

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

15/2287-79

5. september 2019

Vedtak av statlig kommunedelplan for E39 Stord-Os

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til Samferdselsdepartementets brev av 29. mai 2019, vedlagt forslag til statlig kommunedelplan for E39 Stord-Os. Planforslaget er utarbeidet av Statens vegvesen, og ble sendt fra Statens vegvesen Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet 25. mars 2019. Saken er oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet som vedtaksmyndighet for statlige arealplaner, jf. plan- og bygningsloven § 6-4.

Bakgrunn for planarbeidet

På bakgrunn av gjennomført konseptvalgutredning (KVU) og ekstern kvalitetssikring (KS1), besluttet regjeringen i 2013 videre planlegging av midtre linje for strekningen E39 Akسدal-Bergen, med fast samband over Bjørnafjorden mellom Reksteren i Tysnes og Os. I Nasjonal transportplan 2018-2029 ligger E39 Stord-Os inne med anleggsstart i siste seksårsperiode fra 2024 til 2029.

I Samferdselsdepartementets oppdrag til Statens vegvesen (brev av 20. desember 2013) fremgår det at arbeidet med kommunedelplan skal gjennomføres som statlig plan etter plan- og bygningsloven § 6-4. Som følge av dette er planarbeidet gjennomført som statlig kommunedelplan, med Kommunal- og moderniseringsdepartementet som planmyndighet, mens kommunene har vært høringsinstanser.

Planprosessen

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ga 18. mai 2015 tilslutning til oppstart av planarbeidet etter plan- og bygningsloven. Et forslag til planprogram var på høring i perioden 19. mai – 30. juni 2015, og ble fastsatt av departementet 17. desember 2015. Ved fastsetting av planprogrammet, ble det besluttet at hovedalternativene B og D og

kombinasjonsalternativene E og F skulle utredes videre, i tråd med anbefalingene fra Statens vegvesen.

Forslag til kommunedelplan var på høring i perioden 22. november 2016 - 20. januar 2017. Som følge av at vegvesenets forslag om ilandføring av brua over Bjørnafjorden i Kobbavågen i Os viste seg å bli både teknisk kompleks og dyre, ble det utarbeidet to nye brualternativer. Begge de nye alternativene har ilandføring på Gullholmane, lenger øst. Et nytt forslag til kommunedelplan for de to nye brualternativene var på høring i perioden 9. mars – 30. april 2018.

Det er Statens vegvesen som har hatt ansvar for medvirkning i planarbeidet. I tillegg til de formelle høringene og offentlig ettersyn av plandokumentene, har det vært gjennomført en rekke tiltak og aktiviteter for å sørge for best mulig lokal medvirkning. Dette har blant annet omfattet dialogmøter, deltakelse i møter i politiske utvalg, åpne kontordager, og møter med grunneiere, interesseorganisasjoner og kommunene etter ønske. Planen har også vært drøftet i regionalt planforum to ganger.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har som statlig planmyndighet hatt god dialog med Statens vegvesen gjennom hele planprosessen. Departementet har også hatt møter med de berørte kommunene og andre lokale og regionale aktører.

Hovedtrekk i kommunedelplanen

Det viktigste formålet med kommunedelplanen er å avklare hvilken trasé som skal legges til grunn for videre arbeid med reguleringsplan. Kommunedelplanen skal følges opp med reguleringsplaner for hele strekningen, og kan i form av planbestemmelser og retningslinjer gi føringer for dette arbeidet.

Fire alternativer er utredet som en del av arbeidet med kommunedelplanen. Hovedalternativ D og kombinasjonsalternativ E går gjennom eller nær inntil utbygde og befolkningstette områder på Tysnes. Disse alternativene kommer dårligere ut enn de to andre både når det gjelder nærmiljø/friluftsliv, kulturmiljø/kulturminner og naturressurser/jordvern. Alternativene har også vesentlig høyere investeringskostnader og lavere netto nytte enn de to andre alternativene. Alternativ D og E vurderes derfor ikke som aktuelle.

Hovedforskjellen mellom alternativ B og F er først og fremst hvor E39 skal krysse Langenuen på bru mellom Stord og Tysnes. Alternativ B (midtre kryssing) krysser Langenuen mellom Raunholm og Nese, med en total brulengde på 1910 meter, mens alternativ F (sørlig kryssing) krysser Langenuen mellom Jektevik og Hodnanes. Her er brulengden 1720 meter. De to alternativene får dermed ulik fremføring over den sørlige delen av Tysnes, fram mot Bårdsundet. Traseene er nærmere omtalt i planbeskrivelsen.

Over Reksteren, fra Bårdsundet til brufeste på Svarvehellaholmen, er det lite som skiller de to alternativene. Unntaket er en strekning på ca. 5,5 km mellom Flygansvær og Gjøvåg hvor det er to alternative traseer. Her er alternativ B lagt vest for Mjelsfjellet mens alternativ F går

via Fuglevatnet. På denne strekningen kan valg av alternativ gjøres uavhengig av valget av hovedtrasé. Mens alternativ B er 350 m lengre enn alternativ F på denne strekningen, har alternativ F 350 m lengre tunnel enn alternativ B. Differansen i kostnader og nytte blir ifølge vegvesenet derfor svært liten. Samtidig skriver vegvesenet at alternativ F vil unngå inngrep i kystregnskog på denne strekningen.

Fra fellespunktet for de to traseene på Gjøvåg og videre nordover er det ikke lagt opp til at kommunedelplanen skal avklare endelig trasé. I planen konkluderes det med flytebru over Bjørnafjorden med høy bru i sør for skipstrafikken. Om det skal bygges sideforankret sidebru, endeforankret flytebru eller en kombinasjon av disse brutypene er fortsatt under utredning. Valg av trasé og konkrete ilandføringspunkter vil først bli gjort i etterfølgende reguleringsarbeid med en egen konsekvensutredning. I kommunedelplanen er det satt av tilstrekkelig areal til begge brutypene, og plassering av brua er ikke tegnet inn.

Planen viser også hvor det kan etableres nye motorvegkryss. For begge alternativene er det lagt opp til fem nye kryss på hele strekningen. Plasseringen av kryss er ulike mellom de to alternativene, med unntak av foreslått kryss på Gjøvåg på Tysnes og sør for Sveгатjörn i Os. I tilknytning til kryss skal det planlegges kollektivholdeplasser og innfartsparkering.

Uttalelser ved høring og offentlig ettersyn

I høringen av planforslaget med konsekvensutredning i november 2016 – januar 2017 kom det inn 133 høringsuttalelser. Av disse var 14 fra kommuner, fylkeskommunen og andre offentlige instanser, 31 fra interesseorganisasjoner og 88 fra grunneierlag, nabolag og privatpersoner.

Et sentralt tema i høringsinnspillene var hvor E39 skal krysse Langenuen. Kommunene Stord, Os, Tysnes, Kvinnherad og Bømlo samt fylkesutvalget i Hordaland ønsker den sørlige kryssingen av Langenuen, alternativ F. Kommunene Fitjar, Austevoll og Sveio samt fylkesmannen har gått inn for midtre alternativ for kryssing av Langenuen, alternativ B. Kystverket, Forsvaret, NVE og Fiskeridirektoratet har ikke uttalt seg om spørsmålet. Fra organisasjoner, lag og privatpersoner er synet på kryssing av Langenuen delte.

Et annet viktige tema i høringsinnspillene var knyttet til miljøvirkningene av tiltaket, både på Tysnes og ved ilandføring av brua over Bjørnafjorden. Tysnes har et rikt naturmangfold, og store deler av øya er lite berørt av utbygging. Særlig verdifull er naturtypen boreonemoral regnskog, også kalt kystregnskog. Spesielt på øya Reksteren er det mange lokale forekomster av kystregnskog og av kystmyr. Både Fylkesmannen i Hordaland og Hordaland fylkeskommune går inn for senketunnel under Bårdsundet for å unngå inngrep i flest mulig av de mest verdifulle naturtypene og kulturmiljøene.

Fylkesmannen i Hordaland har uttalt at prosjektet trolig er det største naturinngrepet i Hordaland i moderne tid. Fylkesmannen mener at alternativ B vil ha minst negative virkninger, men at det bør arbeides videre med planen for å komme fram til en mer skånsom løsning. Fylkesmannen tilrår at det ikke bør bygges kryss og rasteplass på Reksteren da

dette vil føre til utbyggingspress i området, i tillegg til direkte inngrep i flere lokaliteter av kystmyr. Statens vegvesen mener at direkte inngrep i kystregnskogen nå er begrenset til et fåtall lokaliteter, og at inngrepene kan begrenses ytterligere gjennom videre planlegging.

Flere av de private høringsuttalelsene ønsker vegen lagt i en indre linje via Fusa i stedet for bru over Bjørnafjorden. Dette spørsmålet ble avklart i behandlingen av konseptvalgutredningen for E39 Aksdal-Bergen, og er ikke tema for arbeidet med kommunedelplanen.

I høringen av planforslag med tilleggsutredning for to nye brualternativer over Bjørnafjorden våren 2018 kom det inn 64 høringsuttalelser, hvorav 52 fra privatpersoner. De fleste av disse ønsker ikke bru over Bjørnafjorden. Kommunene, fylkeskommunen og fylkesmannen er enig i forslaget om å flytte ilandføring i Os fra Kobbavågen til Gullholmane. Forsvaret har ikke uttalt at noen av brualternativene har uakseptable konsekvenser for deres aktivitet i området, men at endeforankrede bruløsninger foretrekkes da disse gir minst innvirkning på Forsvarets interesser.

Statens vegvesen sin tilrådning

Statens vegvesen Vegdirektoratet tilrår i sin oversendelse av saken at planen vedtas med midtre kryssing av Langenuen (alternativ B). Vegdirektoratet begrunner sin tilrådning med at dette alternativet gir større mulighet for å utsette investeringer for deler av E39 på Stord med bruk av eksisterende vegnett.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det er gjennomført et omfattende og grundig plan- og utredningsarbeid, med gode medvirkningsprosesser lokalt. Etter departementets syn foreligger det et godt faglig grunnlag for å fatte et vedtak av kommunedelplanen.

Valg av trasé

Flertallet av de berørte kommunene ønsker alternativ F, med sørlig kryssing av Langenuen. Det gjelder blant annet kommunene Os, Stord, og Tysnes, som er de kommunene som er mest berørt av planen. Også fylkesutvalget i Hordaland ønsker alternativ F. En vurdering av lokale og regionale virkninger er gjennomført som en del av planarbeidet. Den viser at det er små forskjeller mellom alternativene, men at de største virkningene er knyttet til at det kommer en fergefri veg. Rapporten viser likevel at alternativ F er vurdert som det beste alternativet for Tysnes, Stord og Kvinnherad, mens alternativ B med midtre kryssing av Langenuen er best for Fitjar kommune. Trafikantnyttene er også størst for alternativ F.

Flere av høringsinstansene har pekt på at en sørlig kryssing av Langenuen vil være best i forhold til et eventuelt fremtidig fergefritt samband til Kvinnherad. Dette er blant annet vurdert i en rapport utarbeidet av Norconsult på vegne av Sunnhordlandssambandet. Statens vegvesen ser ikke et fergefritt samband mellom Tysnes og Kvinnherad som realistisk de

nærmeste ti-årene, og har derfor ikke tatt hensyn til dette i sin tilrådning. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har heller ikke vektlagt dette i sin vurdering.

Av planmaterialet og vegvesenets vurderinger går det fram at det på overordnet nivå er relativt begrensede forskjeller mellom alternativ B og alternativ F. Dette gjelder både for prissatte og ikke-prissatte virkninger. Forskjellene i investeringskostnader er beregnet til å være 100 mill. kr. mer for alternativ F enn for alternativ B. Fra Bårdsundet og nordover er de to traséene om lag like. Det er også her konfliktene med den truede naturtypen kystregnskog er størst.

Med så begrensede forskjeller mellom alternativene knyttet til nasjonale interesser, mener departementet at det er viktig å lytte til ønskene og behovene lokalt og regionalt. I denne saken mener departementet at lokale og regionale interesser bør veie tyngre enn muligheten for å kunne utsette gjennomføring av en større del av prosjektet på Stord. Utfra dette mener departementet at alternativ F er best.

Videre arbeid for å redusere inngrep i truet natur

Ny E39 på strekningen Stord-Os vil føre til store inngrep i urørt natur. Særlig gjelder dette på Tysnes, hvor traséen på store deler av strekningen er lagt gjennom ubebygde områder. På øya Reksteren er det en rekke forekomster av den truede naturtypen kystregnskog. Særlig rundt Bårdsundet er tettheten av regnskogforekomster stor. Kystregnskog er en trua naturtype (VU). E39 Stord-Os vil gå gjennom kjerneområdet for denne naturtypen i Norge og verden, og også flere andre strekninger av E39 berører kystregnskog. Disse spesielle regnskogene på Vestlandet utgjør en stor del av den europeiske utbredelsen av slike skogtyper. Det gir Norge et spesielt ansvar for å ta vare på de. Også andre steder på Tysnes er det viktige naturverdier, både kystmyr og en rekke registrerte rødlistearter.

Det har vært fokus på å begrense omfanget av inngrep i truede naturtyper gjennom hele planprosessen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil understreke betydningen av at det i det videre reguleringsarbeidet legges vekt på å ytterligere begrense inngrep i verdifull natur. Dette innebærer også å vurdere hvordan endelig plassering av vegen innenfor den korridoren som i kommunedelplanen er avsatt til vegformål, kan bidra til å begrense negative miljøvirkninger.

Flere aktører, herunder fylkesmannen og fylkeskommunen, har tatt til orde for at det bør bygges en senketunnel under Bårdsundet. Statens vegvesen har beregnet at en løsning med senketunnel under Bårdsundet vil bli nærmere 1 mrd. kr. dyrere enn med bru. Fylkesmannens ønske om lengre tunneler på begge sider for å unngå flere naturtyper av stor verdi og for beholde enda mer av dagens natur- og friluftsområder rundt Bårdsundet, kan innebære at kostnadsforskjellen blir opp mot 1,2-1,5 mrd. kr.

Statens vegvesen peker på at kostnadene ved en senketunnel er høye og at også en tunnel vil gi store terrenginngrep. Etter vegvesenets vurdering står nytten av tiltaket ikke i forhold til kostnadene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig med Statens vegvesen,

og legger til grunn at senketunnel under Bårdsundet ikke inngår i videre arbeid med reguleringsplan.

Fylkesmannen i Hordaland har bedt om at det gjennomføres et opplegg for økologisk kompensasjon for tap av natur av nasjonal og vesentlig regional verdi. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil i den forbindelse peke på at økologisk kompensasjon er et virkemiddel som først er aktuelt å vurdere etter at det er gjort det som er mulig for å unngå eller begrense inngrepene. Departementet viser i den forbindelse til at det i videre arbeid med reguleringsplan skal legges vekt på ytterligere å begrense inngrep i verdifull natur.

Departementet mener likevel at økologisk kompensasjon må utredes og vurderes i tilknytning til det videre arbeidet med reguleringsplan, i tråd med prinsippene som ble fastsatt av regjeringen i 2018. Miljødirektoratet, i samarbeid med blant annet Vegdirektoratet, utarbeider nå veiledning om bruken av økologisk kompensasjon. Det legges til grunn at Samferdselsdepartementet vil følge opp overfor Statens vegvesen med en egen bestilling om et slikt arbeid.

Flere av aktørene har pekt på behovet for bedre visualisering av natur- og landskapsinngrepene av tiltaket. Departementet ber om at dette følges opp i arbeidet med reguleringsplan.

Vurderinger etter naturmangfoldloven

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfold, og vurderingene og vektleggingen skal gå fram av vedtaket.

Det er gjennomført en konsekvensutredning på overordnet nivå, i tråd med anerkjent metodikk. I tillegg er det gjort mer detaljert kartlegging av forekomster av viktige naturverdier. Kunnskapsgrunnlaget om hvilke naturverdier som finnes i området vurderes som godt til å være på kommunedelplannivå, jf. naturmangfoldloven § 8.

Fylkesmannen i Hordaland har pekt på at tiltaket med stor sannsynlighet vil ha stor negativ påvirkning på viktige naturverdier i området. Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven § 9, kommer derfor til anvendelse i denne saken. Departementet mener føre-var-prinsippet er ivarettatt gjennom krav om konsekvensutredning for deler strekningen, vilkår og føringer for videre arbeid med reguleringsplan, og at økologisk kompensasjon vil bli utredet og vurdert.

Traséen for ny E39 vil i hovedsak legges i områder som fra før er upåvirket av naturinngrep, eller der hvor eksisterende veg ligger fra før. Prinsippet om samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, er derfor ikke vurdert å ha vesentlig betydning. Prinsippet i § 11 er ikke aktuelt i denne saken, da kommunedelplanen ikke tar stilling til fordeling av kostnader. Etter § 12 skal det legges til grunn miljøforsvarlige teknikker, driftsmetoder og lokalisering for å unngå eller avgrense skade på naturmangfold. I denne saken er lokaliseringsspørsmålet avklart på overordnet nivå i kommuneplanen, mens endelig utforming og plassering av vegen

vil skje gjennom reguleringsplan. Det er gitt føringer om at hensynet til naturmangfold skal vurderes når den endelige plasseringen av vegen skal besluttes.

Konklusjon

Arbeidet med kommunedelplanen for E39 Stord-Os er gjennomført i tråd med oppdrag fra Samferdselsdepartementet til Statens vegvesen av 20. desember 2013, og med planprogram fastsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet 17. desember 2015. Det har vært gjennomført en omfattende medvirkningsprosess, og det forelegger et godt beslutningsgrunnlag i saken.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har besluttet at kommunedelplanen vedtas med alternativ F, med kryssing av Langenuen mellom Jektevik og Hodnanes (sørlig kryssing). Alternativ F skal også legges til grunn mellom Flygansvær og Gjøvåg på Reksteren. Begrunnelsen for valget av alternativ F er at dette støttes av flertallet av kommunene og av fylkeskommunen, samtidig som forskjellene mellom alternativ B og F vurderes å være begrensede når det gjelder nasjonale interesser.

Det skal i arbeidet med reguleringsplan legges vekt på ytterligere å begrense inngrep i verdifull natur. Det vises også til retningslinjer til planen datert 10. februar 2019, hvor det er gitt føringer om dette, og til omtale av videre arbeid i planbeskrivelsen. Det forventes at Statens vegvesen samarbeider tett med Fylkesmannen i Hordaland for å identifisere tiltak som kan begrense negative miljøvirkninger av tiltaket.

Økologisk kompensasjon skal utredes og vurderes. Det legges til grunn at det blir gitt en bestilling fra Samferdselsdepartementet om et slikt arbeid. Det planlegges ikke for senketunnel under Bårdsundet.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71 § 6-4 vedtar Kommunal- og moderniseringsdepartementet statlig kommunedelplan for E39 Stord-Os, alternativ F, med kryssing av Langenuen mellom Jektevik og Hodnanes. Den vedtatte kommunedelplanen fremgår av plankart datert 3. oktober 2018 og planbestemmelser datert 10. februar 2019, supplert med retningslinjer datert 10. februar 2019 og utdypende planbeskrivelse datert 30. januar 2019.

I samsvar med plan- og bygningsloven § 11-15 andre ledd ber departementet om at Samferdselsdepartementet/Statens vegvesen forestår underretning og kunngjøring av vedtatt kommunedelplan.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Monica Mæland". The script is cursive and elegant, with the first name "Monica" and the last name "Mæland" clearly distinguishable.

Monica Mæland

Kopi

Klima- og miljødepartementet
Statens vegvesen Vegdirektoratet
Fylkesmannen i Vestland
Hordaland fylkeskommune
Fitjar kommune
Os kommune
Stord kommune
Tysnes kommune