



Statens vegvesen

Notat

Til: Styringsgruppa for Miljøløftet
Fra: Statens vegvesen
Kopi til:

Saksbehandler: Malin Bismo Lerudsmoen
Tlf saksbeh.
Vår dato: 4. juni 2021

Soneinndeling Miljøløftet – notat til oppfølging av sak 34/21

I styringsgruppemøtet 28. mai 2021 presenterte Statens vegvesen bakgrunnen for mulighet for soneinndeling i byvekstavnaleområdene. Styringsgruppen ba om at dette ble fulgt opp med et notat med innholdet i det som ble presentert i møtet.

Soneinndeling – hva innebærer det?

I bompengavtalen fra 2019 ble det lagt til grunn at regjeringen tar sikte på å fastsette et videreutviklet nullvekstmål. Den nye målformuleringen viderefører målet om nullvekst, men er tydeligere på hvilke hensyn som ligger til grunn (klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy), med henvisning til effektiv arealbruk. Det er en justering av målemetodikken for oppfølging av nullvekstmålet ved at trafikktegninger (byindeks) skal være hovedindikator og trafikkarbeid (med data fra reisevaneundersøkelsene) skal inngå som støtteindikator. Videre er det åpnet for at avtaleområdet kan deles opp i inntil tre ulike soner slik at måloppnåelsen følges opp der hensynene bak nullvekstmålet er til stede, jf. brev fra Samferdselsdepartementet 8. juni 2020. Hensikten med å åpne for soneinndeling er å legge til rette for at trafikken i hovedsak måles der hensynene bak nullvekstmålet er til stede – i det sentrale byområdet, viktige innfartsårer og definerte vekstområder.

Den mest sentrale delen av byområdet utgjør den indre sonen med et større antall tellepunkter. I den midtre sonen plasseres det tellepunkter på sentrale innfartsårer samt i eller i nær tilknytning til vekstområdene. Den ytre sonen omfatter mer spredtbygde strøk, der det kan godtgjøres at hensynene bak nullvekstmålet ikke er til stede gjennom regional plan. Her vil det ikke være naturlig å plassere tellepunkter. På sikt kan det vurderes om det også i disse områdene er behov for tellepunkter for å følge trafikkutviklingen

En eventuell soneinndeling vil kun ha betydning for plasseringen av tellepunktene som danner grunnlag for byindeksen og oppfølgingen av Trafikkutviklingen i avtaleområdet som helhet vil fremdeles følges ved hjelp av trafikkarbeid beregnet med reisevaneundersøkelser. Etter Statens vegvesens vurdering kan en slik soneinndeling i noen av byområdene ivareta at fordelingen av investeringsmidlene i byvekstavtalene i hovedsak tilfaller de delene av avtaleområdet der hensynene bak nullvekstmålet er til stede.

I brevet sendt 8. juni presiseres det at når trafikken i ytre deler av avtaleområdet ikke måles er det enda viktigere at det føres en effektiv arealbruk som bygger opp under kollektivknutepunktene, stimulerer til overgang fra bil til kollektivtransport inn til byene, fremmer sykling og gange i hele byområdet, samt ivaretar gode og levende lokalsamfunn også i de ytre delene av byområdene.

Inndeling i soner vil ikke innebære noen endringer når det gjelder arealkravene i byvekstavtaler. Byvekstavtalene gir ikke strengere føringer enn gjeldende statlig politikk, men tydeliggjør og konkretiserer ansvar, sikrer at regionale areal- og transportplaner blir utarbeidet og forplikter partene til å rapportere på arealutvikling og parkering.

Dagens praksis for oppfølging av nullvekstmålet

Trafikkutvikling for persontransport med bil målt med byindeks (trafikktellinger) og trafikkarbeid beregnet med data fra reisevaneundersøkelsene skal ligge til grunn for vurderingen av måloppnåelsen i avtalene. Måloppnåelsen må skje før avtalen løper ut, men utviklingen skal følges opp årlig for å sikre at den går i riktig retning.

Gjennomgangstrafikk (dvs. trafikk som verken starter eller stopper i det geografiske området for avtalen), trafikkarbeid knyttet til offentlig og privat tjenestetransport (mobil tjenesteyting) og næringstransport skal unntas nullvekstmålet. Dette betyr at trafikkvekst som skyldes vekst i unntakstrafikken aksepteres. Trafikkregistreringene som ligger til grunn for byindeksen vil ikke kunne skille mellom lette kjøretøyer som omfattes av nullvekstmålet og lette kjøretøyer som ikke inngår i dette målet. Trafikkarbeidet, som innhentes ved hjelp av reisevaneundersøkelsen, vil imidlertid kun gjelde reisene som er omfattet av nullvekstmålet (private personbilturer inkl. reiser til/fra møter).

For å få et helhetlig bilde av utviklingen i byområdene skal det også rapporteres på transportmiddelfordeling, endring i kollektivreiser og CO₂-utslipp, arealbruk og parkering.

Geografisk avgrensing

Etter kommunereformen er det i de fire byområdene som har byvekstavtaler forskjell på hva som er avtaleområdet og hvor nullvekst skal måles. Avtaleområdet skal følge kommunegrensene, mens nullvekstmålet måles innenfor det opprinnelige avtaleområdet. Bakgrunnen for denne endringen er at avtaleområdet i flere byområder ble utvidet som følge av kommunesammenslåinger, uten at de nye områdene nødvendigvis var en naturlig del av byområdet. Samferdselsdepartementet la derfor til grunn et prinsipp om at nye arealer som blir en del av avtaleområdene fra 2020 ikke omfattes av nullvekstmålet. I praksis vil dette bety at enkelte av dagens spredtbygde land-/øykommuner rundt de største byene ikke vil være en del av området der det skal måles nullvekst selv om de er en del av avtaleområdet. For byvekstavtalen i Bergensområdet gjelder nullvekstmålet innenfor de geografiske grensene til det opprinnelig avtaleområdet, altså Bergen, Askøy, Lindås, Os og Fjell. Nye arealer som ble en del av avtaleområdet fra 2020 (dvs. arealene som tidligere utgjorde kommunene Øygarden, Sund, Radøy, Meland og Fusa) omfattes ikke av nullvekstmålet.

Måling av trafikkutvikling (byindeks)

Trafikkutviklingen (byindeks) beregnes på bakgrunn av et utvalg faste trafikkregistreringspunkter (tellepunkter). Summen av bilkjøring i byområdet skal ikke øke, noe som innebærer at det er samlet trafikk i tellepunktene som måles, ikke endringer i det enkelte punkt. Det vil si at trafikken i noen deler av byområdet kan øke, så lenge den reduseres i andre deler. Tellepunkter for trafikken bør unngås plassert der de åpenbart i stor grad fanger opp lokaltrafikk i områder som kobler lokale sentrum/tettsted sammen med områder med spredt bebyggelse. Slik fanges trafikken i lokale sentrum/tettsteder opp der det er naturlig og viktig for arealpolitikken, samtidig som områder uten realistisk grunnlag

for kollektive løsninger skjermes i plasseringen av tellepunktene. Etter Statens vegvesens vurdering er dette godt ivaretatt i de avtalte tellepunktene som ligger til grunn for oppfølgingen av byvekstavtalen i Bergen (se foil 6 i presentasjonen for kart over tellepunktene). Det er god dekning av tellepunkt som bidrar til god kvalitet på beregningene, og tellepunktene er plassert ved innfartsårer og/eller i nærheten av vekstområder. Tellepunktene som ligger i ytre del av avtaleområdet har relativt lite trafikk, og vil derfor i liten grad påvirke den totale summen dersom man definerer de ut av området der nullvekstmålet skal gjelde.

Videre prosess

Hvis lokale parter ønsker å gå videre med soneinndeling må det arbeides med å avklare hva det skal innebære. Det må defineres et forslag til inntil tre soner, og det må etableres tilstrekkelig system for trafikkmåling. Inndeling i soner og plassering av tellepunkter i det enkelte avtaleområde vil så avklares gjennom forhandlinger. Regional plan vil være et viktig grunnlag for disse forhandlingene. Hvis lokale parter ikke ønsker soneinndeling, skal avtalene følges opp på samme måte som i gjeldende avtale. Det vil ikke være mulig å kombinere gammel og ny modell.

Kommentar fra statsforvalteren

Etter statsforvalterens syn, basert på forhandlingene og byvekstavtalen, så er tankegangen som ligger bak en soneinndeling allerede inkludert i avtalen. Det er tatt hensyn til at man skal opprettholde levende lokalsamfunn og bygder, det er vist til intensjonsavtalene ved kommunesammenslåingene, og plassering av tellepunktene viser dette. Innfartsparkering er et satsingsområde, og det er grepet med revisjon av kommuneplanene som gjelder. Kommunen er planmyndighet, og byvekstavtalen viderefører nasjonale og regionale føringer i statlige planretningslinjer og regional planer. Så skal kommuneplanene i avtaleområdet legge nullvekstmålet til grunn.

Det siste året har det vært arbeidet med å utvikle et arealdataverktøy for avtaleområdene i regi av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Dette er et digitalt planverktøy som skal bidra til at transportmodellene gir mer presis tallfesting av hvordan endringer av arealbruk og transportsystem påvirker omfanget av biltrafikk med tilhørende effekter. Verktøyet er nå under utprøving av de pilotene som deltar, og vil gi oss et godt kunnskapsgrunnlag til diskusjonen om areal og transport og om eventuelle soner fremover.

Temaene areal og sentrum/periferi ble håndtert med følsomhet i forhandlingene, noe som også kom frem i orienteringene som ble holdt i kommunestyrene tidlig i 2020.