



Arkivnr: 2014/230-81

Saksbehandlar: Torill Klinker

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Samferdselsutvalet		13.05.2014
Kultur- og ressursutvalet		13.05.2014
Fylkesutvalet		20.05.2014

Framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet – framlegg til endring av vidare planprosess

Samandrag

Fylkesrådmannen legg med dette fram sak om endringar i høve til planprosess for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet.

Revidert planprogram for *Regional plan for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet* har vore ute til høyring, der frist for å koma med innspel var sett til 23.12.13. Høyringa har ikkje gjeve tydelege svar i høve til sentrale spørsmål knytt til sjølve lokaliseringa, korvidt det er grunnlag for ei eventuell samlokalisering med godsterminal, eller korleis ein skal løysa finansieringa i høve til realisering av tiltaket.

I etterkant av høyringa har Jernbaneverket fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å starta arbeidet med konseptvalsutgreiing (KVU) for logistikknutepunkt i Bergensregionen. I oppdragsbrevet står det at det er viktig at det regionale planarbeidet «samordnes med KVU-arbeidet på en hensiktsmessig måte.» Jernbaneverket har gjennom dialog med fylkesrådmannen signalisert at dei finn det uheldig å halda fram med to parallelle planprosessar. Jernbaneverket har uttrykt ynskje om å – i samarbeid med HFK - utarbeida ein KVU som omfattar lokalisering av godshamn, godsterminal og samlastarfunksjonar. Jernbaneverket har invitert fylkeskommunen til å delta i KVU-arbeidet, og har skissert ei organisering av planarbeidet som sikrar fylkeskommunen både politisk og administrativ deltaking.

Fylkesrådmannen finn dermed at grunnlaget for vidareføring av regional plan for lokalisering av godshamn i Bergensområdet ikkje lenger er til stades. Fylkesrådmannen rår til at prosessen med regional plan vert sett på vent og inntil vidare erstatta av ein statleg KVU-prosess der fylkeskommunen er sikra brei deltaking.

Ei eventuell vidareføring av den regionale planen må vurderast på nytt mot slutten av KVU-arbeidet.

Forslag til innstilling

1. Fylkesutvalet viser til Jernbaneverket sitt oppdrag frå Samferdselsdepartementet om å starta opp eit KVVU-arbeid for logistikknutepunkt i Bergensområdet. Fylkesutvalet ser at det vidare arbeidet kring framtidig lokalisering av godshamn for Bergensområdet vert best ivareteke gjennom denne prosessen. Fylkesutvalet legg til grunn at KVVU-organiseringa sikrar brei deltaking frå fylkeskommunen.
2. Fylkesutvalet slutthandsamar ikkje det reviderte planprogrammet for *Regional plan for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet* no. Prosessen med regional plan vert dermed ikkje vidareført inntil dei overordna føresetnadane for eit framtidig logistikknutepunkt og behovet for vidare planarbeid er avklart gjennom Jernbaneverket sin KVVU.

Johnny Stiansen
fung. fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg 1: Høyringsinnspel til revidert planprogram, del I

Vedlegg 2: Høyringsinnspel til revidert planprogram, del II

Vedlegg 3: Oppdragsbrev frå Samferdselsdepartementet til Jernbaneverket

Vedlegg 4: Jernbaneverket sitt framlegg til arbeids- og framdriftsplan for KVVU logistikknutepunkt i Bergensregionen

Fylkesrådmannen, 09.04.2014

1.0 Bakgrunn

På møte i fylkesutvalet, 28.november 2011, vart det handsama sak om regional plan for ny hamn i Bergensområdet – framlegg til konsekvensutgreiing (KU). I denne konsekvensutgreiinga vart det gjort kjent at Avinor ikkje kunne tilrå vidare arbeid med det aktuelle alternativet i Fleslandsområdet på grunn av auka risiko i samband med flyoperasjonar på Bergen lufthamn, Flesland. Fylkesutvalet tok konsekvensutgreiinga til orientering og bad om at det vart sett i gang arbeid med eit eventuelt revidert planprogram for å utvide planområdet i Fleslandsområdet som grunnlag for å vurdere ein felles godsterminal for sjøtransport og jernbane.

Som ein del av arbeidet med eit nytt planprogram vedtok fylkesutvalet, 25.april 2012, å starte opp arbeidet med ein moglegheitsstudie for hamnelokalisering i Fleslandsområdet. Gjennom dette arbeidet var siktemålet å identifisere andre meir eigna lokalitetar i Fleslandsområdet. Med utarbeiding av Moglegheitsstudie for Fleslandsområdet var grunnlaget for å utarbeide revidert planprogram for Regional plan for lokalisering av godshamn i Bergensområdet på plass. Moglegheitsstudien for Fleslandsområdet opnar for at det vil vere mogeleg å etablere ei framtidsretta og effektiv godshamn i sørlege deler av Fleslandsområdet. Samstundes viser moglegheitsstudien at lokalisering av ei godshamn i dette området vil representerer store inngrep og konflikhtar.

Fylkesutvalet vedtok den 31.10.2013 å leggja framlegg til *revidert planprogram for regional plan for lokalisering av godshamn i Bergensområdet* ut på høyring. Det reviderte planprogrammet hadde følgjande lokaliseringsalternativ:

1. 0-alternativet (dagens lokalisering)
2. Fleslandsalternativet (Sletten/Lønningen/Espeland)
3. Kombinasjonsalternativet (Dokken, Ågotnes, Mongstad)

I etterkant av høyringsprosessen har Jernbaneverket fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å starta arbeidet med ei konseptvalsutgreiing (KVU) for logistikknutepunkt i Bergensregionen. I oppdragsbrevet står det mellom anna at det er viktig at det regionale planarbeidet «samordnes med KVU-arbeidet på en hensiktsmessig måte.» Jernbaneverket har gjennom dialog med fylkesrådmannen signalisert at dei finn det uheldig om ein kvar for seg held fram med to parallelle planprosessar - ein statleg og ein regional.

Jernbaneverket har uttrykt ynskje om å – i samarbeid med HFK - utarbeida ein felles KVU som omfattar lokalisering av godshamn, godsterminal og samlastarfunksjonar. Samlokalisering mellom hamn og godsterminal er ikkje ein føresetnad for arbeidet. Jernbaneverket ynskjer at fylkeskommunen deltek aktivt i KVU-arbeidet, og har skissert ei organisering av planarbeidet som sikrar både politisk og administrativ deltaking frå fylkeskommunen. Fylkesrådmannen legg med dette fram sak om vidare planprosess for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet.

2.0 Regional plan for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet Revidert planprogram - omtale av høyringsprosessen

Framlegg til revidert planprogram vart lagt ut til høyring den 8. november 2013, med frist for å koma med innspel sett til den 23. desember. Det har totalt kome inn 84 innspel til planframlegget (sjå vedlegg 1 og 2). Høyringsframlegget vart sendt til om lag 130 mottakarar og det vart oppretta ei eiga nettside med informasjon om høyringa. Den 19. november vart det arrangert informasjonsmøte for Fleslandsbebuarane i Ytrebygda kultursenter. Fylkesrådmannen orienterte om planprosessen for om lag 200 framførte og engasjementet var stort. Den 3. desember vart det arrangert høyringskonferanse for alle høyringspartane, der fylkesrådmannen både informerte og tok imot nyttige innspel. Framlegget til revidert planprogram vart diskutert i regionalt planforum den 17. desember, med viktige regionale og statlege forvaltningsorgan til stades. Etter at høyringa var avslutta vart *Raunefjordens venner*, som representantar for lag, organisasjonar og bebuarar i Fleslandsområdet, invitert til å orientera for samferdselsutvalet den 12. februar 2014. Etter

fylkesrådmannen sitt syn har høyringsprosessen oppfylt kravet til medverknad etter plan- og bygningslova §§ 5-1 og 5-2.

Omtale av sentrale høyringsinnspel

- Lag, organisasjonar og bebuarar i Fleslandsområdet.
Totalt har det kome inn 56 merknader frå denne gruppa, 37 frå privatpersonar og 19 frå ulike velforeiningar, lag og organisasjonar. Det store fleirtalet av desse merknadane peikar på dei negative konsekvensane av ei framtidig godshamn i området Flesland / Sletten / Espeland. Det vert særleg peika på at ei eventuell godshamn vil øydeleggja verdier i høve til rekreasjon og friluftsliv, båtliv og seglsport, folkehelse, bumiljø, landskap, dyre- og planteliv og kulturminne. Kostnads- og behovsanalyser i høve til ny godshamn vert etterspurt.
- Jernbaneverket viser i sin uttale til den pågåande prosessen kring lokalisering av godsterminal, og at det er venta oppstart av KVVU-arbeid. Jernbaneverket ynskjer å kopla dette planarbeidet tettare til den regionale planen for om mogleg å etablere eit felles logistikk-knutepunkt. Jernbaneverket ber fylkeskommunen om å utsetja planarbeidet inntil dei overordna avklåringane for eit framtidig logistikk-knutepunkt er gjort. (Jernbaneverket mottok KVVU-oppdragsbrevet etter at høyringa var avslutta.)
- Fylkesmannen viser i sin uttale til at prosessen knytt til siling av alternative lokaliseringar i Fleslandsområdet er mangelfull, og ber om at alternativ A og B (mot Grimstadfjorden) vert vurdert på nytt. Fylkesmannen ber også om at strandsona og omsynet til barn og unge vert teke inn som eigne tema som skal konsekvensutgreiast. Fylkesmannen minner om at det er tryggleiksmessige utfordringar i høve til samlokalisering mellom godshamn og flyplass, og ber om at KU-tema ROS-analyse omfattar samlokalisering og farleg gods.
- Avinor peiker i sin uttale på at dei er bekymra i høve til ei arealutvikling i nærområdet som utfordrar tryggleiken og avgrensar moglegheiter for framtidig utviding. Avinor viser til at det er behov for detaljerte planar for dei ulike alternativa før ein kan gjennomføra 3D-simuleringar av turbulensendringar, men minner på generelt grunnlag om at dei ser store tryggleiksmessige utfordringar med alle dei tre godshamnalternativa i Fleslandsområdet.
- Bergen kommune viser til at noverande indre hamn representerer store verdier ved alternativ bruk som byutviklingsområde, og at området har stort potensial for bygging av bustader og arbeidsplassar med tilhøyrande anlegg. Kommunen peikar vidare på viktigheita av ein grundig planprosess og konsekvensutgreiing i samband med regional plan, og ber om at ein særleg vektlegg tema som strand- og sjøareal. Kommunen minner også om at behovet for samlokalisering bør avklårast snarast råd, og ynskjer eit tett samarbeid i det vidare arbeidet.
- Bergen og Omland havnevesen viser i sin uttale til at Fleslandsalternativet, dersom ein etablerer intermodalitet, kan vera eit godt alternativ for framtida. Dei peikar samstundes på at dei er bekymra for realismen og dei økonomiske konsekvensane ved gjennomføring av eit slikt storstilt prosjekt.
- Kulturminne. Fleire innspel minner om at samtlige lokaliseringalternativ har potensielt store konflikter i høve til kulturminne. Det vert også peika på at korkje moglegheitsstudien eller framlegget til planprogram har ivaretatt kulturminne på ein tilfredsstillande måte.

Redusert grunnlag for regional plan

Innan det vert sett i gong eit stort og ressurskrevjande plan- og utgreiingsarbeid, er det viktig å ha ei tydeleg forståing av kvifor det er rett å starta planlegginga. Plan- og bygningslova set krav om realisme i all planlegging, og føreset gjennom § 3-1 at planlegginga ikkje er meir omfattande enn naudsynt. Det vert presisert at planlegginga skal vera realistisk i høve til å bygga på reelle økonomiske og andre ressursmessige føresetnader for gjennomføring. Grunngevinga for at planarbeidet vert sett i gong må klargjerast, og kva ein ynskjer å oppnå med tiltaket må konkretiserast. Grad av måloppnåing skal leggjast til grunn ved endeleg tilråding.

Gjennom høyringa av planprogrammet har ein berre i mindre grad fått avklart sentrale spørsmål i høve til kvifor det er rett å vidareføre planlegginga no, og ein står utan tydelege signal i høve til omfang, behov, kostnad og gjennomføringsevne. Prosjektet manglar ein tydeleg tiltakshavar i høve til etablering og finansiering, og det er framleis usikkerheit kring behovet for samlokalisering mellom godshamn og godsterminal for jernbane. Ikkje minst er det uklårt om det allereie no – gjennom regional planføresegn – er behov for å sikra seg framtidig hamneareal.

Vidareføring av regional plan er kostnadskrevjande, og med dei nemnte usikkerheitsmomenta vil planen kunna vera lite relevant fram mot realisering av ei ny godshamn. Med grunnlag i høyringsmerknader til det reviderte planprogrammet er kravet til realisme i planlegginga dermed berre delvis oppfylt.

3.0 Konseptvalutgreiing (KVU) for logistikknutepunkt i Bergensregionen **Generelt om metodikk og gjennomføring av KVU**

Konseptvalutgreiing (KVU) er ei fagleg statleg utgreiing for store prosjekt der staten er tiltakshavar. I prinsippet skal KVU gjennomførast i forkant av prosjektplanlegging etter plan- og bygningslova. Ein KVU analyserar transportbehov og andre samfunnsbehov og vurderer ulike prinsipielle måtar å løyse behova på (konsept). KS1 er ei ekstern kvalitetssikring av konseptvalutgreiinga. KVU og KS1 skal gjennomførast for prosjekt med antatt kostnad over 750 mill. kr. Det er Samferdselsdepartementet som avgjer om det skal gjennomførast ein KVU- og KS1-prosess i samferdselsprosjekt. Utgreiinga og etterfølgjande kvalitetssikring skal deretter gje grunnlag for avgjerd om korvidt ein skal starte planlegging etter plan- og bygningslova (kommunedelplan eller reguleringsplan).

Ei konseptvalutgreiing inneheld seks hovudkapittel:

1. Behovsanalyse (prosjektutløysande behov)
2. Strategikapittel (mål for prosjektet/tiltaket/byområdet)
3. Overordna krav (krav til prosjekt/tiltak og samanlikningskriterier)
4. Moglegheitsstudie
5. Alternativanalyse (utvikling, vurdering og tilråding av konsept)
6. Føringar for forprosjektfasen

Dei tre første kapitla inneber ei grundig gjennomgang av ulike interessentar og deira behov og konkluderar med kva som er dei viktigaste behova. Dette ligg til grunn for å formulere mål for tiltaket (samfunns mål og effektmål) og kva for krav dei ulike konsept må oppfylle. I det femte kapittelet vert det utvikla ulike konsept. Konsept vert vurdert primært i høve til måloppnåing og samfunnsøkonomisk analyse, som vert lagt til grunn for transportetatane si faglege tilråding om kva for eit konsept som skal danne grunnlag for vidare planlegging.

I utarbeiding av KVU vert det vektlagt ein open prosess med brei deltaking frå kommunar, fylkeskommunar, næringsliv og ulike interesseorganisasjonar. KVU-rapporten vert sendt på høyring til berørte parter. Eksterne konsulentar med rammeavtale med Finansdepartementet gjennomfører så ei fagleg kvalitetssikring (KS1) av etatane sitt KVU-arbeid, basert på studiar av hovudrapport og vedlegg, der dei i ein eigen rapport vurderer det faglege arbeidet og tilrådinga.

Det er regjeringa som, basert på KVU-rapporten, høyringsuttaler og KS1-rapporten, fattar vedtak om val av kva konsept som skal leggjast til grunn for vidare planlegging etter plan- og bygningslova.

KVU-oppdagsbrevet og samordning med regional plan for framtidig hamnelokalisering

I oppdragsbrevet frå Samferdselsdepartementet til Jernbaneverket, datert 07.03.2014, (sjå vedlegg 3) står det mellom anna: *Det er nødvendig å finne en langsiktig arealmessig planavklaring for håndteringen av gods i Bergensregionen. Det blir derfor sentralt at Jernbaneverket i arbeidet med KVUen har et tett samarbeid med Kystverket og Statens vegvesen. Hordaland fylkeskommune har under arbeid en ny havneplan for regionen. Det er viktig at dette arbeidet samordnes med KVU-arbeidet på en hensiktsmessig måte. KVUen vil måtte ha en tverrfaglig og bred tilnærming.*

Jernbaneverket har gjennom dialog med fylkesrådmannen signalisert at dei ser det som utfordrande å gjennomføra ein KVVU for logistikknutepunkt samstundes som det vert arbeidd med ein regional plan for lokalisering av godshamn. Jernbaneverket har difor, i arbeids- og framdriftsplan for gjennomføring av KVVU – som er sendt Samferdselsdepartementet for godkjenning, (sjå vedlegg 4) - opna for at fylkeskommunen, i større grad enn det som er vanleg i KVVU-prosessar, vert inkludert i organiseringa av arbeidet: *Hordaland fylkeskommune har satt i gang planprosess for lokalisering av godshavn i Bergensområdet. Jernbaneverket meiner det er lite hensiktsmessig at det gjøres konkrete planmessige grep for havnelokalisering før det konseptuelle hovedgrepet for logistikkhåndtering i regionen er avklart. De overordnede vurderingene av havnekonsept vil inngå i KVVU-arbeidet, og det tenkes derfor at Hordaland fylkeskommune representeres i prosjektorganisasjonen på lik linje med statsetatene.*

I arbeids- og framdriftsplanen heiter det vidare at:

KVVU for logistikknutepunkt i Bergensområdet vil også omfatte konseptuelle løysningar for havn. Det er derfor lite hensiktsmessig at det foregår en parallell planprosess for havnelokalisering i fylkeskommunal regi. Fylkesutvalget vil i løpet av våren 2014 ta stilling til det vidare arbeidet med havneplanen. I arbeids- og framdriftsplanen er Hordaland fylkeskommune inkludert på flere nivåer i prosjektorganisasjonen. På denne måten vil Hordaland fylkeskommune bli involvert i beslutningspunktene i KVVUen som kan ha relevans for en vidare planprosess for havn, og kunnskapsgrunnlaget som fylkeskommunen disponerer i forhold til havn blir brukt på en hensiktsmessig måte inn i arbeidet med KVVUen.

Jernbaneverket sin arbeids- og framdriftsplan, saman med redusert grunnlag for regional plan, gjer at fylkesrådmannen ser behov for ei avklåring av spørsmålet om korvidt framtidig hamnelokalisering skal svarast ut gjennom ei vidareføring av den regionale planen i samsvar med det framlagte planprogrammet, eller innanfor eit statleg KVVU-opplegg med brei fylkeskommunal deltaking.

4.0 Organisering og gjennomføring – skissering av to moglege planprosessar

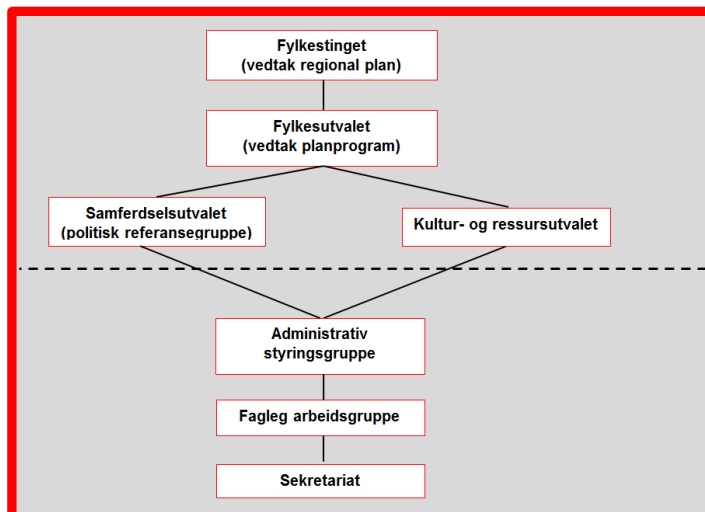
Alternativ 1: Regional plan for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet

Gjennom revidert planprogram for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet er det lagt til rette for ein vidare prosess i form av regional plan. Regional plan ligg til plan- og bygningslova (pbl kap 8) som fastset dei formelle rammene for planarbeidet og sikrar medverknad og openheit kring prosessen. Gjennom plan- og bygningslova § 8-5 kan ein ta i bruk regional planføresegn, for slik å kunna sikra framtidig hamneareal.

Dersom det regionale planarbeidet skal vidareførast vil fylkesrådmannen rå til at det, på bakgrunn av høringsinnspela, vert gjort fylgjande endringar i det reviderte planprogrammet:

- Arealkonfliktane i Fleslandsområdet bør omtalast nærare.
- Barn og unge sine interesser, samt folkehelse, bør omtalast nærare.
- Risiko knytt til samlokalisering av hamn og flyplass bør omtalast nærare.
- Konflikhtar i høve til kulturminne bør omtalast nærare.

Planprogrammet vil kunna godkjennast av fylkesutvalet i juni 2014, og arbeidet med konsekvensutgreiing (KU) og regional plan vil kunna starta opp fortløpande. Planarbeidet vil organiserast slik det er skissert i planprogrammet (figur 1) med samferdselsutvalet som politisk referansegruppe og der endeleg vedtak vert fatta av fylkestinget. Det er lagt opp til endeleg vedtak av regional plan med konsekvensutgreiing (KU) i desember 2015, men prosessen er som kjent noko forseinka. Etter endeleg vedtak i fylkestinget overtek den aktuelle kommunen ansvaret for vidare planlegging gjennom kommunedelplan og reguleringsplan.



Figur 1: Organisering av Regional plan for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet

Administrativ styringsgruppe

Den administrative styringsgruppa følger framdrift og ser til at planarbeidet blir utført i tråd med planprogrammet. Dei drøftar vesentlege vegval og alternativ, og oppfølging av planprogrammet. Styringsgruppa inviterer til og deltek i større medverknadsarrangement. Gruppa har fullmakt til å endre framdriftsplan ved behov. Medlemmer i administrativ styringsgruppe er fylkesrådmannen, samferdselssjefen, rådmann i Fjell kommune og Lindås kommune, kommunaldirektør for klima, miljø og byutvikling i Bergen kommune og hamnesjefen i Bergen og Omland havnevesen.

Politisk referansegruppe

Samferdselsutvalet er politisk referansegruppe for planarbeidet. Det vert lagt opp til kvartalsvis rapportering frå arbeidet. Ved behov vert det også lagt opp til synfaring, orientering og drøfting med den politiske referansegruppa.

Fagleg arbeidsgruppe

Gruppa vert leia av samferdselssjefen og er ansvarleg for utarbeiding av den regionale planen og konsekvensutgreiinga. I tillegg utarbeider gruppa innstillingar i saker til styringsgruppa. Gruppa skal gje faglege råd i samband med utgreiingsarbeid og framdrift i planarbeidet. Vidare kan den opprette faglege temagrupper ved behov, planleggje temasamlingar og drøfte utgreiingsarbeid. Deltakarane i gruppa har ansvar for å forankre arbeidet i eigen organisasjon, og avklåre spørsmål om bemanning og ressursbruk. Medlemmer i fagleg arbeidsgruppe er Avinor, Bergen og omland hamnevesen, Bergen kommune, Fjell kommune, Lindås kommune, Kystverket, Jernbaneverket, Statens Vegvesen, LTL, CCB, Mongstadbase og Hordaland fylkeskommune.

Saksordførar

Saksordførar for planarbeidet, jf. vedtak i fylkestinget 1. november 2011 sak 64/11, er Pål Kårbø frå KrF. Saksordføraren har møterett i alle gruppene i planarbeidet.

Sekretariat

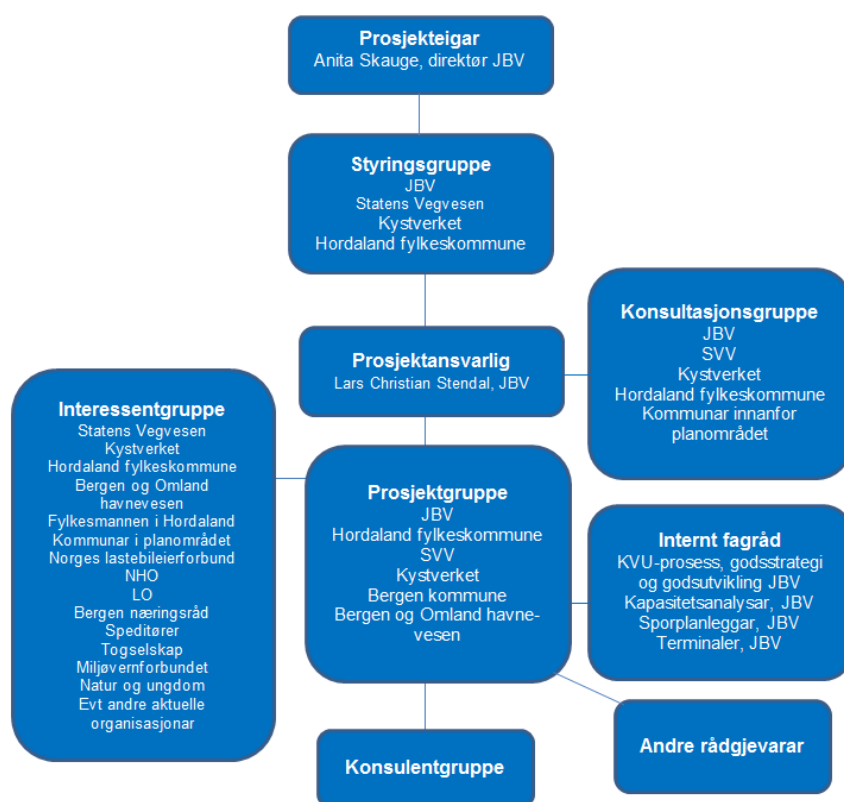
Fylkeskommunen vil vere sekretariat for alle gruppene, men vil knyte til seg naudsynte ressursar og plankompetanse i kommunane ved behov.

Alternativ 2: Konseptvalsutgreiing (KVU) for logistikknutepunkt i Bergensregionen

KVU ligg utanfor plan- og bygningslova, det er ikkje formelt ein plan, men ei omfattande utgreiing knytt til større, statlege prosjekt. KVU-metodikken sikrar tidlege avklåringar i høve til samfunnsøkonomi og samfunnsbehov, og tydeleggjer konseptuelle skilnader. KVU har ein definert tiltakshavar (Jernbaneverket) og utgreiinga er statleg finansiert. Tiltråding av konsept vert gjort av styringsgruppa, men endeleg avgjerd vert fatta av regjeringa, truleg kring årsskiftet 2015 / 2016. Etter regjeringsvedtak overtek den aktuelle kommunen ansvaret for vidare planlegging gjennom kommunedelplan og reguleringsplan.

KVU-arbeidet har ikkje like strenge krav til medverknad som ein regional plan, men gjennom dialog med Jernbanelverket har fylkesrådmannen signalisert at det i dette utgreiingsarbeidet må leggjast til rette for medverknad og openheit gjennom heile prosessen. Fylkesrådmannen har også vore tydeleg på at dersom KVU skal legga premissane for lokalisering av godshamn er det heilt avgjerande at fylkeskommunen er godt representert i alle delar av KVU-arbeidet. Gjennom sin arbeids- og framdriftsplan for gjennomføring av KVU opnar Jernbanelverket for at arbeidet kan organiserast med administrativ deltaking i styringsgruppa og i sentrale fora som prosjektgruppa og interessentgruppa. Det er opna opp for politisk deltaking i konsultasjonsgruppa. Ei vidareføring av planprosessen kring lokalisering av godshamn i form av KVU vil kunna organiserast som vist i figur 2.

Jernbanelverket er prosjekteigar og prosjektansvarleg for KVU-arbeidet. Styringsgruppa er det sentrale beslutningsorganet og vil bestå av statsetatane og fylkeskommunen v/ fylkesrådmannen. Gjennom konsultasjonsgruppa, som er eit eksternt fagråd, vil fylkeskommunen v/ fylkesordførar vera representert. Konsultasjonsgruppa sit sentralt i prosjektorganisasjonen og tett på prosjektansvarleg. Prosjektgruppa vil bestå av dei mest sentrale aktørane i utgreiingsarbeidet, inkludert fylkeskommunen. Saman med konsulentgruppa vil prosjektgruppa vera ansvarleg for utarbeiding og framdrift i KVU-prosessen.



Figur 2: Organisering av Konseptvalsutgreiing (KVU) for logistikknutepunkt i Bergensregionen.

5.0 Fylkesrådmannen si tilråding

Revidert planprogram for *Regional plan for framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet* har vore ute til høyring. Både kommunar, offentlege og private organisasjonar – og ikkje minst bebuarar i Fleslandsområdet - har vore aktive i høyringsprosessen.

Høyringa har i liten grad gjeve svar i høve til sentrale spørsmål knytt til behov for alternativ lokalisering, behov for samlokalisering med godsterminal, eller korleis ein skal løysa finansieringa i høve til realisering av tiltaket. Høyringa har ikkje avdekkja tydelege drivarar for ei utflytting av hamnefunksjonane frå Dokken, og planprosessen manglar dermed ein openbar tiltakshavar for ei framtidig realisering av planen / bygging av godshamna.

I etterkant av høyringa har Jernbaneverket fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å starta arbeidet med ei konseptvalsutgreiing (KVU) for logistikknutepunkt i Bergensregionen. I oppdragsbrevet står det at det er viktig at det regionale planarbeidet «samordnes med KVU-arbeidet på en hensiktsmessig måte.» Jernbaneverket har gjennom dialog med fylkesrådmannen signalisert at dei finn det uheldig å halda fram med to parallelle planprosessar.

Slik fylkesrådmannen ser det medfører høyringsinnspela til planprogrammet, saman med oppdragsbrevet til Jernbaneverket, at behovet for ein regional planprosess må vurderast på nytt. Her fylgjer ei oppsummering av dei mest sentrale momenta i høve til vidare planprosess.

- *Regionalt planvedtak eller statleg konseptval gjennom KVU*
Dersom den regionale planprosessen vert vidareført er det fylkestinget som fattar endeleg avgjerd i høve til framtidig lokalisering av godshamn i Bergensområdet. Gjennom ein KVU-prosess er det regjeringa som fattar det endelege vedtaket i høve til kva konsept som skal leggjast til grunn for vidare planlegging etter plan- og bygningslova. Uansett om ein landar på regional plan eller KVU er det den aktuelle kommunen som er ansvarleg for vidare planlegging gjennom kommunedelplan og reguleringsplan.
- *Medverknad – Hordaland fylkeskommune*
KVU-prosessar har tradisjonelt berre hatt rom for statleg deltaking i styringsgrupper og andre viktige beslutningsfora, men gjennom dialog med Jernbaneverket er det no opna for fylkeskommunal deltaking i heile organiseringa av KVU logistikknutepunkt i Bergensregionen. Eit organisatorisk grep for å sikra aktiv medverknad på viktige avgjersler gjennom heile prosessen kan difor vera at fylkesrådmannen sit i styringsgruppa, fylkesordførar i konsultasjonsgruppa og at fylkestinget vert orientert om arbeidet i forkant av statleg tilråding og kvalitetssikring (KS1). I det skisserte KVU-arbeidet er regionale styremakter sikra deltaking gjennom heile prosessen – og dermed også i høve til val av tilrådd konsept som vert sendt til Samferdselsdepartementet i forkant av regjeringsvedtak. Ein er også sikra moglegheit til å kome med formelle innspel gjennom høyringsprosessen.
- *Medverknad og deltaking - berørte partar*
I formelle planprosessar som regional plan er berørte partar sikra medverknad og deltaking gjennom plan- og bygningslova kapittel 5. KVU-prosessen sikrar også medverknad og deltaking frå berørte partar, men er ikkje omfatta av dei strenge krava ein finn i plan- og bygningslova. På bakgrunn av dei store arealkonfliktane som vart avdekka i arbeidet med planprogrammet har fylkesrådmannen gjennom dialog med Jernbaneverket signalisert at det er behov for ytterlegare openheit og medverknad enn det KVU-metodikken tradisjonelt har opna for. Jernbaneverket har stilt seg positiv til dette.
- *Metodikk og plannivå*
Arbeidet knytt til revidert planprogram og høyringsprosess avdekka at ein – på det noverande tidspunkt - har eit noko utydeleg grunnlag og behov for vidareføring av regional plan. KVU-metodikk er betre eigna til å avdekka behov, krav og mål, og å tydeleggjera konseptuelle skilnader i ulike alternativ. Denne metodikken vil kunna gje oss dei overordna svara me ikkje fekk i høyringsprosessen. Fylkesrådmannen minner om at ein i denne prosessen ikkje skal stilla krav om samlokalisering mellom godshamn og godsterminal. Dersom KVU-metodikken syner at ei samlokalisering ikkje løyser ut dei behov som er sett i høve til dei ulike funksjonane, vil styringsgruppa anbefala ei delt løysing.
- *Tematisk overlapp mellom prosessane*
Gjennom framlegg til revidert planprogram vert det lista opp ei rekkje tema som skal utgreiast gjennom den regionale planprosessen. Det er ikkje slik at desse tema ikkje vert utgreidd, sjølv om den regionale planprosessen vert sett på vent. KVU-prosessen vil i stor grad ta føre seg dei same overordna utgreiingstema som dei som er skildra i planprogrammet – til dømes i høve til samfunnsnytte, arealbehov, varestraumsutvikling, behov for samlokalisering, eigarstruktur og finansiering. Dette er tema som vil verta grundig utgreia gjennom KVU-prosessen, det finst såleis

ein stor grad av fagleg overlapp mellom regional plan og KVVU. Etter fylkesrådmannen sitt syn gjer dette det komplisert, men også unødvendig, å gjennomføra to parallelle prosessar med regional plan og KVVU. Samstundes gjev desse felles utgreiingstema oss ein fagleg tryggleik og eit godt grunnlag i høve til ei eventuell vidareføring av regional plan med konsekvensutgreiing i etterkant av ferdigstilt KVVU.

- *Framdrift*

Det reviderte planprogrammet legg opp til endeleg vedtak av regional plan i desember 2015. Prosessen er forseinka, og det er meir realistisk at endeleg vedtak vert fatta i juni 2016. Gjennom oppdragsbrevet og arbeids- og framdriftsplan for *KVVU logistikknutepunkt i Bergensregionen* vert det lagt opp til høyring og ekstern kvalitetssikring hausten 2015, truleg med regjeringsvedtak tidleg 2016.

- *Finansiering*

Det regionale planarbeidet, inkludert konsekvensutgreiing, er svært omfattande og krev mykje ressursar internt, medan KVVU-prosessen er statleg finansiert og vil for fylkeskommunen berre krevja interne personellressursar. KVVU er truleg også ein meir strategisk prosess i høve til realisering av ei framtidig godshamn, ettersom det i NTP vert lagt opp til auka statlege tilskotsordningar for investeringar i utpeika hamner. Ved etablering av eit nasjonalt knutepunkt for sjø, veg og bane, vil staten kunna gje særleg prioritet med omsyn til oppgradering og utvikling, men det er ikkje eit krav om samlokalisering for å ta del i tilskotsordninga. Tilskotsordninga vil vera søknadsbasert og avgrensa til tiltak knytt til infrastruktur. Sett i høve til manglande tiltakshavar og finansiering ved regional plan, har ein såleis grunn til å tru at ein KVVU-prosess i større grad sikrar statleg medfinansiering og gjennomføring av tiltaket.

Oppsummert vil fylkesrådmannen peika på at isolert sett vil det vera grunnlag for å halde fram med den regionale planprosessen, på tross av dei usikre faktorane som er omtala tidlegare. Men sett i samheng med KVVU-arbeidet for logistikknutepunkt i Bergensregionen og avklåringar med Jernbaneverket for opplegget med dette utgreiingsarbeidet, vil det etter fylkesrådmannen sitt syn vera uheldig med to parallelle prosessar for lokalisering av sentrale og viktige godshandteringsfunksjonar i Bergensområdet.

Ei eventuell vidareføring av den regionale planen må vurderast på nytt mot slutten av KVVU-arbeidet. Truleg vil regjeringsvedtaket peika på ein vidare planprosess gjennom kommuneplan og kommunedelplan, men avhengig av valt konsept (til dømes dersom logistikkfunksjonane skal etablerast i fleire kommunar) vil vidare planprosess kunna løysast gjennom regional plan. I så fall vil KVVU, med sine utgreiingstema, danne eit godt fagleg grunnlag for utarbeiding av regional plan med konsekvensutgreiing.

Fylkesrådmannen rår til at prosessen med regional plan vert sett på vent og inntil vidare erstatta av ein statleg KVVU-prosess der fylkeskommunen er sikra brei deltaking.