



Hordaland fylkeskommune
Postboks 7900
5020 BERGEN
Mrk: 2014/1180

Hordaland Fylkeskommune

15 OKT 2015

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
		201500990-268 OHST	ESARK-03	13. oktober 2015

Regional areal- og transportplan - høringsuttalelse fra Bergen kommune

Komité for miljø og byutvikling fattet slikt vedtak om uttalelse til forslag til Regional areal- og transportplan i sitt møte 1. oktober (sak 299/15):

1. Bergen kommune avgir høringsuttalelse til *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet* slik det fremgår av saken.
2. Komite for miljø og byutvikling mener at reduksjon i klimagassutslipp, lokal luftforurensing og støy må være blant de overordnede målene for Regional areal- og transportplan for Bergensområdet. Konsekvenser for klimagassutslipp, luftforurensing og støy må vurderes i all arealplanlegging i Bergensområdet.

Merknad

For å styrke kollektivtrafikken ønsker Bergen kommune at det bygges ut flere innfartsparkeringsplasser.

Bergen kommune sin uttalelse, jf. vedtaks punkt 1 over, lyder slik (saksfremlegget er vedlagt i sin helhet):

«Bergen kommune ser forslag til *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet* som et viktig bidrag til å se helhetlig på hvordan vi skal løse utfordringene for Bergensområdet som et funksjonelt byområde. Planforslaget har gode og grundige analyser av utfordringene, og det er positivt at fylkeskommunen er så tydelig på at befolkningsveksten må møtes på en måte som både er arealeffektiv og reduserer transportbehovet.

Etter Bergen kommunes vurdering kunne planforslaget samtidig vært tydeligere – både med hensyn til målsettinger og hvordan ønsket utvikling skal realiseres gjennom konkret virkemiddelbruk. Eksempelvis gis det tydelige strategiske føringer på at fremtidig utbyggingsmønster og transportsystem skal gi nullvekst i personbiltransporten i Bergensområdet. En slik tydelig retning for den fremtidige utviklingen av regionen gjenspeiles ikke i de definerte målsettingene.

Målsettinger med tydeligere ivaretagelse av klima- og miljøhensyn ville også i sterkere grad bidratt til å få frem potensielle målkonflikter knyttet til planlagt kapasitetsøkning på hovedvegnettet mellom regionsentre i vest, sør og nord for Bergen. De nye vegsambandene er

høyst nødvendige og ønskede tiltak for å sikre et moderne hovedvegnett i regionen, men for å unngå økning i personbiltransporten kreves omfattende prioritering av kollektivtransport, insentiver for samkjøring, ytterligere restriktive tiltak for personbiler, etc. Løsningene som skisseres i planforslaget sannsynliggjør etter Bergen kommune sin vurdering ikke i tilstrekkelig grad en utvikling i tråd med føringene om nullvekst i Bergensområdet som helhet.

Planforslaget gir mange og til dels detaljerte føringer for kommunale utredninger og planoppfølging. Bergen kommune vil til dette peke på at planlegging ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, og ber fylkeskommunen vurdere omfanget av og detaljeringsgraden i foreslåtte retningslinjer.

Merknader knyttet til deltema

Senterstruktur og utbyggingsmønster

Planforslaget presenterer en arealstrategi der hovedvekt av all fremtidig utbygging av boliger og arbeidsplasser skal skje i utpekte vekstsoner som er knyttet til viktige kollektivknutepunkt. Utbyggingsmønsteret skal skje etter prinsippet om «desentralisert konsentrasjon» eller «flerkjernet utvikling», blant annet for å redusere transportbehovet – både innad i regioner og inn mot Bergen sentrum. I planforslaget legges det stor vekt på å fordele forventet vekst gjennom en styrking av regionsentrene slik at de blir mer selvforsynte.

Bergen kommune viser til at foreslått arealstrategi i planforslaget er i samsvar med kommuneplanens arealdel for Bergen og er derfor positiv til foreslått strategi og at vekst gis prioritet foran vern i vekstsonene. Dette må imidlertid ikke gå på bekostning av Bergen sentrums historiske særpreget som er viktig for regionens identitet.

Bergen kommune viser videre til ambisjonene om å fordele veksten og balansere pendlingen mellom kommunene. En utvikling i slik retning er ønskelig, men Bergen kommune understreker at det samtidig er viktig å være seg bevisst at Bergen og Bergen sentrum er motoren og et naturlig tyngdepunkt i den regionale utviklingen. Det er verken mulig eller ønskelig å endre det forhold at storbyen har særegne tilbud og kvaliteter som medfører at det er spesielt attraktivt å lokalisere seg i byen, både for å bo og jobbe. Tvert i mot er det viktig for den regionale utviklingen å styrke storbyens kvaliteter, parallelt med at omkringliggende regionsentre styrkes på sine premisser. Så er det vesentlig å legge til rette for å redusere transportbehovet gjennom fortettingsstrategier, samt et mest mulig klimavennlig transportmønster mellom vekstsentrene.

I den nye kommuneplanens samfunnsdel («Bergen 2030»), vedtatt i bystyret 24. juni 2015, er ovenstående understreket ved at ett av hovedmålene er at Bergen skal være en «drivkraft i regionen»;

«Bergen skal være en pådriver for økt samarbeid og fellesskap i regionen. Samtidig skal Bergen ta vare på og utvikle sine kvaliteter og fremstå som et attraktivt midtpunkt i en spennende landsdel».

I planforslaget anbefales det at Bergen kommune legger SSBs prognoser om middels vekst til grunn for arealplanleggingen. Det vises i den sammenheng til at Bergen kommune legger til grunn en vekstprognose som ligger midt mellom SSBs prognoser for middels og høy vekst, jf. «Bergen 2030».

Regionalt transportsystem

Bergen kommune er positiv til vektleggingen av nullvekstmålet for personbiltransport, og strategiske føringer som legges for å styrke utviklingen i riktig retning. Dette gjelder blant annet:

- Vektlegging av kollektivbasert utbyggingsmønster og kollektivstrategi med tydelig prioritering av hovedreisemønstrene
- Fokuset på bedre tilrettelegging for gående og syklende, sett i sammenheng med ønsket arealutvikling (fortetting)
- Behovet for å utvikle et godt ringvegsystem som gir mulighet for å styre gjennomgangstrafikken utenom det sentrale byområdet, som reduserer sårbarheten i systemet og som styrker mulighetene for å prioritere kollektivtransporten på hovedinnsfartsårene til Bergen

Samtidig er Bergen kommune av den oppfatning at planforslaget kunne vært tydeligere på de potensielle målkonfliktene mellom nullvekstmålet for personbiltransporten i Bergensområdet og realisering av nye vegsamband på hovedvegnettet, jf. tidligere omtale.

Bergen kommune peker også på at planforslaget med fordel kunne vært tydeligere på prioritering av ulike transportformer i vekstsonene. Transportsystemet bør utvikles og gis prioritet i følgende rekkefølge: gange, sykling, kollektivtransport, næringstransport, lokal personbiltransport. Bergen kommune viser igjen til «Bergen 2030», der ett av hovedmålene er å realisere «Gåbyen Bergen». For å oppnå dette er det nødvendig med en tydelig prioritering:

«De siste femti årene har vi i stor grad planlagt byen på bilens premisser. Nå skal vi prioritere de gående først og dernest sykkel og kollektivtransport».

I vekstsonene bør det være fokus på reduksjon av støyplager og lokal luftforurensning – dette må også gjelde for næringstransporten. Bergen kommune foreslår at følgende føring tas inn: «Næringstransport bør skje på en effektiv og klimavennlig måte som gir minst mulig utslipp og belastning i sentrale byområder/vekstområder».

I planforslaget er det på noen områder ansatser til konkrete prioriteringer av tiltak innenfor for eksempel kollektivtransport og sykkel. Bergen kommune er ikke uenig i de prioriteringer som er vist, men understreker at disse må ses i sammenheng med prioriteringer som skjer andre steder, for eksempel gjennom Bergensprogrammet.

Boligområder og næringsareal

Bergen kommune er i all hovedsak enig i beskrivelser og analyser knyttet til disse deltemaene, men kunne samtidig ønsket at planforslaget i større grad fokuserte på regionale virkemidler og tiltak som kan bidra til å løse de utfordringene som er identifisert.»

Med hilsen

BYRÅDSAVDELING FOR BYUTVIKLING, KLIMA OG MILJØ

*Øyvind Hauge Støle - rådgiver
Marit Sørstrøm - seksjonssjef*

Dette dokumentet er godkjent elektronisk.

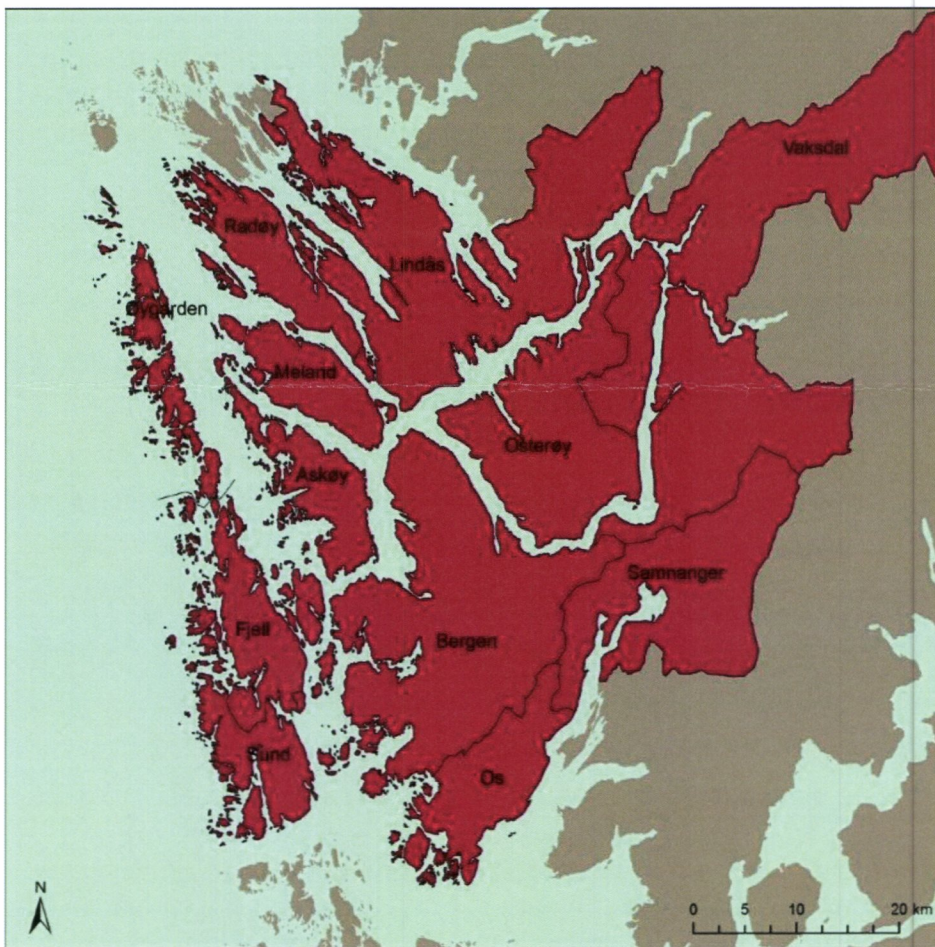


Høring - utkast til regional areal- og transportplan for Bergensområdet

OHST ESARK-03-201500990-205

Hva saken gjelder:

Hordaland fylkeskommune v/fylkesutvalget har vedtatt å sende forslag til regional areal- og transportplan for Bergensområdet (2016-2027) på høring med frist for uttalelse 1. oktober 2015. Planforslaget omhandler kommunene Bergen, Radøy, Meland, Lindås, Askøy, Fjell, Øygarden, Sund, Osterøy, Vaksdal, Samnanger og Os.



Planen vil ikke være juridisk bindende, men skal legges til grunn ved kommunal planlegging, og vil være førende for regionale og statlige vedtak og prioriteringer.

Planen skildrer mål, strategier og retningslinjer for fem utvalgte deltema:

1. Senterstruktur og utbyggingsmønster
2. Regionalt transportsystem
3. Boligområder
4. Næringsareal og arbeidsplasser
5. Natur, kulturmiljø og landskap

Det er gitt tre overordnede mål i plandokumentet, samt mål og delmål for hvert deltema. De overordnede målene er:

1. Bergensområdet skal være en bærekraftig og konkurransedyktig vekstregion
2. Utbyggingsmønster og transportsystem skal gi effektiv utnyttelse av samfunnsressurser og infrastruktur
3. Det skal være en god fordeling av boliger og arbeidsplasser i Bergensområdet

Fagetatens omtale og merknader

I fagnotat fra Etat for plan og geodata av 16.07. 2015 omtales planforslaget nærmere.

Generelt peker fagetaten på at planforslagets målsettinger med fordel kunne vært mer presise og spisset mot de strategiske føringene som faktisk ligger i omtalen av de ulike deltemaene. For eksempel kunne klima- og miljøhensyn med fordel vært presisert sterkere, på grunnlag av føringene om utbyggingsmønster med konsentrert utbygging, transportsystem med mål om nullvekst i personbiltransporten, etc.

Fagetaten er også av den oppfatning at retningslinjene som er presentert i planforslaget gir mange og til dels detaljerte føringer for kommunale utredninger og planoppfølging. Det vises i den sammenheng til plan- og bygningslovens bestemmelser om at planlegging ikke skal være mer omfattende enn nødvendig.

Videre omtale og vurdering i fagnotatet er strukturert etter planforslagets fem deltema, jf. over.

Senterstruktur og utbyggingsmønster

I planforslaget presenteres en arealstrategi der hovedvekt av all fremtidig utbygging av boliger og arbeidsplasser skal skje i utpekte vekstsoner som er knyttet til viktige kollektivknutepunkt. Det åpnes for at hensynet til vekst kan gå foran hensynet til vern i vekstsonene.

Fagetaten viser til at arealstrategien er i tråd med kommuneplanens arealdel for Bergen og er derfor positiv til foreslått strategi og at vekst gis prioritet foran vern i vekstsonene. Samtidig peker fagetaten på at planforslaget med fordel kunne vært mer konkret på virkemidler og tiltak for gjennomføring av ønsket politikk. Et eksempel på dette er at planforslaget kunne ha vært tydeligere på prioritering av ulike transportformer i vekstsonene, med gange, sykkel, kollektivtransport, næringstransport og lokal personbiltransport som naturlig rekkefølge.

Regionalt transportsystem

I planforslaget presenteres en transportstrategi som i stor grad bygger på tidligere planer, herunder Regional transportplan 2012-2024, Konseptvalgutredning (KVU) for Bergensområdet (2011), Kollektivstrategi for Hordaland (2014) og Strategi for innfartsparkering (2014). Videre legges nullvekstmålet for personbiltransport fra gjeldende Nasjonal transportplan til grunn. Disse føringene gir behov for en sterk satsing på kollektivtransport (både infrastruktur og drift), sykkel og gange, samt en utvikling av vegnettet som reduserer sårbarhet, prioriterer kollektivtransporten og leder gjennomgangstrafikken utenfor Bergen sentrum.

Etter fagetatens vurdering er det uklart hvilken status Regional areal- og transportplan for Bergensområdet vil ha ift de andre planene, jf. over. Videre peker etaten på at planforslaget fremstår som noe utydelig på overordnet strategi, og at det mangler forslag til tiltak for å nå de overordnede målene om nullvekst i personbiltransporten og reduserte klimagassutslipp fra transport.

Boligområder

I planforslaget omtales Bergensområdet som et samlet bo- og arbeidsmarked med prognoser for vekst som tilsier et årlig behov for 3 200 nye boenheter frem mot 2030 og tilsvarende antall arbeidsplasser.

Fagetaten savner en drøfting av regionale tiltak og virkemidler for å øke boligbyggingen i takt med behovet, samt tiltak som bidrar til riktig lokalisering og kvalitet i nye boliger. Tilsvarende er det behov for virkemidler som bidrar til «rett virksomhet på rett sted».

Næringsareal og arbeidsplasser

I planforslaget omtales forventet vekst og forslag til håndtering av denne. Ansatte- og besøksintensive virksomheter bør lokaliseres i senterområder med høy tetthet, mens arealkrevende virksomheter bør lokaliseres nær hovedvegsystem og ha lavere utnyttelse. Etat for plan og geodata er enig i overordnet strategi, men savner også her fokus på regionale virkemidler og tiltak som kan bidra til bedre balanse og riktig lokalisering av næringsvirksomheter.

Natur, kulturmiljø og landskap

Fagetaten viser til at det er gjort et grundig og godt analysearbeid for deltemaet i planforslaget, og peker på at det fremstår som unødvendig med retningslinjer om omfattende kommunale kartlegginger og tilgjengelighetsanalyser.

Byrådet

Byrådet har til denne saken følgende forslag til høringsuttalelse:

Bergen kommune ser forslag til *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet* som et viktig bidrag til å se helhetlig på hvordan vi skal løse utfordringene for Bergensområdet som et funksjonelt byområde. Planforslaget har gode og grundige analyser av utfordringene, og det er positivt at fylkeskommunen er så tydelig på at befolkningsveksten må møtes på en måte som både er arealeffektiv og reduserer transportbehovet.

Etter Bergen kommunes vurdering kunne planforslaget samtidig vært tydeligere – både med hensyn til målsettinger og hvordan ønsket utvikling skal realiseres gjennom konkret virkemiddelbruk. Eksempelvis gis det tydelige strategiske føringer på at fremtidig utbyggingsmønster og transportsystem skal gi nullvekst i personbiltransporten i Bergensområdet. En slik tydelig retning for den fremtidige utviklingen av regionen gjenspeiles ikke i de definerte målsettingene.

Målsettinger med tydeligere ivaretagelse av klima- og miljøhensyn ville også i sterkere grad bidratt til å få frem potensielle målkonflikter knyttet til planlagt kapasitetsøkning på hovedvegnettet mellom regionsentre i vest, sør og nord for Bergen. De nye vegsambandene er høyst nødvendige og ønskede tiltak for å sikre et moderne hovedvegnett i regionen, men for å unngå økning i personbiltransporten kreves omfattende prioritering av kollektivtransport, insentiver for samkjøring, ytterligere restriktive tiltak for personbiler, etc. Løsningene som skisseres i planforslaget sannsynliggjør etter Bergen kommune sin vurdering ikke i tilstrekkelig grad en utvikling i tråd med føringene om nullvekst i Bergensområdet som helhet.

Planforslaget gir mange og til dels detaljerte føringer for kommunale utredninger og planoppfølging. Bergen kommune vil til dette peke på at planlegging ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, og ber fylkeskommunen vurdere omfanget av og detaljeringsgraden i foreslåtte retningslinjer.

Merknader knyttet til deltema

Senterstruktur og utbyggingsmønster

Planforslaget presenterer en arealstrategi der hovedvekt av all fremtidig utbygging av boliger og arbeidsplasser skal skje i utpekte vekstsoner som er knyttet til viktige kollektivknutepunkt. Utbyggingsmønsteret skal skje etter prinsippet om «desentralisert konsentrasjon» eller «flerkjernet utvikling», blant annet for å redusere transportbehovet – både innad i regioner og inn mot Bergen

sentrum. I planforslaget legges det stor vekt på å fordele forventet vekst gjennom en styrking av regionsentrene slik at de blir mer selvforsynte.

Bergen kommune viser til at foreslått arealstrategi i planforslaget er i samsvar med kommuneplanens arealdel for Bergen og er derfor positiv til foreslått strategi og at vekst gis prioritet foran vern i vekstsonene. Dette må imidlertid ikke gå på bekostning av Bergen sentrums historiske særpreget som er viktig for regionens identitet.

Bergen kommune viser videre til ambisjonene om å fordele veksten og balansere pendlingen mellom kommunene. En utvikling i slik retning er ønskelig, men Bergen kommune understreker at det samtidig er viktig å være seg bevisst at Bergen og Bergen sentrum er motoren og et naturlig tyngdepunkt i den regionale utviklingen. Det er verken mulig eller ønskelig å endre det forhold at storbyen har særegne tilbud og kvaliteter som medfører at det er spesielt attraktivt å lokalisere seg i byen, både for å bo og jobbe. Tvert i mot er det viktig for den regionale utviklingen å styrke storbyens kvaliteter, parallelt med at omkringliggende regionsentre styrkes på sine premisser. Så er det vesentlig å legge til rette for å redusere transportbehovet gjennom forfettingsstrategier, samt et mest mulig klimavennlig transportmønster mellom vekstsentrene.

I den nye kommuneplanens samfunnsdel («Bergen 2030»), vedtatt i bystyret 24. juni 2015, er ovenstående understreket ved at ett av hovedmålene er at Bergen skal være en «drivkraft i regionen»;

«Bergen skal være en pådriver for økt samarbeid og fellesskap i regionen. Samtidig skal Bergen ta vare på og utvikle sine kvaliteter og fremstå som et attraktivt midtpunkt i en spennende landsdel.»

I planforslaget anbefales det at Bergen kommune legger SSBs prognoser om middels vekst til grunn for arealplanleggingen. Det vises i den sammenheng til at Bergen kommune legger til grunn en vekstprognose som ligger midt mellom SSBs prognoser for middels og høy vekst, jf. «Bergen 2030».

Regionalt transportsystem

Bergen kommune er positiv til vektleggingen av nullvekstmålet for personbiltransport, og strategiske føringer som legges for å styrke utviklingen i riktig retning. Dette gjelder blant annet:

- Vektlegging av kollektivbasert utbyggingsmønster og kollektivstrategi med tydelig prioritering av hovedreisemønstrene
- Fokuset på bedre tilrettelegging for gående og syklende, sett i sammenheng med ønsket arealutvikling (fortetting)
- Behovet for å utvikle et godt ringvegssystem som gir mulighet for å styre gjennomgangstrafikken utenom det sentrale byområdet, som reduserer sårbarheten i systemet og som styrker mulighetene for å prioritere kollektivtransporten på hovedinnsfartsårene til Bergen

Samtidig er Bergen kommune av den oppfatning at planforslaget kunne vært tydeligere på de potensielle målkonfliktene mellom nullvekstmålet for personbiltransporten i Bergensområdet og realisering av nye vegsamband på hovedvegnettet, jf. tidligere omtale.

Bergen kommune peker også på at planforslaget med fordel kunne vært tydeligere på prioritering av ulike transportformer i vekstsonene. Transportsystemet bør utvikles og gis prioritet i følgende rekkefølge: gange, sykling, kollektivtransport, næringstransport, lokal personbiltransport. Bergen kommune viser igjen til «Bergen 2030», der ett av hovedmålene er å realisere «Gåbyen Bergen». For å oppnå dette er det nødvendig med en tydelig prioritering:

«De siste femti årene har vi i grad planlagt byen på bilens premisser. Nå skal vi prioritere de gående først og dernest sykkel og kollektivtransport.»

I vekstsonene bør det være fokus på reduksjon av støyplager og lokal luftforurensning – dette må også gjelde for næringstransporten. Bergen kommune foreslår at følgende føring tas inn: «Næringstransport bør skje på en effektiv og klimavennlig måte som gir minst mulig utslipp og belastning i sentrale byområder/vekstområder».

I planforslaget er det på noen områder ansatser til konkrete prioriteringer av tiltak innenfor for eksempel kollektivtransport og sykkel. Bergen kommune er ikke uenig i de prioriteringer som er vist, men understreker at disse må ses i sammenheng med prioriteringer som skjer andre steder, for eksempel gjennom Bergensprogrammet.

Boligområder og næringsareal

Bergen kommune er i all hovedsak enig i beskrivelser og analyser knyttet til disse deltemaene, men kunne samtidig ønsket at planforslaget i større grad fokuserte på regionale virkemidler og tiltak som kan bidra til å løse de utfordringene som er identifisert.

Begrunnelse for fremleggelse for komite for miljø og byutvikling:

I medhold av byrådets fullmakter § 7, bystyresak 294/13, avgir bystyret høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger.

Forretningsutvalget vedtok i møte 18.08. 2015 at denne høringssaken skulle sendes Komite for miljø og byutvikling for endelig avgjørelse.

Byrådet innstiller til Komite for miljø og byutvikling å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til *Regional areal- og transportplan for Bergensområdet* slik det fremgår av saken.

Dato: 8. september 2015

Dette dokumentet er godkjent elektronisk.

Martin Smith-Sivertsen
byrådsleder

Henning Warloe
byråd for byutvikling, klima og miljø

Vedlegg:

Fagnotat datert 16.07.15

Høringsbrev fra Hordaland fylkeskommune

Planforslag