



Arkivsak

24/11282-1

Saksbehandler

Nina Ambro Knutsen

Saksgang

Hovedutvalg for samferdsel

Fylkesutvalget

Fylkestinget

Møtedato

17.04.2024

23.04.2024

30.04.2024

Bypakke Tønsberg-regionen - Forskuttering av midler til grunnerverv

Innstilling fra fylkesdirektøren

1. Fylkestinget vedtar at Vestfold fylkeskommune forskutterer inntil 60 mill. kr inkl. mva. til grunnerverv knyttet til ny fastlandsforbindelse til Færder kommune. Forskutteringen finansieres ved bruk av mva.- kompensasjon og låneopptak. Midlene skal dekke grunnerverv fram til bypakka er vedtatt i Stortinget.

Sammendrag

Bypakke Tønsberg-regionen er et samarbeidsprosjekt mellom Vestfold fylkeskommune og Færder og Tønsberg kommuner. Prosjektet skal planlegge og bygge et helhetlig transportsystem i Tønsberg-regionen, inkl. ny fastlandsforbindelse til Færder kommune. Reguleringsplan for ny fastlandsforbindelse og lokale vedtak på finansiering av bypakka ble fattet i september 2023. Det jobbes nå med å forberede stortingsbehandling av bypakka og bygging av ny fastlandsforbindelse.

Det er anledning til å bruke midler til planlegging av og grunnerverv i prosjekter som skal finansieres med bompenger før Stortinget har behandlet bompengeproposisjonen. Dette gjøres ved at det søkes Vegdirektoratet om godkjenning for å dekke inn forskutteringen gjennom en fremtidig bompengoordning. Vegdirektoratet videresender søknaden med anbefaling til Samferdselsdepartementet.

En grunnervervsprosessen tar minimum ett år, men normalt nærmere 2-2,5 år for større prosjekter. Dersom det kan forskutteres midler til grunnerverv vil det kunne spares tid, da prosessen med grunnerverv kan starte før finansieringen av bypakka er endelig behandlet i Stortinget. En annen fordel med forskuttering er at mange av de berørte grunneierne har ventet lenge på avklaringer, og det er derfor positivt å kunne komme videre i prosessen.

Saken omhandler forskuttering av inntil 60 mill. kr til grunnerverv for ny fastlandsforbindelse til Færder, som er det største delprosjektet i Bypakke Tønsberg-regionen og viktig for samfunnssikkerheten for innbyggerne i Færder og Tønsberg kommuner.

Bakgrunn og saksgang

Bypakke Tønsberg-regionen er et samarbeidsprosjekt mellom Vestfold fylkeskommune og Færder og Tønsberg kommuner. Prosjektet skal planlegge og bygge et helhetlig transportsystem i Tønsberg-regionen, hvor ny fastlandsforbindelse til Færder kommune og satsing på gange, sykkel og kollektivtransport er viktige delprosjekter.

Planlegging av prosjektene i Bypakke Tønsberg-regionen har hittil vært finansiert gjennom forskuttering av bompenger ved at partene har stilt garanti for låneopptak gjennom bomselskapet Vegfinans Bypakke Tønsberg-regionen AS, og ved at fylkeskommunen har forskutterte midler. Forskutteringene og garantistillelse er behandlet i fylkestinget i Vestfold fylkeskommune i 2013 og 2016, i Vestfold og Telemark fylkeskommune i 2020 og 2022. Disse sakene har også vært forankret i bypakkas overordnede styringsgruppe (OSG).

Som omtalt i sak FT 46/22 *Bypakke Tønsberg-regionen – videre forskuttering av planmidler*, dekker ikke tidligere forskutteringer midler til grunnerverv. Det ble også omtalt i saken at en fremtidig forskuttering av midler til grunnerverv ville ha stor betydning for framdriften. Årsaken til det er at en forskuttering muliggjør en oppstart av grunnervervsprosessen i påvente av at finansieringen av bypakka skal behandles i Stortinget. En grunnervervsprosessen tar minimum ett år, men normalt nærmere 2-2,5 år for større prosjekter. Dersom det kan forskutteres midler til grunnerverv vil det kunne spares tid, siden prosessen med grunnerverv da kan starte før saken er behandlet i Stortinget. En annen fordel med forskuttering er at mange grunneiere har ventet lenge på avklaringer, og det er derfor positivt å kunne komme videre i prosessen.

Denne saken omhandler forskuttering av midler til grunnerverv for ny fastlandsforbindelse til Færder, som er det største delprosjektet i Bypakke Tønsberg-regionen og viktig for samfunnssikkerheten for innbyggerne i Færder og Tønsberg kommuner.

Saken legges frem for fylkesutvalget som innstiller for fylkestinget. Fylkestinget fatter endelig vedtak i saken. Saken legges frem hovedutvalg for samferdsel som avgir uttalelse. Saken behandles også som orienteringsaker i Færder og Tønsberg kommuner.

Saksopplysninger

Det er anledning til å bruke midler til planlegging av og grunnerverv i prosjekter som skal finansieres med bompenger før Stortinget har behandlet bompengeproposisjonen. Dette gjøres ved at det søkes Vegdirektoratet om godkjenning for å dekke inn forskutteringen gjennom en fremtidig bompengoordning. Vegdirektoratet videresender søknaden med sin anbefaling til Samferdselsdepartementet.

Planlegging av prosjektene i Bypakke Tønsberg-regionen er hittil finansiert ved en slik forskuttering, gjennom saker behandlet i 2013 (FT-sak 73/13), 2016 (FT-sak 5/16), 2018 (FT-sak 8/18), 2020 (FT-sak 30/20) og i 2022 (FT-sak 46/22).

Partene har hittil garantert for 124 mill. kr i planmidler og 26 mill. kroner til å dekke renter og administrative kostnader. I tillegg har fylkeskommunen forskuttet 54 mill. kr til planlegging, etter nye retningslinjer trådte i kraft (FT 46/22). Ordningen med felles garanti ble avvirket grunnet bompengereformen og ny bompengeavtale. De nye retningslinjene tilsier at ved behov for midler til planlegging av fylkesvegprosjekter må fylkeskommunen heretter selv stille nødvendige midler til disposisjon. Partenes garantier gjelder frem til en bompengeproposisjon er vedtatt i Stortinget. Etter vedtak i Stortinget vil planlegging og tiltak finansiering gjennom låneopptak med sikkerhet i bompengeproposisjonen.

Både reguleringsplanen for ny fastlandsforbindelse og finansiering av bypakka ble vedtatt i september 2023. Siden vedtaket har det vært jobbet med klargjøring av den eksterne kvalitetssikringsprosessen (KS2) og forberedelse til stortingsbehandlingen av bypakka. Fra KS2-konsulent er på plass tar KS2-utredningen normalt 2-5 måneder. For komplekse prosjekter kan det ta lengre tid. Det er Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet som innhenter konsulenter for den eksterne kvalitetssikringen av kostnader for ny fastlandsforbindelse og for finansieringen av bypakka. Først når KS2-utredningen foreligger kan Stortinget behandle bompengeproposisjonen for Bypakke Tønsberg-regionen. Det vurderes at tidligst mulig tidspunkt for behandling i Stortinget er i desember 2024, men det er ikke usannsynlig at proposisjonen først vil behandles i begynnelsen av 2025. Fylkeskommunen kan ikke beslutte når saken skal behandles i Stortinget. Fylkeskommunen (administrativt nivå) skal i møte med Samferdselsdepartementet om den videre KS2-prosessen i april.

For å kunne starte byggingen av ny fastlandsforbindelse må det inngås en kontrakt med en hovedentreprenør. Gjennomføringen av ny fastlandsforbindelse er planlagt som en totalentreprise med forhandlinger. For en slik prosess tar det ca. et år fra utlysning av konkurransegrunnlaget til kontrakt signeres med entreprenør. Det er i utgangspunktet ønskelig at det foreligger tiltredelse på nødvendige areal for bygging av ny fastlandsforbindelse før utlysning av hovedentreprisen. Dette for at entreprenøren skal ha mest mulig informasjon og kunne prise tilbudet riktig. Grunnerverv må senest være på plass ved siste forhandlingsrunde med entreprenørene, noen uker før entreprenørene leverer endelig tilbud. Utlysning av hovedentreprisen er planlagt sommeren 2026, men før det skal også noen mindre kontrakter, inkl. omlegging av en høyspentledning, gjennomføres. Også her må avtale med grunneier på plass i forkant.

Ved små, enkle, grunnerverv regnes det ca. et år til grunnervervsprosessen. Fastlandsforbindelsen er et stort og komplisert prosjekt hvor det normalt påregnes en lenger grunnervervsprosess. Basert på type eiendom som skal erverves med mange hele boligeiendommer, hele og deler av næringseiendom, dyrket mark med videre, bør det planlegges for at denne prosessen tar 2 – 2,5 år. Dette også for å imøtekomme kravet inntatt i håndbok R731 Boliginnløsning, hvor det normalt skal settes av minimum to år ved innløsning av boligeiendom. Dette betyr at det kan ta 2-2,5 år fra Stortinget har behandlet proposisjonen til endelig kontrakt kan signeres med totalentreprenør. Anslått tid forutsetter tilstrekkelig

bemanning i prosjektet. Både grunnervvsprosessen og etablering av byggherreorganisasjonen har derfor stor betydning for framdriften for ny fastlandsforbindelse. Fylkeskommunen forbereder nå oppbemanning av byggherreorganisasjonen, finansiert av allerede forskutterte midler.

For å gjennomføre en ordinær grunnervvsprosess må det foreligge en vedtatt gyldig reguleringsplan (vedtatt september 2023), samt tilstrekkelig finansiering. Ved ordinære avtaler om grunnervv skal erstatningen utbetales innen 4 uker fra signeringsdato. Grunnervvsprosessen bør derfor ikke starte før det er tilgjengelige midler. Per i dag vil det være først etter at Stortinget har behandlet finansiering av bypakka. Dersom det velges en forskuttering vil grunnervvsprosessen kunne fremskyndes, og således åpning av ny fastlandsforbindelse.

Nødvendig grunnervv for ny fastlandsforbindelse

Reguleringsplanen for ny fastlandsforbindelse ble vedtatt i Tønsberg og Færder kommuner 7. september 2023. Vedtatt reguleringsplan legger grunnlaget for erverv av arealer til utbyggingen. Det vil være behov for både midlertidige arealer under anleggsperioden og permanente arealer til det nye anlegget.

Det er alltid et mål å komme frem til minnelige avtaler med grunneiere som blir berørt. Dersom det ikke lykkes å inngå avtaler om avståelse av grunn, vil det bli aktuelt å ekspropriere grunn og rettigheter både til midlertidig og permanent bruk for veianlegg. Eventuell ekspropriasjon er hjemlet i vedtatt reguleringsplan.

Totalt vil det være behov for å innløse 30 boliger. Videre vil det også være behov for å erverve forretnings-/næringsbygg, samt landbruksjord. Grunnervv og kostnader relatert til grunnervvsprosessen er anslått til å være i størrelsesorden 300-350 mill. kr. Grunnervv er en del av investeringskostnaden for ny fastlandsforbindelse. Det vurderes at en forskuttering inntil 60 mill. kr er tilstrekkelig for å kunne komme i gang i påvente av stortingsvedtaket.

Boligeiendommer vil prioriteres, men det vil kunne være behov for andre typer erverv, eksempelvis der det skal gjennomføres mindre arbeider i forkant av hovedkontrakten.

Vedtak om tidlig innløsning i Færder kommune

Færder kommune har fattet vedtak om tidlig innløsning av boliger som blir berørte av ny fastlandsforbindelse. Dette betyr at kommunen ikke venter til det foreligger en vedtatt reguleringsplan. At kommunen foretar innløsning av bolig i en tidlig fase gir en smidigere grunnervvsprosessen senere, og er derfor svært gunstig. Videre er dette et godt tilbud til innbyggere, da det reduserer usikkerheten en kan oppleve på grunn av langvarige planprosesser. Hittil har Færder kommune innløst 13 av de boligene som må innløses i sin helhet.

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser

Prosjektene i Bypakke Tønsberg-regionen finansieres primært gjennom bompenger, lokal egenandel og mva.-kompensasjon. Finansieringen av bypakka ble behandlet av partene i september 2023. Stortingsbehandlingen er forveventet sent 2024/tidlig 2025. Det er foreløpig forskuttert nødvendige midler til planlegging ved at partene stiller garanti for låneopptak, som tilbakebetales når bompengene innkreving igangsettes. Fylkeskommunen og kommunene bærer den økonomiske risikoen for det allerede forskutterte beløpet dersom det ikke skulle bli en bompengordning. Fylkeskommunenes andel av garantiansvaret for allerede forskutterte planmidler på inntil 75 mill. kr opphører når Stortingsproposisjonen er vedtatt og bompengeselskapet har etablert finansiering. Da vil også fylkeskommunen få refundert de 54 mill. kr som er forskuttert i tråd med nye retningslinjer, samt en eventuell forskuttering av 60 mill. kr til grunnerverv. Forskutteringen finansieres ved bruk av mva.-kompensasjon og låneopptak, og det vil bli tatt opp lån etter behov. Faktisk forbruk av disse midlene vil kunne bli lavere. Dette vil avhenge av når proposisjonen for bypakken kommer til behandling i Stortinget, og hvor raskt det kan komme til enighet med grunneierne.

Risikoen knyttet til garantiene er knyttet til en situasjon hvor det ikke kan bli etablert en bompengordning som følge av at prosjektet ikke blir gjennomført. Denne risikoen vurderes til å være redusert gjennom tverrpolitiske vedtak på finansiering i september 2023.

Denne saken endrer ikke de administrative eller juridiske forholdene i forhold til disse tidligere vedtatte garantiene for allerede forskutterte midler, eller fordelingen av disse mellom partene.

Det vil utarbeides budsjett, tertial- og årsrapporter for Bypakke Tønsberg-regionen og denne rapporteringen vil bidra til å gi partene kontroll med bruk av midlene. Ved behov kan det omprioriteres mellom prosjektene, forutsatt behandling og godkjenning i bypakkens overordnede styringsgruppe.

Konsekvenser for fylkets klimamål og FNs bærekraftsmål

Denne saken har ingen direkte betydning for fylkets klimamål og FNs bærekraftsmål, men Bypakke Tønsberg-regionens overordnede miljømål er å etablere et bærekraftig transportsystem som reduserer klimagassutslipp fra transportsektoren og begrenser lokale miljøskadelige virkninger av transport. Veksten i persontransport skal tas med kollektivtransport, gåing og sykling og bymiljøet i Tønsberg og på Teie skal avlastes for biltrafikk.

Målene for Bypakke Tønsberg-regionen er i tråd med flere av fylkeskommunens mål nedfelt i Regional planstrategi (RPS). Fylkestinget har vedtatt mål om 60% reduksjon i utslipp av klimagasser innen 2030 (FNs bærekraftsmål 13 Stoppe klimaendringene). Utslipp fra veitrafikken utgjør 13% av fylkets totale utslipp.

Prosjektet er en bidragsyter til at fylket kan nå sine klimamål. Videre bidrar Bypakke Tønsberg-regionen til å nå FNs bærekraftsmål 11 om Bærekraftige byer og samfunn. I tråd med anbefalingene i RPS er Bypakke Tønsberg-regionen et samarbeidsprosjekt hvor man har fokus på felles og tverrfaglig utvikling av attraktive og klimasmarte byer og tettsteder.

Det pekes i RPS på viktigheten av å inngå forpliktende samarbeidsavtaler for å nå de overordnede målene om nullvekst, økt konkurransekraft for kollektivtrafikken, økt andel av gående og syklende og fremtidsrettet by- og stedsutvikling. For å lykkes med å nå overnevnte mål er det viktig å komme videre med planleggingen av tiltak i bypakka.

Bygging av de ulike prosjektene i bypakka vil føre til direkte utslipp. I RPS er et av tiltakene å arbeide for utslippsfrie byggeplasser. Målet følges opp i Bypakke Tønsberg-regionen gjennom å arbeide for fossilfri byggeplasser, så langt det er mulig. Av prosjektbestillingen for ny fastlandsforbindelse fremgår det at et skal beregnes et klimabudsjett vha. i programmet VegLCA, og at prosjekt skal vurdere bruk av dette som en del av tildelingskriteriene for hovedentreprisen. Videre skal ny fastlandsforbindelse sertifiseres gjennom bruk av BREEAM, som er en vurderings- og sertifiseringsordning som benyttes som verktøy for å jobbe mer systematisk med bærekraft i infrastrukturprosjekter.

Fylkesdirektørens vurdering

Reguleringsplanen for ny fastlandsforbindelse og finansieringen av bypakka ble behandlet hos partene i september 2023, og det jobbes med å forberede stortingsbehandling. Grunnervervsprosessen tar 2-2,5 år, og er på kritisk linje for framdriften til ny fastlandsforbindelse. En mer samfunnssikker fastlandsforbindelse er et av to prosjektutløsende behov for Bypakke Tønsberg-regionen, og det er derfor viktig for regionen å komme videre med prosjektet. Videre har mange grunneiere ventet lenge på avklaringer. En forskuttering av midler muliggjør en igangsetting av grunnervervsprosessen raskere enn dersom det avventes til Stortinget har behandlet saken.

Anbefalt forskuttet beløp er inntil 60 mill. kr. Låneopptak av disse midlene vil kunne bli lavere. Dette vil avhenge av når proposisjonen for bypakken kommer til behandling i Stortinget, og hvor raskt det kan komme til enighet med grunneierne. Forskutteringen finansieres ved bruk av mva.-kompensasjon og låneopptak. Når bypakken er vedtatt i Stortinget og bomselskapet har etablert finansiering, vil det lånes opp penger med sikkerhet i bompengeproposisjonen.

Vedtak i tråd med fylkesdirektørens innstilling medfører at søknad om forskuttering oversendes Vegdirektoratet, som vil videresende denne til Samferdselsdepartementet med sin anbefaling.

Konklusjon/anbefaling

Fylkesdirektøren anbefaler en forskuttering av inntil 60 mill. kr midler til grunnerverv. Ved vedtak i tråd med fylkesdirektørens innstilling vil søknad om forskuttering oversendes Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet for behandling.

Vedlegg: