



Saksbehandler: Margrethe Løgavlen,
Telefon:
Teknikk og miljø

Bypakke Tønsberg-regionen – Sammenstilling av eksisterende kunnskap om Øst-korridoren og optimalisering av vedtatt løsning for ny fastlandsforbindelse

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Formannskap		
Kommunestyret		

Kommunedirektørens innstilling

1. Fastlandsforbindelsen optimaliseres og bygges fortrinnsvis som en 2-feltløsning for å redusere økonomiske kostnader, klimakostnader og bompengebelastning for innbyggerne.
2. Overordnet styringsgruppe i Bypakke Tønsberg-regionen får forelagt en oppdatert gjennomførings- og prosjektplan høsten 2020.
3. Øst-alternativet utredes ikke videre.

Vedlegg:

Illustrasjoner

Innhold i pakken

NOTAT_sammenstilling_eksisterende_kunnskap_Øst_korridoren

Tegninger/øvrige saksdokumenter er tilgjengelige på kommunens hjemmeside.

Kortversjon**Bakgrunn og saksgang**

Bypakke Tønsberg-regionen er et samarbeidsprosjekt mellom Vestfold og Telemark fylkeskommune og Færder og Tønsberg kommuner. Våren 2019 vedtok partene en interkommunal kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse fra Kolberg til Jarlsberg, med høy bru mellom Ramdal og Smørberg. Utarbeidelse av detaljreguleringsplan for strekningen ble igangsatt sommeren 2019.

I møte i Bypakke Tønsberg-regionen overordnede styringsgruppe 21. november 2019 ble det fra Færder og Tønsberg kommuner fremmet ønske om å utrede ytterligere en korridor (Øst-korridoren) for ny fastlandsforbindelse mellom Færder og fastlandet. Da forslaget om utredning av Øst-korridoren ble fremmet i overordnet styringsgruppe, anbefalte fylkesordfører at det ble igangsatt en prosess for å få oversikt over rammer for en ny utredning. Fylkesordfører foreslo videre å be Bypakke Tønsberg-regionens administrative styringsgruppe om å fremme en sak til overordnet styringsgruppe som anbefaler hvordan man kan arbeide videre med Øst-korridoren. Dette fikk tilslutning fra partene.

I møte i overordnet styringsgruppe 26. februar 2020 ble fire ulike utredningsmodeller for videre arbeid med Øst-korridoren presentert. Modellene hadde ulikt omfang og ulike kostnader. De fire modellene var: 1) Kommunedelplan med full konsekvensutredning, 2) Konsekvensutredning light – fokus på tema som anses som spesielt beslutningsrelevante, 3) Sammenstille eksisterende kunnskap, samt oppdatering av transportanalyser og kostnadsoverslag, og 4) Sammenstille eksisterende kunnskap, samt oppdatere kostnadsoverslag. I møtet bestilte styringsgruppa en forenklet utgave av modell 4.

Det ble i samme møte vedtatt at man skulle se på kostnadsreducerende tiltak for vedtatt løsning.

Innledning**Historikk**

I 2009 ba Vestfold fylkeskommune og Tønsberg, Nøtterøy, Tjøme og Stokke kommuner Statens vegvesen gjennomføre en konseptvalgutredning av helhetlige transportløsninger for Tønsberg-området. Bakgrunnen for anmodningen var uro over et overbelastet veinett, dårlig fremkommelighet for kollektivtrafikk, belastning av bymiljø og sårbar forbindelse mellom Nøtterøy og fastlandet. Konseptvalgutredning ble sluttført i november 2013, og ble sendt på høring. Metier AS og Møreforskning Molde AS gjennomførte kvalitetssikring (KS1) av KVUen i 2014. Basert på anbefalingene i KVUen, KS1-rapporten og høringsinnspillene, besluttet Samferdselsdepartementet, etter drøftinger i regjeringen, at Ringveikonseptet skulle legges til grunn for videre planlegging av transportsystemet i Tønsberg-regionen. Departementet sa videre at «det er opp til lokale myndigheter gjennom den videre planleggingen å avklare hvilken løsning innenfor konseptet som skal utvikles videre, Teie-Korten eller Teie-Jarlsberg, bru eller tunnel». Beslutningen kom i oktober 2015, og var i tråd med KVU- og KS1-anbefalingene, samt lokalpolitiske vedtak.

Arbeidet med Bypakke Tønsberg-regionen ble startet opp i 2014, gjennom likelydende vedtak i by-/kommunestyrene og fylkestinget om etablering av Bypakke Tønsberg-regionen, samt anmodning om å legge fram forslag til bompengoordning (FT sak 20/14 fra 30. april 2014).

Etter beslutning i departementet ble kommunedelplanarbeid for ny fastlandsforbindelse og andre planarbeider i bypakka igangsatt, inkludert gatebruksplaner for Tønsberg og Teie, og interkommunal

kommunedelplan for gange, sykkel og kollektivtrafikk. Gatebruksplanene ble vedtatt i henholdsvis 2017 og 2019. Kommunedelplan for bru fra Kolberg (Teie) til Jarlsberg ble vedtatt av partene i mars 2019, og detaljreguleringsplanarbeidet er startet opp. Gange, sykkel og kollektiv-planen har nylig vært på høring.

Bypakke Tønsberg-regionens mål og innhold

Bypakka bygger på konseptvalgutredningen for Tønsberg-regionen. I KVVU-prosessen baseres samfunns mål og effektmål på en behovsvurdering og det som identifiseres som prosjektutløsende behov. Basert på identifiserte behov ble det satt følgende samfunns mål i KVVU'en som er videreført til bypakke-fasen: «Transportsystemet skal være miljøvennlig, robust og effektivt».

Det var to prosjektutløsende behov som pekte seg ut i KVVU-fasen: (1) Behov for en robust og samfunns-sikker fastlandsforbindelse fra Nøtterøy som sikrer viktige samfunnsfunksjoner, og (2) behov for å håndtere trafikkøkningen fra forventet befolkningsvekst på en miljøvennlig måte.

Samfunnssikkerhet

De prosjektutløsende behovene begrunnes med at Nøtterøy og Tjøme er helt avhengige av Kanalbrua for å opprettholde samfunnsfunksjonene, både når det gjelder vareforsyning og tjenester. I tillegg er det en stor del av Nøtterøy og Tjømes befolkning som jobber eller går på skole på fastlandet. Stenges Kanalbrua vil dette derfor føre til store negative konsekvenser.

By- og stedsutvikling

KVVU'en identifiserte også andre viktige behov, som å avlaste Tønsberg sentrum for biltrafikk, både for å utvikle bymiljøet og for å styrke byens konkurransekraft, samt at det er viktig å legge til rette for utvikling av attraktive lokale sentra. I arbeidet med kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse (plan vedtatt i 2019) ble det presisert at også Teie har behov for å avlastes for biltrafikk. Dette ble fulgt opp med en presisering av effektmålene fra KVVU-fasen.

Det pekes i KVVU'en på at Tønsberg-regionen er et attraktivt byområde i relativt sterk vekst, og at en begrenset trafikkvekst er avgjørende for å ta vare på attraktiviteten. Lokale og regionale myndigheter ønsker at endringer i transportsystemet skal bidra til å forsterke Tønsberg-regionen som attraktiv for å bo, arbeide og drive næringsvirksomhet.

En avlastning av Tønsberg og Teie sentrum for biltrafikk handler om å få gjennomgangstrafikken ut av sentrumsområdene og å legge bedre til rette for miljøvennlig transport. Strukturelle endringer i veisystemet skal bygge opp under en attraktiv og bærekraftig stedsutvikling i Tønsberg og på Teie. Det er behov for at transportsystemet skal bygge opp om et konsentrert utbyggingsmønster og nyetablering i byer og tettsteder, ved transportårer og knutepunkt for å legge til rette for korte reiser og redusert transportarbeid i tråd med regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA). Næringsutvikling skal være en integrert del av utviklingen i byer, tettsteder og knutepunkt. Tønsberg som regionsenter skal styrkes.

Saksopplysninger

I kapitlet saksopplysninger tas tre tema opp til drøfting:

- a) Eksisterende kunnskap om Øst-korridoren sammenstilles, mulig planleggingsløp og fremdrift drøftes.
- b) Optimalisering av fastlandsforbindelsen, videre planlegging og fremdrift drøftes.
- c) Brev til og fra departementet drøftes.

Sammenstilling av eksisterende kunnskap om Øst-korridoren

Kostnader for «Modell 4: Sammenstille eksisterende kunnskap om Øst-korridoren, inkludert oppdatere kostnadsoverslag» ble i saksfremlegg OSG 1-202, sak 4-20 «Ny fastlandsforbindelse fra Færder – Tilleggsutredninger» til møtet med styringsgruppa den 26. februar anslått til å koste 1,5-2,5 mill. kroner. Det ble i møtet bestilt en forenklet utgave av modell 4. Dette arbeidet skulle utføres innenfor partenes

ordinære driftsbudsjetter. Det er utarbeidet en sammenstilling av eksisterende kunnskap fra tidligere utredninger, men uten oppdatering av kostnadsoverslag. Det vil være et omfattende arbeid å oppdatere kostnadsoverslagene i de tidligere utredningene. Sammenstillingen er vedlagt dette saksfremlegget.

I dokumentet er eksisterende kunnskap om Øst-korridoren sammenstilt slik den fremkommer i følgende utredninger: Konsekvensutredning Tønsbergpakken fase 2 (gjennomført av Statens vegvesen i 2004. Vestfold fylkeskommune var ansvarlig myndighet), Konseptvalgutredning (KVU) for transportsystemet i Tønsbergregionen (utarbeidet av Statens vegvesen i 2013), samt Kvalitetssikring fase 1 (KS1 – Konseptvalg) for transportsystemet i Tønsberg-regionen (utarbeidet av Metier og Møreforskning Molde i 2014).

For å kunne sammenligne Øst-korridoren med andre utredede løsninger, er også de andre alternativene som ble utredet i de ulike fasene beskrevet. Imidlertid er frarådede alternativ og andre lite aktuelle alternativ utelatt for å forenkle sammenstillingen.

Det er viktig å være oppmerksom på at de ulike utredningene har ulik tilnærming, metodikk, plannivå, beregningsår m.m. Blant annet ligger trafikkprognosene i konsekvensutredningen fra 2004 høyere enn den faktiske trafikkutviklingen. Utredningene er derfor ikke direkte sammenlignbare. Dette gjelder også kostnader. Kostnadene er fremstilt slik de fremkommer i rapportene de er hentet fra. Dette skyldes at en oppdatering av kostnadene er et omfattende arbeid. Alternativene i Øst-korridoren har i de ulike utredningene ulike veitraséer, kryssløsninger, veilengder, mva-regler, kroneverdier m.m.

Eksempler på alternative løsninger er: med og uten planskilt kryss på Kilen, med og uten planskilt kryss i Mammut-krysset, med og uten tverrforbindelse syd for Teie, med og uten miljøtunnel på Teie-høyden, med eller uten flere felt i Nøtterøyveien, to eller fire felt på Ringveien m.m.

Øst-korridoren: kunnskap fra tidligere utredninger del 1 - Kommunedelplan med konsekvensutredning Tønsbergpakken fase 2 (2004)

Kommunedelplanen med konsekvensutredningen fra 2004 er den mest detaljerte utredningen som er gjennomført. I utredningen er fire systemalternativer vurdert. Innenfor de ulike systemalternativene finnes det flere ulike varianter. Systemalternativ IV tilsvarer Øst-korridoren, mens systemalternativ I (Ramberg-Smørberg) og II (Kaldnes-Korten) tilsvarer det som senere er definert som «Ringveikonseptet».

I konsekvensutredningen kommer systemalternativ IV (Utvidelse av Ringveg syd/Øst-korridoren) best ut på prissatte konsekvenser. For ikke-prissatte konsekvenser kommer systemalternativ IV (Utvidelse Ringveg syd/Øst-korridoren) dårligst ut. Systemalternativ II (Kaldnes-Korten) er best og I (Ramberg-Smørberg) og III (Sentralåre) nest best. Systemalternativ IV (Utvidelse Ringveg syd/Øst-korridoren) har store negative konsekvenser for landskap, og middels negative konsekvenser både for byutvikling og barn og unge. Samlet sett er det litt bedre enn nullalternativet for bomiljøet, men dårligere totalt sett for bymiljøet.

I et tidsperspektiv frem til 2015 vurderes systemalternativ II (Kaldnes-Korten) samlet sett å være det alternativet som best ivaretar de ikke prissatte konsekvensene. Systemalternativ II vurderes også i et kortere tidsperspektiv å være det alternativet som best ivaretar trafikkavviklingen i Tønsbergområdet. På lengre sikt vurderes systemalternativ I (Ramberg-Smørberg) å være det mest robuste og fleksible transportsystemet. I tillegg kan systemalternativet etableres uten store inngrep i eksisterende veinett.

Når det gjelder strategien om å føre gjennomgangstrafikken utenom sentrum, og i størst mulig grad føre den sentrumsrettede trafikken over på kollektivtrafikk, gange og sykkel, er det systemalternativ I (Ramberg-Smørberg) og II (Kaldnes-Korten) som møter denne best. Systemalternativ IV (Utvidelse Ringveg syd/Øst-korridoren) bygger ikke tilsvarende godt opp denne strategien som systemalternativ I og II, i og med at gjennomgangstrafikken og sentrumsrettet biltrafikk og kollektivtrafikk føres i samme

korridor helt inn til sentrum. Prioritering av kollektivtrafikken vil i slike løsninger også influere på framkommeligheten for gjennomgangstrafikken.

I systemalternativ III (Sentralåre gjennom Tønsberg) og IV (Utvidelse Ringveg syd/Øst-korridoren) vil Mammutkrysset fortsatt bli en flaskehals i fremtiden. Kjellekrysset vil være en flaskehals både i systemalternativ II (Kaldnes-Korten) og III (Sentralåre). Kilen vil bli et område hvor to store trafikkstrømmer skal krysse i systemalternativ IV (Utvidelse Ringveg syd/Øst-korridoren). I et lengre tidsperspektiv er det bare systemalternativ I (Ramberg-Smørberg) som sikrer gjennomgangstrafikken god framkommelighet.

Systemalternativ II (Kaldnes-Korten) ble pekt på som det alternativ som best ivaretok målsettinger og strategier i Tønsbergpakken. Imidlertid konkluderte ikke konsekvensutredningen endelig på løsning, men anbefalte at en skulle ta med flere ulike alternativer innenfor de ulike systemalternativene i den videre prosessen. Den 12. juni 2005 ble det avholdt en folkeavstemming som skrinla fase 2, og det ble derfor heller ikke i KU-prosessen konkludert endelig på hvilke løsninger som skulle realiseres og finansieres i fase 2.

Øst-korridoren: kunnskap fra tidligere utredninger del 2 - Konseptvalgutredning for helhetlig transportsystem i Tønsberg-regionen (2013)

I innledende fase i KVVU-arbeidet ble ni ulike løsningsforslag analysert. Basert på disse ble det i fase 2 vurdert fire ulike sammensatte konsepter. Av disse løsningsforslagene og sammensatte konsepter er det flere som ligger i Øst-korridoren. De vurderte alternativene har ulikt omfang, fra svært enkle løsninger (eksempelvis «Utbedringskonseptet») til det mest omfattende alternativet som er løsningsforslaget «Parallell bru». Dette løsningsforslaget inkluderer blant annet fire felt på Ringveien, ny bru, og kryssutbedringer.

I KVVUen kommer Øst-korridoren positivt ut med at løsningen gir lite nyskapt trafikk, samt at en forutsettes etablering av støyvoll mot naturreservatet på Kilen, noe som er positivt for reservatet. Av de vurderte løsningsforslagene og de sammensatte konseptene er de som ligger i Øst-korridoren de som har lavest investeringskostnader.

Løsningsforslaget Parallell bru med restriksjoner kommer dårligst ut på prissatte virkninger. Alternativet gir videre store inngrep i bebygde områder, langs Nøtterøyveien og Ringveien. Om lag 30 hus/næringseiendommer må innløses og mange blir berørt av økt støy. Kulturminner i strandsonen ved Banebakken vil forringes og den historiske lesbarheten av dagens klaffebru vil svekkes. Ny bru parallelt med dagens bru vil samlet få en dominerende form som er lite tilpasset den smale kanalen. Løsningen vil påvirke området på Stensarmen negativt.

Løsningen vil gi økt press på Kilen både trafikalt og i forhold til etablering av handel og næring. Løsningen avlaster i utgangspunktet ikke Tønsberg byområde for biltrafikk. Beregninger viser en økning av trafikken i området (her vil bruk av restriktive virkemidler spille en rolle). Økt trafikk vil kunne påvirke sentrumsområdets attraktivitet. En løsning med to parallelle bruer og både sentrumsrettet og gjennomgangstrafikk i en trasé er en sårbar løsning i forhold til samfunnsikkerhet og trafiksikkerhet. Løsningen gir ikke forbedret framkommelighet for kollektivtransporten. Dette kan avbøtes med bruk av restriktive virkemidler for biltrafikken. Løsningen gir dårligere framkommelighet for næringstransporten, men også her vil bruken av restriktive virkemidler kunne spille inn.

Oversikten nedenfor gir en samlet oppstilling og rangering av konseptene:

1. Ringveikonseptet
2. Kollektiv og sykkelkonseptet
3. Utbedringskonseptet

Kollektiv- og sykkelkonseptet og Utbedringskonseptet har begge en løsning med parallell Kanalbru, hhv. tofelts kollektivbru og sykkel/kollektivbru.

Øst-korridoren: kunnskap fra tidligere utredninger del 3 - Kvalitetssikring fase 1 (KS1) – Konseptvalg for transportsystemet i Tønsberg-regionen (2014)

Innledningsvis har ekstern kvalitetssikrer vurdert 14 ulike alternative konsepter. Etter grovsiling basert på både prissatte og ikke-prissatte virkninger, sto 5 konsepter igjen. Ett av disse ligger i Øst-korridoren; Teie – Kilen Bru.

Det som taler for Teie – Kilen er at den er noe rimeligere å gjennomføre enn den anbefalte løsningen Teie – Korten Bru. Teie – Kilen Bru har en lavere investeringskostnad enn Teie – Korten Bru. Videre at Teie – Kilen kan utbygges stegvis og at den kan avsluttes og fortsatt gi nytte. Starter man med en parallell kollektivbru over Kanalen og et hensiktsmessig tilstøtende veinett, så kan kapasiteten mot sentrum, særlig for en utvidet kollektivløsning, økes relativt raskt. Løsningen Teie – Kilen innebærer omfattende støyvern, som kan ha en positiv virkning på økosystemene i våtmarksområdene.

Teie-Kilen gir mindre avlastning av Tønsberg byområde enn Teie - Korten. Teie - Korten gir vel 5000 lavere virkedøgntrafikk (VDT 2018) over Kanalbrua enn Teie - Kilen. Teie – Kilen er sårbar ved uforutsette hendelser som krever stenging eller redusert trafikkapasitet (ulykker, oversvømmelser, vedlikehold etc.) da trafikken mellom Tønsberg og fastlandet i hovedsak flyter langs én akse. En ny fastlandsforbindelse vil gi større positiv virkning dersom det er lav sannsynlighet for at begge fastlandsforbindelsene påvirkes av samme eventuelle hendelse. De to fastlandsforbindelsene vil i dette tilfellet stå nokså nært hverandre. Teie – Korten vurderes som særdeles robust med hensyn på sikkerhet/beredskap.

Teie – Kilen vil påvirke bomiljøet langs Kirkeveien og Ringveien, da veien utvides fra to til fire felt. Teie – Kilen er en bynær løsning, og det antas at Øst-konseptet vil ha negativ effekt på lokale utslipp og støy når trafikken fortsatt ledes mot sentrum. Teie – Kilen medfører ei ny bru parallelt med dagens Kanalbru og antas å påvirke den visuelle opplevelsen av eksisterende Kanalbru i noen grad. Kanalbrua ble fredet i 2008 av Riksantikvaren. Lokalisering av krysning av Kanalen og tilstøtende veinett er ikke eksakt definert av ekstern kvalitetssikrer, men den vil høyst sannsynlig påvirke arealbruken i et område der arealet kan ha en relativt høy alternativverdi. Ekstern kvalitetssikrer mener at det er usikkert om en eventuell høyere arealverdi i tilstrekkelig grad er fanget opp.

Bruforbindelse mellom Kaldnes og Korten gir mulighet for opprettelse av en ny transportakse for gående og syklende. Øst-konseptet vil også gi forbedringer for gående og syklende, men vil ikke opprette en ny transportakse, siden ny fastlandsforbindelse opprettes parallelt med eksisterende.

Teie - Kilen vil gi økt fremkommelighet i sentrum og omkringliggende områder, men hovedsakelig langs dagens trase, og med fortsatt stor trafikkbelastning på bebyggelsen rundt innfartsveiene. Disse vurderingene bygger på at Nedre Langgate er åpen for trafikk. Dette vanskeliggjør imidlertid kollektivprioritering.

Ekstern kvalitetssikrer peker på at Teie-Korten vurderes som best i et langsiktig perspektiv. Med god kapasitet gjennom to sentrumsnære akser vil Teie-Korten legge forholdene best til rette for å kunne utnytte eksisterende potensial for en konsentrert by- og tettstedsutvikling.

Oversikten nedenfor gir en samlet oppstilling og rangering av konseptene:

1. Teie – Korten Bru
2. Kollektiv og sykkel-konseptet
3. Teie – Kilen Bru

Sammenstilling av eksisterende kunnskap om Øst-korridoren

Det er i de tidligere utredningene flere ulike løsningsmuligheter i Øst-korridoren. På grunn av ulike forutsetninger kan ikke de ulike utredningene sammenlignes direkte. Det er imidlertid noen sammenfallende forhold man kan trekke frem:

- Øst-korridoren har lavest investeringskostnader.
- Øst-korridoren kommer mindre godt ut på ikke-prissatte konsekvenser, risiko og sårbarhet, og måloppnåelse.

Både KVV og KS1 konkluderer med at Ringveikonseptet er den beste løsningen totalt sett. Konsekvensutredningene fra 2004 konkluderte ikke endelig, men peker på systemalternativ II Kaldnes – Korten som det som best ivaretar målsettinger og strategier i Tønsbergpakken.

Kaldnes – Korten og den vedtatte løsning fra Ramberg til Smørberg ligger innenfor Ringveikonseptet.

Kaldnes – Korten og Ramberg – Smørberg ble begge utredet i konsekvensutredningen som ble ferdigstilt i 2017. Etter forhandlinger mellom partene ble Ramberg – Smørberg med høybro vedtatt. Blant annet var høye kostnader og usikkerhet knyttet til senketunnelen mellom Kaldnes og Korten en avgjørende faktor for at dette alternativet ikke ble valgt.

Det er også noen svakheter ved tidligere utredninger. Dette gjelder blant annet lokale og regionale virkninger som i liten grad belyst. Det er videre kun konsekvensutredningene fra 2004 som svarer ut bypakkas mål om å avlaste Teie. Trafikale konsekvenser og kollektivtrafikkens fremkommelighet på Kilen er i liten grad vurdert i KVV og KS1. Dette er noe nærmere vurdert i konsekvensutredningene fra 2004, men forutsetningene har endret seg siden den gang, inkludert at det er etablert flere boliger i området. Det er videre svært dårlige grunnforhold på Kilen, slik at det er en fare for at kostnadene er for lave. I KS1 rapporten er ikke Nedre Langgate stengt for gjennomkjøring, noe som vil ha betydning for vurderinger av trafikkbelastning i sentrum og bynære områder i denne utredningen.

Anleggsfasen er også i liten grad belyst i de tidligere utredningene. Erfaringsmessig er det krevende å bygge i tettbebygd strøk hvor det er mange ulike interesser som skal ivaretas. Videre er det store trafikkmengder som skal håndteres under anleggsgjennomføringen, samtidig som kollektivtrafikken og myke trafikanter skal ha god fremkommelighet og trafiksikre løsninger.

Videre prosess for evt. utredning av Øst-korridoren

Dersom man ønsker å få god viten om Øst-korridorens løsninger, kostnader (og -usikkerhet), konsekvenser, måloppnåelse mm, slik at denne kan sammenlignes på mer lik linje med vedtatt løsning, må det utarbeides en kommunedelplan med konsekvensutredning for Øst-korridoren. Det ble i sak om tilleggsutredninger til overordnet styringsgruppe anbefalt en «konsekvensutredning light», men etter tilbakemeldingene fra samferdselsdepartementet vurderes det at det må igangsettes en formell planprosess etter plan- og bygningsloven. Det vil si en kommunedelplan med konsekvensutredning. Da vil aktuelle løsninger/ traseer bli vurdert og det sikres at plan- og bygningslovens medvirkningskrav oppfylles.

Alternativer som må vurderes i en kommunedelplanprosess:

- Med og uten planskilt kryss på Kilen, inkludert alternativer som sikrer kollektivtransporten god fremkommelighet, og at dette blir et attraktivt alternativ for Færder-trafikken.
- Med og uten planskilt kryss i Mammut-krysset. Her må særlig koblingen i Måkeveien/Stensarmen og avviklingen i dette krysset belyses. Kollektivtrafikken må prioriteres.
- Eventuell utvidelse av Ringveien fra to til fire felt, inkludert vurderinger om utvidelse bør skje mot Træleborg eller mot næringsbebyggelsen øst for veien. Konsekvenser for Presterødkilen naturreservat må belyses.
- Plassering av ny kanalbru (Øst eller vest for dagens bru).
- Med og uten tverrforbindelse i Bekkeveien, inkludert vurdering av behov for eventuell utvidelse av Kirkeveien fra Kolberg og nordover.
- Kollektivprioritering i Nøtterøyveien.
- Konsekvenser for gatebruken i Tønsberg og Teie sentrum, og evt. omarbeiding av de vedtatte gatebruksplanene må vurderes.

Dersom man skal gå videre med Øst-korridoren vil det være behov for planmidler til:

- Kommunedelplan med konsekvensutredning: minimum 12-18 mill. kroner.
- Påfølgende reguleringsplanlegging dersom man velger å gå videre med Øst: 50-60 mill. kroner.

Fremdrift ved videre utredning av Øst-korridoren

Dersom man skal gå videre med en formell planprosess må dette først avklares med Samferdselsdepartementet, jfr. brev datert 8. april og 23. april 2020. Deretter må det bevilges midler til planlegging. Planmidler kan finansieres av partene selv eller ved en ny forskuttering.

En kommunedelplanprosess tar minimum 2 år. En fremdrift på omlag 2 år forutsetter en meget smidig prosess. Erfaringsmessig kan slike planprosesser bli forsinket og ta betydelig lenger tid. Eksempelvis gikk det i underkant av fire år fra man startet opp kommuneplanarbeidet for ny fastlandsforbindelse fra Færder til planen ble vedtatt i mars 2019. Ved en avklaring med departementet og av finansiering høsten 2020, kan kommunedelplanarbeidet startes opp våren 2021 med vedtak tidligst våren 2023. Da det skal planlegges i tettbebygd strøk med mange ulike interesser, inkludert verneområder, er det imidlertid sannsynlig at denne prosessen vil ta noe lengre tid enn 2 år.

Videre tar en reguleringsplanprosess også om lag 2 år. Det går som regel noe tid i overgangen mellom de ulike planfasene, slik at reguleringsplanarbeidet antakelig kan starte tidligst sommeren 2023, men mer sannsynlig i 2024. Vedtak på reguleringsplan kan da bli i 2026. Etter dette skal bypakka gjennom KS2 og stortingsbehandling. Dette tar erfaringsmessig minst et år. Med en slik fremdrift blir tidligst mulig byggestart 2027/2028. Byggetid er om lag 3 år, med mulig ferdigstilling i 2030/2031.

Optimalisering av fastlandsforbindelsen

Kostnadsoverslaget for «Ny fastlandsforbindelse fra Færder kommune» ble i kommunedelplanen (vedtatt i mars 2019) beregnet til 3,8 mrd. kr (2017-kroner, inkl. mva). Dette er et grovt kostnadsoverslag med usikkerhet på +/- 25 %. Mange kostnadselementer er gitt som rundsummer (RS). Eksempel på dette er kryssområder, gang-/sykkel-løsninger, kulverter, overgangsbruer etc. Andre kostnadselementer er innbakt i veistrekningene. Det gjelder for eksempel støytilltak, vann- og avløpsanlegg, skilt, belysning, omlegginger av andre kabler og ledninger etc.

Ved utarbeidelse av reguleringsplan blir kostnadene for de tekniske løsningene detaljert beregnet slik at en kan oppnå et kostnadsoverslag med usikkerhet på +/- 10 %. I arbeidet med reguleringsplanen er det utviklet en kostnadsmodell for å lettere kunne følge med i kostnadsutviklingen.

Detaljerte beregninger etter Anslag-metoden utføres på foreløpig reguleringsplan og etter at planen er vedtatt i Tønsberg og Færder kommune. Den første Anslag-samlingen er tidfestet til ca. 10. juni 2020, og dette kostnadstallet vil bli innarbeidet i høringsmaterialet som følger reguleringsplanmaterialet til offentlig ettersyn.

Optimalisering i reguleringsplanfasen

I intensjonsavtalen inngått mellom partene i romjula 2018 og siden vedtatt av partene i januar og februar 2019, er det gitt to viktige føringer for arbeidet med reguleringsplanen for Fastlandsforbindelsen:

- Det gjennomføres avbøtende tiltak for beboere på begge sider av fjorden for mest mulig å begrense ulempene med bro i byggeperioden og etter at broen er bygget.
- Det skal arbeides for å finne kostnadsreducerende tiltak.

I forbindelse med utarbeidelse av detaljregulering for et prosjekt gjennomføres det alltid en optimalisering av løsningen fra kommunedelplanen slik at man finner den best mulige løsningen. Det er ikke mulig å finne en løsning som er best for alle forhold, det må derfor gjøres avveininger av hvilke hensyn som er viktigst når løsninger skal velges. I optimaliseringen av dette prosjektet har det vært stort fokus på mulige besparelser uten at det går på bekostning av forholdene for omgivelsene.

Følgende er eksempler på tiltak som utgjør betydelig reduksjon av kostnader og som er innarbeidet i reguleringsplanforslaget som det for tiden arbeides med:

- Forbindelsen mellom fv. 309 Smidsrødveien og fv. 308 Kirkeveien er dimensjonert som 2-felts gate med hastighet 40 km/t. I kommunedelplanen var det foreslått planfri kryssing for myke trafikanter i krysset Smidsrødveien/Bekkeveien og ved kryssing for myke trafikanter fra Eikeveien over Bekkeveien. I reguleringsplanforslaget foreslås det kryssing i plan for myke trafikanter for begge disse kryssingene. Krysningspunktene sikres med midtrabatt, opphøyde gangfelt og god belysning.
- I kommunedelplanen ble det vurdert flere ulike kryss-løsninger mellom ny fastlandsforbindelse og Kirkeveien på Kolberg. Det ble etter vedtak av kommunedelplanen utarbeidet et notat hvor tre ulike kryssløsninger ble vurdert. Kommuneplanutvalget i Færder kommune vedtok 28.08.19 at den rimligste av disse løsningene skulle bearbeides videre og inngå i detaljregulering for ny fastlandsforbindelse
- Tunnel under Teieskoen er kortet inn med ca. 30 meter ved å endre kurvaturen.
- Kryss på Smørberg med forbindelse langs Bekkeveien til fv. 303 ved Vear er tatt ut av planen. Løsning for fv. 303 i Hogsnesbakken løses med utvidelse av dagens vei eller tunnel-løsninger.

Det er videre jobbet med rimligere bru-løsninger for brua mellom Ramberg og Smørberg. Det er laget forprosjekt for to alternative bruløsninger: hengebru med mono-tårn uten fundamenter i fjorden, og samvirkebru stål/betong uten tårn, men med fundamenter i fjorden.

Verdianalyse av fastlandsforbindelsen

Basert på vedtaket om optimalisering i styringsgruppa den 26. februar 2019 er det planlagt å gjennomføre en verdianalyse før reguleringsplanen 1.gangsbehandles. Dette er en metode som blant annet Nye Veier bruker for å redusere kostnadene i sine prosjekt. Verdianalysen skal gjennomføres av en ekspertgruppe uavhengig av prosjektet. Ekspertgruppa skal gå gjennom hele prosjektet og foreslå tiltak som kan gjøre prosjektet billigere, øke nytten eller øke måloppnåelsen. Forslagene kan utfordre både vegnormaler og andre føringer for planleggingen. Ekspertgruppas forslag og anbefalinger vil oppsummeres i en rapport.

Etter at rapporten er skrevet vil prosjektorganisasjonen gå gjennom de foreslåtte tiltakene og vurdere hva konsekvensen av forslagene er og hvilke som skal tas inn i planene. Erfaringsmessig er en del tiltak enkle å innarbeide i planen, mens andre vil kreve omprosjektering som vil kunne ta tid og koste penger. Hvilke tiltak som skal innarbeides i planen vil også måtte forankres i bypakkas styringsgrupper.

2- eller 4-feltsløsning for fastlandsforbindelsen

I forbindelse med vedtak av kommunedelplanen er det bestemt at fastlandsforbindelsen skal planlegges med fire felt.

Om det skulle velges to eller fire felt ble drøftet i kommunedelplanen (Hovedrapport, kap. 9.1.8). Der fremgår det at kapasiteten på en ny fastlandsforbindelse ble vurdert i sammenheng med målene om nullvekst i biltrafikken, trafiksikkerheten på den nye veiforbindelsen, fremtidig behov for kapasitet på veinettet og fleksibiliteten og muligheten til å styre trafikken. Både veiens utforming og muligheten til å styre dens funksjon i transportsystemet ble vurdert.

Av hovedrapporten fremgår det at en 2-feltsvei vil ha en begrenset kapasitet og vil kunne gå ut over trafiksikkerheten og fremkommeligheten for trafikantene. 2-feltsvei gir liten mulighet til å prioritere trafikkstrømmene og gi tilstrekkelig kapasitet for gjennomgangstrafikken dersom behovet for kapasitet øker. I denne fasen ble det vurdert at av sikkerhetsmessige årsaker må tunnelene under Teieskogen enten etableres med to separate løp, eller med en parallell rømningstunnel for å sikre rømningmuligheter i tilfelle ulykker, og at det på grunn av dette ville det være liten forskjell kostnadsmessig på en tunnel for 2 og 4 felt.

Videre ble det vurdert at en 4-feltsvei vil gi tilstrekkelig kapasitet i overskuelig fremtid, men vil, dersom trafikkstrømmene ikke styres, kunne føre til økning i personbiltrafikken. Samtidig gir kapasiteten en 4-feltsveg gir mulighet til å prioritere gjennomgangstrafikken og/eller næringstrafikken samtidig som det opprettholdes en akseptabel kapasitet for lokale bilreiser. Risiko og sårbarhetsanalysens tilrådning er at fjordkryssingen bør skje med fire felt. For å forhindre en økning i personbiltrafikken vil det være nødvendig med en aktiv styring av trafikken dersom det etableres en løsning med 4 felt på den nye Nøtterøyforbindelsen.

Hovedpunktene fra denne drøftingen er:

- Det anbefales en firefelts vei. Hensynet til trafiksikkerhet, risiko og sårbarhet, trafikkmengder, fleksibilitet i systemet og kostnadsforskjeller ble vektlagt.
- En tofelts vei er 10-15 % rimeligere enn en firefelts vei. Dette skyldes at kostnader knyttet til bl.a. grunnverv, grunnarbeider og sikkerhet i tunneler ikke skiller betydelig.
- En firefelts løsning bør kombineres med trafikkregulerende tiltak, for eksempel tidsdifferensierte takster, sambruksfelt o.l.,

I vurderingen som ble lagt til grunn i kommunedelplanprosessen ble det forutsatt at det måtte bygges toløps tunneler, men at selve høybrua kunne bygges smalere hvis en 2-feltsløsning ble lagt til grunn. Det ble derfor antydnet en begrenset kostnadsgevinst ved å redusere fra fire til to felt.

Etter bestillingen fra styringsgruppa den 26. februar har Vestfold og Telemark fylkeskommune gjort en ny, overordnet vurdering av en 2-feltsløsning. Fylkeskommunen vurderer nå at mulighetene for innsparing er noe større enn anslått i kommunedelplanfasen. Dette blant annet fordi det er en mulighet for at alle tunnelene bygges som ettløpstunneler med rømningsveier, i stedet for to parallelle løp slik det ble forutsatt i kommunedelplanfasen.

Kravet til sikkerhet i tunneler reguleres av Tunnelsikkerhetsforskriften og håndbok N500 Veitunneler (vegnormal hjemlet i vegloven). Det kan ikke gis fravik fra håndbok N500 Vegtunneler som er i strid med bestemmelser i Tunnelsikkerhetsforskriftene.

Tunnelen under Teieskogen kan bygges som ettløpstunnel med toveis trafikk så lenge det bygges rømningsveier fra tunnelen. Her vil det være mest aktuelt med et parallelt løp med et mindre tverrsnitt og mindre utrustning for å sikre rømning. Siden trafikken er beregnet til under 12.000 i årsdøgntrafikk (ÅDT) vil dette ikke kreve fravik fra tunnelnormalen. Tunnelen under Ramberg vil trolig heller ikke kreve fravik fra normalen selv om trafikken er over ÅDT 12.000, fordi tunnallengden er under 500 m. Tunnelen under Hogsnesåsen vil kreve fravik fra tunnelnormalen fordi trafikken er over ÅDT 12.000.

I utgangspunktet skal trafikkmengde angis som den ÅDT som kan forventes 20 år etter at tunnelen er åpnet for trafikk. Trafikktallene som er oppgitt ovenfor gjelder åpningsår, og i framskrivningen til 20 er det forutsatt at Tønsberg-regionen lykkes med nullvekst i persontransport med bil. Hvis en tunnel kan bygges med ett løp istedenfor to, vil innsparingen være på 20 - 25%.

Brua kan bygges med to felt uten at det er i strid med vegnormalen. På brua ligger det også en bred sykkelvei med fortau, derfor vil reduksjonen i totalbredden være godt under 50 %. Antatt innsparing på brua er 20 - 25%.

Det er forholdsvis lite å spare på vei i dagen. Selv om selve veien blir smalere, må kryssene fortsatt være omtrent like store for å gi tilstrekkelig kapasitet. Sidearealene med skråninger, murer og fyllinger blir tilnærmet like. Støyskjerming og grunnverv vil også være omtrent likt. Innsparingen på vei i dagen er derfor anslått til å være under 10 %. Det er videre lite vei i dagen i dette prosjektet.

Ut fra den overordnede vurderingen Vestfold og Telemark fylkeskommune har gjort, anslår de at for strekningen som helhet, vil en 2-feltsløsning være om lag 20-25% billigere å bygge enn en firefeltsløsning. Dette vil gi en besparelse på 750 – 950 mill. kr (2017-kroner).

Dersom man ønsker å gå videre med en 2-feltsløsning krever det endringer i allerede gjennomført reguleringsplanarbeid. Kravet i KS2-prosessen er kostnadsoverslag med usikkerhet på +/- 10%. Dette innebærer at bruer, tunneler og veianlegg må omprosjekteres. Dette arbeidet vil kunne ta 9-15 måneder, og ligger i størrelsesorden 10-20 mill. kr. Potensiell besparelse på investeringskostnadene på ny fastlandsforbindelse vil imidlertid være betydelig. I tillegg kan ytterligere besparelser bli identifisert gjennom verdianalysen når eksterne miljøer skal gjennomgå løsningene.

Semslinna

I vedtaket på kommunedelplanen, samt i Intensjonsavtalen inngått mellom partene, er det vedtatt en utvidelse av Semslinna til fire felt på strekningen Kjellekrysset til E18. Med vedtatt alternativ fra Ramberg til Smørberg/Jarlsberg vil det bli en trafikkreduksjon på Semslinna mellom Jarlsberg og Kjellekrysset. I kommunedelplanarbeidet ble det derfor anbefalt en utvidelse av Semslinna fra Jarlsberg til E18 (Aulerød), samt at et evt. behov for sambruksfelt må vurderes mellom Jarlsberg og Kjellekrysset i den videre planleggingen. På strekningen Jarlsberg – Kjellekrysset kan man derfor også vurdere å redusere fra fire til to felt. En slik reduksjon vil i tillegg til å være kostnadsbesparende, også være positiv ift. forbruk av dyrket mark. Kostnadsbesparelse vil være på om lag 100 mill. kr (2017-kroner, inkl. mva).

Optimalisering miljøhensyn

I forbindelse med behandlingen av brotype bestemte overordnet styringsgruppe at det skulle utarbeides et klimabudsjett for de to løsningene slik at det kunne vurderes som en del av beslutningsgrunnlaget. Prosjektet har også besluttet at det skal utarbeides et klimabudsjett for hele prosjektet. Klimabudsjettet skal utarbeides på samme grunnlaget som brukes til å beregne kostnader etter Anslagsmetoden. Bygging av fastlandsforbindelsen vil være et prosjekt med betydelige utslipp av klimagasser i byggeperioden. Det er alltid høye utslipp i forbindelse med bygging av bru og tunnel. På grunn av dårlige grunnforhold er det betydelig behov for kalk-sement stabilisering, dette gir også betydelige klimagassutslipp.

Hva de totale klimagassutslippene blir til slutt, vil i store grad avhenge av valg som tas senere. Både materialbruk og byggemetode vil ha stor betydelig for de totale utslippene. Det er viktig at dette følges opp i videre planlegging og når anlegget skal bygges.

Fremdrift Fastlandsforbindelsen

Kommunedelplan for ny fastlandsforbindelse med høy bro fra Kolberg – Ramberg Smørberg - Jarlsberg, ble vedtatt i Tønsberg og Færder kommuner i mars 2019. Kontrakt for utarbeidelse av reguleringsplan ble signert med COWI AS 1.juli 2019 og reguleringsplanarbeidet ble igangsatt. Færder kommune varslet oppstart av reguleringsplanen i februar 2020. Tønsberg kommune behandler varsel om oppstarten 19. mai 2020.

Konsulenten skal etter planen ha ferdigstilt arbeidet med reguleringsplanen før sommeren 2020 og det er planlagt politisk behandling og høring av planen høsten 2020. Etter at planen har vært på høring gjøres eventuelle justeringer før planen legges frem for 2. gangs behandling.

Siden varsel om oppstart behandles i Tønsberg kommune i mai 2020, vil det bli forsinkelser for 1.gangsbehandling og offentlig ettersyn av reguleringsplanen i forhold til planlagt fremdrift. Før 1.gangsbehandling må også løsning for Hogsnesbakken være avklart. Parallelt med politisk behandling startes arbeidet med KS2 og bompengeproposisjon opp.

En vedtatt reguleringsplan for ny fastlandsforbindelse er en forutsetning for å kunne gå videre til Stortinget med en bompengeproposisjon for bypakka. Dette skyldes at prosjektet er et tungt kostnadselement i pakken, og det er et krav om minst mulig usikkerhet knyttet til kostnadene. Ikke minst er dette sentralt ift. krav om porteføljestyling i bypakker.

Opprinnelig fremdriftsplanen la opp til Stortingsbehandling av bypakka høsten 2021, med byggestart tidligst høsten 2022. Imidlertid må det som nevnt påregnes noe forsinkelse. Med vedtak i Stortinget våren 2022, kan byggingen starte tidligst våren 2023. Byggetiden er om lag 3 år, med tidligst mulig ferdigstillelse i 2025. Fremdriften som er skissert forutsetter en smidig prosess, samt at kostnader til grunnerverv forskutteres. Det er videre lagt til grunn en totalentreprise.

Brev til og fra departementet

Ettersom Øst-korridoren ligger utenfor anbefalt konsept (Ringveikonseptet) og utredningene ikke er finansiert ble det i januar 2020 sendt en henvendelse til departementet med forespørsel om 1) hvordan departementet stiller seg til gjennomføringen av disse tilleggsutredningene, og 2) hvorvidt midler som nyttes til utredningene kan tilbakeføres gjennom en fremtidig bompengoordning. Partnerskapet Bypakke Tønsberg-regionen ba om en tilslutning fra Samferdselsdepartementet til at tilleggsutredningene for Øst-korridoren kan gjennomføres, samt at utredningene kan finansieres som forskuttering av fremtidig bompengoordning.

I svarbrevet fra Samferdselsdepartementet gjøres det klart at *«det er allerede gitt tillatelse til forskuttering av bompenge på 100 mill. kr til planlegging av Bypakke Tønsberg-regionen, uten at prosjektet er lagt fram for Stortinget. Midler brukt på reguleringsplanen vil imidlertid være tapt dersom lokale myndigheter går inn for, og får gjennomslag for, en annen korridor.»*

Samferdselsdepartementet legger til grunn at fylkeskommunen og kommunene er kjent med at en av forutsetningene for forskutteringen var at de må dekke kostnadene hvis bompengennekningen ikke blir startet opp. Lokale myndigheter må derfor dekke dette med egne midler dersom de går inn for, og får gjennomslag, for en annen korridor,» heter det i brevet.

Samferdselsdepartementet understreker også i sitt brev: *«Bypakke Tønsberg-regionen stiller også spørsmål om det er mulig å finansiere tilleggsutredninger gjennom å forskuttede bompenginntekter. Det har pågått reguleringsplanlegging etter plan- og bygningsloven basert på vedtatte trasé. Bruk av bompenge til reguleringsplanlegging er ansett å ligge innenfor hjemmelsgrunnlaget i veilova § 27. Samferdselsdepartementet legger imidlertid til grunn at det ikke er anledning til å benytte bompenge til overordnet planlegging i form av tilleggsutredninger av ny korridor, da vi anser dette for å være utenfor hjemmelsgrunnlaget.»*

Departementet er i brevet positive til optimalisering. De skriver: *«I tråd med det arbeidet departementet nå har satt i gang med å se på muligheter for å optimalisere statlige samferdselsprosjekter, mener vi det er naturlig at det også gjøres et tilsvarende arbeid med store fylkeskommunale prosjekter. Samferdselsdepartementet vil på denne bakgrunn gi sin tilslutning til at det settes i gang tilleggsutredninger for å se på mulighetene for å redusere kostnader og øke nytten ved mulige tiltak i en fremtidig bypakke for Tønsberg-regionen. Vi forutsetter likevel at fylkeskommunen tar kontakt med departementet dersom det blir aktuelt å gå videre med nye løsninger som ligger utenfor departementets konseptvalg.»*

Bypakke Tønsberg-regionen sendte 26. februar brev til samferdselsministeren og ba om et møte for å diskutere videre arbeid med tilleggsutredninger for Øst-korridoren. I svarbrevet datert 16.april 2020 svarer Samferdselsdepartementet at de ikke kan se *«at det er behov for et møte om videre arbeid med Bypakke Tønsberg i denne omgang, men vil vurdere dette på nytt i ev. senere runder, jf. redegjørelsen ovenfor.»*

Departementet skriver videre at *«Det vil bl.a. bety at dersom fylkeskommunen fatter vedtak om å sette i gang planlegging etter plan- og bygningsloven av tiltak som ikke er i tråd med foreliggende konseptvalg for bypakke Tønsberg, bør dette først avklares gjennom Samferdselsdepartementet. Dersom det skal legges frem en slik sak for departementet forutsetter vi at det gjøres nærmere rede for hvilket faglig grunnlag som er lagt til grunn for beslutningen. I dette må det bl.a. redegjøres nærmere for*

konsekvenser for kostnader og samfunnsøkonomiske nyttegevinster ved å legge til grunn andre løsninger enn regjeringens opprinnelige konseptvalg».

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser

Fylkeskommunen og kommunene bærer den økonomiske risikoen for det forskutterte beløpet dersom det ikke skulle bli en bompenggeordning. Dette gjelder også om man ikke ønsker å gå videre med vedtatt alternativ.

Konsekvensene av et slikt utfall vil være at fylkeskommunen og kommunene vil måtte belaste sine driftsregnskaper med sin andel av påløpte kostnader, maksimalt kr 150 mill. kr til sammen, hvorav 124 mill. kr til planlegging og inntil 26 mill. kr til renter og administrative kostnader. Fordelingen mellom fylkeskommunen og kommunene er at fylkeskommunen skal dekke 50% (kr. 75 mill.), Tønsberg kommune 31% (kr. 46,5 mill.) og Færder kommune 10% (kr. 28,5mill.) Det er heller ikke til å legge skjul på at partene gjennom mange år og gjennom mange deltakere som ikke er lønnet av prosjektmidlene har bidratt med et betydelig antall årsverk for å få prosjektet dit det er i dag, politisk og administrativt. Disse kostnadene inngår ikke i kostnadene som er synliggjort over. Men, blir likevel belastet skattebetalerne gjennom finansiering av kommuner og fylkeskommunen.

Per 31.12.2019 er det rekvirert totalt 73,9 mill. kr, hvorav om lag 70 mill. i planmidler og 0,9 mill. kr i renter og administrative kostnader. I tillegg til dette vil det blir rekvirert planmidler påløpt våren 2020, om lag 19 mill. kroner.

Det er i utgangspunktet krav om godkjente reguleringsplaner for de prosjekter Stortinget skal vedta en bompenggeordning for. Planleggingen av prosjektene i Bypakke Tønsberg-regionen finansieres derfor per i dag gjennom låneopptak på bakgrunn av saker om forskutterte midler/garantistillelse som er behandlet hos alle partene våren 2016 og våren 2020. Partene stiller garanti for låneopptak gjennom bomselskapet Veifinans Bypakke Tønsberg-regionen. Garantien gjelder frem til den fremtidige bompenggeproposisjonen er vedtatt.

En bompenggeordning for Bypakke Tønsberg-regionen forutsetter lokalpolitisk enighet om tiltakene før man kan søke tilslutning for en bompenggeordning i Stortinget. Erfaringer fra tidligere bompengesøknader tilsier at risikoen for at Stortinget ikke skal godkjenne en søknad om bompenggeordning er minimal forutsatt at det er enigheten lokalt om bypakka.

I sak om tilleggsutredninger behandlet i overordnet styringsgruppe 26. februar ble det antydnet at utredningene kunne finansieres direkte av partene gjennom partenes driftsbudsjetter, eller gjennom en ny forskuttering/låneopptak, samt at en ny forskuttering syntes mest aktuelt med hensyn til ressursituasjonene hos partene. Følgende fremgår imidlertid av brevet fra departementet, datert 8. april 2020:

Det er allerede gitt tillatelse til forskottering av bompenger på 100 mill. kr til planlegging av Bypakke Tønsberg-regionen, uten at prosjektet er lagt fram for Stortinget. Midler brukt på reguleringsplanen vil imidlertid være tapt dersom lokale myndigheter går inn for, og får gjennomslag for, en annen korridor. Samferdselsdepartementet legger til grunn at fylkeskommunen og kommunene er kjent med at en av forutsetningene for forskotteringen var at de må dekke kostnadene hvis bompenggeinnkrevningen ikke blir startet opp. Lokale myndigheter må derfor må dekke dette med egne midler dersom de går inn for, og får gjennomslag, for en annen korridor.

Det kan være mulighet for å gjenbruke noe av planmaterielt som er allerede er utarbeidet, men partene må være forberedt på å tilbakebetale hele det forskutterte beløpet da det per i dag er usikkert hvor mye av planarbeidene som kan gjenbrukes. Dette gjelder særlig gatebruksplaner for Tønsberg og Teie, og interkommunal kommunedelplan for gange, sykkel og kollektivtrafikk. Man må antagelig betale for det utførte planarbeidet og søke refusjon gjennom fremtidig arbeid med bompenggeproposisjonen når man

ser hvor mye som kan gjenbrukes. En eventuell refusjon fra en fremtidig bompengordning forutsetter uansett at man kommer til enighet om en pakke. Denne prosessen forutsetter videre nødvendige politiske vedtak i kommunestyre, fylkesting og Stortinget. Hele summen på maksimalt 150 mill. kr mill. er tapt om det ikke skulle bli enighet om en ordning, da en da ikke vil få bompenginntekter å refundere fra.

Intensjonsavtalen

Den vedtatte intensjonsavtalen for Bypakke Tønsberg-regionen, hvor fylkeskommunen bidrar med 525 millioner kroner, er per i dag knyttet til valg av den vedtatte bru-løsningen. Avtalen innledes på følgende måte: «*Fordi det ikke er mulig å oppnå flertall for senketunnell, vil kommunene akseptere alternativ 11 500 med bro fra Ramberg til Smørberg som ny fastlandsforbindelse. Partene er enige om følgende forutsetninger for valg av alternativ 11 500: (...)*». Disse fylkeskommunale midlene er sentrale sett i lys av regjeringens bompengeforlik fra august 2019, og krav til egenandel for kommuner og fylkeskommuner. Dersom man ønsker å gå videre med Øst-korridoren, må det trolig forhandles og fattes nye vedtak for at det fylkeskommunale bidraget også skal gjelde Øst-korridoren. Det er derfor ikke gitt at dette bidraget videreføres.

Bompengeforliket

Av regjeringens bompengeforlik, inngått i august 2019, fremgår det blant annet følgende: *Det forutsettes en fylkeskommunal/kommunal egenandel på 20 % i nye bypakker med investeringer på fylkeskommunale eller kommunale prosjekter. (...) Egenandelen kan ikke finansieres med bompenger. Utformingen av egenandelsordningen utredes nærmere, men kommer til anvendelse før nye bypakker legges frem.*

Selv om arbeidet med Bypakke Tønsberg-regionen ble startet opp flere år før bompengeforliket kom, er det en mulighet for at Bypakke Tønsberg-regionen vil regnes som en ny bypakke når bompengeproposisjonen fremmes for Stortinget. Partene vedtok i 2014 at bypakke Tønsberg-regionen skulle finansieres primært gjennom bompenger, bidrag fra Vestfold fylkeskommune og mva-kompensasjon knyttet til investeringer i pakka. Det er per i dag ikke endelig avklart om mva-kompensasjon vil telle som egenandel i bypakka. Det som taler for bruk av mva-kompensasjon er at bompengebelastningen reduseres når mva-kompensasjonen tilbakeføres prosjektet.

Søknad om statlig tilskudd/byvekstavtaler/belønningsmidler

Per i dag er ikke Bypakke Tønsberg-regionen blant de utvalgte byområdene som har mulighet til å få belønningsmidler eller en byvekstavtale. Partene i bypakka deltar i Nettverk for nye byvekstavtaler sammen med flere andre mellomstore byområder. Nettverket jobber inn mot NTP 2022-2033 for at flere byområder skal ha mulighet til å få viktige statlige tilskuddsmidler til blant annet drift av kollektivtrafikk. De byområdene som i dag er innenfor ordningen mottar minimum 55 millioner i statlige overføringer per år som blant annet kan benyttes til drift av kollektivtrafikk og annen satsing på miljøvennlig transportformer.

Av bompengeforliket fremgår det følgende: *For mindre byområder enn de 9 største er det ikke lagt opp til å inngå byvekstavtaler i dagens NTP. I forbindelse med utarbeidelse av ny NTP vurderes andre måter bidra til utviklingen av disse byområdene enn byvekstavtaler.*

Det er derfor viktig å jobbe for nye ordninger som også omfatter Tønsberg-regionen. I en slik prosess vil en stille sterkere med en etablert bypakke, og med lokal vilje til helhetlig virkemiddelbruk.

Kommunedirektørens vurdering

Arbeidet med en bypakke for Tønsberg-regionen har foregått siden 2009. Imidlertid har vegløsninger i Tønsberg og en fastlandsforbindelse til Færder vært tema i flere tiår. Gjennom 1980-årene arbeidet man frem en transportplan for Tønsberg-området som ble vedtatt i 1991. Denne transportplanen med ulike varianter av fastlandsforbindelse lot seg ikke realisere. På slutten av 1990 tallet ble det tatt nye initiativ – og i år 2000 ble det fattet vedtak om å gjennomføre Tønsbergpakken med bompengefinansiering.

Tunnelen gjennom Frodåsen ble fullført sammen med gang- og sykkelvei på Tjøme før arbeidene stoppet opp. I 2009 kom et nytt initiativ. Etter 9 års arbeid ble det i romjulen 2018 nedfelt i en avtale mellom partene. Avtalen står fortsatt ved lag inntil noe annet er vedtatt.

Som historien forteller oss utredes relativt likelydende løsninger på ny med noen års mellomrom, etter hvert som vegfag, teknologi, politikk og krav i lovverk utvikler seg. I påvente av realisering stiger kostnadene til planlegging, prosjektering og bygging mens nytten av anleggene uteblir. Kommunedirektøren anbefaler derfor tydelighet om en ønsker å realisere det vedtatte alternativet. Vedtakspunktene legger derfor opp til en avklaring av dette spørsmålet.

Slik kommunedirektøren ser det er Øst-korridoren et alternativ som er befestet med stor grad av usikkerhet. Det er usikkerhet tilknyttet hvilke kostnader løsningen vil medføre. Departementet må også godkjenne et alternativt konsept jf. brev av 23 april. Prosessene vil ta flere år, og det kan ikke forventes at en byggeprosess kan påbegynnes før i slutten av 2020-årene.

Samtidig er det stor usikkerhet knyttet til trafikkavviklingen i selve byggefasen av Øst-korridoren gitt det høye tallet årsdøgntrafikk over dagens kanalbru og i Mammut-krysset, kombinert med kompleksiteten i vegsystemet tilsier dette en krevende byggefase. Så store byggeprosjekter i bynære strøk fører erfaringsvis med seg en rekke ulemper for innbyggere og næringsliv som en ikke ser konsekvensen av før en står midt i gjennomføringen.

Denne saken viser at Øst-korridoren kan være et rimeligere økonomisk alternativ enn det vedtatte. Saken tar ikke høyde for ubesvarte spørsmål og usikkerhet for Øst-korridoren. Saken tar heller ikke høyde for prisvekst på anleggsgjennomføringen i de 5-6 årene som skiller Øst-korridoren og fastlandsforbindelsen når det kommer til tidligst mulig byggefase. Det vedtatte alternativet kommer best ut på ikke-prissatte konsekvenser og andre samfunnsmessige virkninger. Fastlandsforbindelsen handler i stor grad om tiltak på fylkesvei. Vestfold og Telemark fylkeskommune skal bygge, drifte og eie fylkesveien. Det er derfor naturlig at veieier har en tydelig oppfatning om hvor en slik vei skal fremføres. Kommunedirektøren er tydelig på at Øst-korridoren er en svakere løsning for regionen både når det kommer til utvikling av Tønsberg og Teie og når det kommer til samfunnssikkerhet. Kommunedirektøren fraråder derfor at en går videre med Øst-korridoren.

Men det er også slik at Kommunedirektøren merker seg de høye økonomiske kostnadene og klimakostnadene som den vedtatte løsningen har og ber om mandat til å jobbe for å redusere disse innenfor rammen av Ringveiskonseptet.

FNs bærekraftsmål skal legges til grunn for den kommunale virksomheten. De mest relevante FN mål i denne sammenhengen vil være:

- Bærekraftsmål 9 – Innovasjon og infrastruktur, bygge solid infrastruktur, fremme inkluderende og bærekraftig industrialisering og bidra til innovasjon
- Bærekraftsmål 11 – Bærekraftige byer og samfunn, gjøre byer og bosettinger inkluderende, trygge, motstandsdyktige og bærekraftige
- Bærekraftsmål 13 – Stoppe klimaendringene, handle umiddelbart for å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av dem.

Kommunedirektøren tilrår derfor at det jobbes videre med en løsning for det vedtatte alternativet som:

- Tar sikte på å redusere klimakostnadene ved bygging.
- Tar sikte på å redusere klimakostnadene når anlegget er satt i drift.
- Tar sikte på å redusere den økonomiske belastningen for innbyggerne gjennom bompenger.
- Legger til rette for utvikling av Tønsberg og Teie gjennom konstruktiv arealbruk i sammenhengen areal og transport.

- Bygger solid infrastruktur som gir innbyggerne nødvendig samfunnssikkerhet og mulighet for å avvike en effektiv hverdag.
- Gir de beste vilkårene for gående, syklende og kollektivreisende for å underbygge nullvekstmålet.

I praksis betyr dette å se på en nedskalering av vedtatt løsning. Dette betyr at det må gis mandat for å utrede to felt der to felt er gjennomførbart og forøvrig optimalisere fastlandsforbindelsen. En nedskalert løsning vil gi lavere klimakostnader gjennom mindre bruk av stål- og betongmengder. En nedskalert løsning vil også redusere utslipp ved massetransport og ved bruk av anleggsmaskiner. Å redusere kapasiteten i veganlegget vil også minske muligheten for trafikkvekst når anlegget er nedbetalt og bommene tas ned.

I arbeidet med kommunedelplanen for ny fastlandsforbindelse ble det etter en totalvurdering av trafiksikkerhet, risiko og sårbarhet, trafikkmengder, fleksibilitet i systemet og kostnadsforskjeller anbefalt en 4-feltsløsning. Det ble samtidig pekt på at en 4-feltsløsning måtte kombineres med trafikkregulerende tiltak for å begrense veikapasitet for personbil og stimulere til kollektivtrafikk, sykkel og gange. Vedtaket hos partene var i tråd med denne anbefalingen. Kommunedirektøren tilrår at vedtaket kan utfordres med bakgrunn i de klimamål som ligger i forslag til Færder kommunes første klima- og energiplan der det er forslag om minst 50% reduksjon i klimagassutslipp og at kommunedirektøren ønsker å få mest mulig nytte ut av pengene.

Endres fastlandsforbindelsen fra 4-feltsvei til 2-feltsvei vil man kunne oppnå betydelige besparelser (20-25%) av rammen for vedtatt løsning. 20-25% tilsvarer en besparelse på 750 – 950 millioner kroner. Denne summen vil komme innbyggerne til gode gjennom reduserte bompenger.

En 2-feltsløsning vil på deler av strekningen kreve fravik fra tunnelnormalene, slik at det må være politisk vilje til å utfordre vegnormalene. Det anbefales derfor at det gjennomføres en mer detaljert vurderingen av dette tiltaket, inkludert en risikoanalyse. Samtidig er det slik at en dersom en ny fastlandsforbindelse skal omprosjekteres fra fire til to felt må det påregnes om lag 12 måneder i tillegg til fremdriften skissert over. En omprosjektering vil være kostbar og må finansieres, men det forventes betydelig gevinst av denne.

Det er også slik at vår region er sterkt rammet av korona effekter. Et betydelig bidrag til motkonjunktur vil være å iverksette bygging av fastlandsforbindelsen, som kan realiseres mange år før andre alternativ. NHO har uttalt at de ser for seg virkninger i minst 10 år. Holden-utvalget anslår at fallet i BNP i snitt kan ligge på mellom 46 og 124 milliarder kroner i året de neste ti årene, avhengig av hvor strenge tiltak man går inn for de neste månedene. Dette betyr at korona effekten kan bli langvarig og få store ettervirkninger. Verdiskapingen i vår region vil kunne bli preget av Koronakrisen i lang tid fremover.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at Øst-korridoren ikke utredes videre og at Bypakke-Tønsberg regionen reviderer den vedtatte fastlandsforbindelsen med spesiell oppmerksomhet på økonomiske kostnader og klimakostnader. Kommunedirektøren anbefaler at en primært jobber videre med en 2-feltsløsning for fastlandsforbindelsen for å nytte godt av mulighetsrommet dette gir. Administrasjonen vil så jobbe ut en revidert gjennomførings- og prosjektplan som forelegges overordnet styringsgruppe.

Hvis fylkestinget og kommunestyrene tilslutter seg forslag til vedtak tar kommunedirektøren sikte på å komme tilbake med oppdatert gjennomførings- og prosjektplan høsten 2020.