



Byrådssak /20

Saksframstilling

Vår referanse: 2018/43753-23

Nasjonal transportplan 2022 - 2033. Høringsuttalelse til Nasjonal transportplans oppdrag om prioriteringer

Hva saken gjelder:

Samferdselsdepartementet har i brev av 25.11. 2019 invitert fylkeskommunene, de største byene og Sametinget om å komme med forslag til prioriterte samferdselsløsninger som grunnlag for utarbeidelse av Nasjonal transportplan (NTP) 2022-2033 innen 14. mai 2020.

Brevet fra Samferdselsdepartementet utgjør deloppdrag 9 om prioriteringer. Her får samtidig Avinor AS, Jernbanedirektoratet/BaneNOR, Kystverket, Nye Veier AS og Statens vegvesen i oppdrag å foreslå prioriteringer av all ressursbruk i perioden med svarfrist 13. mars 2020, senere forlenget til 17.mars 2020.

Ettersom forslag til prioriteringer fra transportetatene nå foreligger, er de også sendt på høring med mulighet for uttalelse fra blant annet kommuner og fylkeskommuner, jf. brev av 18.03.2019. Svarfrist på denne høringen har Samferdselsdepartementet satt til 1. juli 2020.

Regjeringen skal etter planen legge frem stortingsmelding om ny NTP våren 2021.

Bergen kommunes høringsuttalelse svarer ut oppdraget fra Samferdselsdepartementet med lokale prioriteringer. I tillegg har kommunen vurdert transportetatenes prioriteringer inkludert de forutsetninger som ligger til grunn.

Ny modell for prosess og organisering av arbeidet med NTP

Arbeidet med NTP 2022-2033 blir denne gang ledet av Samferdselsdepartementet v/ departementsråden. Transportetatenes tidligere NTP-sekretariat er derfor lagt ned. I tidligere modell har transportetatenes faglige grunnlagsarbeid blitt styrt gjennom retningslinjer fra Samferdselsdepartementet, og transportetatene har lagt frem et felles, helhetlig grunnlagsdokument. I den nye modellen gir Samferdselsdepartementet flere deloppdrag til transportetatene og andre høringsparter på tema som er viktige fundament for transportplanen. Behovet for ny modell begrunnes med ønske om sterkere politisk styring og påvirkning på utforming av planen. I tillegg har betydelige omstruktureringer i flere av transportetatene og generelt mindre handlingsrom i norsk økonomi ført til at departementet ser det nødvendig med endringer i både organisasjon og prosess. Svarene på oppdragene vil i sum utgjøre transportetatenes faglige innspill til stortingsmeldingen om NTP.

De ulike deloppdragene er:

1. Mer infrastruktur for pengene og effektiv ressursbruk
2. Utviklingstrekk og framskrivninger
3. Utfordringer i transportkorridorer og byområder
4. Analyseverktøy og forutsetninger for samfunnsøkonomiske analyser
5. Videre arbeid med byområdene, blant annet innretning av mål for byvekstavgiftene

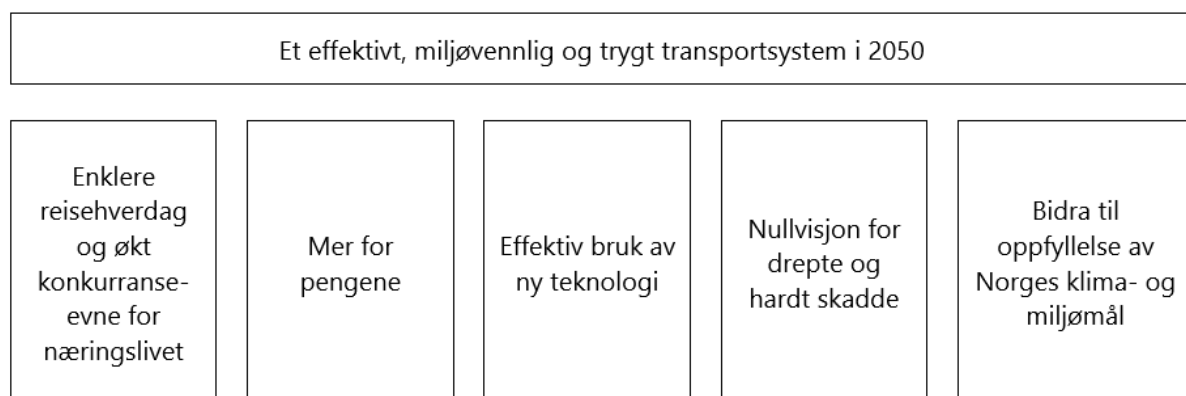
6. Samfunnssikkerhet
7. Miljø og klimatilpasning
8. Trafikksikkerhet
9. Prioriteringer

Underveis i prosessen har Bergen kommune fått anledning til å komme med innspill på hovedutfordringene på transportområdet, jf. høringsuttale av 14.05.2019, i sak 1132.1/19, og innspill til fremtidens transportinfrastruktur gitt den raske teknologiske utviklingen i sektoren, jf. høringsuttalelse av 25.09.2019, i sak 243/19.

Målstruktur for Nasjonal transportplan 2022-2033

Regjeringen har revidert målstrukturen for NTP 2022-2033. Det nye hovedmålet er «*Et effektivt, miljøvennlig og trygt transportsystem i 2050*», med fem tilhørende delmål, jf. figur 1.

Figur 1: NTPs målstruktur



Samferdselsdepartementet tar også sikte på å fastsette et videreutviklet nullvekstmål. Når dette skjer er fremdeles usikkert.

Samferdselsdepartementet vil, basert på blant annet deloppdragene og høringsinnspillene, utarbeide en mer strategisk og overordnet Nasjonal transportplan som vektlegger samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Transportetatene skal gjennomgå ressursbruken både for å redusere kostnader og øke nytten innenfor planlegging, investeringstiltak, drift og vedlikehold og andre områder som kan reduseres samtidig som hensikten med tiltakene oppnås. Ny teknologi skal utnyttes for å bedre fremkommelighet, sikkerhet og klima og miljø, samt for å redusere kostnadene.

Premisser fra Samferdselsdepartementet om prioriteringer

Planperioden for Nasjonal transportplan er tolv år, og deles inn i to seksårsperioder. I første seksårsperiode skal transportetatene foreslå konkrete prosjekter. I andre seksårsperiode skal transportetatene foreslå en fordeling av midler mellom korridorer/områder, ikke enkeltprosjekter, som løser de største utfordringene.

Prioriteringene av ressursbruken skal baseres på samfunnsøkonomiske analyser, og rangeres etter netto nytte per budsjettkrone, inkludert eventuelle bompenger. Ikke-prissatte konsekvenser er òg en del av den samfunnsøkonomiske analysen, og skal tas hensyn til i rangeringen. Grunnlaget for samfunnsøkonomiske analyser følger av Finansdepartementets rundskriv R-109/2014. Transportetatene har over tid utviklet både egne metodehåndbøker og felles verktøy som ligger til grunn for analysene. Deloppdrag 4 til denne NTP-prosessen handler om forutsetninger for samfunnsøkonomiske analyser. I oppdragsbrevet understreker Samferdselsdepartementet behovet for at analysene gjennomføres på en måte som sikrer konsistens og sammenliknbarhet virksomhetene imellom. Videre bes transportetatene om å

melde tilbake dersom det er elementer som ikke anses som godt nok dekket med de verktøyene og den kunnskapen som er til rådighet. I svar fra transportetatene vises det blant annet til flere forhold som ikke er godt nok klarlagt, men som det arbeides videre med, herunder: Teknologi, samfunnssikkerhet og beredskap, kostnader/inntekter for kollektivtrafikken, arealvirkninger av transport, punktlighet og regularitet, samt trendbrudd.

Figur 2 viser kriteriene som er lagt grunn for prioritering og hvor mye vekt som tillegges hvert kriterium:

Figur 2: Kriterier og vekting som er benyttet i prioritering mellom korridorer

Prioriteringskriterier	Store prosjekter og OPS	Utbedringsstrekninger
Netto nytte per kostnad (NNK)	25	0
Trafikantnytte	25	0
- samfunnet	10	0
- næringslivet	10	0
- trafikanten	5	0
Endring i måloppnåelse	20	30
- fremkommelighet	10	15
- trafiksikkerhet	5	10
- klima og miljø	5	5
Økt størrelse på bo- og arbeidsmarkedsregioner	15	10
Forbedring for viktige veier for næringslivet	15	10
Årsdøgntrafikk (ÅDT)	0	25
Veistandard	0	25
SUM (100)	100	100

Med inndeling i korridorer og byområder vil Samferdselsdepartementet tilstrebe en rettferdig fordeling mellom landsdeler.

Prioriteringene skal gjøres med utgangspunkt i følgende rammenivå:

- Ramme A (heretter omtalt som «basisramme») tilsvarer en videreføring av bevilgningene til NTP-formål i 2020-budsjettet
- Ramme B (heretter omtalt som «høy ramme») tilsvarer en videreføring av gjennomsnittlig årlig ramme i NTP 2018-2029

Tabellene nedenfor viser de gjennomsnittlige årlige rammene som transportetatene skal legge til grunn i arbeidet i hver av seksårsperiodene og for hele planperioden under ett:

Figur 3: Vegformål (ekskl. Nye Veier)

	Mill. 2020-kr		
	Gj. snitt 2022-2027	Gj.snitt 2028-2033	Gj.snitt 2022-2033
Ramme A	31 110	31 110	31 110
Ramme B	35 210	42 250	38 730

Figur 4: Jernbaneformål

	Mill. 2020-kr		
	Gj. snitt 2022-2027	Gj.snitt 2028-2033	Gj.snitt 2022-2033
Ramme A	22 550	22 550	22 550
Ramme B	25 840	31 480	28 660

Figur 5: Kystforvaltning

	Mill. 2020-kr		
	Gj. snitt 2022-2027	Gj.snitt 2028-2033	Gj.snitt 2022-2033
Ramme A	1 460	1 460	1 460
Ramme B	2 075	3 125	2 600

Det stilles krav om at det skal være utført en prosjektoptimerende analyse for at investeringsprosjektene skal være aktuelle for prioritering i NTP 2022-2033. Prosjekter som foreslås prioritert i første seksårsperiode skal som hovedregel ha vedtatt kommunedelplan. Bompengandelen må ikke overstige 29 pst.

Samferdselsdepartementet ber transportetatene om å komme med felles forslag til tilskudd til de største byområdene innenfor byvekstavtalene og belønningsordningen. Samlet ramme for tilskuddene settes lik 45,4 mrd. kr i planperioden for både ramme A og B. Dette nivået er bestemt ved å videreføre belønningsmidlene til byområder som har belønningsavtale og ved å videreføre inngåtte byvekstavtaler, herunder tilbud som er lagt fram for de fire største byområdene. Videre er det tatt hensyn til økt behov som følge av regjeringspartienes bompengavtale for perioden 2020-2029. Summen fremgår av nederste rad i figur 6 under – kap. 1330 er «tilskuddsordninger i byområder», og denne summen inkluderer tilskudd til de store kollektivprosjektene (omtalt som 50/50-ordningen) og belønningsmidler. Det er bare førstnevnte som er vist med egen linje i tabellen, her benevnt som «bymiljø- og byvekstavtaler».

Transportetatenes forslag til statlige prioriteringer med vekt på Bergensområdet

Statens vegvesen

Statens vegvesen foreslår 154 mrd. kroner i investeringer på riksveiene i basisrammen for hele perioden. Av dette vil 44 milliarder kroner gå til nye, store prosjekter. I høy ramme foreslås 242 milliarder i investeringer på riksveiene, hvorav 104 milliarder til nye, store prosjekt.

Figur 6: Forslag til fordeling mellom poster. Mill. 2020-kr

Post	Ramme A Årlig snitt 2022-2027	Ramme A Årlig snitt 2028-2033	Ramme A Sum 2022-2033	Ramme B Årlig snitt 2022-2027	Ramme B Årlig snitt 2028-2033	Ramme B Sum 2022-2033
01 Driftsutgifter	4 183	4 034	49 302	4 183	4 034	49 302
Herav teknologisatsing	638	655	7 759	638	655	7 759
22 Drift og vedlikehold	8 195	7 701	95 379	8 195	7 701	95 379
28 Trafikant og kjøretøy	1 910	1 879	22 729	1 910	1 879	22 729
29 OPS-prosjekter	1 544	466	12 062	1 544	466	12 062
30 Riksveiinvesteringer	12 090	13 576	153 998	16 190	24 217	242 442
Herav bindinger	3 616	614	25 376	3 616	614	25 376
Store prosjekter	1 485	5 899	44 300	3 868	13 422	103 740
Bymiljø- og byvekstavtaler	1 944	1 944	23 328	1 944	1 944	23 328
Utbedringsstrekninger	1 000	1 000	12 000	2 000	3 000	30 000
Programområdetiltak	1 510	1 642	18 912	1 726	2 260	23 916
Fornyng	1 583	1 583	19 000	2 083	2 083	25 000
Planlegging, grunnnerverv og forberedende arbeider	828	828	9 930	828	828	9 930
Nasjonale turistveier	125	67	1 152	125	67	1 152
31 Skredsikring	935	1 202	12 822	936	1 701	15 818
Herav bindinger	361	0	2 168	361	0	2 168
61 Rentekompensasjon for transporttiltak i fylkene	253	253	3 033	253	253	3 033
64 Utbedring på fylkesveier for tømmertransport	19	19	225	19	19	225
65 Tilskudd til fylkesveier	100	100	1 200	100	100	1 200
72 Riksveiferjetjenester	1 346	1 346	16 146	1 346	1 346	16 146
73 Tilskudd for reduserte bompengetakster utenfor byområdene	536	536	6 426	536	536	6 426
SUM kap. 1320	31 110	31 110	373 320	35 210	42 250	464 760
SUM kap. 1330			45 400			45 400

Statens vegvesen legger ikke opp til nye investeringer på riksveinettet innenfor Bergen kommunes grenser i første seksårsperiode. Veiprosjekter som E16 Arna - Stanghelle, E39 Vågsbotn - Klauvaneset og E16 Arna - Vågsbotn, lå alle inne med midler i perioden 2024-2029 i gjeldende NTP. Disse veiprosjektene blir nå blir ikke foreslått prioritert i perioden 2022-2027 og er derfor ikke nevnt i Statens vegvesens prioriteringsdokument.

Statens vegvesen sitt forslag til prioriteringer i korridorer der Bergen inngår:

Korridor 4 Stavanger-Bergen-Ålesund-Trondheim

Første periode

- Basisramme: Oppstart ferjefri forbindelse mellom Stavanger og Bergen, prosjektet E39 Ådland-Svegatjørn. Sammen med Rogfast bygger prosjektet bo- og arbeidsmarkedene på strekningen Stavanger-Stord-Bergen med vesentlig redusert reisetid. Skredsikring på strekningene rv 13 Byrkjeneset og rv 13 Vinje-Myrkdalstunnelen.

Andre periode

- Basisramme: Skredsikring på E39 og sikring av skredpunkter langs rv 13.
- Høy ramme: Ferjefri E39 i Møre og Romsdal. Betydelig redusert reisetid på E39 gjennom ferjefrie forbindelser og utbedring mellom dagens ferjestrekninger. Betydelige utbedringer på rv 13. Utbedringer og noe skredsikring på E39. Utbedringer på rv 9 i Setesdal.

Korridor 5 Oslo-Bergen/Haugesund med arm via Sogn til Florø

Første periode

- Basisramme: Skredsikring av E16 Hylland-Slæen. Skredsikring rv 5 Erdal-Naustdal gir tryggere og bedre fremkommelighet mellom Førde og Florø. Videre utbedring av rv 5 Fjærlandstunnelen-Lundebotn og tiltak i rv 5 Markegata for bedre tilkomst til Florø havn.
- Høy ramme: Oppstart av rv 36 Skjelsvik-Skyggestein, som knytter Porsgrunn og Skien til E18. Utbedringer på rv 5 i Sogndalsdalen.

Andre periode

- Basisramme: vesentlige utbedringer av blant annet E16, rv 5 og rv 41.

Samferdselstiltakene som Statens vegvesen legger til grunn skal gjennomføres i Bergen kommune i planperioden ligger alle i den ferdigforhandlede byvekstavtalen. Byvekstavtalene er gjennom 50/50-ordningen og belønningsordninger inkludert i riksvegmidlene. Midler til programområdetiltak i byvekstavtalene tas fra en annen post og er ikke omtalt. Statens vegvesen foreslår en økonomisk ramme på til sammen 45,4 mrd. kr for alle byvekstavtalene i planperioden (gjennom riksvegmidlene). Det blir kun lagt opp til basisramme for byvekstavtaler, dermed ingen mulighet for økning på 20%, altså høy ramme. Den økonomiske rammen inkluderer videre konsekvensene av regjeringens bompengeforlik, som blant annet innebærer økning av det statlige tilskuddet fra 50 til 66 %, under forutsetning av at halvparten av det økte statlige tilskuddet skal gå til reduserte bompengetakster.

Innenfor den økonomiske rammen er det ikke mulig å videreføre dagens tilskuddsnivå i kommende reforhandlinger om byvekstavtaler for perioden 2022-2033. Statens vegvesen anbefaler i stedet at det settes av belønningsmidler til alle byområder i perioden 2030-2033, men på et lavere nivå enn signerte/fremforhandlede avtaler for perioden 2019-2029.

Rammen gir ikke rom for flere 50/50-prosjekter (ev. 66 % statlig finansiering, jf. regjeringens bompengeforlik) enn de fem som er omtalt i Nasjonal transportplan 2018-2029, herunder bybanen til Fyllingsdalen. Usikkerhet knyttet til kostnader i Oslopakke 3, som p.t. ikke er endelig fastsatt, kan ifølge Statens vegvesen få konsekvenser for statens evne til å oppfylle sine forpliktelser innenfor den økonomiske rammen på 45,4 mrd. kr.

Forventninger om et mer begrenset økonomisk handlingsrom etter 2029 gjør at Statens vegvesen stiller spørsmål ved om det er hensiktsmessig å legge opp til reforhandlinger av byvekstavtaler etter fremleggelse av NTP 2022-2033.

Statens vegvesen anbefaler en evaluering av 50/50-prosjektene i byvekstavtalene der det også inngår en vurdering av mulige andre modeller for statlig tilskudd til store kollektivprosjekt.

Nye veier

Nye Veier er et heleid statlig aksjeselskap under Samferdselsdepartementet. Selskapet har som oppdrag å planlegge, bygge, drifte og vedlikeholde deler av det nasjonale hovedvegnettet. Nye Veiers portefølje besluttet i forbindelse med NTP-prosessen. Selskapets porteføljestyringsmodell er slik at selskapet selv prioriterer utbyggingsrekkefølge

med utgangspunkt i samfunnsøkonomiske analyser. Nye Veier angir 18 strekninger til NTP 2022-2033 som selskapet mener å kunne utvikle på en «god måte framover».

En av de prioriterte strekningene inngår i Bergensområdet; E39 Stord-Os (Hordfast). Nye Veiers prisestimat for strekningen er 12,5 mrd. kroner. Kostnadene inkluderer ikke ny bro over Bjørnafjorden. Nye Veier har vurdert en alternativ utbygging av ny E39 i sammenheng med en eventuell utbygging av en ny høyhastighetsvei som forbinder E134 til Bergen. Nye Veier mener en forbindelse fra E134 til Bergen vil ha store synergieffekter med en indre E39-korridor, i tillegg være fordelaktig kostnadsmessig. Denne løsningen samsvarer ikke med det valgte konseptet for kryssing av Bjørnafjorden, og Nye Veier har derfor ikke utredet dette videre.

Jernbanedirektoratet/BaneNOR

For basisrammen anbefaler Jernbanedirektoratet å prioritere drift og vedlikehold på bekostning av nye prosjekter og effektpakker¹. Basisrammen vil medføre at enkelte bundne prosjekter må tidsforskyves.

Høy ramme gir ifølge Jernbanedirektoratet god kvalitet i tjenestetilbudet, og vil sørge for at vedlikeholdsetterslepet ikke øker. Det blir rom for noe opptrapping i satsingen etter at bundne og påbegynte effektpakker er ferdigstilt, men selv med høy ramme påpeker Jernbanedirektoratet at det er sannsynlig at prosjekter som Indre InterCity, Dovre- og Østfoldbanen, samt Ringeriksbanen vil forskyves i tid. Ringeriksbanen, som vil gi en times kortere framføringstid mellom Oslo og Bergen og gjøre toget mer konkurransedyktig mot fly, er beregnet å være samfunnsøkonomisk ulønnsom etter den modellen som er benyttet for samfunnsøkonomiske analyser, jf. tidligere omtale. Fullfinansiering av Ringeriksbanen er kun mulig ved høy ramme.

Jernbanestrekningen Arna – Stanghelle er prioritert i gjeldende NTP med 7250 mill. kr. i perioden 2024-2029. Dette prosjektet blir nå ikke prioritert i perioden 2022-2027 og er derfor ikke nevnt i Jernbanedirektoratets prioriteringsdokument.

Ny Ulriken tunnel, dobbeltspor Arna-Fløen og kvartersintervall Arna-Bergen ligger inne som «bundne prosjekter» i første seksårsperiode med 780 mill. kr. i begge rammer. Plattformforlengelser og tre permanente hensettingsplasser langs Vossebanen blir også prioritert i første seksårsperiode i begge rammer under «Tiltak som er nødvendige for å kjøre referansetogtilbudet». Under «Nye effektpakker» blir det prioritert en rekke tiltak for å bedre kapasitet på Vossebanen (R2027):

- Et tredje spor med plattform i Evanger
- Forlenget kryssingsspor på Urdland
- Ny plattform på Bulken stasjon
- Raskere veksler Vaksdal
- Raskere veksler Stanghelle
- Nytt kryssingsspor på Vieren
- Kryssingsspor på Ygre
- Kryssingssportiltak på Bolstadøyri

I begge rammer ligger den nye effektpakken inne med 360 mill. kr. i første seksårsperiode og 820 mill. kr. i siste seksårsperiode. Virkningene av pakken vil være 4 minutter redusert framføringstid for fjerntog og regiontog, og gjennomsnittlig redusert framføringstid for gods på 23 minutter mellom Bergen og Myrdal.

¹Jernbanedirektoratet videreutvikler tilnærmingen med effektpakker. Effektpakkene tydeliggjør at tilbudsforbedringen realiseres gjennom å sette sammen infrastruktur, materiell, økonomiske virkemidler og «mykere» tiltak som rute, taks- og billetteringssamarbeid.

Kystverket

Kystverket er den nasjonale etaten for kystforvaltning, sjøsikkerhet og statens beredskap mot akutt forurensning. Ansvar for fiskerihavner er siden forrige NTP overført til fylkeskommunen.

Bergen kommune er plassert i kystkorridor 4 i NTP-sammenheng, som utgjør kystlinjen mellom Stavanger til Trondheim. Korridoren preges av stor trafikk tilknyttet næring og industri. Det forventes økt godsmengde fram mot 2050, selv med nedgang i transport av petroleumsprodukter. For Bergen kommune blir det foreslått å utdype en grunne ved Skolten i B-rammen som er kostnadsberegnet til 24 mill. kr. I tillegg legges det opp til å oppgradere en del navigasjonsinnretninger i farleden inn mot Bergen i begge rammer.

Basisramme vil ifølge Kystverket medføre en hard prioritering og nedbygging av tjenestetilbudet over tid, mens høy ramme vil gi høy måloppnåelse og utvikling av nye tjenester og løsninger.

Avinor

Avinors oppdrag er å eie og drive dagens lufthavnsnettverk. Det er tre pågående utredninger knyttet til lufthavner som har vært og skal videre behandles gjennom Nasjonal transportplan. De aktuelle lufthavnene ligger alle i Nord-Norge.

Byrådets vurdering og forslag til høringsinnspill:

Bergen kommunes innspill er delt i to hoveddeler; den første er en tilbakemelding på NTP-prosessen og transportetatenes forslag til prioriteringer i ny NTP 2022-2033, mens andre del er Bergen kommunes forslag til prioriteringer.

NTP-prosessen og forslag til prioriteringer fra transportetatene

Ny modell for prosess og organisering av arbeidet med NTP

I utgangspunktet er Bergen kommune positive til at departementet fornyet NTP-prosessen, særlig med tanke på tidlig politisk involvering av regionene og de største byene.

Med ny innretning på NTP forventer Bergen kommune at Regjeringen og Stortinget er bevisst at en nasjonal transportpolitikk kan bli et av de viktigste verktøyene til å løse vår tids største samfunnsutfordring; å redusere verdens klimagassutslipp. På dette området har Norge tatt en offensiv rolle i oppfølgingen av internasjonale avtaler som Paris-avtalen. Vegtransport har størst utslipp blant sektorene som ikke er kvotepliktige. For å nå Norges utslippsmål, er det derfor av avgjørende betydning hvordan Nasjonal transportplan for perioden 2022-2033 utformes.

Så langt i prosessen har sentrale prinsipper i samfunnsplanleggingen om helhetlige areal- og transportløsninger og samordning av statlige, regionale og kommunale oppgaver ikke hatt noen fremtredende plass. Samferdselsdepartementet skal nå utforme et forslag til en helhetlig og strategisk Nasjonal transportplan basert på svar på en rekke ulike deloppdrag fra de enkelte transportetatene samt flere delinnspill fra fylkeskommunene og de største bykommunene. Denne innretningen stiller store krav til Samferdselsdepartementets evne til å vekte, balansere og samordne alle innspill som har kommet.

Transportetatenes fremlegg til prioritering har ikke tatt hensyn til de samfunnsutfordringer som Bergen kommune har spilt inn underveis i planprosessen. Forslaget fra transportetatene har i altfor liten grad vektlagt byområdenes utfordringer, som både arealknapphet, støy- og luftforurensning, ønske om å redusere personbiltransporten og prioritere knappe investeringsmidler til tiltak for klima- og miljøvennlige transportformer. Når ikke transportetatene har funnet grunn til å prioritere et eneste nytt tiltak i Bergen kommune, til tross for at tiltakene i Bergen får hederlig omtale for høy måloppnåelse de siste årene,

mener vi at Samferdselsdepartementet har et godt stykke arbeid foran seg med å utarbeide en nasjonal transportplan med tjenlige løsninger for byens og byområders komplekse og sammensatte transportutfordringer. Den gode byen er avhengig av tilsvarende god nasjonal transportpolitikk.

Når det er summen av oppdragene som skal utgjøre transportetatens grunnlag for NTP 2022-2033 er det utfordrende for å kommunene å se et helhetlig forslag, og hvordan man skal forstå de ulike deloppdragene opp mot prioriteringsdokumentet som siste oppdrag.

Når Samferdselsdepartementet selv styrer NTP- prosessen, bør det være en klar sammenheng mellom planprosesser for de ulike samferdselsprosjektene og prioritering i NTP og budsjettproposisjoner².

Ny modell har skapt politisk frustrasjon og medieoppslag ved at det konkrete prioriteringsoppdraget kun tar utgangspunkt i halve perioden. Når Statens vegvesen har planer om å bygge ut mye mer enn det etaten har svart på i denne delen av NTP-forberedelsene, er det uheldig at kommunene ikke får vite hvilke prosjekter det angår. Bergen kommune legger til grunn at transportetatens manglende prioritering av prosjekter fastsatt i gjeldende NTP betyr at de kan ligge som ikke navngitte prosjekter i siste seksårsperiode. Denne uvisheten burde etter vårt syn vært unngått.

Bergen kommune har gjennom hele prosessen kommunisert en tydelig forventning om at det blir gjennomført en grundig høring av et helhetlig forslag til fremtidig transportpolitikk. Vi registrerer at det ikke er blitt hørt, og holder fast ved at det er en stor svakhet ved den valgte prosessen. Lokalpolitiske myndigheter får med denne modellen ingen reell mulighet til å gi sin vurdering av et helhetlig forslag til ny Nasjonal transportplan som Stortinget skal beslutte våren 2021.

Økonomiske rammer

Samferdselsdepartementet har bedt transportetatene komme med sine forslag til prioriteringer med utgangspunkt i følgende rammenivå:

- Ramme A tilsvarende en videreføring av bevilgningene til NTP-formål i 2020-budsjettet
- Ramme B tilsvarende en videreføring av gjennomsnittlig årlig ramme i NTP 2018-2029

Bergen kommune ser tre svakheter med rammene satt av departementet:

- Rammene er for lave/for lite ambisiøse: Når «høy ramme» tilsvarende en videreføring av gjennomsnittlig nivå i gjeldende NTP, legges det i praksis opp til at ny NTP får reduserte økonomiske rammer. Etter det Bergen kommune kjenner til, vil det i tilfelle være første gang – dersom det blir resultatet etter behandling i Regjeringen og Stortinget.
- Byene/byvekstavtalene har ingen «høy ramme». Det er etter vårt syn uheldig, all den tid det ligger mange sentrale prosjekter inne i disse avtalene. Den økonomiske rammen som er satt for byvekstavtalene, er det nivået som staten allerede har forpliktet seg til gjennom avtaler som er inngått eller som er i ferd med å inngås og som gjelder for perioden frem til 2029. For de siste årene, frem til 2033, foreslås det å trekke ned de statlige rammene.
- De økonomiske rammene er fullt ut sektorbasert – det er fastsatt egne rammer for hver enkelt transportetat. Dette står i motsetning til gjeldende NTP 2018-2029, der transportetatene fikk rammene samlet og fordelingen mellom transportformene var en del av oppdraget for å skape incentiver for å se samlet på hvordan utfordringene best skulle

² I Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å redusere planleggingstiden for store samferdselsprosjekter (2018-2019) kommer det frem at uventede stopp i planprosesser som følge av endret prioritering i prosjektporteføljen i NTP en av de viktigste årsakene til lange planprosesser.

løses. En slik tilnærming vil etter Bergen kommunes syn kunne få svært uheldige konsekvenser.

Tolkning av samfunnsnytte

Bergen kommune har innvendinger mot den vektingen Samferdselsdepartementet tillegger samfunnsøkonomiske analyser som grunnlag for prioritering av prosjekter.

Transportøkonomisk institutt (TØI) anmodet transportetatene allerede i 2014 om større fokus på ikke-prissatte konsekvenser og følsomhetsanalyser, og oppfordret til klarere retningslinjer for hvordan disse konsekvensene skulle hensyntas i samfunnsøkonomiske analyser. Det arbeides fremdeles med dette, og prioriteringskriteriene i figur 2 viser at det hverken er faglig eller politisk konsensus om hvordan vekte samfunnsnytte.

Det går frem av transportetatenes svar til oppdrag 4 at det finnes effekter og verdsetting som ikke er tilstrekkelig kartlagt. Samfunnssikkerhet og beredskap blir f.eks. ikke systematisk verdsatt i samfunnsøkonomiske analyser. Liv og helse er dermed ikke en klar premissgiver for den prioriteringen transportetatene har gjort.

Det går fram av transportetatens svar på oppdrag 7 at hvorvidt et tiltak som gjennomføres av miljøhensyn har en anslått nytte større enn kostnadene, vil baseres på en skjønnsmessig vurdering. Det er f.eks. ikke overordnede regnskapstall som viser kostnadene knyttet til tiltak for naturmangfold. Blågrønn infrastruktur inngår ikke i nytte-kostnadsanalysen til Statens vegvesen på grunn av manglende verktøy. Bergen kommune vil derfor presisere at naturmangfold har en stor egenverdi i seg selv, i tillegg til stor påvirkning på folks helse og livskvalitet, som bør rangeres høyt i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

Statens vegvesen beregner i dag fremtidige drifts- og vedlikeholdskostnader med utgangspunkt i de faktiske registrerte kostnadene. Klimaendringene vil derimot stadig øke driftskostnadene med hyppigere episoder med ekstremnedbør.

Bergen kommune er enig i at det er viktig å være bevisst på om et prosjekt har en rimelig kostnad i forhold til nytte for trafikanten, for næringslivet og for bo- og markedsregionen. Bergen kommune mener likevel at Samferdselsdepartementet i det videre arbeidet med NTP må innarbeide og vektlegge flere viktige hensyn ved prioritering av ny infrastruktur, og at den nåværende vektleggingen av kriterier vil gå på bekostning av slike hensyn. Blant annet er hensynet til liv og helse, klimaet og naturmangfold helt sentrale samfunnsverdier som er utfordrende å tallfeste/vekte i en samfunnsøkonomisk analyse. Bergen kommune mener at våre internasjonale forpliktelser på klima- og miljøfeltet må komme langt tydeligere til uttrykk i de samfunnsøkonomiske beregningene. I det perspektivet er 5% vekting av klima- og miljøhensyn altfor lavt, mens vektlegging av for eksempel bedre veier for næringsliv er vektet for høyt (jf. neste avsnitt). Bergen kommune mener innretningen på Samferdselsdepartementets oppdrag har gitt et for ensidig «nyttefokus» i transportetatenes svarbrev, og det kommer klart til uttrykk i prioritering av prosjekter. Vi minner om at staten selv har vært en sterk pådriver for en sektorovergripende tilnærming, med stadig tettere samhandling mellom og integrering av samferdsels- og arealpolitikken.

«Økt størrelse på bo- og arbeidsmarkedsregioner» og «forbedring for viktige veier for næringslivet» er hver for seg vektet tre ganger så tungt som måloppnåelse i et klima- og miljøperspektiv. Disse forutsetningene for de samfunnsøkonomiske analysene påvirker naturlig nok hvilke prosjekter som kommer best ut i forslag til prioriteringer; veiprosjekter med forkortning av reisetid kommer meget gunstig ut. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er Bergen kommunes holdning at transportsystemet bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I henhold til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. Med de forutsetninger som Samferdselsdepartementet har gitt, klarer vi ikke å se hvordan de planhensyn som Bergen

legger til grunn for den kommunale samferdselspolitikken gjør seg gjeldende i transportetatenes samfunnsøkonomiske prioriteringer.

Når det likevel legges så stor vekt på prissatte konsekvenser i samfunnsnytteanalysene, vil vi påpeke at nytten i Bergen blir undervurdert. Selve tidsforbruket som inngår i nytteberegninger beregnes av regionale transportmodeller (RTM). I byområder krever trafikkbeskrivelsen mer kompleksitet for å plukke opp trafikkfenomen som opphoping av kø, kryssforsinkelser, sjokkbølger og at rushtiden kan medføre overbelastning i deler av vegnettet. Trafikkbeskrivelsen til RTM er makroskopisk og kan ikke plukke opp effekten av de nevnte trafikkfenomenene. Konsekvensen er at beregning av tidsforbruk for bilister i byområder blir undervurdert.

Verdsetting av tidsforbruk blir i konsekvensanalyser satt ut ifra nasjonale gjennomsnittsverdier. Med tanke på verdsetting av tidsforbruk tilknyttet kollektivreiser har Urbanet beregnet følgende: «bruk av nasjonale gjennomsnittsverdier er det lett å undervurdere eller overvurdere effekten av et tiltak, noe som understreker behovet for lokale tidsverdier når vi skal planlegge lokale kollektivtiltak.» Videre har de beregnet at storbyområder har vesentlig høyere tidsverdsetting (41 % høyere i Oslo) enn det nasjonale gjennomsnittet³.

Transportetatene har, i samsvar med oppdrag fra Samferdselsdepartementet, utarbeidet forslag til prioriteringer på grunnlag av samfunnsøkonomisk nytte. Samtidig ses prioriteringene som gjelder byene (gjennom midler til byvekstavgifter) ikke opp mot prioritering av prosjekter til strekningsvise tiltak i korridorene. Forslag til prioritering av investeringsmidler fra transportetatene fremstår altså som en sammenlikning og prioritering mellom enkeltstående prosjekter mellom byene.

Transportetatene er tydelig på at det å løse kapasitetsproblemer på veiene inn til byene gir stor nytte etter de samfunnsøkonomiske modellene. Dette kan etter Bergen kommune sin vurdering bidra til å ytterligere forsterke byutfordringene. Løsninger som innebærer å bygge seg ut av kapasitetsutfordringene gjennom mer vei og flere felt, vil bare resultere i mer trafikk og nye kapasitetsutfordringer.

Som TØI skriver i TØI-rapport 1704/2019, har transportaktivitet også kostnader for samfunnet, såkalte eksterne kostnader. Når man skal gjøre en komplett analyse av nytte og kostnader av transporttiltak for å gjøre fornuftige prioriteringer, må man ta med disse eksterne kostnadene. Rapporten viser at kostnadene en ekstra fossilbil i rushtiden i storby påfører samfunnet er 5,18 kr per km, mens kostnadene i områder med spredt bebyggelse kun er 0,26 kr per km. Bilveier som fører til mer biltrafikk fra perifere områder til byområder vil følgelig påføre stor negativ samfunnsnytte i byene. Biltrafikk medfører utslipp av CO₂, lokale utslipp, støy, kø, ulykker og veislitasje. I TØI sin omtale av rapport 1704/2019 viser de til at en 30 kilometer lang arbeidsreise med fossilbil i rushtid i en by med over 100 000 innbyggere koster samfunnet i gjennomsnitt ca. 155 kroner. Det gir en årlig kostnad på ca. 37 000 kroner (240 arbeidsdager per år) per bil. Bergen sentrum er trangt og har veldig begrenset mulighet til å ta imot mer trafikk. Forøvrig vises det til at både staten selv og Bergen kommune har i våre avtaler lagt til grunn at biltrafikken skal reduseres. For å redusere biltrafikken og samtidig gi et godt transporttilbud gjennom Bergen sentrum er bybanen det viktigste redskapet. Bybanen har fra 2013 til 2016 mer enn fordoblet antallet passasjerer. Til tross for at det ikke har blitt åpnet nye bybanestopp i verken 2018 eller 2019 vokste passasjertallet med 16% siste året. Noe som for øvrig er omtrent 4 ganger mer enn veksten i busstransport i Bergensregionen.

³ <https://samferdsel.toi.no/nr-05/lokale-kollektivtiltak-krever-lokale-tidsverdsettinger-article32533-1461.html?noredirect=1>

Den samfunnsøkonomiske analysen som ligger i forslaget fra transportetatene innehar derfor flere svakheter som hver for seg undervurderer nytte (kollektivtiltak) og kostnad (kø) i byområdene. Bergen kommune peker på at dette i sum bidrar til en systematisk undervurdering av den samfunnsøkonomiske nytten ved tiltak i by. Det er heller ikke synliggjort hvordan de enkelte investeringsprosjektene vektes mot og sammenliknes med tiltak i by – som er behandlet for seg gjennom en pott penger til byområdene/byvekstavgiftene.

Statens vegvesen etterspør selv en felles metodikk for samfunnsøkonomiske analyser for byvekstavgifter. Bergen kommune støtter dette, og forutsetter at de kjente svakhetene som er vist til her tas med i den videre politiske behandlingen av transportplanen.

Byvekstavgifter

Samferdselsdepartementet ber i oversendingsbrevet om at det redegjøres for statlige forpliktelser ved inngangen til planperioden som følger av byvekstavgiftene og belønningsavgiftene i de ni største byområdene. Omtalen av byområdene og byvekstavgiftene finnes primært i innspillet fra Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet.

Mens det for store riksvegprosjekter (utenom byene) er lagt til grunn både en basisramme og en høy ramme på +20 %, er det for byvekstavgiftene kun angitt en ramme – på 45,4 mrd. kroner eksklusive post 30 – statlige programområdemidler. Bergen kommune peker på at byvekstavgiftene så langt har vært en suksess mht å bidra til å skape bedre byer som gagnar både natur, klima, miljø og livskvaliteten til svært mange mennesker - med bedre luft, mer plass, mindre støy og bedre fremkommelighet. Bergen kommune mener derfor at å ikke øke rammene til byvekstavgiftene er et uttrykk for manglende vilje til å satse på byområdene fra Samferdselsdepartementet som har definert prosessen og rammene for innspillene fra transportetatene.

Rammen på 45,4 mrd. kroner innebærer altså ingen økning ift. gjeldende NPT, på tross av at denne rammen inkluderer resultatet fra regjeringens bompengeforlik fra i fjor høst. Bergen kommune reagerer meget sterkt på at det i klartekst understrekes at rammen ikke muliggjør noen nye større kollektivprosjekter utover det som allerede er prioritert i gjeldende NTP 2018-2029. Dette innebærer for Bergen sin del at Bybanen til Åsane ikke har statlig finansiering i perioden frem til 2033. Dersom et slikt forslag opprettholdes, går staten vekk fra sitt løfte i gjeldende NTP om å bidra til kontinuerlig utbygging av Bybanen i Bergen, og oppfyller ikke forpliktelsene/forventningene som ligger i vedtatt Stortingsproposisjon om Bypakke Bergen, prop 11 S (2017-2018).

Nedprioriteringen av byområdene kommer i klartekst til uttrykk i flere punkter:

- Det stilles spørsmål ved om staten innenfor rammen på 45,4 mrd kroner vil kunne innfri forpliktelsene i vedtatte byvekstavgifter (eller avgiftene som er i ferd med å bli vedtatt) pga. usikkerhet knyttet til de statlige bidragene til 50/50-prosjektene i Osloområdet.
- Videre vises det til at nivået på statlige belønningsmidler må forventes redusert i perioden 2030-2033, i forlengelsen av de nye byvekstavgiftenes virketid.
- Det stilles spørsmål ved om det er grunnlag for å reforhandle byvekstavgiftene etter vedtak av ny NTP, ettersom det innenfor de økonomiske rammene «ikke er mulig å videreføre dagens tilskuddsnivå i kommende reforhandlinger».

Bergen kommune konkluderer på dette grunnlag med at forslag til prioriteringer fra transportetatene undergraver byvekstavgift-instituttet, som alle parter har begynt å se svært positive effekter av og som har vært definert som et statlig hovedsatsingsområde frem til nå.

Bergen kommune vil også peke på oppdraget og forslag om å revurdere/videreutvikle det gjeldende nullvekstmålet som er dagens styrende målsetting for byvekstavgiftene. Bergen kommune understreker at planlegging av transport i by er komplekst, med sterke avhengigheter til en rekke andre samfunnshensyn, ikke minst arealbruk. Bergen kommune er

ikke imot å revidere nullvekstmålet, men understreker viktigheten av at det ikke reduseres til kun å handle om reduserte utslipp. Transportetatene slår selv fast følgende, under drøftingen av nullvekstmålet: «bred innfasing av nullutslipp- eller lavutslippsbiler vil være det viktigste tiltaket for å redusere klimagassutslippene fra transport i byområdene. En omformulering av gjeldende nullvekstmål der man åpner for at nullutslipp- eller lavutslippsbiler ikke er omfattet av målet, vil gi utfordringer for framkommeligheten og attraktiviteten i byområdene.» Bergen kommune mener at et revidert nullvekstmål bør ta sikte på å handle om nedgang i personbiltrafikk, ikke bare at vekst tas ved sykkel, kollektiv og gange, og samtidig inkorporerer alt fra mikroplastutfordringer (slitasje fra bildekk er største kilde til mikroplast i havet fra fastlands-Norge) til plass i byene, og ikke minst luftkvalitet (veitrafikk er største kilde til luftforurensing i byene).

Andre viktige hovedtema fra Statens vegvesen

Bergen kommune ser også at flere av de øvrige forslagene til prioriteringer fra Statens vegvesen er svært viktige, og ønsker å kommentere følgende hovedtema:

Drift og vedlikehold

Som i gjeldende NTP 2018-2029, foreslås det å prioritere drift og vedlikehold høyt for å unngå at forfallet på riksvegnettet øker. Bergen kommune støtter en sterk prioritering av drift og vedlikehold, at to hovedgrunner:

- Å ta vare på de store verdiene som ligger i eksisterende infrastruktur/vegnett før nyinvesteringer er en klimavennlig tilnærming. Bergen kommune viser i denne sammenhengen til Statens vegvesens svar på deloppdrag 1, der det fremmes en målsetting om å «gjøre veinettet klimaklart».
- Klimaendringer tilsier at behovet for drift og vedlikehold vil øke i årene fremover

Sett i lys av dette, er det Bergen kommune sin vurdering at drift og vedlikehold bør prioriteres enda høyere enn det som foreslås. Dette vil være mer en mer klimavennlig og dermed fremtidsrettet tilnærming.

Trafikksikkerhet

Bergen kommune er glad for og støtter selvsagt det sterke fokuset på trafikksikkerhet. Ikke minst støtter vi målsettingen om å nå nullvisjonen om null drepte innen 2050. Dette er en svært ambisiøs, men naturlig målsetting på grunnlag av det svært gode trafikksikkerhetsarbeidet som har vært nedlagt i Norge over mange år, med Statens vegvesen i spissen.

Bergen kommune peker på at byene ønsker å bidra i enda sterkere grad til å oppfylle de ambisiøse målsettingene. En naturlig konsekvens av redusert personbiltrafikk er økt trafikksikkerhet – derfor mener Bergen kommune at satsingen på en klimavennlig transportutvikling som i større grad favoriserer gående, syklende og kollektivreisende også har positive effekter for trafikksikkerhetsarbeidet. Samtidig gir disse endringene i transportvaner selvsagt nye trafikksikkerhetsutfordringer. I en rekke storbyer ser man denne utviklingen, der kraftig økning i antall syklister og gående, gjerne i kombinasjon med økning andel eldre trafikanter, medfører tilsvarende økning i ulykker.

Bergen kommune mener det er nødvendig med et økt fokus på trafikksikkerhet også for disse gruppene i årene som kommer. For å lykkes med dette, foreslår vi derfor at trafikksikkerhet i større grad integreres i byvekstavtalene, og at «nullvekst» og «nullvisjon» i større grad ses i sammenheng.

Utforming og bruk av vegnormaler/standarder

Statens vegvesen legger opp til at vegnormalene skal videreutvikles med sikte på kostnads- og nytteoptimalisering og større fleksibilitet. Bergen kommune er positive til det, og ser et

stort potensial i både å redusere kostnader og å begrense klimafotavtrykket ved mindre rigide vegnormaler. Pågående planprosesser i Bergen møter utfordringer i hvordan vegnormalene i dag praktiseres, noe vi nylig har spilt inn til Samferdsels-departementet, jf. for eksempel brev av 30.03. 2019 om pågående planarbeid med Ringveg Øst (KDP E39 Vågsbotn-Klauvaneset og E16 Arna-Vågsbotn). Bergen har også spilt inn tilsvarende ved en rekke tidligere tilfeller, og oppfordrer sterkt til en tettere dialog mellom departementet og storbyene om dette temaet, og ikke minst til faktisk handling gjennom å teste ut fleksibiliteten i pågående planprosjekter i og rundt storbyene.

Nasjonalt sykkelmål

Statens vegvesen vurderer at det er lite realistisk å nå målet om 20 % sykkelandel i byområdene innenfor de rammene som er satt. De viser videre til vurderingene i oppdrag 5 der de anbefaler å omformulere det nasjonale sykkelmålet og at byene selv kan definere konkrete mål for sykkelandel.

Bergen kommune mener det er viktig å sette ambisiøse, nasjonale mål. Det sier noe om hvilket samfunn vi ønsker å ha, og det gir kommunene noe å strekke seg etter samtidig som det sikrer nasjonal støtte til ambisiøse satsinger lokalt. Vi mener at sykkelen er en viktig komponent når moderne byer skal planlegges og bygges, og at det derfor må legges til rette for utbygging av sykkelveier i Bergen sentrum samt til og fra bydelssenter, arbeidsplasser, skoler og idrettsanlegg. Bergen kommune mener at ved å ikke ha et nasjonalt mål for sykkelandel i byområdene, kan sykkelsatsingen miste oppmerksomhet og status. Det vil etter vårt syn være svært uheldig. Vi frykter også at en slik endring vil kunne medføre at sykkelveier lettere kan bli nedprioritert ved tildeling av midler og i arealplanleggingen. Ferdigregulerte sykkelveier må ikke bli ofret i senere prosjektoptimerende analyser.

Teknologi

Ny teknologi vil medføre store endringer i utviklingen av transport- og mobilitetsfeltet i årene som kommer. Dersom det styres og brukes på riktig måte, vil det kunne bidra til dramatisk bedre utnyttelse av eksisterende infrastruktur, reduserte kostnader på både samfunns- og individnivå, samt betydelig reduserte utslipp. Derfor er Bergen kommune glad for at transportetatene har vektlagt dette temaet, og at Statens vegvesen tar et helhetlig ansvar for teknologiområdet i veisektoren. Statens vegvesen skal være en ledende aktør i å utvikle lovgrunnlag, regelverk og retningslinjer for intelligente transportsystemer (ITS-løsninger) uavhengig av forvaltningsnivå og veieier. Bergen kommune er positiv til at en fra statlig hold arbeider videre med konsepter knyttet til dynamisk veiprising med basis i lokasjons-, tids- og kjøretøydata.

I Bergen er det et stort fokus på å identifisere viktige utviklingstrender og at vi posisjonerer oss til å både kunne bidra og utnytte nyvinninger så raskt som mulig. Gjennom vårt eget mobilitetslaboratorium (MUST), som er et samarbeid mellom Vestland fylkeskommune, Bergen kommune og en rekke andre aktører, utvikles det kunnskapsgrunnlag og det legges til rette for innsamling og bruk av store mengder aggregerte data, ofte omtalt som «big data». Ikke minst gjennomføres det piloter og prøveprosjekter i samarbeid mellom forvaltningsnivå og mellom offentlig og privat sektor.

Bergen kommune ønsker i enda større grad å bidra i denne typen arbeid, og uttrykker som tidligere stor interesse for å delta i større piloter og utviklingsarbeid sammen med Statens vegvesen og andre transportetater og miljøer.

Forslag til prioriteringer fra Jernbanedirektoratet

Det fremgår av forslaget fra Jernbanedirektoratet at drift og vedlikehold prioriteres fremfor nye investeringsprosjekter. Bergen kommune støtter en slik tilnærming, jf. tidligere omtale av prioritering av drift og vedlikehold i forslaget fra Statens vegvesen. Samtidig viser forslaget

fra Jernbanedirektoratet at de økonomiske rammene som er satt av til utvikling av jernbanenettet ikke er tilstrekkelige.

En realisering av K5 Arna-Voss og Ringeriksbanen er de klart viktigste jernbaneprioriteringene for Bergen både i gjeldende og ny NTP. Det er kun ved høy ramme at det vil være rom for fullfinansiering av Ringeriksbanen og dette lenge etterlengtede prosjektet for Bergensbanen får like fullt utsatt fremdrift ift det som var forutsatt i gjeldende NTP 2018-2029. For Bergen sin del er det selvsagt langt mer kritisk at det ikke er funnet plass til ny jernbane mellom Arna og Stanghelle (og i neste omgang til Voss) i kombinasjonsprosjektet K5 Vossebanen/E16. Dette prosjektet er prioritert med fullfinansiering i perioden 2024-2029 i gjeldende NTP, med ambisjon om fremskynding av oppstart.

Etter Bergen kommunes syn er dette en helt uakseptabel nedprioritering for det viktigste prosjektet i et «liv og helse»-perspektiv i Vestlandsregionen. Slik Bergen kommune ser det, illustrerer dette også fraværet av en helhetlig transportpolitikk som kommer ut av en så fragmentert prosess som Samferdselsdepartementet har lagt opp til. Behov for nyinvesteringer i transportsystemet må i større grad ses på tvers av transportsektorer og med et bredere perspektiv enn smale kost-nytte analyser som ikke verdsetter samfunnssikkerhet. Ikke minst etterlyser Bergen kommune en langt mer samordnet og offensiv tilnærming til temaet overflytting av gods fra veg til sjø og bane.

Bergen kommune er medlem både i interesseorganisasjonen Forum Nye Bergensbanen og i Lyntogforum som arbeider for realisering av blant annet Vestlandsbanen. Dette understreker Bergen kommune sitt engasjement for en økt satsing på jernbanen i utvikling av transportsystemet fremfor en massiv videre utbygging av hovedvegnettet. Den raske teknologiske utviklingen og klimautfordringene må få betydning for hvilke transportløsninger som velges for fremtiden.

Forslag til prioriteringer fra Avinor

Bergen kommune registrerer at det ikke er planer om å utvide kapasiteten på Bergen lufthavn Flesland i perioden 2022-2033. Det samsvarer med Bergen kommunes politiske standpunkt, jf. bystyrets vedtak i sak 150-16 (15.06.2016) «Prinsippsak om flystøy og utvidelse av flyplassen med rullebane 2», jf. vedtaks punkt 1:

«Bergen kommune vil ikke legge til rette for en utvikling som gir behov for en rullebane 2 på Flesland. Det er et viktig transportpolitisk mål for kommunen å styrke de miljøvennlige transportformene, herunder å arbeide for at Bergensbanen blir et konkurransedyktig alternativ til flyreiser mellom Oslo og Bergen».

Forslag til prioriteringer fra Kystverket

Bergen kommune er på et generelt grunnlag opptatt av at Kystverket får tilstrekkelige midler til å opprettholde høy sikkerhet til sjøs, evne for å aksjonere ved akutt forurensning, og ivareta Norges forpliktelser på klima- og miljøfeltet. Videre er Bergen kommune som tidligere omtalt opptatt av en samordnet og offensiv tilnærming til temaet overflytting av gods fra veg til sjø og bane.

Bergen kommunes forslag til prioriteringer

Samferdselsdepartementet har i sitt invitasjonsbrev lagt vekt på at følgende vektlegges i arbeidet med innspillene:

- Forslag til løsninger blir fremstilt i prioritert rekkefølge
- Forslag til løsninger må være egnede til å håndtere de identifiserte utfordringene. Det er viktig at sammenhengen mellom utfordringer og forslag til løsninger er godt beskrevet
- Fylkeskommunene og storbyene bes om å gjøre rede for i hvilken utstrekning de prioriterer å gjennomføre løsningene på områder hvor de selv har et ansvar.

På bakgrunn av dette finner vi det naturlig med en kort rekapitulering av de identifiserte hovedutfordringene på transportområdet i Bergen før forslag til prioriteringer presenteres i prioritert rekkefølge. Til slutt gjøres det kort rede for hvordan vi prioriterer å gjennomføre løsninger på områder hvor vi selv har et ansvar.

Hovedutfordringene på transportområdet i Bergen

I brev av 18.02.2019 inviterte Samferdselsdepartementet Bergen kommune om å komme med innspill om hva som er de største hovedutfordringene på transportområdet. I høringsuttalen av 09.05.2019, i delegert sak 2018/43753, prioriterte Byrådet følgende:

- *«Behov for videreføring av og økt satsing på kollektivtransport, sykkel og gange, kombinert med restriktive virkemidler for personbiltrafikken. For å få til dette, er det avgjørende å få videreutviklet og landet nye byvekstavtaler for de største byene og ytterligere styrke bysatsingen i ny NTP. I dette perspektivet er det nødvendig med ny tenkning om finansieringsløsninger. Taket for bompenger er nådd, og Bergen gjentar at byene trenger økt statlig finansiering til investeringer og drift av kollektiv, samt tilrettelegging for sykkel og gange. Dette må kombineres med nye former for restriktive tiltak som kan erstatte dagens bompengeløsning. Bergen ber om at utredning av vegprising intensiveres. I dette arbeidet bør både miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft vurderes.*
- *Klimamål, helse, risiko og sårbarhet er sentrale premisser. Videreføring av Bybanen til Åsane som neste byggetrinn er av avgjørende betydning. Realisering av K5 og Ringveg Øst (som muliggjør ytterligere satsing på kollektiv, gange og sykkel i sentrale deler av Bergen) er også åpenbart sentrale tiltak i en slik sammenheng.*
- *Behovet for ordinær høring av et helhetlig planforslag».*

Dette danner utgangspunktet for Bergen kommunes forslag til prioriterte samferdselsløsninger for Bergen og Bergensområdet. Bergen kommune har som nevnt lagt stor vekt på å fremme forslag til prioriteringer som henger tett sammen med de definerte utfordringene, slik Samferdselsdepartementet har bedt om og invitert til.

Forslag til prioriteringer

Bergen kommune er av den klare oppfatning at en sterkere prioritering av byenes utfordringer gir større samfunnsøkonomisk nytte enn forslaget fra transportetatene (Statens vegvesen) om i større grad å prioritere korridorvis vegprosjekt mellom byer, noe som bidrar til økt trafikk og økte utslipp av klimagasser. Vi oppfordrer til at Samferdselsdepartementet tar med seg påpekningene av manglene ved den samfunnsøkonomiske analysen som ligger til grunn for transportetatenes forslag til prioriteringer. Midlene som brukes til vei bør primært gå til å prioritere veiprojekter som sikrer liv og helse, vedlikeholde eksisterende veier, og å bedre trafiksikkerheten og gi stabil og sikker fremkommelighet i distriktsområder hvor kollektivtrafikk ikke er et reelt alternativ.

Bergens viktigste prioritering er kontinuitet i den videre utbyggingen av Bybanen. Bybanen er ryggraden i kollektivsystemet og byutviklingen for øvrig. Det fortettes med kvalitet rundt bybanen, kollektivandelen øker på bekostning av bil og klimagassutslippene reduseres. Bybanen gir innbyggerne en bedre by med mer plass, mindre støy og bedre luft. I forrige høringsinnspill av 9. mai 2019 om utfordringsbildet, har Bergen kommune vist til den positive utviklingen både mht transportmiddelfordeling, reduksjon i klimagassutslipp fra transportsektoren og bedring i luftkvalitet de siste årene. Til dette bildet kan det nå suppleres med ytterligere forsterkede tiltak og resultater:

- Bergen bystyre vedtok 19.06.2019 ny Kommuneplanens arealdel (KPA 2018), som kort kan beskrives med begrepene kompakt byutvikling, fortetting med kvalitet og

nullvekst/reduisert biltransport. Bergen sin arealpolitikk er helt i samsvar med statlige krav og forventninger til kommunene, inkludert gjeldende byvekstavtale for Bergen 2017-2023 og nylig fremforhandlet byvekstavtale 2019-2029 for Bergensområdet.

- Tall fra Vestland fylkeskommune viser en økning på 6 % (antall påstigninger) for Bergensområdet i 2019, inkludert en vekst i bruken av Bybanen på 16 % alene.
- Årsrapport for lokal luftkvalitet i Bergen viser videre at luftkvaliteten i 2019 var den beste på veldig mange år og holdt seg godt under alle lovpålagte krav mht utslippsnivå.

Som det fremgår av forrige innspill fra Bergen kommune av 9. mai, forsterket av ovenstående, bidrar Bergen i stadig større grad til en ønsket nasjonal politikk hvor byene utgjør en helt sentral del av løsningen for nødvendige kutt i klimagassutslipp, samt bærekraftige og livskraftige byer med god mobilitet for befolkningen.

Videre utbygging av Bybanen henger tett sammen med rammebetingelsene for byvekstavtalene. Videre innebærer Bybanen til Åsane en forlenging av Fløyfjellstunnelen for å flytte biltrafikk fra dagens veg i Sandviken, der bybanetraseen vil gå. Dette har bidratt til at Statens vegvesen har sett på muligheten til å kople arbeidet med oppgradering av Fløyfjellstunnelen (i forbindelse med gjennomføring av EUs tunnelsikkerhetsdirektiv) og arbeidet med å forlenge Fløyfjellstunnelen.

På bakgrunn av dette er Bybanen til Åsane, som omfatter omlegging av kjøre- og sykkelssystemet mot nord, Bergen kommunes høyeste prioritet i ny Nasjonal transportplan. Arbeidet bør fortrinnsvis organiseres i kontekst av en videreutvikling av byvekstavtalen, og innebærer en integrering av følgende elementer:

Statlig finansiering til Bybanens byggetrinn 5 til Åsane.

Arbeid med reguleringsplan pågår for fullt og lokal finansiering inngår i vedtatt bypakke Bergen, jf. St.prp. 11 S (2017-2018). Bygging av Bybanen i Bergen har pågått kontinuerlig siden oppstart i 2007, og Stortinget har gjennom gjeldende NTP 2018-2029 forpliktet seg til å bidra til videre kontinuerlig utbygging av Bybanen. Bergen er åpen for andre løsninger enn dagens «50/50-modell», slik Statens vegvesen ønsker vurdert. Bergen kommune forutsetter uansett at statlig finansieringsbidrag til Bybanen til Åsane utgjør minimum 70 % av totalkostnad. Dette vil i praksis være en videreføring av det statlige bidraget Regjeringen allerede har lagt til grunn etter bompengeforliket. Dette er det ikke tatt høyde for i forslaget fra transportetatene og innebærer at den økonomiske rammen til kap. 1330 må økes kraftig fra forslaget om totalt 45,4 mrd. kroner.

Tunneloppgradering Fløyfjellstunnelen:

For å øke robustheten i vegsystemet mot nord, har Statens vegvesen lokalt utarbeidet og spilt inn et forslag om å etablere et tredje løp i Fløyfjellstunnelen i forbindelse med planlagt oppgradering av tunneler på riksvegnettet som følger av EUs tunnelsikkerhetsdirektiv. Ved å etablere et slikt tredje løp, kan en både løse driftsutfordringene med gjennomføring av prosjektet med tunneloppgradering, og sikre en standard på Fløyfjellstunnelen som innebærer at en ved hendelser på vegnettet kan kjøre tovegstrafikk i ett løp (som ikke er mulig i dag). En slik løsning vil kunne gjøre dagens omkjøringsveg gjennom Bergen sentrum overflødig. Dette vil både være av stor betydning i et beredskapsperspektiv, og vil i tillegg kunne bidra til en sterkt ønsket fredeliggjøring av Bergen sentrum for uønsket gjennomgangstrafikk.

Etter det Bergen kommune forstår, vil eksisterende statlige forpliktelser mht å oppgradere tunnelen i seg selv kunne finansiere store deler av tiltaket. Samtidig er løsningen avhengig av realisering samtidig med og som en del av Bybanen til Åsane (med forlenget Fløyfjellstunnel). Dette er hovedgrunnen til at Bergen kommune setter dette prosjektet høyest på prioriteringslisten av enkeltprosjektene som inkluderer riksveginvesteringer, da det anses i liten grad å være i konkurranse med andre, større enkeltprosjekter.

Videreutvikling av byvekstavtalen som helhetlig virkemiddel for areal- og transportutviklingen i Bergensområdet.

Både i gjeldende NTP 2018-2029 og i nylig ferdigstilt rapport om Klimakur 2030 er byvekstavtalene utpekt som det viktigste verktøyet for å nå nullvekstmålet. Som vist til tidligere, reagerer Bergen kommune sterkt på at byvekstavtalene er prioritert så lavt fra transportetatene, på en slik måte at det stilles spørsmålstegn ved instituttets videreføring i det hele tatt. Dette står etter Bergen kommunes vurdering overhodet ikke i samsvar med påviste resultater så langt og det som de siste årene har vært et tiltakende statlig fokus på mer helhetlig tenkning rundt løsningene av byutfordringene. I tillegg til prioriteringen av statlig finansiering til Bybanen, peker Bergen kommune særlig på behovet for ytterligere statlig finansiering til drift av kollektivtrafikken og til gjennomføring av viktige tiltak for gående og syklende i sentrale deler av Bergen som kan støtte oppunder ønsket byutvikling og redusere personbilens konkurransefortrinn. Sammenhengende sykkelvei mellom sentrum og Åsane er også en integrert del av Bybanen til Åsane.

I forbindelse med neste rullering av byvekstavtale for Bergensområdet, legger Bergen kommune til grunn at sammenblandingen mellom byvekstforhandlinger og endringer i bompengepakken for Bergen ikke gjentas. Dette har skapt unødvendig forvirring og vanskeligheter i forbindelse med de nylig avsluttede forhandlingene. Med unntak av videreføringen av statlig tilskudd til de store kollektivprosjektene (Bybanen) på minimum 66 % av totalkostnaden, legger Bergen kommune til grunn at regjeringens bompengeforlik fra høsten 2019 ikke videreføres inn i neste reforhandling av byvekstavtalen, med samme begrunnelse.

En viktig del av begrunnelsen for hvorfor det er helt nødvendig med en økt satsing på byene, handler om at dagens finansieringsmodell ikke er bærekraftig. Bompengeordningen er et helt sentralt virkemiddel i bypakkene for å regulere trafikken og dermed bidra til måloppnåelse (nullvekst og reduksjon i personbiltrafikken). Samtidig skal den samme ordningen sørge for en vesentlig andel av finansieringen av tiltakene i bompengepakkene. I dette ligger en tydelig målkonflikt, og det er nødvendig å finne mekanismer som bidrar til at byene belønnes og ikke straffes når vi lykkes med å oppnå våre felles målsettinger.

I tillegg til den klare prioriteringen av Bybanen i kontekst av byvekstavtalen, ønsker Bergen kommune å peke på noen utvalgte enkeltprosjekter som har særlig stor betydning for videreutviklingen av transportsystemet i og rundt Bergen:

Bergens prioritet nr. 2 er K5 Arna-Voss (parallell utbygging av jernbane og E16):

Prosjektet er allerede høyt prioritert i gjeldende NTP 2018-2029, og er først og fremst et samfunnssikkerhetsprosjekt som ikke kan utsettes. Strekningen er særdeles rasutsatt og ulykkesbelastet. E 16 og Vossebanen er dessuten hovedkorridoren mellom Norges to største byer både på vei og bane. K5 vil i tillegg redusere klimagassutslipp (bybane for Arna, intercity regionalt, del av lyntog nasjonalt) og styrke tilgjengeligheten til og fra Bergen/Hardanger med et svært klimavennlig transportalternativ samt redusere sårbarheten i transportsystemet.

Fra Bergen kommune sitt ståsted er det åpenbart at strekningen Arna-Stanghelle må prioriteres inn i den første seksårsperioden, og at det må legges til rette for realisering av strekningen Stanghelle-Voss i siste del av perioden. Bergen kommune prioriterer derfor dette prosjektet som nr. 2.

Bergen kommune understreker også viktigheten av at Ringeriksbanen nå prioriteres og bygges så raskt som overhodet mulig. Utsettelsene av dette prosjektet over mange år er etter Bergen kommunes vurdering uakseptabelt. Realisering av Ringeriksbanen og K5 vil ha

stor betydning for muligheten til å gjøre Bergensbanen til et konkurransedyktig alternativ til flyreiser, samt øke potensialet for overføring av gods fra vei til bane.

Bergens prioritet nr. 3 er Ringveg Øst: Prosjektet er nødvendig både mht beredskap, trafiksikkerhet og muligheten til å redusere biltransport gjennom Bergen sentrum. Ringveg Øst, slik det er definert, består av de tre delstrekningene E39 Vågsbotn-Klauvaneset, E16 Arna-Vågsbotn og E39 Fjøsanger-Arna. Det er kun Fjøsanger-Arna som ikke ligger inne med midler i gjeldende NTP. I gjeldende NTP 2018-2029 er E16 Arna-Vågsbotn prioritert for gjennomføring i perioden 2024-2029, mens E39 Vågsbotn-Klauvaneset er prioritert med oppstart i samme periode.

Bergen kommune har, på samme måte som Vestland fylkeskommune og kommunene i Nordhordland, vært samstemte om at delstrekningen E39 Vågsbotn-Klauvaneset må prioriteres foran E16 Arna-Vågsbotn. Bergen kommune forventer at Vågsbotn-Klauvaneset prioriteres for oppstart i første seksårsperiode. Det pågår arbeid med kommunedelplan som forventes ferdigstilt i løpet av 2021.

Bergen kommune er glad for at staten fokuserer på mulige innsparinger i store vegprosjekt, og understreker ønsket om å se på muligheter til å redusere standard på og omfang av riksvegprosjektene. For Bergen kommune er det også en forutsetning at det i denne typen bynære vegprosjekt legges til rette for kollektivtransport som sikrer at ikke realisering av tiltakene innebærer vekst i personbiltrafikken i byen, noe Bergen kommune blant annet har spilt inn til samferdselsministeren i brev av 30. mars 2020. Bergen kommune understreker at prioritering og realisering av Bybanen til Åsane er en forutsetning for kommunens prioritering av E39 Vågsbotn-Klauvaneset. En utbygging av vegstrekningen uten en tilsvarende styrking av kollektivtransportens konkurransekraft med Bybanen til Åsane, vil føre til en uønsket trafikkøkning på Nordre innfartsåre til Bergen.

Bergen kommune forventer også at det settes av midler til planlegging av resten av ringvegen, slik at det legges til rette for mulig realisering i siste seksårsperiode. Pågående planarbeid omhandler kun den nordlige delen av ringvegssystemet. Det vil fortsatt være vesentlige kapasitetsutfordringer på den sørlige lenken. Bergen er helt avhengig av at det etableres velfungerende omkjøringsmuligheter fra Bergen sentrum som også kan betjene tungtransport.

Samferdselsdepartementet ber som nevnt også spesielt om at det i innspillene gjøres rede for i hvilken utstrekning vi som kommune prioriterer å gjennomføre løsningene på områder hvor vi selv har et ansvar. Til dette punktet fremhever Bergen kommune at de viktigste prioriteringene vi har satt opp er prioritert gjennom Bypakke Bergen, som har en vesentlig andel egenfinansiering gjennom bompenger. Til dette skal også nevnes at Bypakke Bergen bidrar med egenfinansiering til riksvegprosjekt utenfor rammene av pakken, ved at det er lagt inn 1,5 mrd. kroner som finansieringstilskudd til Ringveg Øst.

Som kjent er bompengeinnkreving også et viktig virkemiddel til å regulere trafikk, noe som Bergen kommune er vel kjent med og som har gjort at biltrafikk gjennom bompengeringen har gått nedover helt siden 2012. Våre viktigste prioriteringer i form av Bybanen og byvekstavtalen prioriterer vi også sterkt fra kommunens side gjennom reguleringsplanlegging og ikke minst en helhetlig tilrettelegging for byutvikling rundt og langs traseen. I realisering av byvekstavtalen bidrar vi som kommune også betydelig ved å utvikle, vedta og følge opp en stram og konsistent arealpolitikk.

Med dette innspillet, håper Bergen kommune å bidra til at Samferdselsdepartementet får lagt frem en strategisk og fremtidsrettet Nasjonal transportplan for 2022-2033 som bidrar til en mer klimavennlig samfunnsutvikling. Den nye transportplanen må bidra til mer arealeffektive og trivelige byer med kapasitetssterke kollektivsystem, færre biler, bedre luft og myldrende

menneskeliv. Tiltakene Bergen kommune prioriterer henger sammen og gjør nettopp dette, og Nasjonal transportplan er avgjørende for å nå disse målsettingene.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

Bystyret avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, jf. byrådets fullmakter § 7, bystyresak 236/16. Denne saken anses som prinsipiell med viktige politiske avveininger, og legges derfor frem for behandling i bystyret.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir innspill slik det fremgår av byrådets vurderinger.

Dato: 28. april 2020

Roger Valhammer
Byrådsleder

Thor Haakon Bakke
Byråd for klima, miljø og byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Samferdselsdepartementet - Ny modell og struktur for NTP	datert 11.01.2019
Samferdselsdepartementet - Oppdrag 9	datert 25.11.2019
Samferdselsdepartementet - Høring av framlegg til prioriteringer	datert 18.03.2020
Statens vegvesen - Svar på oppdrag 9	datert 26.03.2020
Statens vegvesen - Svar på oppdrag 9 om samfunnssikkerhet	datert 17.03.2020
Nye Veier - Svar på oppdrag 9	datert 17.03.2020
Jernbanedirektoratet - BaneNor - Svar på oppdrag 9	datert 17.03.2020
Kystverket - Svar på oppdrag 9	datert mars 2020
Avinor - Svar på oppdrag 9	datert 18.03.2020

Nasjonal transportplan 2022 - 2033. Høringsuttalelse til plangrunnlag fra transportetatene

Utvalg for miljø og byutvikling behandlet saken i møtet 14.05.2020 sak 200/20 og avga følgende innstilling:

Bergen kommune avgir innspill slik det fremgår av byrådets vurderinger med følgende tillegg:

Tillegg 1. avsnitt «Prioriteringer»:

E39 Ådland-Svegatjørn (Hordfast) vil medføre en stor trafikkøkning både på selve fjordkrysningen også inn mot Bergen. Prosjektet vil gjøre det svært vanskelig å nå nullvekstmålet Bergen er forpliktet til som følge av byvekstavtalen. Både med basis- og høy ramme vil det slik Bergen vurderer det være svært krevende å finne rom for både Hordfast og samtidig prioritere Arna-Voss og viktige kollektivprosjekter som bybanen til Åsane. På bakgrunn av overnevnte vil ikke Bergen prioritere realisering av Hordfast slik det er planlagt realisert.

Forslag til prioriteringer

Bergen kommune er av den klare oppfatning at en sterkere prioritering av byenes utfordringer gir større samfunnsøkonomisk nytte enn forslaget fra transportetatene (Statens vegvesen) om i større grad å prioritere korridorvis vegprosjekt mellom byer, noe som bidrar til økt trafikk og økte utslipp av klimagasser.

E39 Ådland-Svegatjørn (Hordfast) vil medføre en stor trafikkøkning både på selve fjordkrysningen også inn mot Bergen. Prosjektet vil gjøre det svært vanskelig å nå nullvekstmålet Bergen er forpliktet til som følge av byvekstavtalen. Både med basis- og høy ramme vil det slik Bergen vurderer det være svært krevende å finne rom for både Hordfast og samtidig prioritere Arna-Voss og viktige kollektivprosjekter som bybanen til Åsane. På bakgrunn av overnevnte vil Bergen ikke prioritere realisering av Hordfast slik det er planlagt realisert.

Vi oppfordrer til at Samferdselsdepartementet tar med seg påpekningene av manglene ved den samfunnsøkonomiske analysen som ligger til grunn for transportetatenes forslag til prioriteringer. Midlene som brukes til vei bør primært gå til å prioritere veiprojekter som sikrer liv og helse, vedlikeholde eksisterende veier, og å bedre trafikksikkerheten og gi stabil og sikker fremkommelighet i distriktsområder hvor kollektivtrafikk ikke er et reelt alternativ.

Ringvei Øst

Bergen Kommune forutsetter at det gjennom planarbeidet tas nødvendige grep for en helhetlig satsing på miljøvennlig transport. Bergen Kommune mener derfor at det bør legges til rette for at to av fire felt skal beholdes kollektivtransport/tungtransport. Dette bør være premissgivende for valg av vegstandard, hastighet etc. Til grunn for dette ligger en uro for at bygging av nytt hovedvegssystem kan bidra til en uønsket trafikkutvikling dersom det ikke ligger en helhetlig transporttenkning til grunn. For å nå målsettingene både nasjonalt og lokalt om nullvekst og redusert personbiltransport, er det nødvendig at kollektivtransporten styrker sin konkurransekraft overfor personbiltrafikken. I den sammenheng mener Bergen Kommune at bybanen til Åsane er en avgjørende forutsetning for å få en forsvarlig trafikksituasjon fra nord.

Strekningen Arna-Midttun på fv. 587 har i dag svært dårlig standard og ingen tilbud for fotgjengere og syklist, samtidig inngår strekket som en del av ringvegssystemet rundt Bergen. Det er derfor viktig at dette veistrekket prioriteres før Vågsbotn-Arna.»

Sofie Marhaug (R) fremsatte på vegne av R følgende protokolltilførsel:

«Rødt er mostander av Ringveg Øst som et motorveiprosjekt, det vil si med fire felt og utvidet veikapasitet. Høringsuttalelsen fra byrådet sier ikke så mye om dimensjoneringen av prosjektet. Derfor velger Rødt å støtte uttalelsen med et tillegg som understreker at pengene skal gå til opprusting og rassikring – ikke kapasitetsutvidelse, som i sin tur fører til økt biltrafikk. Rødt ser likevel behovet for oppgraderinger av særlig Klauvaneset-Vågsbotn i nord og Grimesvingene i sør.»

Utvalg for miljø og byutviklings behandling

Følgende representanter tok ordet:

Charlotte Spurkeland (H), Geir Steinar Dale (A), Trym Helge Aafløy (FNB), Jarle Brattespe (SV), Sofie Marhaug (R), Haakon Gaute Lønning Aarø (Sp) og Lise Hæreid Ramsøy (H).

Forslag fremsatt i utvalget:

Charlotte Spurkeland (H) fremsatte på vegne av H følgende alternative forslag:

«Alternativt forslag til høringsuttalelse til Nasjonal Transportplan

Bergen kommune mener det er viktig å prioritere at de viktige transportkorridorene er sikre, effektive og bidrar til god mobilitet i regionen vår.

Forlengelse av Fløyfjellstunnelen og bybane

For å øke robustheten i vegsystemet mot nord, har Statens vegvesen lokalt utarbeidet og spilt inn et forslag om å etablere et tredje løp i Fløyfjellstunnelen i forbindelse med planlagt oppgradering av tunneler på riksvegnettet som følger av EUs tunnelsikkerhetsdirektiv. Ved å etablere et slikt tredje løp, kan en både løse driftsutfordringene med gjennomføring av prosjektet med tunneloppgradering, og sikre en standard på Fløyfjellstunnelen som innebærer at en ved hendelser på vegnettet kan kjøre tovegstrafikk i ett løp (som ikke er mulig i dag). En slik løsning vil kunne gjøre dagens omkjøringsveg gjennom Bergen sentrum overflødig. Dette vil både være av stor betydning i et beredskapsperspektiv, og vil i tillegg kunne bidra til en sterkt ønsket fredeliggjøring av Bergen sentrum for uønsket gjennomgangstrafikk.

Etter det Bergen kommune forstår, vil eksisterende statlige forpliktelser mht å oppgradere tunnelen i seg selv kunne finansiere store deler av tiltaket. Samtidig er løsningen avhengig av realisering samtidig med og som en del av Bybanen til Åsane (med forlenget Fløyfjellstunnel). Dette er hovedgrunnen til at Bergen kommune setter dette prosjektet høyest på prioriteringslisten av enkeltprosjektene som inkluderer riksveginvesteringer, da det anses i liten grad å være i konkurranse med andre, større enkeltprosjekter.

Det er ikke mulig for en kommune som Bergen å finansiere store kollektivinvestering uten betydelig statlig støtte. Det er derfor avgjørende at staten følger opp den gode utviklingen vi har hatt med økende andel statlig bidrag til bybanen. Bergen kommune mener staten bør bidra med minst 70 prosent finansiering av bybanens videre utbygging.

E16 og Vossebanen

Prosjektet er allerede høyt prioritert i gjeldende NTP 2018-2029, og er først og fremst et samfunnssikkerhetsprosjekt som ikke kan utsettes. Strekningen er særdeles rasutsatt og ulykkesbelastet. E 16 og Vossebanen er dessuten hovedkorridoren mellom Norges to største byer både på vei og bane. Prosjektet reduserer klimagassutslipp og styrker tilgjengeligheten til og fra Bergen/Hardanger med et svært klimavennlig transportalternativ samt redusere sårbarheten i transportsystemet. Arna-Stanghelle må prioriteres inn i den første seksårsperioden, og at det må legges til rette for realisering av strekningen Stanghelle-Voss i siste del av perioden.

Bergen kommune understreker også viktigheten av at Ringeriksbanen nå prioriteres og bygges så raskt som overhodet mulig. Utsettelsene av dette prosjektet over mange år er etter Bergen kommunes vurdering uakseptabelt. Realisering av Ringeriksbanen og K5 vil ha stor betydning for muligheten til å gjøre Bergensbanen til et konkurransedyktig alternativ til flyreiser, samt øke potensialet for overføring av gods fra vei til bane.

Ringvei Øst

Prosjektet er nødvendig både mht beredskap, trafiksikkerhet og muligheten til å redusere biltransport gjennom Bergen sentrum. Ringveg Øst, slik det er definert, består av de tre delstrekningene E39 Vågsbotn-Klauvaneset, E16 Arna-Vågsbotn og E39 Fjøsanger-Arna. Det er kun Fjøsanger-Arna som ikke ligger inne med midler i gjeldende NTP. I gjeldende NTP 2018-2029 er E16 Arna-Vågsbotn prioritert for gjennomføring i perioden 2024-2029, mens E39 Vågsbotn-Klauvaneset er prioritert med oppstart i samme periode.

Bergen kommune har, på samme måte som Vestland fylkeskommune og kommunene i Nordhordland, vært samstemte om at delstrekningen E39 Vågsbotn-Klauvaneset må prioriteres foran E16 Arna-Vågsbotn. Bergen kommune forventer at Vågsbotn-Klauvaneset prioriteres for oppstart i første seksårsperiode. Det pågår arbeid med kommunedelplan som forventes ferdigstilt i løpet av 2021.

Bergen kommune forventer også at det settes av midler til planlegging av resten av ringvegen, slik at det legges til rette for mulig realisering i siste seksårsperiode. Her må også Bymiljøtunnelen under Bergen sentrum planlegges. Pågående planarbeid omhandler kun den nordlige delen av ringvegssystemet. Det vil fortsatt være vesentlige kapasitetsutfordringer på den sørlige lenken. Bergen er helt avhengig av at det etableres velfungerende omkjøringsmuligheter fra Bergen sentrum som også kan betjene tungtransport.

Strekningen Arna-Midttun på fv. 587 har i dag svært dårlig standard og ingen tilbud for fotgjengere og syklister, samtidig inngår strekket som en del av ringvegssystemet rundt Bergen. Det er derfor viktig at dette veistrekket prioriteres før Vågsbotn-Arna.

Hordfast

Fergefri kyststamvei fra Stavanger til Bergen er viktig for å binde Vestlandet tettere sammen og redusere reisetiden. Hordfast vil legge til rette for mer effektiv gods- og persontransport og et større bo- og arbeidsmarked i regionen og sikre fremtidig verdiskaping og en trafiksikker, døgnåpen vei. Hordfast er det prosjektet som samfunnsmessig gir størst gevinst av alle prosjekter i Norge gjennom å gi en sammenhengende bo- og arbeidsregion for over 1 million mennesker. Fergefri Bergen-Stavanger vil øke vår attraktivitet betydelig for fremtidige arbeidssøkere og bidra til å trekke høykompetent arbeidskraft til landsdelen. Kristiansand-Stavanger er allerede i gang, det samme er Rogfast, og E39 Bergen-Os åpner om et par år. Vi må unngå av Ådland-Os blir en flaskehals på europaveien. Hordfast er også et prosjekt som har store muligheter for å gi oppdrag til lokale aktører i den motkonjunkturfasen som vi er på vei inn i. Samtidig er det et av de prosjektene som enklest kan la seg finansiere da størstedelen av kostnadene er bompenger og fergeavløsningsmidler. Den vedtatte ambisjonen om en ferdig opprustet og fergefri E39 må

oppfylles, og byggestart for E39 Ådland–Svegatjørn (Hordfast) må være tidlig i første delperiode.

Innsparinger i alle prosjekt

Bergen kommune er glad for at staten fokuserer på mulige innsparinger i store vegprosjekt, og understreker ønsket om å se på muligheter til å redusere standard på og omfang av riksvegprosjektene. Bergen kommune er positiv til fartsreduksjoner på alle de overnevnte prosjektene slik at det blir mulig å realisere disse innenfor de økonomiske rammene.

Avslutningsvis, mener Bergen kommune det er positivt at regjeringen har lagt opp til en ny og bedre prosess. Det er positivt at de store kommunene inviteres til å komme med innspill tidlig i prosessen.»

Geir Steinar Dale (A) fremsatte på vegne av A, MDG, SV, R og V følgende tilleggforslag:

«Bergen kommune avgir høringsinnspill slik det fremgår av byrådets vurderinger, med følgende tillegg:

Tillegg 1. avsnitt «Prioriteringer»:

E39 Ådland-Svegatjørn (Hordfast) vil medføre en stor trafikkøkning både på selve fjordkrysningen også inn mot Bergen. Prosjektet vil gjøre det svært vanskelig å nå nullvekstmålet Bergen er forpliktet til som følge av byvekstavtalen. Både med basis- og høy ramme vil det slik Bergen vurderer det være svært krevende å finne rom for både Hordfast og samtidig prioritere Arna-Voss og viktige kollektivprosjekter som bybanen til Åsane. På bakgrunn av overnevnte vil ikke Bergen prioritere realisering av Hordfast slik det er planlagt realisert.

Forslag til prioriteringer

Bergen kommune er av den klare oppfatning at en sterkere prioritering av byenes utfordringer gir større samfunnsøkonomisk nytte enn forslaget fra transportetatene (Statens vegvesen) om i større grad å prioritere korridorvis vegprosjekt mellom byer, noe som bidrar til økt trafikk og økte utslipp av klimagasser.

E39 Ådland-Svegatjørn (Hordfast) vil medføre en stor trafikkøkning både på selve fjordkrysningen også inn mot Bergen. Prosjektet vil gjøre det svært vanskelig å nå nullvekstmålet Bergen er forpliktet til som følge av byvekstavtalen. Både med basis- og høy ramme vil det slik Bergen vurderer det være svært krevende å finne rom for både Hordfast og samtidig prioritere Arna-Voss og viktige kollektivprosjekter som bybanen til Åsane. På bakgrunn av overnevnte vil Bergen ikke prioritere realisering av Hordfast slik det er planlagt realisert.

Vi oppfordrer til at Samferdselsdepartementet tar med seg påpekningene av manglene ved den samfunnsøkonomiske analysen som ligger til grunn for transportetatenes forslag til prioriteringer. Midlene som brukes til vei bør primært gå til å prioritere veiprojekter som sikrer liv og helse, vedlikeholde eksisterende veier, og å bedre trafiksikkerheten og gi stabil og sikker fremkommelighet i distriktsområder hvor kollektivtrafikk ikke er et reelt alternativ.

Ringvei Øst

Bergen Kommune forutsetter at det gjennom planarbeidet tas nødvendige grep for en helhetlig satsing på miljøvennlig transport. Bergen Kommune mener derfor at det bør legges til rette for at to av fire felt skal beholdes kollektivtransport/tungtransport. Dette bør være premissgivende for valg av vegstandard, hastighet etc. Til grunn for dette ligger en uro for at bygging av nytt hovedvegssystem kan bidra til en uønsket trafikkutvikling dersom det ikke ligger en helhetlig transporttenkning til grunn. For å nå målsettingene både nasjonalt og lokalt om nullvekst og redusert personbiltransport, er det nødvendig at kollektivtransporten

styrker sin konkurransekraft overfor personbiltrafikken. I den sammenheng mener Bergen Kommune at bybanen til Åsane er en avgjørende forutsetning for å få en forsvarlig trafikksituasjon fra nord.

Strekningen Arna-Midttun på fv. 587 har i dag svært dårlig standard og ingen tilbud for fotgjengere og syklister, samtidig inngår strekket som en del av ringvegssystemet rundt Bergen. Det er derfor viktig at dette veistrekket prioriteres før Vågsbotn-Arna.»

Sofie Marhaug (R) fremsatte på vegne av R følgende tilleggsforslag i to punkt:

1. «Bystyret deler innstillingens bekymring for NTPs økonomiske rammer, særlig med hensyn til byvekstavtalen. Bergen bystyre vil at staten skal fullfinansiere bybanens byggetrinn 5 til Åsane. I dag dekkes deler av bybanekostandene med inntekter fra bompengeneinnkreving. Dette fungerer dårlig, særlig fordi en annen hensikt med bompengene er å redusere biltrafikken. Det er i seg selv bra å redusere trafikken, men inntektene blir svært ustabile. Bybanen er av en nasjonal karakter, fordi den binder sammen hele regionen, og danner rammene for infrastrukturen i Bergen og omegn de neste 50-100 årene. Med byggetrinn 5 til Åsane blir dette enda tydeligere. Derfor er det nødvendig at staten fullfinansierer bybanen.
2. Bystyret ber om at Ringveg Øst ikke dimensjoneres for å øke kapasiteten på veiene. Bystyret ønsker ikke å bygge firefeltsmotorvei langs Ringveg Øst, men oppgradere og sikre eksisterende vei, og da særlig Vågsbotn-Klauvaneset og Grimesvingene.»

Merknader fremsatt i utvalget:

Sofie Marhaug (R) fremsatte på vegne av R følgende merknader:

Merknad 1

«Bystyret mener at Nasjonal transportplan i for liten grad tar hensyn til nasjonale og lokale målsetninger om å redusere klimagassutslipp, samt ivareta naturmangfoldet. Bystyret vil særlig peke på at Hordfast (fergefritt E39) vil rasere det rike naturmangfoldet på Reksteren, med den lokale regnskogen som binder opp CO₂. Planene vil også føre til kapasitetsutvidelse på veiene, som i sin tur fører til økte utslipp. Bystyret vil derfor understreke behovet for at planen også ivaretar disse hensynene ved valg av prioriterte prosjekter.»

Merknad 2

«Bergen bystyre ber om at Flesland rullebane 2 tas ut av Nasjonal transportplan, også fra den andre seksårsperioden. Planene er lite fremtidsrettet også stikk i strid med internasjonale forpliktelser om å redusere klimagassutslippene.»

Haakon Gaute Lønning Aarø (Sp) fremsatte på vegne av Sp følgende merknader:

Merknad 1

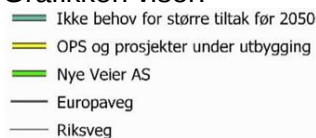
«I NTP 2018-30 vart første del av planen sin verkeperiode auka frå 4 til 6 år. Dette er vidareført i NTP 2022-33.

Sidan det ikkje har vore vanleg å differensiera mellom dei ulike prosjekta som ligg inne i første periode, kan ein ikkje lenger vera trygg på kva prosjekt som vert starta/gjennomført før neste rullering av NTP.

Dette er ein uheldig praksis og Bergen kommune bed om at den nye NTP'en går attende til at første periode vert på 4 år.»

Merknad 2

«Følgjande kartutsnitt er henta frå s.33 i Statens vegvesen si utgreiing til NTP 2022-33. Kartutsnitta viser vegnettet kring dei fire største byane i landet og har same målestokk. Grafikken viser:



Oslo:



Bergen:



Trondheim:



Stavanger:



Bergen kommune registrerer at

- Vegnettet kring Oslo klart best. Her er store delar av stamvegnettet ferdig utbygd (ikkje behov for større tiltak før 2050)
- Vegnettet kring Bergen er klart dårlegast utbygd.

Vidare taler følgjande tabell frå s.15 i [Nye veier sitt høyrings-svar](#) sitt tydelege språk:

Tabell 1.3 Gjennomsnittsfart i korridorene

Korridor	Strekning	Km/t
Korridor 1	Oslo-Svinesund/Kornsjø	86
Korridor 2	Oslo-Magnor	66
Korridor 2	Oslo-Ørje	78
Korridor 3	Oslo-Stavanger	76
Korridor 4	Stavanger-Bergen-Ålesund-Trondheim	51
Korridor 5	Oslo-Bergen	66
Korridor 6	Oslo-Kristiansund	75
Korridor 6	Oslo-Måløy	73
Korridor 6	Oslo-Trondheim	77
Korridor 6	Oslo-Ålesund	72
Korridor 7	Trondheim/Bodø	70
Korridor 8	Bodø-Kirkenes	66

Datakilde: google maps

- E 39 langs vestlandskysten er den stamvegstrekinga i landet med desidert lågast snittfart. Også når ein ser bort frå ferjestrekningane på vegen, er snittfarten i Bergens-regionen berre omlag 60 km/t.
- Elles ser ein at E 16 er blant dei stamvegane som har nest lågast snittfart.

Bergen kommune meiner difor at E 39 og vestlege delar av E 16 må prioriterast ekstra tungt i komande NTP 2022-33.»

Merknad 3

«For første gong i NTP si historie, er det aktuelt med ei større jernbaneutbygging i Vestland fylke.

Difor meiner Bergen kommune at K5 mellom Arna og Voss bør prioriterast høgt når NTP 2022-33 vert lagt fram.»

Merknad 4

«Det har i lang tid vore 8 korridorar i Noreg sitt stamvegnett. I NTP er i desse korridorane me finn dei største investeringane, både på veg og på jernbane.

Heile 5 av dei 8 stamvegkorridorane går ut frå Oslo. Dei tre resterande korridoranedekke eit mykje større område enn dei 5 førstnemnde.

Bergen kommune meiner at denne oppdelinga har ført til skeiv fordeling av midlane i transport-sektoren. Kommunen ynskjer at NTP 2022-33 rettar opp noko av denne skeivleiken.»

Votering:

Alternativt forslag fra H, fremsatt av Charlotte Spurkeland (H), fikk 4 stemmer (H).

Innstillingen ble tiltrådt med 11 stemmer (A+MDG+SV+Sp+R+V).

Tilleggsforslag fra A, MDG, SV, R og V, fremsatt av Geir Steinar Dale (A), ble tiltrådt med 10 stemmer (A+MDG+SV+R+V).

Tilleggsforslag i to punkt fra R, fremsatt av Sofie Marhaug (R), fikk 1 stemme (R).

Merknad 1 og 2 fra R, fremsatt av Sofie Marhaug (R), fikk 1 stemme (R).

Merknad 1, 3 og 4 fra Sp, fremsatt av Haakon Gaute Lønning Aarø (Sp), fikk 2 stemmer (Sp+R).

Merknad 2 fra Sp, fremsatt av Haakon Gaute Lønning Aarø (Sp), fikk 1 stemme (Sp).

Byrådet behandlet saken i møtet 30.04.2020 sak 141.1/20

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir innspill slik det fremgår av byrådets vurderinger.