

BY- OG REGIONFORSKNINGSINSTITUTTET NIBR

Regional bolig-, areal- og transportplanlegging. Status og utviklingsmuligheter.

Kjell Harvold, Berit Nordahl og Trond Vedeld

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Regional bolig-, areal- og transportplanlegging

Andre publikasjoner:

NIBR-rapport 2015:3

**Samarbeidsrapport
NIBR/NMBU 2015**

Interkommunal planlegging

**Forvaltning av strandsonen. Evaluering
av statlige planretningslinjer for
differensiert forvaltning av strandsonen**

Publikasjonene
kan skrives ut fra
<http://www.oslomet.no/nibr>

Kjell Harvold
Berit Nordahl
Trond Vedeld

Regional bolig-, areal- og transportplanlegging

Status og utviklingsmuligheter

NIBR-rapport 2019:13

Tittel: Regional bolig-, areal- og transportplanlegging.
Status og utviklingsmuligheter

Forfatter: Kjell Harvold, Berit Nordahl og Trond Vedeld

NIBR-rapport: 2019:13

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-8309-290-5 (Elektronisk)

Prosjektnummer: 201168

Prosjektnavn: Gjennomgang av regionale BATP-planer.
Regionale planer som er relevante for bolig-,
areal- og transportplanleggingen – status og
utviklingsmuligheter

Oppdragsgiver: Kommunal- og moderniseringsdepartementet
(KMD)

Prosjektleder: Kjell Harvold

Referat: Alle fylker arbeider med en eller annen form for
BATP, men ambisjonsnivået varierer. Noen
fylker har et avgrenset fokus. Andre utarbeider
regionale planer med et bredt fokus, der alle
elementer – bolig, transport og areal – er med,
og der en i tillegg forsøker å utvikle BATP i en
regional kontekst. Regionale planleggere anser
BATP å være et viktig felt i forhold til annen
regional planlegging. Regionale BATP synes
dessuten å legge overordnede føringer for
kommunale planer.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: Oktober 2019

Antall sider: 66

Utgiver: By- og regionforskningsinstituttet NIBR
OsloMet - storbyuniversitetet
Postboks 4 St. Olavs plass
0130 OSLO
Telefon: (+47) 67 23 50 00
E-post: post-nibr@oslomet.no
Vår hjemmeside: <http://www.oslomet.no/nibr>

Forord

Denne rapporten oppsummerer prosjektet «Gjennomgang av regionale bolig-, areal-, og transportplaner (BATP)», finansiert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Prosjektet ble gjennomført i perioden desember 2018 til august 2019.

Gjennomføringen av prosjektet ble foretatt av By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet ved Berit Nordahl, Trond Vedeld og Kjell Harvold, med sistnevnte som prosjektleder. Som en del av prosjektet, ble det gjennomført en landsdekkende spørreundersøkelse rettet mot planansvarlige i norske fylkeskommuner. I undersøkelsen ble spørreskjemasystemet *Easyfact* benyttet. Takk til Lars Monkerud, NIBR, for velvillig hjelp og teknisk støtte i arbeidet med spørreskjemasystemet. Takk også til Sigrid Stokstad, NIBR, for nyttige innspill til tidligere utkast til deler av rapportteksten.

Underveis i prosjektet har vi hatt møter med referansegruppen i KMD, som har gitt nyttige innspill i prosjektarbeidet. Vi vil også takke alle vi har vært i kontakt med i fylker og kommuner for å ha bidratt med viktig informasjon.

Oslo, september 2019

Erik Henningsen
Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Sammendrag	4
Summary.....	6
1 Bolig-, areal- og transportplanlegging - bakgrunn og utfordringer	8
1.1 Utgangspunkt for rapporten.....	8
1.2 BATP – en sentral del av regional planlegging	9
1.3 Utfordringer for regional planlegging	10
1.4 Planlegging i «skjæringspunktet» mellom det lokale og det nasjonale	12
2 Plandokumenter som benyttes av fylkene på BATP-området	14
2.1 Metodisk tilnærming	14
2.2 Hovedinntrykk: Alle fylker arbeider med BATP	14
2.3 Ikke én tilnærming til BATP	14
2.4 Fylkeskommunen som utvikler av et felt - eller formidler av retningslinjer?.....	16
2.5 Brukes planen etter at den er ferdig?	16
2.6 Regionale planbestemmelser.....	17
3 Resultat fra landsdekkende spørreundersøkelse.....	18
3.1 Metodisk tilnærming.....	18
3.2 BATP står sentralt i fylkenes planarbeid.....	20
3.3 Er alle elementer med?	21
3.4 Ivaretagelse av viktige hensyn i statlige planretningslinjer	23
3.5 Planprosess	24
3.6 Oppsummering	25
4 Utfordringer for BATP i noen byområder	26
4.1 Case-studier – Metode.....	26
4.2 Tilnærming til planlegging i fylkene	26
4.3 BATP – Rogaland	27
4.4 BATP – Agder	32
4.5 BATP – Hordaland.....	37
4.6 Oppsummering av de tre regionene	42
5 BATP – utviklingsmuligheter.....	44
5.1 Behov for å styrke en helhetlig utviklerrolle	44
5.2 Bruk av handlingsprogram/økonomiplan i BATP-arbeidet	45
5.3 Bruken av regional planbestemmelse	45
5.4 Byveksttaler og regional BATP	46
Litteratur.....	48
Vedlegg.....	49

Tabelliste

Tabell 2.1: Eksempler på ulike tilnærminger til regional planlegging	15
Tabell 3.1: Hvor sentralt vil du si at B ATP er i forhold til annet planarbeid i din fylkeskommune?	20
Tabell 3.2: Hvordan er bolighensyn ivaretatt i fylkeskommunens B ATP	22
Tabell 3.3: Hvordan er arealhensyn ivaretatt i fylkeskommunens B ATP?	22
Tabell 3.4: Hvordan er transporthensyn ivaretatt i fylkeskommunens B ATP?	22
Tabell 3.5: Antall fylker som vurderte hensynene satt opp i Statlig planretningslinje som godt eller svært godt ivaretatt i fylkeskommunens planlegging (N=18)	23
Tabell 3.6: Vurdering av tilrettelegging av innfartsparkering og å trekke langsiktig grense mellom by og LNF-områder i fylkeskommunens planlegging	24
Tabell 5.1: Regional planlegging – helhetlig utviklerrolle	44

Figurliste

Figur 1.1: Regional planlegging mellom nasjonale signal og kommunal tilpasning	11
Figur 3.1: Planer/delplaner/temaplaner fylkene har innenfor B ATP-området	21
Figur 3.2: Hovedelementene i en helhetlig B ATP	21

Sammendrag

Kjell Harvold, Berit Nordahl og Trond Vedeld:

Regional bolig-, areal- og transportplanlegging: Status og utviklingsmuligheter

NIBR-rapport 2019:13

Denne rapporten gir en oversikt over status og utviklingsmuligheter for regionale bolig-, areal-, og transportplaner (BATP) for hele landet. Regionreformen stiller økte krav og forventninger til fylkeskommunens regionalpolitiske rolle, der regional BATP er et sentralt redskap. I hvilken grad har fylkeskommunene i Norge utarbeidet heldekkende regionale BATP? Hvordan bruker fylkeskommunen BATP som grunnlag for en samordnet utvikling i regionene? Hvordan deltar kommuner og staten i forpliktende samarbeid med fylket om BATP og regional utvikling? Dette er de mest sentrale spørsmålene rapporten tar for seg.

Gjennom *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* fastslås det bl.a. at rammer for utbyggingsmønster og transportsystem bør fastsettes i regionale planer i tråd med planretningslinjene. Dette prosjektet har kartlagt status i fylkene når det gjelder planlegging på bolig-, areal- og transportfeltet. Vår undersøkelse tyder på at:

- Alle fylker arbeider med en eller annen form for BAT-planlegging. Ambisjonsnivået varierer imidlertid, fra fylker med et relativt avgrenset fokus, til fylker som utarbeider regionale planer som både ivaretar et bredt fokus, der alle elementer – bolig, transport og areal – er med, og der en i tillegg forsøker å utvikle BATP i en regional kontekst.
- Regionale planleggere anser BATP å være et viktig felt: I hele 17 av 18 fylker oppgir regionale planleggere at dette feltet er «svært sentralt» eller «sentralt» i forhold til annen regional planlegging.
- Casestudiene tyder på at regionale BATP legger overordnede føringer for kommunale planer og bidrar særlig til å rette fokus mot sentrumsutvikling og til å samordne arbeidet på BATP-området.

Gjennomgående synes fylkene å ivareta alle deler av BAT-feltet, men vår spørreundersøkelse tyder på at boligfeltet henger litt etter de to andre områdene: Areal- og transport synes å være mer innarbeidet i regional planlegging, enn boligfeltet i fylkenes planer. Noen tema ser ut til å være mer utfordrende enn andre: Det å innarbeide *langsiktig grense by-LNF* og *tilrettelegging for innfartsparkering* er to felt som synes å henge litt etter i regional BATP i forhold til andre tema.

På noen felter ser vi klare muligheter for å videreutvikle BATP som verktøy:

- Kopling mellom BATP og andre plandokument: BATP-planer synes ofte å ha god kopling til den overordnede målstrukturen oppgitt i andre planer. Imidlertid synes koplingen til sektorplaner og til regionale handlingsprogram og ikke minst til regional økonomiplan ofte å være

svak. Et hovedpoeng i et plansystem er at en hele tiden knytter an mot operative planer, slik at kursen eventuelt kan justeres i neste generasjon av planlegging. Relativt mange på regionalt nivå vurderte selv koplingen til handlingsprogram og økonomiplan som svakt. Tiltak for å styrke koplingen mellom BAT-planer og handlingsprogram/ økonomiplan bør vurderes.

- Bruken av regional planbestemmelse: Det er i dag stor variasjon i bruken av regional planbestemmelse, men tematisk omhandler de fleste kjøpesenterproblematikk. Noen fylker har i dag ingen slike bestemmelser, mens andre fylker har flere. Her ser vi et behov for en gjennomgang av dette verktøyet.
- B ATP reflekteres i hovedsak i byvekstavgiftene: Byvekstavgiftene utmerker seg som styringsform ved at det kobler investeringer direkte til kommunens planer. Dette kan oppleves som positivt, sett fra kommunenes side, fordi de får staten i direkte tale. Et annet moment er at lokalpolitikere blir sterkt involvert ved forhandlinger om byvekstavgifter. Dette kan gi en sterkere tilhørighet til avgiftene og aksept for at de er et premiss for arealbruk og kommunens egne investeringer. Avgiftene inkluderer også evalueringsverktøy som gjør det mulig å måle endring i transportmønstre. Samtidig forutsetter avgiftene gjensidige forpliktelser. Hvordan skal en ivareta avgiftenes positive sider og samtidig balansere hensyn til en helhetlig utvikling av et byområde med aktører fra mange nivå?
- Sist men ikke minst, hvordan skal B ATP-arbeidet konkret legges opp? Det er f.eks. ikke i dag krav om at det skal utarbeides en strategisk og dynamisk regional BAT-plan. Samtidig konstaterer vi at det er stor sammenheng mellom regionale planleggere som oppgir at B ATP arbeidet står «svært sentralt» og de som oppgir at de har en overordnet plan på dette feltet.

Summary

Kjell Harvold, Berit Nordahl and Trond Vedeld:

Housing, land and transport planning at the regional level: Status and development opportunities

NIBR Report 2019:13

This report provides an overview of the status and development opportunities for regional housing, land and transport plans (HLTPs) for the whole country.¹ The regional reform tightens demands and expectations on the county council's regional policy role, where regional HLTP is a key tool. To what extent have the county municipalities in Norway prepared comprehensive regional HLTPs? How does the county municipality use HLTP as the basis for a coordinated development in the regions? How do municipalities and the state participate in binding cooperative deals with the county on HLTP and regional development? These are the most important questions the report addresses. Through *state planning guidelines for coordinated housing, land and transport planning*, it is established, inter alia, that that framework for development patterns and transport system should be determined in regional plans in line with the planning guidelines. This project has mapped the status of the counties when it comes to planning in the housing, area and transport field.

Our study suggests that:

- all counties work with some form of BAT planning. However, the level of ambition varies, from counties with a relatively limited focus, to counties that draw up regional plans both of which maintain a broad focus – where all elements – housing, transport and land – are involved, and where one also tries to develop HLTP in a regional context.
- Regional planners consider HLTP as an important field: regional planners in as many as 17 of the 18 counties see this field as “very central” or “central” in relation to other forms of regional planning.
- The case studies indicate that regional HLTP imposes overall guidelines on municipal planning and helps direct the focus towards centre development.

The counties generally seem to address all aspects of the BAT field, but our survey suggests that the housing field lags behind the other two areas. Land use and transport seem to be more incorporated in regional planning, than the housing in county planning. Some topics seem to be more challenging than others: Incorporating *long-term border city-LNF and facilitating park and ride parking* are two fields that seem to lag behind in regional HLTP compared to other topics.

In some fields, we see clear opportunities to develop HLTP further as a tool:

¹ From the Norwegian equivalent: «Bolig-, areal- og transportplanning: BATP».

- HLTP and Learning: HLTP plans often seem to have good connections to the overall goal structure stated in other plans. However, the link to regional action programmes, and, not least, the regional economy, often seems to be lacking. A key point in a planning system is the constant reference being made to operational plans to enable adjustment in the next generation of planning. Relatively many at the regional level even considered the connection to the action programme and the financial plan as weak. Measures to strengthen the link between BAT plans and the action program / financial plan should be considered.
- The use of regional planning provisions: There is currently great variation in the use of regional planning provisions. Some counties currently have no such provisions – while other counties have more. Here we see a need for a review tool. Should, one, instead of regional planning provisions, have separate regional themes for instance, a centre structure plan? How appropriate is it for one county authority to have several regional plan provisions on one and the same theme?
- HLTP and urban growth agreements: Urban growth agreements stand out as a form of governance by linking investment directly to the municipality's plans. This can be perceived as positive. Seen from the municipalities: they get to speak to the state directly. Another point is that local politicians are heavily involved in negotiations on urban traffic reports. This can give a stronger connection with the agreements and acceptance that they define land use and the municipality's own investments. At the same time, the contracting institution assumes mutual obligations. How should one safeguard the positive aspects of the agreements and at the same time balance the considerations of the holistic development of an urban area with actors from many levels?
- Last but not least, how should the HLTP work be specifically organised? There are no current requirements to prepare an overall/comprehensive regional BAT plan. At the same time, we note significant concurrence between regional planners who state that the HLTP work is "very central" and those who state that they have an overall plan in this field. Will an overall BAT plan give the entire planning work a boost? Will such an overall focus on HLTP be an advantage or a disadvantage for regional planning in general?

1 Bolig-, areal- og transportplanlegging - bakgrunn og utfordringer

1.1 Utgangspunkt for rapporten

Denne rapporten gir en gjennomgang av status for, og effekten av regional bolig-, areal- og transportplaner (BATP) i landet som helhet. Rapporten er laget på bakgrunn av et oppdrag for Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Gjennomgangen for landet som helhet er gjort på to måter, dels gjennom en dokumentstudie av regionale planer for samtlige fylker og dels gjennom en kvantitativ spørreundersøkelse rettet mot alle landets fylkeskommuner.

Det er i tillegg foretatt intervju med tre utvalgte fylkeskommuner og seks kommuner i disse fylkene for å gå noe nærmere inn på sentrale problemstillinger i BATP-arbeidet (jf. kapittel 4).

På bakgrunn av casestudiene og den landsdekkende analysen, foretar vi en drøfting i slutten av rapporten som peker på utviklingsmuligheter innenfor denne formen for planlegging (jf. kapittel 5).

Gjennomgangen tar utgangspunkt i plan- og bygningslovens (PBL) bestemmelser. Et eget kapittel i loven – kapittel 8 – regulerer regional plan og planbestemmelse. I paragraf 8-2 slås det fast at regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet, og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen. I de innledende bestemmelsene til PBLs plandel, er også regional planmyndighet framhevet. Her heter det (i paragraf 3-4) at den regionale planleggingen skal stimulere den fysiske, miljømessige, helsemessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i et fylke.

I tillegg til bestemmelsene i plan- og bygningsloven er det også bl.a. utarbeidet *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* fastsatt ved kongelig resolusjon (i 2014). Regjeringen har også nylig reviderte nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (14 mai 2019).

Regional planlegging som bro mellom nasjonal og lokal planlegging

Gjennom regional planlegging skal fylkeskommunene – på bakgrunn av statlige signaler og kommunenes/regionens behov – etablere en plattform for hva regionen skal satse på framover: Planene skal fastsette hvilke virkemidler som skal tas i bruk, og hvordan dette skal skje på tvers av kommunegrensene, noen ganger også på tvers av fylkesgrensene.

For at regional planlegging skal fungere, må dokumentene jevnlig rulleres. Dette forutsettes gjort gjennom handlingsprogrammer og gjennom det årlige budsjettarbeidet. Et sentralt spørsmål i rapporten er i hvilken grad regional planlegging fungerer som brobygger mellom nasjonalt og lokalt nivå og om fylker makter å holde planene sine oppdaterte gjennom kontinuerlige rullinger som handlingsprogram.

I denne sammenheng ser rapporten særlig på hvordan statlige signaler – ikke minst formidlet gjennom planretningslinjer – blir benyttet i regional planlegging. Hvordan vurderer regionale planleggere disse signalene og hvordan vurderer de at disse signalene er innarbeidet i den regionale planleggingen?

I tillegg til en landsdekkende oversikt over regionale planleggeres vurdering, ser rapporten på noen få casefylker. Hovedpoenget her, er å gi en utdyping til den landsdekkende undersøkelsen. Hvordan legges det regionale BATA-arbeidet konkret opp i de utvalgte fylkene? Hva ser vi her av likheter og forskjeller? Og hvordan ser kommunene på utfordringene knyttet til regional BATA? Prosjektet har vært begrenset både i tid og ressurser og intervjuene i kommunene må ses på som supplement til den landsdekkende undersøkelsen. De gir oss en forståelse av hvilken rolle den regionale planen har spilt i forhold til andre plandokument og av om kommunene i de regionene vi ser på har vært hensiktsmessig involvert i BATA-planleggingen.

Et hovedpoeng med regional planlegging er at den skal tilføre en egen dimensjon: Planleggingen på nasjonalt nivå kan bli «for langt unna», og på lokalt nivå kan den bli for «nærsynt». Norske byområder er ofte kommuneoverskridende og i noen tilfeller også fylkesoverskridende. Her kan regionalt nivå bidra med perspektiv som hverken staten eller enkeltkommunene makter å ta opp i seg. Hvordan løser regionalt nivå disse utfordringene og oppfatter kommunene verdien av denne planleggingen?

I det enkelte BATA-arbeid må fylkeskommunen selv avgjøre hva som er av vesentlig regional betydning og hva som må til for at den enkelte kommunale plan bringes i samsvar med den regionale politikken. Det innebærer at det ikke er klare svar eller føringer på hva som faller innenfor eller utenfor BATA. Det vil alltid være gjenstand for tolkninger i skjæringspunktet mellom nasjonal, regional og lokal planlegging. Det er dette skjæringspunktet denne rapporten forsøker å kartlegge nærmere.

1.2 BATA – en sentral del av regional planlegging

Regional Bolig- areal- og transportplanlegging (BATA) er en av de mest vellykkede – om ikke *den* mest vellykkede – regionale planformen i Norge. Dette står i kontrast til synspunkter blant kommunene generelt om betydningen av regional planlegging. Når en spør kommunale plansjefer om betydningen av regional planlegging bekreftes gjennomgående bildet av et «svakt» fylke. Bare en av fire plansjefer tillegger regional planlegging stor/svært stor betydning for å sikre en balansert utvikling mellom kommuner. Dette generelle bildet av en svak regional plan fortjener likevel korrigerings på ett punkt: Når det gjelder å sikre samordnet areal- og transportplanlegging på tvers av kommunegrensene, mener hele sju av ti kommunale plansjefer i store kommuner (over 10.000 innbyggere) at regional planlegging i stor/svært stor grad er viktig. Også i små kommuner (under 10.000 innbyggere) mener over halvparten av plansjefene det samme (Hanssen m.fl. 2018:127).

Areal- og transportplanlegging skiller seg altså ut: Her mener flertallet av sentrale kommunale planaktører at fylkene oppfyller en viktig samordningsfunksjon.

Variasjon i regionalt ambisjonsnivå

Samtidig er det forskjeller i måten fylkene gjennomfører planleggingen på, både når det gjelder valg av plan (f.eks. helhetlig regionplan, regiondelsplan og plan som krysser fylkesgrenser) og kopling mellom ulike planer (f.eks. BATP-planens kopling til fylkets handlingsprogram og andre planverktøy).

Noen funn tyder på at BATP-planene gradvis høyner ambisjonsnivået. Urbanet Analyse (2014) finner at de nyeste regionale areal- og transportplaner i ni norske byområder hadde de mest konkretiserte målene og de klareste retningslinjene.

Våre funn (i kapittel 2) tyder på at dette ikke nødvendigvis gjelder alle BAT-planer. Det kan virke som at ulike fylker benytter ulike strategier i sitt planarbeid: I flere dokumenter understrekes det at planene er ment å være retningsgivende (som en refleksjon av statlige planretningslinjer og nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging).

Og variasjon i kommunenes oppfølging

Det har også vært gjort undersøkelser av *kommunenes* planarbeid i storbyområder. Civitas (2014) har kartlagt og vurdert kommuneplaner i storbyene og utvalgte omlandskommuner. I rapporten pekes det på at det kan være vanskelig å skille mellom kvaliteter ved planene og kommunenes svært varierende utgangspunkt i planleggingen. Civitas-rapporten viser at det er utfordrende å oppsummere de kvalitative vurderingene på en måte som gir grunnlag for objektiv sammenlikning kommunene imellom. Planenes bestemmelser er som regel ikke *konkrete* nok til at det fullt ut er mulig å vurdere styrken i de ulike plangrep som benyttes.

Civitas-rapporten konkluderer med at det er vanskelig – ut fra kommuneplanenes arealdeler – «å se vilje til å styre lokalisering av handel og besøksintensive virksomheter til områder der mange vil gå, sykle eller reise kollektivt» (Civitas 2014:5).

Våre case-studier illustrerer også at kommunens tilpasning varierer. Kommunene er gjennomgående positiv til regional bolig-, areal- og transportplanlegging, men følger ikke uten videre signalene i regional planlegging slavisk. Utformingen av kommunedel- og reguleringsplaner kan i enkelte tilfeller bryte med intensjonene i regional BATP.

1.3 utfordringer for regional planlegging

Regional planlegging er altså ment å ha en samordnede funksjon og ivareta en helhetlig samfunnsutvikling. I praksis har planleggingen på fylkesnivå likevel ofte havnet mellom to stoler, der lokal planlegging og statlige prioriteringer på ulike måter utfordrer regionale hensyn. Gang på gang har forskning påpekt samordningsutfordringene på dette området og fylkesplanleggingens ofte manglende evne til å håndtere disse utfordringene (se f.eks. Hanssen m.fl. 2018). Dette kommer vi tilbake til i kapittel 4.

Som figuren nedenfor illustrerer, representerer B ATP en felles strategisk plattform for fylkeskommune, kommunene, staten og andre aktører for hvordan areal-, bolig- og transport kan samordnes bedre i en gitt region for å oppnå en best mulig utvikling. B ATP utformes således i skjæringspunktet mellom

- Nasjonale føringer, som Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, nasjonale forventninger, lovverk, stortingsmeldinger.
- Lokale føringer og tilpasninger, som kommunale plandokument og lokal politikk.

I tillegg må selvsagt B ATP ta hensyn til fylkets egne føringer, som regional planbestemmelse, handlingsplaner, planstrategi og andre regionale plandokument

Figur 1.1: *Regional planlegging mellom nasjonale signal og kommunal tilpasning*



Nasjonal politikk kan påvirke den regionale B ATP på ulike måter, både gjennom lovverk, Statlige planretningslinjer og gjennom nasjonale forventninger. Nasjonal politikk kommer også til syne på andre måter, som gjennom innsigelsespraksis og konkret politikk.

Fylkeskommunenes planlegging vil avhenge av flere faktorer, ikke minst hvor godt fylket evner å ta opp i seg de signaler som kommer fra statlig hold og hvordan disse formidles videre til den konkrete regionale virkeligheten fylket står oppe i.

Oppfølging i kommuner vil avhenge av hvor konkret signalene fra regionalt nivå er og hvordan disse formuleres.

1.4 Planlegging i «skjæringspunktet» mellom det lokale og det nasjonale

Denne rapporten studerer altså dette regionale skjæringspunktet mellom nasjonal og lokal planlegging. På det regionale nivået *kan* svært mange premisser for planleggingen legges. Samtidig utfordres fylkeskommunene både fra lokalt og sentralt nivå. En av respondentene i vår spørreskjemaundersøkelse til fylkene (kapittel 3) påpekte at det ikke alltid er sammenfall mellom kommunenes og regionens interesser:

Fylkeskommunen utfordres stadig som «overkommune» av lokal politikk og fylkeskommunens myndighetsrolle og samordnerrolle forstås i liten grad.

En annen påpekte at det var spenninger mellom stat og fylke og slo fast at regionale planer som verktøy kunne:

...undergraves hvis ikke nasjonale myndigheter også støtter opp om disse.

Fylkene blir altså utfordret fra to sider. Hovedspørsmålet i rapporten er hvordan regionene fyller den samordningsrollen den skal ivareta mellom kommuner og stat. Finner vi bestemte mønster for hvordan fylkene fyller denne funksjonen? Hvordan ser de regionale plandokumentene faktisk ut og hvilke type planer finner vi? Basert på dokumentstudier fra alle norske fylker drøfter vi disse spørsmålene i rapporten. Et like interessant spørsmål er hvordan fylkesplanleggerne *selv* opplever utfordringene regionene står overfor. Opplever de BATP som en sentral del av fylkenes arbeid og hvilke elementer i planleggingen er med/eventuelt ikke med? Gjennom en spørreskjemaundersøkelse rettet til regionale planleggere i alle fylkene har vi kartlagt dette. I tillegg er det også foretatt noen utvalgte casestudier som går nærmere inn på de samme problemstillingene: hvordan fyller fylkeskommunene rollen mellom lokalt og nasjonalt nivå og hvilke utfordringer ser vi i de konkrete casene?

Metode og gangen i rapporten

Denne rapporten består av fem kapitler. Kapittel 2 og 3 gir landsdekkende oversikter på BATP-området på noe forskjellige måter. I prosjektets innledende fase ble det foretatt en overordnet dokumentstudie av planer på bolig- areal og transportområdet, som lå på fylkeskommunenes nettsider i januar/februar 2019.

Kapittel 2 oppsummerer de viktigste inntrykkene fra denne gjennomgangen. I vedlegg 1 er det gitt en *kort* oversikt over alle fylkene (1-2 sider for hvert fylke) – med viktige plandokumenter, knyttet til BATP-arbeidet. Dokumenter som ikke lå ute på nettet på dette tidspunktet, vil altså ikke stå oppført i vedlegget.

Denne gjennomgangen var også med på å danne grunnlag for spørreundersøkelsen til alle landets fylker om BATP, som ble gjennomført i neste fase av prosjektet (jf. kapittel 3).

Spørreskjemaundersøkelsen var rettet mot «planansvarlig i alle norske fylkeskommuner». Utsendingen skjedde via email og KMDs mailadresser til ansvarlige i fylkeskommunene ble benyttet. For å sikre høy svarprosent ble det lagt vekt på at spørreundersøkelsen skulle være kort (ca. 10 minutter). Spørsmålene var strukturerte (med svaralternativ). Avslutningsvis er det imidlertid ett åpen spørsmål, som kan benyttes til eventuelle utfyllende kommentarer. Det ble sendt ut ett skjema til hvert av de 18 fylkene. Spørreskjemasystemet *Easyfact* ble benyttet.

Spørsmålene retter seg mot fylkeskommunens erfaring med egen BAT-planlegging, forholdet til kommunenes arbeid og synspunkter på statens rolle i dette arbeidet. Før skjemaene ble sendt ut, ble en testversjon prøvd ut i to fylker. Basert på tilbakemeldingene ble det foretatt justeringer i spørreskjemaet. Første utsending av undersøkelsen ble foretatt 4. mars 2019. Etter dette ble det gjennomført tre purrerunder, med siste purrerunde i slutten av april.

Kapittel 4 gir en nærmere drøfting av tre case-områder: Rogaland, Hordaland og Agder. I disse områdene er det intervjuet en representant fra hver fylkeskommune og et par representanter fra kommunenivået i hvert fylke.

I kapittel 5 foretas det en oppsummerende drøfting.

2 Plandokumenter som benyttes av fylkene på BATP-området

2.1 Metodisk tilnærming

I prosjektets innledende fase ble det foretatt en overordnet dokumentstudie av planer på bolig- areal og transportområdet. Dokumentene ble hentet opp vha. nettsøk på fylkeskommunenes nettsider i januar/februar 2019. Dette kapittelet oppsummerer de viktigste inntrykkene fra denne gjennomgangen. Denne gjennomgangen var også med på å danne grunnlag for spørreundersøkelsen til alle landets fylker om BATP, som ble gjennomført i neste fase av prosjektet (jf. kapittel 3). I vedlegg 1 er det gitt en kort oversikt over alle fylkene (1-2 sider for hvert fylke) – med viktige plandokumenter, knyttet til BATP-arbeidet. Dokumenter som ikke lå ute på nettet på dette tidspunktet, vil altså ikke stå oppført i vedlegget.

2.2 Hovedinntrykk: Alle fylker arbeider med BATP

Gjennomgangen av fylkeskommunenes nettsider viser at alle fylker kan sies å ha *en eller annen form* for BATP-planlegging, men formen på planleggingen varierer. De aller fleste har også minst en egen plan med tema knyttet til bolig-, areal og/eller transport. Samtidig benyttes overordnede verktøy – som fylkesplan og regional planstrategi – på ulike måter.

For noen fylker, som f.eks. Møre og Romsdal, benyttes fylkesplanen som et overordnet dokument, som er styrende også for BAT-området. Andre fylker synes å ha nedtonet fylkesplanen som verktøy og legger mer vekt på å legge aktuell informasjon (bl.a. på BAT-området) inn i regional planstrategi.

Det bør understrekes at BAT-planleggingen stadig er under utvikling. Som nevnt, ble dokumentanalysen foretatt i januar/februar 2019 – basert på de planer/dokumenter som på det tidspunktet lå tilgjengelig på fylkeskommunenes nettsider. På dette tidspunktet var flere fylker i «prosess» for å få nye planer. Det gjelder f.eks. Vestfold, som på dette tidspunktet hadde en regional plan for bærekraftig arealpolitikk, og som samtidig hadde en transportplan ute på høring. Trøndelag hadde på samme tidspunkt den overordnede «Trøndelagsplanen» og samtidig en regional samferdselsplan under utarbeidelse.

Ser en på de eksisterende plandokumentene innenfor BAT i månedsskiftet januar/februar 2019, har mange en regional transportplan eller samferdselsplan. Flere opererer også med en «areal- og transportplan». Mange har også strategier (uten formell planstatus) på BAT-området.

2.3 Ikke én tilnærming til BATP

Måten fylkene planlegger på er – ikke overraskende – forskjellig. For noen fylker synes det å få iverksatt transportprosjekter regionalt, med nasjonal finansiering, å

stå i høysetet. For f.eks. Finnmark og Hedmark synes dette å være en viktig del av transportplanen. Henvisningene til Nasjonal transportplan (NTP) og regionale transporttiltak i tilknytning til dette, synes her å stå sentralt. Fylket blir en «utvikler» av konkrete prosjekt og påtar seg m.a.o. en relativt avgrenset planleggingsrolle.

Den regionale areal- og transportplanen for Oslo og Akershus, som ble pålagt av Stortinget, illustrerer en annen type tilnærming. Her går Akershus og Oslo sterkere inn i rollen som utviklingsaktør for hovedstadsregionen, og det pekes ut en retning som fylkene og kommunene bør følge i sin videre planlegging innenfor BATP i vid forstand. Fylkets planrolle blir her mye bredere. En ser ikke bare på konkrete prosjekt, men tar selv en rolle i utviklingen av bolig- areal og transport for hele regionen.

En tredje rolle synes f.eks. Buskerud å innta. I den regionale planen for areal og transport i Buskerud legges det stor vekt på å presentere *retningslinjer* for kommunal planlegging (for boligetablering, transport, areal).

Tabellen nedenfor illustrerer to dimensjoner som er sentrale i regional planlegging. Poenget her er ikke primært å plassere enkeltfylker i firefeltstabellen, men å illustrere en modell for *retninger* planleggingen utvikler seg innenfor.

Tabell 2.1: *Eksempler på ulike tilnærminger til regional planlegging*

	Lavt fokus på egen utviklerrolle for regionen	Høyt fokus på egen utviklerrolle for regionen
Fokus på plan som avgrenset prosjekt (f.eks. transport)	1	2
Fokus på plan som en helhetlig BAT	3	4

Den første generasjonen regionale transportplaner hadde ofte et «prosjektpreg» i den forstand at de primært fokuserte på transportinfrastruktur, uten nødvendigvis å knyttet dette opp mot bolig og areal. Likevel kan det være variasjon i disse planene. Noen fylker tok en mer aktiv utviklerrolle på transport enn andre. Denne typen planer kan altså sies å høre hjemme i rute 1 eller 2 i tabellen.

I de nyere planene er fokuset gjerne bredere. Fylket tar med momenter ikke bare fra transport men også fra bolig og areal. Også her er det variasjon i fylkenes plantilnærming. Noen fylker er relativt forsiktige med å lansere selvstendige synspunkter på retninger i planleggingen: En nøyer seg med å videreformidle nasjonale retningslinjer og komme med anbefalinger om hvordan kommunene bør planlegge ut fra dette (rute 3 i tabellen). Rute 4 indikerer en situasjon hvor

fylket ikke bare har fokus på helhetlig B ATP, men også peker ut en egen retning for utviklingen av regionen.

2.4 Fylkeskommunen som utvikler av et felt - eller formidler av retningslinjer?

Etter vår gjennomgang av fylkeskommunens planer på B ATP-området sitter vi igjen med et inntrykk av at det er stor spennvidde i planleggingen på dette feltet. De aller fleste har *med* elementer av både bolig, areal og transport – men på ulike måter. Noen benytter f.eks. nokså generelle formuleringer knyttet til bolig. En typisk formulering i så måte er det som står i et fylkes plandokument: «For å imøtekomme dagens og framtidens boligbehov, skal det legges til rette for tilstrekkelig antall egnede boliger. Boligene, og områdene mellom bygd bolig og uteområdene, skal ha gode løsninger med tilgjengelighet for alle». Videre heter det at «Fortetting skal skje med kvalitet». Når dette er omtrent de eneste formuleringene som er tatt med på boligsiden, kan en da si at boligplanlegging er ivaretatt i den regionale planleggingen? «Bolig» som tema er tatt med, men fylket har i liten grad tatt på seg en utviklerrolle i planleggingen på dette feltet. Det vil være riktigere å si at fylkeskommunen her sender ballen videre til kommunene, uten egentlig å legge reelle regionale føringer på boligfeltet.

2.5 Brukes planen etter at den er ferdig?

Dette er et vanskelig spørsmål å svare presist på. Noen vil f.eks. hevde at planprosessen i seg selv har en verdi og at en foreliggende plan har betydning, selv om den ikke nødvendigvis vises til eksplisitt i nyere plandokumenter.

Ideelt sett skal mål og retninger i en regional plan hentes opp igjen i det rullerende plansystemet i fylket; handlingsprogram, budsjett og økonomiplan. På dette punktet ser en – basert på dokumentstudien – at fylkene ikke alltid følger opp målsetninger fra sine BAT-planer. Tre tilfeldige fylker er gjennomgått nedenfor for å illustrer utfordringer knyttet til oppfølging av planer: Hordaland, Vestfold og Buskerud.

Eksempel 1 – Hordaland: I budsjett 2018 med Økonomiplan 2018-21, slår det fast at utslipp av klimagasser i Hordaland skal reduseres med 22 prosent innen 2020 og 40 prosent innen 2040 – noe som er ambisiøst sett i sammenheng med dagens utslippsnivå i fylket. Det framstår som uklart hvordan disse målene skal oppnås i budsjett/økonomiplan. Tallene som presenteres fokuserer på fylkeskommunens *egne* utslipp og ikke fylket som helhet. I omtalen for samferdsel er det satt opp som resultatmål for 2018 en 3,5 prosent vekst i tallet på påstigende passasjerer i bergensområdet og 3.485 bilplasser for innfartsparkering. Det framgår imidlertid ikke hva en faktisk har oppnådd. Koplingen mellom økonomiplan og målsetninger på B ATP-områder er altså ikke uten videre klart.

Eksempel 2 – Vestfold: I Klima- og energiplanen 2016-20 (vedtatt i 2015), heter det at Vestfold skal redusere klimagassutslippene med 40 prosent innen 2030. Det skal være nullvekst i persontrafikken på fylkesveinettet og antall syklende

skal øke med fem prosent i året. Antall lokale bussreiser skal øke med en prosent i året. De tre sistnevnte målene er også vedtatt i forbindelse med Budsjett 2015/Økonomiplan 2016-19. Det er imidlertid vanskelig ut fra de dokumenter som lå tilgjengelig på nettet å finne ut hvordan dette korresponderer med målene oppgitt i fylkets B ATP.

Det kunne vært naturlig at disse målene ble hentet opp igjen i ny B ATP, som foreligger i høringsversjon 21.06.2018, f.eks. under måloppnåelse (kapittel 2.3) eller Transportsystemet (kapittel 3.8). Tall eller kommentar til tallene fra «gammel» B ATP foreligger imidlertid ikke her.

Eksempel 3 – Buskerud: Ett av målene for Buskerud er at veksten i persontrafikken i byområder og tettsteder skal tas med sykkel, gange og kollektivtrafikk (mål 4.1). Hvordan fylket faktisk ligger an i forhold til dette målet er uklart. I vedlegg til økonomiplanen er det en oversikt over reisende med buss pr måned i årene 2014-17, men denne er – så vidt vi kan se – ikke kommentert i B ATP-dokumenter for fylket. Satsingen på sykkel/gange er heller ikke kommentert.

Vi ser altså at det ikke er klare koplinger mellom målsetninger formulert i B ATP og hvordan disse følges opp i andre dokument. I spørreskjemaundersøkelsen (kapittel 3) fulgte vi opp denne problemstillingen med konkrete spørsmål knyttet til oppfølgingen av plandokumentene. Svarene her tyder på at det i hvert fall i en del fylker er utfordringer knyttet til handlingsplan og økonomiplan (jf. kapittel 3.5).

2.6 Regionale planbestemmelser

Så vidt vi kan se, er det utviklet 11 regionale planbestemmelser. Tre av disse er knyttet til Rogaland (Haugalandet, Ryfylke og Jæren) og to er knyttet til Agder (en for Kristiansandsregionen og en for senterstruktur og handel i Aust-Agder).

Om lag halvparten av landets fylker har altså enda ikke egne regionale planbestemmelser; det fins f.eks. ikke for Hordaland, Trøndelag eller for Oslo og Akershus. Vi drøfter dette nærmere i kapittel 4 og 5 i rapporten.

3 Resultat fra landsdekkende spørreundersøkelse

3.1 Metodisk tilnærming

I tillegg til en gjennomgang av fylkeskommunale plandokumenter, som er lagt ut på nettet, gjennomførte vi en spørreskjemaundersøkelse rettet mot «planansvarlig i alle norske fylkeskommuner». Utsendingen skjedde via email og KMDs mailadresser til ansvarlige i fylkeskommunene ble benyttet.

For å sikre høy svarprosent ble det lagt vekt på at spørreundersøkelsen skulle være kort (ca. 10 minutter). Spørsmålene var strukturerte, med svaralternativ, men avslutningsvis var det ett åpen spørsmål, som kunne benyttes til eventuelle utfyllende kommentarer. Det ble sendt ut ett skjema til hvert av de 18 fylkene. Spørreskjemasystemet *Easyfact* ble benyttet.

Spørsmålene retter seg mot fylkeskommunens erfaring med egen BAT-planlegging, forholdet til kommunenes arbeid og synspunkter på statens rolle i dette arbeidet. Før skjemaene ble sendt ut, ble en testversjon prøvd ut i to fylker. Basert på tilbakemeldingene ble det foretatt justeringer i spørreskjemaet. Første utsending av undersøkelsen ble foretatt 4. mars 2019. Etter dette ble det gjennomført tre purrerunder, med siste purrerunde i slutten av april.

Alle 18 fylkene hadde da besvart undersøkelsen. Gjennomsnittlig svartid var 13,52 minutter, altså noe over den estimerte svartiden på ca. 10 minutter. En grunn til at den gjennomsnittlige svartiden ble så høy, kan være at hele 10 (av 18) respondenter benyttet det åpne kommentarfeltet helt sist i spørreskjemaet. Kommentarene her var dels knyttet til at spørsmål i spørreskjemaet var vanskelig å besvare. Dels var kommentarene knyttet til spesifikke utfordringer de enkelte fylkene sto overfor i BATP-arbeidet.

Kommentarene til at det var utfordrende å besvare spørreskjema, var for noen knyttet til at en *manglet oversikt* over BATP-feltet. En skrev f.eks. i kommentarfeltet til slutt:

Vanskelig å svare på noen av spørsmålene pga. manglende oversikt (fartstid i stillingen).

En annen påpekte:

Temaet BATP berører flere seksjoner i fylkeskommunen og jeg har ikke drøftet svarene med andre.

Noen påpekte at det burde vært flere svaralternativ:

Nokre av spørsmåla var vanskeleg å svare godt på. Det burde vore eit alternativ for avkryssing mellom godt og mindre godt.

I utformingen av spørreskjemaet, valgte vi å unngå «middels» svaralternativer, nettopp for å få respondentene til å ta standpunkt om forholdet lå på positiv eller

negativ del av skalaen. Samtidig er det klart at dette kan presse noen til å gi et mer positivt eller negativt syn, enn det en egentlig har på et felt.

Det ble også påpekt at det var utfordrende på besvare skjemaet fordi en sto midt i en planprosess, der en ennå ikke helt visste hvordan planutfallet ville bli:

Litt vanskelig å svare på noen av spørsmålene. Vi holder på å slutføre en regional BATA plan for (by)regionen

Spørsmålene var rettet mot administrativt ansatte. Flere påpekte imidlertid at BATA-prosessen i høyeste grad er politiske. Før den politiske avklaringen forelå, f.eks. mht. bompenger, kunne det være vanskelig å vurdere BATA-arbeidet i regionen.

Noen reflektere – mer overordnet – over fylkeskommunens rolle i BATA i kommentarfeltet på slutten av spørreskjemaet. En påpekte bl.a.:

Det er viktig å understreke at kommunene ikke er veldig positiv til at det legges begrensninger på egen selvbestemmelse i arealplansaker, heller ikke i saker som omhandler BATA.

En annen pekte også på spenninger mellom kommune og fylket i dette arbeidet:

Tross stor satsing på samordnet BATA-planlegging er det likevel utfordringer med oppfølging i kommunenes planlegging, særlig på politisk nivå. (Det er) Ikke alltid at kommunens interesser og regionens interesser er sammenfallende. Fylkeskommunen utfordres stadig som "overkommune" av lokal politikk og fylkeskommunens myndighetsrolle og samordner rolle forstås i liten grad.

En tredje respondent understreket også statens rolle i dette arbeidet:

Det er svært viktig at departement og politikere på nasjonalt nivå også følger opp regionale planer som konkretiserer BATA. Når departementet har sluttbehandlet regionale planer og får plansaker til behandling der mekling ikke har ført fram, vil regionale planer som verktøy undergraves hvis ikke nasjonale myndigheter også støtter opp om disse.

Dette er viktige og interessante påpekninger, som ikke alltid kommer fram i en strukturert spørreskjemaundersøkelse og som illustrerer begrensninger ved denne tilnærmingen. Det må altså tas noen forbehold når det gjelder spørreskjemaet. Ikke alle spenninger kommer nødvendigvis fram og dessuten er ulike fylker er i ulike faser av BATA-planleggingen, noe som kan prege svarene. Andre respondenter mangler oversikt over hele BATA-området, bl.a. pga. kort fartstid. Svarene gir dermed mer et «spadestikk» inn i BATA-feltet enn en helhetlig og dyp oversikt over arbeidet med dette planfeltet.

Vi mener likevel at dette spadesticket peker på noen retninger som er interessante, når vi ser landet under ett.

3.2 B ATP står sentralt i fylkenes planarbeid

Åpningsspørsmålet i undersøkelsen var knyttet til hvor sentralt respondentene vurderte B ATP i forhold til annet planarbeid i fylket. Her svarte nesten alle (17 av 18) at dette var sentralt eller svært sentralt. Bare ett fylke skilte seg ut, ved å vurdere B ATP som svært lite sentralt.

Tabell 3.1: *Hvor sentralt vil du si at B ATP er i forhold til annet planarbeid i din fylkeskommune?*

Svaralternativ	Antall
Svært sentralt	10
Sentralt	7
Mindre sentralt	0
Svært lite sentralt	1
SUM	18

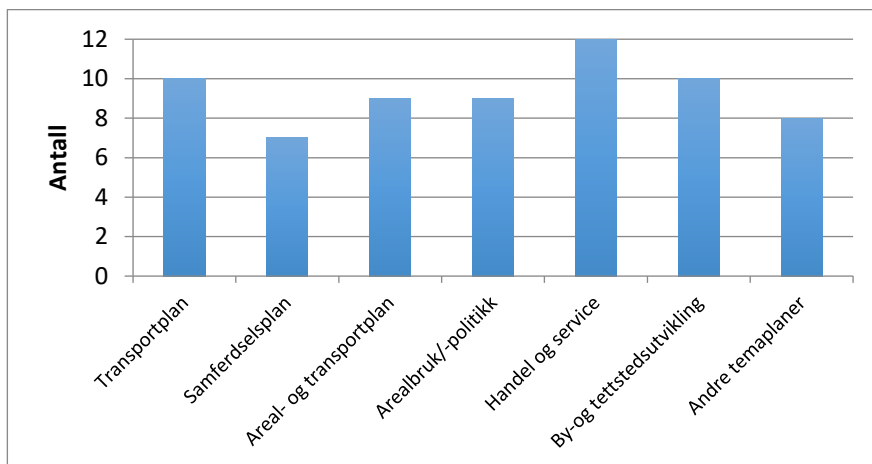
Innledningsvis ble planansvarlige også spurt om fylket hadde en overordnet plan for B ATP. Her var landet nesten delt på midten: åtte oppga at de hadde en slik overordnet plan, mens 10 svarte nei på dette.

Det er interessant å merke seg at det er stor sammenfall mellom de som oppgir at B ATP arbeidet står «svært sentralt» og de som oppgir at de har en overordnet plan på dette feltet: Hele sju av åtte som oppgir at de har en overordnet plan, svarer også at arbeidet står svært sentralt i fylket. Det kan være en indikasjon på at utarbeidelse av et overordnet plandokument også løfter betydningen av B ATP i forhold til annen planlegging.

Mange planer på B ATP-området

Fylkene synes gjennomgående å ha flere planer som er knyttet opp mot temaene areal, transport og eller bolig, som figuren nedenfor illustrerer.

Figur 3.1: Planer/delplaner/temaplaner fylkene har innenfor B ATP-området



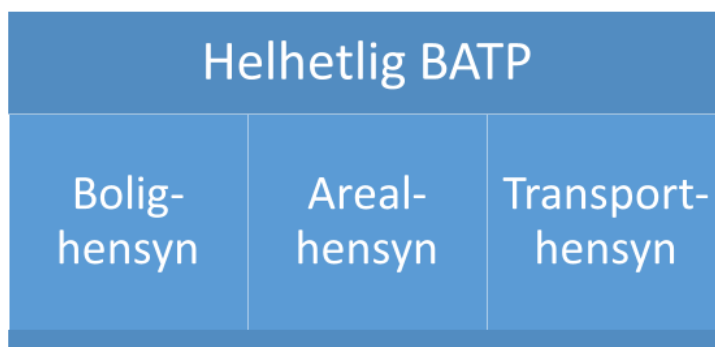
Figuren viser at hele 12 fylker oppgir at de har plan for «handel og service». Nesten like mange, 10 fylker, oppgir at de har plan for by- og tettstedsutvikling og/eller transportplan. Plan for areal- og transport, samferdsel og arealbruk/politikk er også relativt vanlige planer på regional nivå. Nesten halvparten av fylkene (åtte) oppga også at de hadde andre typer temaplaner.

B ATP-området består altså av en stor flora av ulike typer planer.

3.3 Er alle elementer med?

I 2014 ble som kjent *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* fastsatt ved kongelig resolusjon. Hensikten med retningslinjene er å oppnå «samordning av bolig-, areal- og transportplanleggingen og bidra til mer effektive planprosesser», som det heter i paragraf 1. Retningslinjene gjelder for planlegging i hele landet og skal legges til grunn ved både statlig, regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven. Et helhetlig B ATP bør inkludere alle tre elementene, bolig-, areal- og transport, som figuren nedenfor illustrerer.

Figur 3.2: Hovedelementene i en helhetlig B ATP



Svarene på vår spørreundersøkelse tyder på at det er en viss forskjell på hvor godt en i fylkene mener disse tre hensynene er ivaretatt. Tabell 2-4 viser henholdsvis svarene for bolig, areal og transport.

Tabell 3.2: *Hvordan er **bolighensyn** ivaretatt i fylkeskommunens BATP*

Svaralternativ	Antall
Svært godt	5
Godt	5
Dårlig	3
Vet ikke	5
SUM	18

10 av 18 oppgir altså at bolighensyn blir svært godt eller godt ivaretatt. Relativt mange, fem av 18, oppgir «vet ikke» hvordan bolighensyn blir ivaretatt i egen fylkesplanlegging.

Tabell 3.3: *Hvordan er **arealhensyn** ivaretatt i fylkeskommunens BATP?*

Svaralternativ	Antall
Svært godt	5
Godt	10
Dårlig	1
Vet ikke	2
SUM	18

Tabellen viser at hele 15 av 18 mener arealhensyn er godt eller svært godt ivaretatt i fylkeskommunes planlegging.

Tabell 3.4: *Hvordan er **transporthensyn** ivaretatt i fylkeskommunens BATP?*

Svaralternativ	Antall
Svært godt	4
Godt	10
Dårlig	2
Vet ikke	2
SUM	18

Svarene for arealhensyn og transporthensyn er nokså like. Også for transport er det mange – 14 av 18 – som mener hensynet er svært godt eller godt ivaretatt.

Et flertall av fylkene mener *alle* tre hensynene er godt eller svært godt ivaretatt. Tallene for bolighensyn er imidlertid noe lavere enn for de to andre: her svarer «bare» 10 at bolig er godt/svært godt ivaretatt, mens 15 og 14 oppgir det samme for hhv. areal og transport. Det er for øvrig verd å merke seg at ett fylke oppgir at hensynene til alle tre elementene er «dårlig».

De åtte fylkene som oppga at de hadde en overordnet BATP, rapporterte så å si entydig at både bolig-, areal- og transporthensyn var svært godt eller godt ivaretatt.

3.4 Ivaretagelse av viktige hensyn i statlige planretningslinjer

I de *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* er det beskrevet en rekke hensyn BAT-planleggingen bør ivareta. Vi går gjennom ni av disse hensynene i dette avsnittet. Hovedinntrykket er at respondentene i fylkeskommunene anser at hensynene blir godt eller svært godt ivaretatt. Tabellen nedenfor illustrer dette i forhold til sju krav/hensyn som er satt opp i planretningslinjene.

Tabell 3.5: *Antall fylker som vurderte hensynene satt opp i Statlig planretningslinje som godt eller svært godt ivaretatt i fylkeskommunens planlegging (N=18)*

Hensyn	n
Utbyggingsmønster og transportsystem	13
Knutepunkter for kollektivtransporten	13
Høy arealutnyttelse og fortetting i byer/tettsteder	14
Transformasjon i byer/tettsteder	10
Bidrar til å styrke sykkel/gange som transportform	14
Ivaretar senterstruktur	15
Bidrar til kompakte byer og senterstruktur	14

Gjennomgående synes altså fylkeskommunene at alle disse sju hensynene blir ivaretatt på en god måte: 10 til 15 (av 18) oppgir altså at disse hensynene blir svært godt eller godt ivaretatt. To til fire mener disse hensynene i mindre grad blir ivaretatt, mens noen oppgir «vet ikke» (på noen av spørsmålene har opptil tre svart dette).

Når det gjelder to hensyn, er vurderingene noe svakere. Det gjelder «tilrettelegging for innfartsparkering langs hovedlinjene for kollektivtransporten» og når det gjelder å «trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder» (LNF-områder), jf. tabellen nedenfor.

Tabell 3.6: *Vurdering av tilrettelegging av innfartsparkering og å trekke langsiktig grense mellom by og LNF-områder i fylkeskommunens planlegging (N=18)*

Hensyn	Svært godt/godt	I mindre grad/ikke i det hele tatt	Vet ikke/ikke aktuelt
Trekke langsiktig grense mellom by og LNF	9	7	2
Tilrettelegge for innfartsparkering	8	8	2

Som det framgår av tabellen, er fylkene omtrent delt på midten når det gjelder disse to hensynene.

3.5 Planprosess

Nedenfor kommenterer vi kort noen forhold knyttet til planprosess.

Regional planforum benyttes mye i BATP-arbeidet

Regionalt planforum har etter hvert blitt et innarbeidet forum for å drøfte ulike typer plansaker mellom fylkeskommune og kommune. Det ser også ut til at dette forumet benyttes hyppig i mange fylker i BATP-arbeidet: Fem fylker oppgir at det benyttes i «svært stor grad» og sju at det benyttes i «stor grad». Likevel er det verd å merke seg at noen fylker – fire – bare i «liten grad» benytter regionalt planforum (og to fylker oppgir «vet ikke» på dette spørsmålet).

God oppfølging av kommunene

Representantene fra fylkeskommunene mente gjennomgående at fylket følger opp BATP-arbeidet i forhold til kommunale planer i veiledningsfasen. Hele 17 av 18 oppga at denne oppfølgingen var «god» eller «svært god».

Også i innvendings/innsigelsesfasen mente de fleste respondentene fra regionene at oppfølgingen i forhold til kommunene var god: 14 oppga her «god» eller «svært god» oppfølging. Imidlertid var det på dette spørsmålet to respondenter som mente at oppfølgingen var «mindre god» (mens to oppga «vet ikke»).

Følges BAT-planene opp?

Svarene fra fylkene tyder på at mange av våre respondenter mener planene følges opp etter at de er ferdigstilt: 14 oppga at BAT-planene ble fulgt opp i svært høy/høy grad, når planene skulle rulleres/nye BAT-planer utarbeides (fire oppga her «vet ikke»).

På det mer konkrete spørsmålet om BATP følges opp i fylkeskommunenes *handlingsprogram*, var svarene likevel litt mer sprikende. Halvparten oppga at denne oppfølgingen var svært god eller god. Fire mente at koplingen til handlingsprogram var mindre god (og fem oppga «vet ikke»).

Koplingen til *økonomiplanen* synes å være svak i mange fylker. «Bare» syv fylker oppga at koplingen mellom økonomiplan og BATP var svært god/god. Fire oppga at den var mindre god og to oppga at det ikke i det hele tatt var noen kopling mellom økonomiplan og BATP (fem oppga «vet ikke»).

Samordning med andre prosesser

I de statlige planretningslinjene for BATP heter det at «Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter må samordne sine arbeider med konseptvalgsutredninger (KVU), helhetlige bymiljøavtaler, bypakker og regional og kommunal planlegging».

På spørsmål om hvordan fylkene opplever samordningen med kommunene på disse områdene, er svarene nokså *delt*. Eksempelvis svarte sju fylker at BATP og *planlegging generelt* i svært høy eller høy grad er samordnet, samtidig oppgir åtte at det er «mindre grad» av samordning på dette feltet (tre oppga «vet ikke»). Svarene for KVU følger omtrent det samme mønster. Her oppga også sju svært høy eller høy samordning, mens sju oppga mindre eller manglende samordning (fire oppga «vet ikke»).

Når det gjaldt spørsmål knyttet opp mot bymiljøavtaler og bypakker er bildet – ikke overraskende – at de fylkene som er involvert i slike prosesser i høy grad opplever disse som samordnet med kommunene.

3.6 Oppsummering

Spørreskjemaundersøkelsen viser at BATP:

- Står sentralt i planarbeidet i nesten alle fylker.
- Fylkene inkluderer gjennomgående både bolig, areal og transport i sitt BATP-arbeid.
- Prosessene med kommunene synes å fungere bra.

Spørreskjemaundersøkelsen tyder likevel på at det er noen utfordringer i BATP-arbeidet:

- Boligfeltet henger litt etter de to andre områdene; areal- og transport synes å være mer innarbeidet, enn boligfeltet i fylkenes planer.
- *Langsiktig grense by-LNF og tilrettelegging av innfartsparkering* er to felt som synes å henge litt etter i regional BATP.
- Kopling til andre plandokumenter – særlig økonomiplanen – synes å være en utfordring.

4 utfordringer for BATP i noen byområder

4.1 Case-studier – Metode

For å få et utfyllende bilde av BATP-arbeidet, har vi gjennomført intervjuer med representanter fra fire fylker: Hordaland, Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder. De to agderfylkene blir som kjent slått sammen til ett fylke fra 1. januar 2020. Hordaland blir samtidig slått sammen med Sogn og Fjordane til Vestland.

Hovedpoenget med case-intervjuene var å kartlegge utfordringer på BATP-feltet som illustrer interessante spenninger og dilemmaer som gjør seg gjeldende i BAT-planlegging. Hvordan opplever fylkesplanleggerne utfordringene knyttet til BATP og hvordan ser kommuneplanleggere i storbyenes omegnskommunene på BATP-arbeidet? I tillegg til å intervjué én representant fra hver fylkeskommune har vi også intervjuet planleggere i fem kommuner i disse fylkene: to i Rogaland (Tysvær og Sandnes), to i Agder (Vennesla og Lillesand) og en i Hordaland (Fjell kommune). Vi har altså ikke valgt «sentrumskommunene» Bergen, Stavanger og Kristiansand, men likevel kommuner som er knyttet til et byområde. På den måten ønsker vi å få fram vurderinger på byområdet fra kommuner som har utfordringer med byvekst, uten å være selve sentrumskommunen. Intervjuene både med kommunenivå og fylkesnivå er få. Målsetningen her har selvsagt ikke vært å foreta en dypdekartlegging ned i regionene. Case-studiene må mer forstås som en utdyping til kartleggingen i kapittel 2 og 3. Spørsmål vi her vil gå nærmere inn på er:

Hvilke utfordringer finner vi i disse regionene? Hvilke plandokumenter fins og hvilke likheter og forskjeller kan vi observere mellom regionene?

Kapittelet gir først en kort oversikt over plandokumentene i fylkene (avsnitt 4.2). Deretter foretar vi en kort drøfting av hver enkelt region (avsnitt 4.3 til 4.5), før vi oppsummerer kapitlet.

4.2 Tilnærming til planlegging i fylkene

På overordnet nivå har *Agder-fylkene* vedtatt «Agder 2020» med overordnede mål på fem områder: klima, det gode liv, utdanning, kommunikasjon og kultur. Dette er et visjonsdokument. Dokumentet er nå revidert (i 2019) til «Agder 2030». I 2015 vedtok begge fylkesting (i Aust og Vest-Agder) regional transportplan for årene 2015-27. Det foreligger også areal- og transportplan for Arendalregionen og Kristiansandsregionen. Planen omfatter alle de fire transportformene sjø, luft, vei og bane og tar også for seg hovedutfordringene innen kollektivtransporten. Transportplanen slår fast at Kristiansand sammen med Arendal skal være de dominerende vekstsentra i regionen. Transport- utfordringene i byene har et særlig fokus i planen. Både Kristiansand og Arendal står overfor betydelige investeringsbehov ifølge transportplanen. I regionen er det to regionale planbestemmelser, en for Kristiansandsregionen og en for Aust-Agder.

I *Rogaland* foreligger det AT- planer for de fire regionene i fylket. Dessuten foreligger Regional plan for Transportkorridor Vest (fra 2011), Handlingsplan for

fylkesveier 2014-17 (vedtatt 2013) og Regionalplan for Jæren. I regional planstrategi for fylket (2017-20) ble det varslet rullering/revisjon av de regionale ATPene i fylket og for Regionalplan for Jæren. Det er også vedtatt en Samferdselsstrategi (i 2017), som trekker opp overordnede linjer for samferdsel. I Rogaland er det utarbeidet tre regionale planbestemmelser; for Haugalandet (delvis i Hordaland), for Ryfylke og for Jæren.

I Regional planstrategi (2016- 2020) for *Hordaland* legges det bl.a. opp til en revisjon av Regional plan for klima- og energi, vedtak for Regional plan for ATP, ny Regional plan for knutepunkt for godshavn og revisjon av regional transportplan. I tillegg til Transportplanen 2018-2029 for hele fylket, er det utarbeidet en Regional areal- og transportplan for Bergensområdet 2017-28.

I 2014 ble det utarbeidet en regional plan for attraktive senter i Hordaland som inneholder en plan for senterstruktur, tjenester og handel. Planen omfatter også en regional planbestemmelse for lokalisering av handel. Viktige føringer er også forankret i Klimaplan for Hordaland 2014–2030 (som bl.a. definerer mål om at klimagassutslipp fra veitrafikk i Hordaland skal reduseres med 30 prosent innen 2030). Her står den Regional areal- og transportplan for bergensområdet sentralt.

Det er også utarbeidet regional areal- og transportplan for Haugalandet, som delvis ligger i Hordaland (to kommuner), mens sju kommuner ligger i Rogaland.

Nedenfor omtaler vi de tre regionene, og BATP-arbeidet i regionene, hver for seg.

4.3 BATP – Rogaland

Rogaland har i 2019 26 kommuner fordelt på fire geografiske regioner: Dalane i sør; Jæren med byene Stavanger og Sandes; Haugalandet mot nord, med Haugesund som største bysentrum, og Ryfylke med blant annet Egersund. Stavanger er tett knyttet sammen med omkringliggende byer, der Sandnes er spesielt viktig, gjennom riksveinett, jernbane og bussveier. De to byene har vokst sammen til et tettsted som har 45 prosent av fylkets befolkning og denne regionen preger fylkets økonomi og utviklingsmuligheter.

Rogalands økonomi er i første rekke basert på olje og gass og relaterte kompetansenæringer. Tradisjonelt har også jordbruk og husdyrhold vært viktig. Havbruk knyttet til lakseoppdrett og fiskeforedling langs kystlinjen har også blitt stadig viktigere.

Fylkeskommunen framstår som en regionalpolitisk pådriver for en «positiv og balansert vekst» i Rogaland. Fylket har lange tradisjoner og god kompetanse for regional planlegging. Det tok blant annet inn planer om fortetting på Jæren allerede på 1970-tallet. Fylkesplanen fra 2006-09 og delplaner viser strategier for å nå oppsatte mål og visjoner. Fylket deltar i Vestlandsrådet sammen med de tre andre vestlandsfylkene, for å fremme felles saker nasjonalt og for utvikling av landsdelen. Fylkestinget i Rogaland har vedtatt at fylket skal bestå som egen region og ikke inngå i en egen Vestlandsregion.

Når det gjelder areal- og transportplanlegging – et planarbeid som bygger på Fylkesplan 2006-2009 – omfatter den fire separate BATP for fire delområder, hvorav tre av planene er vedtatt: Regional plan for Haugalandet (2017), Regional plan for Ryfylke 2017-2030 (2016) og Regionplan for Jæren 2013-2040. Den sistnevnte er nå under revisjon (til Regionplan Jæren 2050). En er under behandling for første gang, Regional plan for Dalane 2005-2015.

De fire planene har altså ikke «bolig» i tittelen, men det foretas en analyse også knyttet opp mot dette feltet. Det opereres f.eks. med tettstedskategorier og det pekes på utfordringer for disse tettstedskategoriene. Det er derfor grunnlag for å si at de fire planene samlet utgjør en heldekkende regional BATP for fylket. Haugalands planen dekker som nevnt også enkelte kommuner i Hordaland og planen er et samarbeidsprosjekt med Hordaland fylkeskommune.

En gjennomgang av BATP i Rogaland tyder på en gradvis ambisjonsheving i planarbeidet – fra Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren (2000) og Dalanepanen i 2004/05 til den nye Regionalplan Jæren 2050, som er til behandling nå i 2019. Den bygger på tidligere erfaringer, inkludert prosessen med utforming og godkjenning av Haugalandsplanen, hvor konflikter med flere kommuner oppsto i slutfasen av planprosessen og planen ble brakt inn for KMD til vurdering (se under).

Fylkeskommunen har valgt å lage fire del-planer p.g.a. de store ulikhetene mellom kommunene i de fire områdene (knyttet til geografi, økonomi, funksjon). Det er både fordeler og ulemper med en slik tilnærming. Fordelen er at det sikrer reell lokal forankring og medvirkning fra kommunene i hver av del-regionene, og dette gir en viktig merverdi til disse planene. Det kan imidlertid være en ulempe, hvis en er opptatt av et helhetlig planfokus for hele fylket: fylket kan noen ganger måtte fire på prinsippet om like retningslinjer i alle planene og overfor alle kommunene.

På den andre siden, kan det sies at helheten blir ivaretatt gjennom fylkets overordnede prosesser: Fylket har laget en Regional planstrategi 2017-2020 ('Vilje til vekst') vedtatt i 2016, som varsler rullering av de regionale BATP i fylket og ny Region plan for Jæren (dette arbeidet er altså nå nesten slutført). Planstrategien peker ut flere prioriterte områder for det regionale utviklingsarbeidet, hvorav areal og transport er et av flere sentrale tema. Det foreligger videre en overordnet Samferdselsstrategi for Rogaland 2018-2029, som er strategisk retningsgivende innenfor samferdsel for framtidige regionale areal- og transportplaner. Siktemålet er at samferdselsstrategien og de regionale areal- og transportplanene skal være samordnet og utgjøre en helhet. Strategien skal være bindende for fylkeskommunen (men den har likevel ikke samme formelle status som et plandokument), og den gjelder for samme periode som NTP. Fylket har også laget en Regionalplan for klimatilpasning (fram mot 2020).

Alle de fire regionale BATP er heldekkende og relativt detaljerte i planretningslinjer for hvert av delområdene. Planene tar alle for seg regional samhandling, by- og tettstedssentre (senterstruktur), boligbygging, lokalisering av næringsvirksomhet, samferdsel og grønn struktur/jordverngrense. Som en refleksjon av lokal læring, blant annet gjennom arbeidet med Haugalandsplanen,

har den nye Regionalplan for Jæren 2050 blitt utformet noe mer strategisk og overordnet i innhold og form enn tidligere planer. Den er mindre detaljert i sine planretningslinjer. Planbeslutningsprosessen omfatter to deler; første del inneholder de overordnede mål og føringer (og vedtas i juni i 2019); mens andre del skal vedtas i 2020 (om ett år) og inneholde de mer detaljerte retningslinjer og gjennomføringsaspekter av planen. Dette gjør det mulig å vedta første del av planen før valget høsten 2019. Videre blir planen mer dynamisk og fleksibel i forhold til planprosess og gjennomføring. Fylket har lagt større vekt på å skape et fora og en plan for gjennomføring av planen enn i tidligere planer og på å bidra til å styrke gjennomføringen av planen.

Fylket har engasjert seg mye sterkere i å trekke med lokale næringsaktører i det nye planarbeidet på Jæren. De har positiv erfaring fra dette arbeidet og vil føre dette videre. Integrasjon av næringspolitiske virkemidler brukes aktivt for å trekke med næringslivet også i planleggingen.

Regional planbestemmelse

Alle de tre nyeste areal- og transportplanene (Jæren, Haugalandet, Ryfylket) har regional planbestemmelse for lokalisering av handel.

Planene for Haugalandet og Ryfylke reflekterer i stor grad den tidligere rikspolitiske bestemmelsen, men med visse endringer, blant annet knyttet til Haugalandet. I tilknytning til Jærplanen har en valgt å legge seg på en omtrent tilsvarende retningslinje.

I forarbeidene til revisjonen av Dalane planen (fra 2005-2015) henvises det til at nye handelstilbud utenfor Egersund by lett vil utarme det tradisjonelle sentrum, som allerede opplever en nedgang i handel, og det er rimelig å forvente at planen tar inn retningslinjer/ planbestemmelser for lokalisering av kjøpesenter, som et ledd i å videreføre en enhetlig politikk på fylkesnivå. Denne planen er imidlertid ennå ikke ferdigstilt.

Forholdet til nasjonal politikk

Alle de fire regionale BATP reflekter i stor grad de *Statlige planretningslinjene* og nasjonale forventninger i form og innhold. Den nyeste planen for Jæren tar utgangspunkt i FNs bærekraftsmål, bærekraftig by- og steds-utvikling, effektiv arealforbruk og transport, reduksjon av klimagassutslipp, bevaring av natur og kultur, konkurransekraft og høy livskvalitet. Den drøfter fortetting langs bybåndet Stavanger-Sandnes, klimautfordringer, nullvekstmålet, jordvernstrategier, og har regional planbestemmelse knyttet til lokalisering av handel og detaljerte retningslinjer for senterstruktur og bolig/næringsutvikling.

Lokalt ble det gitt inntrykk av bekymring for hvorvidt de nye Statlige planretningslinjene for samordnet BATP svekker det regionale planinstituttet (se også kapittel 5).

Oppfølging og gjennomføring av regional BATP

Oppfølging og gjennomføringen av BATP er et felt fylkeskommunen ønsker å styrke, basert på erfaringer med tidligere BATP. Styringsapparatet for de regionale planene (politiske utvalg og administrative samarbeidsorgan) har som regel blitt lagt ned etter endt planprosess, og handlingsprogrammet har ofte blitt for dårlig reflektert i det regionale økonomiprogrammet. For lite ressurser og oppmerksomhet har vært satt av til gjennomføring og oppfølging overfor kommunene. Knyttet til Regionalplan Jæren 2050 ønsker fylkeskommunen nå å bruke mere ressurser på oppfølgingen og videreføre plansamarbeidet etter at planen er godkjent. De vil signalisere at planen er dynamisk og kan endres underveis, samtidig som noe vil ligge fast. Både statlige, fylkeskommunale, kommunale og private aktører blir invitert inn til videre drøftinger av BATP-utfordringer. De ønsker også en administrativ og en politisk gruppe med kommunene for å følge opp planen, som eventuelt møter sjeldnere.

Regionalt planforum brukes relativt aktivt av de kommunale planleggerne, men forbedringer kan gjøres i forhold til å bringe inn saker tidlig nok og i forhold til fylkets avklaringer av saker i tidlige faser av planprosesser.

I Rogaland finner vi at ulike statlige aktører deltar i det regional BATP arbeidet i ulike grad: Fylkesmannen har inntatt en aktiv rolle. Statens vegvesen vurderes også av fylkeskommunen som en relativt sentral deltaker, mens andre statsetater – som f.eks. Jernbanedirektoratet – anses som mer passive.

Fra fylkeskommunens side oppleves det som et problem at Vegvesenet og Jernbanedirektorat – både i forhold til regionale planer og Byvekstavtaler – møter med relativt bundne mandater, og er heller ikke i stand til å ta på seg ytterligere forpliktelser enn det som ligger i NTP. Videre oppleves begge institusjoner som fragmentert i møte med fylkeskommunen – ulike ansatte arbeider med ulike prosjekter og det er vanskelig å få noen i tale. Spesielt Jernbaneverket oppleves som låst i tunge økonomiske beslutninger, noe som skaper problemer for eksempel for Stavanger kommunes sentrumsplaner, der Jernbaneverket båndlegger tomter i påvente av mulige endringer i stasjonsområdet.

Det har også vært store lokale diskusjoner om lokalisering av nytt sykehus i Stavanger, i forhold til behov for å forhindre byspredning.

I Tysvær båndlegger Vegvesenet store og sentrale arealer knyttet til mulige endringer i riksveitraseer, inkludert i kommunesenteret Aksdal.

BATP og kommunene

Intervjuer i de to kommunene Sandnes og Tysvær – som begge på ulikt vis har blitt utfordret av de regionale BATP - viser at de regionale BATP i stor grad legger viktige føringer for målsettinger i kommunale planer og bidrar i særlig grad til å rette fokus mot sentrumsutvikling og attraktivt byliv i utpekte bysentra. Kommunene synes å ta inn viktige regionale målsettinger og retningslinjer i egne planer knyttet til fortetting og mål om å hindre byspredning. Men som for Haugalandet (se under), ønsker kommunene en regional plan som er strategisk og retningsgivende, mer enn en plan som er detaljert og med for mange sterke

bindende retningslinjer. Dette er også knyttet til lokale spenninger mellom faglige anbefalinger om å hindre ytterligere byspredning og lokal politikk som ofte åpner for å bygge på jomfruelig mark (som ofte er mindre krevende og innebærer lavere kostnader enn transformasjon i etablerte områder). Begge kommunene velger å utfordre planen på ulike forhold, blant annet når det gjelder lokalisering av nye boligområder. Både Sandnes og Tysvær har ønsket om å bygge ut boligområder utenfor utpekte fortettingsområder.

Likevel synes kommunene i hovedsak fornøyd med fylkeskommunens rolle i planprosessene og ser betydningen av BATP som samordnende og retningsgivende plan. BATP bidrar til å styrke sentrumsutvikling og å fokusere på attraktivt byliv i sentrum. Det oppleves også som at BATP har bidratt til en bevaring av langsiktig grense for landbruk, selv om jordbruksjord også bygges ned. Den nye planen på Jæren har også fått bred støtte fra de fleste av de 13 deltakende kommunene.

Mye tyder på at regional BATP generelt har rimelig høy legitimitet, og er godt forankret og gir føringer for bærekraftige byer/tettsteder i regionen. Det fins imidlertid spenninger mellom sentrumskommuner og rand/distriktskommuner – og mellom ulike bysentra sånn som Stavanger og Sandnes – i forhold til for eksempel definering av senterstruktur, bomringer (Sandnes/Jæren), sentraliseringstendenser, detaljkrav til fortetting og plassering av nye boligområder.

Haugalandsplanen er et eksempel på hvordan fylkeskommunen utfordres lokalt. Regional areal- og transportplan for Haugalandet (2017) ble, etter første gangs godkjenning av fylket og før endelig godkjenning, brakt inn for KMD av de tre kommunene Bokn, Karmøy og Tysvær; alle relativt spredtbygde kommuner i en region der Haugesund er det største bysenteret (ved siden av Karmøy). Det hører med til saken at selve godkjennelsen av planen på fylkesnivå i første omgang ble utsatt av fylkestinget fordi det var lokale konflikter om innholdet i planen før det kommende lokalvalget. De nye folkevalgte i de tre kommunene følte etter valget (i 2015) mindre eierskap til den foreliggende planen eller delte ikke innholdet i planen, og valgte derfor å bringe planen inn for departementet. Kommunene la fram ulike – og ganske klare – konkrete innvendinger til planen, som dreide seg om innhold og detaljnivå i planbestemmelser og ulike retningslinjer. Innvendingene gikk blant annet på rekkefølge for utbygging av enkelte boligområder, arealutnyttelse og bokvalitet, og krav til regional handelsanalyse. Samtidig uttrykte kommunene en rekke prinsipielle synspunkter knyttet til om den regionale planens retningslinjer var i tråd med nasjonale føringer for forholdet mellom kommuner og det regionale nivået i relasjon til arealdisponering og detaljering og fylkets adgang til å fremme innsigelser basert på vurdering av hva som har «regional betydning». De ønsket en mer «overordnet og retningsgivende plan med bedre tilpassing til lokaldemokratiske hensyn». Kommunene fikk i møtet med KMD gjennomslag for de fem konkrete innvendingene de reiste (ref. brev av 21.6.2017 fra KMD 16/3079-13 signert statsråden). Samtidig tydeliggjorde KMD at kommunale planer må være i samsvar med den regionale politikken i BATP. De viste til at fylkeskommunen

selv avgjør hva som er av «vesentlig regional betydning» og hva som må til for at den enkelte kommunale plan bringes i samsvar med den regionale politikken.

Alt i alt viser brevet fra KMD noe av det problematiske når det gjelder departementets politikk overfor fylkeskommune og kommune, som har betydning utover den konkrete saken. På den ene siden løfter denne politikken fram regional BATA som viktig. På den annen side svekker den fylkeskommunens rolle ved å gripe inn i konkrete anliggende og foreslå konkrete endringer til planen.

Kommentarer for øvrig: Byvekstavtale Nord Jæren

Byvekstavtalen mellom de fire kommunene på Nord-Jæren (Randaberg, Sandnes, Sola og Stavanger) og Rogaland fylkeskommune, kan ifølge fylkeskommunen bidra til å samordne aktører og fremme BATA gjennom sterkere forpliktelser mellom kommunale, statlige og fylkes aktører. Gjennomføring og oppfølging av regional BATA i byregionene har til nå vært et svakt felt. Samtidig har økte bompenger/avgifter/rushtidsavgifter også bidratt til sterk lokal uenighet og konflikt. Dette har ikke minst blitt tydeliggjort ved at Sandnes midlertidig har trukket seg fra samarbeidet om Byvekstavtalen. Det er også lagt opp til en egen Bypakke for Haugalandet og område rundt Haugesund, som også er satt på vent (og som ikke omtales her).

Staten skal blant annet bidra med 50 prosent av kostnadene for kollektivprosjektet *Bussveien på Nord-Jæren*. Endelig avtale og retningslinjene for 50/50-ordningen vil regulere nærmere statens krav knyttet til dette. Den andre halvparten vil bli finansiert med bompenger. Innkrevningen av bompenger på Nord-Jæren startet i 2001, og det er nå lagt opp til kontinuerlig innkreving, dvs. hele døgnet og alle ukedager (godkjent av Stortinget). Innkrevningen i dagens bomstasjoner videreføres i påvente av innføringen av Bypakke Nord-Jæren og nye bomringer og takster.²

På grunn av politisk uro omkring byvekstavgifter og bompenger er forhandlingene nå stillet i bero. Dette har blant annet med at ordførerne i Sandnes og Randaberg, har snudd og stiller krav om lavere rushtidsavgifter og egen ordning for barnefamilier med dårlig økonomi. Dette viser at byvekstavtalene og fylkets rolle inn i disse er avhengige av bred støtte fra staten og ulike politiske partier – både sentralt og lokalt i kommunene - for å lykkes.

4.4 BATA – Agder

De to Agderfylkene skal som nevnt slås sammen til ett fra og med 1/1-20. Målet er, etter initiativ fra de to fylkeskommunene, å utvikle en felles planplattform for det nye fylket. De to største byområdene i Agder er Kristiansandsregionen og

² Staten vil også bidra med belønningsmidler. Rogaland fylkeskommune og kommunene på Nord-Jæren forplikter seg til høy arealutnyttelse langs *Bussveien* og *Jærbanen*, samt ved viktige knutepunkter og i sentrale områder. Andre tiltak er etablering av sykkelekspressvei mellom Stavanger og Sandnes via Forus, etablering av en transportkorridor for næringslivet på vestsiden av de mest folketette boligområdene (Transportkorridor Vest) og utbedring av E39 på strekningene Ålgård – Hove og Smiene – Harestad.

Arendalsregionen På overordnet nivå har *Agder-fylkene* vedtatt regionplan Agder 2030 med hovedmål om å utvikle Agder til en miljømessig, sosial og økonomisk bærekraftig region i 2030. Fem tema utpekes som hovedsatsingsområder fram mot 2030.

- Attraktive og livskraftige byer, tettsteder og distrikter.
- Verdiskaping og bærekraft.
- Utdanning og kompetanse.
- Transport og kommunikasjon.
- Kultur.

I tillegg har planen tre gjennomgående perspektiver som samsvarer med de tre bærekraftdimensjonene:

- Næringsliv og samarbeid om nye arbeidsplasser.
- Levekår, likestilling, inkludering og mangfold.
- Klima og miljø.

I 2015 vedtok fylkestingene i Aust og Vest-Agder regional transportplan for årene 2015-27. Transportplanen slår fast at Kristiansand sammen med Arendal er de dominerende vekstsentra i regionen. Transportutfordringene i byene har et særlig fokus i planen: Både Kristiansand og Arendal står overfor betydelige investeringsbehov ifølge transportplanen.

Fylkestinget i Aust-Agder vedtok 18.6.19 Regional areal- og transportplan for Arendalsregionen etter at de fire kommunene Arendal, Grimstad, Tvedestrand og Froland hadde gitt sin tilslutning til planen (jf. <https://www.austagderfk.no/politikk/motekalender/#se:mote/moteid:378374/utvalgqid:200102>)

Den første regionale areal og transportplanen for Kristiansandsregionen ble vedtatt 2011. Den er nå revidert og er lagt ut til offentlig av begge fylkesutvalgene med tanke på sluttbehandling til høsten. (se: sak 4.6.19 <https://www.austagderfk.no/politikk/motekalender/#se:mote/moteid:378300/utvalgqid:200103>)

De to regionale planene har regionale retningslinjer som forutsettes fulgt opp i kommuneplanene.

Kristiansand er den største byen i Agder. Kristiansandsregionen består, i tillegg til Kristiansand, av kommunene Birkenes, Iveland, Lillesand, Songdalen, Søgne og Vennesla. Fra 1.1.2020 inngår Søgne og Songdalen i Stor-Kristiansand. Regionen har til sammen 137 500 innbyggere (2016). Befolkningsveksten i regionen er relativt høy.

I følge SSBs prognoser vil folketallet øke til rundt 164000 innbyggere i 2030. I Kristiansand er det stor innpendling til sentrum hvor de store arbeidsplassene

befinner seg. Regionen har en relativt beskjeden andel reisende på kollektiv. De langt fleste bruker privatbil, noe som legger et stort press på vegsystemet, selv om det foretas utbedringer og utbygginger. De trafikkproblemene man har i dag i rushtiden antas å bli større i årene framover.

Boligutbygging er en viktig utfordring i nabokommunene til Kristiansand. Lillesand har f.eks. en av de største prosentvise vekstratene for befolkning i hele Sørlandsregionen. Kommunene arbeider også med å få til sykkelvei/sykkelparkering langs kollektivaksene. Lillesand har for øvrig et spesielt problem med sulfidholdig fjell, som gjør at det er forbundet med ekstra kostnader å bygge i dette området. Dette feltet med sulfidholdig fjell, ligger dessverre langs kollektivaksen og gjør dette området mindre attraktivt for utbygging for utbyggere.

Regionale planbestemmelser

Agderfylkene har to regionale planbestemmelser. Den ene gjelder Kristiansandsregionen: «Regional planbestemmelse for handelsetablering og senterstruktur i Kristiansandsregionen, Aust-Agder og Vest-Agder» (vedtatt av begge fylkestingene i 2011 og gjeldene for perioden 2011-2021). Den andre gjelder for Aust-Agder: «Regional planbestemmelse om senterstruktur og handel, Aust-Agder» (vedtatt av fylkestinget i 2015). Begge planbestemmelsene opererer med en senterstruktur med flere nivå. I Kristiansandsregionen opereres det f.eks. med landsdelssenter, kommunesenter, bydelssentre, lokalsentre og bygdesentre. Formålet i begge bestemmelsene er å legge til rette for og styrke eksisterende by- og senterstruktur.

Det er interessant å merke seg at begge planbestemmelsene omhandler Sørlandsparken (som ligger på grensen mellom de to fylkene). Imidlertid omhandler planbestemmelsen for Kristiansandsregionen bare den vestre del (Vest-Agderdelen) av Sørlandsparken. Planbestemmelsen for Aust-Agder omhandler bare østre del (Aust-Agders del).

I og med at Sørlandsparken naturlig hører til Kristiansandsregionen ville det vært naturlig at en her hadde én planbestemmelse som omfatter hele Sørlandsparken. Det har en imidlertid valgt å ikke gjøre.

Forholdet til nasjonal politikk

I tillegg til «Agder 2030» har fylkeskommunene utarbeidet regional transportplan og areal- og transportplaner for Arendalregionen og Kristiansandsregionen. Begge byområdene står overfor betydelige investeringsbehov ifølge transportplanen. De regionale BATP dokumentene synes i stor grad å reflektere statlige planretningslinjer og andre nasjonale føringer.

Det nylig utsendte regionale forventningsbrevet fra staten vurderes i begge Agder-fylkene som et bra dokument. Retningslinjene fra staten blir fulgt opp i regionale plandokumenter.

Aust-Agder opplever at de havner litt mellom to stoler når det gjelder byvekstavtaler. Arendal/Grimstad regionen er relativt stort og har en

betydelig befolkningsvekst. Likevel har området ikke kommet med blant de ni byområdene som har fått oppmerksomhet gjennom byvekstavgifter (de fire store byene pluss fem «mellomstore», der bl.a. Kristiansandsområdet er med). Arendal og Grimstad har derfor inngått et politisk nettverk som ble etablert i januar 2018. Dette er et nettverk av mellomstore byregioner som falt ut i den politiske sluttbehandlingen av NTP 2017-2029. Det gjelder byregionene Ålesund, Bodø, Haugesund med Haugalandet, Vestfoldbyen (Tønsberg, Sandefjord og Larvik) og Arendal/Grimstad. Flere av disse byregionene er like store eller større enn mange av de ni som kom med fra et tidligere nettverk kalt «Fremtidens byer». De har også større befolkningsvekst og like store utfordringer knyttet til trafikkavvikling og dårlig kollektivdekning.

Også i Agder ser en utfordringer knyttet til statlige sektoreter som skal etablere ny virksomhet i regionen. Det oppleves f.eks. som paradoksalt at nytt politihus i Aust-Agder er etablert utenfor det sentrale byområdet i Arendal. Det hadde ikke kollektivdekning, men en så seg nødt i ettertid å få etablert et tilbud som fylkeskommunen må betale for.

De regionale BATP dokumentene reflekter i stor grad statlige planretningslinjer og andre nasjonale føringer.

Oppfølging og gjennomføring av regional BATP

ATP for Kristiansandsområdet er et samarbeid mellom sju kommuner: Tre i Aust-Agder og fire i Vest-Agder. Denne planen ble vedtatt i 2011. Det arbeides nå med på å vedta en ny plan. Planen er lagt ut til offentlig ettersyn med høringsfrist 15.09.2019, jf. http://www.vaf.no/media/7387923/Planutkast_Revidert-regional-plan-for-Kristiansandsregionen-2019-2050-ATP-planen-.pdf

Hensikten med arbeidet er å tilpasse planen til nullvekstmålet, jf. arbeidet med byvekstavgift.

BATP står sentralt i planarbeidet, men Agder har ingen egen overordnet BATP utover fylkesplanen Agder 2020/2030. Det er også vedtatt en regional transportplan for årene 2015-27 (og altså areal- og transportplaner for Arendalsregionen og Kristiansandsregionen).

I Agder er det flere veiprojekter som er i ferd med å ferdigstilles, som sikkert vil få stor betydning for regionen framover. Motorveien Kristiansand – Grimstad er ferdig. Veien vestover fra Kristiansand til Mandal vil bli ferdig i 2022.

For Arendalsregionen foreligger utkast til areal- og transportplan som skal legge til rette for bærekraftig vekst ved å stimulere til en samfunnsutvikling som er klimavennlig, fremmer folkehelse, bedrer trafikksikkerhet og legger til rette for god utvikling av regionens byer og tettsteder. Planen har målsetting om null-vekst i personbiltrafikk fra og med 2025. Areal- og transportplan for arendalsregionen er et samarbeidsprosjekt mellom Arendal, Grimstad, Froland og Tvedestrand kommuner. I tillegg har Statens vegvesen, fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder, Aust-Agder fylkeskommune og Agder kollektivtrafikk AS vært involvert i samarbeidet.

Bystyret i Arendal har nylig sagt nei (i mai 2019) til å bruke bompenger til å finansiere en planlagt samferdselspakke. Dette kan selvsagt få konsekvenser for det videre ATP-arbeidet i regionen.

BATP og kommunene

Generelt legger begge fylkeskommunene i Agder vekt på involvering fra kommunene i arbeidet med BAT-planer. Kommunene har også gitt sin tilslutning til disse planene med langsiktige arealstrategier som skal bidra til å nå nasjonale og regionale mål. Enkelte kommuner peker på behov for lokal tilpassing, og det er til dels gjort i vedtatt plan, men innenfor rammene av formålet med planen.

En har både politiske og administrative styringsgrupper i kommunene i forbindelse med planlegging av byområdene. Det å unngå kjøpesenter utenfor byene har vært viktig. I den forbindelse ble det pekt på at det var paradoksalt at andre offentlige etater, som politi, nå skal etableres utenfor byområdet.

Til tross for sterk involvering av kommunene i BATP-arbeidet, synes det i noen tilfeller å mangle politisk vilje til å følge opp vedtatte prinsipper i utbyggingssaker – private innspill fra utbyggere, som bryter med kommuneplaner og i reguleringsplaner får ofte betydelig politisk oppslutning.

Det kan av og til være en utfordring å få med alle kommunene «på lag», når den regionale BAT-planleggingen skal utvikles. I noen tilfeller ser en at politikere i bybåndet ønsker å etablere boligområder langt fra by/tettstedsområdet. Problemet oppstår ikke pga. «feil» organisering av prosessen, men rett og slett fordi noen politikere har ønsker som går imot filosofien med primært å bygge i bynære områder/områder med god kollektivdekning.

Kommunene synes som nevnt å oppfatte de regionale plandokumentene som greie, men ikke særlig bindende. At de regionale planene oppleves som lite bindende, kan være en medvirkende årsak til at politikere ser ut over bybåndet når de ser etter nye boligområder.

For kommunene er det en hovedutfordring er å få planen politisk forankret og å få forståelse for at utbyggingen bør skje etter kollektivaksler. Politikerne ønsker i noen tilfeller mer perifere boligfelt, utenfor kollektivaksene. Det bør likevel understrekes at de fleste nye boligområder etableres sentrumsnært og langs kollektivaksene.

Fylkeskommunene legger vekt på en knutepunktstrategi, dvs. utvikle steder som ligger gunstig til både ift kollektiv og andre kriterier som underbygger krav til sentralitet. Det bør likevel understrekes at mange nye boligområder etableres sentrumsnært og langs kollektivaksene.

Oppsummering

Regionen har både overordnede planer og mer konkrete areal- og transportplaner for byområdene Kristiansand og Arendal. Planene er godt kjent i

kommunene, men utfordres likevel på en del felt, f.eks. når det gjelder plassering av nye boligfelt.

Agderfylkene har i tillegg til areal- og transportplanene, to regionale planbestemmelser, som begge omhandler Sørlandsparken (som ligger på grensen mellom de to fylkene). Imidlertid omhandler planbestemmelsen for Kristiansandsregionen bare den vestre delen (Vest-Agderdelen) av Sørlandsparken, mens planbestemmelsen for Aust-Agder bare omhandler østre del (Aust-Agders del). I og med at Sørlandsparken naturlig hører til Kristiansandsregionen ville det vært naturlig at en her hadde én planbestemmelse som omfatter hele sørlandsparken. Det har en imidlertid valgt å ikke gjøre.

Det oppleves som paradoksalt at statlige aktører, som politietaten i Aust-Agder, nå skal etableres utenfor byområdet.

4.5 BATP – Hordaland

Fylket består av 33 kommuner (i 2019), samtlige med kystlinje. Hordaland har ca. 520 000 innbyggere. Hordaland vokser raskere enn landsgjennomsnittet, og veksten er størst i Bergen og andre regionssentra i fylket. Fylket har, samlet sett, en stor andel industriarbeidsplasser. Fylket er betydelig eksportorientert, og Bergen har Europas tredje største havn målt i årlig tonnasje og står for mer enn 50 prosent av all cargotransport i Norge. Transport er da også et viktig tema for Hordaland og i tråd med planstrategien for 2016- 2020 er nå Regional transportplan revidert (i 2017).

Fylket har én transportplan for hele fylket, men fylkets utbredelse og topografi har gjort det hensiktsmessig å dele opp *areal- og transportplanene*: Det er dermed utarbeidet en regional areal- og transportplan for Haugalandet (for de to Hordalandskommunene Etne og Sveio og sju kommuner i Rogaland) og en regional areal- og transportplan for Bergensområdet.

Regional plan for attraktive senter i Hordaland (fra 2014), gir detaljert styringsinformasjon for utbygging og lokalisering av bolig og handel (se nedenfor). I tillegg har Bergen kommune hatt Byvekstavtale i en periode. I forhandlingene om videreføring av avtalen har også noen av omlandskommunene til Bergen vært involvert. Dette skjer samtidig med at flere av disse omlandskommunene har vært i prosess med kommunesammenslåing på hver sin kant. Både Os og Fjell skal slås sammen med kommuner som er mindre sentralt plassert i forhold til Bergen. Også Lindås kommune er i sammenslåingsprosess (med Radøy og Meland).

I tillegg skal altså Hordaland slås sammen med Sogn og Fjordane, til det nye fylket Vestland. I påvente av dette, er planarbeidet satt «på vent» i både fylket og i kommunene.

Regional planbestemmelse

Hordaland har regional planbestemmelse innarbeidet i «Regional plan for attraktive sentre i Hordaland – om senterstruktur, tjenester og handel for 2015 -

2026» (her omtalt som Senterplanen). Planen omfatter retningslinjer for arealbruk og retningslinjer for forvaltning og bestemmelser om kjøpesenter. Det heter i planen at retningslinjene «*skal innarbeides i kommunale arealplaner*» og «*være grunnlaget for motsegn av regionale organ*». Det står også eksplisitt at forskriftene i planen erstatter forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre fra 2008 og er juridisk bindende for kommunene og utbyggere (jf. side 5 i planen).

Senterplanen definerer senterstruktur og senterhierarki internt i Bergen og i øvrige sentra i Hordaland som helhet. Den plasserer hvert senter i en kategori og inneholder også kriterier for klassifiseringen av sentere i dette hierarkiet. For Bergen peker planen ut bydelssentrene og for fylket for øvrig peker den ut regionsentrene. Senterplanen markerer dermed hvilke kommuner som har regionsenterfunksjon og hvilke som er omlandskommuner til regionsentrene.

Senterplanen inneholder en rekke prinsipper for hvordan sentre kan utvikles for å bli funksjonelle. Planen gir informasjon om form og struktur som kan bidra til å gjøre sentrene velfungerende og levende. Planen er også detaljert mht. til retningslinjer for *prosessen* når det skal utarbeides arealplaner for sentrumsområdene (jf. s 29-30). Planen kommer med to detaljerte henstillinger til kommunene: Den ene retter seg mot *åpningstider* der planen anmoder om at åpningstider skal harmoniseres mellom næringsdrivende og presumtvt være utvidet i sentrumsområdene. Den andre henstillingen gjelder *innrettingen av tekniske infrastruktur, energiforsyning, og håndtering av vann, avløp og avfall*, der planen anmoder om at kommunene innretter tjenestene slik at de bidrar til å nå lavutslippsmålsettinger.

Senterplanen inneholder videre en gjennomgang av hvilke typer offentlige tjenester og virksomheter som bør lokaliseres til fylkessenter, regionsenter, kommunesenter, bydelssenter, lokalsenter og nærsenter. Planen tar også mål av seg til å ha konsekvenser for investeringsplaner for staten og fylket ved at den har bestemmelser om samordning av statlige og fylkeskommunale økonomiske virkemiddel.

Bestemmelsene i planen sier at dersom det skal etableres handelsvirksomhet over en viss størrelse³ skal det utføres en handelsanalyse etter bestemte prinsipper. Planen sier videre at «...Samla areal for detaljhandel i sentrum skal være i samsvar med senteret sitt nivå i senterstrukturen og det omlandet som er definert i regional plan eller kommunedelplan vedtatt etter 10.12.2014.» (jf. s.49).

Forholdet til nasjonal politikk/oppfølging og gjennomføring av regional BATP

Da sammenslåingsprosessen med Sogn og Fjordane fylke startet, var Hordaland Fylkeskommune i gang med en rekke planer med direkte eller indirekte relevans for BATP- feltet, blant annet Regional plan for areal og transport i Bergensområdet, Regional transportplan, Regional plan for godshamn i Bergensområdet, Regional klima- og energiplan og Regional plan for areal,

³ Over 3000 kvm.

natur- og kulturminneressurser. Regional transportplan er som nevnt revidert, men mye planarbeid er lagt på is i påvente av at sammenslåingen.

Fylkeskommunen bruker senterplanen plan aktivt også når den blir utfordret. Dette vises blant annet i en klagesak til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Her klager forslagsstiller⁴ på at fylkeskommunen overprøvde Bergen kommunes tillatelse til etablering av et kjøpesenter på 70 000 kvm på Haukås i Bergen kommune. Tiltaket baserte seg på kommuneplanens arealdel for Bergen kommune fra 2010 og reguleringsplan for området fra 2006. Kommunen ga tillatelse, og aksepterte også direkte behandling gjennom rammesøknad (dvs. at en ikke gikk veien om en detaljregulering). Fylkeskommunen overprøvde imidlertid kommunens vedtak. Tiltakshaver anket da saken til departementet. KMD ga fylkeskommunen medhold med henvisning til formuleringer nettopp i Senterplanen (Se sak 18/3403-5, KMD).

Det bør også nevnes at fylkeskommunen selv bruker sentrumsplanen aktivt i beslutninger om lokalisering av fylkeskommunens egne investeringer – blant annet ved lokalisering av videregående skoler. Fylket opplever at kommunene følger opp retningslinjene i sentrumsplanen, noe som også bekreftes av kommunene.

Den regionale areal- og transportplanen utgjør et viktig grunnlag for arbeidet med *Byvekstavtalene*. Bergen kommune og omlandskommunene var i ferd med å forhandle fram en ny byvekstavtale. Forhandlingen skulle vært ferdig, men er nå lagt på is.

Byvekstavtale-forhandlingene har tydeliggjort noen utfordringer i dette arbeidet. Ett eksempel er at Nasjonal Transportplan har bundet investeringene/budsjettet, slik at det ikke blir rom for den fleksibiliteten i statens bidrag som kommunene trenger for å forsvare planene fullt ut, for eksempel når det gjelder diskusjonen om lokal kollektivtransport.

⁴ Firmaet som utarbeidet byggesøknaden for grunneier.

BATP og kommunene

Både fylkeskommunen og kommunene peker på motstridende interesser mellom de sentralt beliggende kommunene og de perifere. For de sentrale kommunene er fortetting og transformasjon viktige stikkord, men dette er ikke uten videre uproblematisk å gjennomføre i praksis. To forhold ser ut til å være framtrepende: omegnskommunenes ønsker om å kunne tilby innbyggerne å bygge «spredt» og den faktiske utbygging av kollektivtransporten (omtalt i avsnitt 1 og 2 nedenfor).

1) utfordringer med spedt bebyggelse

I omegnskommuner til mindre byer i fylket ligger store deler av boligmassen i områder med spredt bebyggelse. Disse kommunene støtter fullt opp om vekst i kommunesenteret og ser fylkesplanene som viktige i arbeidet med fortetting. De ser imidlertid også at planene både *gir og reflekterer* problemer med de spredte områdene i kommunen: Samtidig som det er god oppslutning om tettstedsutvikling er det et tydelig politisk ønske om også å få bygge i spredte områder, men dette kolliderer både med sentrumsplanen og med areal- og transportplanen.

De mer rurale og perifert lokaliserte kommunene opplevde situasjonen annerledes. For de *perifere kommunene*, legger sentrumsplanen mer tydelig opp til en differensiert bosettingspolitikk. Planen gir med andre ord «grønt lys» for at en i rurale/perifere kommuner *både* skal styrke lokalsentra, men *også kan bygge spredt*. For disse kommunene er det med andre ord akseptert at en også bygger utenfor hovedsentrene (med lavt volum). Det aksepteres at kommunene utenfor regionsentrene tilbyr markedet boliger som har “*stor plass inne og stor plass ute*».

Problemet er, slik de noe større omegnskommunene til Bergen ser det, at også de har et behov for å tillate spredt bosetting. De mener at også de har en kultur for spredt bosetting, og vil tilby dette som supplement til vekst i/nær senterne. Det er grunn til å anta at dilemmaet vil forsterke seg når omegnskommunene til Bergen slås sammen med mer perifere nabokommuner (fra 1/1-2020).

Oppsummert ser det ut til at BATP-dokumentene i fylket ikke fanger godt nok opp dilemmaene til omegnskommunene og da nærmere bestemt deres behov for også å gi rom for mer spredt bebyggelse i deler av kommunen.

Plandokumentene gir god hjelp til omegnskommunenes arbeid med fortetting i sentrum, men altså liten hjelp til å løse bygge-behov i omegnskommunenes utkanter.

2) utfordringer knyttet til transport

Det andre forholdet som kan oppleves som vanskelig for sentrumskommunene, er knyttet til gjennomføring av kollektivtransportutbyggingen. Et eksempel er lokalisering av innfartsparkering. Omegnskommunene opplever at en må legge innfartsparkering relativt nærme boligområdene for at de skal ha effekt. De ønsker *ikke* å legge dem rett utenfor kommune-sentraene slik planene antyder. Dette kolliderer med arealbruksprinsippene i Regional ATP for Bergensområdet. I praksis løses de arealplanmessige sidene av dette på følgende måte:

Kommunen planlegger ut fra sine vurderinger og Fylkeskommunen aksepterer *lokal tilpasning i lokaliseringen av innfartsparkeringen*. Utfordringen er knyttet til manglede investeringer i *lokal* kollektivtransport. Fylket har ansvar for regional transport, men kommunene har stort behov for matebusser mm, og opplever en underinvestering på dette feltet. Protesten mot bomringer i området kan muligens delvis forstås ut fra denne utfordringen.

Plan som ramme for arbeidet:

Omegnskommunene anser de regionale transportplanene som viktige, men enkelte floker tar lang tid å løse. Fylkeskommunen har for eksempel lenge forsøkt å løse gods- og havneproblematikken, men uten å lykkes. Bergen og Fjell kommune fant imidlertid sammen en løsning som fylkeskommunen har akseptert. En legger nå til grunn at «gods» og «havn» ikke lar seg løse i ett og samme grep i Bergenområdet og en har funnet fram til et egnet område for ny havn i Fjell kommune.

Dette er et eksempel på at kommunene kan finne løsninger som dels er i tråd med rammene i planen, men hvor den opprinnelige planen ikke representerer hele løsningen.

Oppsummering

Oppsummert synes Hordalands fylkeskommunes planer for areal og transport å være godt koordinert og integrert. Det er en klar sammenheng mellom de ulike planene, og de utdyper hverandre og spiller opp til hverandre. Planene er lagt tett opp mot statlige føringer og fulgt opp av konkrete handlingsprogrammer i de tilfellene hvor fylkeskommunen selv er i posisjon til å styre budsjettpostene. På lokalt nivå opplever en imidlertid at regional stat, ved fylkesmannen, ønsker sterkere styring, mens kommunene ønsker mer differensiering.

Fylkeskommunen forsøker å få til kompromisser mellom statlig styring og de kommunale ønskene om å kunne foreta lokale tilpasninger. Dette er imidlertid ikke alltid like lett. Fylkeskommunen opplever at det tidvis er stor motstand mot BAT-planleggingen i deler av det politiske miljøet i kommunene. På den andre siden ønsker staten sterkere styring. Gjennom BATP-dokumentene har fylket et verktøy for å tydeliggjøre regionale hensyn, både i forhold til lokale og nasjonale prioriteringer.

4.6 Oppsummering av de tre regionene

1) Overordnet planlegging i tråd med statlige intensjoner

BAT-plansystemene i Agder, Rogaland og Hordaland har klare likhetstrekk: Alle fylkene har overordnede regionale planer for bolig-, areal-, og transport som er heldekkende og samordnende på tvers av kommunene og peker ut en overordnet retning for fylket som helhet. Samtidig har de tre fylkene egne planer for byområdene og for sentrumsutvikling og urbant byliv.

Samtlige fylkeskommuner synes å legge nasjonal politikk til grunn for planene, som SPR for BATP, nasjonale forventninger og plan- og bygningsloven.

2) Ulike regionale tilpasninger

BAT-planene i regionene forholder seg aktivt til andre sektorplaner, som samferdsel, klima, jordvern, og næringsutvikling, og de bygger på tidligere tilsvarende planer og planstrategier for fylkene. Samtidig velger fylkene å gjennomføre BATP på ulike måter. I Rogaland har de valgt å dele fylket i fire ulike BATP-regioner basert på ulikhet i geografi og andre forhold. I Agder og Hordaland er det ikke foretatt tilsvarende inndeling i AT-regioner, men fylkeskommunen har valgt å lage egne planer for sentrumsutvikling i de største byområdene, Bergen, Arendal og Kristiansand.

Fylkeskommunene har også valgt ulike strategier når det gjelder bruk av regionale planbestemmelser knyttet til kjøpesenterproblematikk: Agder har to regionale planbestemmelser og Rogaland tre, alle knyttet til lokalisering av kjøpesentre i de regionale planene. Hordaland har en regional planbestemmelse innarbeidet i «Regional plan for attraktive sentre i Hordaland – om senterstruktur, tjenester og handel for 2015-2026»

Det kan være behov for sterkere koordinering av planbestemmelsene, f.eks. når det gjelder de to som gjelder i Agderfylkene. På Haugalandet var kommunene uenig i fylkeskommunens regionale planbestemmelser og fikk støtte fra KMD for sitt syn. Dette illustrer begrensinger i fylkeskommunens rolle overfor kommune og stat i BATP-arbeidet.

3) Fylkeskommunen i skvis

Alle fylkene har areal- og transportplaner for byområdene, i tillegg til overordnende dokumenter. Rogaland har f.eks. en overordnet samferdselsstrategi og Agder har f.eks. Agder 2020/Agder 2030.

De regionale BATP-arbeidene synes å gi en god oversikt over fylkenes utfordringer. Dokumentene synes også jevnt over å være godt forankret i kommunalt planarbeid. Likevel tyder reaksjoner fra enkelte kommuner på at fylkets plan- og utviklerrolle lett utfordres fra lokalt hold. Dette gjelder i forhold til lokalisering av kjøpesentre, boligområder, innsigelsesinstituttet og nå nylig også i forhold til bypakker/byvekstavtaler og spørsmål om bomringer og rushtidsavgifter.

I alle tre regionene ser vi at noen kommuner ønsker å bygge «spredt». Dette kan utfordre intensjonene i regionale planer om fortetting i by/bynære områder.

I enkeltsaker opptrer dessuten statlige sektoretater på måter som kan være i strid med intensjonen om å bygge sentralt/i bybåndet: Det gjelder både spørsmålet om plassering av sykehus i Stavanger og plassering av politiet i Agder.

Fylkeskommunen er derfor avhengig av støtte fra statlig hold – både administrativt og politisk – og fra sentrale statlige aktører på regionalt nivå i slike saker. Når denne støtten uteblir, svekkes regional B ATP som planinstitutt og fylkeskommunens rolle som pådriver og utviklingsaktør.

4) Byvekst avtaler: et godt verktøy for utvikling av regional B ATP?

Vårt hovedfokus i dette prosjektet har vært B ATP generelt, men samtidig har vi gjort noen observasjoner av hvordan byvekst avtalene har fungert som styringsinstrument på Nord-Jæren og i Bergensområdet, selv om vi ikke har vurdert mulige effekter av avtalene. Vårt hovedinntrykk er at en på fylkeskommunalt hold ser positivt på å være en aktør i disse forhandlingene, selv om det ble framhevet at prosessen i for stor grad ble dominert av samferdselsmyndighetene. På kommunalt nivå er vår empiri knyttet til randkommuner som har hatt mindre innflytelse på utviklingen av avtalene.

Et nylig avsluttet prosjekt – ledet av CICERO – «*Byvekst avtaler som redskap for bærekraftig bo-, areal- og transportutvikling*» har studert byvekst avtalenes potensial for å oppnå en bærekraftig bo-, areal- og transportutvikling. Rapporten fra prosjektet (Amundsen m.fl. 2019) viser at byvekst avtalene er et fleksibelt verktøy med potensial til å øke koordinering mellom partene innen samferdsel og areal. Imidlertid står en overfor flere utfordringer som må løses dersom avtalene skal fungere som et virkemiddel for helhetlig B ATP, hvor demokratisk forankring og legitimitet av avtalene, maktdimensjoner mellom partene og sektorer som er involvert, og muligheter for tilpasning til lokalt kontekst er noen av disse.

I det videre arbeidet med byvekst avtalene anbefales det i rapporten at avtalenes legitimitet må styrkes ved å involvere kommunestyrene i sterkere grad. Dette vil kreve at det avsettes tilstrekkelig med tid til forhandlinger av avtalene og at disse kan tilpasses lokal kontekst. Videre pekes det i rapporten på at forskjellene mellom opplevelse av og motstand mot nye bompengerordninger må forstås ut fra at byer og byområder er ulike, og partene må avklare hvordan dette kan håndteres innenfor rammene av et avtaleinstitutt som byvekst avtalene. Det må også sikres god lokal forankring av avtaleprosesser og avtalene og en må avklare hvor fort man ønsker å gjennomføre transporttiltak og størrelsen på disse opp mot hvilket bompengenivå som er ønskelig. Det anbefales dessuten at en må utarbeide en klar kommunikasjonsstrategi som forklarer hvorfor byvekst avtalene gjennomføres og hvilke fordeler de kan gi for byområdene. (se <https://pub.cicero.oslo.no/cicero-xmllui/handle/11250/2617470>).

5 B ATP – utviklingsmuligheter

5.1 Behov for å styrke en helhetlig utviklerrolle

I kapittel 2 fant vi, på bakgrunn av dokumentstudier, at alle fylker arbeider med en eller annen form for BAT-planlegging. *Ambisjonsnivået* varierer imidlertid, fra fylker med et relativt avgrenset fokus til fylker som utarbeider regionale planer som både ivaretar et bredt fokus, der alle elementer, bolig, transport og areal, er med, og der en i tillegg forsøker å utvikle B ATP i en regional kontekst. I kapittel 2 lanserte vi en firefeltstabell som illustrerte ulike sider ved regional planlegging. Poenget her var ikke primært å plassere enkeltfylker i firefeltstabellen, men illustrere en modell for *retninger* planleggingen utvikler seg innenfor.

Regionreformen stiller økte forventninger til fylkeskommunens regionalpolitiske rolle, hvor regional B ATP er et sentralt redskap. Hvis denne regionalpolitiske rollen skal utvikles bør det være en utfordring å legge til rette for at fylkene kan ha et vidt regional perspektiv og samtidig kunne ivareta en utviklerrolle (altså rute 4 i tabellen nedenfor).

Tabell 5.1: *Regional planlegging – helhetlig utviklerrolle*

	Lavt fokus på egen utviklerrolle	Høyt fokus på egen utviklerrolle
Fokus på plan som avgrenset prosjekt	1	2
Fokus på plan som helhet	3.	4.HELHETLIG UTVIKLERROLLE

Tiltak

1) Behov for ett overordnet B ATP-dokument?

Noen fylker ivaretar allerede i dag en slik helhetlig utviklerrolle, men langt fra alle. Flere tiltak kan sannsynligvis være med på å få flere fylker til å innta denne rollen. Ett tiltak kan f.eks. være at alle regioner utarbeider en overordnet B ATP. Som vi viste i kapittel 3, er det stort sammenfall mellom respondenter som oppgir at B ATP arbeidet står «svært sentralt» og de som oppgir at de har en overordnet plan på dette feltet. Det kan være en indikasjon på at utarbeidelse av et overordnet plandokument også løfter betydningen av B ATP i forhold til annen planlegging.

2) Formell styrking av det regionale nivået

Det bør også vurderes tiltak som styrker regionenes rolle i det formelle planarbeidet. På noen områder ser vi eksempler på at utviklingen har gått den *andre* veien. I den gamle Rikspolitiske retningslinjen (RPR) for ATP (fra 1993) sto det f.eks. (i paragraf 4) at «Fylkeskommunen bør ha en sentral rolle som initiativtaker og pådriver i denne samordningen. I noen områder kan det være aktuelt også med samarbeid på tvers av fylkesgrensen.»

I den nye SPR for B ATP er «sentral rolle som initiativtaker og pådriver» tatt ut. I stedet står det (i paragraf 6) at «Kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter må samarbeide om planleggingen for å sikre samordning av utbyggingsmønster og transportsystem. Regionalt planforum bør brukes aktivt.» og videre at «Fylkeskommunene skal legge retningslinjene til grunn ved utarbeidelse av regionale areal- og transportplaner, ved sin medvirkning i den kommunale planleggingen og som kollektivtransportmyndighet og vegeier.»

Dette kan oppfattes som en svekkelse av regionalt nivå, noe som er uheldig gitt at en ønsker regioner som skal være aktive pådrivere i B ATP-arbeidet.

5.2 Bruk av handlingsprogram/økonomiplan i B ATP-arbeidet

I kapittel 3 pekte vi på at regionale planleggere anser B ATP å være et viktig felt: I hele 17 av 18 fylker oppgir regionale planleggere at dette feltet er «svært sentralt» eller «sentralt» i forhold til annen regional planlegging. Dette må sies å være svært oppløftende for de som er opptatt av B ATP-arbeidet i fylkene.

Gjennomgående synes fylkene også å ivareta alle deler av B AT-feltet, selv om vår spørreundersøkelse tyder på at boligfeltet henger litt etter områdene areal og transport.

B ATP-planer synes dessuten å ha god kopling til den overordnede målstrukturen oppgitt i andre planer. Imidlertid synes koplingen til regionale handlingsprogram og ikke minst til regional økonomiplan ofte å være svak (jf. kapittel 3.5). I kapittel 2 viste vi også eksempler som kan tyde på at det er behov for å styrke koplingen handlingsprogram/økonomiplan og B AT-planer.

Tiltak

Et hovedpoeng i et plansystem er at en hele tiden knytter an mot operative planer, slik at kursen eventuelt kan justeres i neste generasjon av planlegging. Relativt mange på regionalt nivå vurderte selv koplingen til handlingsprogram og økonomiplan som svakt. Tiltak for å styrke koplingen mellom B AT-planer og handlingsprogram/ økonomiplan bør derfor vurderes.

5.3 Bruken av regional planbestemmelse

Det er i dag stor variasjon i bruken av regional planbestemmelse. Noen fylker har i dag ingen slike bestemmelser, mens andre fylker har flere.

Som nevnt i kapittel 2 er det – så vidt vi kan se – utviklet 11 regionale planbestemmelser. Om lag halvparten av landets fylker har altså ennå ikke egne regionale planbestemmelser.

I våre case-fylker ser vi (jf. kapittel 4) at tre regionale planbestemmelser er knyttet til Rogaland (Haugalandet, Ryfylke og Jæren), to er knyttet til Agder (en for Kristiansandsregionen og en for senterstruktur og handel i Aust-Agder) og en for Hordaland.

I noen tilfeller kan det være behov for sterkere *koordinering* av planbestemmelsene, f.eks. når det gjelder de to som gjelder i agderfylkene. På Haugalandet mente noen kommuner at planbestemmelsen gikk for langt og fikk støtte fra departementet for sitt syn. Dette kan ses som en svekkelse av fylkeskommunens rolle.

Et interessant spørsmål her er hvilken fordeler og ulemper regional planbestemmelse har i forhold til utarbeidelse av en overordnet regional plan. Kan en plan i større grad ivareta et helhetlig blikk for tilnærming i en hel region, eller vil bruk av regional planbestemmelse kunne ivareta dette like godt og samtidig gi sterkere føringer for kommunene?

Tiltak

Her ser vi et behov for en gjennomgang av regional planbestemmelse som verktøy. Hvilke fordeler/ulemper representerer bruk av regional planbestemmelse? Hvor hensiktsmessig er det at ett fylke har flere regionale planbestemmelser på ett og samme tema?

5.4 Byvekstavgifter og regional BATP

I alle våre «case-regioner» var det byvekstavgifter eller bypakker og i alle tre regionene har det vært politisk uro i inneværende år (2019) knyttet til disse avtalene. Uroen har ført til at flere sentrale prosesser har blitt stilt i bero. Vi vil her ikke gå inn i disse konkrete konfliktene, som i stor grad er knyttet til nivået på bompenger.

Modellen knyttet til byvekstavgifter er imidlertid interessant og på et mer overordnet nivå reiser slike byvekstavgifter viktige prinsipielle spørsmål. En utfordring i både våre tre regioner – og andre – er koplingen mellom avtalene og det øvrige planarbeidet.

Byvekstavgiftene utmerker seg som styringsform ved at de kobler investeringer direkte til kommunens planer. Dette kan oppleves som positivt, sett fra kommunenes side fordi de får staten i direkte tale. Et annet moment er at lokalpolitikere blir sterkt involvert ved forhandlinger om byvekstavgifter. Dette kan gi tilhørighet til avtalene og aksept for at de er premisser for kommunens egne investeringer. Samtidig forutsetter avtaleinstituttet gjensidige forpliktelser. Hvordan skal en ivareta avtalenes positive sider og samtidig balansere hensyn til en helhetlig utvikling av et byområde med aktører fra mange nivå?

I avtalene blir gjerne storbykommunen og evt. noen nabokommuner viktige parter fra lokalt nivå. Det betyr at mange av kommunene som kan inngå i et regionalt B ATP-arbeid ikke blir avtalepart. Mange av de «randkommunene» vi har snakket med, har ikke vært direkte involvert i forhandlinger om byvekstavtaler. Selv om de har muligheter til å påvirke utformingen av regional plan, og selv om staten kan overprøve deres arealforvaltning på viktige punkter, kan det være en mangel ved bruk av avtalemekanismen at bare en eller noen få kommuner er med som avtalepartnere.

Tiltak/problemstillinger:

Et viktig poeng, som den nylig publiserte CICERO-rapporten påpeker (Amundsen m.fl.2019, se også avsnitt 4.6), er at det må sikres god lokal forankring av avtaleprosesser og avtalene, og at en må avklare hvor fort en ønsker å gjennomføre transporttiltak og omfanget av disse, satt opp mot hvilket bompengenivå som er ønskelig.

Rapporten foreslår også at det må utarbeides en klar kommunikasjonsstrategi som forklarer hvorfor byvekstavtalene gjennomføres og hvilke fordeler de kan gi for byområdene.

Et sentralt spørsmål knyttet til byvekstavtaler er hvordan statens mange roller i arealforvaltningen kan trekkes inn. Hvilke muligheter finnes for å avklare hvilke koordineringstiltak statsforvaltningen ser som nødvendige for å realisere målene med en byvekstavtale? Hvordan kan staten bidra til at SPR-B ATP og regional/ kommunal planlegging blir premisser for konseptvalgsutredninger og statlige lokaliseringsprosesser? Hvordan skal selve forhandlingsprosessen legges opp – b forhandlingsprosessen f.eks. inkludere et obligatorisk punkt der partene vurderer hva som kan bli utfordringene ved gjennomføringen av regional plan og SPR-B ATP?

Byområder består vanligvis av mange kommuner. Til nå har byvekstavtaler i stor grad bare inkludert de mest sentrale kommunene, mens randkommuner ikke inkluderes i forhandlingene. En særlig viktig utfordring framover, er hvordan en eventuelt kan få til et samarbeid om en byvekstavtale som er knyttet opp mot og involverer flere eller *alle* kommuner i et byområde.

Litteratur

- Amundsen, H. P. Christiansen, G. S. Hanssen, H. Hofstad, A. Tønnesen, H. Westskog (2019): Byvekstavtaler i et flernivåperspektiv: helhetlig styringsverktøy med demokratiske utfordringer. CICERO-rapport 2019:13. CICERO: Oslo <https://pub.cicero.oslo.no/cicero-xmlui/handle/11250/2617470>
- CIVITAS (2014): Kommuneplanens arealdel som grunnlag for helhetlige bymiljøavtaler. Kartlegging, vurderinger, anbefalinger. CIVITAS: Oslo
- Hanssen, G.S., H. Hofstad & U. Higdem (2018): *Regional plan* i Hansen, G.S. & N. Aarsæther (red.) Plan og bygningsloven – fungerer loven etter intensjonene? Universitetsforlaget: Oslo
- Harvold, K. & S. Stokstad (2015): Interkommunal planlegging. Muligheter og utfordringer. NIBR-rapport 2015:3. NIBR: Oslo
- KMD (2018): Utredning om fremtidig organisering av samarbeidet om areal og transport i hovedstadsområdet (Utredning)
- Meld. St 22 (2015-16): Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver
- Meld St 18 (2016-17): Berekraftige byar og sterke distrikt
- Meld. St. 33 (2016-17): Nasjonal transportplan 2018-2019
- Meld St 6 (2018-19): Oppgaver til nye regioner
- Millstein, M, G.I. Orderud, G.S. Hansesen og S. Stokstad (2016): Staten og bærekraftig byutvikling. En kartlegging av statens ansvar og roller i byutviklingsavtaler. NIBR/KS FoU-rapport. NIBR: Oslo.
- Ot.prp. nr 32 (2007-2008): Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)
- Urbanet Analyse (2014): Regionale areal- og transportplaner i byområder som grunnlag for helhetlige bymiljøavtaler. Nærmere analyser av to byområder. Rapport 49/2014. Urbanet Analyse: Oslo.
- Vedeld, T. (2018) Spenninger mellom by og bygd i diskusjonen rundt framtidens Osloregion.
- <https://blogg.hioa.no/byer/2018/09/24/spenninger-mellom-by-og-bygd-i-diskusjonenrundt-framtidas-osloregion/>
- http://www.vaf.no/media/7387923/Planutkast_Revidert-regional-plan-for-Kristiansandsregionen-2019-2050-ATP-planen-.pdf
- <https://www.austagderfk.no/politikk/motekalender/#se:mote/moteid:378374/utvalgjid:200102>
- <https://www.austagderfk.no/politikk/motekalender/#se:mote/moteid:378300/utvalgjid:200103>

Vedlegg

VEDLEGG 1: Kort oversikt over BATP-arbeid i de enkelte fylker, basert på gjennomgang av dokumenter som lå på fylkeskommunenes nettsider i januar/februar 2019.

Agder

Akershus + Oslo

Buskerud

Finmark

Hedmark

Hordaland

Møre og Romsdal

Nordland

Oppland

Rogaland

Sogn og Fjordane

Telemark

Troms

Trøndelag

Vestfold

Østfold

Agder: Aust- og Vest Agder fylkeskommuner

(Fylkene behandles sammen da alle overordnede fylkesplandokument nå er samordnet).

På overordnet nivå har fylkene vedtatt «Agder 2020» med overordnede mål på fem områder; klima, det gode liv, utdanning, kommunikasjon og kultur. Dette er et visjonsdokument. I løpet av 2019 tar en sikte på å revidere dokumentet til «Agder 2030». I 2015 vedtok begge fylkesting (i Aust og Vest-Agder) regional transportplan for årene 2015-27. Det foreligger også areal- og transportplan for Arendalregionen og Kristiansandsregionen. Planen omfatter alle de fire transportformene sjø, luft, vei og bane og tar også for seg hovedutfordringene innen kollektivtransporten.

Transportplanen slår fast at Kristiansand sammen med Arendal være de dominerende vekstsentra i regionen. Transportutfordringene i byene har et særlig fokus i planen: Både Kristiansand og Arendal står overfor betydelige investeringsbehov ifølge transportplanen.

Fordeling av vekst	I Agder vil Kristiansand sammen med Arendal være de dominerende vekstsentra
Bolig	Byutfordringer er særlig rettet mot Kristiansand og Arendal og her omtales behovet for satsing på kollektiv, gange og sykkel. Det gis ikke retningslinjer til kommunal planlegging mer generelt
Transport	Jernbane og kollektivtransport står sentralt. Samtidig vies det stor oppmerksomhet mot veisystemene i Agder. Riksveiene er «hovednerven» i Agder heter det, der E18, E 39, Rv 41 og Rv 9 er viktige.
Areal	De to storbyene er særlig viktig for regionen, men i tillegg pekes det på regionknutepunkt på flere nivå
Kopling til andre plandokument	Henviser til Agder 2020/2030. Fokus mot Nasjonal transportplan i forhold til framtidige midler.
Kopling til handlingsplan for fylket	De to fylkene utarbeider hver sin økonomiplan for perioden 2019-22, men referer til Agder 2020/2030 og transportplanen.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Arbeidet med utforming av en byvekstavtale er i gang i Kristiansand. For Arendals-regionen er arbeidet med en felles ATP-plan startet opp. Målet er at planen skal gi grunnlag for forpliktende framtidige byvekstavtale også for Arendal.

Både Aust-Agder og Vest-Agder har utarbeidet regionale planbestemmelser: Regional planbestemmelse for senterstruktur, Aust Agder og Regional planbestemmelse for handelsetablering og senterstruktur i Kristiansandsregionen, Aust-Agder og Vest-Agder.

Akershus fylkeskommune + Oslo

Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus (fra 2015), er Plan fram til 2030 med perspektiv fram mot 2050 Plansamarbeid pålagt av Stortinget (i 2008). Går gjennom relevante BATP-tema og opererer med krav for kommunenes planlegging. Regional planstrategi for Akershus 2017-20 (vedtatt 2016) slår fast at den regionale areal og transportplanen for Oslo og Akershus skal legge føringer for andre regionale planer. Fylket skal – ifølge planstrategien – ikke lage nye regionale planer utover de som er identifisert i forrige planstrategi (2013-16). Oslo legger også planen til grunn i sitt arbeide.

Akershus har også utarbeidet Regional plan for handel service og senterstruktur (vedtatt av Akershus fylkesting 17/12-18). Planen operer med eget handlingsprogram 2019-2022.

Den regional plan for areal og transport går gjennom problemstillinger knyttet til både bolig, areal og transport: Utbyggingsmønsteret skal være basert på en flerkjernet utvikling. Transportsystemet skal knytte den flerkjærnde regionen sammen (med vekt på kollektiv, sykkel og gange).

Fordeling av vekst	Identifiserer i tillegg til Oslo regionale byer Asker, Sandvika, Lillestrøm, Ski-Ås og Jessheim og prioriterte lokale byer. Vekst bør hovedsaklig skje i disse tettstedene (80 til 90% av nye boliger)
Bolig	Byområdene skal fortettes: Boliger skal bare unntaksvis plasseres utenfor angitte tettsteder. Kommunal planlegging forventes å følge opp dette.
Transport	Vekst i transportbehov skal skje ved kollektivtransport, sykkel og gange.
Areal	Lanserer bybånd som skal knytte den flerkjærnde regionen sammen
Kopling til andre plandokument	Peker på en rekke andre planer som er relevante, bl.a. Regional plan for handel og senterstruktur i Akershus, Innovasjon og nyskaping i Oslo og Akershus, Regionalt grunnlag for parkeringsproblematikk.
Kopling til handlingsplan for fylket	Siste del av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus er viet Handlingsprogram 2015-18. Her forventes det at AT-strukturen blir fulgt opp av Oslo og Akershuskommunene med regionale byer, det skal videre utarbeides et system for måloppnåelse og det forventes at kommunene reviderer sine planer i tråd med den regionale planen.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Det er vedtatt avtale for Oslo.

Buskerud fylkeskommune

Regional plan for areal og transport i Buskerud (vedtatt i 2017) og gjelder for årene 2018-35. Går gjennom alle relevante B ATP-tema og opererer med retningslinjer for kommunenes planlegging på området.

Regional plan for areal og transport 2018-35 erstatter tidligere plan for perioden 2013-23. Regional planstrategi 2017-20 (vedtatt 2016) varsler en egen regional areal og transportplan og en regional plan for kulturminner (begge er nå vedtatt).

Regional plan for areal og transport går gjennom problemstillinger knyttet til både bolig, areal og transport.

Fordeling av vekst	Identifiserer tre regionale byer (inkl. fylkessenteret Drammen), fire større tettsteder og 21 mindre tettsteder..
Bolig	Understreker sentrumsnær fortetting. Fordeler ikke vekst i fylket, men lanserer retningslinjer for kommunal planlegging
Transport	Lanserer strategi for ulike sider av transport: innfartsparkering, kollektivtransport, sykkel gange, godstransport osv. Gir retningslinjer for kommunal planlegging
Areal	Drøfter grønnstruktur, arealvern og gir retningslinjer for kommunal planlegging.
Kopling til andre plandokument	Peker på en rekke andre planer som er relevante, bl.a. Regional plan for kulturminner, Areal og transportplan for Buskerudbyen, Kollektivtransportplan for Buskerud fylke – utvikling mot 2030, Fylkesdelplan for avkjørslser og byggegrenser langs riksveg Nettet.
Kopling til handlingsplan for fylket	I økonomiplan 2019-22 refereres mange tiltak, men koplingene kunne vært bedre: Et av målene for Buskerud er at veksten i persontrafikken i byområder og tettsteder skal tas med sykkel, gange og kollektivtrafikk (mål 4.1). Hvordan en faktisk ligger an i forhold til dette målet er uklart. I vedlegg til økonomiplanen er det en oversikt over reisende med buss pr måned i årene 2014-17, men denne er ikke kommentert: oppfylles målet mht. buss? Hvorfor er ikke sykkel/gange kommentert her? Det er også et mål at antall drepte og hardt skadde i trafikken i Buskerud skal halveres innen 2023 (fra 2014) (mål 4.2). Her er det også lagt ved tall i vedlegg (som viser en merkbar reduksjon!). Hvorfor er ikke dette kommentert i teksten?
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Partnerne i Buskerudbysamarbeidet har vedtatt en felles regional areal- og transportplan for «Buskerudbyen»

Finmark fylkeskommune

I Regional planstrategi for Finnmark 2016-19 (vedtatt 2016) heter det at det skal utarbeides ny Regional transportplan for Finnmark 2018-2028 og en Regional plan for arealutvikling i Finnmark 2018-2028.

Regional transportplan (fra 2014?) 2014-23 gir føringer for fylkeskommunens ansvarsområder innen fylkesveg og kollektivtransport.

Transportplanen har særlig fokus på konkrete utbyggingsprosjektet; veier havner – men omtaler også utfordringer knyttet til kollektivtransport. Helhetlig senterstruktur for Finnmark omhandles ikke, men utfordringer for byer/tettsteder er omtalt.

Fordeling av vekst	Ingen omtale av senterstrategi for fylket som helhet
Bolig	Planen slår fast at byutviklingen må sees i sammenheng med større vekst regioner. Utvikling av bo- og arbeidsmarkedsregioner vil være sentralt og ha betydning også for kommuner som ligger i en akseptabel reiseavstand fra byene i fylket.
Transport	Omtale av konkrete prosjekter knyttet til vei, havner og flyplasser gjerne koplet til prioriteringer i Nasjonal Transportplan. Arbeidet knyttet til kollektivtransport er også knyttet opp mot prosjekt, arbeid i enkeltbyer/tettsteder. Omtale både av buss, drosje og sjøtransport.
Areal	Finnmark har – ifølge planen - to vekstregioner. Disse er: Hammerfest – Alta samt Kirkenes-Varangerområdet
Kopling til andre plandokument	Nasjonal Transportplan
Kopling til handlingsplan for fylket	Regional transportplan danner grunnlaget for samferdselsdelen av fylkeskommunens økonomiplan. Det skal også – ifølge transportplanen – utarbeides handlingsprogram for ansvarsområder på fylkesveger, kollektivtransport og
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Ikke aktuelt

Hedmark fylkeskommune

Fylket har en regional samferdselsplan (fra 2012) for årene 2012-21 som omhandler BATP-temaer. Hovedfokus er kollektiv og transport-infrastruktur. I tillegg til samferdselsplanen, har fylket en Fylkesdelsplan for samordnet miljø-areal og transport (SMAT) (fra 2009).

I regional planstrategi 2016-2020 (vedtatt 2016) heter det at det skal utarbeides plan for «Det grønnes skiftet. Strategi for bioøkonomi for Hedmark og Oppland 2017-2019». Det vises også til samferdselsplanen fra 2012.

Regional transportplan har først og fremst fokus på transportinfrastruktur og kollektivtransport.

Fordeling av vekst	Peker på utfordringer med regionsforstørring (i forhold til Oslo-området).
Bolig	Fastslår at en har «robuste» bo- og arbeidsregioner, uten at dette blir videre utdypet. I planstrategien (fra 2016) opereres det med sju BA-regioner og tre til fire senternivå, men dette er ikke koplet til transportplanen.
Transport	Gjennomgår utfordringer på transportinfrastruktur og kollektivtransport
Areal	Arealproblematikk lite berørt, men det heter at en skal sikre en «balansert og bærekraftig utvikling i regionen gjennom utvikling av flerkjernestruktur dvs. bærekraftige steder som avlaster Osloregionen»
Kopling til andre plandokument	Viser til Handlingsprogram for fylkesveger 2014-2017 og Tiltaksplan for Hedmark Trafikk 2014-2017. Ønsker at planen skal gi innspill til Nasjonal Transportplan 2014-2023 med tilhørende handlingsprogram for riksveger og jernbane
Kopling til handlingsplan for fylket	I Transportplanen heter det at Regional planstrategi vil erstatte nåværende fylkesplan fra 2012. Formålet med den regionale planstrategien er å beskrive viktige utviklingstrekk og vurdere muligheter og utfordringer
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Ønsker byvekstavtale for Mjøsbyen

Hordaland fylkeskommune

Regional planstrategi 2016-2020, legger bl.a. opp til: Revisjon av klima- og energiplan/ vedtak for Regional plan for ATP/ Ny regional plan for knutepunkt for godshavn/ Revisjon av regional transportplan.

I tillegg til transportplanen 2018-2029 for hele fylket, er det utarbeidet en Regional areal- og transportplan for bergensområdet 2017-28.

I 2014 ble det utarbeidet regional plan for attraktive senter i Hordaland; senterstruktur, tjenester og handel. Viktige føringer er også forankret i Klimaplan for Hordaland 2014–2030 (som bl.a. definerer mål om at klimagassutslipp fra veitrafikk i Hordaland skal reduseres med 30% innen 2030, der den samordnede ATP for bergensområdet står sentralt.

Det er også utarbeidet regional areal- og transportplan for Haugalandet. Denne gjelder to kommuner i Hordaland – Etne og Sveio – og sju kommuner i Rogaland. Denne planen omtales under Rogaland.

Bergen kommune har eget mål om 10 prosent reduksjon i personbiltrafikken innen 2020.

Fordeling av vekst	Målene i Transportplanene for fylket og for bergensområdet er generelle og i liten grad operasjonalisert: «Omstilling til lavutslippssamfunn» «Veksten i persontransporten skal tas med kollektiv, sykkel og gange» er ambisiøse mål, men <i>hvordan</i> disse målene konkret skal nås framstår som uklart.
Bolig	Det heter at <i>utbyggingsmønsteret</i> i bergensområdet skal være arealeffektivt og klimavennlig basert på den regionale senterstrukturen og at hovedtyngdene av veksten i arbeidsplasser og boliger skal komme innenfor regionale vekstsoner, men det er ikke klart hvor stor del som skal gå til de ulike vekstsoner. Det er også utarbeidet en regional plan for attraktive senter (fra 2014)
Transport	Planen har en bred omtale av utfordringer knyttet til transportinfrastruktur og bred omtale av kollektivtransport
Areal	Det pekes på utviklingsscenarioer, og at en har ulike typer sentra/knutepunkter.
Kopling til andre plandokument	Klimaplan for Hordaland og Regional areal- og transportplan for bergensområdet legger til grunn klimamålene som er vedtatt i klimaplanen. Det skal utarbeides en ny handlingsplan for innfartsparkering (ifølge Regional transportplan Hordaland), men denne foreligger ennå ikke. Viser også til fylkesdelplan for klima og miljø, tidligere transportplan og gjeldende planstrategi
Kopling til handlingsplan for fylket	Budsjett 2018 med Økonomiplan 2018-21, slår fast at utslipp av klimagasser i Hordaland skal reduseres med 22% innen 2020 og 40% innen 2040. Det framstår som uklart hvordan disse målene skal oppnås i budsjett/økonomiplan. Tallene som presenteres fokuserer på fylkeskommunens <i>egne</i> utslipp og ikke fylket som helhet. I omtalen for samferdsel er det satt opp resultatmål for 2018 en 3,5% vekst i tallet på påstigende passasjerer i bergensområdet og 3.485 bilplasser for innfartsparkering. Det framgår imidlertid ikke hva en faktisk har oppnådd.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Det er inngått byvekstavtale for Bergen for perioden 2017-23. Avtalen gjelder ikke bergensområdet, men bare Bergen kommune. Bybane til Fyllingsdalen er innarbeidet i avtalen. Avtalen slår fast at gjeldende kommuneplan for Bergen har strenge parkeringsnormer, og at disse skal innskjerpes ytterligere. Et rapporteringssystem for utslipp og trafikk er innarbeidet i avtalen.

Hordaland har regional planbestemmelse innarbeidet i «Regional plan for attraktive sentre i Hordaland – om senterstruktur, tjenester og handel for 2015-2026».

Møre og Romsdal fylkeskommune

Overordnet plandokument: Fylkesplan (2016) for Møre og Romsdal for årene 2017-20, med tre hovedområder: Attraktive bo- og arbeidsmarkedsregioner, Omstilling og Integrering.

Fylkesplan 2017-20 med Regional planstrategi 2016- 2020 er vedtatt. Her heter det at Fylkesplan 2017-20, skal revideres og at Regional delplan for attraktive byer og tettsteder skal revideres. Det skal eventuelt utarbeides regionale delplaner for samordnet bosted- areal og transportplanlegging i mindre områder – dersom kommunene ønsker dette. Samferdsel er omtalt i et eget kapittel (kapittel 7) i fylkesplanen.

Fylket har altså ikke en egen transport eller areal- og transportplan i dag. I planstrategien vises det til at en tidligere har utviklet et handlingsprogram for samferdsel som er innarbeidet i fylkesplanleggingen. Hovedmålet her er å fremme regional utvikling og robuste bo- arbeids og serviceregioner gjennom å tilby et effektivt, tilgjengelig, sikkert og miljøvennlig transportsystem. Målene gjelder fram til 2022. Det vises også til en egen Transportstrategi for gående og syklende 2010-19 og en egen Ferjestrategi 2006-16. I Fylkesplanen heter det at en hovedsatsing vil videreutvikle og utvide helhetlige regioner gjennom samordnet areal- og transportplanlegging. En annen satsing vil være strukturelle grep som samferdsel, institusjoner og bredbånd kan medvirke til attraktive regioner. Å få etablert Høgskolecampus i Kristiansund og få Ålesundsregionen inn i ordningen med bymiljøavtaler e.l. ordninger blir en del av dette. Det same er også eit pilotprosjekt for kollektivtrafikk ved Campus Ålesund. Møre og Romsdal vil – ifølge fylkesplanen – fortsette å styrke byene som regional motor.

Planstrategien 2016-20 åpner for oppstart av BAT-arbeid. Ålesundregionen nevnes eksplisitt som aktuell.

Fordeling av vekst	Fylkesplanen operer ikke med en eksplisitt senterstrategi
Bolig	Samferdselskapittelet understreker behovet for god og samordnet areal og transportplanlegging. Byene blir i den sammenheng viktig som regional motor.
Transport	Samferdselskapittelet omtaler sju hovedmål, bl.a. at kollektivandelen skal økes
Areal	Hovedmålet her er å fremme regional utvikling og robuste bo- arbeids og serviceregioner gjennom å tilby et effektivt, tilgjengelig, sikkert og miljøvennlig transportsystem.
Kopling til andre plandokument	Planstrategi og Handlingsprogram for samferdsel

Kopling til handlingsplan for fylket	Det er utarbeidet en rekke mer operative dokument i fylkeskommunen: Utviklingstrekk i Møre og Romsdal 2016-2020/ Rapportering på Handlingsprogram samferdsel 2016/ Grunnlagsdokument (strategier) til innsatsområde samferdsel
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	En ønsker Ålesund inn i ordningen med byvekstavtaler eller liknende

Nordland fylkeskommune

Fylkesplan (vedtatt 2013) gjelder årene 2013-25. Planen har tre generelle målområder (livskvalitet, livskraftige lokalsamfunn og regioner + verdiskaping og kompetanse) Arealpolitikk i eget kapittel og egen regional planbestemmelse for Nordland i eget kapittel om kjøpesentre. Regional transportplan for årene 2018-29 ble vedtatt i 2016, med utgangspunkt i tidligere plan for perioden 2013-24.

Regional planstrategi 2016-20 varsler egen plan for landbruk, kulturminner og egen regional plan for by- og regionsenter (den sistnevnte med oppstart i 2015). Regional plan for by- og regionsenterpolitikk 2017-2025, foreligger nå.

Fordeling av vekst	Beskrivelse av utvikling fram til i dag. Deler fylket inn i sju regioner og ti sentra med regionale funksjoner. Bodø er i tillegg fylkessenter.
Bolig	Relativt generelle formuleringer knyttet til bolig, formulert som retningslinjer.
Areal	Fylkesplanen opererer med generelle arealpolitiske retningslinjer (for kommunal planlegging). Operer ikke med klar grense mellom by/tettsted og LNF.
Transport	Oversikt over dagens infrastrukturesituasjon: ferjer, jernbane og vei.
Kopling til andre plandokument	Transportplan refererer til fylkesplan og varsler egen kollektivplan. Regional plan for by- og senterpolitikk 2017-25 opererer med de samme 10 regionale sentra som andre plandokument
Kopling til handlingsplan for fylket	Betydningen av mer konkret gjennomføring i handlingsplan understrekes i transportplan. Men handlingsplan foreligger ennå ikke. I Økonomiplan 2019-22/budsjett 2019 (vedtatt 2018) heter det at handlings-program til regional transportplan, herunder Kollektivplan for Nordland, Nasjonal transportplan, er under utarbeidelse.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Bodø deltar i et nettverk sammen med de mellomstore byområdene Ålesund, Haugalandet, Arendal-Grimstad og Vestfoldbyen for å få statlige midler gjennom byvekstavtaler i NTP.

Oppland fylkeskommune

Regional planstrategi fra 2016 (for årene 2016-20), har tre prioriterte planer i perioden: -kompetanse, verdiskaping og samferdsel. Regional plan for samferdsel ble revidert av fylkestinget 24/4-18 og beskriver hovedtema som digital infrastruktur, infrastruktur for vei og jernbane, utfordringer for kollektivtransport og ATP-strategi for Mjøsbyen (også for deler av Hedmark). Fylket har også vedtatt (i 2016) Regional planbestemmelse for attraktive byer og tettsteder i Oppland.

Regional transportplan framstår som et sentralt dokument i fylkets BATP, men denne henviser også til tidligere utarbeidet Regional plan for attraktive byer og tettsteder (fra 2016). Den sistnevnte planen deler fylket i seks regionale sentra og 14 områdesentra. Det refereres også til planen «Mulighetenes Oppland. Regional plan for klima og energi for Oppland 2013-2023».

Fordeling av vekst	Ønsker å utvikle «Mjøsbyen» (sammen med Hedmark), men er uklar på fordeling av vekst i fylket
Bolig	Etablerer en senterstruktur (med i alt 20 senter) og framholder betydningen av Mjøsbyen, men uklar på grense mellom by/tettsted og LNF.
Transport	God oversikt over <u>dagens</u> infrastrukturens situasjon med kopling mellom jernbane og vei. Knutepunkter for kollektivtrafikk lite omtalt.
Areal	Framstår først og fremst som en beskrivelse av <u>dagens</u> situasjon.
Kopling til andre plandokument	Referanser mellom transportplan, regional plan for attraktive byer og regional klima- og energiplan
Kopling til handlingsplan for fylket	Siste handlingsplan 2019-23 har få koplinger til BATP-dokumenter. Lunner og Jevnaker skal til Viken uten at BATP-konsekvenser av dette drøftes.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Ønsker byvekstavtale for Mjøsbyen

Rogaland fylkeskommune

Samferdselsstrategien, vedtatt i 2017, trekker opp overordnede linjer for samferdsel. I tillegg foreligger en rekke planer: ATP planer for de fire regionene i fylket, Regional plan for Transportkorridor Vest (fra 2011) Handlingsplan for fylkesveier 2014-17 (vedtatt 2013) og Regionalplan for Jæren. Regional planstrategi 2017-20 varsler rullering/revisjon av de regionale ATPene i fylket og for Regional plan for Jæren. Samferdselsstrategien er et nytt dokument i fylkets plansystem.

I Rogaland er det utarbeidet tre regionale planbestemmelser; for Haugalandet, Ryfylke og Jæren.

Rogaland har et omfattende plansystem som ivaretar alle de ulike sidene av BATP. Den overordnede strategien er ikke en formell plan, men den bygger på regionale ATP for deler av fylket og på andre transportplaner.

Fordeling av vekst	Beskrivelse av utviklingstrekk. Deler fylket inn i fire hovedregioner.
Bolig	I tillegg til fire hovedregioner, opererer en med fem tettstedskategorier – og det pekes ut utfordringer for disse kategoriene.
Transport	Oversikt over dagens infrastrukturesituasjon; sykkel, gange, ferjer, jernbane, vei, lufttransport. ATP for regionene i fylket omtaler utfordringene i fylkes ulike deler mer konkret.
Areal	Transportstrategien peker for ulike utfordringer for ulike tettstedskategorier, bla. for areal. Nærmere drøftet i fylkets ATPer.
Kopling til andre plandokument	Samferdselsstrategien knytter opp mot ATPene og dokumenter for vei/transportkorridorer.
Kopling til handlingsplan for fylket	. I «Vilje til vekst. Økonomiplan 2018-21. Årsbudsjett 2018.» er det vanskelig å finne igjen utvikling/retning på samferdselssektoren.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Nord-Jæren har en byvekstavtale. Forhandling om ny avtale har nå er nå satt på vent.

Sogn og Fjordane fylkeskommune

Regional planstrategi 2016-2020 (vedtatt 2016) slår fast at det skal utarbeides ny Strategisk plan for kysten, Regional plan for kultur og Regional plan for arealbruk. Det har tidligere vært vedtatt en fylkesdelplan for arealbruk (i år 2000). Denne forutsettes opphevet når ny «Regional plan for arealbruk» er vedtatt. Ny arealbruksplan tenkes utarbeidet i siste del av planstrategiperioden (2018-20).

Ny Regional transportplan foreligger altså nå, og gjelder for perioden 2018-27. Transportplanen bygger på et kunnskapsgrunnlag der hele transportsystemet i fylket er analysert.

Oppstart for ny Regional planstrategi for Vestland (Hordaland og Sogn & Fjordane) er satt på dagsorden. Det har tidligere vært vedtatt en fylkesdelplan for arealbruk med sjekklister for arealbruk (fra år 2000). Denne forutsettes opphevet når ny «Regional plan for arealbruk» blir vedtatt. Ny arealbruksplan tenkes utarbeidet i siste del av planstrategiperioden (2018-20). Det er også utarbeidet en regional plan for klimaomstilling 2018-21 (vedtatt 2018).

Regional transportplan 2018-2027 framstår som et sentralt dokument i fylkets B ATP. Planen referer til Paris-avtalen men uten at det er f.eks. er satt opp etterprøvbare mål for reduksjon av bilbruk. Fylket har også vedtatt en *regionforstøringsstrategi* (vedtatt av fylkestinget i april 2018).

Som et ledd i regionforstøringsprosessen definerer Regional planstrategi 2016-2020 en langsiktig strategi for å styrke BAS-områder i fylket.

En regional planbestemmelse om lokalisering av handel og kjøpesenter er utarbeidet og sendt på høring, med høringsfrist 9/11-18.

Fordeling av vekst	Planen benytter begrepet Bolig- areal- og serviceregioner (BAS), men uten at det foretas en hierarkisk inndeling eller vekstfordeling i deler av fylket. Egen regionforstøringsstrategi er vedtatt (men ikke referert i omtalen av transportplanenes BAS-regioner)
Transport	Planen har en bred omtale av utfordringer knyttet til vei, vedlikehold, rassikring, fjelloverganger osv. – og bred omtale av kollektivtransport
Bolig	Senterstruktur berøres i liten grad, bortsett fra gjennomgangen av BAS-regioner
Areal	Ny arealbruksplan skal utarbeides, ifølge planstrategien (se også merknad under tabell)
Kopling til andre plandokument	Viser bl.a. til fylkesdelplan for klima og miljø, tidligere transportplan og gjeldende planstrategi
Kopling til handlingsplan for fylket	Knytter opp mot Handlingsprogram for samferdsel (2018)
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	–

Telemark fylkeskommune

Regional plan for samordnet areal og transport for Telemark (fra 2014) gjelder for årene 2015-25. Planen har tre overordnede resultatmål (om folketallsutvikling, arbeidsmarkedsintegrasjon og klimagassreduksjon).

I tillegg er det vedtatt en egen ATP for Grenland (også i 2014)

Regional planstrategi 2016-20 (vedtatt 2016) slår fast at det skal utarbeides regional plan for klima, regional plan for verdiskaping, regional plan for kystsonen og regional plan for folkehelse i planperioden. Ifølge planstrategien er AT-planene i aktiv bruk, men tar ikke «tilstrekkeleg tak i moglegheitene i skjæringspunktet stadutvikling/ næringsutvikling. Tema som ikkje er tilstrekkeleg handsama i dei gjeldande planane er: Næringsareal i Grenland og Det urbane Telemark.»

Strategien slår derfor fast at det vil bli utarbeidet en egen urban strategi for byer og tettsteder i fylket og en strategi for næringsareal. Den regionale transportplanen går gjennom tema knyttet til både areal og transport. Fylket er inndelt i fire regioner og det er utarbeidet et knutepunktshierarki med. I fylkesplanen er det forutsatt at 70% av nye boliger i perioden 2015-25 skal

komme innenfor definert senterstruktur med tettstedgrense (definert i kommunen sin arealdel).

Fordeling av vekst	Identifiserer fire regioner.
Bolig	Forutsetter at 70% av nye boliger innenfor tettstedsgrensene.
Transport	Transportplanen opererer med strategier for kollektivtransport, veier og trafikksikkerhet
Areal	Arealstrategien er knyttet til fylkets fire regioner. Senterstruktur med seks nivå.
Kopling til andre plandokument	Nær kopling mellom ATP for fylket og ATP for Grenland. Strategier under utvikling for urbane områder og næringsareal.
Kopling til handlingsplan for fylket	Det er utarbeidet et eget Handlingsprogram 2015-18 med fem hovedstrategier (satse på hovedferdselsårer/sikring av skoleveier/ styrke kollektivknutepunkt/effektivisere transportsystemet/ styrke byer og tettsteder Opererer med kommunale tiltak som kan bygge opp under strategien.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Telemark fylkeskommune har vedtatt å samarbeide om bypakke Grenland og har forpliktet seg til å bidra med 50 mill. kr i året fra 2015-25

I 2014 ble det vedtatt planbestemmelse og retningslinjer for handel og tjenesteyting, Skien, Porsgrunn, Bamble og Siljan, Telemark

Troms fylkeskommune

Regional transportplan (fra 2018) gjelder 2018-2029 har som mål at «Transportsystemet i Troms forvaltes og utvikles på en måte som bidrar til en god samfunnsutvikling, understøtter næringslivets konkurransekraft og omstilling til lavutslippssamfunnet.». Det er også utarbeidet regional plan for handel og service 2015-2024 med regional planbestemmelse om større handelsetableringer i fylket.

Regional planstrategi (2016-2019) fastslår at regional transportplan skal rulleres «for å gi et samlet bilde på samferdselsutfordringene i Troms og naboregionene, uavhengig om det er statlig eller fylkeskommunalt ansvar». Rulleringen er foretatt og Regional transportplan Troms 2018-2029 er en rulling av regional transportplan 2013-2024.

Planen understreker betydningen av at virkemidler for vei og kollektivtransport ses i sammenheng. Transportplanen viser også til Fylkesplanen 2014-2025 (vedtatt i 2014). I fylkesplanen lanseres en senterstruktur med fem nivå, som benyttes også i transportplanen.

Det er også utarbeidet Handlingsplan for fylkesveg og for Kollektivtransport i etterkant av RTP behandling.

Transportplanen har særlig fokus på vei og kollektivtransport. Bolig (senterstruktur) og areal nevnes, men kommer i skyggen av utfordringene knyttet til veiutbygging og kollektivtransport. Regional plan for Handel og service kunne i større grad vært knyttet opp mot teksten i transportplanen.

Fordeling av vekst	Regional plan for handel og service i Troms 2015-2024 (som erstatter fylkesdelplan for kjøpesenter i Troms, fra 2004) har regional planbestemmelse (etter PBL § 8-5) for lokalisering av kjøpesenter og handel i fylket, som definerer arealgrenser for handelsområder og sentrumsområder i fylket og hva som tillatt innenfor de enkelte områdene.
Transport	Bred omtale av utfordringer knyttet til vei, men også kollektivtransportutfordringer, gåing og sykling. Vil følge opp målsetting om at veksten i persontrafikken i byområdene skal dekkes av kollektivtransport, sykkel og gange
Bolig	I regional transportplan er det et svært kort kapittel (kapittel 8) om samordnet ATP hvor det heter at «Planleggingen skal legge til rette for tilstrekkelig boligbygging i områder med press på boligmarkedet, med vekt på gode regionale løsninger på tvers av kommunegrensene».
Areal	Fylkesplanen operer med en senterstrategi med fem nivå. Følges opp i transportplanen, men uten at vekst fordeles.
Kopling til andre plandokument	Fylkesplan og Regional plan for handel og service
Kopling til handlingsplan for fylket	Handlingsprogrammet for fylkesplanen for 2015 består av strategiene under de ulike kapitlene i fylkesplanen. Gir ikke full revisjon hvert år.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Ifølge regional transportplan legges det opp til at Tromsø inngår en byvekstavtale i løpet av 2018-2019. Dette betinger lokalt og regionalt vedtak om bompengepakke for Tromsø by.

Trøndelag fylkeskommune

Trøndelagsplanen, sendt på høring i 2018, gjelder for årene 2018-30. Tre hovedtema: Bolyst og livskvalitet/ Kompetanse, verdiskapning og naturressurser/ Regionale tyngdepunkt og kommunikasjon. Trøndelagsplanen er et overordnet plandokument for det nye fylket med generelle mål; Trøndelag skal i 2030 skal ha en bærekraftig areal- og transportstruktur, et balansert utbyggings- og bosetningsmønster og et samordnet areal- og transportsystem. Regional planstrategi 2016-20 varsler en egen regional samferdselsplan og en felles klima-

og energiplan (eller strategi). Det skal også utarbeides plan for folkehelse, arbeidskraft og kompetanse. I tillegg skal det utarbeides en rekke strategier.

De nye plandokumentene som foreligger er overordnede, der både areal, transport og bolig er viktige elementer. I tillegg til planstrategi og

«Trøndelagsplanen» foreligger også «Planprogram: Regional plan for arealbruk. Differensiert og bærekraftig arealpolitikk i Trøndelag». Denne er sendt på høring med høringsfrist 22/2-19. Planen bygger på tidligere plan/strategi for de to gamle fylkene. Det er en todelt plan som fokuserer på By- og stedsutvikling og Næringsutvikling. Planen er overordnet, og skal **ikke** erstatte tidligere vedtatt IKAP (og IKAP 2) for Trondheimsregionen, kystzoneplan eller byvekstavtalen for Trondheim.

IKAP (IKAP 2) er utarbeidet av Trondheimsregionen, som er et samarbeidsorgan for Stjørdal, Malvik, Trondheim, Klæbu, Melhus, Skaun, Orkdal, Midtre Gauldal, Rissa og Leksvik kommuner. I tillegg er Sør-Trøndelag fylkeskommune medlem. Medlemskommunene danner en felles bolig-, arbeids- og serviceregion. IKAP 2 er bare vedtatt av regionrådet (i 2015) og ikke av de enkelte kommunestyrene (gjelder altså ikke etter pbl).

Fordeling av vekst	Regional plan for arealbruk (nå på høring) gir bare generelle vurderinger av vekst. IKAP for Trondheimsregionen gir klarere føringer for Trondheimsområdet
Bolig	Framtidsrettede strategier for by- og stedsutvikling skal bidra til «bolyst og god utnyttning av sentrumsområder og bomiljø.» Lokalisering av offentlige funksjoner som skoler, helseinstitusjoner o.a. skal være med på å bygge opp under dette (gjennom samordning mellom ulike sektorer og forvaltningsnivå).
Transport	Felles transportplan foreligger ennå ikke, men skal utarbeides i denne planprogramperioden (2016-20)
Areal	Regional plan for arealbruk opererer med generelle arealpolitiske retningslinjer
Kopling til andre plandokument	Trøndelagsplanen er en overordnet plan, som vil bli utfyllt av andre planer, som f.eks. den varslede transportplanen.
Kopling til handlingsplan for fylket	De foreliggende planene er overordnede og vanskelig å vurdere i forhold til budsjett/mer operative handlingsplaner
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Trondheim utformer byutviklingsstrategi mot 2050, som skal ferdigstilles i 2019.

Vestfold fylkeskommune

Regional plan for Bærekraftig arealpolitikk (RPBA) vedtatt i 2014 og gjelder fram mot 2040. Planen er under revidering. Ny plan hadde høringsfrist i desember 2018. Eksisterende plan har åtte samfunns mål med retningslinjer for kommunal planlegging

I regional planstrategi 2016-20 (vedtatt 2016) heter det at det skal utarbeides en regional plan for transport. I den forbindelse skal det avklares med Telemark fylkeskommune om «Plan for intermodal godstransport i Telemark og Vestfold» skal integreres i transportplanen.

Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA) er under revisjon. Som del av revisjonen skal «Regional plan for handel og sentrumsutvikling i Vestfold» søkes integrert i RPBA.

RPBA bygger på Regional utviklingsstrategi (fylkesplan) for Vestfold 2006-2009. RPBA tar opp spørsmål knyttet til både bolig, areal og transport og det skal altså utarbeides en egen Transportplan i denne planstrategiperioden (2016-20).

Fordeling av vekst	Opererer med åtte samfunns mål med retningslinjer for kommunal planlegging
Bolig	Minst 90% av nye arbeidsplasser skal lokaliseres innenfor langsiktige utviklings grenser for byer og tettsteder.
Transport	RPBA opererer med retningslinjer som gir føringer på utviklingen av transportsystemet innenfor rammen av en samordnet ATP, med utvikling av vegnettet, kollektiv-transporten (med jernbane) som ryggraden i transportsystemet. Utvikling av kollektivknutepunkt og parkeringsstrategi
Areal	Planen operere med et system med arealforvaltning innenfor og utenfor langsiktige utviklingsgrenser, forholdet mellom et avklart regionalt utbyggingsmønster og lokal utvikling
Kopling til andre plandokument	Bygger på fylkesplan. Referer til andre aktuelle planer
Kopling til handlingsplan for fylket	I avslutningen av planen er det satt opp tabeller med effektmål og indikatorer. Disse framstår som relevante, men det er vanskelig å finne hvordan den faktiske utvikling har vært og hvordan dette evt. påvirker målene (evt. behov for justering) Se også kommentar under.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Vestfoldbyen skal være del av ordningen med bymiljøavtaler i Nasjonal transportplan 2018-2029.

I Vestfold er det utarbeidet forskrift om regional planbestemmelse i regional plan for handel og sentrumsutvikling.

Kommentar til kopling handlingsplan:

I BATP (jf. Side 84 i planen) oppgis følgende transportfordeling i Vestfoldbyen (tall i %):

	2005	2009	Mål 2023
Kollektiv	4,2	5	7
Sykkel	6,2	7	10
Gange	18	18	23
Bil/passasjer	69	68	58

Det er imidlertid vanskelig å finne hvordan disse tallene har utviklet seg siden 2009.

I Klima- og energiplanen 2016-20 (vedtatt i 2015), heter det at Vestfold skal redusere klimagassutslippene med 40% innen 2030. Det skal være nullvekst i persontrafikken på fylkesveinettet, at antall syklende skal øke med 5% i året. Antall lokale bussreiser skal øke med 1% i året. Disse tre sistnevnte målene er også vedtatt i forbindelse med Budsjett 2015/Økonomiplan 2016-19.

Hvordan korresponderer disse målene med målene oppgitt i BATP? Og hva betyr evt. dette for Vestfold: er det behov for justering av mål- evt. hvordan?

Det kunne vært naturlig at disse målene ble hentet opp igjen i ny BATP, som foreligger i høringsversjon 21.06.2018, f.eks. under måloppnåelse (kapittel 2.3) eller Transportsystemet (kapittel 3.8). Tall/ eller kommentar til tallene fra «gammel» BATP foreligger imidlertid ikke her.

Østfold fylkeskommune

Regional transportplan for Østfold mot 2050 (vedtatt i 2018) går gjennom relevante BATP-tema. I fylkestingets behandling av fylkesplan (i 2018) ble det vedtatt at det var behov for samordning av areal- og transportplanlegging i de tre Vikenfylkene. Regional transportplan og Fylkesplan for Østfold ble begge vedtatt i 2018 og er sammenfallende på flere punkter. Det er også vedtatt regional planbestemmelse (i 2018) for lokalisering av handel og offentlige arbeidsplasser og/eller besøksintensive arbeidsplasser.

Den regional transportplanen går gjennom tema knyttet til både bolig, areal og transport. Fylket er inndelt i fire regioner: Indre Østfold, Halden og Aremark, Nedre Glomma og Mosseregionen. I fylkesplanen er det utarbeidet regionale strategier for alle fire regionene.

Fordeling av vekst	Gjennomgår arealstrategi, utviklingsretninger og områder for næringsarealer for alle regionene i fylket.
Bolig	Strategi knyttet til fylkets fire regioner. Det lanseres en senterstruktur med utviklingsretninger og næringsarealer.

Transport	Transportplanen opererer med strategier for kollektivtransport, veier/jernbane, trafikkikkerhet og godstransport. Peker på regionknutepunkt på flere nivå
Areal	Arealstrategier omtales i Fylkesplanen (ikke i Transportplanene)
Kopling til andre plandokument	Nær kopling mellom Fylkesplan og Transportplan som begge ble vedtatt i 2018 og som begge ser på «Østfold mot 2050».
Kopling til handlingsplan for fylket	Det er utarbeidet et eget Handlingsprogram for fylkesveier og kollektivtransport 2019-22 i tilknytning til Regional transportplan for Østfold mot 2050. Handlingsprogrammet gjennomgår mange viktige data/statistikk, men uklar kopling mellom mål/strategier i transportplanen i resultatene i Handlingsprogrammet.
Bruk av avtaler (byvekstavtaler mm)	Gjennom Belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk i byområdene fikk Østfold fylkeskommune og kommunene Fredrikstad og Sarpsborg et tilskudd. i perioden 2014-17. Bypakke Nedre Glomma har søkt om forlengelse i påvente av en Byvekstavtale.