



## Reguleringsplan Sotrasambandet, 2. gangs behandling

OHST ESARK-5120-201306115-126

### Hva saken gjelder:

Statens vegvesen Region vest oversendte 13. april 2016 planforslag for Rv 555 Sotrasambandet parsell Fjell kommunegrense-Storavatnet for sluttbehandling og vedtak i Bergen kommune. Planarbeidet gjelder ny trasé for fastlandsforbindelsen Rv 555 mellom Sotra og Bergen. Hele strekningen har en lengde på ca. 9 km fra Kolltveit i Fjell kommune til Storavatnet i Bergen kommune (ca. 2 km i Bergen kommune).

Bystyret behandlet kommunedelplan for den samme strekningen i sitt møte 19.09. 2012 og fattet følgende vedtak:

1. *I medhold av plan- og bygningslovens § 11-15, jfr. § 11-1 3. ledd, vedtas:*
  - a. *Kommunedelplan med konsekvensutredning for rv 555 Sotra-Bergen, delplan I, strekning Fjell kommunegrense – Storavatnet, planid 19920000, alternativ C7 vist på plankart 02 datert 16. februar 2012, sist revidert 4. juni 2012.*
  - b. *Bestemmelser og retningslinjer for alternativ C7, datert 16. februar 2012, sist revidert 4. juni 2012.*
2. *Følgende forutsetninger skal legges til grunn og innarbeides i reguleringsplanen:*
  - a. *Det skal utredes og innarbeides tiltak i reguleringsplanen for å redusere trafikkulempene mest mulig i Søre Drotningvik.*
  - b. *Det skal gjennomføres teknisk-økonomiske utredninger for bybanetrasé på ny 4 felts bro som del av reguleringsarbeidet, inklusiv utredninger av hvordan bybane kan føres inn på broen. Bergen kommune tar endelig stilling til spørsmålet om å dimensjonere den nye broen for framtidig bybane når reguleringsplanen tas opp til behandling.*
  - c. *Kollektivfeltene skal reguleres og innarbeides i bestemmelsene til reguleringsplanen. Det skal i reguleringsplanen vurderes tiltak for å bedre framkommeligheten for kollektivtrafikken i alternativ C7.*
3. *Bystyret viser til sitt vedtak og flertallsmerknad i sak 98/11 og vil understreke betydningen av en parallell fremdrift for de to planene (Kolltvet - Storavatnet og Storavatnet - Liavatnet). Det er svært viktig at investeringsbehovet for del II kan synliggjøres i Nasjonal transportplan (2014-2023) og at prioriteringen av de to delstrekningene kan vurderes samtidig.*

1. gangs behandling av reguleringsplanforslaget med vedtak om utlegging til offentlig ettersyn ble gjort av det forrige byrådet i møte 25. juni 2015, jf. sak 1222/15. Det fremgår av saksutredningen at byrådet var særlig opptatt av fire forhold ved planforslaget:

- Forslaget fra Statens vegvesen om ikke å dimensjonere den nye broen for Bybanen, som byrådet sluttet seg til.

- Løsning med etablering av kollektivfelt ved skilting etter vegtrafikkloven, som byrådet uttrykte bekymring over og forutsatte at innebar tilsvarende prioritering av kollektivtransportens fremkommelighet som regulerte kollektivfelt ville gjort.
- Manglende parallellitet med planarbeidet for Storavatnet-Liavatnet, som tidligere forutsatt av bystyret. Byrådet uttrykte bekymring over at dette innebærer økt risiko for utfordringer knyttet til fremkommelighet, trafikkavvikling og miljøbelastninger inn mot Bergen sentrum.
- Håndtering av overskuddsmasse på om lag 1 mill m<sup>3</sup>, hvor bruk og plassering ikke var løst. Byrådet pekte på behovet for å arbeide videre med løsninger frem mot 2. gangs behandling.

Den delen av planen som ligger i Fjell kommune (ca. 7 km) skal behandles av formannskapet 11. mai og i kommunestyret 26. mai.

### **Nærmere om forhold til andre, parallelle saker**

Parallelt med denne saken fremmer byrådet to andre saker til bystyret som har betydning for denne saken og motsatt. Dette gjelder:

- Prinsippsak om delvis bompengefinansiering av Rv 555 Sotrasambandet
- Høringsuttalelse til grunnlagsdokument for ny Nasjonal transportplan (2018-2029)

Begge disse sakene omhandler primært finansiering og finansieringsløsninger, som naturlig nok forutsetter vedtatt reguleringsplan.

I tillegg vil byrådet behandle forprosjekt om lokalisering av fremtidig kollektivterminal i Bergen vest om kort tid. I denne vil byrådet anbefale etablering av nytt kollektivknutepunkt i lokalitet B (Olsvikskjenet), i samsvar med fagetatens anbefaling og tilsvarende vedtak i Hordaland fylkeskommune. For reguleringsplanen for Sotrasambandet innebærer dette et behov for omregulering kort tid etter vedtak (av kryssområdet ved Storavatnet og strekningen frem mot Lyderhorn). Denne saken er en oppfølging av bystyrets vedtak av kommunedelplan for strekningen Storavatnet-Liavatnet av februar 2015, vedtaks punkt 2:

*«Dersom det i pågående utredningsarbeid konkluderes med at beste lokalisering av ny kollektivterminal er øst for Storavatnet, for eksempel ved Olsvikkrysset eller ved Kjøkkelvikveien, så kan følgende reguleres:*

- a) Nytt kollektivknutepunkt øst for Storavatnet*
- b) Busstrasé i dagløsning på strekningen øst for krysset ved Storavatnet og fram til nytt kollektivknutepunkt. Hovedprinsippet med kollektivtunnel og mulig sykkel tunnel gjennom Lyderhorn skal opprettholdes.*

### **Fagetatens omtale og vurderinger**

Hovedproblemstillingene i prosjektet er grundig belyst i tidligere planarbeider og i oversendt planforslag fra Statens vegvesen, samt gitt en oversikt i vedlagte fagnotat fra Etat for plan- og geodata av 30. april 2016.

Etat for plan- og geodata peker på at planarbeidet har pågått over lang tid (siden 2005), og at samfunnsutviklingen har endret premisene for planleggingen undervegs i prosessen. Fra å legge til rette for utvidet vegkapasitet, har hensyn til miljøet og nullvekstmålet blitt stadig viktigere. Å få etablert løsninger for prioritering av kollektivtrafikken har utviklet seg til å bli det kanskje mest omdiskuterte temaet i planarbeidet.

I fagnotatet vises til foreslåtte løsninger for kollektivtransporten på det nye sambandet i sin helhet, slik dette er beskrevet i oversendt planforslag. Statens vegvesen peker på at løsningene legger til rette for et



har presisert i sin behandling av saken at eventuelle kollektivfelt skal skiltes etter vegtrafikkloven og ikke reguleres etter plan- og bygningsloven.

Etat for plan- og geodata viser til at det har vært gjort en rekke forsøk på å komme frem til løsninger som begge parter kan akseptere i spørsmålet om kollektivfelt. Dette er blant annet gjort gjennom å foreslå forpliktende formuleringer i bestemmelsene til reguleringsplanen, hvor det aksepteres at kollektivfelt reguleres etter Vegtrafikkloven, men at det slås fast at etablering av kollektivfelt «blir innført» i stedet for «kan bli innført», etc. Dette arbeidet har ikke ført frem, da Statens vegvesen ikke har kunnet akseptere slike endringer.

I fagnotatet vises det til at Statens vegvesen varsler innsigelse mot to forhold:

- Dersom det blir vedtatt at ny Sotrabru skal forberedes for bybane
- Dersom det blir vedtatt at kollektivfelt på ny Rv 555 skal reguleres etter Plan- og bygningsloven

Det er kommet inn 21 uttalelser fra høringsparter og 17 merknader fra private. Flere av uttalelsene tar opp spørsmål om økt vegkapasitet kontra ønske om å avgrense biltrafikken og prioritere kollektivtransport. Statens vegvesen har kommentert uttalelsene i eget notat (se oversendelsesbrev med vedlegg), men det er kun gjort mindre endringer/redigeringer i planmaterialet før 2. gangs behandling.

Planforslaget som legges frem regulerer ny firefelts veg med fartsgrense 80 km/t og planskilte kryss. Det meste av ny vegtrasé i Bergen ligger i tunnel. Fra gamle Sotrabrua og Drotningstveit reguleres rampeforbindelser i tunnel inn på den nye forbindelsen. Gang- og sykkelveg reguleres over ny bro og dels i egen trasé, dels langs gamle Rv 555 frem til Storavatnet. Tre sykkel tunneler inngår (Janahaugen, Kiplehaugen og Harafjellet). Ved Storavatnet reguleres i dette planforslaget kollektivterminal i området der dagens kollektivterminal ligger. Som vist til under, er det sannsynlig at denne løsningen vil bli valgt bort og at en alternativ kollektivterminal ved Olsvikkrysset vil bli valgt i stedet gjennom en påfølgende omreguleringsprosess.

I fagnotatet omtales konsekvenser for nærmiljøer inkludert eiendomsinngrep for delområdene Søre Drotningstveit, Janahaugen, Stiavatnet og Storavatnet. I Søre Drotningstveit og ved Storavatnet er det store inngrep som følge av henholdsvis brokonstruksjon og kryss, og det forutsettes innløst hhv 12 og 9 boliger. Også ved Stiavatnet legger plassering av kryss med rampetunneler beslag på grøntarealer og krever igjenfylling av vannet. Ved Janahaugen føres gang- og sykkelforbindelsen gjennom området og deler opp uteområdet til Drotningstveit borettslag og krever flytting av garasjer/parkering.

Reguleringsplanen fremmes som en områdereguleringsplan. Det er ikke plikt om konsekvensutredninger for reguleringsplanen ettersom dette er gjennomført på kommunedelplannivå. Trafikkløsningene er utredet til et detaljnivå som gjør at vegtiltaket kan fremmes uten ytterligere byggesøknad. Ny bro forutsetter at eksisterende kraftlinje legges om. Omleggingen konsesjonssøkes etter energiloven og må utføres før øvrig anleggsarbeid startes opp. Det er satt av midler over statsbudsjettet for 2016 til gjennomføring av omleggingen.

Fagetatens samlede vurdering er oppsummert i følgende punkter:

- Reguleringsplanens løsning der ny bro ikke er dimensjonert for bybane, kan anbefales.
- Forutsetning om regulering av gjennomgående kollektivfelt, og at dette er sikret på en forpliktende måte i planmaterialet, er ikke oppfylt fullt ut.
- Planbestemmelsene suppleres med tekst som er mer forpliktende for gjennomføring av kollektivfelt.

Fagetaten viser til at arealbruken ikke påvirkes direkte av hvordan krav til kollektivfelt formuleres i bestemmelsene eller gjennomføres, og ser derfor ikke vesentlige hindre for å godkjenne det foreliggende

planforslaget. Staten peker på at for eiere av boliger som blir direkte berørt er det er av største betydning at reguleringsplanen vedtas slik at innløsningsprosesser kan startes opp.

### **Ettersendt brev fra Fylkesmannen til Statens vegvesen vedrørende innsigelsesvarsel**

Fylkesmannen har 9. mai oversendt brev til Statens vegvesen som svar på brev fra Statens vegvesen av 6. mai 2016, der vegvesenet varslers om innsigelse til to konkrete forhold (jf. omtale over). I svaret vises det til at Fylkesmannen i Hordaland deltar i forsøksordning med samordning av statlige innsigelser til kommunale arealplaner. Innsigelsesvarsler skal derfor sendes via Fylkesmannen, som samordner aktuelle innsigelser fra statsetatene i en felles uttalelse til kommunene. I denne prosessen kan Fylkesmannen vurdere å avskjære statlige innsigelser.

Fylkesmannen presiserer at Statens vegvesens formuleringer må forstås som et *varsel* om innsigelser, og Fylkesmannen tar derfor foreløpig brevet fra Statens vegvesen til orientering.

Fylkesmannen viser videre til at en endring av planen som aktualiserer vegvesenet sitt varsel om innsigelse vil endre de juridisk bindende delene av planen vesentlig. Fylkesmannen konkluderer derfor med at en slik situasjon vil kreve at Statens vegvesen og andre relevante statlige og regionale myndigheter må få mulighet til å vurdere spørsmålet på nytt gjennom en begrenset høring.

### **Byrådets merknader**

Byrådet mener at det er svært viktig å sikre raskest mulig realisering av nytt Sotrasamband. Sotrabrua utgjør den eneste vegforbindelsen mellom Sotra og Bergen, og har en trafikkstrøm på om lag 26 000 kjøretøy per dag (like mye i hver retning). Trafikkmengden er om lag dobbelt så høy som vegsystemet er dimensjonert for. Selv små hendelser i trafikken skaper brudd i transportsystemet, det er ingen omkjøringsvalg og trafikkikkerhetsforholdene er ikke tilfredsstillende. Ny Sotrabru vil skape en vesentlig forbedret situasjon på disse områdene, og byrådet vil særlig peke på betydningen av mer forutsigbar og effektiv næringstransport.

Samtidig viser byrådet til at det er en sentral transportpolitisk målsetting å styrke de klima- og miljøvennlige transportformene i forhold til personbiltransporten. Dette gjelder både for nasjonale, regionale og lokale myndigheter.

Nullvekstmålet i personbiltransporten i byområdene ble etablert gjennom Klimaforliket i Stortinget i 2008, og har senere blitt bekreftet og konkretisert gjennom gjeldende Nasjonal transportplan 2014-2023 og nylig fremlagte plangrunnlag fra transportetatene for ny Nasjonal transportplan 2018-2029. Oppfølging av Norges forpliktelser som følge av Paris-avtalen tilsier en ytterligere styrking av virkemiddelbruken for å redusere klimagassutslipp fra transportsektoren. Fylkestinget i Hordaland har vedtatt tilsvarende nullvekstmål i forbindelse med blant annet gjeldende Regional transportplan 2014-2023. Bergen bystyre vedtok i sak 297-14 at biltrafikken i Bergen skal reduseres med 10 % innen år 2020.

Det er derfor avgjørende at det på nytt Sotrasamband legges best mulig til rette for et høykvalitets kollektivtilbud som gir effektiv fremkommelighet og høy grad av forutsigbarhet. Så langt som det er mulig bør kollektivtransportens konkurransekraft mot personbilen styrkes, slik at kollektivtilbudet oppleves som et mer attraktivt persontransporttilbud enn å benytte egen bil.

For byrådet er det naturlig å ta utgangspunkt i bystyrets vedtakspunkt om kollektivprioriteringen fra behandling av kommunedelplanen 19.09. 2012, som sitert innledningsvis.

### *Dimensjonering for bybane på ny Sotrabru*

Statens vegvesen viser som nevnt til gjennomført teknisk/økonomisk forprosjekt om tilrettelegging for bybane på ny Sotrabru. Beregninger viser at dette vil medføre en ekstrakostnad på 1,3 mrd kroner, som ikke vil være samfunnsøkonomisk forsvarlig så lenge en eventuell bybane til Sotra er langt frem.

Vegvesenet er minst like oppfatt av at det vil være stor risiko for at slik tilrettelegging vil vise seg å ikke være optimal når banen eventuelt skal planlegges og bygges. På denne bakgrunn varslers Statens vegvesen innsigelse dersom det blir vedtatt at ny Sotrabru skal forberedes for bybane.

Byrådet viser til at det forrige byrådet i Bergen sluttet seg til Svv sin anbefaling i forbindelse med utlegging av forslag til reguleringsplan til offentlig ettersyn, jf. byrådsvedtak i sak 1222/15. Dette innebærer at bystyret ikke har fått seg forelagt Statens vegvesens oppfølging av bystyrets eget vedtak om dette forholdet. Dette byråds tydelige utgangspunkt er at en forlenging av Bybanen til Straume vil være fremtidsrettet. Samtidig ser byrådet at vegvesenets innvending med hensyn til at tilrettelegging på ny bro vil gi arealmessige bindinger som kan vise seg å være uheldig ved en fremtidig planlegging av trasé. Byrådet vil vurdere trasévalg for bybane til Straume videre i det pågående kommunedelplanarbeidet for kollektivsystemet fra Bergen sentrum mot Bergen vest.

#### Kollektivfeltene skal reguleres og innarbeides i bestemmelsene til reguleringsplanen

Bergen kommune har i hele planprosessen, fra oppstart av kommunedelplanen, vært tydelig på kravet om at kollektivtransporten skal ha egne, reserverte kjørefelt på det nye sambandet. Tilsvarende krav har også vært stilt fra andre parter, herunder Fjell kommune, Hordaland fylkeskommune og Fylkesmannen.

I forslag til kommunedelplan, vedtatt lagt ut til offentlig ettersyn av byrådet 20. mars 2012 (sak 1128/12), ble det i utgangspunktet ikke lagt opp til kollektivfelt over den nye firefelts broen i alternativ C7. Etter krav fra blant annet Bergen kommune og Fylkesmannen, ble dette endret til 2. gangs behandling. I sin høringsuttalelse varslert endog Fylkesmannen innsigelse mot løsning C7 dersom ikke to av kjørefeltene ble forbeholdt bybane/kollektivtransport.

Statens vegvesen endret forslaget til kommunedelplan til 2. gangs behandling, slik at det endelige planforslaget inkluderte reserverte kollektivfelt over broen i alternativ C7. Kollektivtrasé er vist på plankartet, og omtalt i planbestemmelsene, jf. § 2-1.6:

#### *«Kollektivtransport på egne felt*

*Mellom kommunegrensen mot Fjell kommune og Storavatnet skal det etableres kollektivfelt på to av de fire feltene i nytt fastlandssamband. Endelig løsning skal fastsettes i reguleringsplanen.»*

Byrådet peker på at bystyrets vedtak av kommunedelplanen faktisk forutsatte en løsning der to av fire felt ble avsatt til kollektivtransport – jf. innsigelsesvarselet fra Fylkesmannen. Vedtaket videreførte kravene til den planmessige forankringen av kollektivfeltene til reguleringsplanen. Dette ble ikke tatt til følge av Statens vegvesen i forslag til reguleringsplan til 1. gangs behandling i juni 2015. Her viste Svv til at det lokale kommunedelplanvedtaket om kollektivfelt var svært utfordrende i forhold til trafiksikkerhet, og utgjorde et klart fravik fra vegnormalen.

Statens vegvesen viste til at vedtaket likevel ble fulgt opp i reguleringsfasen ved at det er søkt Vegdirektoratet om fravik for kollektivfelt på hovedveg mellom Straume og Storavatnet. De omsøkte løsningene er ikke sammenhengende – av trafiksikkerhetsmessige årsaker er det begrensninger i forbindelse med kryss og tunneler. At denne typen begrensninger ville gjelde var også bystyret kjent med i forbindelse med vedtak av kommunedelplanen i september 2012.

Vegdirektoratet aksepterte fravikssøknad om høyrestilte kollektivfelt, men viste samtidig til at *«reguleringsplanen utformes slik at det senere er mulig å skilte høyre kjørefelt som kollektivfelt, tungbil, sambruksfelt»*.

Ved utlegging av forslaget til reguleringsplan til offentlig ettersyn, uttrykte som nevnt byrådet bekymring over Vegdirektoratets løsning der kollektivfelt kan etableres ved skilting. Byrådet forutsatte at løsning som skissert fra vegvesenet innebar tilsvarende prioritering av kollektivtransportens fremkommelighet som regulerte kollektivfelt ville gjort.

Byrådet viser til at både Fylkesmannen og Hordaland fylkeskommune i sine respektive høringsuttalelser har pekt på tilsvarende bekymringer. I Fylkesmannens uttalelse heter det blant annet:

*«I forbindelse med offentlig ettersyn av kommunedelplanene for tiltaket la Fylkesmannen vekt på at to felt skulle reserveres for kollektivtransport i forbindelse med bygging av ny firefeltsvei for at kollektivtrafikken skulle få relativt bedre vilkår enn i dag (...).*

*Uten egne kollektivfelt vil det med ny firefeltsvei i tillegg til dagens samband bli i praksis hele seks felt for (privat) biltrafikk på strekningen Straume – Storvatnet når ny vei er ferdigstilt (...).*

*Med utvidelse av veikapasiteten med fire nye felt for personbil i transportkorridoren vil dette isolert sett gi klare konkurransefortrinn til personbil vis a vis disse andre transportformene.*

*Det vil føre til tap av markedsandeler for disse transportformene stikk i strid med statlige mål om at håndtering av forventet transportvekst som følge av økt befolkningsvekst i byregionene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.»*

Fylkesutvalget avga høringsuttalelse på vegne av Hordaland fylkeskommune gjennom sitt vedtak av 3.12. 2015. Her heter det i vedtakspunkt 2:

*«Det er avgjerande viktig at utforminga av Sotrasambandet vert dimensjonert og utforma på ein måte som underbyggjer målet om nullvekst i personbiltransporten. Fylkesutvalet føreset ein offensiv kollektivprioritering, og legg til grunn at gjennomgåande kollektivtrasé vert prioritert på strekninga Straume - Storavatnet frå første dag. Fylkesutvalet tilrår at det vert utarbeidd føresegner i planane som sikrar dette. I tillegg bør det vere kollektivfremjande tiltak på lokalvegen mellom Straume og Bildøy».*

Oppsummert viser disse utdragene at både Fylkesmannen og Hordaland fylkeskommune deler Bergen kommunes bekymring over at planforslaget ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for prioritering av kollektivtransporten.

Byrådet har arbeidet intenst for å finne løsninger som gir nødvendig sikkerhet for at de omtalte fraviksgodkjente kollektivfeltene faktisk blir etablert fra nytt Sotrasamband åpnes for trafikk, og som samtidig kan aksepteres av alle parter. Byrådet mener at oversendelsen av reguleringsplanforslaget fra forslagsstiller, med tilhørende varsler om innsigelse, viser at vegmyndighetene ikke har vært tilstrekkelig løsningsorienterte i denne prosessen.

#### Nærmere om fravikssøknaden for kollektivfelt

For å følge opp kommunens vedtak og krav om kollektivfelt, sendte Statens vegvesen Region vest fravikssøknad til Vegdirektoratet, hvor flere ulike løsninger for kollektivfelt ble foreslått (sidestilt, midtstilt, etc.).

Vegvesenet viser til at kollektivfelt på en slik type veg som ny Rv 555 i utgangspunktet er i strid med gjeldende regelverk, og er utfordrende ift. trafikk- og tunnelsikkerhet. Drotningstunellen med maksimalt tillatt stigning forsterker utfordringene. Videre vises det til at det ikke finnes tilsvarende løsninger med kollektivfelt på høytrafikkert 4-felts veg utenfor sentrumsområder i Norge.

Vegvesenet viser videre til at bakgrunnen for de kommunale vedtakene om kollektivfelt primært er et ønske om å redusere kapasiteten for biltrafikken for å styrke konkurranseforholdet for kollektivtrafikken. Det fremgår tydelig av fravikssøknaden at vegvesenet mener at dette er en uriktig virkemiddelbruk, fordi en slik «struping» av biltrafikken vil kunne skape kø og dermed gi utfordringer for trafiksikkerheten.

I Statens vegvesen sitt forslag til løsning, inngår nullvekst i personbiltrafikken som en avgjørende forutsetning for etablering av kollektivfelt. I denne sammenhengen pekes det særlig på lokale myndigheters forpliktelser til å innføre virkemidler som bidrar til nullvekst:

*«Statens vegvesen forutsetter derfor at lokale myndigheter følger opp intensjonen i vedtakene og er villige til å innføre de virkemidlene som til enhver tid er nødvendige for å sikre at biltrafikken til/fra Sotra ikke skal øke framover. Det gjelder restriktive tiltak mot privatbil, og nødvendig kraftig økning i busstilbud».*

Videre peker vegvesenet på at kollektivfelt må oppheves dersom denne forutsetningen ikke innfris: *«Grunnlaget for sikre løsninger fjernes dersom det tillates at trafikkvekst med kødannelse/tilbakeblokkering brukes som virkemiddel for struping på ny Rv 555».*

Samtidig viser Vegdirektoratet i sitt svar til at etablering av kollektivfelt kan være spesielt aktuelt i forbindelse med at den gamle Sotrabrua stenges for rehabilitering.

Byrådet deler selvsagt Vegdirektoratets vurdering av dette forholdet – i en situasjon der gammel bro rehabiliteres, vil forutsigbar fremkommelighet for kollektivtransporten være særlig viktig. Samtidig kan ikke byrådet se at vurderingen harmonerer med argumentasjonen til Statens vegvesen i søknaden. Nettopp når den gamle Sotrabrua stenges for rehabilitering vil vegkapasiteten i nytt samband reduseres fra totalt seks til fire felt, og byrådet antar at dette vil være en situasjon der det vil kunne være risiko for kø dersom to av fire felt forbeholdes kollektivtransport.

Byrådet har, sammen med flere andre sentrale aktører, en helt annen tilnærming til spørsmålet om hvordan nullvekst skal håndteres i en situasjon der vegkapasiteten økes kraftig. Byrådet mener at nettopp etablering av kollektivfelt er et viktig virkemiddel for å oppnå nullvekst i en slik situasjon, selvsagt i kombinasjon med restriktive tiltak for personbiltransporten og et kapasitetssterkt busstilbud.

I realiteten gir Statens vegvesen gjennom fravikssøknaden til kjenne en tilnærming som innebærer at det er akseptabelt med kollektivfelt så lenge det ikke er behov for kollektivfelt. Dette er etter byrådets vurdering i utgangspunktet en god tilnærming ut fra et perspektiv om at kollektivfelt faktisk bør etableres før det er behov for det. Samtidig vil Statens vegvesen oppheve kollektivfeltet dersom det fører til at biltransporten ikke får full fremkommelighet. Byrådet har all respekt for den grunnleggende forutsetningen om at løsninger skal være mest mulig trafikksikre, men er like fullt uenig i argumentasjonen om at kollektivfeltene må reguleres etter skiltvedtak fordi Statens vegvesen enkelt skal kunne omgjøre bruken.

Dersom det mot formodning skulle vise seg at kollektivfeltene skaper trafikksikkerhetsmessige utfordringer, vil det selvsagt være fullt mulig å omgjøre bruken selv om denne er regulert etter plan- og bygningsloven. Byrådet mener at forutsigbarhet for gode kollektivløsninger er viktigere enn vegmyndighetenes behov for fleksibilitet i forvaltningsmessige prosesser.

Byrådet vil også peke på at vegvesenet generelt har en annen tilnærming til kollektivfelt som virkemiddel; denne er nedfelt i vegvesenets egen håndbok 123; «Kollektivhåndboka». Her vises det for det første til at *«tiltak for å bedre fremkommelighet for kollektivtrafikken kan i mange tilfeller innebære en bevisst prioritering på bekostning av personbiltrafikken»*. Videre vises det til minimumskrav for innføring av kollektivfelt, som er formulert slik: *«Kollektivfelt bør etableres dersom det er 8 eller flere busser i en retning i maksimaltiden og mer enn 1minutt forsinkelse per kilometer»*.

Statens vegvesens generelle tilnærming er altså at kollektivfelt nettopp er et egnet virkemiddel for å prioritere kollektivtrafikkens fremkommelighet på bekostning av andre trafikantgrupper. Utfordringen med tenkningen i «Kollektivhåndboka» er etter byrådets oppfatning at den kunne vært mer offensiv på å legge til rette for kollektivfelt før fremkommelighetsutfordringer oppstår.



Oppsummert er det byrårets vurdering at det fremlagte planforslaget ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at de fraviksgodkjente kollektivfeltene faktisk vil bli etablert. Bakgrunnen for denne vurderingen er todelt:

- Argumentasjonen i fravikssøknaden gjør det krevende å forstå på hvilket tidspunkt Statens vegvesen mener det er faglig riktig å etablere kollektivfelt på den nye hovedvegen.
- Planprosessen har vist at Statens vegvesen ikke har villet forplikte seg på kompromissløsninger der kollektivfeltene reguleres ved skiltvedtak etter Vegtrafikkloven, men der vegvesenet forplikter seg på at dette skal gjennomføres fra det tidspunkt sambandet åpnes.

#### Andre viktige forhold

I forbindelse med utlegging av planforslaget til offentlig ettersyn, uttrykte det daværende byrådet i Bergen bekymring for manglende parallellitet med planarbeidet for Storavatnet-Liavatnet. En slik parallellitet har vært forutsatt gjennom hele planprosessen og ble blant annet påpekt av bystyret i forbindelse med endelig vedtak av både kommunedelplanen for Kolltveit-Storavatnet (sak 202/12, 19.09. 2012) og kommunedelplanen for Storavatnet-Liavatnet (sak 51/15, 18.02. 2015).

Videreutvikling av Rv 555 inn mot Bergen, med bygging av kollektiv- og sykkel tunnel fra Storavatnet til Liavatnet, er av stor betydning for å løse trafikale utfordringer i vestkorridoren inn mot Bergen. Løsningen vil styrke konkurransekraften for de miljøvennlige transportformene, og bidra positivt til å nå nullvekstmålet og målet om redusert biltrafikk inn mot Bergen sentrum.

Byrådet mener at dette perspektivet, med løsninger for videreføringen av Rv 555 mot Bergen sentrum i en neste fase, underbygger behovet for sterk og forutsigbar kollektivtilrettelegging på strekningen Storavatnet-Kolltveit. Etter byrårets vurdering er det naturlig å se på realisering av dette prosjektet som en fase 2 av Sotrasambandet, og har spilt inn dette i parallelle saker til bystyret vedrørende forslag til høringsuttalelse for ny Nasjonal transportplan 2018-2029 og prinsipp sak om bompengefinansiering av Sotrasambandet.

Byrådet viser også til bystyrets vedtak av kommunedelplanen av september 2012 der det forutsettes at trafikale ulemper for Søre Drotningstveit reduseres mest mulig. Det fremgår av planforslaget at Statens vegvesen har gjennomført følgende tiltak:

- Trafikksikring og ny gang- og sykkelveg langs lokalvegen i Drotningstveit for å sikre området både i anleggsperioden og i driftsperioden. Det vil også bli gjennomført egne tiltak i anleggsperioden for å sikre skoleveg for barn og unge.
- Støyskjerming på viadukten mellom brutårn og tunnelportal. Det skal videre vurderes lokale støyt tiltak i boligområder der støyen overskrider nivåene i støyforskriftene.

Byrådet peker på at gjennomføring av et så stort infrastrukturprosjekt uunngåelig har betydelige negative konsekvenser for enkeltpersoner, grunneiere og nærmiljø. Etter det byrådet kan se, er disse forholdene hensyntatt så langt det lar seg gjøre i det foreliggende planforslaget. Byrådet understreker betydningen av at reguleringsplanen blir rettskraftig så raskt som mulig, også av hensyn til berørte parter som venter på viktige avklaringer. Videre peker byrådet på viktigheten av at Statens vegvesen reduserer ulempene så langt det lar seg gjøre både i anleggs- og driftsperioden.

Et siste viktig forhold som ble trukket frem i forbindelse med utlegging av planforslaget til offentlig ettersyn, var de manglende avklaringene knyttet til håndteringen av overskuddsmasser på Bergenssiden. Det daværende byrådet pekte i den sammenheng på behovet for at forslagsstiller arbeidet videre med løsninger frem mot 2. gangs behandling.

Bygging av Sotrasambandet vil medføre overskuddsmasser på Bergenssiden i størrelsesorden 1 mill m<sup>3</sup>. I planforslaget vises det til planer om utfylling i Stiavatnet og Storavatnet i Bergen, samt muligheter for utfylling i Liavatnet, Gravidalsvatnet og mulige områder på Askøy og i Laksevågområdet. Vegvesenet

viser til at det er vanskelig å løse plasseringen av masser gjennom dette planarbeidet, men peker på at det er løpende dialog med Bergen kommune i dette arbeidet.

Byrådet understreker sterkt behovet for tett dialog og gode prosesser mellom Statens vegvesen og Bergen kommune når det gjelder plassering av overskuddsmasser. Byrådet er, i likhet med vegvesenet, opptatt av at overskuddsmasser benyttes til samfunnsnyttige formål. Byrådet har særlig merket seg bystyrets tidligere merknader om å unngå ytterligere utfylling i Liavatnet.

### **Byrådets samlede vurdering**

I samsvar med argumentasjon over, anbefaler byrådet å vedta det foreliggende planforslaget fra Statens vegvesen med én endring; godkjente kollektivfelt etter fravikssøknad, jf. svar fra Vegdirektoratet 20.02. 2015, innarbeides som del av reguleringsplanen. Kollektivfeltene vises i plankartet og innarbeides i bestemmelsene.

Dette innebærer samtidig at byrådet ikke tar innsigelsesvarselet fra Statens vegvesen på dette punktet til følge. Byrådets begrunnelse for dette er som følger:

Det følger av Plan- og bygningsloven at en innsigelse skal fremmes tidligst mulig i en planprosess, og det kan i utgangspunktet ikke fremmes innsigelse mot forhold i plansak som det kunne vært fremmet innsigelse mot i forbindelse med en tidligere plan om samme forhold.

I denne sammenhengen er det etter byrådets vurdering relevant at Statens vegvesen ikke fremmet innsigelse mot bystyrets vedtak av kommunedelplanen. Det fremgår konkret av fravikssøknaden at vegvesenet av ulike årsaker valgte å ikke fremme innsigelse mot vedtaket om kollektivfelt på ny veg.

Videre er det byrådets oppfatning at Bergen kommune i hele planprosessen har hatt en tilnærming som er i samsvar med statlig planretningslinje for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. I denne legges det stor vekt på behovet for å redusere transportbehov og å legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. Byrådet viser spesielt til at Fylkesmannen varslet innsigelse mot kommunedelplanforslaget fra Statens vegvesen dersom ikke to av fire felt ble forbeholdt kollektivtransport, og at dette utgjorde en sentral premis for bystyrets vedtak. Fylkesmannens innsigelsesvarsel var nettopp begrunnet ut fra at planforslaget ble ansett for å være i strid med statlig samferdselspolitikk og klimapolitikk.

Byrådet peker også på at Plan- og bygningsloven stiller krav om at innsigelser skal begrunnes. Etter byrådets vurdering er innsigelsesvarselet fra Statens vegvesenet ikke tydelig begrunnet. Byrådet understreker at innsigelsesvarselet ikke er begrunnet med trafiksikkerhetshensyn, noe som også ville være unaturlig ettersom Vegdirektoratet har godkjent løsningen gjennom behandlingen av fravikssøknad fra Statens vegvesen Region vest. Argumentasjonen fra Vegdirektoratet er først og fremst knyttet til at alternativ bruk av kjørefelt bør reguleres etter Vegtrafikkloven av fleksibilitetshensyn, for å unngå at fremtidige endringer i skilting må behandles både etter Vegtrafikkloven og etter Plan- og bygningsloven.

Byrådet mener at tidlig, tydelig og forutsigbar prioritering av kollektivtransporten er viktigere enn vegmyndighetenes behov for fleksibilitet i forvaltningsmessige prosesser. Innføring av konkurransefortrinn for kollektivtrafikken i kombinasjon med restriksjoner på bilbruk, er viktige virkemidler for å få ned personbiltrafikken. Økte arealer til bil uten tilstrekkelig kollektivprioritering vil medføre vekst i personbiltrafikken. Dette er i strid med Bergen kommunes vedtatte politikk om 10 % nedgang i personbiltrafikken innen 2020.

Til slutt vil byrådet fremheve betydningen av at reguleringsplanen for Sotrasambandet blir rettskraftig så raskt som mulig. Det er av stor betydning for både regionen og for byen at dette prosjektet blir realisert. I

tillegg er det viktig å slutføre planprosessen for å avklare løsninger, ikke minst for berørte parter som har levd med krevende usikkerhet over mange år.

Byrådet viser til brev fra Fylkesmannen til Statens vegvesen av 9. mai knyttet til innsigelsesvarselet. Etter Fylkesmannens vurdering vil en endring av planforslaget i tråd med byrådets innstilling medføre behov for en begrenset høring til Statens vegvesen, samt andre relevante statlige og regionale myndigheter.

Byrådet ønsker å bidra til en raskest mulig behandling av spørsmålet, slik at reguleringsplanen kan sluttbehandles. Byrådet vil umiddelbart be Fylkesmannen om å ta initiativ til samtaler mellom partene som ledd i en høringsprosess. Målet er å avklare spørsmålet frem mot behandling av saken i Komité for byutvikling og bystyret.

#### **Begrunnelse for fremleggelse for bystyret:**

I medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 vedtar bystyret reguleringsplaner. Komite for miljø og byutvikling avgir innstilling i saken.

#### **Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:**

1. I medhold av plan- og bygningslovens § 12-10, vedtar Bergen kommune forslag til reguleringsplan for Rv 555 Sambandet Sotra-Bergen, Fjell kommunegrense-Storavatnet, arealplanID 62990000, med følgende endring:

Kollektivfelt på ny firefelts veg innenfor Bergen kommune, som godkjent av Vegdirektoratet 20.02. 2015 etter fravikssøknad fra Statens vegvesen Region vest, innarbeides som del av reguleringsplanen. Kollektivfeltene vises i plankartet og innarbeides i planbestemmelsene.

Dato: 10. mai 2016

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk.*

Harald Schjelderup  
byrådsleder

Anna Elisa Tryti  
byråd for byutvikling

#### Vedlegg:

Fagnotat. Forslag til reguleringsplan til endelig behandling  
Brev fra Fylkesmannen i Hordaland til Statens vegvesen av 09.05. 2016  
Oversendelsesbrev, Statens vegvesen 201306115-124  
13 plankart og et samlekart, alle datert 18.03. 2016  
201306115 Planbestemmelser Bergen  
Planskildring. Felles etter offentlig høring 201306115-123  
201306115 Innkomne merknader og uttalelser  
DI Byrådsvedtak 201306115-52-123  
Byrådssak 1222-15 201306115-41  
Fagnotat 1gbeh 201306115-40  
FP6 Oppsummeringsrapport brubybane, 21. mai 2014  
FR15 Fagrapport Rammeplan VA Bergen kommune  
Fravik kollektivfelt  
ROS-analyse