

# NOTAT

Fylkesmannen i Vestfold

## Referat fra møte 25. juni 2018 om ny fastlandsforbindelse

Møteleder: Fylkesmann Per Arne Olsen

Møtested: Fylkesmannens lokaler

### Deltagere:

#### Tønsberg kommune:

Ordfører Petter Berg (H)

Varaordfører Bent Moldvær (FRP)

Gruppeleder Per Martin Aamodt (A)

Plansjef Elisabeth Finne

#### Færder kommune:

Ordfører Roar Jonstang (H)

Varaordfører Bjørn Kåre Sevik (FRP)

Gruppeleder Jon S. Andersen (A)

Rådmann Toril Eeg

Ass. rådmann Per Ole Bing-Jacobsen

#### Vestfold fylkeskommune:

Fylkesordfører Rune Hogsnes (H)

Gruppeleder Arve Høiberg (A)

Gruppeleder Hans Hilding Hønsvall (KRF)

Fylkesrådmann Øyvind Sørensen

#### Fylkesmannen i Vestfold:

Fylkesmann Per Arne Olsen

Avdelingsdirektør Elisabet Rui

Plansjef Fred-Ivar Syrstad

#### Statens vegvesen:

Prosjektleder Nina Ambro Knudsen

Steinar Aspen

Nils Brandt

## FØLGENDE PUNKTER BLE GJENNOMGÅTT I MØTET:

### 1. Oppsummeringen fra forrige møte

Fylkesmann Per Arne Olsen viste til at oppsummering fra forrige møte var sendt møtedeltagerne. Han viste til at konklusjonen i oppsummeringen er følgende:

- Fylkesmannen påtar seg rollen som prosessveileder.
- Kommunenes og fylkeskommunens medlemmer av OSG utgjør gruppen som skal møtes.
- Utgangspunktet for det videre arbeidet er at løsningen er politisk og ligger i Vestfold.
- Fagkompetanse fra Statens vegvesen inviteres med i gruppen.
- Fylkesmannen utarbeider forslag til oppdrag og møteplan.

#### Konklusjon:

Det var ingen merknader til oppsummeringen og konklusjonen.

## **2. Gruppens sammensetning og oppdrag**

### Kommunenes og fylkeskommunens medlemmer i gruppen:

Tønsberg kommune:

Ordfører Petter Berg (H)

Varaordfører Bent Moldvær (FRP)

Gruppeleder Per Martin Aamodt (A)

Færder kommune:

Ordfører Roar Jonstang (H)

Varaordfører Bjørn Kåre Sevik (FRP)

Gruppeleder Jon S. Andersen (A)

Vestfold fylkeskommune:

Fylkesordfører Rune Hogsnes (H)

Fylkesvaraordfører Kåre Pettersen (V)

Gruppeleder Arve Høiberg (A)

### Oppdrag:

Fylkesmannen ble i forrige møte bedt om å lage et utkast til oppdrag for gruppen. Fylkesmann Per Arne Olsen foreslo følgende oppdrag:

1. Klargjøre situasjonen og implikasjoner av vedtakene som er fattet i kommunestyrene og fylkestinget.
2. Søke etter muligheter for å komme frem til en omforent løsning

### Konklusjon:

Det var ingen innvendinger til gruppens sammensetning og formuleringen av oppdraget.

## **3. Hvilke bindinger vil en vedtatt kommunedelplan gi – og hvordan oppheves en kommunedelplan?**

Fylkesmann Per Arne Olsen viste til at Fylkesmannen i forrige møte ble bedt om å gi et svar på dette. Fylkesmannens vurderinger er sendt kommunene og fylkeskommunen på e-post. Vurderingene ble derfor ikke referert i møtet.

### Konklusjon:

Det var ingen merknader til Fylkesmannens vurdering.

Til informasjon: Dette er redegjørelsen Fylkesmannen sendte kommunene og fylkeskommunen:

### Bindinger

En kommunedelplan er bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak. Tiltak må ikke være i strid med planens arealformål og generelle bestemmelser, samt bestemmelser knyttet til arealformål og hensynssoner. Det betyr at man ikke kan gjennomføre tiltak som er i strid med kommunedelplanen uten at det innvilges dispensasjon fra planen eller planen endres.

*Båndlegging* kan bare gjøres i kommuneplanens arealdel (og ikke i kommunedelplanen), men vi må understreke at tiltak i strid med kommunedelplanen uansett ikke kan gjennomføres, selv om arealet ikke er båndlagt i kommuneplanen. Båndleggingen er bare en måte å vise i kommuneplanen at området er «opptatt», i påvente av kommunedelplan eller reguleringsplan.

#### Endring /opphevelse

For endring og oppheving av planen gjelder samme bestemmelser som for utarbeidelse av ny plan. Det vil si varsel om oppstart av arbeidet, utarbeidelse og høring av planprogram og høring av forslag til endelig endring/opphevelse.

#### **4. Fristen for å fremsette innsigelse**

Fylkesmann Per Arne Olsen viste til at Fylkesmannen i forrige møte ble bedt om å gi et svar på dette. Fylkesmannens vurderinger er sendt kommunene og fylkeskommunen på e-post. Vurderingene ble derfor ikke referert i møtet.

#### Konklusjon:

Det var ingen merknader til Fylkesmannens vurdering.

Til informasjon: Dette er redegjørelsen Fylkesmannen sendte kommunene og fylkeskommunen:

I plan- og bygningsloven § 5-4 heter det:

«Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig og senest innen den frist som er fastsatt for høringen av planforslaget.»

I departementets lovkommentar av 1. juni 2009 til plandelen av plan- og bygningsloven, heter det om fristen for å fremme innsigelse:

«Regelen innebærer at innsigelse må fremmes senest innen den frist som er fastsatt for uttalelse til planforslaget i forbindelse med høringen. ... Innsigelse som fremmes senere, skal ikke bringes videre til mekling og eventuell avgjørelse av departementet. *Den som fremmer en innsigelse for sent, har altså ikke rett til å få den behandlet. Men selv om innsigelsen kommer for sent, har kommunen full adgang til å behandle den og ta hensyn til den.*»

Da bypakka ble lagt ut til offentlig ettersyn, ble den lagt ut med to alternative løsninger. Alternativene var kjent, og det var mulig å fremme innsigelse til ett eller begge alternativer.

Dette betyr i vår sak at fristen for å fremme innsigelse har gått ut. Dersom fylkestinget fremmer innsigelse nå, har de ikke rett til å få den behandlet. Dersom kommunene ikke vil behandle en innsigelse som kommer nå eller ta hensyn til den, skal innsigelsen ikke gå til mekling hos Fylkesmannen eller bringes inn til departementet. Dersom fylkeskommunen fremmer innsigelse nå, har kommunene selvsagt adgang til å behandle den og ta hensyn til den – men bare dersom kommunene selv ønsker det.

## **5. Hva har kommunestyrene og fylkestinget ment om prosessen videre ved uenighet mellom partene?**

Fylkesmann Per Arne Olsen ga følgende orientering i møtet:

Kommunestyrene og fylkestinget behandlet våren 2015 spørsmålet om organiseringen av arbeidet med bypakka. Det ble ikke forutsatt enighet mellom alle parter for gjennomføring av ny fastlandsforbindelse. Vedtaket og saksutredningen tyder tvert imot på at partene var fullt klar over at man kunne ende med en situasjon der det var uenighet mellom partene når det gjelder valg av løsning. Det ble derfor laget kjøreregler for å håndtere en slik situasjon.

Da den interkommunale kommunedelplanen ble lagt ut til offentlig ettersyn før jul i fjor med to alternative fjordkryssinger, var partene altså klar over at det kunne bli uenighet mellom partene om valg av løsning.

### Kjøreregler for prosessen

I saksutredningene for kommunestyrene og fylkestinget heter det:

- 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 megling mellom partene.

Kommunestyrene og fylkestinget vedtok at:

- Forslag til løsning for ny fastlandsforbindelse, etter gjennomført høring, fremmes for behandling i de politiske organer i de samarbeidende kommunene før behandling i Vestfold fylkeskommune som veieier
- Endelig planvedtak for den enkelte kommune sitt område treffes av de enkelte kommunestyre når alle kommuner og fylkeskommunen har valgt sin løsning
- Dersom det ikke oppnås enighet om planløsning mellom de kommuner som berøres arealmessig og fylkeskommunen, fremmes planen som regional plan

### Hva innebærer dette?

Vi er nå kommet i den situasjonen at det ikke er enighet om planløsning mellom de kommuner som berøres arealmessig og fylkeskommunen.

Vedtaket i kommunestyrene og fylkestinget sier da at planen skal gjennomføres som regional plan. I saksutredningen heter det at "før arbeidet med en regional plan igangsettes gjennomføres megling mellom partene". Vi anser dagens møte som "meglingsmøtet".

Dersom vi ikke kommer til enighet i meglingen, betyr det at det skal utarbeides en regional plan.

Vedtakene og saksutredningene er selvpålagte kjøreregler. Dersom en eller flere av partene nå ikke vil følge disse kjørereglene, er det et forhold mellom partene. Det vil i så fall ikke bringe oss nærmere en løsning.

Vi legger i det videre til grunn at partene følger kjørereglene det har vært enighet om.

Det betyr at partene enten må bli enige om trasevalg, eller overlate til fylkestinget å vedta en regional plan.

#### Hvilke bindinger gir en regional plan?

Kommunene er etter loven forpliktet til å «legge regional plan til grunn» for kommunal planlegging. Det betyr at et gyldig regionalt planvedtak skaper forpliktelser for kommunene til å følge opp føringene i den regionale planen.

Etter at en eventuell regional plan har fastlagt trase for den nye fastlandsforbindelsen, må den etterfølges av kommunedelplan. For at dette sporet skal ha noen hensikt, må kommunene i så fall forplikte seg til å vedta kommunedelplan i tråd med den regionale planen. En regional plan gir alene ikke noe grunnlag for å bygge den nye veien.

En regional plan er ment som spilleregler som fylkeskommunen og kommunene skal forholde seg til i den videre planleggingen. Plan- og bygningsloven har i mye større grad virkemidler for å kunne detaljstyre på det kommunale nivået.

Litt forenklet kan vi si at en regional plan er en plan som setter de overordnede rammene, mens detaljstyringen må skje på kommunalt nivå.

En regional plan kan ha regionale planbestemmelser. En regional planbestemmelse vil blant annet kunne fastsette at det ikke skal foretas arealbruksendringer, altså nærmest en båndlegging av arealet. En regional planbestemmelse skal gjelde i påvente av at kommunene i sine planer skal ivareta de samme hensynene med bindende virkning.

Et regionalt planvedtak kan likevel ikke pålegge kommunene å utarbeide kommunedelplaner dersom kommunestyrene motsetter seg dette. Det er lite trolig at KMD i en slik situasjon vil gripe inn og ta en avgjørelse.

Dersom en regional plan ikke følges opp med kommunedelplaner, innebærer det at ethvert byggetiltak som er i strid med den regionale planbestemmelsen krever samtykke fra fylkestinget før kommunen kan behandle saken.

#### Hvor lang tid vil det gå før man kan vedta en regional plan?

Dersom planarbeidet skal føres videre som regional plan, er det et spørsmål om man må starte helt på nytt – med varsel om planarbeid, planprogram osv.

Vi mener man kan legge prosessreglene i plan- og bygningsloven § 9-4 til grunn. Det betyr i så fall at regional planmyndighet tar over planarbeidet på grunnlag av det arbeidet som er utført med kommunedelplanen. Det vil igjen bety at man ikke må starte helt på nytt, med forslag til planprogram som sendes på høring og vedtas, før forslag til regional plan utarbeides og sendes på høring. Så lenge det ikke bringes inn nye alternativer i saken, er saken allerede godt utredet. Medvirkningen er ivaretatt gjennom de prosesser som er kjørt i forbindelse med den interkommunale kommunedelplanen. Virkningen for berørte vil ikke bli noe større ved en regional plan.

Man bør derfor kunne gå rett inn på offentlig ettersyn. Vi vil se nærmere på om man også kan kutte ut offentlig ettersyn, og gå rett på vedtak.

#### Men det sentrale spørsmålet er og blir følgende:

Dersom alle er innstilt på å følge spillereglene, skal det utarbeides en regional plan som deretter skal bekreftes gjennom kommunedelplaner. Dersom man allerede nå vet hva resultatet av en slik regional plan vil bli, kan man spørre om det ikke er enklere å forsøke å få til enighet om løsning, slik at man kan kutte ut den regionale planen og gå rett på kommunedelplanvedtak. Det vil spare alle for tid og prosesskostnader.

#### Konklusjon:

Partene var enige om å forholde seg til vedtakene i kommunestyrene og fylkestinget. Partene var enige om å søke etter løsninger før et eventuelt arbeid med regional plan igangsettes.

(Det gjøres oppmerksom på at fylkesrådmannen allerede er i gang med en sak til fylkestinget som omhandler den regionale planen.)

### **6. Hva betyr det dersom det ikke blir noen ny fastlandsforbindelse?**

Fylkesmann Per Arne Olsen viste til at alle antagelig kan enes om at ingen løsning er den verste situasjonen man kan havne i.

Olsen minnet om at ingen løsning vil bety følgende for partene:

#### For Tønsberg:

- Ingen trafikkavlastning av bysentrum
  - Svekkelse av konkurransekraften i sentrum
  - Får ikke løst utfordringene i Hogsnesbakken
  - Pengene som er brukt på planlegging må dekkes inn
- Både bro og tunell avlaster sentrum for trafikk og styrker konkurransekraften til sentrum, men i ulik grad. Både bro- og tunellalternativet vil løse utfordringene i Hogsnesbakken. Det betyr at begge løsninger er bedre enn ingen løsning.
- Begge løsninger påfører innbyggerne bompenger. Tunell gir størst brukerbetaling.
- Begge løsninger vil gi inndekning av planleggingsmidlene

#### For Færder:

- Svekket beredskap uten ny fastlandsforbindelse som back up for Kanalbroen
  - Mer kø for bilister fra øyene til byen og fra øyene som skal gjennom Tønsberg
  - Dårligere kollektivtilbud og tilbud for gående og syklende
  - Mindre attraktivt for næringsetableringer på øyene
  - Pengene som er brukt på planlegging må dekkes inn
- Både bro og tunell gir bedre fremkommelighet for kollektivtrafikk og sykkel, men i ulik grad. Både bro og tunell reduserer køproblemerkene for bilister, men i noe ulik grad. Begge løsninger gjør det mer attraktivt for næringsetableringer på øyene, men i noe ulik grad. Det betyr at begge løsningene er bedre enn ingen løsning.
- Begge løsninger løser trafikkutfordringene på Teie

- Begge løsninger påfører innbyggerne bompenger. Tunell gir størst brukerbetaling.
- Begge løsninger vil gi inndekning av planleggingsmidlene

#### For fylkeskommunen:

- Sparer driftskostnader
  - Kan bruke mer samferdselsmidler andre steder i fylket
  - Svekker Tønsbergs posisjon i det nye Vestfold og Telemark fylke
  - Pengene om er brukt på planlegging må dekkes inn
- Både bro og tunell styrker Tønsbergs posisjon i det nye fylket.
  - Begge løsninger vil gi inndekning av planleggingsmidlene.

#### For alle parter

- Partene kommer i miskreditt hos innbyggerne dersom de ikke klarer å finne en løsning.

Olsen minnet om at da bypakka ble lagt ut på høring, var de fleste enige om at begge løsningene var realiserbare, svarte på målene med bypakka og var samfunnsøkonomisk lønnsomme – men i noe ulik grad.

Begge løsninger svarer godt på målene i bypakka, men tunellen har best måloppnåelse. Begge løsninger er samfunnsøkonomisk lønnsomme, men broen kommer best ut. Begge løsninger har negative effekter for ikke prissatte konsekvenser (miljø, landskap, kulturminner o.l.), men broen har minst negativ konsekvenser for disse forholdene.

Olsen minnet om at dersom partene fortsatt er av den oppfatning at begge alternativene er bedre enn ingen løsning, så bør det være mulig å finne en løsning.

#### Konklusjon:

Partene var enige om at nullalternativet er den dårligste løsningen, det vil si at både hengebro og senketunell er bedre enn ingen løsning. Partene var enige om å forholde seg til de to alternativene som har vært på offentlig ettersyn, og ikke bringe nye alternativer inn i prosessen.

Det ble bemerket at bypakka løser store investeringsbehov i Tønsberg og Færder på kortere og lengre sikt. Dersom bypakka ikke blir realisert, vil det tvinge seg frem andre veinvesteringer som fylkeskommunen må finansiere uten bompenger.

### **7. Muligheten for å komme frem til en omforent løsning**

Fylkesmann Per Arne Olsen gjennomgikk de viktigste ankepunkter flertallet i kommunestyrene har mot broen og ankepunkter flertallet i fylkestinget har mot senketunellen:

#### Fylkestingets viktigste ankepunkter mot senketunellen:

- Kostnadene og bompengesatsene ved tunell blir høyere enn ved bro
- Stor usikkerhet i kostnadsanslagene – risikoen for betydelig merkostnad (og økte bompengesatser) som følge av at det kan være kulturminner under sjøbunnen
- Stor frykt for forsinkelse under byggefasen, dersom man finner kulturminner i bunnen.

Hva kan vi gjøre for å imøtekomme disse ankepunktene?

- Fylkestinget ønsker større sikkerhet for at det ikke påløper ekstrakostnader ved senketunellen.

- Det finnes utstyr som kan skanne flere meter ned i havbunnen. Vi bør undersøke om dette kan gi oss svar på hva som eventuelt befinner seg av fornminner i havbunnen

#### Kommunestyrenes viktigste ankepunkter mot broen:

- Gir mer resttrafikk på Kanalbroen – gir dårligere fremkommelighet for busser
- Gir mer gjennomgangstrafikk i deler av sentrum
- Gir uheldig trafikkbelastning på Vear; Bekkeveien og Vear syd (Melsomvikveien)
- Gir dårligere konkurransekraft for Tønsberg sentrum, frykt for handelsetableringer utenfor sentrum

Hva kan vi gjøre for å imøtekomme disse ankepunktene?

- Gjøre tiltak som reduserer trafikkbelastningen for beboerne på Vear, (f.eks. ikke ha direkte avkjøring mot Vear, men lede trafikken ned mot Jarlsberg)
- Ha lavere bompengesats på den nye broen fra Ramberg til Smørberg enn på Kanalbroen, og slik gjøre resttrafikken lavere på Kanalbroen. Dette vil bedre fremkommeligheten for kollektivtrafikken og gi mindre trafikkbelastning i Tønsberg sentrum.
- Tønsberg kommune kan gjennom egen arealplanlegging i stor grad hindre en utvikling med handelsetableringer utenfor sentrum. Fagrapporten om konkurransekraft konkluderer med at både bro og tunell begge er positive for Tønsberg sentrum, men at tunell er mest positiv.

Roar Jonstang delte ut et notat (vedlagt) som tar for seg forhold som bør undersøkes nærmere.

#### Konklusjon:

Partene hadde ikke innvendinger til fylkesmannens beskrivelse, men vil komme tilbake til ankepunkter og løsninger i neste møte. Partene var enige om å søke etter flere mulige løsninger frem mot neste møte. Jonstangs innspill drøftes også i neste møte.

Statens vegvesen, i dialog med Fylkesmannen, jobber videre med å se på løsninger som imøtekommer ankepunktene mot henholdsvis senketunell og hengebro. Dette gjelder både muligheten for å undersøke sjøbunnen nærmere (Norsk maritimt museum og Kulturarv i fylkeskommunen konfereres) og hvilken effekt lavere bompengesats på den nye broen vil ha på ÅDT over Kanalbroen. Resultatet av arbeidet legges frem på neste møte i gruppen.

#### **8. Er det mulig at ny fastlandsforbindelse klassifiseres som kommunal vei eller som riksvei - og hva vil det bety for kommunene og fylkeskommunen?**

Det var enighet om at referatet skulle gi en kort orientering om temaet.

Ny fastlandsforbindelse vil være en ny vei, slik at det ikke er snakk om nedklassifisering fra fylkesvei til kommunal vei. Den nye veiens funksjon gjør at den faller inn under det som normalt skal være en fylkesvei. Dersom veien skulle bli en kommunal vei, må kommunene bære driftskostnadene.

Spørsmålet om klassifisering som riksvei er nylig blitt vurdert i NTP. Det ble der konkludert med at veien ikke skal få riksveistatus.



## **9. Møteplan**

Mandag 13. august kl. 16.30 - 18.30 hos Fylkesmannen

Mandag 20. august kl. 16.30-17.30 – møte i OSG - fylkeshuset

Mandag 3. september kl. 15.00 – 17.00 hos Fylkesmannen

*29. juli 2018*

*Fred-Ivar Syrstad*

*Referent*

**Vedlegg: Innspill fra ordfører Roar Jonstang**