



Arkivsak-dok. 201847361-5
Saksbehandler Gunhild Kvistad

Saksgang
Fylkesutvalget

Møtedato
04.06.2019

Utvalgssaksnr

Felles areal- og transportstrategi for Innherredsbyen - status og fremdrift

Fylkesrådmannens innstilling:

Fylkesutvalget gir sin tilslutning til at arbeidet med felles areal- og transportstrategi for Innherredsbyen videreføres i tråd med vedlagte prosjektplan.

Vedlegg:

Nummererte vedlegg som følger saken:

1. Prosjektplan_28.05.2019

Sammendrag

Felles areal- og transportstrategi for Innherredsbyen er forankret i nasjonale føringer og regionale planer og strategier. Bærekraftig areal- og transportutvikling er vektlagt som et av hovedtemaene i regjeringens nylig vedtatte forventningsdokument til hva fylkeskommuner og kommuner bør prioritere. Samordnet og bærekraftig areal- og transportplanlegging i hele Trøndelag er også frontet som klare mål både i Trøndelagsplanen og flere av Samferdselsstrategiene.

Fylkeskommunen er initiativtaker, koordinator og prosjektansvarlig. Det er en forutsetning for å oppnå målsettingene med prosjektet at bykommunene Levanger, Verdal og Steinkjer deltar aktivt i arbeidet. Omlandskommunene Frosta, Inderøy og Snåsa er også ønsket med. Staten ved fylkesmannen og ulike regionale transportaktører som Atb, Jernbanedirektoratet og Statens vegvesen er trukket inn i arbeidet.

Innherredsbyprosjektet ble igangsatt av Nord-Trøndelag fylkeskommune i 2017 da man så at mange av utfordringene og mulighetene for gode løsninger innenfor areal- og transportutvikling er kommuneoverskridende. Prosjektet bygger på samme intensjonene som statens byvekstavtaler for storbyene, men har i tillegg en bredere inngang mer tilpasset småbynivået. Prosjektet vil hente ut erfaringer fra miljøpakke-/byvekstarbeidet for Trondheimsregionen og lignende areal- og transportarbeid i andre norske byregioner. Målsettingen med prosjektet er at samarbeidet skal bidra til å gjøre Innherred til en mer funksjonell og konkurransedyktig bo- og arbeidsmarkedsregion. Bærekraftig arealbruk og bedre koordinering av transporttilbudet vil gjøre området mer attraktivt og bidra til balansert utvikling i Trøndelag. Prosjektet har ingen ambisjoner om å innføre bompenger rundt småbyene i tillegg til det som planlegges av strekningsvise bomstasjoner på ny E6.

For å sikre god forankring og felles forståelse for prosjektet legges prosjektplanen og foreløpige tanker om innhold nå frem til politisk behandling i fylkesutvalget og i formannskapene i hver av de tre bykommunene Levanger, Verdal og Steinkjer. Når arbeidet kommer i gang vil endelig prosjektplan vedtas av styringsgruppa.

Bakgrunn

Innherredsbyprosjektet er forankret i nasjonale føringer og i retningsmålene angitt i Trøndelagsplanen.

Nasjonale føringer

Nasjonale føringer bl.a. gjennom de statlige planretningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging har i mange år poengtert viktigheten av å se arealbruk og transportløsninger i sammenheng. Gjennom de nye nasjonale forventningene til fylkeskommunene og kommunene, vedtatt 14. mai 2019, forventer regjeringen at FNs 17 bærekraftsmål legges til grunn for all samfunns- og arealplanlegging. Bærekraftig areal- og transportplanlegging har fått mye plass i regjeringens forventningsdokument med et eget kapittel. Mens forventningene vedtatt i 2015 var mest opptatt av nullvekstmål i storbyene gjelder de nye forventningene knyttet til areal- og transportplanleggingen mer bærekraftig utvikling av byer og tettsteder generelt. Regjeringen understreker også betydningen av regionale og interkommunale samfunns- og arealplaner for å avklare spørsmål som går på tvers av kommunegrenser.

Regionale planer og strategier

Trøndelagsplanen sier at i 2030 har Trøndelag en bærekraftig areal- og transportstruktur. Det betyr at:

- areal- og transportplanlegging samordnes på tvers av kommunegrensene
- vi har funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner i hele Trøndelag
- vår arealbruk følger opp klimamål og ønsket samfunnsutvikling

I 2030 har Trøndelag et samordnet transport- og samferdselssystem. Det betyr at:

- transporttilbudet er funksjonelt og klimanøytralt
- løsninger for kommunikasjon er tilpasset lokale og regionale behov
- ulike transportformer kombineres i gode knutepunkter
- godstransporten på sjø og bane har fått større markedsandel

I samferdselsstrategien skisseres løsninger med «Intercity» mellom byer og sentra, fort og ofte, fortrinnsvis med tog alternativt med buss. «Metro» i Trondheim og «minimetro» i småbyene supplert med gåing, sykkel, samkjøring og bildeling. I distriktene vil «taxi» være tilbudet innenfor kollektiv. I mobilitetsstrategien er knutepunktsutvikling og smarte mobilitetsløsninger i hele fylket løftet frem som satsingsområder. Trøndelag fylkeskommune vil integrere og utvikle eksisterende kunnskap, blant annet gjennom prosjektet Innherredsbyen, for å identifisere gode lokaliseringer av knutepunkt og gode knutepunktkonsept. Tilrettelegging for økt gåing og sykling vil være en viktig komponent i knutepunktsarbeidet.

Areal- og transportplanlegging vil bli et sentralt tema i ny Regional plan for arealbruk med et eget kapittel.

Faktiske opplysninger

Felles areal- og transportstrategi for Innherredsbyen

Nord-Trøndelag fylkeskommune tok i 2017 initiativet til et areal- og transportprosjekt for Innherredsbyregionen (Kommunene Levanger, Verdal, Steinkjer, Snåsa, Inderøy og Frosta). Målsettingen med prosjektet kalt «Innherredsbyen» er å gjøre Innherred til en mer funksjonell og konkurransedyktig bo- og arbeidsmarkedsregion. Bærekraftig arealbruk og bedre koordinering av transporttilbudet skal gjøre området mer attraktivt og bidra til balansert utvikling i Trøndelag.

Innherredsbyprosjektet har fått tilsagn på 965 000 i statlige klimasatsmidler for å utarbeide analyser, samt leie inn ekstern fagkompetanse til å bistå arbeidet med å lage en felles strategi. Fylkeskommunen skal gå inn med en tilsvarende egenandel. For kommunene og andre aktører i prosjektet vil kostnadene i første fase dreie seg primært om egeninnsats.

Fylkeskommunen skal ha en koordinerende rolle i arbeidet og er prosjektansvarlig. De ulike kommunene vil ha ulike roller og behov. For at prosjektet skal lykkes med målsettingene er det en forutsetning at de tre bykommunene er tungt inne i arbeidet. De tre omlandskommunene er viktige for å sikre gode helhetlige løsninger i hele bo- og arbeidsmarkedsregionen, men forventes ikke å delta like aktivt som bykommunene. Kommunene, staten og ulike transportaktører vil sammen med fylkeskommunen forme innholdet i arbeidet og beslutte hvordan det skal følges opp i etterkant. I en oppfølgende handlingsplan vil det være aktuelt å foreslå ulike spleiselag.

På grunn av fylkessammenslåingen tok det tid før prosjektet kom skikkelig i gang. Det siste året har det vært jobbet med konkretisering av prosjektet i tett dialog med representanter fra de tre bykommunene og de ulike transportetatene (Statens vegvesen, AtB og Jernbanedirektoratet). Det har vært gjennomført dialog- og arbeidsmøter og en større felles dagssamling der også omlandskommunene, ulike avdelinger hos fylkesmannen var invitert. Videre arbeid nå vil være å i samarbeid med kommunene bygge opp et best mulig analyse- og kunnskapsgrunnlag. Det vil bli gjennomført en detaljert reisevaneundersøkelse for området til høsten. Med utgangspunkt i ny og oppdatert kunnskap er det planlagt å utforme en felles areal- og transportstrategi. Denne prosessen er tenkt igangsatt høsten 2019. Endelig vedtak er planlagt før sommeren i 2020 slik at strategien kan bli med som et innspill til ny nasjonal transportplan.

Inspirert av og tett koblet til byvekstarbeidet for Trondheimsregionen

Prosjektet bygger på samme intensjonene som statens byvekstavtaler for storbyene, men har i tillegg en bredere inngang mer tilpasset småbynivået. Prosjektet vil hente ut erfaringer fra miljøpakke-/byvekstarbeidet for Trondheimsregionen og lignende areal- og transportarbeid i andre norske byregioner som Mjøsbyen, Buskerudbyen, Grenlandsbyen, Agderbyen m.fl.

Storbyene i Norge har i flere år tilrettelagt for mer miljøvennlige transportløsninger gjennom bymiljøavtaler og etter hvert byvekstavtaler. De første bypakkene var rettet mot storbykommunene alene og omhandlet hovedsakelig kollektivtilbud og sykkeltilrettelegging. De nyeste byvekstavtalene er utvidet til å også omfatte flere av omlandskommune og ha med føringer for bl.a. lokalisering, utbyggingstetthet m.v. I byvekstavtalen for Trondheim inngår også Melhus, Malvik og Stjørdal kommune. Avtalen har målsetting om nullvekst i persontransporten dvs. at all økning i persontransport som resultat av byvekst skal tas gjennom kollektivtransport, sykling og gange. Avtalen skal også bidra til mer effektiv arealbruk og mer kompakte og attraktive by- og tettstedsentre i omlandskommunene.

Det er forutsatt at Innherredsbyprosjektet skal ha en tett kobling til byvekstarbeidet for Trondheimsregionen da avstandene mellom ikke er større enn at aksene Steinkjer - Trondheim oppleves som et felles bo- og arbeidsmarked. Det vil

også være erfaringer fra storbyarbeidet og det interkommunale arealplanarbeidet IKAP som kan overføres til småbyene på Innherred.

Det finnes i dag ingen statlige belønningsordninger for småbyregioner tilsvarende byvekstavtalene for storbyene. Likevel er det en rekke regioner med små og mellomstore byer som nå arbeider med samordnet areal- og transportplanlegging. Motivasjonen er først og fremst å oppfylle bærekraftsmål og bidra til attraktivitet. Dernest vil en felles areal- og transportstrategi eller plan lettere kvalifisere til statlig støtte dersom slike ordninger skulle bli søkbare i fremtiden.

Innherredsbyen skal ha et bredere fokus enn bypakkeavtale

Siden statlige støtteordninger er usikre har Innherredsbyprosjektet som de andre småbyene som arbeider med lignende prosjekt, et mye bredere fokus enn å oppnå en form for bypakkeavtale med staten. Økt attraktivitet skal oppnås gjennom kompetansepåfyll, erfaringsdeling og samordning. Det er stort behov for innhenting av mer kunnskap om sammenhengene mellom arealbruk og transportløsninger i småbyene og kommunene har også mye å lære av hverandre. Ved å stå samlet vil kommunene bedre kunne sikre koordinering av transporttilbudet på tvers av kommunegrensene samt ha større gjennomslagskraft ovenfor regionale og nasjonale samferdselsprioriteringer. Et felles areal- og transportarbeid kan også gjøre småbykommunene interessante som case i forsknings- og pilotprosjekt.

Det er aktuelt at strategien for Innherredsbyen sier noe om senterstruktur og prioriterte vekstområder, lokalisering av regionale næringsarealer og prinsipper for bærekraftig lokaliseringpolitikk og arealbruk i hver enkelt kommune. Strategien vil også måtte se på transportsystemet samlet, hvordan oppnå best mulig kollektivtilbud for flest mulig på tvers av kommunegrensene og lokalt i egen kommune. Viktige spørsmål kan være: Hvordan styrke Trønderbanen som bindeledd mellom stasjonene på Innherred og mellom Innherred og Trondheim? Hvordan tilrettelegge bedre for sykkel og gange? Hvordan samarbeide om en felles parkeringspolitikk? Hvordan utvikle et mer bærekraftig godstransportsystem?

Hva som konkret skal være innholdet i en felles areal- og transportstrategi og hvordan dette skal følges opp videre vil det være opp til aktørene i samarbeidet å bli enige om når prosessen med strategien igangsettes til høsten.

Erfaringene fra Innherredsbyarbeidet vil bli sett i sammenheng med det parallelle arbeidet med regional plan for arealbruk.

Drøftinger

Statlige belønningsordninger for småbyregioner?

Bypakker og bompenger er utfordrende tema. Sammen med andre småbyregioner kan det være aktuelt å arbeide for å få etablert statlige belønningsordninger også for små- og mellomstore byregioner for å styrke kollektivtransport, sykkel og gange. Ny E6 skal finansieres med strekningsvise bomavgifter. Det er ikke planlagt at noe av dette vil kunne tilfalle byene og miljøtiltak der. Mjøsregionen har de samme utfordringene som Innherredsområdet vil få med stor bompengebelastning på vegstrekninger. I felles areal- og transportstrategi for Mjøsbyen er samordning

av byutvikling og strekningsvise bomprosjekter et av tiltakene som skal følges opp videre. Innherredsbyprosjektet har ingen ambisjoner om å foreslå bompengefinansierte bypakker for Levanger, Verdal eller Steinkjer dersom dette innebærer bomring rundt byene i tillegg til bommer på E6. Prosjektet vil som Mjøsbyen heller arbeide for at bomfinansieringen må sees i sammenheng og at det er urimelig at ikke småbyene gis kompensasjon når E6-utbyggingen sannsynligvis vil belaste byene med økte kostnader til lokalveger og miljøtiltak.

Prosjektet har en klar målsetting om å øke forutsetningene for at Innherredsbyen mottar midler til tiltak i Nasjonal transportplan (NTP).

Potensialet for nullvekst i personbiltrafikken er stort også i småbyene

Bedre samordning av transporttilbudet gjør det mer attraktivt å bo og arbeide i regionen ved at flere kan reise kollektivt eller gå/sykle mellom bolig og arbeidssted og mellom bolig og fritidsaktiviteter. Et av småbyens store fortrinn er nettopp at avstandene er små og muliggjør at svært mange ikke behøver å være avhengig av bil i dagliglivet. Flere gående og syklende er bra for bymiljøet og for folkehelse. Potensialet for å få flere til å gå eller sykle er stort i alle byene og tettstedene i regionen da det fortsatt er gjort svært begrenset tilrettelegging for myke trafikanter sammenlignet med innsatsen eksempelvis i Trondheim. Med flere bosatte innenfor by- og tettstedsgrensene og bedre tilrettelegging for myke trafikanter vil småbyene være godt rustet til å tåle befolkningsvekst uten at det medfører økning i personbiltrafikken.

Fortetting er både positivt og krevende

Om Innherredsbyprosjektet på sikt kvalifiserer regionen for fremtidige statlige støtteordninger vil det være en bonus. I første omgang vil prosjektet fokusere på at mer kompakte byer og tettsteder gir levende sentrumsområder og sparer nedbygging av dyrkajord. Det skjer i dag en sterk fortettingen i mange av småbyene allerede. Fortettingen skjer i regi av private utbyggere som et resultat av etterspørsel etter sentrumsleiligheter. Fortetting i by er mye mer krevende enn å bygge på ubebyggt areal. Innherredskommunene har i dag ikke mye erfaring med «bybygging i mange etasjer» i områder med mange eiere. Kommunene overlater i stor grad fortettingen og byformingen til private. Kommunene vil kunne ha nytte av å dele erfaringer og få utarbeidet mulighetsstudier som illustrerer potensialet og hva som kreves for å sikre god kvalitet og god folkehelse for de som skal bo i byene fremover. Flere beboere i sentrum vil være bra for handels- og tjenestenæringa i sentrum.

Skreddersøm av kollektivtilbud

Kommunene ønsker et best mulig kollektivtilbud med jernbanen som hovedstreng og buss/ bestillingstransport som mateløsninger. Utvikling av funksjonelle knutepunkt blir viktig i prosjektet. Prosjektet ønsker å kunne tilby et mest mulig sømløst system for flest mulig, noe som krever ulike og lokalt tilpassende tilbud. De økonomiske rammebetingelsene gir begrenset handlingsrom og det er krevende å tilfredsstille alle behov. Prosjektet kan være en arena for uttesting av nye løsninger og optimalisering innenfor gitte premisser og dermed ha verdifull overføringsverdi også til andre byer og tettsteder i Trøndelag.

Samordnet parkeringspolitikk i småbyene?

Sammenlignet med storbyregionene vil det for de mindre byene på Innherred ikke være mulig å tilby alle et godt kollektivsystem. Det må derfor i langt større grad enn i storbyene også planlegges for en viss mengde tilreisende med bil. Skal sentrumsområdene i småbyene og tettstedene på Innherred utvikles med høy arealutnyttelse vil det ikke være plass til eller ønskelig med en stor andel bakkeparkering. Flere beboere i sentrum og tettere arealutnyttelse fremtvinger andre parkeringsløsninger både for de som bor i sentrum og de som besøker sentrum. De tre bykommunene har i dag helt ulike parkeringsløsninger med ulik grad av betaling. Gjennom prosjektet bør kommunene drøfte om de vil være tjent med å enes om et felles parkeringsprinsipp.

Dersom Trønderbanen i fremtiden ikke stopper ved like mange stasjoner som i dag kan dette bety enda flere biler inn til stasjonene i byene. Hvordan etablere attraktive pendlerparkeringer slik at flere reiser med tog vil bli et sentralt spørsmål i prosjektarbeidet.

Ny E6 får store konsekvenser for trafikksituasjonen i Levanger og Verdal

Det planlegges ny E6-parsell mellom Åsen og Mære. Det er usikkert hvordan den nye vegen med større hastighet, færre avkjørsler og bompenger vil påvirke transporten i og mellom byene og tettstedene langs strekningen. Innherredsbyprosjektet vil følge planleggingen av E6-prosjektet, men det vil trolig ikke være rom for å gå i dybden med trafikkanalyser av reisemønster og mulige kompenserende tiltak gjennom prosjektet. P.g.a færre avkjørsler og bompenger vil trolig en stor andel av lokaltrafikken i Verdal og Levanger flytte over fra E6 til fylkesveger og kommunale veger i sentrum og medføre økt belastning på disse. En felles areal- og transportstrategi kan beskrive løsninger og prinsipp som kan være å foretrekke for kommunene og behov for utredninger og videre oppfølging som så langt ikke har blitt presentert gjennom E6-planene.

Mer bærekraftig godstransport

Innherredsbyprosjektet vil i første rekke være opptatt av å redusere personbiltransporten, men det vil også bli sett på hvilke grep som kan bidra til å redusere godstransporten på veg. Det er flere store næringsområder i området med mye transportvolum til og fra. Det er en målsetting at en større andel av tungtransporten som fraktes over lengre avstander må over på jernbane og sjø.

Med tettere bysentrum vil det også være behov for å se på helhetlige og gode løsninger for vareleveranser i by.

Fylkesrådmannens konklusjon

Prosjektet har brukt litt tid til å finne formen og har så langt ikke blitt skikkelig forankret i kommunene. Det er en forutsetning for prosjektet at de tre bykommunene Levanger, Verdal og Steinkjer er med i samarbeidet. Det er også svært ønskelig at omlandskommunene Frosta, Inderøy og Snåsa ser nytteverdien av å være med slik at vi får en felles areal- og transportstrategi som dekker hele bo- og arbeidsmarkedet på Innherred.

Trøndelag fylkeskommune

Før prosjektet «Innherredsbyen» videreføres inn i neste fase er det derfor behov for politisk forankring av oppdatert prosjektplan i fylkeskommunen og i de involverte kommunene slik at alle har en felles forståelse av hva arbeidet innebærer. Saken legges nå først frem for fylkesutvalget og deretter i formannskapene i de tre bykommunene. Det vil bli foreslått politisk behandling i de tre omlandskommunene til høsten når prosjektet har blitt mer konkretisert og det er tydeligere hvilken rolle de mindre kommunene vil ha. Når arbeidet kommer i gang vil endelig prosjektplan vedtas av styringsgruppa.

Forslag til vedtak:

Fylkesutvalget gir sin tilslutning til at arbeidet med felles areal- og transportstrategi for Innherredsbyen videreføres i tråd med vedlagte prosjektplan.