



Arkivsak-dok. 201314604-31
Arkivkode ---/L04
Saksbehandler Linda Lomeland

Saksgang	Møtedato	Sak nr
Hovedutvalg for samferdsel, areal og miljø	04.03.2015	19/15
Fylkestinget	12.03.2015	

Bypakke Tønsbergregionen. Interkommunal kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse. Organisering styringsgruppe.

Sammendrag

Overordnet styringsgruppe for Bypakke Tønsbergregionen anbefaler at gruppen utvides permanent med 2 politisk valgte representanter fra hver av kommunene og fylkeskommunen. Dette vil sikre en bredere politisk forankring.

Det anbefales i saken at det utarbeides interkommunal kommunedelplan etter plan- og bygningslovens § 9-1 som planform ved valg av ny fastlandsforbindelse til Nøtterøy og Tjøme. Det anbefales videre at planarbeidet ledes av politisk valgte representanter i overordnet styringsgruppe for Bypakke Tønsbergregionen.

Det anbefales videre utarbeidet et planprogram som beskriver planprosessen og metode for utsiling av alternativer. Planprogrammet bør inkludere alternative veiløsninger fra Nøtterøy til i) Korten, ii) Hognes/ Jarlsberg og iii) Ringvei Syd/ Kilen (Østalternativet). Følgende skal sendes til politisk behandling i de samarbeidende kommunene og fylkeskommunen: i) planprogram og ii) eventuell utredning med anbefaling om utsiling av alternativer og iii) forslag til endelig valg av løsning for ny fastlandsforbindelse. Endelig planvedtak treffes av de enkelte kommunestyre for sine respektive arealer jfr. plan og bygningsloven § 9-3.

Kostnadene med planarbeidet finansieres gjennom Bypakke Tønsbergregionen.

Fylkesrådmannens innstilling

1. Overordnet styringsgruppe for Bypakke Tønsbergregionen suppleres med 2 politisk valgte representanter fra kommunene og fylkeskommunen. For fylkeskommunen suppleres med opposisjonsleder (leder av største opposisjonsparti) og varaordfører.
2. Det utarbeides en interkommunal kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse mellom Nøtterøy og fastlandet etter plan og bygningsloven § 9-1.
3. Hvis kommunene som arealmessig berøres av kommunedelplanen ønsker det, er Vestfold fylkeskommune positiv til å delta i styringsgruppen som skal lede planarbeidet.
4. Det anbefales at det utarbeides et planprogram som beskriver planprosessen og metode for utsiling av alternativer. Planprogrammet bør inkludere alternative veiløsninger i følgende korridorer fra Nøtterøy til fastlandet: i) til Korten, ii) Hognes/ Jarlsberg og iii) Ringvei Syd/ Kilen (Østalternativet). Planen bør omfatte løsning fra Kolberg på Nøtterøy og vurdere tilknytning frem til E18. Planprogrammet skal

utformes i tråd med regjeringens beslutning for videre arbeid med Bypakke Tønsbergregionen

5. Følgende bør sendes til politisk behandling i de samarbeidende kommunene og fylkeskommunen:
 - 1) Planprogram etter gjennomført høring
 - 2) Eventuell utredning med anbefaling om utsiling av alternativer
6. Forslag til løsning for ny fastlandsforbindelse, etter gjennomført høring, fremmes for behandling i de politiske organer i de samarbeidende kommunene i Bypakke Tønsbergregionen før behandling i Vestfold fylkeskommune som veieier.
7. Endelig planvedtak for den enkelte kommune for sitt område, jfr. §9-3, treffes av de enkelte kommunestyre når alle kommuner og fylkeskommunen har valgt løsning.
8. Dersom det ikke oppnås enighet om planløsning mellom de kommuner som berøres arealmessig og fylkeskommunen, fremmes planen som regional plan.
9. Kostnadene med planarbeidet finansieres gjennom Bypakke Tønsbergregionen.

Tønsberg, 13.02.2015

Egil Johansen
fylkesrådmann

Sverre Høifødt
direktør

Saker til behandling og eventuelle vedlegg til sakene ligger på www.vfk.no
Se under Snarvei og velg Politikk: møter og saker.

Direktelink til Politiske møter og saker: <http://opengov.cloudapp.net/meetings/vestfoldfk>

Innledning

Fylkeskommunen har i 2009, etter anmodning fra kommunene, bedt Statens vegvesen om å gjennomføre en konseptvalgutredning (KVU) av en helhetlig transportløsning for Tønsbergregionen. I mars 2010 kom en bestilling fra Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet, med oppgave å lage KVU for transportsystemet i Tønsbergregionen. KVU'en som ble levert i november 2013, har senere gjennomgått kvalitetssikring. Kvalitetssikringsrapporten (KS1) ble offentlig 25.11.2014. Saken er oversendt Finans- og Samferdselsdepartementet, og et regjeringsnotat med avgjørelse om valg av konsept forventes første halvår 2015.

Arbeidet med ny fastlandsforbindelse er forankret i fylkestingsvedtak 20/14 og i tilsvarende vedtak i kommunene Stokke, Tjøme, Nøtterøy og Tønsberg i sak om «*Organisering av bypakke for Tønsbergregionen*»:

”Bypakke Tønsbergregionen etableres for å planlegge og anlegge et helhetlig transportsystem for Tønsbergregionen. Partene i bypakke Tønsbergregionen er Vestfold fylkeskommune og kommunene Tønsberg, Nøtterøy, Tjøme og Stokke.

Prosjektet skal legge frem forslag til bompenggeordning, og anlegg finansieres primært gjennom bompenge, bidrag fra Vestfold fylkeskommune og kompensasjon for merverdiavgift. Prosjektet skal ha en andel som vektlegger gående, syklende og kollektiv. Denne andelen skal være minst det samme som er lagt til grunn i KVU for Tønsbergregionen ”

Denne saken dreier seg om plantype, organisering og prosess for å kunne fatte de nødvendige beslutninger knyttet til valg av løsning for ny fastlandsforbindelse til Nøtterøy og Tjøme. Denne prosessen skal dekke partenes/veieiers behov for å komme frem til den mest optimale veiløsning, og samtidig tilfredsstillende plankravene i plan og bygningsloven.

Det forutsettes at kostnadene dekkes av Bypakke Tønsbergregionen.

Prosess og organisering av interkommunal kommunedelplan er hjemlet i pbl. kap. 9 og regional plan i pb lovens § 8-1.

Saksutredning

Overordnet styringsgruppe for Bypakke Tønsbergregionen

Fylkestinget og kommunestyrene har opprettet en overordnet styringsgruppe for Bypakke Tønsbergregionen med en politisk representant fra hver kommune og to fra fylkeskommunen. Ordførerne og fylkesordfører sitter i dag i styringsgruppen.

Overordnet styringsgruppe selv foreslår nå å utvide styringsgruppen med 2 representanter fra hver kommune og fylkeskommunen. Det er ønskelig at opposisjonsleder i kommunene deltar som en av disse for å oppnå en bredest mulig politisk forankring.

En utvidet politisk deltagelse i overordnet styringsgruppe vil kunne sikre en bedre politisk forankring i de politiske miljøene i kommunene og fylkeskommunen. Det er viktig da overordnet styringsgruppe skal jobbe på delegert ansvar med et tema som er svært viktig for utviklingen i regionen. En ulempe vil være at gruppen blir vesentlig større og dermed mindre operativ.

Rådmannen slutter seg til styringsgruppens anbefaling om en utvidelse av overordnet styringsgruppe med to personer fra henholdsvis fylkeskommunen og kommunene Tønsberg, Nøtterøy, Tjøme og Stokke.

Alternativer plantype

Følgende alternative plantyper kan anvendes for å løse en slik planoppgave:

- Kommunedelplan i hver kommune pbl § 11-1
- Interkommunal kommunedelplan pbl. § 9-1
- Regional plan pbl. § 8-1

For større vegprosjekter i Vestfold som går over kommunegrensene kan vises til E-18 hvor Statens vegvesen dannet prosjektorganisasjon og fremmet kommunedelplaner for hver kommune. Planene ble behandlet parallelt slik at man hadde kontroll med løsninger og framdrift. Da traseen for E18 tidligere var fastlagt, var det først og fremst utforming av hovedavkjørsler og teknisk og arealmessige konsekvenser som ble gjenstand for diskusjon. For ny fastlandsforbindelse vil situasjonen være annerledes. Når traseen ikke er fastlagt vil det være behov for alternativvurderinger og til sist en konklusjon med anbefalt løsning. Da vil en interkommunal plan være et godt alternativ.

Aktuelle alternativer for ny fastlandsforbindelse berører flere kommuner og utredning av en helhetlig løsning løses best ved en interkommunal plan. Skulle partene ikke bli enige om valg av løsning, kan det bli aktuelt å videreføre arbeidet som en regional plan. Regional plan har imidlertid ikke rettsvirkning på samme måte som en interkommunal plan og det vil derfor kunne være behov for å gjennomføre en kommunedelplan etterpå. Det vil forlenge planprosessen vesentlig.

En fordel med interkommunalt plansamarbeid er at det gjennom slik samarbeid kan utarbeides planer som – i motsetning til regionale planer – er direkte bindende for arealutnyttelsen. Eventuell ulempe ved interkommunalt plansamarbeid er at det forutsetter at de berørte kommuner blir enige om hvordan vedkommende planoppgave skal løses, jf § 9-3 tredje ledd om at hvert kommunestyre treffer vedtak innenfor sitt område.

Om behov for å utarbeide en overordnet plan med konsekvensutredning for å avklare valg av alternativ og konsekvenser.

Utarbeidelse av (interkommunal) kommunedelplan krever en omfattende konsekvensutredning i henhold plan og bygningsloven. Planområdet ligger innenfor by og tettstedsområder med store arealverdier og mange potensielle arealkonflikter. Grunnforhold, forholdet til vernede områder (Ramsar) og store kulturelle verdier, tilsier grundige utredninger slik at man får et så godt beslutningsgrunnlag som mulig. Utarbeidelse av de økonomiske beregninger for ulike alternativ vil også være av vesentlig betydning ved valg av løsning.

I tillegg bør det utarbeides kostnadskalkyler for de totale kostnadene for alternativene for å få et best mulig beslutningsgrunnlag for valg av endelig veiløsning.

Styringsgruppe for interkommunal kommunedelplan

Plan- og bygningsloven § 9-2:

Planarbeidet ledes av et styre med samme antall representanter fra hver kommune, med mindre kommunene er enige om noe annet. Med mindre annet er vedtatt av kommunene, fastsetter styret selv regler for sitt arbeid og organiserer planarbeidet slik det finner det hensiktsmessig.

Første ledd foreskriver at arbeidet skal ledes av et styre. Dette er et krav. Styret skal normalt settes sammen av samme antall representanter fra hver av kommunene, hvis ikke kommunene er enige om noe annet.

§ 9-2 gir styret selv kompetanse til å fastsette regler for sitt arbeid og til å organisere planarbeidet slik det finner hensiktsmessig, med mindre annet er vedtatt av kommunene. Styrets oppgave er å lede planarbeidet og fungere som bindeledd mellom kommunene.

Alternative styringsgrupper:

1. Styringsgruppe forankret i etablert organisasjon for Bypakke Tønsbergregionen.
2. Egen styringsgruppe nedsatt av de samarbeidene kommunene og fylkeskommunen kun for kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse.
3. Egen styringsgruppe kun nedsatt av kommunestyrene i de kommuner som blir berørt arealmessig av planarbeidet, jfr. § 9-2.

Det anbefales at det interkommunale styret som skal lede arbeidet med interkommunal kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse forankres i etablert organisasjon for Bypakke Tønsbergregionen. Dette vil være den beste måten å binde sammen dette arbeidet med øvrige delprosjekter i Bypakke Tønsbergregionen. Alternativ 1 anbefales derfor fremfor alternativ 2. En vesentlig svakhet med alternativ 3 er mangelen på samhandling mellom kommunene og fylkeskommunen ved gjennomføringen av planarbeidet. Denne løsningen anbefales derfor ikke. Rent formelt må de kommunene som berøres arealmessig av kommunedelplanen (Tønsberg, Nøtterøy og Stokke) invitere samarbeidspartnerne til å delta i styret som skal lede planarbeidet.

Planprosessen

I henhold til plan- og bygningsloven § 9-3 har hver kommune ansvar for at saksbehandlingsreglene følges innenfor sitt område (Tønsberg, Nøtterøy og Stokke). Disse kommunene kan overføre til styret den myndighet til å treffe vedtak om planprosessen som etter loven er lagt til kommunen. Hvert kommunestyre skal imidlertid treffe endelig planvedtak for sitt område.

Overføring av myndighet fra kommunene til styringsgruppen vil kunne være hensiktsmessig for å forenkle og samordne arbeidet med planprosessene i de deltakende kommunene. Det vil effektivisere planprosessen og saksbehandlingen vesentlig i forhold til alternativet som vil være at alle beslutninger i planprosessen skal behandles i de kommuner som er berørt. Det vil samtidig lette arbeidet med å finne gode interkommunale løsninger som er samfunnsmessig gunstige.

Det er bare adgang til å overføre myndighet til å treffe prosessledende beslutninger. Endelig planvedtak må treffes av de enkelte kommunestyre, jf § 9-3 tredje ledd.

For å sikre en sterk forankring av de viktigste beslutningene i de ordinære politiske organer i de samarbeidende kommunene og fylkeskommunen anbefales at planprogram, utsiling av alternativer og valg av endelig veiløsning behandles politisk i de politiske organer i kommunene og fylkeskommunen.

Om planprogrammet og alternativer

Den interkommunale kommunedelplanen skal avklare endelig løsning for ny fastlandsforbindelse til Nøtterøy og Tjøme. Det skal gjennomføres konsekvensutredninger av virkninger for miljø og samfunn etter plan- og bygningsloven § 4-2 for alternativene som vedtas utredet. Det er også viktig at kostnadene for alternativene utredes slik at beslutningsgrunnlaget blir best mulig. Kommunedelplanens detaljeringsgrad blir noe mindre enn for en reguleringsplan. Ved endelig vedtak i kommunestyrene blir planen bindende for arealutnyttelsen.

Første steg i prosessen vil være å utarbeide et planprogram. Her skal det avklares hva som skal utredes, herunder hvilke alternativer som skal konsekvensutredes. Det anbefales at planprogrammet inkluderer alternative veiløsninger fra nordre Nøtterøy til Tønsberg, jfr KVVU, KS1 og politiske vedtak i fylkeskommunen og de samarbeidende kommunene. Dette vil omfatte veiløsninger fra Nøtterøy til i) Korten, ii) Hognes/Jarlsberg og iii) Ringvei syd/ Kilen (Østalternativet). Planprogrammet bør omfatte veiløsning fra Kolberg på Nøtterøy og omfatte vurdering av tilknytning til E18. Planprogrammet skal beskrive planprosessen og metode for eventuell utsiling av alternativer gjennom utredningsprosessen. Det kan være fornuftig å redusere antall alternativer som utredes fullt og helt. Dette vil kunne begrense utredningskostnadene og kostnader til grunnundersøkelser m.v. Behovet for utsiling av alternativer underveis i prosessen vurderes når planprogrammet er vedtatt og utredningene igangsatt. Eventuell beslutning om utsiling av alternativer underveis i prosessen anbefales fremlagt for politisk behandling hos de samarbeidende partene.

Forslag til planprogram skal sendes ut på høring før det vedtas endelig. Det vedtatte planprogrammet vil deretter bli styrende for gjennomføringen av kommunedelplanens utredninger.

Prosess og vedtak frem til endelig godkjenning.

Anbefalt planprosess vil innebære følgende:

- De direkte berørte kommunene (Tønsberg, Nøtterøy og Stokke) delegerer myndighet til de politisk valgte representanter i Bypakkens overordnede styringsgruppe til å fatte prosessledende beslutninger i planprosessen. Dette omfatter ikke myndighet til å vedta planprogram, utsiling av alternativer og endelig planvedtak.
- Møtene i styringsgruppen for kommunedelplanen skal være åpne og følge kommunelovens bestemmelser.
- Planprogrammet: Styringsgruppen sender utkast til planprogram på høring. Endelig forslag til planprogram etter høringsperioden sendes til politisk behandling i de samarbeidende kommunene og fylkeskommunen. Planprogrammet vedtas formelt i kommunene Tønsberg, Nøtterøy og Stokke.
- Det gjennomføres konsekvensutredninger og kostnadsberegninger av alternativene. Eventuell utredningsrapport med forslag om utsiling av noen alternativer sendes til politisk behandling i de samarbeidende kommunene og fylkeskommunen. For resterende alternativer foretas grunnundersøkelser og komplette utredninger.
- Forslag til endelig veiløsning for ny fastlandsforbindelse fremmes for politisk behandling i samarbeidende kommunene før behandling i Vestfold fylkeskommune som veieier.
- Etter at valg av løsning for ny fastlandsforbindelse er vedtatt foretar de berørte kommunene et formelt planvedtak innenfor kommunens respektive arealer.
- Skulle kommunene som må gjøre et formelt planvedtak og Vestfold fylkeskommune ikke bli enige om valg av løsning, kan det være aktuelt å videreføre arbeidet og fatte vedtak som regional plan. Fylkestinget er regional planmyndighet. Før arbeidet med en regional plan igangsettes gjennomføres mekling mellom partene.

Denne planprosessen vil innebære følgende politiske behandlinger i den enkelte kommune og fylkeskommunen:

- Behandling av planprogram etter høringsperioden. Vedtas formelt i Tønsberg, Nøtterøy og Stokke.

- Eventuell behandling av utredningsrapport med anbefalinger om utsiling av alternativer.
- Valg av endelig veiløsning/ alternativ etter høringsperioden.
- Endelig planvedtak (kun de kommuner som berøres arealmessig, Tønsberg, Nøtterøy og eventuelt Stokke)

Fremdrift

Planprosessen frem til endelig vedtak av kommunedelplan kan deles i følgende trinn:

- | | |
|--|-----------|
| 1. Planprogram: Utarbeidelse, høring, vedtak | ca 7 mnd |
| 2. Konsekvensutredninger, undersøkelser, kostnadsberegninger | ca 14 mnd |
| 3. Høring, sammenstilling og endelig vedtak | ca 10 mnd |

Fremdriften omfatter tid for politiske vedtak. Det er forutsatt at det oppnås politisk enighet mellom samarbeidspartene. Trinn 2 inneholder eventuelt vedtak om utsiling av noen alternativer.

Kostnader interkommunal kommunedelplan / økonomiske konsekvenser

Bypakke Tønsbergregionen vil ha ulike delprosjekter. Fastlandsforbindelsen representerer den største kostnaden, både planmessig og som investering. Statens vegvesen har grovt anslått kostnadene for utredning og planlegging av ny fastlandsforbindelse frem til og med reguleringsplan til ca 75 millioner kroner.

Det er forskuttert 10 millioner kroner til planlegging i Bypakke Tønsbergregionen, hvorav kr. 5 millioner er avsatt av styringsgruppen til planlegging av ny fastlandsforbindelse. Det vil være behov for ytterligere finansiering trolig allerede høsten 2015 for å kunne gjennomføre en effektiv og sammenhengende planlegging.

Arbeidet med finansieringsmåte for Bypakke Tønsbergregionen pågår og det vil bli fremmet egen sak om dette som også inkluderer planleggingsmidler for ny fastlandsforbindelse.

Alternative løsninger

Alternativt kan styringsgruppen delegeres flere beslutninger slik som å vedta planprogram og avklare alternativer som skal utredes fullt og helt. Endelig planvedtak kan imidlertid ikke delegeres og må fattes av kommunestyrene i de kommunene som berøres arealmessig.

Utsiling av alternativer som skal utredes fullt og helt kan alternativt gjennomføres som en del av planprogrammet. Det vil innebære at planprogrammet ikke kun vil omfatte beskrivelse av planprosessen og utredningsmetode, men også omfatte utredninger. Det er også mulig å ikke foreta noen utsiling av alternativer underveis, men utrede alle aktuelle alternativer fullt og helt.

Fylkesrådmannens bemerkninger

For dette vegprosjektet synes en interkommunal plan å være den planform som er best egnet. Valg av endelig veiløsning vil skje ved fylkestingsvedtak som veieier etter forutgående politisk behandling i de samarbeidende kommunene, mens det endelige planvedtaket for kommunedelplan skjer deretter i de kommunestyrene som berøres arealmessig. Dersom det

ikke skulle oppnås enighet om planløsning mellom de kommuner som berøres arealmessig og fylkeskommunen vil det være mulig å overføre planen til en regional plan som kommunene må forholde seg til. En god framdrift sikres ved at de politiske representantene i styringsgruppen i Bypakken får fullmakt til å treffe vedtak om planprosessen. En god politisk forankring sikres ved at kommunene og fylkeskommunen får forslagene til planprogram og endelig planforslag til behandling. Eventuell forslag om utsiling av alternativer forutsettes også behandlet politisk i de ordinære folkevalgte styrer i kommunene og fylkeskommunen.

Endelig planvedtak må gjøres av den enkelte kommune for sine arealer innenfor kommunegrensen. Før et slikt vedtak finner sted, er det viktig at valg av alternativ og veiløsning er politisk forankret i Vestfold fylkeskommune og de samarbeidene kommunene. Kommunene behandler saken og fatter vedtak om trasevalg, før fylkeskommunen gjør tilsvarende behandling. Deretter kan de berørte kommuner formelt vedta planen.

Kostnadene knyttet til denne plan- og utredningsoppgaven frem til og med reguleringsplan er ikke beregnet i detalj, men er grovt anslått til i størrelsesorden 75 millioner kroner. Nærmere anslag på kostnader og finansieringsmåte må en derfor komme tilbake til senere når dette er utredet nærmere.

Fylkeskommunen og kommunene venter på et regjeringsnotat som skal avklare retning og statlige føringer for videre utredninger. Det er imidlertid avklart at videre utredninger skal skje etter reglene i plan og bygningsloven. Utarbeidelse av et planprogram er betydelig mindre kostnadskrevenne enn selve utredningene. Det anbefales derfor at arbeidene med et planprogram igangsettes så snart som mulig for ikke å tape for mye tid. Av hensyn til framdriften for dette omfattende arbeidet, er det viktig å få avklart planform og prosess, slik at arbeidene med planprogram kan starte så raskt som mulig. Igangsetting av selve utredningsarbeidene bør avvete beslutning fra regjeringen.