



NOTAT

Til: Marte Hagen Eriksrud
Samferdselsavdelinga
Frå: Jan Nordø
Kopi til: Bård Sandal, Regionalavdelinga
Marit Rødseth, Planseksjonen

Dato: 19. desember 2013
Arkivsak: 200709175-
207/JANNOR
Arkivnr.: 824

Administrativ fråsegn til revidert planprogram for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet

1. Innleiing

Det ligg føre forslag til revidert planprogram for det vidare arbeidet med Regional plan for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet. Fylkesutvalet vedtok 31. oktober 2013 å senda planprogrammet ut på høyring.

Regionale planar skal handsamast etter plan- og bygningslova med tilhøyrande føresegn om konsekvensutgreiingar. Ein slik planprosess inneber krav om planprogram som skal liggja til grunn for det vidare arbeidet med planforslag og konsekvensutgreiingar. Planprogrammet skal sendast på høyring til dei partane saka gjeld og slik bidra til å sikra god medverknad tidleg i planprosessen.

Planen er på intern høyring frå samferdselsavdelinga med frist 23.12.13.

2. Om forslaget til revidert planprogram

Hovudføremålet med planarbeidet er å avklara framtidig lokalisering av ei framtidretta og effektiv godshamn i Bergensområdet. Følgjande tre alternativ til framtidig lokalisering vert foreslått i planprogrammet:

- 0-alternativet (dagens hamn på Dokken)
- Kombinasjonsalternativet (tek utgangspunkt i dagens hamn på Dokken, med tilleggsareal på Ågotnes og Mongstad)
- Fleslandalternativet

Planprogrammet inneheld eit oversyn over føremål, behov og krav til framtidig godshamn, dei ulike lokaliseringalternativa, organisering, medverknad og kva utgreiingsoppgåver som skal gjennomførast i planarbeidet. I tillegg er det to vedlegg som grunnlag for programmet:

- Vedlegg 1: Mogleighetsstudie Fleslandområdet
- Vedlegg 2: Mogleigheter ved kombinasjonsalternativet CCB/Ågotnes og Mongstadbase/Mongstad

På bakgrunn av høyringsinnspela vert det utarbeidd endeleg planprogram som vert lagt fram for Fylkesutvalet for vedtak i første halvdel av 2014. Planarbeidet skal etterpå gjennomførast i samsvar med planprogrammet. Det er lagt opp til planvedtak i Fylkestinget i desember 2015.

3. Merknader til planprogrammet

3.1. Føremål, behov og krav til framtidig godshamn

Føremålet med planarbeidet er framstilt på s. 5 i høyringsdokumentet:

Hovudføremål

- *Planarbeidet skal avklara framtidig lokalisering av ei framtidsretta og effektiv godshamn i Bergensområdet.*

Delføremål

- *Planarbeidet skal visa behovet for – og effektane av – ei samlokalisering eller kopling mellom ny godshamn og ny godsterminal for jernbane.*
- *Planarbeidet skal avklara eventuelt behov for vidare planarbeid, samt opplegg og framdrift for realisering av ei framtidsretta og effektiv godshamn i Bergensområdet.*

Vi føreset at det innbakt i hovudføremålet med planarbeidet ligg eit overordna mål om god og framtidsretta klimapolitikk.

Viktige mål i denne samanhengen må vera å finna fram til lokalisering med lågast mogleg klimagassutslepp, tilpassa endra klimatiske forhold, m.a. høgare havnivå, og høg energieffektivitet. Planarbeidet må tydeleg få fram klimaeffekten av samlokalisering versus anna kopling av ny godshamn og ny godsterminal for jernbane, der ein også tek omsyn til landskap, naturmangfald og friluftsliv.

På s. 6-7 tek planen for seg **føringar og rammer** for planarbeidet, m.a. Klimaplan for Hordaland 2010-2020, Regional Transportplan for Hordaland 2012-2023 og Regional areal- og transportplan for Bergensområdet (under utarbeiding).

Det er positivt at planprogrammet tek særleg utgangspunkt i Klimaplan for Hordaland og måla i denne planen for arealbruk og transport. Klimaplanen skal ha ei overordna rolle i all regional planlegging i Hordaland og vera styrande for dei lokaliseringssvala som blir gjort. I tillegg til måla for arealbruk og transport, bør planprogrammet i føringane også inkludera Klimaplanen sine ulike mål for energi og klimatilpassing.

Når det gjeld **behov**, er det særst viktig som planprogrammet seier, «på eit mest mogleg objektivt grunnlag avklara kva behov som skal liggja til grunn for framtidig godshamn i Bergen» (s. 8). Bergen er med sine ca. 30 000 TEU ein liten containerhamn også i nasjonal samheng. Bergensområdet tek i mot lite transittgods. Hovudbiletet er at både godsmottakarar og utgåande godsvolum i all hovudsak er lokalisert i Bergensregionen (s. 9). Dette fører til at det per i dag er lite behov for overføring mellom sjø og bane og visa versa. Sentrale mål i Regional Transportplan er å dobla godstransporten på jernbane innan 2020 og satsing på nærskipfart. Liknande mål har Klimaplanen.

I Nasjonal Transportplan 2014-2023 (NTP) vert det peikt på at terminalar for bane- og sjøtransport skal samlokalisert der det er mogleg, og så langt det er hensiktsmessig. Inntrykket er at behovet i Bergensområdet i framtida er usikkert. I NTP vert det varsla at det skal gjennomførast ein brei analyse av godstransport, ferdigstilt i juni 2015. Denne utgreiinga vil vera sentral for å få på plass betre kunnskap om behovet og må liggja til grunn for det endelege lokaliseringssvalet.

For det vidare arbeidet er det viktig å avklara kva funksjonar som det i planarbeidet vert lagt opp til skal kunne flyttast og kva funksjonar som skal vera lokalisert som i dag. I planprogram for *Fylkesdelplan – ny hamn i Bergensområdet* er det vurdert å flytta ut godsfunksjonane, dei internasjonale ferjerutene og Hurtigruta, medan dagens cruisehamn vert verande i Bergen indre hamn.

Kva som er best for klimarekneskapen, må ha stor vekt i behovsanalysen. Utflytting av hamnefunksjonar vil frigjera areal til byutvikling og fortetting, men kan samstundes generera meir transport på veg sidan mykje av inn- og utgåande godsvolum er lokalisert til og frå Bergen. Meir transport både av passasjerar og gods kan det óg bli om ferjer til utlandet og Hurtigruta vert flytte ut av indre hamn. Fortetting vil heller ikkje nødvendigvis føra til lågare klimagassutslepp om det t.d. førar til lengre arbeidsreiser. Slike spørsmål må behovsanalysen greia ut og drøfta.

Arealkrav og tekniske føresetnader har stort konfliktpotensiale ved utflytting, i sær til Flesland. Godshamna vil iflg. planprogrammet krevja ei kailengd på minimus 800 meter og eit tilgjengeleg areal på kainivå på 220 daa. I tillegg er det skissert eit behov på 180 daa til tilstøytande næringsareal. Om hamna vert samlokalisert med godsterminal for jernbane, bør det iflg. planprogrammet vera eit tilleggsareal på 300-400 daa som eit samhengande flatt område. I rimeleg nærleik bør det vera tilgang på ytterlegare 200 daa med tanke på dei største grossistane.

Det er i planprogrammet viktig å leggja opp til ein kritisk gjennomgang av dei store arealkrava. Sjølv om det t.d. kan vera best for klimarekneskapen å lokalisera til Flesland, må det vegast opp mot konsekvensane for landskap, naturmangfald og friluftsliv.

3.2. Lokaliseringsalternativ

Følgjande lokaliseringsalternativ for ny godshamn i Bergensområdet skal utgreiast i planarbeidet:

- Kombinasjonsalternativet med utgangspunkt i dagens hamn på Dokken, med tilleggsareal på Ågotnes og Mongstad.
- Fleslandalternativet.

Begge alternativa skal vurderast opp mot 0-alternativet, dagens hamn på Dokken. Dette betyr at planarbeidet kan konkludera på eitt av tre alternativ.

Val av lokalisering vil, saman med gjennomført konsekvensutgreiing av alternativa, leggja til grunn følgjande føresetnader:

- Teknisk realiserbart; dvs. at prosjektet må vere mogleg å realisera ut i frå tekniske og miljømessige tilhøve.
- Kostnad og samfunnsnytte av tiltaket.
- Samsvarar med brukarane sine behov og krav, slik at hamna kan utviklast til eit effektivt og konkurransedyktig logistikknutepunkt for godstransport.
- Tilgjengeleg arealreserver for å sikra fleksibilitet i framtida.

Det må i planprogrammet koma tydeleg fram dei føringane Klimaplanen legg for lokalisering. Det gjeld kva som er teknisk realiserbart ut frå klimatiske tilhøve, men også kostnad og samfunnsnytte i eit klimaperspektiv. Skal logistikknutepunkt bli energi- og klimaeffektive, blir m.a. transportavstand viktig og må sjåast i samheng med nasjonale og regionale målsettingar om auka bruka av gods på sjø.

Det er stor uvisse knytt til utviklinga i godsmengd. I så måte blir godsstraumanalysen som NTP legg fram i 2015, retningsgjevande for kor mykje tilgjengelege arealreservar ein treng. Mindre uvisse vil gjera det enklare å vurdere dei klimatiske konsekvensane og konsekvensar for naturmangfald, landskap og friluftsliv.

0-alternativet, dagens hamn på Dokken, er under utviding og vil med utfylling og omdisponering iflg. hamnesjefen i Bergen (Høyringskonferanse 03.12.13) vera i stand til å handtera godsmengdene over indre hamn fram til 2040. Tunnelmassar frå bybana til Åsane og frå ny jernbanetunnel til Arna kan dessutan gjera dette alternativet meir attraktivt.

Føresetnadene for **kombinasjonsalternativet** med auka bruk av Ågotnes og Mongstad til containerhamn, stykkgodshamn og ro/ro-hamn, har endra seg. Sidan mykje av baseverksemda på Ågotnes skal flyttast til Mongstad, frigjer det hamneareal på Ågotnes medan det blir mindre areal på Mongstad. Frå leinga i Mongstad Vekst AS blir det signalisert at godshamn der «ikkje har prioritet» (Høyringskonferansen 03.12.13). Planane for nytt Sotrasamband vil dessutan gje tilstrekkeleg vegkapasitet for ei hamn på Ågotnes (s. 16).

Fleslandalternativet er utan tvil det mest konfliktfylte med store brukarinteresser knytte til friluftsliv, busetnad og nærmiljø. Hamneområdet vil vera svært arealkrevjande og påverka arealbruken i store delar av Ytrebygda og Raunefjorden. Dessutan knyter det seg som før nemnt stor uvisse til effektane av samlokalisering med godsterminal for jernbane.

Slike endra og ulike føresetnader for val av framtidig lokalisering må i planen få ein grundig vurdering i forhold til klima, naturmangfald, landskap, naturressursar og friluftsliv.

3.3. Organisering, medverknad og framdrift

Planen er **organisert** med ei administrativ styringsgruppe, politisk referansegruppe (samferdselsutvalet) og fagleg arbeidsgruppe (Avinor, Bergen og omland hamnevesen, Bergen kommune, Fjell kommune, Lindås kommune, Kystverket, Jernbaneverket, Statens vegvesen, LTL, CCB, Mongstad-base og Hordaland fylkeskommune).

Trass i konsekvensar for vitale miljøspørsmål er miljøfaget og naturinteressene ikkje direkte representerte i planarbeidet. Vi foreslår difor at dei blir medlemmar i den faglege arbeidsgruppa med to representantar, t.d. ein frå Universitetet i Bergen og ein frå dei frivillige organisasjonane (Bergen og Hordaland Turlag/Naturvernforbundet).

Planprogrammet legg opp til **medverknad** gjennom opne informasjonsmøte, regionalt planforum, høyringskonferanse og høyring og kunngjering. Høyringskonferansar fungerer som eit nyttig korrektiv i høve til klima- og miljøspørsmål i planen og kan brukast hyppigare, i sær om miljøinteressene og andre vitale interesser ikkje er representerte i den faglege arbeidsgruppa.

Framdriftsplanen legg opp til kunnskapsinnhenting og utarbeiding av regional plan og konsekvensutgreiing i 2014/2015 og høyring med vedtak i tredje og fjerde kvartal 2015. I høve til kunnskapsgrunnlaget er framdriftsplanen stram. M.a. må ein vurderer om det er hensiktsmessig at konsekvensutgreiinga vert gjort før NTP legg fram godsstraumanalysen, etter planen i juni 2015.

3.4. Kunnskapsgrunnlag og konsekvensutgreiing

Når det gjeld **kunnskapsgrunnlaget**, må det vera eit overordna mål å få kartlagt utvikling i vare- og godsstruktur. NTP sin breie analyse av godstransport vil vera eit godt grunnlag her om ein klarer å henta ut data før juni 2015. Eventuelt må ein vurderer å endra framdriftsplanen, om ein då ikkje klarer å framskaffa data frå andre kjelder.

Eit anna viktig utgreiingstema må med utgangspunkt i Klimaplanen for Hordaland vera klima- og energirekneskap for dei ulike alternativa og klimatilpassing.

Konsekvensutgreiinga skal omtala tiltaket sine verknader for miljø og samfunn (PBL § 8.3 og § 4.2). Planprogrammet tek opp mange relevante utgreiingstema knytte til ulike mål og strategiar i Klimaplanen for Hordaland 2010-2020 og naturressursforvaltning:

- Forureining (klimagassutslepp, anna utslepp til luft, forureining av jordbotn og vatn)
- Transportbehov, energibruk og energiløysingar
- Naturmangfald (dyre- og planteliv)
- Landskap
- Sikring av jordressursar (jordvern)
- Tilgjenge til gang- og sykkelvegnett

- Beredskap og ulukkerisiko
- Risiko ved havstiging
- Bustadområde og nærmiljø
- Friluftsliv
- Massebalanse
- Godshamn i kombinasjon med jernbaneterminal
- Økonomi og finansiering
- Samfunnsøkonomi

Slike utgreiingstema må bli vurderte i lys av formuleringane i Klimaplanen, i sær måla for arealbruk og transport, men også dei generelle rammene for planen og måla for energi og klimatilpassing.

Viktige mål og strategiar i Klimaplanen er i så måte:

- *Hordaland skal ha ein effektiv arealbruk som reduserer behovet for reising, stimulerer til meir miljøvenleg transport og unngår nedbygging av verdifulle areal.*
- *Utslepp frå mobile kjelder i Hordaland skal reduserast med 20 % i 2020 i høve til 1991. Utslepp frå vegtrafikk i Hordaland skal reduserast med 20 % i 2020 i høve til 1991, og 30 % innan 2030.*
- *Innan 2020 skal godstransport som går på bane doblast, godstransport på sjø skal aukast med 20 % og godstransport på veg skal reduserast tilsvarande.*
- *Sjøfartsnæringa i Hordaland skal ta i bruk den mest klimavenlege sjøfartsteknologien, og skal innan 2020 vera den mest berekraftige sjøtransporten i verda.*
- *Klimatilpassing i Hordaland skal baserast på relevant og oppdatert kunnskap.*
- *Nye offentlege og private bygg, anlegg og infrastruktur i Hordaland skal frå og med 2013 berre etablerast i område utan kjent risiko for negative effektar av klimaendringar.*
- *Det offentlege bør nytta aktivt sin eigarmakt slik at bedriftene prioriterer tiltak som vil bidra til å redusera klimautfordringane.*

Ut frå måla i Klimaplanen blir det særleg viktig å konsekvensvurdera alternativa i høve til mindre reising (t.d. pendling), meir miljøvenleg transport (t.d. jernbane og nærtransport på sjø) og minst mogleg nedbygging av verdifulle areal (t.d. bustad- og friluftsområde). I høve til det siste temaet peiker Flesland seg ut som det klart mest konfliktfylte alternativet, medan det i høve til miljøvenleg transport kan vera ein bra lokalitet. Slike avvegingar blir viktige i konsekvensutgreiinga.

Eit overordna mål i Klimaplanen er monaleg auke i godstransport på sjø (20 %) og tilsvarande reduksjon i godstransport på veg. I konsekvensutgreiinga må dette målet få høg prioritet. Då blir det også viktig å vurdera kva konsekvensar ferjefri E 39 får for volumet i sjøtransporten og dei totale klimagassutsleppa og kva rolle klimavenleg sjøfartsteknologi vil spela.

Når det gjeld Klimaplanen sitt mål om klimatilpassing, er det viktig med oppdatering av kunnskap slik at godshama ikkje blir etablert i eit område med stor risiko i høve til stigande havnivå og meir ekstremvær. Her vil vi trekka fram prosjektet Klimaservice Hordaland under Fylkeskommunen og Uni Research som gjennom nettverkslæring, samordning og kunnskapsoverføring skal gjera kommunar, sektormynde og næringsliv betre rusta til å møte klimautfordringane. Prosjektet er under etablering.

Framlegget om tema som skal konsekvensutgreiast legg elles opp til ei grundig vurdering. Det er positivt at det skal utarbeidast eit overordna klimarekneskap for dei ulike lokaliseringalternativa og at det skal gjennomførast ei overordna og samanliknbar analyse av energiforbruk og energiløysingar. Det er i tråd med Klimaplanen sine mål. Det er også positivt at ein legg opp til ytterlegare konsekvensvurderingar for konflikttema naturmangfald, «særleg for Fleslandsalternativet» (s. 27), og at det same vil skje med konflikttema friluftsliv. Fleslandområdet har m.a. ei stor og sårbar hjortestamme, Avinor driv aktiv forvaltning av sjøaure og ål i Fleslandsvassdraget og Lønningsbekken har potensiale for sjøaure. Strandsona og

sjøområdet utanfor er mykje nytta til friluftsliv, m.a. segling, og Universitetet i Bergen driv som næraste nabo den marinbiologiske feltstasjonen på Espegrend. Tett opp til dei tilrådde alternativa er det gjeve konsesjon til oppdrett av laks, og det er registrerte trålfelt for reke og gytefelt for hyse. Dette er døme på konfliktområde som må vurderast særskilt i konsekvensutgreiinga.

Realisering av ny godshamn vil vera svært kostnadskrevjande, og det finst pr. i dag ingen konkrete framlegg til finansiering (s. 29). Hovudregelen er at det ikkje skal utarbeidast planar for tiltak som det ikkje er realistisk å gjennomføra. Ei avklaring av dette spørsmålet må difor koma så tidleg som mogleg i planprosessen slik at planlegginga ikkje kjem på eit blindspor. Det er viktig at planarbeidet er føreseieleg og at det er realisme i realiseringa av planen.

Gudrun Mathisen (s)
Seksjonsleiar

Jan Nordø (s)
Seniorrådgjevar