



Arkivsak-dok. 201805206-10  
Arkivkode ---/L04  
Saksbehandler Anne-Kari Hetterud

Saksgang	Møtedato	Sak nr
Hovedutvalg for samferdsel og areal 2015-2019	18.09.2018	70/18
Fylkestinget 2015-2019	27.09.2018	75/18

## **Bypakke Tønsberg-regionen - Ny fastlandsforbindelse fra Nøtterøy og Tjøme - Regional plan**

### **Sammendrag**

Partene i Bypakke Tønsberg-regionen har fattet ulike vedtak i høring av kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse. I tråd med vedtak (FT sak 8/15) hos partene for Bypakke Tønsberg-regionen skal en regional plan igangsettes dersom prosess for å komme til enighet om løsning for en ny fastlandsforbindelse ikke leder frem. Denne saken beskriver og drøfter forhold og hensyn knyttet til en regional plan for ny fastlandsforbindelse fra Nøtterøy og Tjøme til Tønsberg. Saken anbefaler å avvente oppstart av en regional plan til arbeidsprosessen som nå pågår i regi av fylkesmannen er avsluttet. Det vurderes videre at premissene slik de er skissert i saken for en regional planprosess bør legges til grunn for at en regional plan skal gi muligheter for å oppnå enighet mellom partene i bypakke-samarbeidet.

### **Fylkesrådmannens innstilling**

1. Dersom pågående prosess i Bypakke Tønsberg-regionen, ledet av fylkesmannen, ikke fører til enighet mellom partene, starter fylkeskommunen opp arbeidet med regional plan for ny fastlandsforbindelse, i henhold til vedtak (FT sak 8/15).
2. En regional plan for fastlandsforbindelsen legger følgende premisser til grunn:
  - a. For at det skal være hensiktsmessig å utarbeide en regional plan, må det legges til grunn at alle berørte myndigheter har som sitt mål at planen skal gjennomføres, jfr PBL § 8-2. Innhold og prosess i planen skal derfor forankres hos partene i Bypakke Tønsberg-regionen før oppstart.
  - b. En regional plan for ny fastlandsforbindelse skal bygge videre på arbeidet og samarbeidet i Bypakke Tønsberg-regionen.
  - c. En regional plan for ny fastlandsforbindelse skal legges til grunn at begge veialternativene skal vurderes på lik linje, og at det er åpent hva resultatet av planprosessen blir.
  - d. En regional plan for fastlandsforbindelsen skal være en åpen og medvirkende prosess.
  - e. En regional plan for fastlandsforbindelsen skal gjennomføres med høring og offentlig ettersyn, med mål om vedtak i juni 2019.

Tønsberg, 28.06.2018

Øyvind Sørensen  
fylkesrådmann

Sverre Høifødt  
direktør

Saker til behandling og eventuelle vedlegg til sakene ligger på [www.vfk.no](http://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:**

I henhold til vedtak (FT sak 8/15) skal løsning for ny fastlandsforbindelse fremmes som regional plan dersom partene i Bypakke Tønsberg-regionen ikke blir enige om ny fastlandsforbindelse. Det pågår pr 29.08.18 en arbeidsprosess med de involverte partene. Denne saken anbefaler videre prosess med regional plan dersom partene ikke kommer til enighet i det pågående arbeidet. Tidspunkt for oppstart, rigging av prosess og mål med planarbeidet drøftes.

Denne saken kommer til behandling mens prosessen med fylkesmannen pågår. Hensikten er å sikre en rask oppstart av et eventuelt arbeidet med regional plan dersom prosessen ikke fører til enighet mellom partene.

## **SAKSUTREDNING:**

### **Bakgrunn**

Ny fastlandsforbindelse mellom Nøtterøy/Tjøme og Tønsberg er en del av 'Bypakke Tønsberg-regionen'. Arbeid med interkommunal kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse har pågått siden 2015. Nåværende parter i Bypakka er Tønsberg kommune, Færder kommune og Vestfold fylkeskommune (VFK). Da arbeidet med Bypakke Tønsberg-regionen startet opp i 2015 bestod partene i Bypakka av fem parter: Kommunene: Tønsberg, Nøtterøy, Tjøme og Stokke i tillegg til Vestfold fylkeskommune.

Kommunedelplan med to alternativ (alternativ 11500 bru fra Ramberg til Smørberg og alternativ 16730 senketunnel fra Ramberg til Korten) ble lagt ut på høring 01.12.17, med høringsfrist 09.02.18. I mai 2018 behandlet Tønsberg bystyre (23.05.18), Færder kommunestyre (30.05.18) og Vestfold fylkesting (31.05.18) saken om hvilke alternativ som skulle vedtas. Tønsberg bystyre og Færder kommunestyre vedtok alternativ 16730 senketunnel, mens Vestfold fylkesting vedtok alternativ 11500 bru.

Tønsberg kommune vedtok kommunedelplan for sitt geografiske område 20.06.18. Færder kommune har utsatt behandlingen av kommunedelplan for å gjennomføre forhandlinger mellom de tre partene om veiløsning (formannskapet 13.6.18).

Valg av løsning for ny fastlandsforbindelse forutsetter enighet mellom de tre partene. Alle de tre partene har en form for 'vetorett':

- Valg av løsning: VFK som veieier (fylkesvei) må akseptere og vedta løsningen
- Kommunedelplan: Kommunene må vedta kommunedelplanen som planmyndighet innenfor sitt geografiske område.

Det innebærer at hvis de tre partene ikke enes om løsning så stopper prosessen opp.

Det foreligger vedtak og føringer på videre prosess dersom partene ikke blir enige om løsning:

- Vedtak i fylkestinget, 12.03.15 (saksnr. 8/15), pkt. 8:  
*Dersom det ikke oppnås enighet om planløsning mellom de kommunene som berøres arealmessig og fylkeskommunen, fremmes planen som regional plan*
- Saksutredning i fylkestinget 12.03.18, (sak nr. 19/15):  
*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.*

Regional plan var et tema i Bypakkas overordnede styringsgruppe i mars 2018. Prosessleder for ny fastlandsforbindelse, Per Ole Bing-Jacobsen, presentert en betenkning knyttet til bruken av regional plan ved uenighet. Av referatet fra møtet 06.03.18, sak 7/18, fremgår det:

- *Per Ole Bing Jacobsen orienterte om at det i saken om hvordan planarbeidet med ny fastlandsforbindelse skal organiseres ligger et forslag om regional plan dersom en ikke skulle bli enige om valg av alternativ. Imidlertid kan en ved denne løsningen likevel måtte utarbeide en kommunedelplan, da en ikke kan gå rett på reguleringsplan med en regional plan. Dette ville innebære betydelige forsinkelser for prosessen. Dersom en ikke skulle komme til enighet anbefales det heller at det legges opp til en prosess der det forsøkes å komme til enighet, før en tar en ny behandling av saken.*

### **Pågående prosess ledet av fylkesmannen**

For å komme til enighet om løsning er det satt i gang en prosess med fylkesmannen som prosessveileder. Arbeidsgruppa består av representanter fra Tønsberg- og Færder kommune, Vestfold fylkeskommune, Fylkesmannen i Vestfold og Statens vegvesen. Representanter til gruppa ble valgt gjennom vedtak i juni 2018. Det er pr. 20.08.18 avholdt to møter (25.06.18 og 13.08.18). Pr. 20. august er tidspunkt for nytt møte i arbeidsgruppa planlagt medio oktober.

Formålet med prosessen er å søke løsninger i saken om valg av fastlandsforbindelse fra Nøtterøy og Tjøme. Følgende oppdrag er foreslått for gruppen:

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

Det er gjennom arbeidet identifisert noen temaer hvor det ønske om supplerende kunnskap. Da gruppa som ledes av fylkesmannen ikke har myndighet til å bevilge midler til utredninger, ble det innkalt til et møte i Bypakkas overordnede styringsgruppe (OSG) 20. august 2018.

Usikkerhet knyttet til eventuelle arkeologiske funn ved bygging av en senketunnel, har vært et tema i arbeidet med ny fastlandsforbindelse fra Nøtterøy og Tjøme. Det er siden konsekvensutredningen ble gjennomført og saken ble behandlet av partene, kommet frem at det finnes utstyr til skanning av sjøbunnen som kan øke kunnskapen om hva som kan ligge i grunnen. Styringsgruppa vedtok i møtet møte 20. august å bevilge penger til skanning av sjøbunnen i Byfjorden.

Styringsgruppa ba også Statens vegvesen om å utrede hvilke tiltak som må iverksettes for at trafikkmengden over Kanalbroen og på Nøtterøyveien skal bli tilsvarende lik ved hengebroalternativet som ved senketunellalternativet.

### **Videre arbeid**

Dersom den pågående arbeidsprosessen ikke resulterer i enighet mellom partene skal det, i henhold til vedtak (FT sak 8/15) utarbeides regional plan.

### **Om regional plan**

Utdrag fra lovkommentaren til plan og bygningslovens kapittel 8. Regional plan (I utdraget er det mest relevante for denne saken understreket):

### § 8-2 Virkning av regional plan

*Regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen.*

### Virkninger av regional plan

En regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal- og statlig planlegging og virksomhet i fylket. I dette ligger det at et gyldig planvedtak skaper forpliktelser for offentlige myndigheter og organer til å søke å følge opp og gjennomføre planen. Dette kan skje som avtalt i forbindelse med handlingsprogrammet for planene, enten gjennom videre planlegging eller gjennom særlige tiltak, budsjetter og vedtak av enkeltsaker. En regional plan har liten hensikt hvis den ikke følges. Forpliktelsen gjelder både for kommuner, statlige organer og fylkeskommunen selv. Men en regional plan har ikke direkte rettsvirkning overfor den enkelte innbygger. Planen skaper altså verken rett eller plikt for den enkelte, med mindre det ikke er knyttet en regional planbestemmelse etter § 8–5 til planen.

Med uttrykket «legges til grunn» menes at planen heller ikke for myndighetene medfører absolutte forpliktelser av rettslig art. Den er imidlertid et grunnlag for å reise innsigelser til kommunale planforslag for de myndigheter som blir berørt og har innsigelseskompetanse. Andre myndigheter, organisasjoner eller enkeltpersoner vil ikke kunne reise rettslige krav mot noen myndighet på grunnlag av det som står i en regional plan. Det viktige er at alle berørte myndigheter har som sitt mål at planen skal gjennomføres. Det betyr at planen også vil være et innspill til statlig planlegging og et grunnlag for videre tiltak, budsjetter og enkeltvedtak.

### § 8-3 Utarbeiding av regional plan

*Ved utarbeiding av regional plan skal regional planmyndighet samarbeide med berørte offentlige myndigheter og organisasjoner. Statlige organer og kommuner har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres virkeområde eller egne planer og vedtak.*

### Regler for utarbeiding av regional plan

Arbeidet med en regional plan skal være en bred samarbeidsprosess. Statlige organer (...) og organisasjoner har både rett og plikt til å delta når planleggingen berører deres virkeområde, eller egne planer og vedtak. Dette har sammenheng med planens virkning som nevnt under § 8–4.

### § 8-4 Vedtak av regional plan

*Regional plan vedtas med endelig virkning av regional planmyndighet dersom saken ikke bringes inn for departementet etter bestemmelsen i andre ledd, eller annet følger av forskrift til § 8-1 andre ledd. (...)*

Dersom statlig organ av hensyn til nasjonale eller statlige interesser på vedkommendes ansvarsområde, eller kommune som blir direkte berørt av planen, har vesentlige innvendinger mot planens mål eller retningslinjer, kan de kreve at saken bringes inn for departementet, som kan gjøre de endringer som finnes påkrevd. Tilsvarende gjelder ved vedtak av regional planbestemmelse etter § 8-5. (...)

## Beskrivelse av ulike forhold og hensyn knyttet til en regional plan for fastlandsforbindelsen

I dette kapittelet er det blant annet hentet informasjon om regional plan som er utarbeidet av Fylkesmannen i Vestfold, gjengitt i Referat fra møte 25.juni 2018 om ny fastlandsforbindelse.

### Framdrift

Regional plan har fastsatt krav til prosess gjennom PBL § 8-3, som høring og offentlig ettersyn av planprogram og planforslag. Fylkesmannen har i referat av 25.juni redegjort for hvordan prosesskravene kan forstås i denne saken:

*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. En 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. Fylkesmannen har videre sagt at en vil se nærmere på om man også kan kutte ut offentlig ettersyn, og gå rett på vedtak.*

*Det forventes at en regional plan vil forsinke ferdigstilling av en ny fastlandsforbindelse. Hvis det må utarbeides ny kommunedelplan før reguleringsplanarbeidet kan starte vil det føre til ytterligere forsinkelse. Selv om planarbeidet gjennomføres som en regional plan vil det trolig være mest hensiktsmessig at den følges opp med kommunedelplaner i den enkelte kommune. Plan- og bygningsloven knytter flere virkemidler til en kommunal arealplan enn til regional plan. Blant annet gir kommunal plan bedre mulighet for detaljering og bindende bestemmelser, herunder båndleggingssoner.*

Kommentarer til referatet:

Det må sannsynligvis ikke utarbeides ny kommunedelplan, da det er utarbeidet kommunedelplaner for begge alternativene. Det er mest sannsynlig ikke aktuelt å kutte ut offentlig ettersyn og går rett på vedtak, da en åpen prosess er en viktig forutsetning for å lykkes med å komme fram til enighet mellom partene.

En regional plan uten planprogram men med offentlig ettersyn, vil forsinke ferdigstillingen med minimum 6 mnd. Offentlig ettersyn av regional plan innebærer første- og annengangs behandling i fylkeskommunen, samt minimum seks ukers høringsfrist. Denne prosessen med vedtak og høring tar ca 4 mnd. I tillegg kommer selve arbeidsprosessen med partene. To alternative framdriftsløp for en regional plan beskrives nærmere senere i saken.

Det er kommunevalg høsten 2019 og valg av fylkesting til Vestfold og Telemark fylke. Dersom den regionale planen skal høres og vedtas av sittende folkevalgte, må den være vedtatt før valget. I praksis vil dette si vedtak senest juni 2019, for å unngå samtidighet med valget og valgkampen. Det gir svært knapp tid til å gjennomføre en «bred samarbeidsprosess» slik det er beskrevet i § 8-3.

Referatet fra meglingsmøtet 25.juni sier videre:

*Utarbeidelse av en regional plan vil innebære at regional planmyndighet (fylkeskommunen) overtar planarbeidet for fastlandsforbindelsen fra Bypakke Tønsberg-regionen. En regional*

*plan kan bygge på det planarbeidet som er utført, jfr. §9-4 i pbl. Etter pbl §8 – 2 skal regional plan legges til grunn for kommunal planlegging. Den regionale planen vil dermed kunne gi føringer for videre planlegging av fastlandsforbindelse.*

*Ved utarbeiding av en regional plan har kommunene rett og plikt til å delta i planarbeidet, jfr. §8-3. Kommunene som blir direkte berørt kan kreve at den regionale planen bringes inn for departementet, jfr. §8-4.*

*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.*

*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.*

*Regional plan vil innebære at en ny tidkrevende prosess igangsettes uten at det er noen garanti for at prosessen vil ende opp i sammenfallende planvedtak og en gjennomføringsprosess som ender opp med en ny fastlandsforbindelse.*

*Det finnes ikke holdepunkter i pbl. om at kommunen plikter å følge opp en regional plan med regulering. En regional plan gir ingen absolutt forpliktelse av rettslig art verken for kommunen eller for innbyggerne. Eventuell plikt til å følge opp med kommunale planer, må i så fall følge av en avtale i bypakke-samarbeidet. Det er derfor en fare for at arbeidet kan stoppe opp også med den regionale planen.*

Kommentarer til referatet:

For å lykkes med regionalt planarbeid må partene stille seg bak oppstart og resultat av planen. En regional plan må basere seg på at «alle berørte myndigheter har som sitt mål at planen skal gjennomføres.»

## Alternative veier videre

Pr. 29.08.18 ser det ut til at det er følgende alternative veier videre:

Alternativ 1	Alternativ 2 a) og b)		Alternativ 3
Nå: Prosess ledet av fylkesmannen	Nå: Prosess ledet av fylkesmannen		Nå: Prosess ledet av fylkesmannen
Det oppnås <u>enighet</u> mellom partene	Det oppnås <u>ikke enighet</u> mellom partene		Det oppnås <u>ikke enighet</u> mellom partene
Vedtak kommunedelplan	Regional plan: Partene slutter seg til oppstart av regional plan		Partene slutter seg ikke til oppstart av regional plan.  Kommunene bringer saken inn til departementet
	a) Prosess med høring og tilslutning til planen <u>Enighet</u> Vedtak regional plan Vedtak kommunedelplan	b) Prosess med høring, men ikke tilslutning til planen <u>Ikke enighet</u> Kommunene bringer saken inn til departementet	
Reguleringsplan	Reguleringsplan	Usikkert	Usikkert
Oppstart	Oppstart		

## Utarbeidelse av regional plan

Arbeidet med en regional plan for fastlandsforbindelsen ledes av fylkesrådmannen.

En regional plan for fastlandsforbindelsen bør bygge videre på arbeidet og organiseringen i Bypakke Tønsberg-regionen. Det vil være naturlig å ta utgangspunkt i eksisterende arbeidsgrupper og styringsgrupper til utarbeidelse av planen.

Den regionale planen har som mål å løse en politisk uenighet mellom partene. Det vil derfor være en kvalitet og styrke for planarbeidet å åpne prosessen for en større politisk deltakelse fra partene.

Planprosessen må inneholde ett eller flere åpne møter. Det kom svært mange høringsinnspill til offentlig ettersyn av de to alternative kommunedelplanene for fastlandsforbindelse, noe som tyder på stort lokalt engasjement. Det vil være en styrke for prosessen og for beslutningen å sørge for medvirkning fra alle partene som har satt seg inn i saken.

Det er to motstridende hensyn å ivareta i utarbeidelse av den regional planen. Det ene er behovet for god nok tid til å gjennomføre en åpen, grundig og dialogbasert prosess som har tid til viktige avklaringer og diskusjoner underveis. Det andre er behovet for å vedta regional plan og kommunedelplan med de samme folkevalgte som har deltatt i arbeidet med Bypakke



Tønsberg-regionen, og som kjenner saken. Valget høsten 2019 skaper dermed en tidsmessig utfordring.

Under følger en mer utdypende beskrivelse av to alternativer med ulik fremdrift:

#### **Alternativ A - Regional plan for fastlandsforbindelsen med vekt på planprosessen**

Alternativet baserer seg på at prosessen må skreddersys for den aktuelle problemstillingen, og at *god nok tid* vil være en viktig faktor for å oppnå enighet mellom partene. Dette vil i stor grad dreie seg om en politisk prosess der dialog mellom partene står i fokus. I tillegg vil det gi mulighet til å åpne prosessen slik at de folkevalgte (og andre interessegrupper) får medvirke. Det er en omfattende mengde med fagutredninger som ligger til grunn for kommunedelplanene som er utarbeidet. Det vil være en kvalitet ved prosessen at deltakerne får bedre kjennskap til fagutredningene og sammenhengene mellom disse. Da vil det også være lettere å se om det er behov for nye utredninger eller utdypninger for å belyse saken.

Alternativet foreslår en politisk behandling hos partene som forankrer oppstart av regional plan med beskrivelse av prosessen.

Dette alternativet gir rom for en bredere og lengre prosess. Alternativet legger vekt på at dialog er det beste verktøyet for å oppnå målet med planen, som er enighet mellom partene.

Konsekvensen av dette alternativet er at den regionale planen sannsynligvis vil vedtas høsten / vinteren 2019, etter kommunevalget. Det nye fylket Vestfold og Telemark trer i kraft 01.01.20. Nåværende fylkesting fungerer fram ut 2019. Nytt fylkesting for Vestfold og Telemark skal vedta budsjett for 2020.

#### **Alternativ B - Regional plan for fastlandsforbindelsen med mål om vedtak i juni 2019**

Dette alternativet tar utgangspunkt i at den regionale planen skal være vedtatt i forkant av kommunevalget 2019 og valgkampen. For å unngå at valgkampen og valget skaper usikkerhet for prosessen og utfallet, legger dette alternativet opp til mål om vedtak av planen i Fylkestinget i juni 2019. Det betyr at prosessen må begrenses til det som er mulig å gjennomføre innenfor tidsrammen. Siden høring og offentlig ettersyn totalt sett tar minimum 12 uker, vil det si at selve prosessen må være avsluttet i midten av februar 2019. Dette alternativet gir dermed mindre rom for forankring, prosess og medvirkning.

### **Konsekvenser av igangsetting av regional plan**

En regional plan for fastlandsforbindelsen er ikke vedtatt gjennom Regional planstrategi, og det er dermed ikke avsatt og prioritert ressurser til dette arbeidet. Det betyr at fylkeskommunen (og partene i Bypakka) må prioritere ressurser til den regionale planen, og nedprioritere andre oppgaver.

#### **Konsekvenser for partene dersom de ikke enes om løsning for ny fastlandsforbindelse (i henhold til referat (25.06.18)):**

*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 tunnel 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 køproblemene 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 (NB. Dette utsagnet er kommentert og utdypet i avsnittet under)
- Svekker Tønsbergs posisjon i det nye Vestfold og Telemark fylke
- Pengene som er brukt på planlegging må dekkes inn
- Både bro og tunnel styrker Tønsbergs posisjon i det nye fylket.
- Begge løsninger vil gi inndekning av planleggingsmidlene.

*For alle parter gjelder at partene kommer i miskreditt hos innbyggerne dersom de ikke klarer å finne en løsning.*

### **Ikke bygging av ny fastlandsforbindelse - mulige konsekvenser for Vestfold**

Bypakke Tønsberg-regionen vil løse mange av veiutfordringene i området gjennom bompengefinansiering. Dersom det ikke bygges fastlandsforbindelse og gjennomføres en bypakke, vil disse prosjektene havne inn på fylkeskommunens ordinære budsjett for fylkesveg. De vil dermed konkurrere med prosjekter andre steder i Vestfold.

Planleggingen av Bypakke Tønsberg-regionen har innvirket på fylkeskommunens prioriteringer av fylkesveimidler. I handlingsprogram for fylkesvei 2018-2021 ble det vurdert at det ikke var hensiktsmessig å ta inn aktuelle bypakkeprosjekter som en del av handlingsprogrammet for fylkesvei fordi de skulle finansieres gjennom bypakka (bompenger). Dette har resultert i at Tønsberg- og Færder kommune er underrepresentert i budsjettet for fylkesvei i forhold til samfunnsnyten til prosjektene i Bypakka.

Tønsberg er regionhovedstad i Vestfold, og utviklingen av byområdet kan bli svekket på grunn av trafikale utfordringer. Et viktig premiss for gjeldende Handlingsprogram for fylkesvei er at vegprosjekter i Tønsberg-regionen finansieres i Bypakka.

## Fylkesrådmannens bemerkninger

Fylkesrådmannen ser både muligheter og utfordringer knyttet til utarbeidelse av en regional plan for fastlandsforbindelsen.

Fylkesrådmannen mener det er gjennomført en svært god prosess så langt i Bypakke Tønsberg-regionen. Dette gjelder både det faglige- og det prosessuelle arbeidet som er gjort. Når det nå har oppstått en situasjon med ulike vedtak og uenighet mellom partene, er det kun en videre dialogbasert prosess som kan gi en løsning. Når saken skrives pågår det en arbeidsprosess ledet av fylkesmannen med de involverte partene. Utfallet av prosessen er ukjent.

En regional plan kan ikke pålegge kommunene å utarbeide og vedta kommunedelplaner og reguleringsplaner dersom kommunen ikke ønsker det selv. En regional plan er avhengig av at partene stiller seg bak planen dersom den skal bli fulgt opp. Fylkesrådmannen mener derfor at målet med den regionale planen må være at partene skal bli enige om valg av trase for fastlandsforbindelsen. Det betyr igjen at partene bør slutte seg til oppstart av en regional plan.

Den største muligheten ved en regional plan er at en god og åpen prosess kan lede fram til politisk enighet og likelydende vedtak om valg av fastlandsforbindelse. En regional plan kan gi en «ny start» dersom partene ikke kommer til enighet i den pågående prosessen. En regional plan kan åpne for en prosess med enda mer medvirkning fra de politiske miljøene, interesseorganisasjoner og befolkningen. Dette kan bidra til mer kunnskap og forståelse av planene for alle parter. Dette kan også bidra til at nye momenter og ny kunnskap kommer fram, noe som kan styrke grunnlaget for endelig vedtak.

Regional plan er et godt verktøy for prosesser som skal samle flere aktører og stake ut en felles, strategisk kurs. Det er et krevende verktøy som krever tid, god planlegging og nok ressurser for å hente ut god effekt og gode resultater. Regional plan for fastlandsforbindelse må skreddersys til formålet, da kunnskapen allerede er utarbeidet, og gode medvirkningsprosesser er gjennomført. Siden uenigheten mellom partene er på politisk nivå, bør prosessen også involvere en bredere politisk deltakelse fra partene.

Fylkesrådmannen ser at en stor utfordring ved gjennomføring av en regional plan for fastlandsforbindelsen er *hvorvidt partene er innstilt på å finne en løsning sammen* og følge opp vedtaket i planen. En regional plan kan ikke pålegge kommunene å vedta kommunedelplaner og reguleringsplaner dersom kommunene ikke ønsker dette. I skrivende stund erfarer fylkesrådmannen at situasjonen mellom partene er preget av uenighet og fastlåste synspunkter. Dette er et utfordrende utgangspunkt for samarbeid om en regional plan.

Fylkesrådmannen ser at tidsaspektet er en annen utfordring knyttet til gjennomføring av regional planprosess. Kommune- og fylkesvalg høsten 2019, og ikke minst ny fylkeskommune Vestfold og Telemark fra 01.01.20, utgjør faktorer som er tidsfrist for prosessen dersom de sittende folkevalgte skal vedta regional plan og kommunedelplan. Med tanke på valgkampen er tidsfristen enda kortere. Under Alternativ A og B for utarbeidelse av regional plan beskrives det i saksutredningen fordeler og ulemper knyttet til mål om vedtak i juni 2019 eller vedtak høsten 2019.

For å få minst mulig forsinkelser ønsker fylkesrådmannen at den regionale planen sendes på høring og offentlig ettersyn i mars/april og vedtas i juni 2019. Det er knyttet stor usikkerhet til hvordan kommunevalg og fylkessammenslåing vil påvirke planprosessen. Fylkesrådmannen anbefaler derfor at Alternativ B legges til grunn for planarbeidet.

For å legge til rette for at partene kan stille seg positive til å delta i en regional planprosess, anbefaler fylkesrådmannen at følgende punkter ivaretas:

- En regional plan for ny fastlandsforbindelse skal ikke startes opp før partene er enige om at den pågående prosessen ledet av fylkesmannen ikke fører til enighet.
- For at det skal være hensiktsmessig å utarbeide en regional plan, må det legges til grunn at alle berørte myndigheter har som sitt mål at planen skal gjennomføres, jfr PBL § 8-2. Innhold og prosess i planen skal derfor forankres hos partene i Bypakke Tønsberg-regionen før oppstart.
- En regional plan for ny fastlandsforbindelse skal bygge videre på arbeidet og samarbeidet i Bypakke Tønsberg-regionen.
- En regional plan for ny fastlandsforbindelse skal legge til grunn at begge veialternativene skal vurderes på lik linje, og at det er åpent hva resultatet av planprosessen blir.
- En regional plan for fastlandsforbindelsen skal være en åpen og medvirkende prosess.
- En regional plan for fastlandsforbindelsen skal gjennomføres med høring og offentlig ettersyn, med mål om vedtak i juni 2019.

Fylkesrådmannen minner om at arbeidet med Bypakke Tønsberg-regionen har pågått siden 2015, og at mange parter har vært involvert i administrative- og politiske grupper. Det er en risiko forbundet med å sette i gang en større prosess på dette tidspunktet, og fylkesrådmannen anbefaler at utfordringene beskrevet ovenfor vurderes nøye og håndteres slik at alle parter føler seg ivaretatt. Med tanke på samfunnsnytt og omdømmet til partene, er det viktig at enten den pågående prosessen eller eventuelt en regional plan, fører fram til enighet mellom partene. Fylkesrådmannen mener det er svært uheldig for alle parter, ikke minst innbyggerne i Vestfold, dersom partene ikke kommer til enighet om et av veialternativene i fastlandsforbindelsen. Dersom dette skulle skje, må det blant annet vurderes om handlingsprogram for fylkesveg skal opp til ny behandling for å kunne prioritere prosjekter i Tønsberg-regionen.

Bypakke Tønsberg-region er et viktig arbeid, og det er viktig for regionen at partene kommer til enighet. En lengre utsettelse av fastlandsforbindelsen vil ha flere negative konsekvenser. Fylkesrådmannen mener det viktigste er at partene kommer raskt til enighet. Fylkesrådmannen anbefaler oppstart av regional plan dersom prosessen ledet av fylkesmannen ikke fører til enighet mellom partene.

