



SAKSFRAMLEGG

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	04.02.2020
	Kommunestyret	11.02.2020

NY E16 PÅ STREKNINGEN KONGSVINGER - E6: INTERKOMMUNALT PLANSAMARBEID OG PREMISER FOR ET SLIKT SAMARBEID

RÅDMANNENS INNSTILLING

1. Ullensaker kommune ønsker at det settes i gang planarbeid i regi av Nye Veier AS for å avklare trase for ny E16 gjennom kommunen.
2. Ullensaker kommunestyre slutter seg til interkommunalt plansamarbeid etter plan- og bygningsloven kapittel 9 mellom kommunene Ullensaker, Nes, Sør Odal og Kongsvinger for gjennomføring av planarbeid for kommunedelplan for ny E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i vest.
3. I tråd med PBL § 9-2 skal det oppnevnes et styre bestående av en representant fra hver kommune. Som fast representant til styret for planarbeidet utnevnes ordfører. Som vararepresentant til styret for planarbeidet utnevnes
4. Styret gis fullmakter i tråd med vedlagte vedtekter.
5. Kommunestyret forutsetter at styret organiserer arbeidet med god forankring i de enkelte kommunene, noe som forutsetter gode åpne prosesser der plan og bygningsloven og god forvaltningsskikk ovenfor alle involverte parter ivaretas.
6. Fylkesmannsembetene i Innlandet og Oslo og Viken, de to fylkeskommunene Viken og Innlandet, Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet, NVE og Nye Veier AS som prosjekteier inviteres til å delta i en samarbeidsgruppe sammen med styret.
7. Ullensaker kommune vil bidra med en andel til finansiering av felles prosjektstilling. Rådmannen bes om å komme tilbake med en sak knyttet til dette.

Kommunestyret ber om å bli holdt godt orientert om planprosessen underveis.

Ullensaker, 16.01.2020

Rune Hallingstad
rådmann

Saksbehandler: Anne Catherine Ekroll
Vedlegg: 1. Utdrag fra Nye veiers svar på oppdrag 1 i NTP 2022-2033, side 31-35
2. Pbl. kap. 9 Interkommunalt plansamarbeid (§§ 9-1 til 9-7)
3. Skisse til organisering
4. Forslag til vedtekter for styret, ref. vedtakspunkt 4

Saksdokumenter:

SAMMENDRAG

Nye Veier AS har fått ansvaret for å planlegge og bygge ut ny E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i vest. Det innebærer i første omgang utarbeidelse av kommunedelplan for strekningen. Det er et ønske fra Nye Veier å planlegge strekningene som ett stort fellesprosjekt for å få til en god og helhetlig løsning. Det er også et stort ønske om å få på plass en ny trasé så raskt som mulig. For å nå disse målsettingene foreslås det at det inngås et interkommunalt samarbeid etter modell fra E18 på Sørlandet der åtte kommuner samarbeidet. Plan- og bygningsloven 9 åpner for at kommunene kan samarbeide om planlegging når det er hensiktsmessig å samordne planleggingen over kommunegrensene. I tråd med kravene i plan og bygningsloven foreslås det at det oppnevnes et styre bestående av en representant fra hver kommune. Styrets oppgave er å lede det interkommunale plansamarbeidet og fungere som bindeledd mellom de deltakende kommunene.

For å oppnå ønskede gevinster i forhold til framdrift i planarbeidet foreslås det at styret får delegert myndighet fra de deltakende kommunene til å treffe prosessledende beslutning i planprosessen. Det innebærer at styret får fullmakt til å varsle oppstart av planprosessen, lage forslag til planprogram, og legge dette ut på høring/offentlig ettersyn, fastsette planprogrammet, utarbeide forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning og legge dette ut på høring/offentlig ettersyn og utarbeide endelig planforslag som skal legges fram for kommunestyrene til vedtak, jfr. Plan- og bygningsloven § 9-3.

Det er viktig å presisere at det interkommunale plansamarbeidet ikke omfatter endelig vedtak av kommunedelplanene. Endelig vedtak skal fattes av det enkelte kommunestyret.

SAKSUTREDNING

Bakgrunn

Planlegging og utbygging av E16 gjennom Kongsvinger, Sør-Odal, Nes og Ullensaker med god og forutsigbar standard er et felles mål for både lokale, regionale og nasjonale myndigheter. Denne delen av E16 er en viktig del av en nasjonalt øst-vest samferdsels åre, samtidig som den er et viktig bindeledd mellom bo- og arbeidsmarkeder i landets raskest voksende region. For den enkelte kommune er E16 en viktig del av det lokale transportnettet.

Nye Veier AS har gjennom St.prp.nr. 110S (2018-2019) fått ansvaret for å planlegge og bygge ut E16 mellom Kongsvinger og E6. Det fremheves i Nye Veiers oppdragsbesvarelse (se vedlegg) at tidligere alternative korridorer skal videreutvikles og utfordres samtidig som nye vil bli vurdert. Den første vurderingen av prosjektet viser at det er store potensialer for verdiøkning, f.eks. gjennom redusert reisetid, gjennom valg av optimal korridor og valg av riktig veistandard.

Det har blitt avholdt møter mellom berørte kommuner og Nye Veier høsten 2019 der både politisk- og administrativ ledelse fra kommunene har deltatt. Det siste møtet ble avholdt 08.01.2020.

Oppdraget til Nye Veier omfatter blant annet utarbeidelse av kommunedelplan med konsekvensutredning med alle tilhørende og oppfølgende arbeider for strekningen E16 Ullensaker(Viken) og Kongsvinger (Innlandet), herunder prosess frem til vedtatte kommunedelplaner

i de berørte kommunene foreligger. Under følger eksempler på noen aktuelle samfunns mål fra Nye Veier AS, slik disse ble presentert for kommunene på felles orienteringsmøte 08.01.2020:

- Planprosjektet skal bidra til at de sektorpolitiske målene i NTP 2018-29 nås.
- Planprosjekt skal legge til rette for at det nye transportsystemet for strekningen skal bli samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Definering av endelige målsettinger blir en viktig del av den videre prosessen, og her blir det viktig med en god forankring i alle kommunestyrene.

Det er et ønske fra Nye Veier å planlegge strekningene som ett stort fellesprosjekt for å få til en god og helhetlig løsning. Nye Veier AS legger stor vekt på samfunnsøkonomisk lønnsomhet når prosjektene skal prioriteres for gjennomføring. For å få økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet i prosjektene må en gjennom gode planprosesser få fram samfunnsnyttene, mulighetene for raskere utbygging til lavere kostnader og trafikk sikre vegger. Nye Veier AS har også satt seg ambisiøse klimamål hvor redusert CO₂-utslipp er sentralt. I forhold til de tradisjonelle nytteberegningene forventes slike prosjekt å gi en mernytte til regionen som ikke fremkommer i beregningene.

Mulig framdrift

Det mest ideelle for kommunene ville vært om det kunne legges opp til en sammenhengende utbygging av E16 i nær fremtid. Nye Veier AS prioriterer etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet, og foretar prioriteringer av aktuelle parseller 1-2 ganger pr. år. Godkjente planer er en forutsetning for å bli prioritert. Det bør derfor være en stor motivasjon for den foreslåtte prosessen å jobbe så raskt som mulig slik at utbyggingen kan starte når kommunedelplan og detaljregulering er vedtatt. Allikevel må det være en forutsetning at kravene til faglige utredninger, dokumentasjon samt medvirkning overholdes.

Nye Veier AS skisserte følgende framdriftsplan på møtet i desember:

- Konkurransesgrunnlag for innhenting av rådgivertjenester – januar 2020 Signere kontrakt rådgivertjenester medio april 2020
- Vedtatt planprogram høst 2020 15.10.2020
- Korridor avklart – kommunedelplan lagt ut på høring februar 2021
- Vedtatt kommunedelplan 01.07.2021

En planprosess som avklarer formelle krav til konsekvensutredninger, avklarer trasevalget og gir grunnlag for vedtak av kommunedelplaner sommeren 2021 er en svært ambisiøs målsetting.

Tidligere erfaringer

Nye Veier AS har nylig vært gjennom en prosess med interkommunalt plansamarbeid for E18 Dørdal – Grimstad. Erfaringene fra denne prosessen er positive, og Nye Veier AS anbefaler kommunene Ullensaker, Nes, Sør-Odal og Kongsvinger å inngå et tilsvarende samarbeid. Dersom kommunene ønsker det vil Nye Veier AS legge en slik planprosess til grunn, og de vil da ha samme rolle og ansvar for en slik planprosess som Statens vegvesen har hatt tidligere.

Mulig interkommunalt plansamarbeid har derfor vært tema på flere møter mellom Nye Veier AS og de berørte kommunene, der man også fikk orientering om de erfaringer Nye Veier AS har hatt med tilsvarende prosess for E18. De åtte kommunene Bamble, Kragerø, Gjerstad, Vegårshei, Risør, Tvedestrand, Arendal og Grimstad som deltok i dette plansamarbeidet har hatt legitime egeninteresser å ivareta, men alle kommunene har også evnet å tenke helhet for å finne gode løsninger som alle kan leve med. Kommunene har i samarbeid med fagfolk bidratt til en effektiv, rask og kostnadsbesparende planprosess.

På møtet som var 4. desember ble det enighet om at man skulle avklare nærmere interessen og grunnlaget for å gå videre med en planprosess organisert som et interkommunalt plansamarbeid etter Plan- og bygningslovens kapittel 9. På bakgrunn av dette framlegges det derfor nå en likelydende sak til behandling i alle berørte kommuner knyttet til muligheten for et interkommunalt plansamarbeid for E16.

Interkommunalt plansamarbeid i plan og bygningsloven

Plan- og bygningslovens kapittel 9 åpner for at kommunene kan samarbeide om planlegging når det er hensiktsmessig å samordne planleggingen over kommunegrensene. Samarbeidet kan omfatte alle kommunale plantyper. Også regional planmyndighet eller statlige myndigheter kan anmode kommunene om å innlede et slikt samarbeid når det ansees som nødvendig for å ivareta hensyn og løse planoppgave som går ut over den enkelte kommune.

Et interkommunalt plansamarbeid som inkluderer berørte regionale statsetater og fylkeskommunene som regionale planmyndigheter, vil være en god organisering for å kunne nå målet om vedtatt kommunedelplan sommeren 2021. Gjennom planprosessen må en sikre at en ivaretar krav til gode planprosesser, lovmessige utredningskrav og forutsigbarhet. Skal en lykkes vil det kreve vilje til «å ta og gi» fra alle parter. En prioritering ett sted vil få konsekvenser et annet sted. Dette forsterker behovet for å se strekningen under ett med felles spilleregler.

Alternative planprosesser

Nye Veier AS har behov for en planavklaring på de aktuelle parsellene før utbygging. Gjennom plan- og bygningslovens regler kan det tas initiativ til en statlig styrt planprosess. Prosessen vil være den samme i form av avklaring av trasevalg, men ut fra et regionalt og lokalt perspektiv vil en statlig styrt planprosess ikke gi samme mulighet for deltakelse og styring. Det er ikke vurdert tidspunkt for oppstart av en slik eventuell prosess.

Et interkommunalt plansamarbeid anbefales for å sikre gjennomføring og samordning på tvers av kommunegrensene, og for å få på plass en helhetlig kommuneoverskridende løsning som ivaretar prosjektets overordnede mål.

Organisering av et interkommunalt plansamarbeid

Plan- og bygningsloven har i kapittel 9 åpnet opp for interkommunalt plansamarbeid. Kapitlet fastsetter rammer for organisering, planprosess, planinnhold, uenighet, gjennomføring, endring og plansamarbeid mellom regioner og kommuner.

Bestemmelsene i kapittel 9 gir de deltakende kommunene stor grad av frihet til å organisere samarbeidet på den måten de selv finner mest hensiktsmessig, men planarbeidet skal ledes av et felles styre. Styrets oppgave er å lede det interkommunale plansamarbeidet og fungere som bindeledd mellom de deltakende kommunene.

Selv om lovverket avklarer en del «spilleregler» ved uenighet bør kommunen på forhånd avklare hvordan planarbeidet i hovedtrekk skal drives, og under hvilke rammer det skal skje. Fordeling av ansvar mellom styret i det interkommunale plansamarbeidet og den enkelte kommune er viktig å avklare på forhånd. Det kan oppstå interessemotsetninger mellom partene, og da bør det i størst mulig grad være avklart hvordan slike situasjoner skal løses.

Kommunenes styrerepresentanter er ansvarlig for forankring i egen kommune. For å sikre dette bør hver kommune drøfte hvilke behov og ønsker en har for informasjon underveis i prosessen.

På bakgrunn av de innledende møtene anbefales det at styret organiseres med en fast representant

fra hver kommune, fortrinnsvis ordfører. Varaordfører foreslås som varamedlem. Samme modell ble lagt til grunn for E18.

Statlige og regionale myndigheter som berøres har rett og plikt til å delta i planarbeidet. Det er ikke direkte sagt i lovverket, men for å legge til rette for en bred og inkluderende planprosess bør statlige og regionale myndigheter inviteres inn i prosessen. Rådmannen foreslår derfor at fylkesmennene i Innlandet og Oslo og Viken på vegne av regional stat og fylkeskommunene som regionale planmyndighet, Statens vegvesen som vegmyndighet, Jernbanedirektoratet som jernbanemyndighet, NVE som vassdrags- og energimyndighet og Nye Veier AS som prosjekteier inviteres til å delta i en samarbeidsgruppe sammen med styret.

Denne modellen ble også brukt på E18, med gode erfaringer. På E18 ble samarbeidsgruppa invitert til alle styremøtene og sakene ble drøftet av styret sammen med samarbeidsgruppa, før styret gjorde vedtak eller kom med anbefalinger. Det var kun styret som hadde vedtaksmyndighet. Nye Veier med rådgiver ble gitt talerett på møtene, og lederen for styret var møteleder.

Forslag til organisasjonsstruktur er vedlagt.

Delegering av myndighet

Hvor mye myndighet som legges til styret er opp til kommunene. De deltakende kommuner kan overføre myndighet til å fatte de beslutninger og vedtak som er nødvendige etter plan- og bygningsloven for at styret kan utarbeide og til slutt fremlegge et endelig forslag til kommunedelplan for behandling i hver av de deltagende kommunene.

For å oppnå ønskede gevinster i forhold til framdrift i planarbeidet er det viktig at styret får delegert myndighet fra de deltakende kommunene til å treffe prosessedende beslutning i planprosessen. Innstillingens punkt 4 foreslår derfor en slik delegering. Det er laget et utkast til vedtekter for det interkommunale plansamarbeidet, basert på de samme vedtekter som ble benyttet for E18. Det innebærer at styret for plansamarbeidet gjennom denne saken får fullmakt til å varsle oppstart av planprosessen, lage forslag til planprogram, og legge dette ut på høring/offentlig ettersyn, fastsette planprogrammet, utarbeide forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning og legge dette ut på høring/offentlig ettersyn og utarbeide endelig planforslag som skal legges fram for kommunestyrene til vedtak, jfr. Plan- og bygningsloven § 9-3.

Det er viktig å presisere at det interkommunale plansamarbeidet ikke omfatter endelig vedtak av kommunedelplanene. Endelig vedtak skal fattes av det enkelte kommunestyret.

Økonomi knyttet til en koordinatorrolle

Å planlegge ny E16 i et slikt omfang og med en slik fremdrift som en her legger opp til krever mye ressurser. Det vil være Nye Veier AS som vil stå for alt det praktiske planarbeidet og vil samordne ulike fagutredninger mv. Kostnadene til dette må dekkes av de bevilgninger som Nye Veier AS får tildelt.

Selv om Nye Veier AS vil stå for det praktiske planarbeidet vil arbeidet kreve store ressurser fra den enkelte kommune. Kommunene må påregne å stille med fagkompetanse fra sine administrasjoner i prosessen og i prosjektorganiseringen, for å fremme sine interesser og bidra til en god og effektiv planprosess.

Skal en klare å innfri forventningene til en rask og effektiv planprosess må det også tilføres midler som sikrer at det kan tilsettes en felles koordinator. Koordinatoren skal bistå kommunene med faglige råd og informasjon, og være et bindeledd mellom kommunene og Nye Veier AS. Det vil også være behov for å kunne forberede saker som skal til behandling i alle kommunene.

For å gi et anslag på ressursbehovet antas det at et budsjett på 1,5 millioner kroner pr år vil være tilstrekkelig. Det forutsettes at styret vil ha stor innflytelse på bruke av midlene og at det ikke brukes mer enn nødvendig. Det føres et eget prosjektreknskap på bruken av midlene. Detaljene omkring ressursbehov og fordeling mellom kommunene vil en måtte komme tilbake til. Det er også opprettet en dialog med fylkeskommunene angående økonomisk bidrag til en slik koordinatorstilling.

VURDERINGER

Et interkommunalt plansamarbeid er etter rådmannens vurdering den beste løsningen for å sikre gjennomføring av prosjektet, og for å utarbeide en god helhetlig løsning på tvers av kommunegrensene til beste for innbyggere og næringsliv i regionen. Et interkommunalt plansamarbeid balanserer på en fornuftig måte forventninger om fremdrift og lokalt selvstyre. En slik prosess vil imidlertid stille krav til samarbeidsvilje og helhetlig tenkning i større grad enn ved ordinære lokale planprosesser. En alternativ prosess i form av statlig plan vil ikke på samme måte ivareta kommunenes styringsposisjon.

Sett fra kommunenes side vil dette være en unik mulighet for å jobbe sammen om et prosjekt som kan binde regionen tettere sammen. Bedre infrastruktur vil åpne for et større bolig og arbeidsmarked som igjen vil bidra til å løse mange andre utfordringer regionen står sammen om. En utbygging gir også store ringvirkninger under selve anleggsperioden som vil være til stor nytte for de berørte kommunene. Det vil derfor være positivt for regionen om en kan få fram planer for ny E16 og at Nye Veier vil igangsette gjennomføringen raskest mulig.

Et interkommunalt plansamarbeid er en forholdsvis ny samarbeidsform, og det er begrenset erfaring fra tilsvarende prosesser. Men erfaringene fra E18 viser allikevel at det kan være en fornuftig vei å gå for å sikre en god og effektiv planprosess. Rådmannen er positiv til at Nye Veier AS igangsetter et helhetlig planarbeid for ny E16 Kongsvinger og E6 i Ullensaker, og at kommunestyret slutter seg til et interkommunalt plansamarbeid.

Delegering av myndighet vil være nødvendig for å kunne gjennomføre en prosess med ønsket framdrift. Det er allikevel viktig å understreke at kommunens myndighet til å vedta endelig plan ikke kan delegeres. Kommunedelplan og reguleringsplan må vedtas av det enkelte by- eller kommunestyre.

Rådmannen anbefaler derfor at kommunestyret vedtar utkast til vedtekter for det interkommunale plansamarbeidet, basert på vedtektene som ble benyttet for E18. Det innebærer at styret for plansamarbeidet gjennom denne saken får fullmakt til å varsle oppstart av planprosessen, lage forslag til planprogram, og legge dette ut på høring/offentlig ettersyn, fastsette planprogrammet, utarbeide forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning og legge dette ut på høring/offentlig ettersyn og utarbeide endelig planforslag som skal legges fram for kommunestyrene til vedtak, jfr. Plan- og bygningsloven § 9-3. Dette bidrar etter Rådmannens vurdering til en mest mulig effektiv prosess.

Rådmannen ser behovet for en felles koordinatorstilling som dekkes via et spleiselag mellom kommunene. I tillegg bør man jobbe for å få med fylkeskommunene. Beløp pr kommune bør da bli på et nivå som gjør dette gjennomførbart og til nytte for alle kommunene. Detaljene omkring ressursbehov og fordeling mellom kommunene vil en måtte komme tilbake til. NN andel av kostnadene til en koordinatorstilling kan innarbeides i revidert budsjett for 2020.

KONKLUSJON OG ANBEFALING

For å få til en effektiv planprosess og god samordning på tvers av kommunene, anbefales det at Ullensaker kommune stiller seg positiv til å delta i et interkommunalt plansamarbeid for ny E16 på strekningen Kongsvinger i øst til E6 i Ullensaker i vest i samsvar med innstillingen.

Basert på en helhetsvurdering er rådmannen av den oppfatning at et interkommunalt plansamarbeid som beskrevet i denne saken er den beste måten å få ivaretatt regionale og lokale interesser på i det kommende planarbeidet. Det tilrås derfor vedtak i samsvar med innstillingen.