

Arkiv:

JournalpostID: 20/5082

Saksbehandlar: Hogne Haugsdal

Dato: 29.01.2020

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
009/20	Alver formannskap	06.02.2020
029/20	Utval for areal, plan og miljø	05.02.2020
	Alver kommunestyre	

Byvekstavtale for Bergensområdet 2019 – 2029

Vedlegg i saken:

29.01.2020	Signert versjon anbefalt byvekstavtale bergensområde for perioden 2019-2029	1345406
29.01.2020	Alver kommune_bruttolister pr satsingsområde	1345408
29.01.2020	Statlige planretningslinjer	1345410
29.01.2020	regional-areal--og-transportplan-for-bergensområdet_2017_30.10.17	1345411
29.01.2020	Regional plan for attraktive sentre	1345412

- **Rådmannen sitt framlegg til vedtak:**

Kommunestyret i Alver kommune vedtar å slutte seg til byvekstavtale for Bergensområdet for perioden 2019-2029

- Kommunestyret ber om ei sak om prioritering av prosjekt frå Alver kommune inn mot vidare arbeid med samla prioriteringsliste/handlingsplan for avtaleområdet.

Utval for areal, plan og miljø 05.02.2020:

Behandling:

Fellesframlegg v/Malin Andvik-Krf:

APM tek saka til orientering.

Framlegget vart samrøystes vedteke.

APM- 029/20 Vedtak:

Uttale i APM - 05.02.2020:

APM tek saka til orientering.

Politisk handsaming

Saka skal til uttale i Plan- og miljøutvalet – 05.02

Saka skal til innstilling Formannskapet – 06.02

Saka skal avgjerast i Kommunestyret – 20.02

Bakgrunn

Samandrag:

Våren 2018 blei Hordaland fylkeskommune og kommunane Bergen, Lindås, Askøy, Fjell og Os invitert av staten til forhandling om ny byvekstavtale for Bergensområdet. Ferdigforhandla byvekstavtale for perioden 2019-2029 blei signert av forhandlingsutvalet 4. desember 2019. Avtalepartar er Samferdsledepartementet (SD), Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), Vestland fylkeskommune og kommunane Bergen, Alver, Askøy, Øygarden og Bjørnafjorden. Ordførar Sara Hamre Sekkingstad signerte på vegne av Alver kommune. Avtalen er ikkje gjeldande før alle lokale avtalepartar har fatta politiske vedtak, og når avtalen har vore til handsama i regjeringa.

Avtalen forpliktar partane i avtaleområdet til å nå målet om nullvekst i personbiltransporten. Staten på si side har forplikta seg til å bidra med 13,1 milliardar (2020-kr) gjennom heile avtaleperioden (2019 – 2020). Utanom finansiering av Bybanen til Fyllingsdalen sikrar avtalen 722 mill. årleg til tiltak som støttar opp om nullvekstmålet. Dette er ei auke på kring 250 mill. årleg i høve til det som ligg i gjeldande byvekstavtale frå 2017. Saman med eit fylkeskommunalt bidrag på 270 mill. kr årleg har avtalen ei totalramme på 15,802 mrd. 2020-kr. For Alver kommune utgjer dette eit årleg gjennomsnitt på 32 mill i avtaleperioden, totalt 352 mill (11 år)

Saksutgreiing:

Bakgrunn:

Klimaforliket i Stortinget om en reduksjon i klimautslepp blei inngått i 2012. Norge har vidare forplikta seg gjennom Paris-avtalen å redusere utslipp av klimagassar. Byvekstavtalane er et verktøy for å nå måla som Norge har forplikta seg til. Nullvekstmålet er ikkje bare forankra i mål om utslippsreduksjon, det er også viktig i forhold til utfordringane med kapasitet og fremkome på vegnettet.

Første generasjon byvekstavtale (byutviklingsavtale) blei introdusert i 2015. Dei første byvekstavtalane blei inngått hausten 2017 med dei store byene, lokalt med Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune. I april 2018 blei Hordaland fylkeskommune og kommunane Bergen, Askøy, Fjell, Lindås og Os invitert til forhandlingar om byvekstavtale for Bergensområdet. Målet med prosessen er å få på plass ein ny byvekstavtale for Bergensområdet i perioden 2019 – 2029. Gjeldande byvekstavtale for Bergensområdet blei inngått i 2017, og denne avtalen blei inngått mellom staten, Hordaland fylkeskommune og

Bergen kommune.

Lindås kommune takka ja til invitasjonen og etablerte formannskapet som styringsgruppe. Representantar frå Radøy og Meland var også med i styringsgruppa, på grunn av prosessen med kommunesamanslåing. Gjennom 2018 og 2019 har det vore mange forhandlingsmøter med staten. Målet var i første omgang å forhandle fram ein avtale innan 2018, men det var ikkje mulig å få til. Deretter var målet å avklare avtale før sommar 2019. Det blei forhandla fram eit avtalesforslag, men på grunn av kommuneval og prosess med nye kommunar, blei det avklart at endeleg avgjerd blir tatt av dei nye kommunestyra etter valet. Etter kommunevalet starta forhandlingane opp igjen med dei nye kommunane som avtalepartar. Formannskapet i Alver blei styringsgruppe med eit forhandlingsutval leia av ordførar. Det var lenge uvisst kva konsekvensar regjeringa sitt bompengeforlik ville få for prosessen med byvekstavtalen, men dette blei avklart av samferdselsdepartementet i november 2019. Endeleg framforhandla byvekstavtale blei signert av partane 4. desember 2019, dette er eit grunnlag for lokalpolitisk handsaming i kvar kommune.

Føremål med byvekstavtalar

Gjennom byvekstavtalar inngår stat, fylkeskommunar og kommunar eit forpliktande samarbeid om å finansiere eit meir miljøvenlege transporttilbod i storbyområda. Kommunar og fylkeskommunar som inngår byvekstavtale med staten skal leggja til rette for ein arealbruk som mellom anna byggjer opp under staten sine investeringar i kollektivtransport, sykling og gange. Det er eit tydeleg mål at den framtidige veksten i transportarbeid skal takast med dei miljøvenlege transportformene, og ikkje med personbil.

Hovudtrekk og innhald i framforhandla byvekstavtale

Den framforhandla byvekstavtalen består av ulike tema og føresetnadar. Her er ein gjennomgang av hovudtrekka i avtalen med særleg vekt på det som vil vere aktuelt for Alver kommune.

Mål og intensjonar:

- Byvekstavtalane er eit verkemiddel for å bidra til at Norge reduserer utslepp av klimagassar, i samsvar med Norge sine forpliktingar i internasjonale klimaavtalar
- Nullvekstmålet er utgangspunkt for målet om utsleppsreduksjon.
- Nullvekstmålet betyr at veksten i persontransporten i dei største byområda skal takast med kollektivtransport, sykling og gange. Nullvekstmålet er knytt til samla køyretøykilometer innanfor avtaleområdet.
- I denne byvekstavtalen gjeld nullvekstmålet berre innanfor dei geografiske grensene til det opprinnelege avtaleområdet, altså Bergen, Askøy, Lindås, Os og Fjell.
- I tillegg er nullvekstmålet knytt til kapasitet og framkome i transportsystemet.
- Målet om nullvekst gjeld også persontransport med null- og lågutsleppsbilar, då desse bilane brukar like mykje vegkapasitet som andre bilar, og bidreg til kø, ulukker, støy og svevestøv.
- Gjennomgangstrafikk (reiser som har både start- og endepunkt utanfor

- avtaleområdet) og næringstransport blir halde utanfor avtalen.
- Byvekstavtalen skal også bidra til meir effektiv arealbruk og meir attraktive by- og regionsenter.
- Prosjekt og tiltak i byvekstavtalen skal bidra til å nå nullvekstmålet og samstundes bidra til eit miljøvenleg, effektivt og trygt transportsystem.
- Regjeringa har eit mål om å vidarevikle nullvekstmålet. Dersom endring påverkar føresetnader i avtalen, må avtalen til reforhandling på dette punktet.

Prosjekt og tiltak i byvekstavtalen

- Prosjekt og tiltak som blir prioritert gjennom byvekstavtalen skal bidra til nullvekstmålet
- Prioritering av tiltak i byvekstavtalen skal styrast etter prinsipp om porteføljestyring. Dette inneber at tiltak skal prioriterast etter ei samla vurdering av tiltaket sitt bidrag til nullvekstmålet.
- Den samla vurderinga skal legge vekt på samfunnsøkonomisk nytte, disponible midlar, planstatus, i tillegg til kapasitet på planlegging og gjennomføring.
- I tillegg vil samordning av ulike areal- og infrastrukturtiltak i tid bli vektlagt i vurderinga.
- Prioritering av konkrete tiltak skal sikrast gjennom årlege handlingsprogram som skal utarbeidast og handsamast av styringsgruppa, fylkestinget, bystyret og kommunestyra i kommunane.
- Det skal sikrast ein geografisk fordeling av tiltak i heile avtaleområdet.
- I arbeidet med handlingsprogram våren 2020 skal det utarbeidast ei prioritert prosjektliste for heile avtaleperioden.
- Det er definert fire satsingsområder for prioritering av prosjekt:
 1. Gange og sykkel
 2. Kollektivtransport
 3. Innfartsparkering
 4. Miljøvenleg teknologi og innovasjon
- Partane har i fellesskap utarbeida eksempel på moglege tiltak innanfor kvart satsingsområde.

Finansiering

- Tiltak innanfor byvekstavtalen er føresett finansiert med statlege midlar, fylkeskommunale midlar, kommunale midlar og brukarfinansiering (bompengar).
- Prioritering av store riksvegprosjekt skjer gjennom Nasjonal transportplan (NTP) og dei årlege statsbudsjetta. Lokale partar viser i avtalen til vedtak i Bergen kommune og Hordaland fylkeskommune om at strekninga Klauvaneset- Vågsbotn skal prioriterast som første delstrekning i utbygging av ringveg aust.

Statlige programområdemidlar (Post 30-midlar):

- Det vert sett av 4,492 mrd. til statlege programområdemidlar framkomsttiltak for kollektivtrafikk, sykling og gåing i avtaleperioden (2019-2029), dvs. i gjennomsnitt kr 408 mill årleg
- Det er opna for auka fleksibilitet for bruk av post 30-midlar på fylkeskommunalt og kommunalt ansvarsområde. Midlane kan også nyttast til kommunale og fylkeskommunale gange-, -sykkel- og kollektivtiltak, inkludert

innfartsparkering.

- Bruken blir avgrensa til investeringar, og om ei slik prioritering blir vurdert som meir kostnadseffektiv/samfunnsøkonomisk lønsam eller aukar måloppnåinga i avtalen samanlikna med riksvegtiltak.
- Alver kommune får 29,5 mill i post-30 midlar årleg i gjennomsnitt i avtaleperioden. Totalt kr 325 mill. Fordeling av midlane er basert på innbyggjartal i den enkelte kommune.
- Bruken av post 30-midlar krev årlege løyvingar gjennom statsbudsjettet og tiltak må vere planavklart (vedtatt reguleringsplan) for å kunne bli finansiert. Det er dermed kommunane sin planreserve som avgjer kva som er realiserbare tiltak i første del av avtaleperioden, medan ein må ha fokus på å planlegge tiltaka for siste periode.
- Gjennom byvekstavtalen frå 2017 og eksisterande handlingsprogram er det avklart bruk av post-30 midlar i perioden 2020 -2023. Tiltak i eksisterande handlingsprogram er bindingar fram til ny handlingsplan er vedtatt. (Sjå vedlegg 3 i avtalen)

Belønningsmidlar:

- Belønningsordninga skal bidra til å auka talet på kollektivreiser.
- Midlane skal kunna nyttast til ulike framkometiltak, men dei kan også i sin heilskap skal nyttast til drift av kollektivtransport.
- Det vert sett av totalt 3,654 mrd i belønningsmidlar i avtaleperioden (2019-2029), i gjennomsnitt 314 mill. kr. årleg.
- I tillegg får Bergensområdet kr 50 mill per år i perioden til reduserte billettprisar på kollektivtrafikk (bompengeforliket)
- Belønningsmidlar er i hovudsak fordelt til Skyss, med 280 mill. årleg. Av desse er 25 mill. årleg øyremerka satsing på låg- og nullutsleppsteknologi.
- Kommunane får tildelt ein mindre sum til belønningsmidlar etter folketal, til bruk innanfor ulike tiltak som bidreg til måloppnåing.
- Alver får 27 mill i belønningsmidlar i avtaleperioden.
- Gjennom bompengeforliket får regionen også tilskot på kr 1,1 mrd , fordelt på 0,55 mrd. kr til reduserte bompengar og om lag 0,55 mrd. kr til Bybanen. Den delen som går til reduserte bompengar må komme bilistane til gode i form av mindre bompengavlastning.

Statleg tilskot til store fylkeskommunale kollektivinfrastrukturprosjekt

- Staten finansierer 50% av den samla kostnaden for utbygging av Bybanen til Fyllingsdalen, i tråd med retningslinjene for 50/50-ordninga.
- Stortinget har fastsett endeleg finansieringsplan og staten sitt bidrag til Bybanen byggetrinn 4 til Fyllingsdalen til inntil 3,443 mrd. (2019-kr) Finansiering av byggetrinn 5 til Åsane er ikkje ein del av denne avtalen.

Fylkeskommunale midlar

- Fylkeskommunale midlar er bidrag til byvekstavtalen som i all hovudsak skal nyttast til programområdetiltak (kollektiv, sykkel og gange) langs fylkesveg og kommunale vegar.
- I denne avtalen inngår det fylkeskommunale midlar på 270 mill. per år.
- Det fylkeskommunale bidraget skal i hovudsak gå til tiltak for kollektivtrafikk, sykling og gåing, men skal også kunna omfatta investeringar og vedlikehaldstiltak med investeringskarakter på fylkesvegnettet i

avtaleområdet.

Kommunale midlar

- Kommunane investerer årleg i samferdselsinfrastruktur, veg og trafikkisikring gjennom investeringsprogram, fond og ulike prosjekt. Det vert ikkje avsett egne kommunale midlar i byvekstavtalen.
- Gjennom bompengeforliket varsla regjeringa eit krav om 20% fylkeskommunal/kommunal eigenandel i nye bypakkar. Dette vil vera gjeldande ved ei eventuell revisjon av bypakke Bergen, men vil ikkje råka dei ulike bompakkane i nabokommunane ettersom dei er reine finansieringspakker. Krav om kommunal eigenandel gjeld såleis ikkje tiltak gjennomført etter byvekstavtalen.

Finansiering i avtaleperioden, oppsummert

- Tabellen nedanfor viser fordeling av statlege midlar gjennom avtaleperioden. Midlar til bybanen og fylkeskommunale midlar på 270 mill. årleg inngår ikkje i tabellen.

	Post 30- midlar	Belønningsmidlar	Totalt
Skyss	-	280,0	280,0
Bergen kommune	285,1	23,76	308,9
Alver kommune	29,5	2,46	32,0
Bjørnafjorden kommune	25,0	2,08	27,1
Øygarden kommune	38,7	3,22	41,9
Askøy kommune	29,7	2,47	32,2
Totalt	408	314	722

Arealplanlegging

- Byvekstavtalen skal vere ein integrert del av regional og kommunal planlegging.
- Det er presisert at kommunen er planmynde, og byvekstavtalen vidarefører nasjonale og regionale føringar i statlege planretningslinjer og regionale planar.
- Kommuneplanane i avtaleområdet skal legge nullvekstmålet i avtalen til grunn

Mål for arealutvikling og utbyggingsmønster

- Lokalisering av nye bustader, handel, service og annen besøks- og arbeidsintensiv verksemd skal i hovudsak skje i regionale vekstsoner. Regional areal- og transportplan har som målsetting at hovuddelen av veksten i bustader og arbeidsplassar skal skje innanfor regionale vekstsoner.

Vekstsonene er knytt til fylkessenter, bydels- eller regionsenter, og i gangavstand til kollektivstopp.

- Utanfor dei regionale vekstsonene skal det kunna bli lagt til rette for utbygging for å oppretthalda gode og levande lokalsamfunn. Mindre tettstader med stabile bumiljø og gode nærmiljø er ein positiv ressurs for regionen. Det er likevel viktig at kommunane gjennom planlegging legg til rette for å minimera transportbehovet, gjennom å definera lokal senterstruktur i kommuneplanane.
- Det skal vera høg arealutnytting i sentrumsnære område og høg kvalitet i all by- og tettstadsutvikling.
- Konsentrert byutvikling rundt kollektivknutepunkt er vesentleg for å utvikla eit attraktivt og velfungerande kollektivsystem.
- Større delar av befolkninga skal få nærleik til funksjonar og tenester, slik at fleire kan gå og sykla til sine daglege gjeremål.
- Regional areal- og transportplan (RATP) skal bli lagt til grunn for framtidig rullering av kommuneplanar. Den har ikkje tilbakeverkande kraft. Kommuneplanar og reguleringsplanar som vart vedteken før den regionale planen vil framleis vere gyldige.
- Gjennom rullering av kommuneplanen vert utbyggingsareal som enno ikkje er regulert, vurdert på nytt dersom dei ikkje er i tråd med mål, strategiar og retningslinjer i den regionale planen, og i samsvar med nullvekstmålet.

Partane sine forpliktingar om arealbruk

- Staten skal bidra aktivt med oppfølging av statlege planretningslinjer og regionale planar for å nå målsetting om nullvekst i personbiltransporten.
- Regionen skal følgje opp slik at regional areal- og transportplan for Bergensområdet og Regional plan for attraktive senter i Hordaland skal bidra til å nå nullvekstmålet for personbiltrafikk i Bergensområdet.
- Kommuneplanane for avtaleområdet skal oppdaterast i tråd med målet for byvekstavtalen og mål, strategiar og retningslinjer i regionale planar. Dette arbeidet skal bli prioritert i løpet av første halvdel av avtaleperioden (2024).

Parkeringspolitikk

- Parkeringspolitikken bør fremje ein attraktiv by- og tettstadsutvikling og stimulere til auka bruk av kollektivtransport, sykkel og gange. I sum må parkeringspolitikken bygge opp under byvekstavtalen sitt hovudmål.
- Siktemålet er at kommunane ved revisjon av kommuneplanens arealdel skal innføre maksimalnormer for parkering for alle relevante arealformål innan næring og bustad. Normene kan differensierast geografisk.

Måling av resultat

- Utviklinga i trafikken i byområdet skal målast gjennom kontinuerlege reisevaneundersøkingar (RVU) supplert med ein byindeks for årsdøgntrafikk i utvalde registreringspunkt. Referanseåret for byvekstavtalen er sett til 2018.
- Trafikkregistreringspunkt skal nyttast som supplement til RVUen og gje eit heilskapleg bilete av trafikkutviklinga for heile avtaleområdet.
- Kart over trafikkregistreringspunkt ligg i vedlegg 4

Styringssystem

- Byvekstavtalen skal styrast gjennom partnarskapet «Miljøløftet».

Byvekstavtalen vil bli leda av ei politisk styringsgruppe som beståande av politisk leiing i kommunane, fylkeskommune og departement. Styringsgruppa vert leia av statssekretæren i Samferdselsdepartementet og styringsgruppa behandlar dei fireårige handlingsprogramma og dei årlege budsjetta for byvekstavtalen.

- Statens vegvesen ved vegdirektøren vil leie ei administrativ styringsgruppe, der dei lokale partane sjølv vil avgjere kven som skal delta. Staten er i tillegg til Statens vegvesen og representert med Jernbanedirektoratet og Fylkesmannen.

Vidare prosess

Avtalen er ikkje gjeldande før alle lokale avtalepartar har fatta politiske vedtak, og avtalen har vore handsama av regjeringa. Truleg vil avtalen verta slutthandsama av regjeringa i løpet av våren 2020. Staten har gjennom forhandlingsprosessen hausten 2019 trekt kravet om lokalpolitiske vedtak innan årsskiftet 2019/2020. Belønningsmidlar for 2019 vil no verta etterbetalt i 2020 dersom partane har fatta lokalpolitiske vedtak innan 1. april 2020. Programområdemidlar for 2019 vil inngå i totalpotten og fordelast over heile avtaleperioden.

Den økonomiske ramma som no føreligg føreset at samtlege partar sluttar seg til avtalen. Dersom ein av avtalepartane vel å ikkje godkjenna avtalen, vil den økonomiske ramma bli trekt attende og fordelt gjennom eit nytt statleg mandat. Dei økonomiske konsekvensane av ein slik omfordeling er usikre, men dei lokale partane har oppfatta at staten vil kunna redusera den finansielle ramma noko. Ei endring i avtaleområdet vil også skapa ein dei usikkerheit knytt til framdrift. Lokalt legg ein til grunn at avtalen likevel vil kunna sluttbehandlast i løpet av 2020. Staten har og stilt krav at det i arbeidet med handlingsprogram våren 2020 skal utarbeidast ei prioritert prosjektlister for heile avtaleperioden. Belønningsmidlar kan haldast tilbake dersom ei slik liste ikkje ligg føre.

Vurdering:

Byvekstavtalen er ein politisk avtale som skal bidra til å nå fleire politiske mål. Byvekstavtalen er ikkje eit mål i seg sjølv, den er eit verkemiddel for å løyse klimautfordringane, og skal bidra til at Norge held sine forpliktingar i samsvar med internasjonale avtalar. Gjennom avtalen forpliktar partane i avtaleområdet til å nå målet om nullvekst i personbiltransporten. Det betyr at talet på bilturar skal vere konstant sjølv om befolkninga veks. Veksten skal skje gjennom kollektivtrafikk, sykling og gange, og vi skal ha ei samfunnsutvikling der vi satsar på miljøvenlege transportformar. Staten på si side har forplikta seg til å bidra med 13,3 mrd gjennom heile avtaleperioden. Saman med eit fylkeskommunalt bidrag på 270 mill. kr. årleg har avtalen ei totalramme på 15,802 mrd.

Nullvekstmålet

Det er regionen i fellesskap som skal følgje opp byvekstavtalen og det er nullvekstmålet som er styrande for prioritering av tiltak. Tiltak ein ønskjer å gjennomføre lokalt må også kunne medverke til målsettinga om nullvekst. I avtalen er det to hovudfaktorar som byggjer opp under nullvekstmålet:

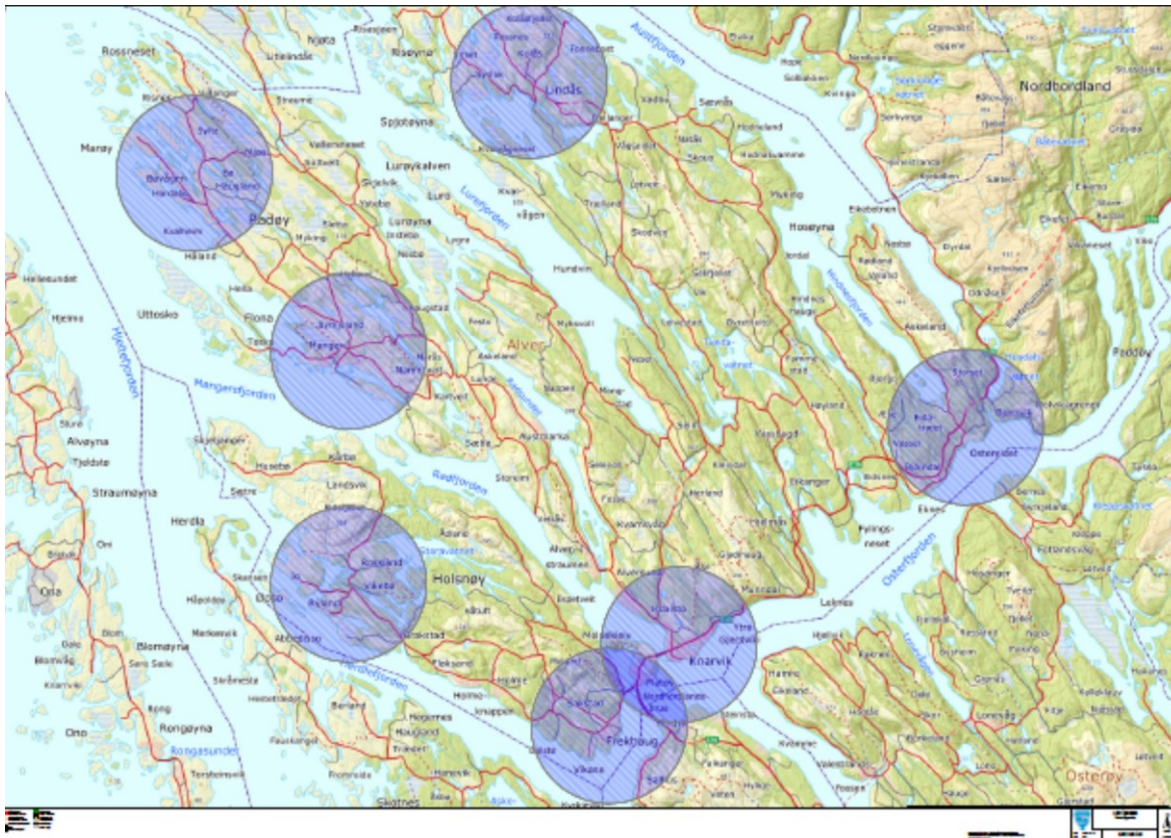
1. Veksten i persontransporten skal takast med kollektivtrafikk, sykling og gange (Utslepp)
2. Sikre betre kapasitet og framkomst i trafikksystemet

1) Veksten i persontransporten skal takast med kollektivtrafikk, sykling og gange

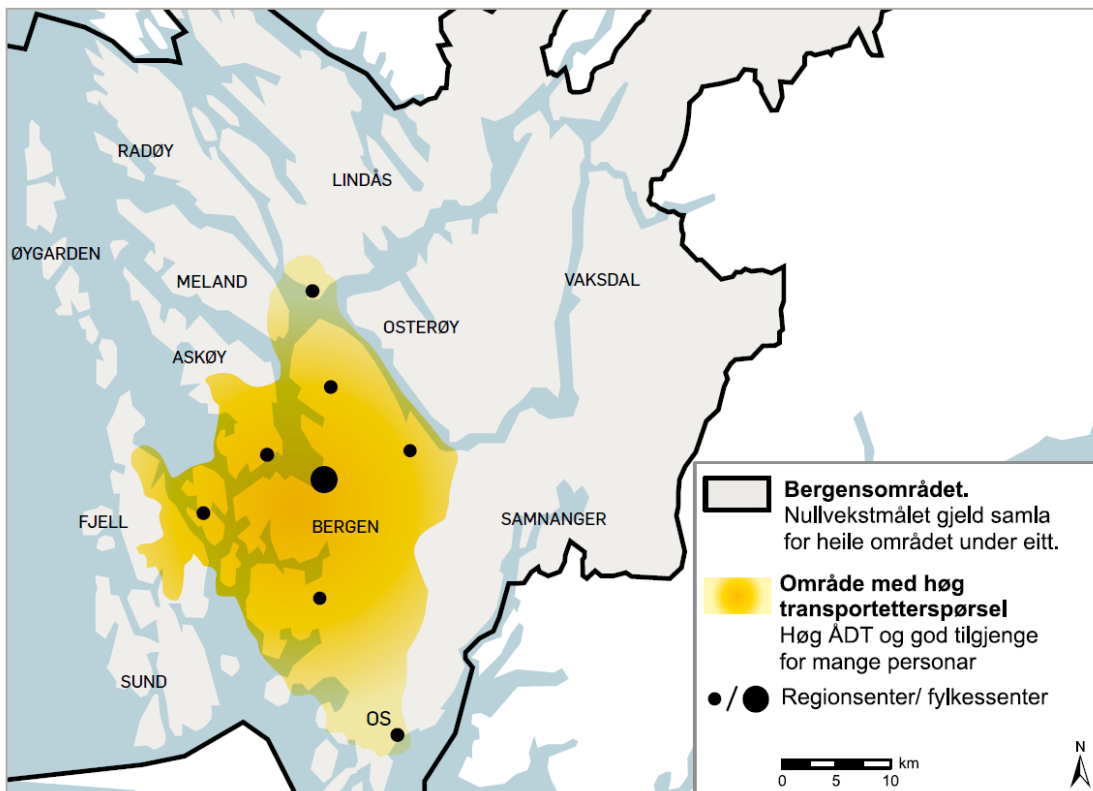
I klartekst betyr dette at vi skal bruke mindre bil og nytte kollektiv, sykling og gange som eit alternativ. Då er det viktig å avklare om det er realistisk at kollektiv, sykling og gange vil vere eit alternativ. Alver er ein stor kommune i areal med ca 670 km² (Bergen er 464 km²) med mykje spreidd busetnad. Utanfor dei sentrale delane med Knarvik, Alversund og Frækhaug er det i dag eit avgrensa kollektivtilbod og mangel på sykkel- og gangveggar. Gang- og sykkelveggar ute i kommunen ligg stort sett i nærleiken av lokal- og nærsentra og rundt skular og fritidsaktivitetar. Figur 1 under viser ein radius på 3 km rundt regionsenter og dei definerte lokalsentra. 3 km er ein naturleg strekninga for kunne velje sykkel og gange som alternativ. I den sørlege delen av kommunen er det eit etablert sykkelvegssystem i det skraverte området som ligg mellom Knarvik og Frækhaug. I dei andre sentra går det skraverte feltet på 3 km i stor grad langt utanfor senterområda, etablerte bustadområder og områder der det er naturleg å ha gang- og sykkelveggar. Det er viktig å satse på gang- og sykkelveggar i nærsentra og distriktet, men det må vi sjå i samanheng med trygge lokalsamfunn og trygge skuleveggar. Det vil i stor grad vere lokale behov som er styrande, ikkje nullvekstmålet.

Skal kollektiv, sykkel og gange vere eit alternativ til bil, er det rådmannen si vurdering at det er viktig å satse der trafikketerspunaden er størst (sjå figur 2) Det vil i hovudsak vere i den sørlege delen av kommunen - i og rundt regionsenteret og inn mot Bergen sentrum. Suksessfaktorar for kollektivtransporten er høg frekvens, god framkomst og god kapasitet. Kollektivterminalar og bytepunkt bind saman kollektivnett og legg til rette for omstiging mellom ulike transportformer. Sentrale tiltak for Alver vil til dømes vere innfartsparkering i regionsenteret og langs innfartsårene inn til regionsenteret. Dette vil gje innbyggjarar muligheit til å parkere bilen og ta buss og anna kollektivtilbod vidare. Dette avhenger også av at kollektivtilbodet frå innfartsparkeringane har høg nok frekvens og at det er gode koplingsmuligheiter til anna kollektivtilbod. For interntrafikken i den sørlege delen av kommunen er det viktig å vidareutvikle systemet for gange og sykkel, i tillegg til å ha eit godt kollektivsystem. Dette er eit område der mange innbyggjarar bur, og då er det viktig å legge til rette for at fleire i desse områda kan nytte kollektiv, sykkel eller gange som eit alternativ til arbeid og fritid. Slik byvekstavtalen er utforma vil ein kunne nytte statlege programområdemidlar (post 30-midlar) til å bygge opp eit system med innfartsparkering og gang- og sykkelveggar.

Figur 1: Radius på 3 km (i luftline) ut frå definerte sentra i Alver kommune



Figur 2: Målrrette tiltak og verkemiddel mot dei største trafikstraumane, der dei vil ha størst effekt.



Sikre betre kapasitet og framkomst i trafikksystemet

Eit transportsystem har alltid ei avgrensing på kapasitet og det er eit viktig mål

med byvekstavtalen å sikre betre kapasitet og framkome i heile avtaleområdet. Dette vil kunne gje betre flyt, mindre kø, ulykker, støy og svevestøv. Slik rådmannen vurderer det, er det viktig å vurdere tiltak der ein ser på heile transportsystemet i regionen. Og det viktigaste for Alver og Nordhordland er å avgrense biltrafikken mellom regionen og Bergen sentrum. Årsdøgntrafikken (ÅDT) over Nordhordlandsbrua er 17.900 (2018), og viss mange av desse vel kollektiv, sykkel eller gange vil det gi stor effekt på kapasiteten i trafikksystemet.

ÅDT samanlikna med andre strekningar, alle tal frå 2018:

Strekning/punkt	ÅDT (Midlare)
Eikåstunnelen	22588
Knarvik sentrum	10364
Alversund bru	6300
Gjervik	6600
Ostereidet	3748
Eikefettunnel	2532
Myking	500
Konglevoll	4531
Kvamsvåg	952
Austmarka	3381
Manger	3190

Tiltak som truleg vil gje effekt på kapasitet og transportsystem vil vere innfartsparkering i regionsenter og langs hovudfartsårer med enkel kopling til ulike kollektivtilbod. Byvektavtalen legg opp til at partane kan nytte post-30 midlar for slike tiltak. I tillegg er det viktig å auka produksjon av kollektivreiser, og då er det viktig at belønningsmidlane som skal gå til kollektivproduksjon blir nytta der det gir størst mulig effekt.

Prosjekt og tiltak

Det er eit klart mål i avtalen at prioriterte prosjekt og tiltak skal støtte opp om nullvekstmålet, og prioritering av tiltak skal styrast etter prinsipp om porteføljestyling. Dette inneber at tiltak skal prioriterast etter ei samla vurdering av tiltaket sitt bidrag til nullvekstmålet. Den samla vurderinga skal leggje vekt på samfunnsøkonomisk nytte, disponible midlar, planstatus, i tillegg til kapasitet på planlegging og gjennomføring. Prioritering av konkrete tiltak skal støtte satsingsområda og skal sikrast gjennom årlege handlingsprogram som skal utarbeidast og handsamast av styringsgruppa, fylkestinget, bystyret og kommunestyra i kommunane. Avtalen presiserer at det skal sikrast ei geografisk fordeling av tiltak i heile avtaleområdet.

Ein sentral føresetnad for å prioritere aktuelle prosjekt, er at tiltaka er planavklart, det vil seie at det føreligg ein godkjend reguleringsplan. For Alver kommune vil det vere få av dei aktuelle tiltaka som i dag er planavklart, til dømes utbygging av innfartsparkeringar og gang- og sykkelvegar. Dette vil krevje rullering av eksisterande planar eller ny planar. Til dømes kan eitt av dei

aktuelle tiltaka vere ein fjellhall som innfartsparkering i regionsenteret. Dette vil krevje rullering av områdeplanen for Knarvik sentrum, og evt. detaljregulering. Av erfaring vil slik planlegging ta fleire år, men eit tiltak med fjellhall vil støtte opp om satsingsområda i avtalen og kunne bidra til å nå fleire av måla. I tillegg er det opna for at ein kan nytte post-30 midlar til innfartsparkering. For Alver kommune vil det vere viktig å prioritere tid og ressursar på planlegging dei første åra om ein vedtar å slutte seg til byvekstavtalen. I arbeidet med handlingsprogram våren 2020 skal det utarbeidast ei prioritert prosjektliste for heile avtaleperioden. Rådmannen rår til at kommunestyret vedtar ei prioritert prosjektliste for Alver kommune som eit innspel til dette arbeidet. Vedlagt saka ligg ei liste over aktuelle prosjekt som blei jobba med i forhandlingsprosessen med avtalen.

Finansiering

Byvekstavtalen har ei total økonomisk ramme på 15,8 mrd i perioden 2019 - 2020. Staten bidrar med 13,1 mrd gjennom heile avtaleperioden.

Fylkeskommunen bidrar med det resterande. Utanom finansiering av Bybanen til Fyllingsdalen sikrar avtalen 722 mill. årleg til tiltak i regionen som støttar opp om nullvekstmålet. Dette er ei auke på kring 250 mill. årleg i høve til det som ligg i gjeldande byvekstavtale frå 2017.

Gjennom forhandlingsprosessen var det klare forventningar om staten skulle gå inn med eit større økonomisk bidrag enn det som ligg i framforhandla avtale. Det er likevel rådmannen si klare oppfatning at dette er ein god økonomisk avtale for regionen og Alver, og at 13,1 mrd. statlege kroner er eit viktig bidrag for å gjennomføra naudsynte og miljøvenlege areal- og transporttiltak i heile regionen. Midlane vil gå til bybane, kollektivutvikling og viktige infrastrukturtiltak i kommunane.

Eitt av dei viktigaste grepa som blei gjort i prosessen, var at det blei opna for auka fleksibilitet for bruk av statlege programområdemidlar (post 30-midlar) på fylkeskommunalt og kommunalt ansvarsområde. Midlane kan dermed nyttast til kommunale og fylkeskommunale gange-, -sykkel- og kollektivtiltak, inkludert innfartsparkering. Ein føresetnad er at midlane blir nytta til investeringar og at tiltaka blir vurdert som meir

kostnadseffektiv/samfunnsøkonomisk lønsam eller aukar måloppnåinga i avtalen samanlikna med riksvegtiltak. Det er rådmannen si vurdering at denne endringa gir partane eit mykje større handlingsrom til å nytte midlane på målretta tiltak som støttar målsettingane i avtalen. Alver kommune får kr 29,5 mill per år (i snitt) til post 30-midlar. Desse midlane kan nyttast på sentrale prosjekt som er skissert tidligare i saka. Bruken av post 30-midlar krev årlege løyvingar gjennom statsbudsjettet og tiltak må vere planavklart (vedtatt reguleringsplan) for å kunne bli finansiert.

Ein viktig del av avtalen er å utvikle kollektivtilbodet i regionen og det er sett av totalt 3,654 mrd i belønningsmidlar i perioden, som betyr 314 mill. årleg. I tillegg får Bergensområdet gjennom bompengeforliket kr 50 mill per år i perioden til reduserte billettprisar på kollektivtrafikk. Det er Skyss som får tildelt mesteparten av belønningsmidlane, med kr 280 mill årleg. Dette skal nyttast til å betre kollektivtilbodet ute i kommunane. For Alver vil det også vere viktig å vidareutvikle tilbodet med båt mellom regionen og Bergen sentrum. Dette er

eit aktuelt alternativ for mange pendlarar, men rådmannen meiner det vil vere avgjerande at billettprisane på dette tilbodet blir redusert og at ein utviklar nullutsleppsløysingar.

I eksisterande handlingsprogram i byvekstavtalen frå 2017 er det fastsett bruk av midlar i perioden 2020 – 2023. Tiltak som er starta opp eller er retta mot driftsoppgåver er rekna som bindingar i perioden. Tiltak i det gjeldande handlingsprogrammet skal ligge til grunn for prioritering i avtaleperioden. Dette betyr truleg at det i første del av perioden vil bli realisert fleire tiltak i Bergen, ettersom Bergen har ein stor planreserve med realiserbare tiltak. Dei første åra vil det dermed vere fokus på planlegging i dei andre kommunane, og i løpet av avtaleperioden skal det sikrast geografisk fordeling av økonomiske midlar i tråd med avtalen.

Arealplanlegging

For å nå målsettingane om nullvekst i personbiltransporten er arealplanlegging ein sentral del av byvekstavtalen. Byvekstavtalen skal bidra til meir effektiv arealbruk og meir attraktive by- og regionsenter. Avtalen skal vere ein integrert del av regional og kommunal planlegging, og avtalen vidererfører eksisterande nasjonal og regional arealpolitikk gjennom statlege planretningslinjer og regionale planar. Gjennom byvekstavtalen forpliktar også kommunane i avtaleområdet til å legge nullvekstmålet til grunn for kommuneplanane.

Gjennom avtaleforhandlingane er det truleg arealplanlegging som har vore mest drøfta. Skal staten bidra med økonomiske midlar til miljøvenleg transportutvikling, er det viktig at kommunane forpliktar seg til samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, der lokalisering av nye bustader, handel, service og annen besøks- og arbeidsintensiv verksemd i hovudsak skal skje i regionale vekstsoner (rundt regionsentra). For kommunane har det vore ei bekymring at byvekstavtalen vil hindre utvikling i resten av kommunen. Fleire av dei nye kommunane som er part i avtalen, har mål om at heile den nye kommunen skal takast i bruk. Staten har i forhandlingane og i avtalen presisert at det er gjeldande statlig og regional arealpolitikk som ligg til grunn for byvekstavtalen, og føringane ligg i etablerte planar og retningslinjer. I avtalen er dette konkretisert til følgjande dokument:

- Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2019-2023: (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20192023/id2645090/>)
- Statlege planretningslinjer
- Regional areal- og transportplan (RATP)
- Regional plan for attraktive sentre:

Handlingsrom for å utvikle kommunane

I byvekstavtalen er det presisert at kommunen er planmynde og kommunane har same handlingsrom som i dagens nasjonale arealpolitikk. For å synleggjere kommunane sitt handlingsrom for å utvikle kommunane, er det i byvekstavtalen lagt inn mål og formuleringar for å beskrive utviklinga utanfor regionale vekstsoner og resten av kommunen:

- Utanfor dei regionale vekstsonene skal det kunna bli lagt til rette for utbygging for å oppretthalda gode og levande lokalsamfunn.
- Mindre tettstader med stabile bumiljø og gode nærmiljø er ein positiv ressurs for regionen.
- Det er viktig at kommunane gjennom planlegging legg til rette for å minimera transportbehovet, gjennom å definera lokal senterstruktur i kommuneplanane. Kommunane bør prioritera fortetting og utbygging som utnyttar ledig kapasitet i sosial og teknisk infrastruktur.
- Partane legg til grunn at hovuddelen av vekst i bustader og arbeidsplassar skal koma i dei regionale vekstsonene, men at resterande vekst kan bli nytta til å styrkja lokal- og nærsentra.

Dette kan vi samanlikne med formuleringar som står i statlege planretningslinjer og regionale planar. I statlege planretningslinjer står det følgjande hovudtrekk om kommunal arealplanlegging:

- Utbyggingsmønster og transportsystem må samordnast for å oppnå effektive løysningar, slik at transportbehovet kan begrenast og at det blir lagt til rette for klima- og miljøvennlige transportformer
- I by- og tettstadsområder og rundt kollektivknutepunkt bør det leggjast særleg vekt på høg arealutnytting, fortetting og transformasjon.
- *I område med lite utbyggingspress, og kor lokale mynde vurderer det som nødvendig for å auke attraktiviteten for busetting, kan det planleggast for eit meir differensiert busettingsmønster.*

I regional areal- og transportplan (RATP), vedtatt i fylkestinget 14. juni 2017, er det lagt vekt på at utviklinga skal skje rundt regionale og lokale vekstsoner, og planen har følgjande mål for arealutviklinga i regionen:

- Utbyggingsmønster og transportsystem skal gje effektiv utnytting av samfunnsressursar og infrastruktur. Samordna planlegging og eit klimavenleg utbyggingsmønster skal leggje til rette for at transportveksten skjer i tråd med nullvekstmålet og at regional grøstruktur og kulturminneverdiar vert bevart
- Utbyggingsmønsteret i Bergensområdet skal vere arealeffektivt og klimavenleg basert på den regionale senterstrukturen. Hovudtyngda av veksten i arbeidsplassar og bustader skal kome innanfor regionale vekstsoner.
- Bergensområdet skal ha eit miljøvenleg, effektivt og trygt transportsystem som sikrar mobilitet for befolkning og næringsliv. Veksten i persontransporten skal tas med kollektiv, sykkel og gange.

Under handsaminga av planen i fylkestinget blei det i vedtaket (pkt 3) presisert følgjande:

- Sjølv om utbygging skal prioriterast i lokale vekstsoner, utelukkar ikkje det at det også kan opnast for spreidd busetnad i bygdene.
- I samband med ny kommunestruktur er det inngått intensjonsavtaler som legg opp til fleire vekstsoner enn det som er omtalt i planen. Fylkestinget legg til grunn at desse blir etablert og utvikla i tråd med intensjonsavtalene. I tillegg blir det peika på at det allereie er etablert fleire vekstsoner enn det som kjem fram i planen.

I utgangspunktet var Knarvik definert som regional vekstsone, og Manger og Frekhaug var definert som lokale vekstsoner. Det er også viktig å presisere at RATP er ein regional plan etter plan- og bygningslova § 8-1. Planen har ikkje

juridisk bindande verknad og inneheld ikkje regionale planføresegner. Planen er retningsgivande for kommunal areal- og transportplanlegging.

Det er tydeleg presisert at byvekstavtalen skal følgje dei føringar som ligg i gjeldande statleg og regional arealpolitikk. Dette er arealpolitikk kommunane må følgje anten dei er med i byvekstavtalen eller ikkje. Rådmannen kan ikkje sjå at byvekstavtalen har element som gjer at arealpolitikken skal praktiserast strengare eller at kommunane får eit anna lokalpolitisk handlingsrom som planmynde enn det som gjeld per i dag. Byvekstavtalen forpliktar også kommunen til å gjennomføre ulike analyser og definere lokal senterstruktur innan arealplanlegging. I tillegg er det stilt krav om at det skal utarbeidast eit felles grunnlag for parkering for å kunne fastsette føresegner i kommuneplan. Slik rådmannen vurderer det ville kommunen uansett måtte gjere desse vurderingane i utarbeiding av samfunnsdelen til kommuneplanen med arealstrategiar, og seinare i kommuneplanen sin arealdel. Byvekstavtalen pålegg såleis ikkje kommunen noko som går utover regionale/nasjonale føringar til kommunal planlegging.

Måling av resultat og trafikkregistrering

Måling av trafikk er viktig for å avklare om regionen når nullvekstmålet eller ikkje, og metode for trafikkmåling har vore ein sentral diskusjon i forhandlingane. Som hovudmetode skal trafikken målast gjennom kontinuerlege reisevaneundersøkingar (RVU) supplert med trafikkregistrering for årsdøgntrafikk i utvalde registreringspunkt. Referanseåret for byvekstavtalen er sett til 2018. Trafikkregistreringspunkt skal nyttast for å gje eit heilskapleg bilete av trafikktutviklinga for heile avtaleområdet. Det vil vere opp til partane i fellesskap å vurdere kompenserande tiltak om trafikken i eit område aukar. I tillegg har samferdsleministeren varsla at måloppnåing heretter skal fylgjast opp i et treårig perspektiv. Grunngevinga er at dette vil gjera det enklare å ta høgde for periodevise endringar i trafikktutviklinga. Nullvekstmålet gjeld likevel for heile avtaleperioden, og ikkje år for år – eit premiss som har vore gjeldande gjennom heile forhandlingsprosessen.

Rådmannen si samla vurdering

Forhandlingane om byvekstavtalen har vore ein lang og krevjande prosess der rammetilhøva har blitt endra undervegs. Forhandlingsprosessen har strekt seg ut i tid og etterkvart samanfalle med andre store prosessar som kommunesamanslåing og førebuingar til kommuneval. Det har vore utfordrande både for politisk og administrativ leiing å kopla dei ulike prosessane på ein god måte.

Når den framforhandla avtalen endeleg er på plass, er det viktig å vurdere kva den skal løyse, og om den er riktig for regionen og for utviklinga av Alver kommune. Rådmannen meiner at dette er ein positiv avtale både for klima, regionen og for Alver kommune. Avtalen vil bidra til å sikre meir heilskapleg areal- og transportplanlegging i regionen, og den vil sikre at regionale partar forpliktar seg til eit tettare samarbeid om klima- og miljøvennleg

samfunnsutvikling. Vi har eit felles ansvar for å følgje opp forpliktingar i klimaavtalar, og det er viktig at regionen samarbeider for å nå nullvekstmålet. Det gjer vi best gjennom eit formalisert regionalt samarbeid, der vi kan bygge eit felles system som sikrar at kollektiv, sykkel og gange blir eit reelt alternativ til bil – og som igjen bidrar til betre kapasitet og framkome i transportsystemet. For dette arbeidet bidrar staten med 13,1 mrd gjennom 11 år. Dette er etter rådmannen si vurdering ein god økonomisk avtale både for regionen og Alver kommune.

Alver kommune er ein heilt ny kommune og gjennom intensjonsavtalen er det lagt ambisiøse mål for utviklinga av heile kommunen. Rådmannen meiner at byvekstavtalen vil vere eit viktig bidrag for å nå desse måla. Alver kommune er gjennom avtalen sikra totalt kr 352 mill i avtaleperioden. Dette er fordelt på kr 325 mill i statlege programområdemidlar (post 30-midlar) og inntil 27 mill i belønningsmidlar. Det er opna for stor fleksibilitet for å nytte post 30-midlar og kommunen kan bruke belønningsmidlar til ulike framkometiltak og drift av kollektivtransport. Totalt sett kan desse midlane bidra til å finansiere viktige infrastrukturtiltak i kommunen.

Alver kommune er ein stor kommune i areal, og i mange delar av kommunen vil ikkje kollektiv, gange og sykkel vere eit alternativ til personbiltransport. For å sikre at kommunen bidrar til nullvekstmålet i avtalen, bør Alver satse på tiltak i områder med størst trafikketterspurnad, fordi det er dette som vil gi mest mulig effekt for reduksjon i personbiltrafikken og betra kapasitet i trafikksystemet. Etter rådmannen si vurdering vil dei mest sentrale tiltaka vere:

- Innfartsparkering i regionsenteret og langs innfartsårer/kollektivaksar inn mot regionsenteret (frå Holsnøy, Radøy, Lindås og Ostereidet)
- Auka frekvens på kollektivtilbod og effektive koplingar mellom ulike kollektivformar
- Samanhengande gang- og sykkelvegssystem i områder der mange folk bur, fortrinnsvis i dei mest folkerike delane sør i kommunen.

Gjennom intensjonsavtalen er det presisert at heile kommunen skal utviklast, og det har vore ei bekymring for at byvekstavtalen vil hindre utviklinga av kommunen. Det er tydeleg presisert at byvekstavtalen skal følgje dei føringar som ligg i gjeldande statleg og regional arealpolitikk. Dette er arealpolitikk kommunane må følgje anten dei er med i byvekstavtalen eller ikkje. Rådmannen kan ikkje sjå at byvekstavtalen har element som gjer at arealpolitikken skal praktiserast strengare eller at kommunane får eit anna lokalpolitisk handlingsrom som planmynde enn det som gjeld per i dag.

Rådmannen si tilråding:

- Kommunestyret i Alver kommune vedtar å slutte seg til byvekstavtale for Bergensområdet for perioden 2019-2029
- Kommunestyret ber om ei sak om prioritering av prosjekt frå Alver kommune inn mot vidare arbeid med samla prioriteringsliste/handlingsplan for avtaleområdet.

