

Statens vegvesen

## Fagnotat Areal

Interkommunal kommunedelplan (temaplan) for  
gange, sykkel og kollektivtransport i Bypakke  
Tønsberg-regionen



Oppdragsnr.: 5174653    Dato: 11.06.2018

## Forord

Bypakke Tønsberg-regionen er et samarbeidsprosjekt mellom Vestfold fylkeskommune og Tønsberg og Færder kommuner. Statens vegvesen er faglig instans. Oppgaven til Bypakke Tønsberg-regionen er å bygge et helhetlig transportsystem som er miljøvennlig, robust og effektivt.

Bypakka omfatter bla. en ny fastlandsforbindelse mellom Nøtterøy og fastlandet, gatebruksplaner for Tønsberg sentrum og Teie, og tiltak innen gange, sykkel og kollektivtransport. Disse oppgavene er egne delprosjekt i bypakka.

Det utarbeides en interkommunal kommunedelplan for gange, sykkel og kollektivtransport (IKDP-GSK). Planen skal angi bypakkas satsing innen gange, sykkel, kollektivtransport og bilrestriktive tiltak, for å oppnå blant annet at:

- Befolkningsvekst skal ikke medføre mer personbiltrafikk (nullvekstmålet)
- Bymiljøet i Tønsberg og på Teie skal avlastes for biltrafikk
- Det skal bli økt framkommelighet for gående, syklist og for kollektivtransport
- Det skal være minst like god framkommelighet for næringstrafikk i rushtid som i dag

Kommunedelplanen skal konsentrere seg om hovedaksene til og fra Tønsberg sentrum og andre gang-, sykkel- og kollektivtiltak som direkte støtter opp under målene i bypakka. Planprogrammet for kommunedelplanen angir hva som skal utredes, og kan finnes her:

<https://bypakketonsbergregionen.no/media/2009/fastsatt-planprogram-tiltak-for-gange-sykkel-og-kollektivtransport-pdf.pdf>

Denne rapporten er utarbeidet av Norconsult AS og inngår i arbeidet med interkommunal kommunedelplan for gange, sykkel og kollektivtransport. Rapporten tar for seg Areal. Rapporten uttrykker Norconsults faglige anbefalinger og vil inngå som delgrunnlag for valg og prioritering av tiltak i kommunedelplanen.

Arbeidet med rapporten er gjort parallelt med arbeidet med ny fastlandsforbindelse til Nøtterøy, og på tidspunktet for rapportarbeidet var det ikke avklart hvilken fastlandsforbindelse-løsning som velges.

Denne rapporten er skrevet av Christoffer Evju og Anette Olshausen med Amund Hareland som prosjektleder. Amund Hareland har kvalitetssikret arbeidet.

Bypakkas arbeidsgruppe A4 «Hovedaksene buss og sykkel» er ansvarlig for kommunedelplanen for gange, sykkel og kollektivtransport. Gruppen består pr mai 2018 av:

- Vestfold fylkeskommune: Jørn Rangnes (prosessleder), Marit Synnes Lindseth, Knut Vatsend, Charlotte Neskvern Erikstad, (kommunikasjonsansvarlig), Siv Abrahmsen
- Tønsberg kommune: Jarle Krokeide
- Færder kommune: Torgeir Bettum, Magnus Campell
- Vestfold kollektivtrafikk: Trond Myhre
- Fylkesmannen i Vestfold: Sigurd Lenes
- Statens vegvesen: Øyvind Sjøfteland (faglig leder)

## Sammendrag

Målet om at persontransportveksten i byområdene skal tas av kollektivtransport, sykkel og gange legger føringer for areal- og transportutviklingen i norske byer og tettsteder.

Dette er videreført både i regjeringens forventninger til regional og kommunal planlegging og i de statlige planretningslinjene for samordnet bolig, areal- og transportplanlegging.

De byområdene som er aktuelle for byvekstavtaler hvor partene forplikter seg til å oppnå «Nullvekstmålet» har som grunnlag for forhandlingene gjennomført byutredninger i tråd med retningslinjer utarbeidet av Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet. En av hovedkonklusjonene fra disse byutredningene er at en mer kompakt byutvikling og fortetting ved knutepunkter og viktige kollektivtraseer er viktig for måloppnåelse.

Dagens situasjon i Tønsberg viser at innbyggerne er fordelt på 18 215 eneboliger og 4 559 leiligheter. De geografiske områdene som har et høyt antall ansatte og bosatte er relativt sammenfallende. Et av de viktige virkemidlene for å styre transportutviklingen er å øke tettheten der det allerede er en relativt høy tetthet av bosatte og ansatte.

Planer etter Plan og bygningsloven som legger føringer i dag kommuneplanene for Tønsberg og Færder kommune. Begge kommuneplanene har føringer som skal sikre fortetting av eksisterende sentra enten gjennom langsiktige utviklingsgrenser eller gjennom å definere områder som åpnes for bymessig fortetting.

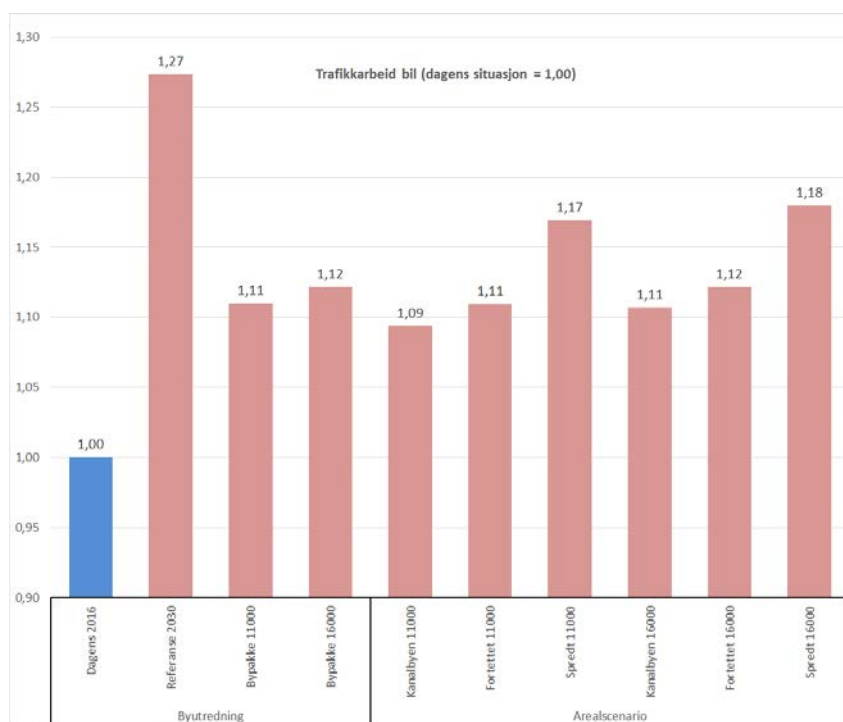
Andre planer som også vil få innvirkning er Byplan og Gatebruksplan for Tønsberg og plan for Teieområdet.

Av overordnede planer som er vedtatt er det spesielt Regional plan for bærekraftig arealpolitikk og Regional plan for handel og sentrumsutvikling i Vestfold som gir føringer.

Av planer som er under utvikling er det spesielt kommunedelplan for fastlandsforbindelse, kommunedelplan dobbeltspor Tønsberg—Larvik som vil ha innvirkning på arealbruk framover.

For å analysere mulig effekt av forskjellig utvikling i arealbruk er Regional transportmodell (RTM) brukt på tre scenarier i tillegg til referansesituasjon. Scenariene er **Kanalbyen** hvor all vekst skjer innenfor dagens sentrumsområde i Tønsberg, **Fortetting** hvor veksten skjer i sentrum og tettstedene og **Spredt utvikling** med mer spredt vekst enn dagens planer åpner for.

Kanalbyen gir som forventet lavest vekst i trafikkarbeidet og spredt utvikling høyest vekst



Trafikkarbeid i Tønsberg og Færder kommune i 2030 sammenlignet med dagens situasjon 2016 = 1,00

# Innhold

1	Innledning.....	5
1.1	Bakgrunn .....	5
1.2	Hensikt .....	5
2	Arealutviklingens betydning for nullvekstmålet.....	6
2.1	Nasjonale retningslinjer for areal- og transport.....	6
2.2	Erfaringer fra byutredningene.....	7
3	Dagens situasjon i Tønsberg-regionen .....	10
3.1	Innbyggerutvikling.....	10
3.2	Arbeidsplasser.....	11
4	Eksisterende planer .....	12
4.1	Regionale planer.....	12
4.2	Kommuneplanen .....	13
4.3	Andre planer.....	15
4.4	Oppsummering.....	17
5	Grunnlag for utforming av arealscenerier .....	18
5.1	Kunnskapsgrunnlag .....	18
6	Beskrivelse av arealsceneriene.....	19
7	Resultater .....	20

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for dette fagnotatet er arbeidet med interkommunal kommunedelplan (temaplan) (IKDP) for gange, sykkel og kollektivtransport (GSK) i Bypakke Tønsberg-regionen. Fagnotatet er utarbeidet for å vurdere håndtering av arealdimensjonen i arbeidet med tiltak og virkemiddelpakker som skal bidra til å nå nullvekstmålet i Bypakke Tønsberg-regionen. Selv om temaplanen ikke skal ha arealkonsekvenser er det behov for å forholde seg til arealutviklingen i planområdet.

## 1.2 Hensikt

Hensikten med dette fagnotatet er å skaffe oversikt over dagens og framtidig situasjon knyttet til arealbruk i Tønsberg-regionen, med fokus på gjeldende føringer, planer og mål, samt annet relevant kunnskapsgrunnlag knyttet til arealbruk i området. Videre skal det vurderes hvordan areal skal håndteres i beregninger av virkemidler og virkemiddelpakker i RTM, med hensyn til å nå nullvekstmålet. Som bakgrunn for dette skal fagnotatet også hente inn relevant kunnskap og erfaringer knyttet til arealbruk fra allerede gjennomførte byutredninger.

## 2 Arealutviklingens betydning for nullvekstmålet

Målet om at persontransportveksten i byområdene skal tas av kollektivtransport, sykkel og gange<sup>1</sup> – ofte henvist til som «nullvekstmålet» – legger føringer for areal- og transportutviklingen i norske byer og tettsteder. Ved siden av transporttiltakene som skal bidra til å nå dette målet, spiller også planleggingen av framtidig arealbruk en rolle. Under følger en kort gjennomgang av sentrale retningslinjer, samt erfaringer med areal i allerede gjennomførte byutredninger knyttet til nullvekstmålet.

### 2.1 Nasjonale retningslinjer for areal- og transport

For å fremme en bærekraftig utvikling skal regjeringen hvert fjerde år utarbeide nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette går frem av plan- og bygningsloven § 6-1. De nasjonale forventningene skal legges til grunn for de nye fylkestingenes og kommunestyrenes arbeid med regionale og kommunale planstrategier og planer.

*«For å møte overgangen til lavutslippssamfunnet må det legges stor vekt på effektiv arealbruk, og på å samordne arealbruken og transportsystemet.»<sup>2</sup>*

Videre konkluderes det at *«for å redusere byspredning, transportbehov og klimagassutslipp, må vi utvikle kompakte byer og tettsteder, og bygge tett rundt kollektivknutepunkt. Dette reduserer arealforbruk og transportbehov, og styrker grunnlaget for kollektivtransport, sykkel og gange. Ny byutvikling og boligbygging skjer allerede gjennom transformasjon og fortetting mange steder, og det er fortsatt et stort potensial for å øke arealutnyttelsen i de fleste byer og tettsteder.»<sup>3</sup>*

Regjeringens forventninger til regional og kommunal planlegging er blant annet at:

*«Fylkeskommunene og kommunene legger vekt på reduksjon av klimagassutslippene, energiomlegging og energieffektivisering gjennom planlegging og lokalisering av næringsvirksomhet, boliger, infrastruktur og tjenester.*

(...)

*Fylkeskommunene og kommunene fastsetter regionalt utbyggingsmønster, senterstruktur og hovedtrekkene i transportsystemet, herunder knutepunkter for kollektivtrafikken. Gjennom planleggingen trekkes langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder. Staten, fylkeskommunene og kommunene legger vedtatte planer til grunn for egne vedtak.*

*Den regionale og kommunale planleggingen legger til rette for tilstrekkelig og variert boligbygging, lokalisert ut fra hensynet til samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.*

*Kommunene sikrer høy arealutnyttelse rundt kollektivknutepunkt, tilrettelegger for økt bruk av sykkel og gange i dagliglivet, og sikrer sammenhengende gang- og sykkelforbindelser av høy kvalitet. Potensialet for fortetting og transformasjon utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk»<sup>4</sup>*

I tillegg til de nasjonale forventningene er det også utarbeidet statlige retningslinjer.

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging skal bidra til å *«oppnå samordning av bolig-, areal- og transport-planleggingen og bidra til mer effektive planprosesser. Retningslinjene skal bidra til et godt og produktivt samspill mellom kommuner, stat og utbyggere for å sikre god steds- og byutvikling.»<sup>5</sup>*

Retningslinjene har som mål at *«planlegging av arealbruk og transportsystem skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Planleggingen skal bidra til å utvikle*

---

<sup>1</sup> Klimameldingen, St.meld. nr. 21 (2011–2012) *Norsk klimapolitikk*

<sup>2</sup> Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, 2015

<sup>3</sup> Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, 2015

<sup>4</sup> Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, 2015

<sup>5</sup> Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, 2014

bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet.»<sup>6</sup>

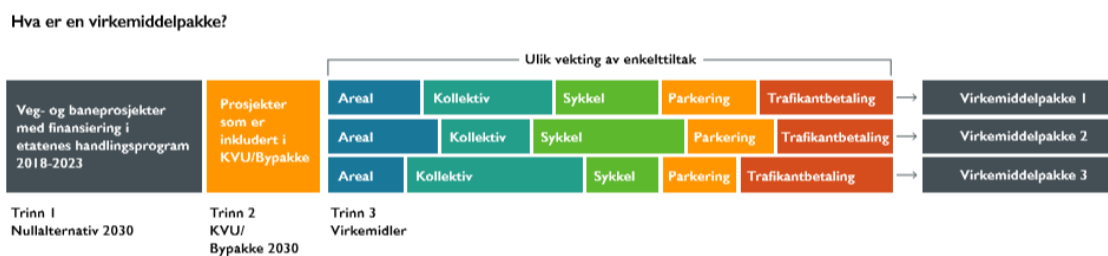
Retningslinjene sier blant annet at «Utbyggingsmønster og transportsystem må samordnes for å oppnå effektive løsninger, og slik at transportbehovet kan begrenses og det legges til rette for klima- og miljøvennlige transportformer»<sup>7</sup>

## 2.2 Erfaringer fra byutredningene

For å opparbeide bedre kunnskapsgrunnlag om hvordan norske byområder kan nå nullvekstmålet for personbiltrafikk, er det i løpet av 2017 gjennomført utredninger i åtte byer/byområder: Bergen, Trondheimsområdet, Nord-Jæren, Kristiansandsregionen, Buskerudbyen, Grenland, Nedre Glomma og Tromsø. Utredningsarbeidet er gjennomført som et samarbeid mellom Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet, fylkeskommuner, kommuner og Fylkesmannen.

I en rapport<sup>8</sup> publisert i begynnelsen av 2018 oppsummeres hovedresultatene fra dette arbeidet. Byutredningene er utarbeidet på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, og skal være et av grunnlagene for forhandlinger eller reforhandlinger om byvekstavtale.

Det er mange måter å nå nullvekstmålet på. I byutredningsarbeidet er det lagt opp til å vise effekten av ulike kombinasjoner av tiltak. Virkemiddelpakkene i de gjennomførte byutredningene er i hovedtrekk bygget opp på samme måte. Areal inngår som enkelttiltak i alle de gjennomførte byutredningene.



Figur 2-1 Innholdet i virkemiddelpakkene vurdert i byutredningene, der areal inngår på lik linje som transporttiltak. (kilde: Oppsummeringsrapport byutredningene, Statens vegvesen 2018)

En av hovedkonklusjonene fra byutredningene i de åtte byene/byområdene er at virkningen av konsentrert arealbruk er viktig for måloppnåelsen:

«En konsentrert arealbruk er nødvendig for å nå nullvekstmålet. Det tar tid å endre arealbruken, noe som gjør det vanskelig å reversere feil arealbrukspolitikk. Det er derfor vesentlig for kommunene å ha en langsiktig og bevisst strategi for fremtidig arealutvikling.»<sup>9</sup>

Effekten av ulike virkemidler varierer fra by til by, men oppsummert viser resultatene at følgende virkemidler har stor betydning for å nå nullvekstmålet for persontransport med bil:

- Bompenger eller vegprising.
- **En mer kompakt byutvikling og fortetting ved knutepunkter og viktige kollektivtraseer.**
- Økte parkeringsavgifter og redusert tilgjengelighet til parkeringsplass, spesielt ved arbeidsplassen.
- Et bedre kollektivtilbud med tog, buss og/eller bane.
- Gang- og sykkelanlegg.
- Redusert vegkapasitet/Redusert konkurransekraft for bilen.

<sup>6</sup> Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, 2014

<sup>7</sup> Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, 2014

<sup>8</sup> Oppsummeringsrapport byutredningene, Statens vegvesen 2018

<sup>9</sup> Oppsummeringsrapport byutredningene, Statens vegvesen 2018

Oppsummeringsrapporten viser at effekt av endret arealbruk gjennom økt fortetting bidrar til økt måloppnåelse i samtlige av de åtte byutredningene. På grunn av forskjeller i metode, beregningsgrunnlag og forutsetninger i de enkelte av byutredningene, vil ikke en samlet oversikt av effekt gi et riktig bilde.

### 2.2.1 Metode

Alternativer for arealbruksscenariene er utformet og satt sammen på forskjellig vis i de forskjellige byutredningene. Noen elementer er likevel felles for utredningene:

- Alternativ som viser *forventet arealbruksutvikling* basert på SSB sine framskrivinger og/eller utvikling i tråd med vedtatte planer legges til grunn for sammenlikning med alternative utviklingsscenarier, og kalles gjerne *trendalternativet*.
- Ett eller flere alternativer som viser *økt bykonsentrasjon* av veksten sammenliknet med trendalternativet vurderes for å vise effekten av arealbrukspolitikk og fortetting.
- I flere av byutredningene er det også vurdert et alternativ som viser *økt byspredning* sammenliknet med trendalternativet.
- Regional transportmodell (RTM) benyttes for å analysere effekter av ulike arealscenarier og virkemidler og kombinasjoner av disse (virkemiddelpakker).

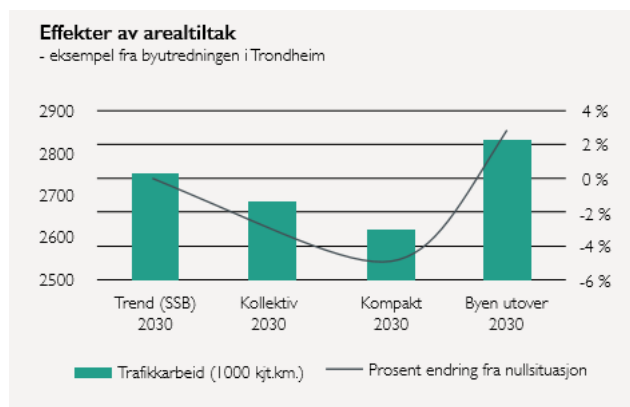
### 2.2.2 Eksempler

Under følger utvalgte eksempler fra noen av utredningene.

#### Trondheim

Utredningen for Trondheim viser at mer konsentrert arealbruk isolert sett vil kunne redusere trafikkarbeidet med opp mot 5 prosent, mens byspredning vil bidra til å øke trafikkarbeidet:

«Det er gjort egne analyser bare for Trondheim kommune som ser på betydningen av arealbruk isolert sett, uavhengig av virkemiddelpakke. Kompakt byutvikling kan redusere trafikkarbeidet med nesten 5 prosent sammenlignet med en trendutvikling. Også en arealutvikling og fortetting ved kollektivknutepunkter og kollektivtraseer vil redusere trafikkarbeidet. Hvis byen får vokse utover vil trafikkarbeidet derimot øke med nesten 3 prosent.»<sup>10</sup>



Figur 2-2 Effekten av arealtiltak, eksempel fra byutredningen i Trondheim (Kilde: Oppsummeringsrapport byutredningene, Statens vegvesen 2018)

<sup>10</sup> Oppsummeringsrapport byutredningene, Statens vegvesen 2018



## **Nord Jæren**

Resultatene fra utredningen for Nord-Jæren viser at økt fortetting vil kunne bidra til å redusere trafikkarbeidet med opptil 7 prosent, og at effekten av konsentrert vekst forsterkes ytterligere i kombinasjon med parkeringsrestriksjoner:

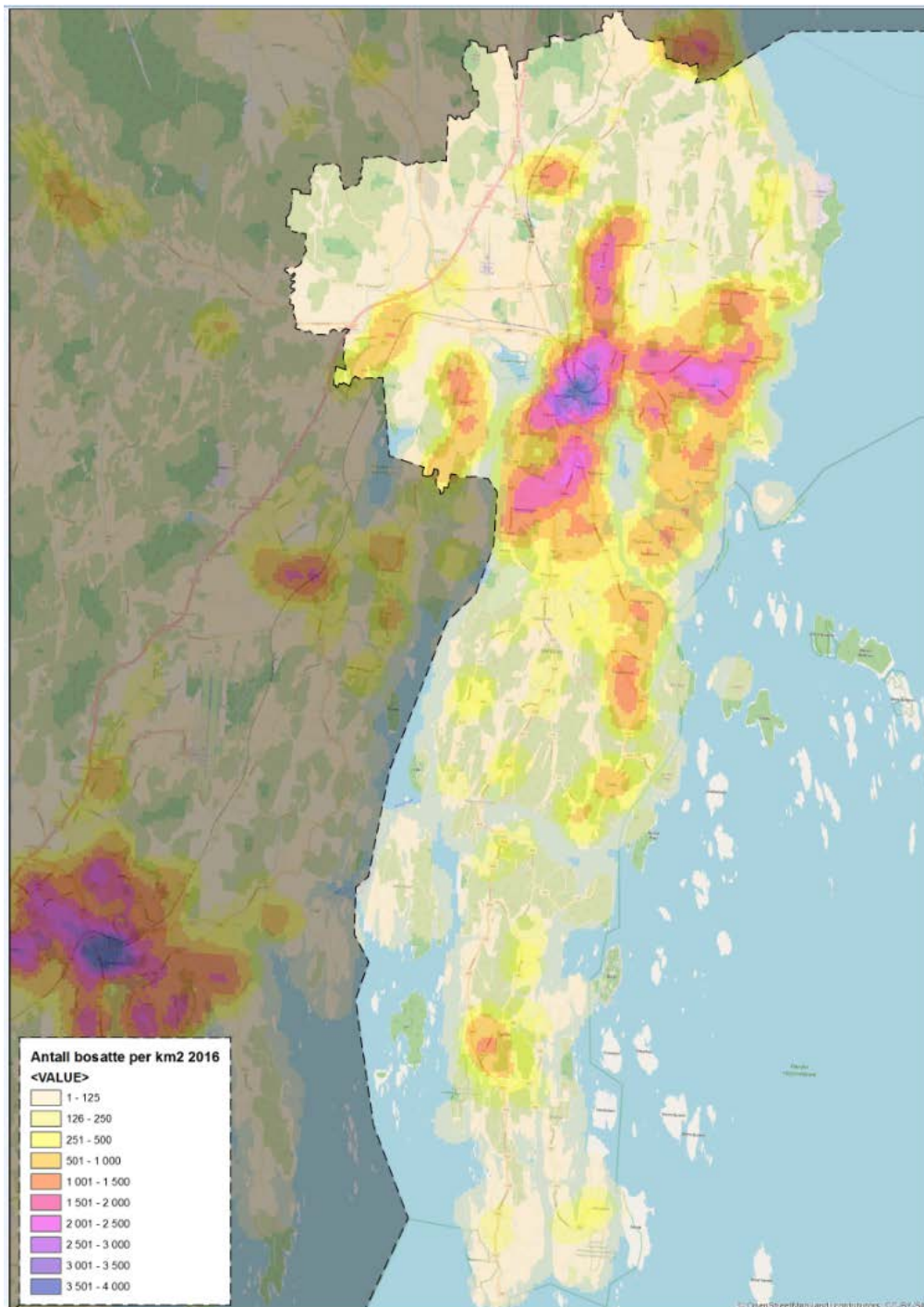
*«Det er gjort analyser av tre ulike arealalternativer. Alternativ 1 er et referansealternativ, basert på dagens kommunale planer og senere års utviklingstrekk. Alternativ 2 («By og tettsted») innebærer en flerkjernet byutvikling. Det legges opp til utvikling i alle kommunesentrene og lokalsentrene i regionen, men gjennom en stram arealbruk innen det enkelte senter. Alle nye arbeidsplasser er lagt i kommune- og lokalsentre, mens nye boliger er lokalisert så tett opp mot kommune- og lokalsentre som mulig uten at det går utover et realistisk arealpotensiale i kommunale planer. Alternativ 3 («Kompakt byutvikling») innebærer en konsentrasjon av veksten i byområdet til de sonene som gir størst mulighet for å gå, sykle eller reise kollektivt til daglige gjøremål. Analyser av den isolerte effekten av ulik arealutvikling, uavhengig av annen virkemiddelbruk, viser at en stram arealbruk konsentrert i kommunesentre og lokalsentre («By og tettsted») gir 3 prosent nedgang i trafikkarbeidet sammenlignet med referansealternativet. Alternativet som innebærer den mest kompakte byutviklingen gir isolert sett 7 prosent nedgang i trafikkarbeidet. Resultatene viste også at effekten av tettere arealbruk forsterkes ytterligere med ulike former for parkeringsrestriksjoner.»*

### 3 Dagens situasjon i Tønsberg-regionen

#### 3.1 Innbyggerutvikling

Tønsberg og Færder kommune som utgjør planområdet hadde ved årsskifte 2017/2018 en befolkning på 72 089. Disse innbyggerne er fordelt på 18 215 eneboliger og 4559 leiligheter. I 2040 har SSB framskrevet (hovedalternativet) befolkningen i planområdet til å bli 84 211.

Figur 3-1 illustrerer tettheten av bosatte. Fargene i kartet angir antall bosatte pr km<sup>2</sup> i 2016. Et av de viktige virkemidlene for å styre transportutviklingen er å øke tettheten der det allerede er en relativt høy tetthet av bosatte

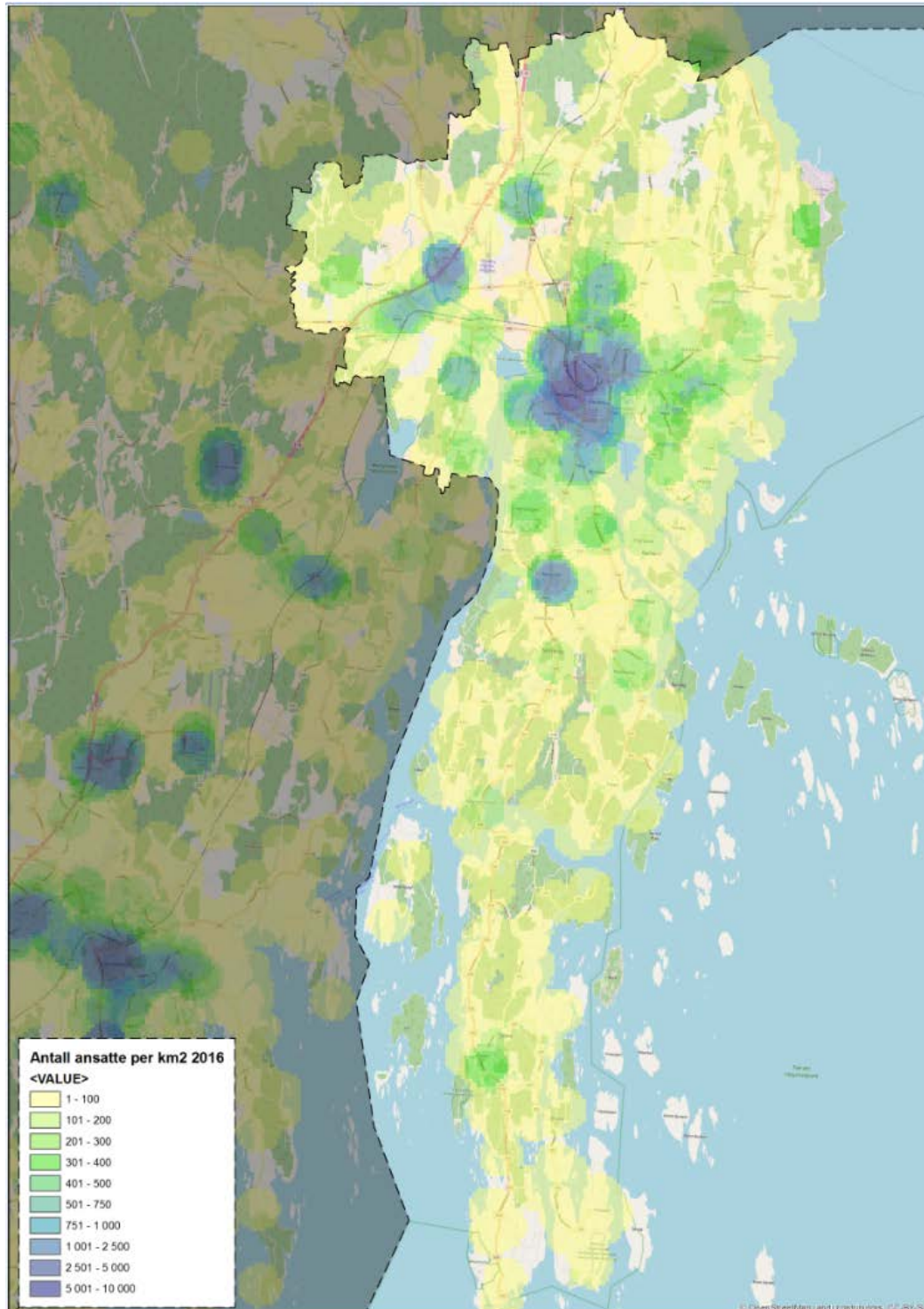


Figur 3-1 Tetthet av bosatte pr. kvadratkilometer i 2016. Planen gjelder det lyse området. Kilde: Statens vegvesen

## 3.2 Arbeidsplasser

Framtidige arbeidsplasser bør i hovedsak ligge i et sentrum eller nærmere enn 500 meter fra et kollektivtilbud hvis det skal være et alternativ å gå, sykle eller bruke kollektivt til og fra arbeid.

Figur 3-2 illustrerer tettheten av ansatte. Fargene i kartet angir antall ansatte pr km<sup>2</sup> i 2016. Et av de viktige virkemidlene for å styre transportutviklingen er å øke tettheten der det allerede er en relativt høy tetthet av ansatte



Figur 3-2 Antall ansatte per kvadratkilometer i 2016. Planen gjelder det lyse område, Kilde: Statens vegvesen

## 4 Eksisterende planer

Under følger en gjennomgang av gjeldende planer med betydning for overordnet arealbruk og arealbruksutvikling i Tønsberg-regionen.

### 4.1 Regionale planer

#### 4.1.1 Regional plan for bærekraftig arealpolitikk

Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA) ble vedtatt av fylkestinget 25. april 2013. Hovedgrepet i planen er å plassere hoveddelen av veksten i byene, «i områder hvor befolkningen i mindre grad er avhengig av bil, hvor arbeidsplasser, offentlige og private tjenester er tilgjengelig med gange, sykkel eller kollektiv».

Ett av virkemidlene som er brukt i RPBA er å vedta utviklingsgrenser. For hver enkelt kommune er det fordelt hvor mange nye boliger som skal etableres innenfor disse utviklingsgrensene (LUG). Denne typen grense er identifisert i Tønsberg kommune, mens Nøtterøy og Tjøme valgte å ikke fastsette LUG. Fordelingen av boliger innenfor og utenfor LUG avklares i kommuneplanen. Se nedenfor.

Ellers er det vedtatt en rekke retningslinjer for arealplaner, De mest aktuelle er listet opp under:

2.1 Landbruk: «*b) Ved forvaltning av arealene utenfor de langsiktige utviklingsgrensene skal hensynet til landbruket tillegges avgjørende vekt*»

3.1 Arealdisponering: «*Innenfor langsiktige utviklingsgrenser for byer og tettsteder som er vist på plankart for RPBA kan områder som er konsekvensutredet i RPBA omdisponeres til bebyggelse, og anlegg, eventuelt samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur og grønstruktur. Hovedformål forutsettes å være bolig. Arealene omdisponeres etappevis i rulleringen av kommuneplanens arealdel, eller unntaksvis gjennom områderegulering, i samsvar med behov som anslås på grunnlag av faktisk befolkningsutvikling i kommunen og kommunens ambisjoner om framtidig utvikling*»

4.1 Tilrettelegging for næringsutvikling: «*4.1.2. ABC-PRINSIPPET. Næringsarealer skal lokaliseres og utvikles i tråd med ABC-prinsippet.*»

ABC-prinsippet er beskrevet i »Tiltakskatalog for transport og miljø»<sup>11</sup> som følger:

«*Eksisterende og potensielle områder for næringsvirksomhet klassifiseres som A-, B- eller C-områder etter hvor godt tilgjengelige de er med bil, kollektiv transport og for gående og syklist. Virksomheter som tiltrekker mange mennesker ønskes lokalisert i A-områder, dvs. områder med god tilgjengelighet med kollektiv og ikke-motorisert transport og lav tilgjengelighet med bil. Det siste innebærer blant annet at antall parkeringsplasser per tusen ansatte ikke må ligge over et visst nivå. Virksomheter med få ansatte eller besøkende, men med høy avhengighet av bil for godstransport osv., kanaliseres til C-områdene. Disse kan lett nås med lastebil, men trenger ikke å være så lett tilgjengelige med kollektive transportmidler. I en mellomkategori ligger B-områdene, som kjennetegnes av å være relativt godt tilgjengelige både med kollektiv transport og med bil. Kollektive trafikknutepunkter i forstedene hører med til denne kategorien. I B-områdene vil det være gunstig å lokalisere virksomheter som har forholdsvis mange ansatte eller besøkende per arealenhet, men som samtidig er avhengige av en del varetransport, f. eks. møbelvarehus*»

Den regionale planen er nå under revisjon. Noe av funnene som er gjort under evalueringen er at<sup>12</sup>:

- Det er i rulleringen av kommuneplanene er omdisponert en betydelig andel av det som ble vurdert som behov for nye boligområder fram mot 2040.
- Kommuneplanene legger opp til fortetting. Vanskelig å si hva som skjer i praksis fordi kommuneplanene har fungert så kort tid.
- Kommunene bruker en del virkemidler for å sikre fortetting, og fortetting med kvalitet.

---

<sup>11</sup> [www.tiltak.no](http://www.tiltak.no)

<sup>12</sup> Norconsult. (2017). *Evaluering av RPBA*. Tønsberg: Vestfold Fylkeskommune

- *Foreløpig ser det ikke ut som om kommunene har bestemmelser eller retningslinjer som styrer at jordbruksarealer tas seint i perioden. Dette er delvis løst ved at ikke alle LNF-områdene innenfor langsiktige utviklingsgrenser er omdisponert.*

Foreløpige signaler peker i retning av at det i revisjonen av RPBA vil diskuteres virkemidler som sikrer økt fortetting med kvalitet. Fortetting med kvalitet er beskrevet i en veileder fra Miljøverndepartementet (1988)<sup>13</sup>. Det handler om å ta vare på kvaliteter i de områdene som skal fortettes. Kvalitetene kan f.eks. ligge i eksisterende strukturer i bebyggelsen eller naturforhold som bør være premissgiver for fortettingen.

#### 4.1.2 Regional plan for handel og sentrumsutvikling i Vestfold

Regional plan for handel og sentrumsutvikling i Vestfold vedtatt av fylkestinget 20. oktober 2009

I denne planen ble det vedtatt retningslinjer som skal sikre at etablering og utvidelse av handelsvirksomhet i hovedsak skal skje i sentrumssoner, lokal- og nærsenter eller andre områder for handel vedtatt på kommuneplannivå. Det er også en retningslinje som forbyr handelsetablering i et belte på 1 km på hver side av E18.

RPBA som er omtalt foran vil ved revisjonen innarbeide og avløse denne planen for handel og sentrumsutvikling.

## 4.2 Kommuneplanen

Nøtterøy og Tønsberg kjørte parallelle prosesser ved siste kommuneplan revisjon. Bakgrunnen var ønske om samarbeid om felles problemstillinger.

#### 4.2.1 Færder kommune

Målsetting om 1% befolkningsvekst i Færder kommune er vedtatt i kommuneplanens samfunnsdel for perioden 2018-2030 (Færder kommunestyre 31.01.18). Færder har to kommunedelplaner - en for Nøtterøy og en for Tjøme. Planene har felles bestemmelser men med forskjellige kart.


Kommunen har valgt å legge inn en bestemmelse som gir mulighet for å tilbakeføre areal som er avsatt til byggeområde i tidligere kommuneplaner dersom utbygging ikke er igangsatt innen 8 år etter vedtak av kommuneplanens arealdel.

Kommunen har definert noen områder hvor det legges opp til bymessig fortetting på Nøtterøy (Teie, Vestskogen, Borgheim og Ørsnes). Disse har i tillegg mindre krav til bl.a. parkering og uteoppholdsareal. I Figur 4-1 er det et utsnitt av kommunedelplankartet for Nøtterøy, utsnittet viser bestemmelsesområde #2 i Vestskogen hvor det åpnes for bymessig fortetting.

---

<sup>13</sup> T-1267 Fortetting med kvalitet



 Grense for område for bymessig fortetting

Figur 4-1 Utsnitt av kommunedelplankartet som viser område i Vestskogen med mulighet for bymessig fortetting

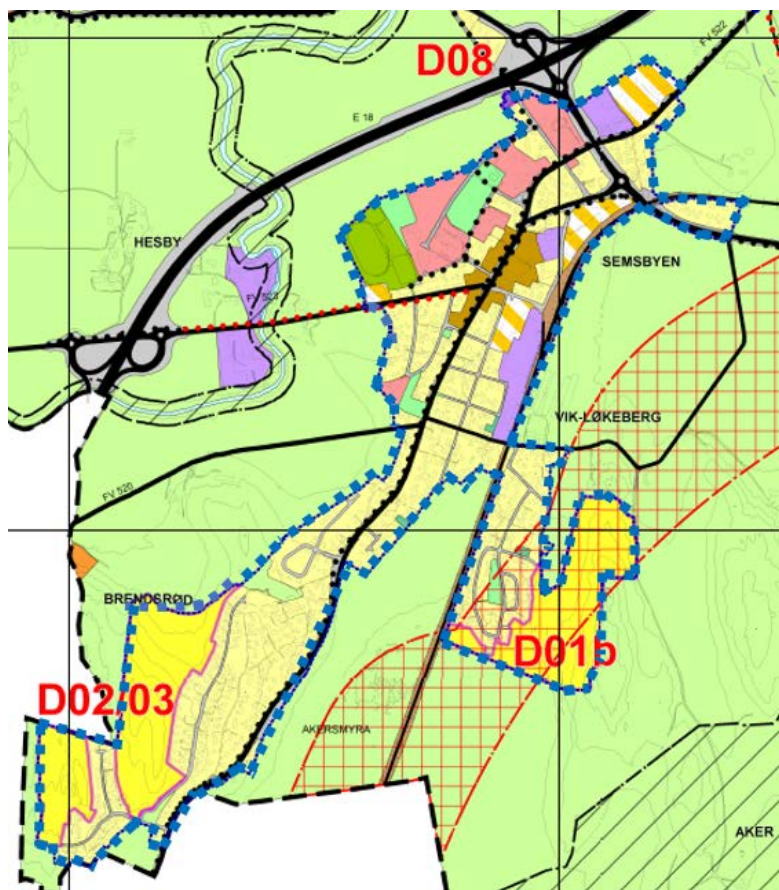
#### 4.2.2 Tønsberg kommune (2014-2026)

Målsetting om 1,5% befolkningsvekst i Tønsberg kommune er vedtatt i kommuneplanens samfunnsdel for perioden 2014-2026 (Tønsberg kommunestyre 23.04.2014). Boligbehovet er da beregnet til å være på 9 500 boenheter. Med utgangspunkt i fordeling av disse iht. RPBA med fordeling 50/50 mellom fortetting/transformasjon og nye boligområder blir det følgende fordeling.

Områdebeskrivelse	Antall til 2040	Prosentfordeling 2040
Boligreserve	2650	28
Fortetting/transformasjon	3425	36
Nye boligområder	3425	36

Kommunen har vedtatt at 80% av boenhetene innenfor nye bebyggelsesområder skal etableres innenfor LUG i kommunen. Det er også lagt opp til en høyere tetthet innfor LUG enn utenfor LUG enn det RPBA la opp til.

I Figur 4-2 vises det et eksempel på en langsiktig utviklings grense (LUG). Dette er for Sem. Tilsvarende grenser er det også rundt bl.a. Tønsberg sentrum, Tolvsrød, Olsrød og Eik.



Langsiktig  
utviklingsgrense

Figur 4-2 Utsnitt av kommuneplanen som viser langsiktig utviklings grense på Sem

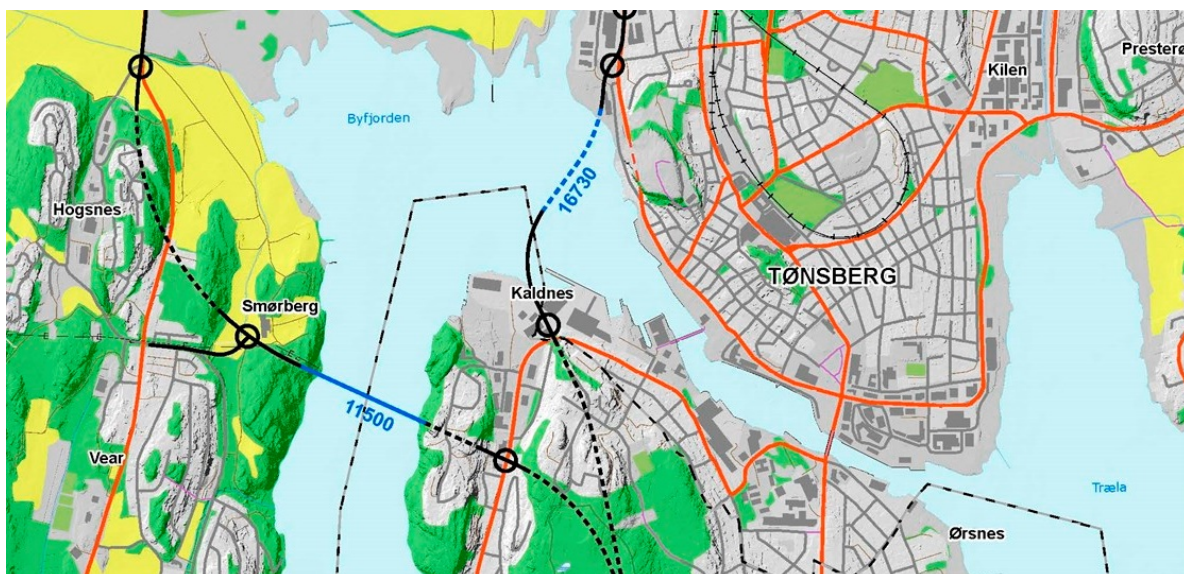
Kommunen har vektlagt følgende kriterier når de har tatt inn nye boligområder i planen.

- Prioritere fortetting og transformasjon
- Bygge opp om og styrke sentrum og lokalsentrene
- Utvikling av områder helt eller delvis forhåndsavklart gjennom RPBA
- At omdisponering av dyrket og dyrkbar mark skal skje så sent som mulig (sett ift. 2040)
- Fordeling av områder ift. eksisterende sosial og teknisk infrastruktur.
- Planlegge etter behov for bolig- og næringsareal

## 4.3 Andre planer

### 4.3.1 Planer på tvers av kommunegrensene

**Fastlandsforbindelsen** mellom Færder og Tønsberg er nå kommet til kommunedelplan nivå. Det er lagt ut på høring et planforslag hvor det anbefales to alternativer som ligger i hver sin korridor. I den ene korridoren anbefales det en høy bro fra Ramberg til Smørberg med tunnel på Hogsnes, i den andre korridoren anbefales det undersjøisk tunnel fra Kaldnes til Korten. Se også Figur 4-3 som viser kart med plassering av alternativene.



Figur 4-3 Kart over de to anbefalte alternativene for ny fastlandsforbindelse fra Færder (Kart: Statens vegvesen)

De to alternativene kan gi noe forskjellige konsekvenser av arealbruken i området<sup>14</sup>. Alternativet med senketunnel (Alternativ 16730 i Figur 4-3) er den som i størst grad underbygger fortetting i eksisterende by og senterstrukturer. Dette gjelder både for boliger, arbeidsplasser og handel.

**IC-utbyggingen Tønsberg – Skien** er under planlegging. Bane NOR har bedt Samferdselsdepartementet vurdere statlige virkemidler i forbindelse med planprogrammet som ble behandlet i kommunene i juni 2017<sup>15</sup>. Samferdselsdepartementet har oversendt saken til Kommunal- og moderniseringsdepartementet hvor de anbefaler at planprogrammet fastsettes av staten<sup>16</sup>.

På strekningen Tønsberg - Stokke omfattet planprogrammet som ble sendt på høring to korridorer; Nøtterøy og Vear. Kommunene, fylkesmannen og fylkeskommunen samt flere andre høringsparter ber i sine uttalelser om at det legges til en utredningskorridor. Samtidig krever Nøtterøy og Tønsberg kommuner at Nøtterøykorridoren tas ut av planprogrammet.

Bane NOR forhørte seg med kommunene i juni 2017 om planprogrammet ville kunne fastsettes med de to opprinnelige korridorene; Vear og Nøtterøy, dersom Bane NOR inkluderte Jarlsbergkorridoren, som planmyndighetene ønsker utredet. Kommunene Tønsberg og Nøtterøy behandlet forespørselen i bystyre og kommunestyre. Kommunene fattet vedtak om at planprogrammet ikke kunne bli fastsatt med Nøtterøykorridoren.

Alternativene som ligger på bordet foreløpig legger opp til flere mulige stasjonsplasseringer. Valg av stasjonsplassering vil få konsekvenser for arealbruken spesielt i nærrområde av ny stasjon

#### 4.3.2 Tønsberg

**Byplan** som ble vedtatt 7. september 2015 (formelt en kommunedelplan) legger føringer for tetthet og bruk av arealene i sentrum av Tønsberg by.

I de områdene som er definert som sentrumsformål er kravene knyttet til uteoppholdsareal og antall parkeringsplasser lavere enn resten av kommunen. I tillegg legges det særlig vekt på å etablere boligområder med høy utnyttelsesgrad.

<sup>14</sup> TØI-rapport 1617/2018 Over eller under vann – vest eller nord?

<sup>15</sup> Brev fra Bane NOR datert 22. desember 2017

<sup>16</sup> Brev fra Samferdselsdepartementet datert 9. mars 2018



**Gatebruksplanen** for Tønsberg sentrum ble vedtatt 13. september 2017 (prinsippplan) her legges prinsippene for gatebruk og trafikksystem i Tønsberg sentrum. Den legger i liten grad premisser for arealbruk, men hvordan gaten brukes kan være med å definere hva arealene langs gaten eigner seg til.

#### 4.3.3 Nøtterøy

Det arbeides med en plan for Teieområdet. Det foreligger ikke noe forslag her enda.

### 4.4 Oppsummering

Kommuneplanene har satt som mål å ha en befolkningsvekst på henholdsvis 1,5% i Tønsberg og 1% i Færder kommune i årene som kommer.

Som beskrevet av kommunene selv har befolkningsveksten vært lavere enn målsetningen i kommuneplanene. I scenario arbeidet er det derfor valgt å bruke SSB sine framskrivninger baseres på forventet vekst (hovedalternativ MMMM)

I forbindelse med scenariene er det brukt sentrumsområder definert i kommunenes planer og føringer knyttet til plasseringer av arbeidsplasser og boliger.

## 5 Grunnlag for utforming av arealscenarier

Hensikten med å utforme alternative arealbruksscenarier som del av virkemiddelpakkene for å oppnå nullvekstmålet, er å synliggjøre i hvilken grad arealpolitikken påvirker måloppnåelsen både isolert sett og i kombinasjon med transportrelaterte tiltak. Erfaringer fra byutredningene tilsier at ulike arealbruksscenarier gir ulike grad av måloppnåelse, på lik linje med andre transportrelaterte tiltak.

Hensikten har derfor vært å utforme alternative arealbruksscenarier til bruk i vurdering av virkemidler i Bypakke Tønsberg-regionen, og som grunnlag for temaplanen. Prinsippene for scenariene og valg av typer scenarier ble definert under et arbeidsverksted den 9. februar 2018 av representanter fra Tønsberg og Færder kommuner, Vestfold fylkeskommune, Statens vegvesen, Norconsult og COWI.

### 5.1 Kunnskapsgrunnlag

Som grunnlag for vurdering av utforming og sammensetting av alternative scenarier er brukt dagens vedtatte planer og mål (se kapittel **Error! Reference source not found.**), erfaringer fra andre byutredninger (se kapittel 2) og lokale vurderinger og studier knyttet til byvekst og fortetting i Tønsberg-regionen. En mulighetsstudie for langsiktig utvikling av sentrumsnære byområder<sup>17</sup> gjennomført på oppdrag fra Tønsberg kommune er også lagt til grunn for vurdering av alternativer knyttet til økt konsentrert byvekst. Mulighetsstudien viser en utbygging langs kanalen i Tønsberg med rom for om lag 4900 nye boliger i sentrum.



*Figur 5-1 Situasjonsplan for ny bebyggelse i mulighetsstudien for langsiktig utbygging av sentrale områder i Tønsberg (Dyrvik arkitekter, 2014)*

Basert på metode og erfaringer fra byutredningene er det blitt vurdert tre ulike arealbruksscenarier i dette prosjektet, som skal vise konsekvenser av både byspredning og bykonsentrasjon.

---

<sup>17</sup> Dyrvik arkitekter, 2014

## 6 Beskrivelse av arealscenariene

Under følger en kort beskrivelse av arealbruksscenarier som er blitt utformet som grunnlag for beregninger i dette prosjektet, og prinsippene som ligger til grunn for hvert alternativ.

### **Kanalbyen**

Alternativet viser en utvikling med sterk sentrumsfortetting, der all vekst skjer innenfor dagens sentrumsområde i Tønsberg. Mulighetsstudien for langsiktig utvikling av sentrumsnære byområder<sup>18</sup> er lagt til grunn.

### **Fortetting**

Alternativet viser en utvikling med sterkere fortetting enn det SSB sine framskrivninger tilsier, og dermed også sterkere enn det dagens vedtatte planer legger opp til. Den økte fortettingen er konsentrert i sentrum og tettsteder.

### **Spredt utvikling**

Alternativet viser en utvikling der veksten fordeles mer spredt enn det SSB sine framskrivninger tilsier, og dermed også mer spredt enn det dagens vedtatte planer legger opp til. I dette alternativet etableres det også boliger utenfor vedtatt LUG.

Arbeidsplassveksten i de forskjellige scenariene fordeles geografisk etter samme prinsipp som boligveksten.

I tillegg til de tre scenariene er referansesituasjon beregnet. Referansesituasjon viser forventet arealbruksutvikling basert på SSB sine framskrivninger. SSB sine framskrivninger baseres på forventet vekst (hovedalternativ MMMM), og geografisk fordeling av denne basert på vedtatte kommuneplaner.

Regional transportmodell (RTM) er benyttet for å analysere effekter av ulike virkemidler og kombinasjoner av disse (virkemiddelpakker) frem mot 2030.

Selve utformingen av scenariene i RTM er gjennomført av COWI. Vedlagt dette fagnotatet er et eget notat som beskriver konkret hvordan scenariene er utformet i RTM, og grunnlag for beregningene<sup>19</sup>. Notatet beskriver også resultater av beregningene.

---

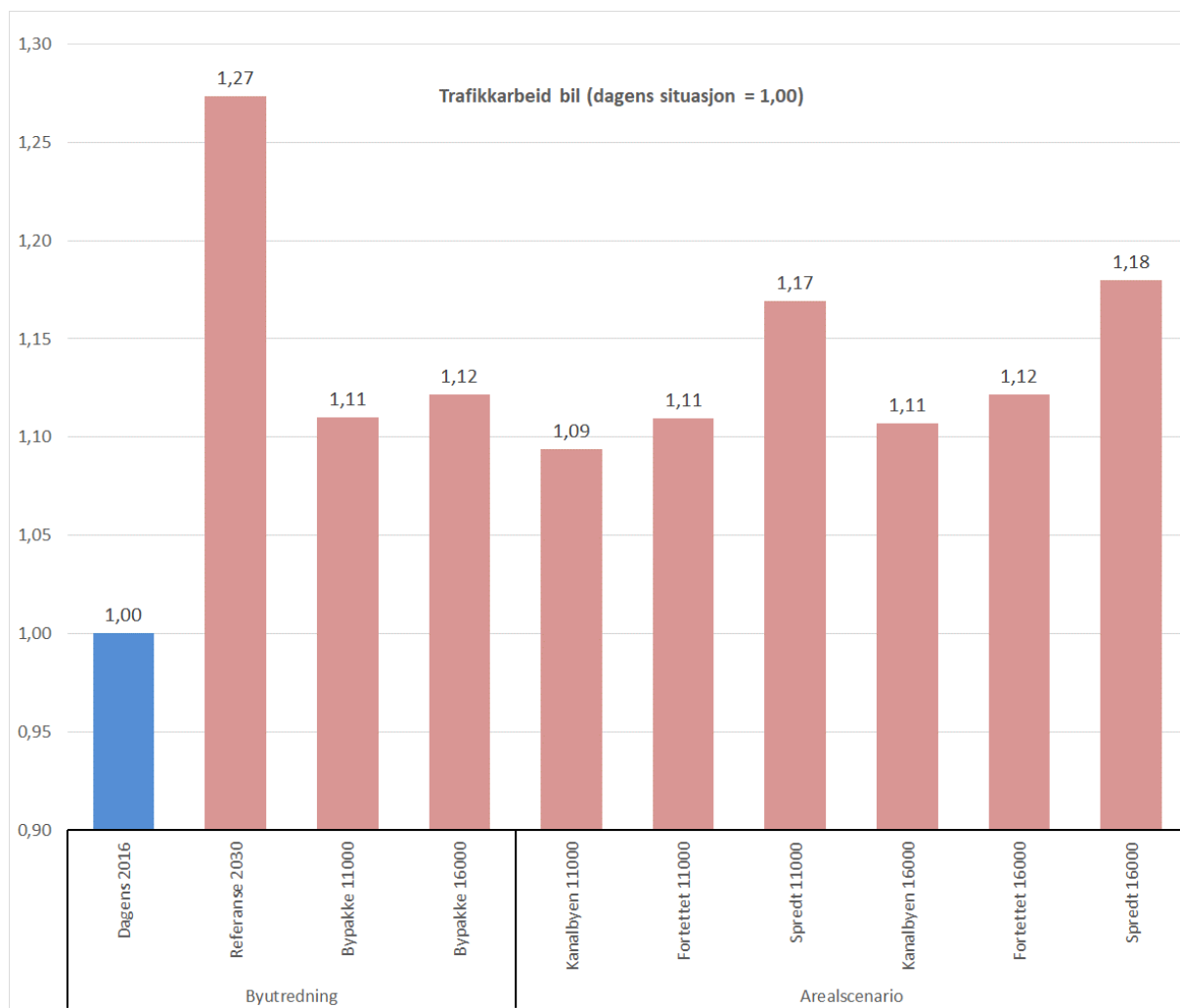
<sup>18</sup> Dyrvik arkitekter, 2014

<sup>19</sup> Transportberegninger av arealscenario i Tønsberg, COWI 2018

## 7 Resultater

Beregningsresultatene viser hvordan arealscenarioene påvirker trafikkarbeidet i Tønsberg og Færder kommuner.

Figuren under viser beregnet utvikling i trafikkarbeid for beregninger av referansesituasjonen 2030 og for beregningene med ulike arealscenario og fjordforbindelser ift. dagens situasjon 2016. Forskjellen mellom arealscenarioene er betydelig. Kanalbyen gir som ventet lavest vekst i trafikkarbeidet og spredt utvikling høyest vekst.



Figur 7-1 Trafikkarbeid i Tønsberg og Færder kommune (Dagens situasjon 2016 = 1,00)

Neste tabell viser forskjellene i beregnet trafikkarbeid mellom arealscenarioene. Kort oppsummert er det beregnet at et spredt alternativ gir totalt ca. 6-7 % høyere trafikkarbeid i Tønsberg og Færder sammenliknet mot Kanalbyen. Fortettet alternativ beregnes å gi ca. 1,3% - 1,4% høyere trafikkarbeid sammenliknet mot Kanalbyen.

Tabell 7-1 Ulikheter i trafikkarbeid mellom arealscenarioene

Ulikheter mellom arealscenario Kanalbyen og spredt/fortettet utvikling				
Beregning		Ekstra kjt km.	% forskjell i kjt km.	Ekstra kjt km pr. nye innbygger
<b>Alternativ 11000</b>	Fortettet	15 810	1,4 %	1,8
	Spredt	76 308	6,9 %	8,5
<b>Alternativ 16000</b>	Fortettet	15 017	1,3 %	1,7
	Spredt	73 928	6,6 %	8,2

Ytterligere beskrivelse av resultatene finnes i vedlagt notat om beregningene gjort i transportmodellen<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Transportberegninger av arealscenario i Tønsberg, COWI 2018