte reiser under 3 km må ein prioritera sykkelruter som dekkjer lokale reisebehov mellom bustader og næraste lokalsenter/kollektivknutepunkt.
- Spørjeundersøkinga tyder på at *det* at ein føler seg utrygg i trafikken, er den viktigaste årsaka til at ein ikkje sykklar i Bergen. Opplevinga av tryggleik må difor verta vektlagt når ein skal velja løysingar i sykkelnettet.
- Ny strategi bør leggja føringar for både drift (sommars og vinter), vedlikehald og forvaltning, irekna arbeidsvarsling langs sykkelrutene.
- Bysykkelordninga i Bergen er ein suksess. Det vert tilrådd å kva nye område som har potensiale for å inngå i ordninga. I tillegg til å bidra positivt til reisemiddelfordelinga, medverkar bysykkelordninga til rekruttering av nye syklistar, gjer sykkelen meir synleg i bybildet og er med på å utvikla sykkelkultur.
- Sykkelstrategien bør leggja føringar for tiltak som aukar tilgangen til elsyklar. Her ligg det eit stort potensiale for rekruttering av nye syklistar.

Vidare vert det i tilrådinga føreslått ein målstruktur med visjon, hovudmål, delmål og tilhøyrande indikatorar. Forslaget til målstruktur er grunnleggjande i tilrådinga og kan sjåast i evalueringsrapporten (kap. 7.2) som er vedlagt saka.

5. Forslag til ny sykkelstrategi

Strategien har ein visjon for korleis me ønskjer framtida på sykkel skal vera i Bergen: «Det er attraktivt og sikkert å sykle i Bergen». Visjonen er ein rettesnor for arbeidet med hovudmålet for strategien: «Flere skal sykle mer». Det inneber at me skal nå målet gjennom å gi innbyggerane eit attraktivt og trafikksikkert sykkeltilbod.

Ambisjonen er å nå ein sykkeldel på 10 prosent av alle reiser i Bergen innan 2030. Tala frå siste reisevaneundersøking (RVU 2018) gir Bergen ein sykkeldel på berre 3 prosent, så målsettinga er ambisiøs. Eit utvida Bergen sentrum skal dra lasset. Her er målsettinga å nå ein sykkeldel på 20 prosent, i tråd med målsettinga for byområda i Nasjonal transportplan (NTP).

For å nå hovudmålet skal det satsast i område der potensialet er størst for å overføra bilreiser og til dels kollektivreiser til sykkel. Dei korte reisene let seg lettast overføra. Strategien peikar ut eit sykkelnett, der det i det utvida sentrumsområdet og i nærområda til bydelssentera vert peikt ut prioritert nett. Strategien er delt inn i fire innsatsområde, med tilhøyrande delmål og satsingar som saman skal bidra til at hovudmålet vert nådd:

Innsatsområda er:

- Sykkelnett
- Drift og vedlikehald
- Tilgang på sykkel
- Kunnskap, kommunikasjon og rekruttering

5.1. Om innsatsområde «Sykkelnett»

Delmålet for innsatsområdet er: «Bergen skal ha et sammenhengende og sikker sykkelnett med god tilgjengelighet og sykkelvennlig utforming.»

Satsingar under innsatsområdet er:

1. *Det offentlige skal sørge for tilrettelegging av prioritert del av sykkelnettet.*
2. *Premisser for valg av sykkelvennlig utforming må klargjøres*
3. *Definert sykkelnett skal ligge til grunn for all utbygging*
4. *Alternative tilbud skal etableres ved anleggsarbeid*
5. *Sykkelveiinspeksjoner skal sikre kvaliteten i nettet*
6. *Handlingsplaner skal sikre målrettet oppfølging av strategien*
7. *Gateløsninger skal videreutvikles og tilpasses.*

5.2. Om innsatsområde «Drift og vedlikehald»

Delmålet for innsatsområdet er: «Sykkelnettet skal ha drift og vedlikehold som gjør det sikkert og forutsigbart å sykle hele året.»

Satsingar under innsatsområdet er:

1. *Driftskontrakter skal gi sikre og forutsigbare forhold på sykkelnettet.*
2. *Sykkelnettet skal ha sammenheng i driftsstandard, uavhengig av veieier.*
3. *Elektronisk system der brukere kan varsle om feil og mangler må styrkes/videreutvikles.*
4. *Løpende inspeksjoner skal sikre nødvendig vedlikeholdsnivå.*
5. *Det skal utvikles digitalt kart for driftsstatus og midlertidige ruteomlegginger.*

5.3. Om innsatsområde «Tilgang på sykkel»

Delmålet for innsatsområdet er: «Det skal være god tilgang til sykkelparkering og sykler.»

Satsingar under innsatsområdet er:

1. *Sykkelparkering skal sikres ved all utbygging.*

2. *Bergen sentrum og bydelsentrene skal ha et brukervennlig sykkelparkeringstilbud.*
3. *Det offentlige skal planlegge og realisere sykkelparkering ved viktige destinasjoner.*
4. *Det skal bygges sykkelparkering til eksisterende offentlige bygninger.*
5. *Tilrettelegge for overgang mellom sykkel og kollektivtrafikk.*
6. *Bysykkelordningen skal videreutvikles i samsvar med overordnede transportmål.*

5.4. Om innsatsområde «Kunnskap, kommunikasjon og rekruttering»

Delmålet for innsatsområdet er: «Det offentlige skal bygge god sykkelkultur i samarbeid med innbyggerne.»

Satsingar under innsatsområdet er:

1. *Sykkelnettet skal skiltes med retningsskilt og avstandsskilt.*
2. *Det skal gis sykkelopplæring til barn og unge.*
3. *Miljøløftet skal informere tydelig om sine prosjekt.*
4. *Det må utvikles bedre registre for ulykker med myke trafikanter.*
5. *Det skal arbeides aktivt for å redusere konflikt mellom syklistar og store kjøretøy.*
6. *Det skal lages årlig sykkelregnskap for Bergen.*
7. *Holdningsskapende arbeid.*

6. Fylkesrådmannen si vurdering

6.1. Generelt om sykkelstrategien

Framlegg til ny sykkelstrategi er eit ryddig dokument med generelt god formidlingsevne gjennom tekst og bilete. Mål og prioriteringar kjem tydeleg fram. Strategien har ei god og samanhengande oppbygging av målstruktur (hovudmål og delmål) med visjon og indikatorar. Indikatorane lettar arbeidet med oppfølging av strategien og dokumentasjon på gjennomføring av tiltak og satsingar. Til kvar satsing er det angitt kven som er ansvarlege for oppfølging/gjennomføring av satsinga. Det lettar arbeidet med oppfølging og bidrar til forankring hjå dei ansvarlege partane. Mål og prioriteringar heng tydeleg saman med kunnskapsgrunnlaget for strategien.

Det er gjennomført analysar og ei spørjeundersøking som har gitt relevant og lokal kunnskap som er tatt inn i strategien. I spørjeundersøkinga vert deltakarane spurt om årsakar til at dei ikkje sykklar oftare. Mange peikar på at det er ukomfortabelt på grunn av vær og vind, og at det er for mykje stigning eller for langt å sykla. Elsykkelen har etablert seg på marknaden, og kan redusere ulempene ved desse faktorane. Med elsykkel kan ein sykla både langt og bratt i fullt oljehyre utan å verta klam. Elsykkel kan såleis opna opp for nye moglegheiter, men dette er i liten grad belyst i strategien.

6.2. Innsatsområde «Sykkelnett»

Ny inndeling og prioritering av sykkelnettet

Sykkelnettet slik det ligg i gjeldande strategi er i stor grad vidareført, med nokre endringar. Det er gjort ei endring i inndelinga av nettet. I gjeldande strategi er nettet delt i hovudruter og bydelsruter, der hovudrutene er prioritert for utbygging. Hovudrutene koplur saman bydelar og er eit langstrakt, gjennomgåande, og grovare nett enn bydelsrutene. Bydelsrutene representerer eit meir finmaska nett internt i bydelane, som koplur seg på hovudrutene. I forslag til ny sykkelstrategi er denne todelinga vekke. I staden er delar av sykkelnettet definert som «prioritert nett». Det prioriterte nettet er eit meir finmaska nett, lagt til områda der analysane syner størst potensiale for sykkel. Dette er det utvida sentrumsområdet og lokalområda kring bydelssentra. Det prioriterte nettet skal byggjast ut først. Det er også naturleg at prioriteringa av nettet vert ein sentral faktor når ein skal vurdere kva driftsstandard ulike delar av sykkelnettet skal ha.

Prioritert nett støttar opp om dei korte reisene

Fylkesrådmannen meiner den nye inndelinga i sykkelnettet er ei særst viktig endring. Det er ikkje naudsynleg eit samsvar mellom hovudrutene i gjeldande strategi og områda med størst potensiale for sykkel. Sykkel er mest konkurransedyktig mot bil og eit godt alternativ til buss og bybane på kortare

strekningar (gjerne 1-3 km). Fylkesrådmannen meiner det er eit godt og logisk samsvar i strategien mellom argumentasjonen om sykkelens sitt konkurransefortrinn på kortare reiser, og måla om at sykkel bør auka sin del av marknaden på reiser mellom 1 og 7 km. I følge strategien bør sykkel også auka sin del av dei totale reisene, på kostnad av kollektiv på korte reiser. Fylkesrådmannen meiner ei slik utvikling kan frigjera kapasitet for kollektivsystemet. Sykkelen store fortrinn er fleksibiliteten – den kan ta seg fram «over alt». Utbygging og tilrettelegging av eit trafikkisikkert og attraktivt sykkeltilbod på det prioriterte nettet i ny strategi vil forsterka desse fortrinna til sykkel, og gjera sykkel til eit aktuelt alternativ for langt fleire.

Fastlagt sykkelnett og val av løysingar

I arbeidet med ny strategi har det vore diskutert om det er tenleg å definera ned på gatenivå kor sykkelnettet går i sjølve strategien. Evalueringa av gjeldande strategi syner at mange av dei som vart intervjuja meiner det har vore ei styrke at strategien har definert nettet. Eit fastlagt nett har truleg gjort det enklare å sikra realisering av ulike lenkjer i samband med private utbyggingar. Men eit fastlagt nett kan møte utfordringar i konkret planlegging av tronge gatesnitt med fleire trafikantgrupper. Det vil ikkje alltid vera plass til alle. Det er døme frå gjeldande strategiperiode kor det har vore krevjande å prioritera mellom kollektiv- og sykkelinteresser på grunn av nettopp dette.

Ny strategi legg opp til ein fleksibilitet i det fastlagte nettet som gjer at ein kan unngå slike konflikhtar. Dette er etter fylkesrådmannen si vurdering ei styrke for strategien. Under innsatsområde «Sykkelnett», satsing 3 («Definert sykkelnett skal ligge til grunn for all utbygging») står det:

«Gjennom utbygging av byen kan nye premisser medføre at det er fornuftig å forskyve ruter. Slik justering av linjeføringa i sykkelnettet kan gjeres dersom ny trasé svarer ut behovet som definert sykkelnett skal løse».

Fylkesrådmannen vil presisera at denne fleksibiliteten også må kunne nyttast for å løysa potensielle konflikhtar om prioritet mellom kollektiv og sykkel.

Vidare meiner fylkesrådmannen at det kan vera tenleg å skilje mellom sykkelreiser som har Bergen sentrum som destinasjon og gjennomgåande reiser i den vidare planlegginga av sykkelnett i sentrum. Ein gjennomgåande reise vil ha trong for god framkomst og ein høg standard som legg til rette for høg fart, men treng ikkje i same grad ein trasé som går i sentrumskjernen. Ei reise med målpunkt i sentrum vil på same måte som alle andre transportgrupper tilpassa seg sentrum av byen. Det betyr låg fart og at gåande har forrang. Ved å skilja mellom desse to typene reiser, kan ein oppnå to ting: Større delar av sentrum kan verta meir tilgjengeleg for dei som sentrum som stoppestad, samstundes som dei gjennomgåande reisene kan få ein mindre sentral trasé, men med desto høgare standard.

Høyringsutkastet til sykkelstrategi har som eiga satsing at det skal utarbeidast premiss for val av løysingar på sykkelnettet. Dette arbeidet vil ha stor betydning for sykkelsatsinga framover.

Trafikale ambisjonar og trinnvis utbygging

Ny sykkelstrategi tilfører sykkelsatsinga i Bergen to nye, viktige reiskap: Vurdering av *trafikale ambisjonar* for lenkjer i sykkelnettet, og *trinnvis utbygging* av sykkeltilbod. Vurdering av trafikale ambisjonar inneber at behova til alle aktuelle trafikantgrupper⁴ i eit område/på ei lenkje vert vurdert før ein vel kva trafikantgrupper som skal prioriterast. Det er viktig her at lenkjene vert sett i samheng med kvarandre. Det er også eit poeng at vurdering av trafikale ambisjonar må kunne gi grunnlag for å forskyva ruter, om ein ser at andre transportgrupper enn dei sykklende må prioriterast.

Trinnvis utbygging er eit grep for å få fortgang i realisering av eit tilfredsstillande sykkeltilbod i Bergen. Det inneber at ein til dømes kan gjera tiltak som ikkje krev reguleringsplan som eit første trinn, medan ein på sikt kan jobba for ei fullblods løysing. Denne tilnærminga gjer at utbygging og tilrettelegging av det prioriterte nettet er innan rekkevidde i løpet av strategiperioden. Ein auka takt i realiseringa av sykkeltiltak vil truleg gi auka legitimitet til sykkelsatsinga hjå innbyggjarar og politikarar.

⁴ Døme på trafikantgrupper: Gåande, sykklende, personbilar, kollektivtransport, varelevering.

Eit døme på eit slikt første trinns tiltak er *sykling mot einvegskøyring*. Andre døme er skilting, dekkeoppmerking, raud asfalt i sykkelfelt, tilpassa lysregulering, omregulering av køyremønster for bil, osb. Trinnsvis utbygging kan også innebere ei oppgradering av eksisterande tilbod – eit «trinn to», tre eller fire, på ein tenkt stige av tilrettelegging.

Noverande og framtidige behov for kollektivtransporten

Avviklinga av kollektivtransporten i Bergen sentrum vil gjennomgå endringar dei kommande åra. Bybanen til Fyllingsdalen vil koma i drift, og det vil verta endringar i køyremønster og haldeplassar for busstrafikken for å utnytta betre kapasiteten i vegnettet. Per i dag er det lite kapasitet att i dei tyngste kollektivgatene. På dei mest sentrale haldeplassane i Bergen sentrum er det til saman om lag 50.000 av- og påstigingar i døgeret⁵. Desse omleggingane vert fastsett i Trafikkplan sentrum. Fylkesrådmannen føreset at det definerte sykkelnettet i sentrum vert tilpassa behova for ei effektiv og trafikksikker avvikling av kollektivtransporten.

6.3. Innsatsområde «Drift og vedlikehold»

Viktige stikkord for drift og vedlikehald i ny strategi er sikker og føreseieleg drift og vedlikehald med høg kvalitet, som skal gjera det lettare å vera heilårssyklist og redusera omfanget av ulykker og personskeidar knytt til mangelfull drift og vedlikehald. Det vert vektlagt at sykkelnettet skal ha ein samanheng i driftsstandard, uavhengig av vegeigar. Dette er eit godt prinsipp, då ein her ligg brukarperspektivet til grunn. Det er likegyldig for ein syklist kven som har driftsansvaret for dei ulike delane av sykkelreisa hennar.

Fylkesrådmannen meiner det er viktig å oppretthalda ei så høg sykkeldel som mogleg gjennom vinterhalvåret. Det gir meir nytte for investeringane, betre bruk av areala og gjer at sykling kan avlasta kollektivsystemet gjennom heile året. Med varierende sykkelbruk gjennom året må kollektivtilbodet dimensjonerast for låg sykkeldel. Samstundes er høg standard på vinterdrifta kostbart. Fleire syklistar på vinterstid vil gi meir nytte ut av eit høgt driftsnivå. Ny strategi seier at det prioriterte nettet bør ligga til grunn for vurderinga av driftsklassar. Fylkesrådmannen støttar dette. Utføringa av drift og vedlikehald kan truleg også forbetrast gjennom tettare oppfølging av driftsentreprenør.

Høyringsutkastet til ny strategi legg også opp til ei styrking av kommunikasjonen mellom brukarar og drift- og vedlikehaldsapparatet, gjennom vidareutvikling av feilmeldingssystem og digitale kart for driftsstatus og mellombelse ruteomleggingar. Vidare skal laupande inspeksjonar av sykkelnettet sikra eit naudsynt vedlikehaldsnivå. Inspeksjonar av fylkesvegnettet vert regulert av våre driftskontraktar og er entreprenøren sitt ansvar. Satsingar som bidrar til å halda oversikt over vedlikehaldsbehov på sykkelnettet vert ønskt velkomen. Skal ein nå måla strategien set for vedlikehaldet er det likevel grunnleggande viktig at vegeigarane set av tilstrekkeleg med midlar til dette.

6.4. Innsatsområde «Tilgang til sykkel»

Innsatsområdet har som mål at det vert sikra god tilgang til sykkelparkering og sykklar. Med eit godt og finmaska parkeringstilbod spelar ein på lag med sykkelen som eit særskilt fleksibelt transportmiddel. Sykkelen kan då ta deg nærast frå dør til dør. Ny strategi legg opp til etablering av parkering ved arbeidsplassar, skular og offentlege bygg og verksemdar. Strategien har vidare målsettingar om maksimalt 100 meter gangavstand til næraste sykkelparkering i Bergen sentrum og bydelssentera, og også ein god parkeringsdekning i det utvida sentrumsområdet.

Strategien føreslår også at tilrettelegging for overgangsmoglegheiter mellom sykkel og kollektiv må vurderast. Fylkeskommunen har hausta nokre erfaringar her, mellom anna med etablering av sikker sykkelparkering i tilknytning til kollektivterminalar. Erfaringane peikar i retning av at dei fleste syklistar sykklar heile vegen til destinasjonen, utan å nytta kollektivtransport, medan dei som reiser kollektivt i stor grad går til og frå haldeplass. Val av løysingar må vurderast opp mot potensialet for slike kombinasjonsreiser på det

⁵ Dette gjeld for Torget, Olav Kyrres gate (før stenginga), Christies gate, Nordahl Bruns gate, Byparken (bybanen) og Småstrandgaten.

einskilde kollektivknutepunkt. Som føreslått i ny strategi bør det offentlege gå føre som eit godt eksempel med å etablere tilgjengelege sykkelparkeringsplassar ved viktige destinasjonar og eigne bygg.

6.5. Innsatsområde «Kunnskap, kommunikasjon og rekruttering»

Fylkesrådmannen peikar på at utbygging og tilrettelegging av sykkelnettet framleis er hovudingrediensen når ein søker å få fleire til å sykla meir. Men god informasjon og kommunikasjon kan skapa ein meirverdi av tiltak. Dette gjeld publikumsinformasjon og ikkje minst skilting med avstandsskilt og retningsskilt på sykkelnettet. Informasjon om alternative trasear ved anleggsarbeid vil også gi reduserte ulemper ved stenging av det ordinære tilbodet. Betre informasjon kan stimulera til nye reisevanar og til utvikling av sykkelkultur. For å rekruttera nye syklistar er sykkelopplæring i skulen ei viktig satsing. Dette bidrar til å gi barna tryggleik og ferdigheiter til å ferdast på sykkel i trafikken.

Forslag til ny strategi syner også til døme på område der det er behov for utvikling av ny kunnskap, mellom anna knytt til dei store mørketala for sykkel- og fotgjengarulykker. Fylkeskommunen vil samarbeida med Statens vegvesen og Bergen kommune om kommunikasjon, informasjonsarbeid og kunnskapsutvikling i sykkelsatsinga.

6.6. Fylkesrådmannen si samla vurdering

I arbeidet for meir klimavenleg og berekraftig transport i Bergen er sykkelsatsinga ein nøkkel for å lykkast. På oppløpssida av gjeldande strategiperiode ser me at det er trong for nokre nye strategiske grep og tydelegare prioriteringar.

Forslag til ny sykkelstrategi vidarefører eit godt fagleg grunnlag frå gjeldande strategi, men følgjer også opp på dei punkta der evalueringa syner at gjeldande strategi har svakheiter. Evalueringa fortel om fagleg usemje, manglande prioritet til sykkelplanlegging og krevjande prosessar.

Samstundes har det i løpet av strategiperioden skjedd ei modning. Gjennom Bergensprogrammet og seinare Miljøløftet har samarbeidet mellom organisasjonane vorte stadig betre. Slik ligg ting til rette for at me i den nye strategiperioden skal få sjå større resultat av sykkelsatsinga.

Framlegg til ny sykkelstrategi for Bergen 2019-2030 gir eit godt grunnlag for å auka delen syklende fram mot 2030. Men det krev at partane i Miljøløftet følgjer opp sitt ansvar, og at ein investerer i sykkelnettet der potensialet for sykling er størst – slik ny strategi føreslår.