

NotatDato: 28.11.2017
Arkivsak: 2017/16474-12
Saksbehandlar: gunradd

Til: Sigrid Næsheim Bjercke

Frå: Gunhild Raddum

Innspel til Kommuneplanens arealdel 2018 - 2030 - Bergen kommune**Bergen arealplan****Generelt om målsettinga med Bergen kommune sin arealdel**

I føresegna er det understreka at målet med Kommuneplanens arealdel er å nå måla som er sett i kommuneplanen sin samfunnsdel. Det inneber eit særleg fokus på bærekraftig, klimanøytral byutvikling for bustader gjennom fortetting langs kollektivaksar og ved kollektivknutepunkt. Dette er ei utvikling som er i tråd med dei nasjonale måla som er nedfelt i *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SATP)* som vart vedteken i 2014. Hensikta er at planlegging av utbyggingsmønstre og transportsystem skal legge til rette for mest mogleg effektiv og miljøvennleg transport slik at transportbehova kan reduserast. Oppfølging av dei nasjonale målsettingane er innarbeid i følgjande regionale styringsdokument:

- *Regional plan for attraktive senter i Hordaland 2015 - 2026*
- *Regional transportplan for Hordaland 2017 - 2028*
- *Regional areal- og transportplan 2018 - 2019*
- *Kollektivstrategi for Hordaland – utviklinga fram mot 2030*

For å nå målet om ein kompakt byutvikling opererer Bergen kommune med eit *Strategisk plankart* med 7 kompakte utviklingsområde. Desse områda er delt inn i ulike soner med ulike krav og retningslinjer i føresegna. Sone 1 omhandlar sentrumsområdet, og her inngår store deler av Bergen bykjerne. Her skal ein finne arbeidsplasser, handel, service, møtestader og bustader med strenge krav til fortetting. Kring kjernen finn ein byfortettingssone (sone 2) og ytre fortettingssone (sone 3) som skal romme tette, men og meir varierte bustadområde. I senterområda skal det vere gangavstand til viktige målpunkt og gangtrasear skal vere utforma på dei gåande sine premisser. Offentlege tilbod som skole og barnehage skal fortrinnsvis ligge i sentrumskjernen eller byfortettingssonen. Her skal ein og legge verksemder med mange



tilsette og besøkande. For reiser over lengre avstandar vil sykkel og kollektiv vere hensiktsmessige framkomstmidlar. Utanom sonene 1 – 4 ligg øvrig byggesone (sone 4). Her tillates i liten grad nybygging.

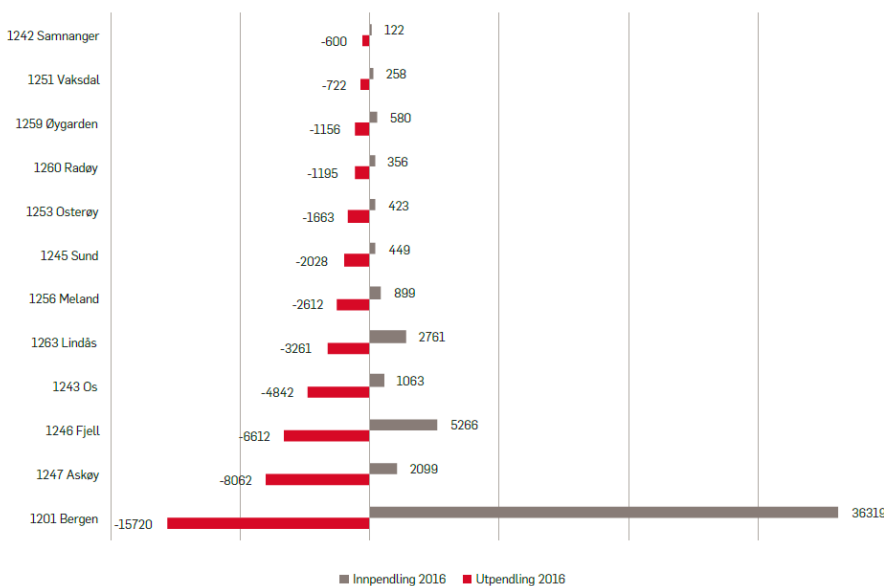
Fylkeskommunen vil rose Bergen kommunen for å ta på alvor nasjonale og regionale forventningar om SATP, og korleis dette er følge opp dette med konkrete tiltak og verkemiddel for å sikre fortetting og transformasjon av områder. Vi finn at det er godt samsvar mellom kommunen og fylkeskommunen sine strategiar for kollektivtilrettelegging på eit overordna nivå. For å oppnå målet om at auka persontrafikk skal skje ved gange, sykkel eller kollektivtransport må ny arealbruk og transport planleggjast i høve til kvarandre. Det er vesentleg at fortettingsstrategien vert kombinert med ein funksjonblanding, slik at ein unngår reine bustad-, handel- og arbeidsområder. Bergen kommune legg i sin fortettingsstrategi til rette for ein slik utvikling, men dette vil vere ei tidkrevjande prosess å nå målet om ein slik funksjonsblanding.

Planseksjonen er ansvarlig for endelig tekst under denne overskrifta

Bærekraftig transport i Bergensregionen/areal og transportplan (planseksjonen har det endelige ansvaret for tekst her)

Bergen kommune legg opp til eit skifte i arealplanlegging. Bergen ber preg av å vere ein by som er planlagt på bilen sine premisser, og planen som no er på høyring legg sterke føringar på ein utvikling der privatbiler må vike til fordel for gange, sykkel og kollektiv. Eit konsentrert busettingsmønster vil bidra til å dempe transportbehovet i Bergen, men fylkeskommunen saknar ein breiare vinkling der utfordringar knytt til transport vert vurdert i

lys av utviklinga innan Bergensregionen. Bergen har ein høg grad av innpendling. Tabellen er henta frå Regional Transportplan 2018 – 2019, og viser inn- og utpendling i 2016. Nettopenninga til Bergen kommune er på bortimot 20 000 arbeidstakarar.

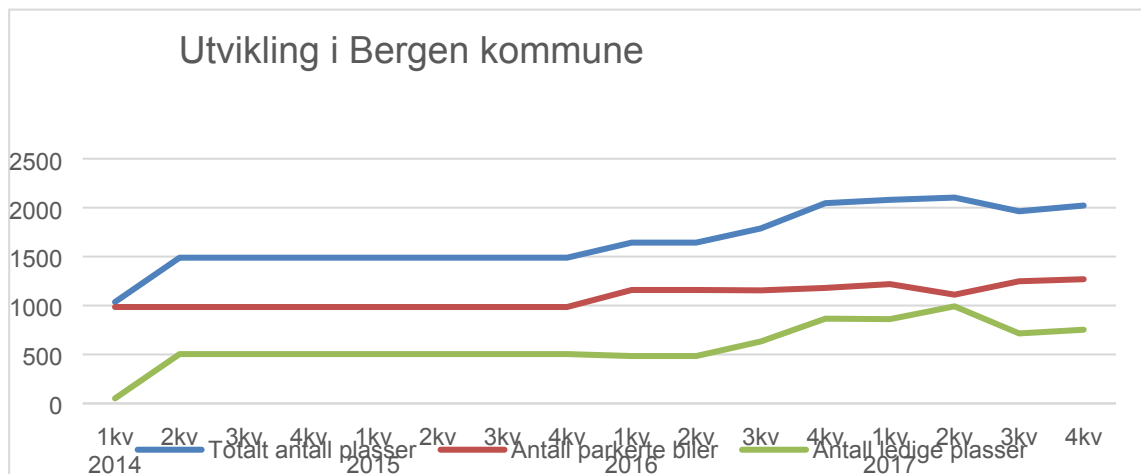


Regionsenterkommunane Askøy, Fjell, Os og Lindås har flest pendlarar. (Plan ferdigstiller pendlertekst)

Innfartsparkering

Fylkeskommunen saknar ei vurdering av korleis innfartsparkering kan vere ein løysing for å demme opp for trafikk inn mot bykjernen. Vi viser her til «Strategi for innfartsparkering 2015 – 2030». Innfartsparkering er ikkje eit mål i seg sjølv, men må sjåast på som eit middel for å redusere talet på privatbiler ved å auke talet på kollektivreisande inn til bykjernen. Det er ved utgangen av 2017 nærare 3900 innfartsparkeringsplasser i Bergensområdet knytt til buss- tog-, Bybane- og båtanlegg. Målet er å etablere 6000 plassar innan 2030, og

prognosane tilseier at målet vert nådd før. Det er og lagt til rette for sykkelparkering ved innfartsparkeringane. Av ca 1900 parkerte biler viser undersøkingar at om lag 80 % av desse hadde køyrt inn til Bergen sentrum om det ikkje hadde vore mogleg å sette frå seg bilen ved ein innfartsparkering. Tabellen under viser utviklinga i talet på parkeringsplasser ved innfartsparkering i Bergen kommune og utnyttinga av desse. Dei største kapasitetsutfordringane finn ein særleg ved Åsane Terminal, Oasen og Arna. Ledige plasser finn ein ved Birkelandsskiftet, Skjold kirke, Storavatnet (Godviksvingene) og Lagunen.



Riktig lokalisering av innfartsparkering er avgjørande for å lukkast, og difor må det sikrast plass nær bytepunkt og ved innfartsveger. Bergen kommune må førebu seg på opninga av større vegprosjekt og legge til rette for innfartsparkering ved sentrale kollektivknutepunkt i utkantane av kommunen. Fylkeskommunen vil gjerne vere i dialog med kommunen for å sikre mest mogleg hensiktsmessig lokalisering av innfartsparkering. Saman med bilavvisande tiltak vil best mogleg tilrettelegging bidra til å nå nullvekstmålet.

Utanom bomringtiltak vil parkeringsrestriksjonar i sentrumsområde virke avvisande på biltrafikken. I KPA for Bergen gir fleire føresegn tydelege signaler knytt til kva parkeringspolitikk som skal gjelde i sentrum. Dette er viktig, fordi ein satsing på innfartsparkering er avhengig av bilrestriktive tiltak som gjer det lite attraktivt å nytte privatbil i samband med arbeid og andre gjeremål. Fylkeskommunen vurderer føresegna knytt til parkering å vere eit godt utgangspunkt for å redusere arbeidspendling med bil inn mot sentrum. Dette gjeld særleg krav som er sett til parkering i sentrum, sentrumskjerner og byfortettingssone. Målsettinga med innfartsparkering er å hindre at folk køyrer heilt fram til destinasjonar i sentrumsområder som ikkje har kapasitet til å takle omfattande biltrafikk. Difor er restriksjonar knytt til parkering i sentrumsområder viktig for å legitimere ressursbruken som er knytt til etablering av innfartsparkering i randsona av sentrum.

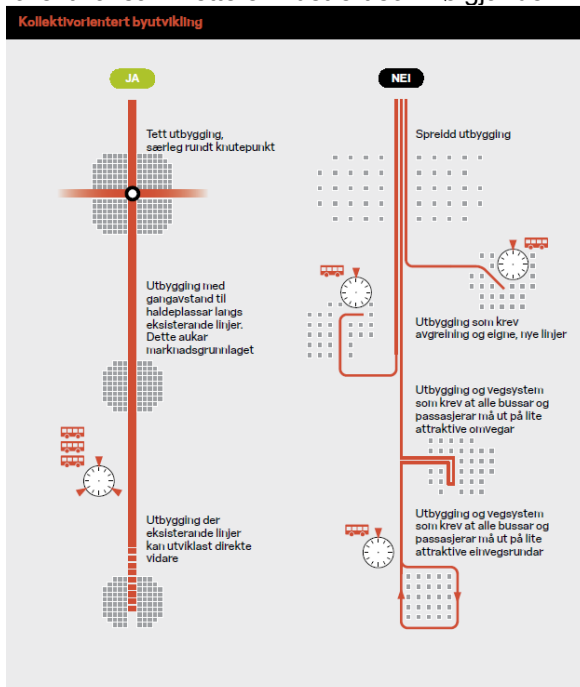
Tilrettelegging for kollektivtransport

Arealplanlegging og kollektivtrafikk som støttar kvarandre

Det er fire sentrale tema i «Kollektivstrategien», og fylkeskommunen er avhengig av samarbeid med mellom anna kommunane for å lukkast med tiltak knytt til desse:

- Best tilbud der folk flest reiser
- Enkle reiser
- Effektive reiser
- Miljøvennleg drift

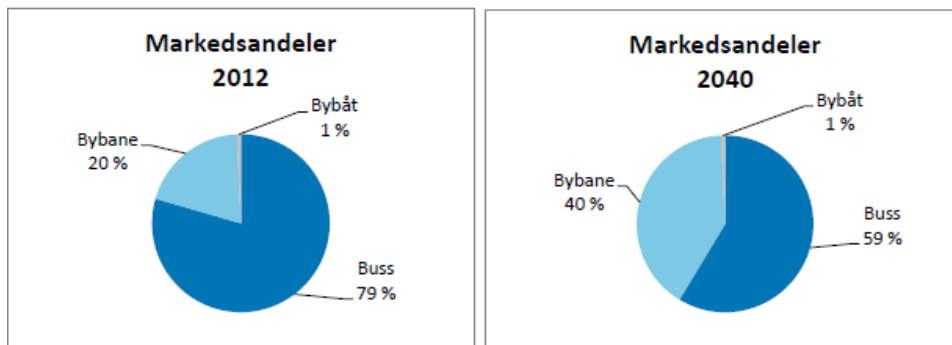
Mål og strategiar innan desse temaa avhenger av at arealplanlegging og kollektivtrafikk bygge opp om kvarandre slik at nye bustad- og arbeidsområder i stort mogleg grad vert lagt langs eksisterande kollektivaksar. Dette er illustrert som følgjande:



Fortettingsstrategien og målet om etablere både næringsverksemdar, bustadområde og handel nær sentrumsområde vil bidra til ein jamn fordeling i talet på passasjerar mellom ulike område. Ein slik retningsbalanse er vankeleg å oppnå når bussene betener område som anten fungerer som bustadområde eller arbeidsområde. Skal ein lukkast med ein mest mogleg jamn fordeling av passasjerar i morgon og ettermiddags-rusket må det skje ein transformasjon i ein del viktige bydelsentra. Dette gjeld til dømes Åsane og Sandsli/Kokstad. Transformasjon av ein-sidede arbeids- og bustadområde vil ta tid, men arealplanen som no er ute på høyring viser at Bergen kommune er på rett veg.

Ambisjonar for kollektivtrafikk krev areal

Kollektivtransporten har hatt ei positiv utvikling dei siste åra med kraftig auke i talet på påstigande passasjerar, og Bybanen som ein viktig «motor» i utviklinga. Kommuneplanens arealdel har stort fokus på sykkel og gange, samt fortetting langs kollektivkorridorar, noko som er positivt. Fylkeskommunen gjer merksam på Urbanet i sin analyse (Notat 53/2013) der dei finn at sjølv om Bybanen vil største passasjerveksten i prosent, vil buss framleis ha den sterkaste passasjerveksten i åra som kjem. Analysene peikar på at sjølv med fullt utbygd bybanenett vil omlag 60% av kollektivreisene føregå med buss:



Figur S 1: Markedsandeler til de ulike driftsartene i 2012 og 2040.

Dette inneber at buss framleis vil vere eit viktig framkomstmiddel for dei kollektivreisande, og det må KPA i større grad vie merksemd. Det vil ikkje vere kapasitet på Bybanen til å ta alle framtidige reiser, og difor er det viktig å sikre kapasitet i busstilbodet.

Tilrettelegging for kollektivreisande med buss krev areal. Dette handlar både om å gje busstrafikken god framkomst for effektive reiser, tilstrekkeleg areal for gode knute- og byttepunkt, og «driftsareal» som snuplassar og oppstillingsplassar med fasilitetar for sjåførane. Vending ved endehaldeplass og regulering er plasskrevjande, og kommunen må ta høgde for dette i planar for senterområda. Vi minner om at det i «Regional plan for attraktive senter i Hordaland» er eit overordna mål at sentera skal vere tilrettelagt for effektiv og miljøvennleg transport i, til og frå sentrum. Kollektivknutepunkt bør ligge sentralt og vere attraktive og fungere som eit byttepunkt mellom ulike miljøvennlege transportformar.

Bergen kommune har i «Grøn strategi – Klima- og energihandlingsplan for Bergen 2015» sett som mål at Bergen kommune skal arbeide for fossilfri kollektivtrafikk innan 2020. I «Klimaplan for Hordaland 2014 – 2030» er det eit mål at kollektivsektoren innan 2025 så langt som råd skal nytte framdriftsteknologi som er basert på fornybar energi. Vi gjer merksam på at lågutsleppsbusar kan krevje utvida areal og tilrettelegging, og kan ha behov for å stå lenger ved holdeplassen grunna energipåfylling.

Planlegging av elektrifisering av bussparken er starta opp i fylkeskommunen – i tråd med felles målsetjingar om redusert klimapåverknad frå kollektivtrafikken. Vi viser her til vedtak om «Temaplan for null- og lågutsleppsbusar i Hordaland» i fylkestinget i oktober 2017. Elektrifiseringa vil forsterke arealbehovet, spesielt knytt til endehaldeplassar der ein vil ha behov både for areal til ladeinfrastruktur og oppstilling av busar til lading. Der det er knappe areal krevst det godt samarbeid for å finne gode løysingar for dei kollektivreisande med buss.

I høyringsutkastet etterlyses tiltak retta mot kollektivtransporten, slik som samanhengande kollektivfelt og kollektivprioritering i kryss. Fylkeskommunen arbeider strategisk med slike tiltak, og det er mellom anna nyleg «Aktiv signalprioritering» (ASP) langs Laksevåg- traseen.

Forventingar til Bergen kommune - heilskapleg mobilitetsarbeid

Litt om kollektivperspektivet

Fylkeskommunen vurderer høyringsforslaget til KPA å leggje dei riktige føringane for framtidig utvikling ved å konsentrere sentrumsutvikling langs Bybanen og andre viktige kollektivtrasear. I føresegna er det skissert opp ein rekke krav knytt til bustad og bukkvalitet, og det er sjølvstendig viktig å sikre gode kvaliteter ved bustader og uterom når fortetting er målet. Fylkeskommunen etterlyser i den samanheng eit meir overordna perspektiv som sikrar samanhengande kvalitetar i eit større bustadområde. Dette gjeld mellom anna arealbehov knytt til kollektivtrafikk. Korleis kan haldeplasser og større knutepunkt/terminaler inngå i eit bustadområde på ein hensiktsmessig måte? I føresegna er det lagt vekt på å sikre god tilkomst til kollektivtilbod, men infrastruktur knytt til sjølve kollektivtilbodet er via for lite merksemd.

Bergen kommune vil stille krav til byromsanalyse til byggesonene. Ein byromsanalyse skal «sikre at en sammenhengende byromsstruktur gir premisser for hovedgrepet i alle nye byggetiltak». Fylkeskommunen rår til at kollektivtilrettelegging vert eit pålagt tema i byromsanalysen. I eksempelet det er vist til i

høyringsutkastet (s 18) er kollektivruter teken med i kartet. Dette er positivt, men der det er naudsynt må det og sikrast at større kollektivnett inngår i byromsanalysen. Det gjeld særleg plassering av nye endestopp og utviding av eksisterande endestopp. KPA bør legge opp til ein prinsippal omtale av kor det er hensiktsmessig med lokalisering av endehaldeplassar og anna arealkrevjande infrastruktur som til dømes vendepunkt, reguleringsplassar og oppstilling. Det må merkast at alle Bybanestopp er potensielle bytepunkt mellom buss og bane, og det krev eigna areal. Etablering av slike bytepunkt er avgjerande for å oppnå eit attraktivt kollektivtilbod og ein kollektivorientert byutvikling.

Litt om sykkelperspektivet

Bergen kommune har i Kommuneplanens samfunnsdel lagt stor vekt på å fremje folkehelse og aktivitet ved å marknadsføre seg som «Gåbyen». Dette er eit strategisk riktig val som vert følgt opp i Kommuneplanens arealdel. Mange av byens innbyggjarar har gang- eller sykkelavstand mellom heim og arbeid, og gjennom fortettingspolitikken kommunen no legg opp til vil gang og sykkel som reisealternativ kunne forsterke seg. I fylkeskommunen sin høyringsuttale til Kommuneplanens samfunnsdel vart det etterlyst meir fokus på «Sykkelbyen Bergen». Omtalen av sykkel er løfta i Kommuneplanens arealdel, men framleis meiner fylkeskommunen «Sykkelbyen Bergen» må marknadsførast på lik linje som «Gåbyen». I følgje kommunen sin eigen sykkelstrategi er målsettinga 10 % syklande innan 2019, og det er behov for eit skikkelig løft og tilrettelegging av sykkelinfrastruktur for å nå dette målet.

Tilsvarende infrastruktur for kollektiv, bør også infrastruktur for sykkel inngå i ein byromsanalyse. I ein slik analyse vil eit viktig tema være korleis sykkel som framkomstmiddel skal integrerast i det einkilde byområda. Fleire sentrale stader er arealet svært avgrensa og det gjer det utfordrande å finne plass til større sykkelanlegg her. I høyringsutkastet er det fokusert på kvardagssykkelen då denne gruppa let seg best integrere i prinsippa for «Gåbyen». I byromsanalysene bør det takast stilling til kor ein skal legge stamveggar som tilater sykling med relativt høg hastighet og kor det må etablerast løysingar som har meir «shared space»- karakter der ulike trafikantgrupper deler det same arealet. Det er viktig å ta slike prinsipielle avgjersler på forkant i ein byromsanalyse for å unngå konflikter i ettertid.

Fylkeskommunen sin anbefaling – tenke heilskapleg:

§ 16 *Mobilitet* i føresegna skal sikre at gåande, syklande og kollektivtransport skal prioriterast ved planlegging av transportsystemet. Dette er viktig, men fylkeskommunen finn det utfordrande å samle alle trafikantgrupper under ein paragraf då det kan variere kven som skal prioriterast innan dei ulike utbyggingsområda. Erfaringar har vist at det i ein del utbyggingsområder med knappe areal kan oppstå diskusjonar om kva framkomstmiddel som skal prioriterast, til dømes sykkel eller kollektiv. Kommunen bør i KPA ta denne diskusjonen på alvor, og gi føringar for korleis prioriteringa skal vere mellom gåande, syklande og kollektivreisande. Dette er ein krevjande oppgåve og prioriteringane vil variere mellom ulike formål og lokaliseringa av utbyggingsområda. Fylkeskommunen vil anbefale kommunen å vere enda tydelegare på korleis ein skal sikre gode løysingar for alle trafikantgrupper i føresegna. Ein løysing er legg føringar ved bruk av områdeplan der det er behov for å gi meir detaljerte områdevisse avklaringar av arealbruken. **Plan kan gjerne fylle på med noe planfaglig her.**

For å sikre at arealplanlegginga i Bergen kommune tek omsyn til mål og strategiar knytt til kollektivtilbodet sine eksisterande og framtidige behov for tilrettelegging, samt vegløysingar som gir effektiv og trygg tilkomst til haldeplassar og terminalar, må kollektivtilbod vert eit tema som vert omtalt i oppstartsfasen av alle arealplanar. I føresegna må følgjande omtalast:

- Behov for utbetringar eller nyetablering av kollektivinfrastruktur (haldeplass, kantstopp, oppstillingsplassar, endestopp med vendemoglegheit mm)
- Tilkost til eksisterande eller nytt kollektivtilbod
- Er det behov for å gjere prioriteringar mellom dei som går eller sykklar og kollektivreisande?
- Eventuell tilrettelegging for innfarstparkering

Vidare må det verte stilt rekkjefølgjekrav til etablering av kollektivløysingar i reguleringsplanar og detaljplanar.

Bybane på sjø

Bergen kommune ønsker å utgreie ein miljø- og klimavennleg «Bybane til sjøs» for å sjå på moglege nye båtsamband mellom bydelar og vestover. Fylkeskommunen har nyleg utarbeidd ein egen trafikkplan for båt i Hordaland, vedteken i fylkesutvalet 23.11.17. Vedtaket stør opp om kommunen sin plan om å greie ut moglege nye båtsamband mellom bydelar i Bergen og Bergen og nabokommunar.

Utfordringa for båttransporten er mellom anna kostnadsnivået per passasjer samanlikna med buss. For båt er tilskotsandelen i dag 73 % for bruttokontraktar, medan tilsvarende tal for buss er 60% totalt for Hordaland. Energibehovet er og klart høgare for båt, noko som har innverknad på moglege miljøløysingar og økonomiske konsekvensar. Buss betener i dag dei fleste strekningar og område i Bergensområdet, og er i dei fleste tilfella vurdert som eit betre alternativ enn båt når det kjem til reisebehov, effektiv bruk av kollektivmidlane og miljøpåverknad.

Nye båtsamband vil utløyse behov for tilrettelegging av kai, tilkomst og tilknytning til det øvrige kollektivtilbodet. Utgreiingar av nye båtsamband må ta utgangspunkt i dagens kollektivnett og korleis slike tilbod eventuelt kan stø opp om gjeldande regionalplan for senterstruktur, føringar gitt i kollektivstrategi og trafikkplan for Bergen.

KDP – Kollektivsystemet mot vest

Fylkeskommunen vil understreke at kommunedelplanen for kollektivtilbodet mot vest vil ha stor betydning for arealbruk og tilrettelegging for infrastruktur. Difor er det viktig at framdrifta av planarbeidet for kollektivsystemet mot vest vert intensivert med sikte på å finne formålstenlege løysingar som sikrar effektiv og attraktiv framkome for dei kollektivreisande frå både Askø, Sotra og Bergen vest. Kommuneplanen må sikre ein heilskapleg løysing og omhandle løysingar for både buss og Bybane. Trafikktilrettelegginga i vest vil ha direkte betydning for avviklinga av trafikken i sentrumsområda, og difor er det viktig å prioritere arbeidet med KDP – kollektivsystemet mot vest.

Anna

I føresegna er tilrettelegging for «Hjertesone» ved grunnskoler teken med i § 13 *Barn og unge*. Trafikksikre snarveger og g/s-veger mellom bustad og aktivitetsområder er via merksemd fleire stader.

Fylkeskommunen vil rose kommunen for det fokus snarveger og trygge skoleveger er gitt i KPA. Med tanke på folkehelse og målet om at 80 % av barn og unge sykler eller går til skolen er dette ei viktig satsing som må sikrast i plansaker. Fylkeskommunen vil følgje opp folkehelse og trafikktryggleik i eigne regionale planer.

Elles legg fylkeskommunen merke til at det i føresegna vert stilt «Krav om Mobilitetsplan for bygg og anlegg større enn 5000 m²». Dette er positivt, og vil bidra til at større verksemd må være bevisst eiga mobilitetsarbeid og korleis den einskilde arbeidstakar skal kome seg til og frå jobb. **NB! Kommentere forslaget om at Skyss skal omstrukturert til mobilitetsselskap? Fylkestinget i desember.**