



Byrådssak /23

Saksframstilling

Vår referanse: 2023/43895-2

Nasjonal transportplan 2025-2036 - Høringsuttalelse til transportvirksomhetenes svar på NTP-oppdrag

Hva saken gjelder:

Samferdselsdepartementet (SD) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) har i brev av 03.04.2023 lagt transportetatenes svar på oppdragene til nasjonal transportplan (NTP) 2025-2036 ut på høring.

Transportetatene¹ er gitt to hovedoppdrag til NTP 2025-2036:

- Et *utredningsoppdrag* om det faglige underlaget for transportframskrivninger, sentrale forutsetninger for arbeidet, særskilte utredningstema mv.
- Et *prioriteringsoppdrag* om de faglige anbefalingene for prioriteringen av ressurser og gjennomføring av tiltak i transportsektoren i tolvårsperioden.

Svarene på oppdragene, samt tilleggsoppdrag, utgjør transportetatenes faglige innspill til stortingsmeldingen om ny NTP. Alle brev, rapporter og andre dokument som til nå og i fortsettelsen utarbeides som del av NTP-arbeidet, legges ut på regjeringens nettsider: [Dokumenter om NTP 2025–2036 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/dokumenter-om-ntp-2025-2036)

Vedlagt saken er departementenes høringsbrev og transportetatenes hovedrapporter om svar på oppdragene.

Bergen er en av fire storbykommuner som tilskrives direkte og inviteres til å komme med høringsuttalelse.

Høringsfrist: 3.juli 2023.

Prosess og organisering

Arbeidet med NTP 2025-2036 er organisert etter modell fra inneværende NTP. Det er ikke et helhetlig fremlegg til nasjonal transportplan som høres, men transportetatenes svar på ulike oppdrag fra departementene. Omfanget av høringsmaterialet er betydelig. Prosessen styres av SD, i tett dialog med NFD når det gjelder sjøtransport og kystforvaltning.

NTP legges frem ett år tidligere enn ordinær rullering på fire år normalt skulle tilsi. Det innebærer at transportplanen legges frem våren 2024, med virkning for tolvårsperioden fra 2025 til 2036. Denne framskyndelsen begrunnes i forventninger om trangere økonomiske handlingsrom på statsbudsjettene fremover. SD og NFD har bedt transportetatene gjennomgå gjeldende samferdselsprioriteringer, og behovet for nye, innenfor tilpassede rammenivåer. I pressemelding [97/22](#), i forbindelse med kunngjøring om tidspunkt for

¹ Transportetatene, eller transportvirksomhetene som de også blir kalt, er Avinor, BaneNOR, Jernbanedirektoratet, Kystverket, Nye Veier og Statens vegvesen

fremliggelse av NTP, uttalte Samferdselsministeren at gjeldende NTP ikke lenger er realistisk gitt utfordringene Norge står overfor.

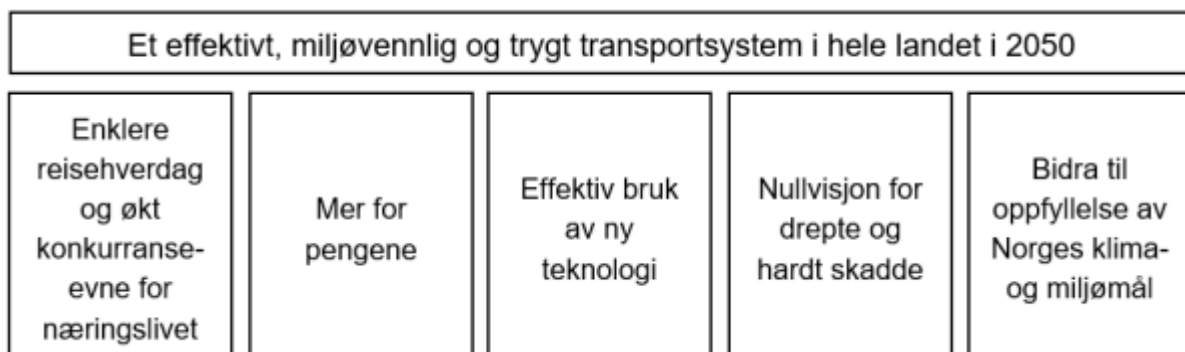
Leveransen på utredningsoppdraget ble levert felles for de seks transportvirksomhetene den 22.01.2023. Leveransen på prioriteringsoppdraget ble levert 31.03.2023, og er i hovedsak utarbeidet av den enkelte virksomhet. En del av tilleggsoppdragene tilknyttet de to hovedoppdragene vil ikke bli overlevert departementene før etter angitt høringsfrist.

SD og NFD er klar på at høringsinnspill til prioritering av ressursbruken må rangeres eksplisitt med nummerering, slik at det fremgår hva som anbefales gjennomført først. Eventuelle forslag utover virksomhetenes forslag, må angi finansiering, fortrinnsvis med omprioriteringer innenfor de beregningstekniske planrammene eller annen finansiering.

Byråd for klima, miljø og byutvikling har medvirket i NTP-prosessen til nå med innspill knyttet hovedsakelig til byvekstområdet som del av utredningsoppdraget, og har deltatt i møte med samferdselsministeren og nærings- og fiskeriministeren den 12.12.2022 og 17.02.2023. Det har også vært avholdt administrative møter om NTP gjennom KS-samarbeidet som har blitt fulgt opp av kommunaldirektøren på BKMB.

Målstruktur

Målstrukturen som ble etablert i NTP 2022-2033 er videreført i NTP 2025-2036. Det overordnede målet om et effektivt, miljøvennlig og trygt transportsystem i 2050 viser retning og er en overbygning over de øvrige målformuleringene, jf. figur 1:



Figur 1: Målstruktur for NTP 2025-2036

De underliggende målformuleringene er ikke innbyrdes rangert. I noen tilfeller kan virkemidler som bidrar positivt for et mål ha negativ effekt for andre mål. For eksempel vil enklere reisehverdag og økt konkurransevne for næringslivet kunne gi redusert måloppnåelse for oppfyllelse av Norges klima- og miljømål. Det er utformet ulike indikatorer som brukes for å vurdere måloppnåelse innenfor hver målformulering, med unntak av målet «effektiv bruk av ny teknologi».

Økonomiske rammer

SD og NFD har gitt transportvirksomhetene tre ulike rammenivåer som grunnlag for oppdragene. Ramme 2 er fastsatt med utgangspunkt i en videreføring av bevilgningene til NTP-formål i regjeringens forslag til 2023-budsjett, jf. Prop. 1 S (2022-2023). Ramme 1 og ramme 3 ligger hhv. 10 % lavere og 10 % høyere enn ramme 2. Figur 2 viser de gjennomsnittlige årlige rammene som transportvirksomhetene skal legge til grunn.

Mill. 2023-kr

	Ramme 1	Ramme 2	Ramme 3
Veiformål (ekskl. Nye Veier)	28 035	31 150	34 265
Nye Veier	5 493	6 103	6 713
Fylkesveier	3 563	3 959	4 355
Jernbaneformål	28 263	31 403	34 543
Kystforvaltning	1 894	2 104	2 315
Byområdene	5 633	6 259	6 885

Figur 2: Tre ulike rammenivåer til bruk for fremtidige samferdselstiltak (årlige gjennomsnitt)

Foreslått totalramme blir da 874 572 mill. 2023-kr i ramme 1, 971 736 mill. 2023-kr i ramme 2 og 1 068 912 mill. 2023-kr i ramme 3 for hele planperioden.

Prioriteringsoppdraget

Innenfor rammene har transportetatene foreslått forslag til prioriteringer som skal støtte opp om hovedmålsetningene i NTP. Hver enkelt virksomhet har levert forslag til prioriteringer innenfor sitt område. Noen av svarleveransene tilknyttet tilleggsoppdrag til prioriteringsoppdraget er imidlertid levert felles, slik som hovedrapport for klima og forslag til prioriteringer innenfor byområdene. Alle forslag til prioriteringer er nytte- og kostnadsvurdert. Det tas utgangspunkt i transportkorridorer som dekker hele landet.

Systemet med porteføljestyring som ble innført i NTP 2022–2033 skal legge til rette for kontinuerlig optimalisering av kostnader og nytte, og at de beste prosjektene gjennomføres først. Systemet innebærer at virksomhetene årlig gjennom planperioden skal oppdatere tilrådingen om gjennomføringsrekkefølge av de store prosjektene/effektpakkene/veistrekningene i porteføljene. Porteføljen revideres gjennom NTP.

Under følger en oppsummering av de ulike transportetatenes innspill til prioritering av ressursbruken i kommende NTP 2025-2036 som har betydning for Bergen kommune, inkludert tilhørende deloppdrag om byområdene og klima.

Statens vegvesen

Statens vegvesen fordeler de økonomiske rammene innenfor veitransport, fylkesveier og byområdene. Statens vegvesen presiserer i sitt prioriteringsoppdrag at en ramme på nivå med 2023-budsjettet (ramme 2) er lav sammenlignet med de siste 10 årene.

Statens vegvesen vektlegger å avsette midler for å sikre et åpent og sikkert riksveinett som ivaretar funksjonen som den viktigste transportåren for mennesker og gods. Midlene skal være tilstrekkelige for å hindre at forfallet øker, og samtidig ivareta økte utfordringer knyttet til samfunnssikkerhet og et klima i endring. Det legges også vesentlig vekt på effektivitet og kostnadsbesparelser.

Innenfor rammen til investeringer i veitransport prioriteres porteføljen (prosjekter over 1 mrd. kr) og mindre investeringer (under 1 mrd. kr)². Porteføljen fra inneværende NTP er vurdert på nytt og justert. Porteføljen sorteres etter de tradisjonelle kriteriene for porteføljestyring og etter samfunnsøkonomisk nytte pr. budsjettkrone (NNV). Det introduseres dermed to ulike, men likeverdige, metoder for rangering/sortering av prosjekter i porteføljen. I ramme 1 er det ikke funnet rom for å starte opp nye prosjekter.

Følgende prosjekter i Vestland er foreslått inkludert i porteføljen:

² Mindre investeringstiltak inkluderer for eksempel utbedringsstrekninger, skredsikringstiltak, trafiksikkerhetstiltak, kollektivtrafikktiltak, gang- og sykkelveitiltak, tunnelutbedringer, nasjonale turistveier, planlegging og grunnverv, m.v.

- E134 Røldal - Seljestad
- E16 Hylland - Slæen
- E16 Arna - Stanghelle (fellesprosjekt med jernbanen på strekningen)
- E39 Ådland - Sveгатjørn (Hordfast)
- E39 Storehaugen - Førde
- E39 Ringveg øst Klauvaneset-Vågsbotn

Følgende prosjekter i Vestland er foreslått utelatt av porteføljen:

- RV 5 Erdal - Naustdal
- RV 15 Strynefjellet
- E134 Bakka - Solheim

Fire av seks vestlandsprosjekter i porteføljen er foreslått prioriterte. Etter tradisjonelle kriterier for porteføljestyring prioriteres totalt tre nasjonale prosjekter i ramme 2, herunder E134 Røldal – Seljestad. I ramme 3 prioriteres ytterligere to nasjonale prosjekter, herunder E16 Hylland Slæen. Ved porteføljestyring etter samfunnsøkonomisk nytte pr. budsjettkrone prioriteres totalt to nasjonale prosjekter i ramme 2, herunder E39 Ådland - Sveгатjørn (Hordfast). I ramme 3 prioriteres ytterligere fire nasjonale prosjekter, herunder E39 Vågsbotn Klauvaneset.

Det opplyses at bygging av E39 Vågsbotn - Klauvaneset tidligst kan starte opp i 2030. Byggetiden anslås til ca. 5 år. Det betyr at prosjektet kan åpne for trafikk/ starte bompengeneinnkreving tidligst i 2035. Det er foreløpig ikke avklart om prosjektet skal finansieres som enkeltprosjekt, eller som en del av Bypakke Bergen. Dette vil vurderes nærmere med lokale myndigheter etter at prioritering av prosjektet i NTP er endelig avklart. Det er foreløpig lag til grunn et bompengepotensial på om lag 1,5 mrd. 2023-kr. Prosjektet er kostnadsberegnet til 6 417 mill. 2023-kr, og vegvesenet foreslår at staten skal dekke 4978 mill. kr.

Fellesprosjektet E16 og Vossebanen, Arna – Stanghelle, som er prioritert med midler i første periode i NTP 2022-2033, blir ikke foreslått å prioritere videre av Statens vegvesen. Gitt kriteriene i oppdraget, har vegvesenet ikke funnet rom innenfor rammene til å prioritere oppstart av fellesprosjektet i første seksårsperiode. Fellesprosjektet Arna - Stanghelle blir dermed ikke foreslått utelatt av porteføljen. Det kan være aktuelt med mulig oppstart i siste seksårsperiode både av Jernbaneverket/BaneNOR og Statens vegvesen gjennom å bruke kriteriene for porteføljestyring. Vegvesenet opplyser at de eventuelt vil utrede mulighetene for å innfri tunnelsikkerhetsforskriften dersom prosjektet ikke blir prioritert i NTP 2025-2036, og vurdere mulighetene for skredsikringstiltak for eksisterende veillinje.

Når det gjelder E39 Fløyfjellstunnelens forlengelse, foreslås prosjektet innenfor rammene til byområder, selv om dette vil være et prosjekt i regi av Statens vegvesen. Begrunnelsen for det er at Statens vegvesen vurderer behovet for Fløyfjellstunnelens forlengelse i sammenheng med gjennomføring av bybanen til Åsane. (Transportetatens prioritering av Fløyfjellstunnelen, og bybaneprojektet som helhet, er beskrevet i avsnitt om «byområdene» på side 6.)

Jernbenedirektoratet/BaneNOR

Jernbenedirektoratet/BaneNOR gir en felles anbefaling i deres svar på prioriteringsoppdraget. Innenfor de tre rammenivåene foreslås følgende tiltak med relevans for Bergen kommune:

- Ramme 1: Lite rom for videre utvikling av jernbanetilbudet. Igangsatte/bundne prosjekter kan måtte skyves ut i tid. Ingen oppstart av nye effektpakker.

- Ramme 2: I første del av planperioden går det meste av midlene til drift, vedlikehold og gjennomføring av igangsatte prosjekter. I første seksårsperiode prioriteres effektpakker for flere tog på Vossebanen (kostnadsestimat 1642 mill. 2023-kr) og bedre kapasitet for kombigods Oslo – Bergen (kostnadsestimert 1123 mill. 2023-kr). I andre seksårsperiode kan det være rom for å starte ett stort prosjekt. Basert på samfunnsøkonomi vurderes Ringeriksbanen som mest aktuell, foran Arna – Stanghelle.
- Ramme 3: Oppstart av Ringeriksbanen i første seksårsperiode, eventuelt Arna - Stanghelle

Jernbaneetatene melder om at behovet for vedlikehold og fornyelse av eksisterende infrastruktur er stort, og har økt, sammenlignet med etatenes innspill til inneværende NTP. Det foreslås derfor betydelig økning i vedlikehold og fornyelse for å øke driftsstabiliteten på jernbanen i kommende planperiode. Eksisterende infrastruktur vurderes å være den største begrensningen for ytterligere tilbudsvekst. Kapasiteten på flere banestrekninger, herunder Bergensbanen, er nært fullt utnyttet. Planlagt vedlikehold og fornyelse på Bergensbanen består blant annet i å bytte ut kontaktledning mellom Trolldalen og Haugastøl, iverksetting av underbygningstiltak på strekningen Trolldalen – Ål, samt oppføring av snøoverbygg, eksempelvis mellom Haugastøl og Reimegrend.

Når det gjelder fellesprosjektet Arna – Stanghelle, vurderer jernbaneetatene at prosjektet bør vurderes på nytt ved neste revisjon av Nasjonal transportplan, i strid med prioritering i inneværende NTP 2022-2033. Det uttrykkes imidlertid i jernbaneetatenes svar på prioriteringsoppdraget at «*prosjektet er foreløpig aktuelt for mulig oppstart siste seks år både hos Jernbanedirektoratet og Statens vegvesen*».

Nye Veier

Stortinget beslutter innholdet i Nye Veiers portefølje, og hvilke strekninger Nye Veier skal bygge ut. Prioritering av rekkefølgen på utbyggingsprosjektene gjøres av selskapets styre, basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Selskapet prioriterer ikke innenfor seksårsperioder som de øvrige transportetatene, men utvikler strekningene innenfor et 20-års perspektiv. Med de rammealternativene som foreligger, vurderer Nye Veier at det ikke er realistisk å tilføre selskapet nye utbyggingsoppgaver.

Nye veier har ett prosjekt i Vestland i sin portefølje; Rv 13 Skare - Sogndal. Tiltaket har avsatt ramme i gjeldende NTP som i 2023-kr tilsvarer 3,6 mrd. kr. Rammen dekker kun utbedring av de verste punktene på strekningen (ikke ny tunnel under Vikafjellet). Nye Veier jobber nå med planlegging og vurdering av hvilke strekningsvise tiltak som skal prioriteres. Foreløpig er ikke tiltakene modne nok til at det er utført prissatte og ikke prissatte analyser.

Kystverket

Bergen kommune er plassert i kystkorridor 4 i NTP-sammenheng, som utgjør kystlinjen fra Stavanger til Trondheim. For Bergen kommune blir det i alle rammer foreslått å utbedre en grunne ved innseiling til Vågen. Tiltaket er kostnadsberegnet til 28 mill. 2023-kr, og er prioritert gjennomført i løpet av første seksårsperiode.

Kystverket er klar på at ramme 1 gir svekket måloppnåelse over tid, ramme 2 gir god måloppnåelse på kort sikt og mer utfordrende på lenger sikt, mens ramme 3 gir god måloppnåelse i hele planperioden.

Avinor

Avinor finansierer som hovedregel sine investeringer selv, som heleid, statlig aksjeselskap. Det er Avinors konsernstyre som vedtar selskapets investeringer. Unntaket er investeringer med statlig finansiering som Avinor blir bedt om å gjennomføre av SD som eier. Slike prosjekter skal omtales i NTP. Ny lufthavn i Bodø og ny lufthavn i Mo i Rana er Avinors to

store flyplassprosjekter i gjeldende NTP, og det blir ikke foreslått nye prosjekter i Avinors svar på prioriteringsoppdraget.

Byområdene

Som del av prioriteringsoppdraget har transportetatene utarbeidet en fellesleveranse for byområdene. Transportetatene vurderer at det er nødvendig å videreføre dagens byvekstavtaler etter de løper ut i 2029 dersom nullvekstmålet skal nås. Dette innebærer at avtalene må reforhandles i tidlig i kommende NTP-periode. Staten anbefales derfor å gi et tydelig signal om dette nå, slik at forberedende arbeider med reforhandlinger kan startes opp snarest.

Transportetatene vurderer totalnivået på statlige forpliktelser i byområdene som håndterbart innenfor alle tre rammenivåer, men at det kan bli behov for noe periodisering mot slutten av byvekstavtalene i 2029, mye grunnet høy aktivitet på de store kollektivprosjektene. Eventuell økning av statens andel i 50/50-prosjektene opp til 70% er kun mulig å prioritere innenfor ramme 3. Et statlig bidrag på 70% vil gjelde alle 50/50-prosjekt det er gjort avtaler om, også de som allerede er igangsatt eller nylig ferdigstilt. Både bybanen til Åsane og Fyllingsdalen listes dermed opp som prosjekter aktuelle for 70% statlig finansiering. For bybanen til Fyllingsdalen vil et eventuelt økt statlig bidrag inngå som et generelt tilskudd (post 66) og ikke som et tillegg til statens direkte bidrag til prosjektet (post 63). Det betyr at tilskuddet kan finansiere eventuelle restkostnader, inngå som delfinansiering mot Spelhaugen eller annet.

Bybanen til Åsane inkludert E39 Fløyfjellstunnelen nord er eneste nye 50/50-prosjekt som foreslås av transportetatene. Ved ramme 2 prioriteres bybaneprojektet med oppstart av E39 Fløyfjellstunnelen nord i 2029 og bybaneutbyggingen i 2032. Ved ramme 3 prioriteres bybaneprojektet med oppstart av E39 Fløyfjellstunnelen nord i 2027 og Bybanen til Åsane i 2030. Ferdigstillelse av bybaneprojektet blir beregnet til etter 2036 i begge rammer.

I inneværende NTP er det lagt til grunn ca. 5,7 mrd. 2021-kr til bybanen til Åsane inkludert E39 Fløyfjellstunnelen nord. Det ble beregnet ca. 4,3 mrd. kr statlig bidrag til bybanen og 3,4 mrd. statlig bidrag til Fløyfjellstunnelen nord. Transportetatene har nå gjennomgått anslag fra bybanens reguleringsplanprosess og regnet om til 2023-kr. Byområdeleveransen presenterer følgende fordeling av kostnader i bybaneprojektet:

Elementer	Kostnad (2021-kr)	Kostnad (2023-kr)
E39 Fløyfjellstunnel nord ¹	4 786	5 575
Bybane til Åsane	9 292	10 908
Sykkelstamveg	3 921	4 603
Fv. / kv. / Annet	933	1 095
SUM	18 932	22 182

1) Prisjustering av Fløyfjellstunnelen nord er gjort med SSBs indeks for veianlegg fra 2021 til 2022 (14,2 pst), og med prognoseindeksen for post 30 for omregning fra 2022 til 2023 (2 pst). Øvrige elementer er omregnet på tilsvarende måte, men med prognoseindeksen for kap. 1332, post 63/66 for omregning fra 2022 til 2023 (2,8 pst).

Figur 3: Anslag fra 2021 gjennomført som en del av reguleringsplanarbeidet omregnet i 2023-kostnader

Statens bidrag til selve bybanen vil med figur 3 bli på 5 454 mill. 2023-kr gitt en 50/50-fordeling. Transportetatene presiserer at dette er foreløpige anslag, og at det vil bli utarbeidet endelige kostnadsanslag etter vedtak av reguleringsplan og etter gjennomført ekstern kvalitetssikring. Endelig statlig bidrag fastsettes i forhandlinger.

Transportetatene presiserer at det er tydelige avhengigheter mellom elementene i figur 3. Flere elementer er helt eller delvis en direkte forutsetning for gjennomføring av utbyggingen av bybanen til Åsane. Transportetatene slår dermed fast at det ikke vil være mulig å

prioritere bybanen uten at de andre elementene også blir prioritert. Transportetatene vurderer at det kan være aktuelt å gjennomføre utbyggingen av bybanen i delvis faser for å redusere behovet for statlige midler i første fase.

Statens vegvesen har fastsatt styringsmål for Fløyfjellstunnelen nord på 4871 mill. 2021-kr, tilsvarende 5674 mill. 2023-kr. Transportetatene foreslår 3,3 mrd. kr i statlig bidrag til Fløyfjellstunnelen nord. Prioriteringen betinger lokalpolitisk tilslutning til delvis bompengefinansiering av prosjektet. Som for bybanen vil det bli utarbeidet endelige kostnadsanslag etter vedtak av reguleringsplan og gjennomført ekstern kvalitetssikring.

Dagens Fløyfjellstunnel (Fløyfjellstunnelen sør) har behov for oppgraderinger for å kunne tilfredsstille kravene i gjeldende tunnelsikkerhetsdirektiv. Kostnadsoverslag for utbedring er estimert til ca. 2,5 mrd. 2023-kr basert på reguleringsplanen som Statens vegvesen har utarbeidet. Transportetatene vurderer det som hensiktsmessig å gjennomføre Fløyfjellstunnelen sør og nord som ett prosjekt i regi av Statens vegvesen. Samlet kostnadsoverslag for disse prosjektene blir vurdert til om lag 8,2 mrd. 2023-kr. Statens vegvesen forutsetter at midler til Fløyfjellstunnelen sør prioriteres innenfor rammen til tunneloppgraderingsprogrammet (veiformål), og uttrykker at de vil vurdere dette ytterligere, senest innen 3. oktober. E39 Fløyfjellstunnelen sør er p.t. ikke innlemmet eller prioritert i Statens vegvesens forslag til portefølje for veiprosjekter.

Når det gjelder programområdemidler (tilskudd til mindre investeringer i kollektivtransport, sykkel og gange) foreslår transportetatene å forskyve gjenstående midler i inngåtte avtaler utover 2029. Nye midler etter 2029 foreslås på et lavere nivå enn dagens avtaler, bortsett fra i ramme 3, som har tilsvarende nivå som dagens avtaler.

Transportetatene foreslår en del justeringer av poststrukturen til byområdene. Disse er nærmere omtalt i avsnittet om utredningsoppdraget.

Klima:

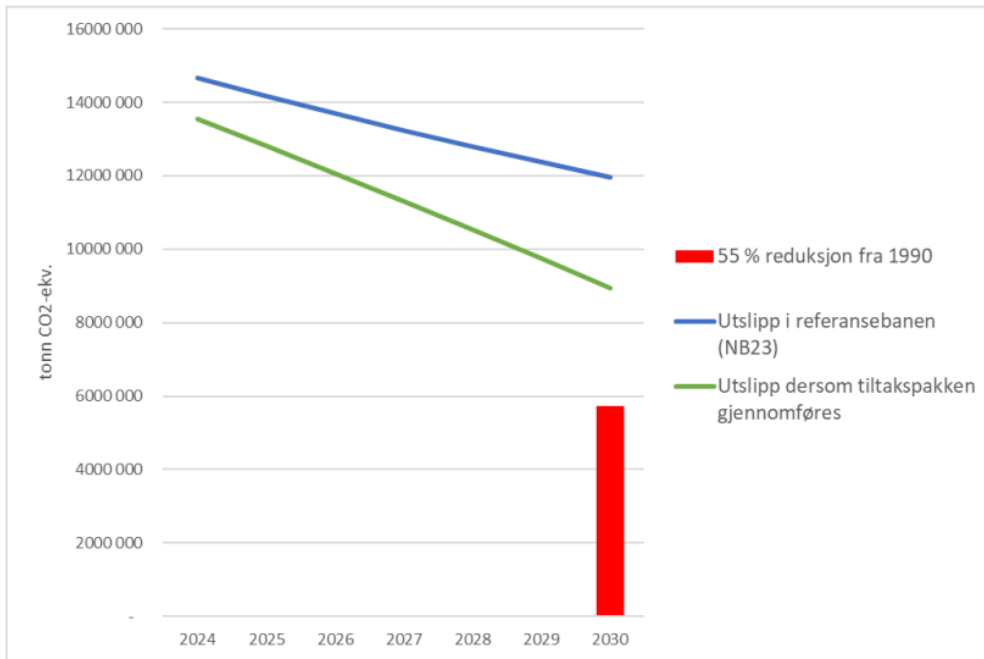
Transportetatene har vurdert effekter og kostnader av eksisterende virkemidler for reduserte klimagassutslipp, og om det er andre virkemidler som kan ha en positiv klimaeffekt og som bør inngå i NTP. Rapporten gir et kunnskapsgrunnlag for videre vurdering av virkemidler og deres konsekvenser, og presenterer ikke konkrete anbefalinger om prioritering mellom virkemidler.

Norske klimagassutslipp var i 2021 å 48,9 tonn CO₂-ekvivalenter. Transportsektoren sto for 16,2 mill. tonn av dette, ca. en tredjedel. Veitransport bidro med noe over halvparten, sjøfart/fiske og motorredskaper mv. med om lag en fjerdedel hver, og luftfart og jernbane med hhv. 6 % og 0,6 %.

Transportetatene foreslår en tiltakspakke som innebærer nullvekst i personbiltrafikk i byområdene, godsoverføring, omfattende elektrifisering av sektoren, 80 % nullutslipp på anleggsmaskiner, store investeringer/driftstilskudd i kollektivtilbud og utslippsfri teknologi, samt diverse tiltak for veitransport, sjøfart, jernbane og lufttransport.

Transportetatene presiserer at det trengs en vesentlig forsterkning av dagens virkemidler, eller nye kraftige virkemidler, for å oppnå en reduksjon på minst 55 % innen 2030 fra utslippsnivået i 1990³. Dette vil kreve særs omfattende politiske prioriteringer. Figur 4 viser utslippsframskrivninger frem til 2030 med dagens referansebane og med foreslått tiltakspakke.

³ Under klimatoppmøtet i Egypt forsterket Norge sitt klimamål under Parisavtalen. Som følge av de forsterkede klimamålene for 2030 vil klimaloven oppdateres, slik at de lovfestede målene i loven er i tråd med Norges forsterkede klimamål.



Figur 4: Framskrivning av utslipp fra transportsektoren til 2030 og målsetning for utslipp for 2030.

Videreføring av dagens tiltak i tillegg til gjennomføring av den foreslåtte tiltakspakken, fører nasjonen halvveis til utslippsmålet i 2030. Det gjenstår bortfall av i størrelsesorden 3,3 mill. tonn CO₂-ekv. i 2030 for å nå målsetningen om på 55 % utslippsreduksjon. Transportmodellberegningene som er gjennomført av alternative framskrivningsbaner går i samme retning. Selv med sterke virkemidler, blant annet ved innføring av dobbel drivstoffpris, er det et gap på om lag 1,3 mill. tonn CO₂-ekv. for veitransport. Gapet for sjø- og luftfart er ikke beregnet.

Et tiltak som fremheves som sentralt for å gi reduserte klimagassutslipp er økte avgifter på fossilt drivstoff.

Videreføring av byvekstavtalene, inngåelse av byvekstavtaler for de øvrige fem byene og videreføring av tilskudd til de fem minste byområdene er noe av det transportetatene mener vil bidra mest til målet om nullvekst for veisektoren. Transportetatene mener at dette kan gjennomføres uten store tiltak for offentlige myndigheter med restriktive tiltak. Et konkret tiltak som foreslås er å utvide nullvekstmålet til å omhandle trafikkreduksjon.

Utredningsoppdraget

I svar på utredningsoppdraget vurderer transportetatene i fellesskap hvordan andre tiltak enn investeringer i ny fysisk infrastruktur kan bidra til å nå NTP-målsetningene. I dette ligger det blant annet å utvikle analysegrunnlaget slik at både faglige og politiske myndigheter er best mulig i stand til å vurdere ressursbruken til investeringer, drift og vedlikehold.

I leveransen til utredningsoppdraget presenterer transportetatene framskrivninger av transporten frem til 2060, i tillegg til alternative utviklingsbaner. Det konkluderes med at samlet transport forventes å øke betydelig.

Framskrivningene i referansebanen anslår en vekst i innenlandsk transportarbeid for persontransport på 27% til 2060. For personturer på vei forventes bilførerturer å øke med ca. 15% og bilpassasjerer å øke med 19%. Kollektivtransporten forventes å øke med ca. 12% og sykkel i underkant av 2% i samme tidsrom. Veksten i innenlands flytransport forventes å bli mindre enn for både vei og bane, og flytransportens andel av det samlede persontransportarbeidet innenlands er forventet redusert frem mot 2060. Sjøtransportens

rolle som transportør av personer er relativt liten. I transportetatenes svar på utredningsoppdraget er det kun innenlands transport som omtales for persontransporten.

Når det gjelder godstransport, forventes en årlig vekst i veitransporten på 0,9%, sjøtransporten på 0,1% og jernbanen på 0,3% i perioden 2020-2060. Holdes råolje og naturgass utenfor sjøtransporten, og malm utenfor jernbanetransporten, blir den årlige veksten på henholdsvis 0,6% og 1,1%.

Gitt forutsetningene for framskrivninger i referansebane for person- og godstransport forventes ikke fordelingen mellom de ulike transportformene å bli vesentlig endret, med mindre nye virkemidler innføres. Referansebanene viser antatt utvikling dersom dagens politikk videreføres i hele beregningsperioden frem til 2060. Transportvirksomhetene mener at forutsetningene i referansebane ikke gir et sannsynlig bilde av transport- og trafikkutviklingen framover, da det tilrettelegges for gjennomføring av ulike tiltak som vil påvirke transportetterspørselen, både på kort og lang sikt.

Det er utarbeidet seks alternative baner framskrivninger av transporten frem til 2060:

1. Utvikling hvor forutsetningene er sannsynlige, men ikke ansett som vedtatt politikk
2. Nullvekstmål for persontransport i byområder⁴
3. Økte avgifter, energipriser og kollektivtakster⁵
4. Teknologi⁶
5. Høy befolkningsvekst
6. Lav befolkningsvekst

		Bilfører	Bilpassasjer	Buss	Båt	Tog	Trikk/bane	Fly	SUM
2020	Referanse	100	100	100	100	100	100	100	100
2030-ref	Referanse	115,4	116,9	101,8	90,3	117,1	123,6	102,3	113,1
2060-ref		130,8	141,5	104,9	86,8	130,2	133,7	108,3	127,4
2030-Alt1	Sannsynlig	107,5	112,3	105,8	92,4	121,8	130,1	104,8	108,9
2060-Alt1		121,8	135,8	109,1	88,7	134,8	139,7	110,7	122,4
2030-Alt2	Nullvekst	106,7	113,0	115,5	95,0	129,7	147,4	102,8	110,2
2060-Alt2		114,5	132,9	124,2	92,7	149,3	167,3	108,9	120,5
2030-Alt3	Avgift/pris	103,3	108,1	99,0	90,8	112,3	118,9	75,1	101,6
2060-Alt3		115,9	129,0	102,3	87,9	125,2	128,3	81,1	113,7
2030-Alt5	Befolkningsvekst-høy	117,3	119,2	104,5	92,7	119,6	127,1	104,7	115,3
2060-Alt5		145,9	163,2	125,5	104,2	147,6	157,1	125,9	144,5
2030-Alt6	Befolkningsvekst-lav	113,6	114,7	101,5	88,4	118,0	125,3	100,3	111,6
2060-Alt6		118,6	121,8	87,3	69,1	117,6	118,3	94,2	113,3

Figur 5: Beregnet utvikling i innenlands motorisert persontransportarbeid. Sum korte og lange reiser. Indeks normert til 2020 (=100)

Figur 5 viser at det ikke er store endringer i resultat mellom de ulike alternative framskrivningene og referansebanen. Analyser av de ulike banene viser at ingen har tilstrekkelig virkemiddelbruk for å nå klimaforpliktelsene mot 2030 og det lovfestede målet om å bli et lavutslippssamfunn i 2050. Oppnåelse av klimamålene vil dermed kreve betydelige endringer i transportsektoren, noe som også fremkommer og tydeliggjøres av klimarapporten tilhørende prioriteringsoppdraget. For byområdene viser transportetatenes svar på utredningsoppdraget at investeringstiltak og tilbudsforbedring innen kollektivtransport, sykkel og gange ikke vil være tilstrekkelige virkemidler for å innfri nullvekstmålet. Imidlertid viser

⁴ Forutsetter fjerning av elbilfordeler i bomringene, veiprising, økte parkeringskostnader, lavere kollektivpris og hyppige kollektivavganger.

⁵ Forutsetter 35 kr/l for fossilt drivstoff og 10 kr/kWh for elektrisitet. Kollektivtakstene økes med 50%.

⁶ Kvalitativ vurdering av konsekvenser av automatisering, konnektivitet, delingsøkonomi/sømløse reiser og reduserte transportkostnader

målingene for trafikkmengden for personbiler (byindeks) at man er tett på nullvekstmålet i de fire største byområdene.



SD og NFD var ikke fornøyd med at ingen av de alternative banene for transportetterspørsel viste at utslippene fra transportsektoren kunne nå klimamålsetningene, og utformet et tilleggsoppdrag på å levere en alternativ bane som er forenlig med klimamålene i 2030 og 2050, jf. vedlegg 5. I transportetatens svar på dette tilleggsoppdraget er det derfor utarbeidet nye alternativer baner. En av dem innfrir målet om 55% klimakutt fra 1990 til 2030. Forutsetningen for denne banen er blant annet en biodieselinnblanding på 45% for flytransport og 40% for de resterende transportformene, offensiv elektrifisering, nullvekst for flere byområder, drivstoffpris på 35 kr/l, 25% økning i billettprisen på fly og doubling av pris på marint drivstoff. Transportetatene konkluderer imidlertid med at det ikke er mulig å nå klimamålene med realistiske tiltak og tilhørende nødvendig virkemiddelbruk innen 2030. Det presiseres videre at de ulike banene som er utarbeidet i tilleggsutredningen må tolkes som tekniske illustrasjoner på hvordan transportmarkedet påvirkes med ulike kombinasjoner av urealistiske forutsetninger.

Det listes opp 10 tiltak i transportetatens opprinnelige svar på utredningsoppdraget som kan bidra til å nærme seg nullvekstmålet:

- Redusere bruksfordeler for nullutslippsbiler
- Ytterligere parkeringsrestriksjoner
- Øvrige prismekanismer
- Legge til rette for pilotering av tiltak og virkemidler
- Arealutvikling og fortetting i byområdene, særlig rundt kollektivknutepunktene
- Optimalisere og videreutvikle kollektivtilbudet
- Prioritere sammenhengende nett for gående og syklende gjennom infrastruktur og omdisponering av vei- og gateareal
- Drift og vedlikehold av gang- og sykkelanlegg, også vinterstid
- Koble sammen eksisterende tilbud på en bedre måte (helhetlige reisekjeder)
- Økt samhandling med statlig arealutvikling og utbygging av statlig infrastruktur

Transportetatene vurderes at dagens rammeverk og gjeldende avtaler har et stort handlingsrom til å ta i bruk disse virkemidlene. Det vurderes at det er særlig de tre første kulepunktene som vil kreve ny eller justert politikktutforming.

Ut over de 10 kulepunktene i tiltakslisten foreslår transportetatene å endre noe på tilskudds- og finansieringsordningene i byvekstavgiftene. Figur 6 viser transportetatens endringsforslag:

Statlige finansieringskilder	Anbefaling	Mulig forenklet struktur
Særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter	Videreføres	Særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter (Post 63)
Tilskudd til reduserte bompenger og bedre kollektivtilbud	Avvikles, overføres enten til store kollektivprosjekt eller belønningsmidler	Overføres til post 63...  ...eller post 66 
Belønningsmidler til byvekstavtaler	Videreføres	Belønningsmidler til byvekstavtaler (Post 66)
Tilskudd til fjerning av rushtidsavgift på Nord-Jæren	Avvikles, overføres til belønningsmidler	
Tilskudd til reduserte billettpriser på kollektivtrafikk	Avvikles, overføres til belønningsmidler	
Tilskudd til mindre investeringstiltak på kommunal vei og fylkesvei i byvekstavtaler	Avvikles, overføres til belønningsmidler	
Mindre investeringstiltak på riksvei	Videreføres, minus permanent overføring til mindre tiltak på kommunal vei og fylkesvei	Mindre investeringstiltak på riksvei (Post 30)
Stasjons- og knutepunktutvikling langs jernbanen	Videreføres	Stasjons- og knutepunktutvikling langs jernbanen (Post 73)

Figur 6: Forslag til endring av poststrukturen for tildeling av midler til byvekstområdene

Det anbefales å slå sammen flere tilskuddsordninger, og mindre grad av øremerking av spesifikke tiltak og virkemidler. Dette skal gi en bedre oversikt, økt forutsigbarhet og mer fleksibilitet for byromdåene, som igjen vil gjøre det enklere å styre planlegging og gjennomføring av tiltak. Dette vil kunne gi byvekstområdene større rom for reell porteføljestyring.

Byrådets vurdering og forslag til høringsuttalelse:

«Bergen kommune er positiv til at planprosessen for kommende NTP blir ett år kortere enn det som tidligere har vært praksis. Effektivitet i planleggingen er et viktig virkemiddel for å raskere kunne bygge ut nødvendig infrastruktur, samt å intensivere arbeidet for å nå de nasjonale målsetningene om klimagassreduksjoner frem mot 2030, der utslipp fra samferdselssektoren utgjør en stor andel.

Når det er summen av hovedoppdrag og deloppdrag som skal utgjøre transportetatens grunnlag for NTP- 2025-2036, blir det utfordrende for høringsinstansene å vurdere et helhetlig planforslag. Det er en omfattende mengde oppdrag totalt sett som er lagt ut på høring.

Utredningsoppdraget

Leveransene fra transportetatene viser at samferdselssektoren ikke klarer å levere på transportmålene i årene som kommer. Noe kan forklares med rammenivåene som forutsettes, men selv i teoretiske referansebaner vurderer transportetatene at det ikke vil være sannsynlig å nå målsetningene med realistiske virkemidler. Dette mener Bergen kommune er alvorlig. Fremtidsscenariene som er beskrevet viser behov for politiske prioriteringer og avgjørelser, slik at forutsetningene for framskrivningene blir mer realistiske og gjør samferdselssektoren bedre rustet til å løse oppgavene og utfordringene de er satt til.

Bergen kommune opplever at statens prioritering av veiprosjekter og økt veikapasitet undergraver statens mål om nullvekst og kommunenes arbeid for redusert biltrafikk. Biltrafikken bør ikke planlegges for fremskrevet trafikk, men for trafikkmengder som samsvarer med målsetningene for byvekstavtalene. Bymessige løsninger med sterk satsning på gange, sykkel og kollektivtransport, muliggjør raskere gjennomføring, mindre arealbeslag og lavere kostnader. Bergen kommune ønsker i større grad å omdisponere gateareal til gange- sykkel og kollektivtransport. Utredningene viser at det fortsatt er et sterkt behov for satsing på disse transportgruppene.

For å kunne nærme seg lovfeste mål om kutt i klimagassutslipp behøves en rekke ulike virkemidler. De 10 tiltakene som listes opp i transportetatens i svar på utredningsoppdragene side 107 (og i denne saksutredningen side 10) virker fornuftige, men er på ingen måte uttømmende. Bergen kommune mener at når transportetatene er tydelige på at det er størst potensiale å oppnå trafikkreduksjoner og reduksjon i klimagassutslipp i storbyene, bør storbyene følges opp og prioriteres med midler og gis de verktøy som behøves for å utløse potensialet.

Til kulepunkt 1:

Elbilens andel av bilparken øker, særlig i byene, noe som svekker konkurransekraften for kollektivtransport mot elbil og inntaksgrunnlaget for byvekstpakkene. I statsbudsjettet for 2023 ble det åpnet for å kunne øke bompengenivået for nullutslippskjøretøy til inntil 70% av normaltakst i bomringen. Bergen kommune ser at det kan være tjenlig å gjøre systemendringer i dagens bompengordning, inkludert ny vurdering/justering av takstnivåer. Det finnes imidlertid en øvre grense for hvor høy bompengebelastningen kan bli før den allmenne aksepten for virkemiddelet forsvinner, samtidig som det også er en terskel for når kostnadene blir så høye at de har så stor avvisningseffekt at inntektene ikke øker videre. Det kan derfor argumenteres for et bompengesystem som ivaretar trafikkregulerende hensyn, generer økte inntekter og fordeler bompengene mer rettferdig enn dagens system, og dette er en pågående debatt. Det vises til at det er igangsatt arbeid i Miljøløftet med å utrede et system som balanserer behovet for økte inntekter og ønsket trafikkreduksjon, og som samtidig opprettholder økonomisk belønning for nullutslippskjøretøyer.

Til kulepunkt 2:

Å ta betalt for parkering anses som et effektivt tiltak som gjør at bilbruken går ned etter innført avgift. Det offentlige har p.t. ikke virkemidler til å pålegge avgift på privat parkering. Transportetatene mener det bør vurderes om kommunene skal kunne pålegge betaling på privat grunn, gitt de positive effektene dette vurderes å ha for nullvekstmålet og klimagassutslipp. Bergen kommune stiller seg bak behovet for en slik hjemmel.

Til kulepunkt 3:

Når det gjelder øvrige prismekanismer fremheves rushtidsavgift (som allerede er innført i Bergen) og veiprisning. Statens vegvesen holder på å utrede omlegging dagens veibruksavgift og muligheter for innføring av veiprisning. Bergen kommune er positiv til at det blir gjennomført arbeid som ser på hvordan man kan prise kjøring på en bedre måte. Eventuell omlegging av veibruksavgiften bør ikke være overlappende med bompengordningen ved at begge får som formål å regulere trafikken. Det vil være mer i tråd med nytteprinsippet, og gi større lokalpolitisk legitimitet, å eventuelt korrigere for eksterne virkninger av tidstap og kø i by gjennom bompengordningen i forhold veibruksavgiften - der inntektene går direkte til staten. Dersom staten tar en større del av avgiftsgrunnlaget for veitransport i byene, får lokale myndigheter redusert handlingsrom til å finansiere nødvendige, lokale prosjekter.

Til kulepunkt 4:

Bergen kommune er positiv til mer tilrettelegging for pilotering av tiltak og virkemidler for å kunne teste ut hva som har god måloppnåelse for reduserte klimagassutslipp og trafikkreduksjon. Bergen og Oslo kommuner har for eksempel lenge forsøkt å få teste ut nullutslippssoner i byene. For å stimulere til raskere omlegging til nullutslippskjøretøyer også for varebiler og lastebiler, trengs det nye løsninger. Uttesting av et avgrenset område hvor det ikke er tillatt å kjøre fossilt, kunne vært en slik løsning. Bergen kommune mener regjeringen snarest bør igangsette lovarbeidet med å gi storbyene de nødvendige hjemler for å innføre nullutslippssoner, i samsvar med [Statens vegvesens utredning og anbefaling av 2022](#). Uavhengig av innføring av nullutslippssoner, vil god tilgang på fornybart drivstoff være et avgjørende bidrag til omstillingen til et fossilfritt samfunn. Det vil være nødvendig med en sterk innsats for å sikre tilstrekkelig ladetilgang for nullutslippskjøretøyer, særlig for tyngre kjøretøyer.

Til kulepunkt 5:

Når det gjelder virkemidler for konsentrert arealbruk, bør alle kommuneplaner være oppdaterte med føringer og formål om redusert transportbehov. Bergen kommunes samfunnsdel understreker behovet for et bærekraftig utbyggingsmønster og nullvekst i biltrafikken. Dette er fulgt opp i arealdelen med føringer for kompakt byutvikling med høy arealutnyttelse rundt kollektivknutepunktene. Tidligere såkalte b-områder, dvs. fremtidige boligområder utenfor dagens byggesone, ble tatt ut ved forrige rullering og tilbakeført til LNF-områder (i alt ca. 7000 dekar). Ved å erstatte disse byggeområdene med fortetting i sentrumsområder, ble både transportbehovet og behovet for bruk av privatbil redusert. Samtidig beholdes grøntområder i byens randsone for rekreasjon og naturmangfold. Arealindikatoren fra byveksttalen for bergensområdet viser at gjennomsnittsavstanden fra boliger i Bergen kommune til definerte knutepunkt er redusert fra 2891 meter i 2018 til 2467 meter i 2021. Det vil si at avstand til knutepunkt er redusert med 15 % på 3 år. Dette er en klar indikasjon på at areal- og transportpolitikken virker godt sammen. Det oppfordres til at alle byer, og andre kommuner for øvrig, gjør lignende grep. Staten bør være tydelige om sine forventninger om konsentrert arealbruk i merknader og innspill til kommunal planlegging. Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging kan benyttes mer aktivt i storbyer som ikke har byveksttalen i dag.

Til kulepunkt 7:

Når det gjelder omdisponering av vei og gateareal opplever Bergen kommune at dagens veinormaler ofte er til hinder for gjennomføring. Mindre rigide veinormaler vil ventelig kunne initiere flere kostnadseffektive løsninger som for eksempel å stenge veier, omprioritere veiareal, innføre kollektivfelt på innfartsårer, redusere hastighet og komprimere kryssløsninger.

Ut over de 10 punktene i tiltakslisten foreslår transportetatene å endre noe på tilskudds- og finansieringsordningene i byveksttalen. I NTP-prosessen til nå har Bergen kommune ved Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling spilt inn at finansieringsstrukturen gjerne kunne vært gjort enklere, og organisert slik at statlige midler kommer via færre poster og mindre øremerking (Det forutsettes at overføringene ikke reduseres). Bakgrunnen er at det vil være behov for sekkeposter til mindre trafikale tiltak og fleksibilitet til lokale omprioriteringer i porteføljen. Innspillet synes å ha blitt hensyntatt av transportetatene. Når staten leverer på finansiering, har Bergensområdet en god liste med tiltak klare. Forvaltningsnivåene i Bergensregionen har et godt og konstruktivt samarbeid gjennom arbeidet i Miljøløftet.

Et alternativt forslag som blir løftet av transportetatene er å omdefinere nullvekstmålet til å omhandle redusert biltrafikk. Bergen kommune er positiv til å gå i dialog med staten om en slik målsetning. I kommunens vedtatte klimastrategi - «Grønn strategi» satsing 3, er det allerede et mål om at transportbehovet skal reduseres. En endring fra nullvekst til trafikknedgang, vil kreve at alle parter i byvekstsamarbeidet er villige til å skjerpe satsningene ytterligere.

Bergen kommune ser positivt på at transportetatene ser nytten av byveksttalen. Kommunen stiller seg bak oppfordringen til staten om behovet for å videreføre dagens byveksttalen etter de løper ut i 2029, og at signaler om dette bør bekreftes i kommende NTP. Uten forutsigbar finansiering fra staten, vil både drift og investeringer i kollektivtransporten stå i fare, og som utredningene viser blir ikke nullvekstmålet innfridd.

Prioriteringsoppdraget

Bergen kommune mener at samfunnsøkonomisk lønnsomhet alene er et dårlig egnet verktøy som beslutningskriterium for vegprosjekter, særlig i byområder. Transportetatene viser at dagens metodikk ikke er forenelig med nullvekstmålet og ikke vektlegger utfordringene til klima, miljø, og byens behov i tilstrekkelig grad. Byprosjekter kan ikke trekke ned totalnyttens

av hele porteføljen fordi man i byområder har andre incentiver knyttet til trafikkutvikling enn på strekninger mellom byområdene. Byområdenes arbeid for å redusere trafikkvolumet kan ikke slå ufordelaktig ut i NTP-sammenheng.

Det uttrykkes at det ikke er rangeringer mellom målstrukturen i NTP. Det er da et paradoks at det er utviklet en tilleggsmetode for prioritering av porteføljen av Statens vegvesen på bestilling fra departementene, som baserer seg på netto nytte per budsjettkrone. Dette virker å ha direkte sammenheng med målstrukturen om «mer igjen for pengene». Fra et klimaperspektiv kan det heller argumenteres for et system med porteføljestyling av prosjekter som medfører omfordeling av transport til transportformene kollektiv sykkel og gange, og indirekte medfører til trafikkreduksjon. Bergen kommune stiller seg bak ambisjonen i Hurdalsplattformen om å styrke den politiske styringen av samferdselssektoren, og politisk forankre porteføljestyling av samferdselsprosjekter.

Inneværende bystyre fattet den 27.05.2020, i sak 176/20, vedtak om følgende prioriteringsliste som innspill til NTP 2022-2033:

1. Bybanen til Åsane inkludert E39 Fløyfjellstunnelen.
2. Fellesprosjektet E16 og Vossebanen, Arna – Stanghelle.
3. Ringvei øst, E39/E16 Fjøsanger - Arna - Vågsbotn – Klauvaneset (med klar hentydning til at Vågsbotn - Klauvaneset reguleres og igangsettes først).

Bergen kommune ser ikke noen grunn til å foreslå endringer i denne prioriteringslisten. Det arbeides systematisk og målrettet etter denne prioriteringsrekkefølgen i forvaltningen på samferdselsområdet. Alle tre prosjekter har kommet betydelig nærmere mulighet for igangsettelse siden forrige NTP-prosess, både ved at de ble inkludert i inneværende NTP, og ved at det nylig er gjort viktige planvedtak⁷. Når departementene selv styrer NTP-prosessen, bør det være en klar sammenheng mellom planprosesser for de ulike samferdselsprosjektene, prioritering i NTP og budsjettproposisjoner⁸.

Bergen kommune vil fremføre at ramme 1 er uholdbar for byenes utvikling og mulighetene for at byene kan bidra til å oppnå nasjonale målsetninger om klimagassreduksjoner og nullvekst i personbiltrafikken. Ramme 1 har ikke rom for noen nye investeringer i noen byer. Det er utfordrende, og ramme 2 må være et minimum. Det kan derfor problematiseres hvorvidt rammene til byområdene skulle vært økt, vurdert opp mot de andre formålene, når utredningene er så tydelige på at nøkkelen for å løse klimautfordringene ligger i byene. Rammene viser at det er utfordrende å finne økonomisk handlingsrom til å inkludere nye byer i byvekstforhandlinger. Det må sikres at rammene ikke indirekte tas ned for de eksisterende byvekstavtalene begrunnet med behov for å inkludere flere byer innen samme ramme.

Bybanen til Åsane inkl. E39 Fløyfjellstunnelen

For å få til en mer balansert utvikling av Bergen by, og for å kunne gjøre store positive grep for trafikken og klimaet, må utbygging og finansiering av bybanens byggetrinn 5 til Åsane skje tidligere enn det transportetatene legger opp til. Bergen kommune mener det er mulig med langt tidligere igangsettelse av bybaneprojektet enn det som foreslås tilknyttet rammenivå 1 og 2. Det fordrer at det blir igangsatt KS2-prosess snarlig etter planvedtak, og at det blir inngått tilleggsavtale med staten om finansiering. Dialogen om dette allerede er

⁷ Reguleringsplan for bybanen til Åsane inkludert E39 Fløyfjellstunnelen nord ble vedtatt i bystyret 31.mai 2023. Statlig reguleringsplan for fellesprosjektet E16 og Vossebanen, Arna – Stanghelle ble vedtatt av Kommunal- og distriktsdepartementet den 01.04.2022. Kommunedelplan for E39 Arna – Vågsbotn – Klauvaneset ble vedtatt av bystyret den 22.06.2022, sak 180/22.

⁸ 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 er en av de viktigste årsakene til lange planprosesser.

godt i gang, blant annet gjennom møte mellom Bergen kommune og SD og Samferdselsministeren 6. juni 2023.

Bybanen er ryggraden i kollektivsystemet og den viktigste garantisten for bærekraftig byutvikling. Det fortettes med kvalitet rundt bybanen, kollektivandelen øker på bekostning av bil og klimagassutslippene reduseres. Bybanen gir også innbyggerne en bedre by med mer plass, mindre støy og bedre luft. Bybanen knytter byen tettere sammen, og kobler sammen store boligområder og arbeidsplasser. Med sammenhengende sykkelvei fra Åsane til Bergen sentrum blir det mulig å sykle på under 30 minutter. Økt bruk av sykkel gir både miljø- og helsegevinster. Resultatet av utbygging av bybanen er en stadig mer klimavennlig by for mennesker og miljø. Det er få prosjekter, om noen, som kombinerer måloppnåelse på bærekraftsmål, og målsetningene i nasjonal areal- og transportpolitikk på en bedre måte. For å sikre Bergens vedtatte arealstrategi med fortetting langs kollektivaksene, er det viktig med kontinuerlig videre utbygging nordover.

Åsane er en bydel på størrelse med Tromsø (rundt 41.000 innbyggere). Bydelen er en typisk boligbydel med lav arbeidsplassdekning og få kunnskapsarbeidsplasser. Mange av innbyggerne arbeider i Bergen sentrum. Veisystemet er sårbart, og kollektivtrafikkens fremkommelighet er prisgitt køsituasjonen. Potensialet for byutvikling er stort i tilknytning til den planlagte bybanetraseen. Bybanen til Åsane er planlagt med avganger hvert fjerde minutt. Til sammen utgjør dette en kapasitet som tilsvarer 90 busser hver time i rushtrafikk.

Beregnet passasjertall i 2040 for bybanen til Åsane er 60.000 pr døgn. Det er 20.000 flere påstigninger enn det som forventes på Follobanen i dag, som både blir fullfinansiert av staten og som allerede har et skinnegående tilbud fra før.

Byggetrinn 1-3 har generert 33 mrd. kr i investeringer totalt for private, næringsdrivende og det offentlige ifølge en PWC-rapport kommunen har fått utarbeidet. Rapporten konkluderer med at bybanen, kommuneplanens arealdel, omlegging av E39 med forlenget Fløyfjellstunnel og sammenhengende sykkelvei, vil til sammen legge til rette for investeringer i størrelsesorden 44-50 mrd. kr.

Bergen kommune er positive til å gjennomføre byggingen av Fløyfjellstunnelen sør og nord som et samlet prosjekt. Kommunen er innstilt på at prosjektet blir delvis bompengefinansiert. Det er imidlertid utfordrende å vurdere noe konkret om gjennomføring eller finansiering nå, når avklaringer om dette først leveres 3.oktober. Kommunen forutsetter at Fløyfjellstunnelen sør enten integreres i statens portefølje for veiformål som tunnelsikkerhetsprosjekt, eller i porteføljen for byområdene som integrert løsning sammen med Fløyfjellstunnelen nord og bybaneprojektet.

Dagens Fløyfjellstunnel er en stor utfordring for Bergen. Ifølge Trafikkplan sentrum var Fløyfjellstunnelen stengt i gjennomsnitt 111 ganger i året fra 2014-2018. Når tunnelen er stengt, sprenges kapasiteten i veinettet, og trafikken står fast gjennom sentrum. Oppgradering av Fløyfjellstunnelen er derfor vesentlig av beredskapshensyn med tanke på omkjøringsmuligheter for sentrum.

Fellesprosjektet E16 og Vossebanen, Arna – Stanghelle

Bergen kommune er sterkt kritisk til transportetatens manglende prioritering av fellesprosjektet E16 og Vossebanen Arna - Stanghelle, og anbefaling om å vurdere prosjektet på nytt ved neste revisjon av NTP. Så sent som [2.juni 2022](#) ble Vossebanen Arna – Stanghelle rangert som landets fremste og viktigste utbyggingsprosjekt av Jernbanedirektoratet. Det er et samlet krav i Vestland om viktigheten av å få realisert dette prosjektet.

Strekningen har betydelige transportutfordringer som må løses både for veg og bane, særlig knyttet til sikkerhet, kapasitet og reisetid. Infrastrukturen er utdatert, og deler av banenettet er fra slutten av 1800-tallet. I et livhelseperspektiv haster det med å få etablert trygge transportforbindelser. På folkemunne kalles E16 for «dødsveien». I et klimaperspektiv vil forbedringene på jernbanenettet styrke togets konkurranseevne mot andre transportalternativ. Kapasitetsutvidelser og reisetidsbesparelser muliggjør overføring av mer gods fra vei til bane og at toget kan ta andeler fra biltrafikken på strekningen. Når i tillegg Ringeriksbanen en gang blir ferdig, vil tog bli et reelt alternativ til fly for persontrafikk mellom Bergen og Oslo. Med en reisetid på under 5 timer, viser [en utredning fra Multiconsult fra 2022](#) at så mange som 900.000 reisende vil velge tog fremfor fly mellom Oslo og Bergen.

Fellesprosjektet er godt i gang. Det er inngått bindende kontrakter, det gjort grunnverv, mer enn 30 boliger er kjøpt ut og det er lagt ned kabler for å anlegge utslippsfrie anleggsområder. Langvarig utsettelse av prosjektet kan dermed koste [staten flere hundre millioner kroner](#). Dette forholdet bør eventuelt inngå i de samfunnsøkonomiske analysene.

Bergen kommune erfarer at det trengs 600 mill. kr. på statsbudsjettet i år, slik at prosjektet kan starte opp i 2024 som forutsatt i gjeldene NTP. Det haster derfor med å få gjennomført KS2, slik at prosjektet kan få investeringsbeslutning på statsbudsjettet i samsvar med intensjoner i innværende NTP. Det har nå gått et år siden Statens vegvesen lokalt sendte over plangrunnlaget for ekstern kvalitetssikring. Gjennomført KS2 vil også øke prosjektets «modenhet» betraktelig i porteføljestyrimodellen til transportetatene for prioritering av ressurser.

Ringvei øst, E39/E16 Fjøsanger - Arna - Vågsbotn – Klauvaneset

Bergen bystyre vedtok den 22.06.22 kommunedelplan for E39/E16 Arna - Vågsbotn - Klauvaneset. Kommunedelplanen omfatter to delstrekninger, men det er lokal enighet om å starte med strekningen Vågsbotn - Klauvaneset. Her er både behovet og nettonytten størst. Det forventes snarlig oppstart av reguleringsplan med intensjoner om kollektivfelt. Prioriteringsoppdraget trekker frem E39 Vågsbotn – Klauvaneset som viktig av beredskapshensyn. Veistrekningen er trafikkfarlig, ulykkesbelastet og av dårlig standard. Bergen kommune har klare forventninger og ambisjoner om å få til oppstart av prosjektet tidligere enn 2030, og vil fortsette å samarbeide med særlig nabokommunene og næringsliv i Nordhordland om å få til oppstart av reguleringsplanarbeid snarest.

E39 Ådland - Svegatjørn (Hordfast)

Bergen bystyre vedtok følgende i høringsuttalelse til NTP2022-2033, sak 176/20:

«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.»

Vurderingene til bystyret har gjort seg gjeldende med styrke når transportetatene prioriterer Hordfast og ikke fellesprosjektet Arna – Stanghelle. Om Hordfast er samfunnsnyttig, er fellesprosjektet Arna-Stanghelle samfunnsnødvendig. Som det står i svaret til prioriteringsoppdraget fra Statens vegvesen, verdsettes en spart reisetid langt høyere enn en ekstra levetime i de samfunnsøkonomiske analysene.

Hordfast er et prosjekt med vesentlige målkonflikter. Prosjektet scorer høyt på de prissatte, målbare konsekvensene, blant annet knyttet til næringsliv, innkorting av reisetid og høy nytte per budsjettkrone. Prosjektet har imidlertid stor negativ konsekvens for såkalte ikke prissatte

konsekvenser knyttet til naturmangfold, kulturarv, naturressurser og klimagassutslipp. Bergen kommune kan ikke se at Hordfast bidrar til å nærme oss måloppnåelse på vår tids fremste utfordringer knyttet til klima- og naturkrisen. Prosjektet er også det mest kostbare prosjektet i vegvesenets portefølje. Hordfast er i direkte motstrid mot statlige planretningslinjer for samordnet bolig- areal og transportplanlegging når det gjelder å hindre byspredning, redusere arealforbruket, få folk til å bo mindre spredt å bidra til nullvekstmålet. Det er derfor et stort paradoks at dette samtidig er blant prosjektene som har høyest teoretisk nytte. Bergen kommune vurderer Hordfast til å være et av prosjektene som kan tas ut av porteføljen, eventuelt vurderes på nytt ved neste NTP-rullering.»

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret, jf. byrådets fullmakter § 6, bystyresak 378/20. Saken anses å være prinsipiell og innebære politiske avveininger.

Forretningsutvalget har i møte 18.04.2023 i sak 113/23 fattet følgende vedtak:

«Utvalg for miljø og byutvikling innstiller til bystyret som avgir høringssvar til «Nasjonal transportplan 2025-2036 – Høring av transportvirksomhetenes svar på NTP-oppdrag» på vegne av Bergen kommune.»

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til transportvirksomhetenes svar på NTP-oppdrag slik den fremkommer av byrådets forslag.

Dato: 16. mai 2023

Rune Bakervik
byrådsleder

Ingrid Nergaard Fjeldstad
byråd for klima, miljø og byutvikling

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

1. Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet – Høringsbrev
2. Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet – Tidspunkt for fremleggelse av Nasjonal transportplan 2025-2036
3. Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet – Bestilling av prioriteringsoppdrag
4. Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet – Bestilling av utredningsoppdrag
5. Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet – Oppfølging av leveransen på utredningsoppdraget
6. Statens vegvesen – Svar på prioriteringsoppdraget
7. Jernbanedirektoratet og BaneNOR – Svar på prioriteringsoppdraget
8. Nye Veier – Svar på prioriteringsoppdraget
9. Kystverket – Svar på prioriteringsoppdraget
10. Avinor – Svar på prioriteringsoppdraget
11. Fellesleveranse fra transportetatene – Svar på utredningsoppdraget
12. Fellesleveranse fra transportetatene – Byområdene
13. Fellesleveranse fra transportetatene – Klima
14. Fellesleveranse fra transportetatene – Tilleggsoppdrag – Klima