

Innledning

Byvekstavtalen for Bergen vil i første omgang være avgrenset til perioden 2018-2023, i samsvar med tidsperioden for gjeldende Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023. Avtalen vil bli revidert kort tid etter at ny NTP er vedtatt i Stortinget, noe som vil skje i løpet av vårsesjonen 2017. Dette innebærer at den første byvekstavtalen vil ha kort varighet, og først og fremst har som formål å sikre tilstrekkelig statlig og lokal finansiering til prosjekter i Bergen i 2018.

For å sikre nødvendig lokal finansiering, er det parallelt med avtaleforhandlingene utarbeidet en bompengesøknad for en ny bypakke for Bergen. Denne har et lengre tidsperspektiv (20 år), og synliggjør derfor også en langsiktig prosjektportefølje (jf. vedlegg 1 til avtaleutkast).

Det største og viktigste prosjektet i porteføljen for byvekstavtalen 2018-2023, er Bybanens fjerde byggetrinn fra sentrum til Fyllingsdalen (jf. vedlegg 5 til avtalen).

For øvrig vil det være behov for gjennomføring av en rekke tiltak under programområdene gange og sykkel, kollektivtransport, trafiksikkerhet og miljø- og sentrumstiltak. I tillegg er planlegging en sentral post for å klargjøre nye tiltak, både store prosjekter og tiltak innenfor programområdene. Videre vil det være behov for midler til kommunikasjon og mobilitetsrådgivning.

For å kunne nå målene om nullvekst i personbiltrafikken i Bergen, kreves det en omfattende tiltakspakke. Statens vegvesen Region vest utarbeidet høsten 2015, etter oppdrag fra Vegdirektoratet, en forenklet analyse av kostnader for å nå nullvekstmålet i Bergen. Analysen ble utarbeidet som et grunnlag til prosessen med Nasjonal transportplan 2018-2029. Samlet investeringsbehov i analysen fram mot 2030 ble grovt anslått til mellom 30 og 40 mrd kroner, med særlig store behov for investeringer innenfor kollektiv, sykkel og gange. Det er ventet at det pågående arbeidet med en byutredning for Bergen (jf. under) vil gi et bedre og oppdatert grunnlag for hvilke tiltak som må til for å nå nullvekstmålet i Bergen.

Porteføljestyring skal ligge til grunn for byvekstavtalen. Dette innebærer at tiltakene prioriteres på grunnlag av en helhetlig vurdering basert på bidrag til måloppfyllelse, disponible midler, samfunnsøkonomisk lønnsomhet, planstatus og kapasitet på planlegging og gjennomføring.

Det arbeides parallelt med en byutredning for Bergen. Denne skal på en systematisk måte vurdere ulike tiltak og tiltakspakker med utgangspunkt i målsetting om nullvekst. Første fase av byutredningen skal foreligge i løpet av 2017, og skal danne grunnlag for 2. generasjons byvekstavtale. Dette vil gi kunnskapsgrunnlag for en mer målrettet porteføljestyring fra neste generasjons avtale.

For å kunne nå nullvekstmålet for personbiltransport i Bergen, er det nødvendig med kraftig økte tilskudd til drift av kollektivtransport i tillegg til nye investeringer. Behov for økte tilskudd for å kunne håndtere forventet og ønsket vekst er omtalt i eget notat (jf. vedlegg 5 til avtaleutkast).

Nærmere om programområdene

Programområder er samleposter for tiltak innenfor utvalgte satsingsområder som kommer i tillegg til de store prosjektene. I dagens Bergensprogram inngår følgende programområder:

- Kollektiv
- Gange- og sykkel
- Trafikksikkerhet
- Miljø- og sentrum
- Planlegging
- Kommunikasjon

I oversikten under gis en kort beskrivelse av behov under programområdene. Det understrekes at denne omtalen i hovedsak gjelder tiltak på fylkesveg, jf. dagens Bergensprogram. Samtidig er det viktig å understreke at programområder i ny bypakke for Bergen også vil omfatte programområdetiltak på riksveg.

Felles for omtalen av de ulike programområdene nedenfor, er at det er synliggjort et behov på overordnet nivå, samt hva som bør legges til grunn for prioritering av tiltak. Det foreligger p.t. ikke tiltakslistene, dette vil bli innarbeidet i forbindelse med handlingsprogram som skal følge den nye bypakken for Bergen og som vil bli lagt frem for politisk behandling, tentativt mot slutten av 2017.

Prioritering av tiltak innenfor programområdene vil skje i samsvar med prinsipper for porteføljestyling. Fokuset på at tiltak skal bidra til å oppnå hovedmålet om nullvekst i personbiltrafikken, tilsier at det må gjennomføres tiltak knyttet til både kollektiv, gange og sykkel i alle bydeler.

Nedenfor er tiltak til «Miljø og sentrum» ikke ført opp som et eget programområde, men er samlet under programområdet «Gange og sykkel». Hovedtyngden av behov for tiltak med tilhørende finansiering ligger innenfor programområdene gange og sykkel samt kollektiv. Dette er også naturlig mht at utgangspunktet for en prosjektportefølje vil handle om tiltak for at all vekst i personbiltransporten skal tas av kollektiv, sykkel og gange.

Før nye tiltak kan prioriteres i en byvekstavtale/ny bypakke for Bergen, må bindinger i det eksisterende Bergensprogrammet håndteres. Dette gjelder forpliktelser i forbindelse med tiltak som allerede er vedtatt og igangsatt. En foreløpig oversikt indikerer at dette vil beløpe seg til om lag 350 mill kroner.

Gange- og sykkeltiltak

Under denne posten er det ført opp to hovedtyper tiltak, for øvrig i samsvar med inndelingen i tidligere omtalte «Forenklet analyse av kostnader for å nå nullvekstmålet i Bergen». Den ene hovedtypen tiltak handler om tradisjonell tilrettelegging for gående og syklende (gang- og sykkelveg, sykkelveg med fortau, etc.). Dette er tilrettelegging som kommer begge grupper til gode, men som ofte har de syklende i hovedfokus. Den andre hovedtypen tiltak handler om hva som skal til for å skape en «gåby». «Gåbyen Bergen» er et viktig tema i kommuneplanens samfunnsdel i Bergen kommune (2015), som handler om hvordan vi skal legge til rette for å redusere transportbehovet ved å bygge tett og sørge for at flest mulig av daglige gjøremål kan nås innenfor gangavstand.

Tiltak for sykkel og gange

Bergen har i dag en lav sykkelandel (målt i siste RVU til om lag 3 %), trass i betydelig satsing på både utbygging av sykkelvegnett, mobilitetsrådgivning og andre typer tiltak. Bergen deltar i det nasjonale Sykkelbynettverket og Bergen kommune har nylig opprettet et sykkel- og mobilitetskontor innenfor Bymiljøetaten.

Bergen har en gjeldende sykkelstrategi for perioden 2010-2019 med ambisiøse mål om full utbygging av et sammenhengende hovedrutenett på totalt 115 km, samt delvis utbygging av ytterligere 250 km med bydelsruter. Det er også en definert målsetting at sykkelandelen skal øke til 10 % innen 2019.

Det mangler fremdeles mye for å få ferdigstilt sammenhengende sykkelvegnett i Bergen, og behovene for tiltak er store. Det er identifisert behov for om lag 1,5 mrd kroner i avtaleperioden. Dette inkluderer enkelte tiltak på riksveg/som kan ha riksvegfunksjon.

Utgangspunktet for tiltakene er gjeldende sykkelstrategi for Bergen som har fokus på å fullføre de lange sammenhengende traseene. I tillegg til de langs sammenhengende traseene er det behov for tiltak i bydelene, særlig til og fra lokalsentre og kollektivknutepunkt, samt til og fra skole, barnehager og idrettsanlegg.

Gåbyen

Kostnader knyttet til sentrumsnær områdeutvikling handler mye om å muliggjøre «Gåbyen Bergen». «Gåbyen Bergen» handler i stor grad om de midlene det offentlige må bidra med for å få til avtaler med private interessenter, som igjen skal sørge for at de riktige boligene og arbeidsplasser kommer der vi ønsker det, når vi ønsker det.

Kostnadene for å få til en ønsket utvikling i tråd med ambisjonene om «Gåbyen Bergen» er store. Det er også krevende å anslå både kostnadsnivå og eksakt på hvilket tidspunkt finansieringsbehovet utløses, nettopp fordi en stor andel av prosjektene vil handle om utbyggingsavtaler i samarbeid mellom offentlige myndigheter og utbyggere. Det er identifisert behov for om lag 220 mill kroner i avtaleperioden, og dette gjelder primært bidrag til å realisere utbyggingsavtaler i planlagte fortettingsområder, samt tiltak for å etablere snarveger til Bybanen.

Kollektivtiltak

Vedtatt kollektivstrategi for Hordaland utgjør et viktig grunnlag for arbeidet med fremkommelighetstiltak for busstrafikken. Kollektivstrategi for Hordaland ble vedtatt av fylkestinget i 2014. Strategien peker ut retning for på hvilken måte det er mulig å nå ambisiøse mål for kollektivtrafikken frem mot 2030. I kollektivstrategien er det slått fast at kollektivreiser skal være et reelt alternativ til bilen når det gjelder reisetid. Rask og forutsigbar fremføring av bussene er en forutsetning for å levere et godt tilbud til de reisende.

Kollektivstrategi for Hordaland med handlingsprogram utgjør grunnlaget for arbeidet med fremkommelighetstiltak for busstrafikken. Vurderinger av behov for fremkommelighetstiltak baserer seg blant annet på tidligere utarbeidet rapport fra Statens vegvesen om «full fremkommelighet», som viser at det står igjen mye arbeid for å sikre et effektivt og forutsigbarhet kollektivsystem i Bergensområdet. Bybanen sin suksess er i stor grad basert på regularitet gjennom tre sentrale framkommelighetsstiltak:

- Egen trase med minimal konflikt med annen trafikk
- Signalprioritering i forhold til konflikterende trafikkstrømmer
- Universelt utformede holdeplasser og terminaler med effektivt kjøremønster

Det er et stort behov for å utvikle og oppgradere holdeplasser og kollektivknutepunkt. Krav til universell utforming og trafiksikkerhet er viktige hensyn i forbindelse med prioritering av tiltak.

Kollektivknutepunktene har en viktig funksjon i å binde kollektivnettet sammen ved å legge til rette for omstigning mellom ulike linjer og driftsarter.

Skyss har under arbeid en plan for innføring av lav- og nullutslippsteknologi for bussene i Hordaland. Planen skal utrede teknisk mulighetsrom for innføring av lav- og nullutslippsteknologi for busser i Hordaland gitt lokale forhold og kostnadsbilde. Det blir og arbeidet med å forlenge dagens trolleylinje til Laksevåg som første byggetrinn for forlenging av trolleylinjen i Bergen. Det blir her vurdert bruk av trolleybusser med batteripakker, der kontaktledningsanlegg blir brukt på delstrekninger der batteri kan lades (såkalt in-motion charging). I Miljøstrategi for Skyss fra 2014, er det en målsetting at null- og lavutslippsbusser skal fases inn, samtidig som man utvikler tilbudet til de reisende.

Det er identifisert behov for om lag 1,25 mrd kroner til programområdet kollektiv i avtaleperioden. Dette inkluderer enkelte tiltak på fylkesveg som kan ha riksvegfunksjon.

Trafikksikkerhet

Trafikksikkerhetstiltak omfatter en rekke ulike tiltak for å redusere ulykker, for eksempel tiltak mot utforkjøringsulykker, kryssombygging, utbedring av gangfelt mv. I tillegg til tiltak rettet inn mot møte- og utforkjøringsulykker, så er det stort behov for å øke satsingen på trafikksikringstiltak for myke trafikanter. Trygge skoleveier er et viktig område innenfor trafikksikringsarbeidet.

I de årlige byggeprogrammene for Bergensprogrammet har det de siste årene vært avsatt om lag 30 mill kroner til en rekke mindre fysiske tiltak innenfor trafikksikkerhet. Dette er i stor grad løpende gjennomføring som krever mindre omfattende formell planlegging.

Det er en ambisjon om å integrere fysiske og holdningsskapende tiltak knyttet til trafikksikkerhet i større grad enn i dag. I tillegg vil også generelle vegutbedringstiltak/standardheving av dårlige veier kunne falle innenfor rammene av dette programområdet. Dette tilsier at det økonomiske bidraget knyttet til trafikksikkerhetstiltak bør økes.

Det er identifisert behov for investeringer på om lag 300 mill kroner for perioden 2018-2023. Summen gir ikke et bilde av samlet behov – behovene for utbedring på vegnettet er svært store. Summen må anses som et mulig utgangspunkt for videre diskusjon om hva som skal tas med i en første generasjons byvekstavtale.

Planlegging

I de årlige byggeprogrammene for Bergensprogrammet har det de siste årene vært avsatt i størrelsesorden 30-50 mill kroner til planlegging av nye tiltak. En betydelig andel av midlene har vært benyttet til planlegging av videre utbygging av Bybanen. Det er behov for å opparbeide en større planreserve inn mot en ny bypakke for Bergen, og det anbefales å sette av minimum 50 mill kroner per år i perioden 2018-2023, totalt 300 mill kroner. Planlegging av Bybanen til Åsane vil være det største enkeltprosjektet i planporteføljen.

Kommunikasjon og mobilitetsrådgivning

I de årlige byggeprogrammene for Bergensprogrammet har det de siste årene vært avsatt ca. 4-5 mill kroner til kommunikasjon og mobilitetsarbeid. Det anses som nødvendig å styrke dette arbeidet i en ny bypakke for Bergen, og det anbefales å sette av 10 mill kroner per år, totalt 60 mill kroner.

Drift av kollektivtransport i Bergen

For å nå målet om nullvekst i personbiltrafikken er det forventet at kollektivtransporten må ta det meste av veksten i reiser på over 3 km. I Bergensområdet må tilbudet med Bybane og buss som må bli dimensjonert for å ta veksten. I tillegg til de omfattende investeringene i infrastruktur for kollektivtrafikken, vil tilskudsbehovet til drift øke betydelig. Dette behovet er gjort rede for i vedlegg 5 til avtaleutkastet.