



ASPLAN VIAK AS

Postboks 24  
1301 SANDVIKA

Saksbehandler, innvalgstelefon

Sigrid Lofthus Drange, 37 01 78 66

## Høringsuttalelse og innsigelse til forslag til kommunedelplan for E18 Dørdal – Grimstad

Vi viser til oversendelse av 11. mars samt ettersendelser av 12., 23., og 30. mars og 5.mai 2019 fra Nye Veier AS ved Asplan Viak AS, med vedtak om å legge forslag til kommunedelplan for E18 Dørdal - Grimstad ut til offentlig ettersyn.

---

**Aktuelle planarbeid er svært omfattende, både med tanke på planområdets omfang og kompleksitet.**

**Fylkesmannen mener at deler av beslutningsgrunnlaget har god kvalitet, og fremstår som grundig, godt faglig fundamentert og i henhold til anerkjent metodikk.**

**Vår samlede vurdering er likevel at vurderingene av konsekvens er mangelfull for flere temaer som er beslutningsrelevant i denne fasen, og at flere av de interesser vi er satt til å ivareta ikke er tilstrekkelig sikret i planforslaget. Vi vil likevel understreke at store deler av foreslått trasé, både i Arendal og Grimstad, samt i Gjerstad, er lagt i den korridoren som best følger opp nasjonale mål om å samle naturinngrep, hindre nedbygging av natur og dyrka mark, og utnytte eksisterende infrastruktur.**

**Vi ser frem til en god og konstruktiv dialog i arbeidet med å løse innsigelsene.**

---

### 1. BAKGRUNN

Formålet med planarbeidet er å sørge for at nødvendige juridiske arealavklaringer er på plass slik at det kan bygges en firefelts motorvei mellom Dørdal og Grimstad. Prosjektet er delt i to strekninger; Dørdal – Tvedestrand (ca. 55 km) og Arendal – Grimstad (ca. 20 km). Ny vei har som mål å binde sammen regionene, utvikle bo- og arbeidsmarkedet, sikre gode rammebetingelser for næringslivet, samt redusere reisetiden og øke trafiksikkerheten.



Planarbeidet er organisert som et interkommunalt samarbeid, jf. plan- og bygningsloven (pbl.) kapittel 9, og omfatter kommunene Bamble, Kragerø, Gjerstad, Vegårshei, Risør, Tvedestrand, Arendal og Grimstad. Nye Veier AS og deres rådgivere (Asplan Viak AS og Rambøll Norge AS) gjennomfører planleggingen i samarbeid med styret for det interkommunale plansamarbeidet. I vedtatt planprogram er det stilt krav til utredninger. Fylkesmannen fremhever særlig følgende:

- A. Muligheten for å skåne både kulturmiljø, landbruks- og friluftsområder med hjelp av tunnelløsninger skal utredes i Grimstad.
- B. Arendal-Grimstad: Det skal utredes om en veigeometri tilpasset en fartsgrense 110 km/t gjør det lettere å tilpasse veilinja etter lokale forhold.
- C. Det skal utarbeides klimabudsjett for alternativene i konsekvensutredningen.
- D. Det skal utredes rapport for «Lokale og regionale virkninger». Utredningen skal synliggjøre hvilke nye muligheter som oppstår og om noen svekkes, og hva som kan bli sannsynlig utvikling som følge av tiltaket, herunder kollektivknutepunkter og kollektivtransport.

## 2. PROSESS

Aktuelle planarbeid er spesielt og svært omfattende, både med tanke på planområdet omfang og komplekse utfordringer, og med tanke på organiseringen, som et interkommunalt samarbeid mellom åtte kommuner. I henhold til plan- og bygningsloven har Fylkesmannen, som offentlig organ, en rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører vårt sakfelt, jf. pbl. § 3-2 tredje ledd. Regjeringen har videre gitt klare føringer om at viktige interesser skal komme frem så tidlig som mulig og at det skal være tidlig medvirkning og dialog.

Fylkesmannen har brukt svært mye ressurser på aktuelle planarbeid gjennom hele prosessen. Herunder har vi bl.a. deltatt i månedlige plankordineringsmøter, i planforum, i diverse andre møter og ved skriftlige tilbakemeldinger, bl.a. jf. våre brev av 14.06.2018 og 14.12.2018, for å kunne gi tydelige signaler, så tidlige som mulig, om nasjonale krav og føringer. Fylkesmannen finner imidlertid at vår omfattende medvirkning i for liten grad reflekteres i høringsforslaget.

## 3. INNLEDNING

Tiltaket er et av de største byggeprosjektene i vår region noen sinne. Det er helt avgjørende at den beslutningen som skal gjøres nå er kunnskapsbasert og etterprøvbar, og at valg av trasé svarer på de utfordringene vi står ovenfor i dag, og er i henhold til fastsatte mål og krav.

Noen av vår tids største utfordringer er å:

- redusere utslipp av klimagasser
- håndtere, og ta høyde for klimaendringer
- hindre tap av biologisk mangfold
- sikre grunnlaget for matproduksjon ved å hindre tap av dyrka mark.



Dette utfordringsbildet har hovedfokus i «*Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023*», vedtatt ved kgl.res. 14. mai 2019, og speiles i reviderte statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SPR for BATP) av 26.09.2014 og for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning (SPR for klima) av 28.09.2018. I de nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, legger regjeringen stor vekt på: «*Å skape et økologisk bærekraftig samfunn gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og en forsvarlig ressursforvaltning*».

Dette planarbeidet har i sitt planprogram fulgt opp nasjonale krav og forventninger på en tilfredsstillende måte i sine effekt- og resultatmål. Kommunedelplanen skal bl.a. muliggjøre:

- I. et transportsystem som samlet sett minimaliserer belastning på ytre miljø, herunder minimalisere nedbygging av dyrka mark
- II. et transportsystem som samlet sett forbedrer framkommeligheten i berørte bo- og arbeidsmarkeder, og legger til rette for økt kollektivbruk
- III. 40 % reduksjon av klimagassutslipp (direkte og indirekte) fra utbyggingen, og 75% reduksjon av klimagassutslipp ved drift og vedlikehold av anlegget, sammenliknet med tradisjonelle løsninger hvor det ikke legges vekt på å redusere klimagassutslipp.

## **4. FYLKESMANNENS VURDERING AV PLANFORSLAGET**

### **4.1 INNLEDNING**

Fylkesmannen ser det er lagt ned mye godt arbeid i deler av utredningsarbeidet. Blant annet er det gjort et omfattende kartleggingsarbeid av terrestrisk (landbasert) natur. Fylkesmannens samlede vurdering er likevel at det mangler vesentlige vurderinger av konsekvens for noen temaer som er beslutningsrelevant i denne fasen. Kravene gitt i kap. 5 i KU-forskriften er ikke tilfredstilt, realistiske alternativer er ikke vurdert og kravet til medvirkning fra barn og unge er ikke oppfylt, jf. pbl. § 5-1 siste ledd. Dette illustreres bl.a. ved at det fortsatt arbeides med andre kryssløsninger i Grimstad og Risør, og tunnelloøsninger i Frivoldalen og Fevikmarka, etter at planen er lagt ut til offentlig ettersyn.

Planprogrammet er politisk vedtatt, og kan sees på som samfunnets kontrakt med tiltakshaver om hva som skal utredes, hvordan utredningen skal gjennomføres, og hvordan planprosessen skal gjennomføres, jf. pbl. § 4-1. Utredninger som er angitt i planprogrammet skal gjennomføres, med mindre det i løpet av planprosessen blir åpenbart at noe er overflødig eller likevel ikke er relevant. Slike ev. unntak må begrunnes og gjøres rede for i planbeskrivelsen. Vi kan ikke se at forannevnte foreligger for de, til dels omfattende, unntakene som er gjort i denne saken.

Foreslåtte korridor er stedvis vært bred. Veilinje og avgjørende elementer, som bl.a. bro, tunnel og skjæringer/fyllinger, er kun vist som illustrasjonssymboler, som ikke er juridisk bindende. Relevante tema er ikke utredet og vurdert for hele korridoren, men kun for den anbefalte eksempel-veilinje og mulige løsninger. Bestemmelsene er gjennomgående vage og upresise og lite konkrete, og bærer mer preg av å være retningslinjer enn bestemmelser. Bestemmelsene gir således ingen merverdi ut over gjeldende lover og forskrifter. Slik plankart og bestemmelser er utformet, er det ikke stilt tilstrekkelige vilkår for neste planfase for å unngå, begrense, istandsette og om mulig, kompensere vesentlige virkninger for miljø og samfunn, jf. KU-forskriften § 29.



Fylkesmannen har vært tydelig på at ny vei i størst mulig grad bør følge dagens E18. Selv om det er vesentlige mangler ved planforslaget, jf. over, er det viktig å understreke at store deler av foreslått trase, både i Arendal og Grimstad samt i Gjerstad, er lagt i den korridoren som best følger opp nasjonale mål om å samle naturinngrep, hindre nedbygging av natur og dyrka mark, og utnytte eksisterende infrastruktur. Både linjer over Dømmesmoen/Bringsvær og Klepp i Grimstad, og ytre linje i Risør og Gjerstad var slik sett lite ønskelig.

I det følgende presenteres våre merknader og innsigelser tema-vis, med utdypning under hvert enkelt planhensyn (kapittel 4.2). Det angis også forslag til hvordan innsigelsene kan løses. Videre angis noen konkrete områder som anses særlig problematiske, med tilhørende merknader og innsigelser (kapittel 4.3).

## 4.2 TEMAVISE MERKNADER OG INNSIGELSER

### Konsekvensutredningen

Som sagt i vårt brev av 14.12.2018, er det viktig at KU beskriver hvordan vektingen av konsekvenser er foretatt, og det må fremgå hvordan usikkerhet (følsomhet) skal håndteres i analysen. Det må også fremgå hvordan tilleggsutredningene er vektet i sammenstillingen. Generelt sett savner vi en overordnet diskusjon, med faglige betraktninger og konklusjon for den enkelte trasé for hvert «deltema». Vi savner også en sammenstilling der også tilleggsutredningene, særlig hva gjelder klima og påvirkning på økosystemtjenester, kommer klart frem.

Konsekvensutredningen er ikke i tråd med kravene i lov og forskrift. Relevante tema er i hovedsak ikke utredet og vurdert for hele korridoren, men kun for den anbefalte eksempel-veilinje. Videre er arealbeslag av sentrale deler av tiltaket, som rensebasseng, kollektivknutepunkt mv., ikke beskrevet eller utredet for bygge- og driftsfasen. Det er heller ikke gjort anslag over utslipp og forurensing i bygge- og driftsfasen. Dokument *D012 Anleggsgjennomføring* belyser i liten grad arealbehovet og utslipps-/forurensningsutfordringer knyttet til anleggsfasen. Deponiområder på deler av strekningen er nevnt, men ingen er utredet. Vi kan ikke se at det er redegjort for hvilke alternativer til utforming, teknologi, lokalisering, omfang og målestokk som ev. har vært vurdert. Utredningen for vannmiljø er også mangelfull, og på et nivå som ikke er beslutningsrelevant.

Planarbeidet skal håndtere, og ta høyde for det endrede klimaet, og planleggingen skal bygge på kunnskap om utbredelse og økologisk tilstand, jf. SPR for klima. Dette fordi økosystemene kan bidra til å dempe klimaeffekter. I punkt 4.3 fremgår det at *«Når konsekvensene av klimaendringene vurderes, skal høye alternativer fra nasjonale klimaframskrivninger legges til grunn.»*. Vi kan ikke se at det er gjort rede for hvordan planforslaget har tatt høyde for, og tilpasset seg fremtidens klima.

Verdisetting er en avgjørende faktor for konsekvensgrad. Unøyaktig verdisseting, eller verdisseting på feil nivå/skala, kan resultere i et feilaktig konsekvensbilde for det enkelte tema, som vil gi følgefeil ved sammenstilling av konsekvenser for alle tema. For lav verdiangivelse kan også gi et feil bilde av behov for begrensende og kompenserende tiltak. Dette gir potensielt stor usikkerhet knyttet til om grunnlaget for sammenlikning av alternative korridorer er korrekt.



Det er metodiske feil i utredningen. Verdiangivelse og vurdering av påvirkning/konsekvens må gjøres likt for de ikke-prissatte temaer. For eksempel er verdien for landbruksområder satt som en gjennomsnittsverdi for polygonene som inngår i «verdiområde», mens for friluftsliv, by- og bygdelig er verdien styrt av høyeste polygonverdi innenfor «verdiområdet».

Utredningen (ikke-prissatte) er mangelfull hva gjelder beskrivelse av tiltak for å begrense vesentlige skadevirkninger for miljø og samfunn. Fag-utredning har på enkelte strekninger omtalt muligheter for begrensning og/eller istandsetting under usikkerhet, uten at dette reflekteres i planløsning eller i avgrensningen av båndleggingssone.

Fylkesmannen anser ikke at pbl. § 4-3 og forskrift om konsekvensutredning §§ 19, 21, 23 og 29 er oppfylt.

**Fylkesmannen fremmer innsigelse til mangelfull konsekvensutredning, og manglende beskrivelse av tiltak som er planlagt for å unngå, begrense, istandsette og ev. kompensere for vesentlige skadevirkninger for miljø og samfunn i bygge- og driftsfasen, jf. KU-forskriften §§ 19 og 23.**

**Fylkesmannen fremmer innsigelse til mangelfull utredning av vannmiljøkvalitet. Det er ikke synliggjort om planforslaget kommer i konflikt med godkjent regional vannforvaltningsplan, og vurderingene av hvorvidt kravene i vannforskriften § 12 er oppfylt, er ufullstendige.**

**Fylkesmannen fremmer innsigelse til planforslaget, da det ikke er vist at dette kan gjennomføres på en måte som ikke innebærer risiko for nevneverdig negativ påvirkning på nasjonalt viktige forekomster av elvemusling (VU) og ål (VU) og deres leveområder i området Risør - Tvedestrand. Dette gjelder både anleggs- og driftsfase.**

Dette må på plass for å løse innsigelsen:

- Vannmiljø må utredes på et nivå som er beslutningsrelevant, herunder må bygge- og driftsfase inngå, jf. KU-forskriften §§ 17 og 19.
- Det må gjøres rede for, eller gjøres konkrete vurderinger av hvordan planforslaget har tatt høyde for, og tilpasset seg fremtidens klima. Klimapåslag i klimaprofilene for henholdsvis Agder og Telemark må legges til grunn.
- Tiltakets arealbehov i både bygge- og driftsfase må inngå i utredninger, jf. KU-forskriften § 19 a).
- Det må gjøres et anslag over typen, og mengden av bl.a. utslipp og forurensning som vil produseres i bygge- og driftsfasen, jf. KU-forskriften § 19 c).
- Det må gjøres rede for de alternativene til utforming, teknologi, lokalisering, omfang og målestokk som forslagsstilleren har vurdert, og relevante og realistiske alternativer må utredes, jf. KU-forskriften § 19, siste ledd.
- Planforslaget må sannsynliggjøre ubetydelig risiko for at truede arter i vannforekomster, og da elvemusling og ål spesielt, blir negativt påvirket.



- Verdiangivelse og vurdering av påvirkning/konsekvens må gjøres likt for ikke-prissatte temaer, og være beslutningsrelevant. Verdisetting for dyrka mark må endres, herunder må høyeste verdi anvendes, med påfølgende justering av påvirkningsgrad og konsekvens. Verdisetting for friluftsliv, by-/bygdsliv må angis for mindre områder (mer finmasket).
- Vei-geometri med fartsgrense 110 km/t må utredes på strekninger hvor det er konflikt med nasjonale eller vesentlige regionale interesser, jf. kapittel 5.2 i planprogrammet. Dette er viktig for å vise om alternativ fart vil endre konfliktnivået, og gjør seg særlig gjeldende ved Fevikmarka.

I den grad det kan aksepteres en utsettelse av detaljerte utredninger til neste plannivå, må det angis i bestemmelsene hvilke tema, og ev. for hvilke strekk, det skal gjennomføres konsekvensutredning i forbindelse med reguleringsplan.

Vi forutsetter at det uavhengig av ovennevnte, gjennomføres nødvendige supplerende utredninger for alle relevante tema, for å klargjøre planvirkning av detaljreguleringen.

### **Samfunnssikkerhet og beredskap**

Det fremgår av høringsdokumentene at det finnes områder hvor risiko og sårbarhet må håndteres. Dette følges ikke opp, verken i plankart eller bestemmelser/retningslinjer. Skal risiko- og sårbarhetsanalyser få praktisk betydning, må resultatene i nødvendig utstrekning implementeres i planene. Når det knytter seg fare, risiko eller sårbarhet til visse arealer, eller bestemt bruk av arealer, skal dette markeres i kommuneplanens arealdel som hensynssone med slike bestemmelser, herunder forbud, som er nødvendige for å avverge skade og tap.

### Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse)

Fylkesmannen anser ikke ROS-analysen som tilfredsstillende. Det er ikke gjort vurderinger av farepotensialet, herunder vurderinger av endrede konsekvenser av klimaendringer. Det er heller ikke vurdert, og konkludert med risikoreduserende tiltak. Det vil også være relevant å legge inn rekkefølgekrav i bestemmelsene som ligger til grunn for gjennomføringen.

Det mangler en detaljering av risikoområdene og risikovurdering for hvert enkelt av disse. Dette må gjøres med de farene man har avdekket ved hver av de «valgte linjene» på hver enkelt strekning, for å få en komplett oversikt over hvilke fareområder man har avdekket.

Det bør påses at ROS-analysen på hvert enkelt plan-nivå er gjennomført på et tidspunkt i prosjektet som er hensiktsmessig i forhold til fremdriften. På denne måten kan man unngå å havne i en situasjon hvor en valgt løsning ikke kan benyttes, på grunn av fare som ikke ble avdekket før man foretok endelig valg av trase. Fylkesmannen minner om at dette ble presisert på temadag / ROS-samling 5. februar 2019, på Brokelandsheia.

På reguleringsplannivå vil man ha bedre kunnskap om planområdet, og slik at man kan gå mer i detalj. Før man kommer dit, vil det være svært viktig å ha på plass de overordnede analysene, slik at man både sikrer seg for uønskede hendelser på tidligst mulig tidspunkt, og at valgt korridor er gjennomførbar.



**Fylkesmannen fremmer innsigelse til mangelfull ROS-analyse, og implementering av ROS-analysen i plankart og bestemmelser.** Fylkesmannen gir faglig råd om at det også gjennomføres kvikkleireundersøkelser for strekningen D-T, da dette er beslutningsrelevant, jf. KU-forskriften § 17.

For å løse innsigelsen må ROS-analysen ferdigstilles, jf. pbl. § 4-3 og KU-forskriften §§ 21 og 29. Det må identifiseres tiltak for å redusere risiko og sårbarhet, og resultatene fra analysen må komme til uttrykk i plankart og bestemmelser.

### **Plankart og bestemmelser**

Båndleggingsområdet (H710) som nå er på høring, er opp til 1,3 km bredt, med en typisk bredde på 500-1000 meter. Det er ikke beskrevet hvorfor planforslaget avviker fra planprogrammets breddeangivelser. Båndleggingssonen må utformes så smal som mulig, og være i tråd med hva som ligger til grunn for utredningene. Skal KU og ROS-analysen få en praktisk betydning, må resultatene i nødvendig utstrekning komme til uttrykk i plankart og bestemmelser, herunder legges til grunn for avgrensning av båndleggingsområdet.

Båndleggingszone «infrastruktursone» må ha arealformål, jf. nasjonal produktspesifikasjon, og angivelser av hensyn/bestemmelsesområder må angis tydelig. Slik plankartet fremstår i høringsforslaget, er dette tvetydig, eksempelvis er det ikke gitt retningslinjer, tegnforklaring eller bestemmelser til H710\_12 og H710\_42.

Fellesbestemmelsene er generelle, og enkelte er mer å anse som retningslinjer og gode intensjoner. Retningslinjene er også generelle, og angir i liten grad hvilke konkrete hensyn som skal ivaretas. Det er ikke gjort plangrep eller stilt vilkår for å unngå, begrense, istandsette og om mulig, kompensere vesentlige virkninger for miljø og samfunn, jf. krav i KU-forskriften § 29. Arealer med viktige og svært viktige ikke-prissatte verdier er ikke angitt, og det er ikke gitt konkrete krav til løsninger, herunder viltoverganger, bruer mv.

**Fylkesmannen fremmer innsigelse til bredden på båndleggingssonen, og til manglende bestemmelser og retningslinjer, da de interesser vi er satt til å ivareta, ikke er tilstrekkelig utredet og ivaretatt i planforslaget.**

For å løse innsigelsen må følgende på plass:

- Båndlagt område må smales inn, og være i tråd med hva som er lagt til grunn i KU og ROS-analysen, jf. KU-forskriften § 29. Vi forventer at sonen generelt er i størrelsesorden pluss/minus 400 m, og at bredden smales inn etter behov for å unngå konflikter med vesentlig regionale og nasjonale interesser.
- Resultatene fra KU må komme til uttrykk i plankart og bestemmelser, jf. KU-forskriften §§ 23 og 29. Avgjørende elementer, som bro, tunnel, kryss og andre større konstruksjoner og fyllinger må i hovedsak «låses»/gjøres juridisk bindende i områder med relevante verdier for ikke-prissatte tema og/eller ved relevante fareområder. Eventuelle forslag til fyllinger i vann må klarlegges. Hensynssoner må angis.



- Bestemmelsene må være konkrete, presise og gi føringer for videre planlegging, jf. pbl. § 11-9 nr. 8. For eksempel vil det kunne være relevant og nødvendig å angi funksjonskrav for vilt, krav til støy-/luftkvalitet, og krav til istandsetting og/eller erstatningsområder for tapt naturmangfold, og tapte lekeområder, friluftslivsområder, mv.

### **Medvirkning fra barn og unge**

I tillegg til at plan- og bygningsloven og de rikspolitiske retningslinjene for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (RPR for barn og unge) stiller krav til medvirkning fra barn og unge, inneholder de nylig vedtatte «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023» også et punkt om dette:

«Regjeringen legger vekt på at det legges til rette for at innbyggere, fritidsboligeiere, organisasjoner og institusjoner, frivillig sektor og næringslivet kan delta i planprosessene. Det kan skje ved at planprosessene gjøres tilgjengelige og forståelige, og ved at det legges spesielt til rette for barn og unge og andre grupper som ikke er i stand til å delta direkte».

Planforslaget er tungt tilgjengelig, og sikrer ikke reell mulighet for medvirkning. Vurderinger, avveininger, sammenlikninger av ulike korridorer, samt sammenstilling av konsekvenser er, selv for erfarne fagfolk, vanskelig å sette seg inn i, og det er krevende å få god oversikt over de ulike alternativene.

Nye Veier har ikke, i denne fasen, tilrettelagt for medvirkning direkte fra barn og unge, og vi kan heller ikke se at planforslaget legger opp til at dette skal gjennomføres i senere regulering. Det bør som et minstekrav, tilrettelegges for at de skoler og barnehager som blir berørt av planen, kan uttale seg. Det var kun to skoler som uttalte seg til planprogrammet, og vi er ikke kjent med at mange skoler eller barnehager nå har benyttet seg av sin mulighet til å medvirke. Det sies i planbeskrivelsen at det har kommet svar på e-post fra skoler og barnehager, hvis uteområder kan bli påvirket av de ulike eksempelveilinjene. Det er vanskelig å lese ut av kartene hvor dette er, og det er uklart om det er de som blir særlig berørt som har uttalt seg. Som ett eksempel, kan en ikke se hvordan Asdal skole i Arendal blir påvirket med en mulig veilinje nærmere skolen. Et annet eksempel er at tre skoler nå ligger i rød støysone, hvis hele korridoren blir aktuell. Hvordan dette vil påvirke uteområdene til barn og unge er ikke beskrevet.

Det bør tydeliggjøres hva slik nærføring vil ha å si for de barna som tilhører de særlig utsatte skoler og barnehager. Dette kan for eksempel gjøres ved bruk av konfliktkart. Vi ser at det er laget et kart i planbeskrivelsen som tydeliggjør hvor de enkelte skoler og barnehager ligger i Grimstad. Dette er ikke gjort for de andre kommunene. Det er heller ikke mulig å se ut av kartet over Grimstad hvilke nærfriluftslivsområder som er mye brukt av skoler og barnehager.

Regjeringens forventninger er at «Kommunene ivaretar barn og unges interesser gjennom en samfunns- og arealplanlegging som skaper trygge, attraktive og aktivitetsfremmende by- og bomiljø», og at «Kommunene sikrer trygge og helsefremmende bo- og oppvekstmiljøer, frie for skadelig støy og luftforurensning».





## **Fylkesmannen fremmer innsigelse til manglende medvirkning fra barn og unge, jf. pbl. § 5-1 siste ledd.**

For å løse innsigelsen, må barn og unge få mulighet til å uttale seg. Som et minimum må det aktivt tilrettelegges for at skoler og barnehager som kan bli berørt av planen, får anledning til å uttale seg. Planforslagets konflikt med barn og unges interesser må komme klart frem, f.eks. i form av et konfliktkart. Herunder må ulike områder som benyttes av barn og unge komme tydelig frem, både uteområder i daglig bruk av barnehager og skoler, og nærfriluftsområder og større friluftsområder, inklusive transportvei, som er i jevnlig bruk. Nødvendige hensyn må innarbeides i plankart og bestemmelser, herunder gjennom krav til videre utredning i neste planfase, bl.a. ved at det legges til rette for direkte medvirkning fra barn og unge, eksempelvis ved bruk av barnetråkkregistreringer.

### **Klima**

I SPR for klima heter det at (Punkt 1):

«Kommunene, fylkeskommunene og staten skal gjennom planlegging og øvrig myndighets- og virksomhetsutøvelse stimulere til, og bidra til reduksjon av klimagassutslipp, samt økt miljøvennlig energiomlegging. Planleggingen skal også bidra til at samfunnet forberedes på og tilpasses klimaendringene (klimatilpasning).»

Videre heter det at formålet med retningslinjene er å

- a) «sikre at kommunene og fylkeskommunene prioriterer arbeidet med å redusere klimagassutslipp, og bidra til at klimatilpasning ivaretas som hensyn i planlegging etter plan- og bygningsloven
- b) (...)
- c) sikre at kommunene bruker et bredt spekter av sine roller og virkemidler i arbeidet med reduksjon av klimagassutslipp og klimatilpasning, og bidra til avveining og samordning når utslippsreduksjon og klimatilpasning berører eller kommer i konflikt med andre hensyn eller interesser.»

I henhold til rundskriv fra KLD av 10.6.2016, skal innsigelse vurderes ved avvik fra SPR for klima i tilfeller hvor kommunene ikke har innarbeidet tiltak eller virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser.

SPR for klima angir at planarbeidet må prioritere både reduksjon av klimagassutslipp og klimatilpassede løsninger, og at det skal innarbeides tiltak eller virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser. Etter Fylkesmannens vurdering, er ikke dette tilstrekkelig fulgt opp.



I dokumentet «Notat Klimabudsjett – KU, Dok-F-011, heter det at:

«Dette notatet beskriver klimagassberegninger utført i konsekvensutredning for E18 Dørdal-Grimstad, for bygging og drift og vedlikehold av infrastrukturen i 40 år. Beregningene skal bidra til beslutningsgrunnlaget for prioritering av eksemPELLINJEVALG, og vurdere hvordan prosjektet ligger an med hensyn til å nå prosjektets resultatmål for klimagassutslipp (- 40% for byggefase, - 75% for driftsfase).»

Som følge av metodiske ulikheter og for stor usikkerhet utelates beregningene av klimagassutslipp fra permanent arealbeslag, på tross av at beregningene viser at klimagassutslippene fra den anbefalte veilinjen øker med 54 % dersom arealbeslag tas med. Det konkluderes med at en mer nøyaktig og finmasket beregning av dette bør tas i en senere planfase.

Fylkesmannen erkjenner at det er stor usikkerhet i beregninger av klimagassutslipp for fremtidige byggetiltak, særlig når de er av et slikt omfang og med så mange mulige løsninger som i dette tilfellet. Vi erkjenner også at utredningene må tilpasses plannivået. Vi mener imidlertid at å utelate klimagassutslipp som følge av arealbeslag i beslutningsgrunnlaget for valg av veilinje er i strid med SPR for klima. Dette bl.a. fordi verdien av å gjenbruke eksisterende arealbeslag ikke belønnes, og fordi vei i dagen da kommer relativt sett gunstigere ut enn tunnel-/broløsninger med hensyn til klimagassutslipp. Ettersom det er på dette plannivået hovedlinjene velges, anser vi det som beslutningsrelevant. For øvrig fremgår det ikke hvordan virkning på klimagassutslipp er vektet i anbefaling av veilinje, opp mot øvrige hensyn/mål. Dette gjør det umulig å vurdere om punkt 1 i SPR for klima er oppfylt.

I henhold til Dok-F-011 må det for anbefalt veilinje gjøres tiltak som reduserer klimagassutslippene med ca. 213 000 tonn CO<sub>2</sub>-e, tilsvarende 53 % totalt for å nå klimamålene. Dette tilsvarer ca. 50 % reduksjon for byggefasen og ca. 70 % reduksjon i drift. I dokumentet gis det noen generelle anbefalinger for å redusere klimagassutslippene fra strekningen for å kunne nå miljømålene. Det er imidlertid ikke beregnet hvor stor effekt tiltakene som anbefales enkeltvis eller samlet kan forventes å ha, og heller ikke i hvilken grad tiltakene vil være tilstrekkelige får å nå miljømålene. Dermed blir det helt uavklart om prosjektets ambisiøse klimamål vil kunne nås. Vi mener også at det ville vært riktig å forankre de ambisiøse klimamålene i planbestemmelsene for kommunedelplanen gjennom allerede nå å stille krav til valg av klimavennlige løsninger og metoder slik at målene kan bli realisert.

**Fylkesmannen gir faglig råd om at det, i nytt planforslag, innarbeides tiltak og/eller virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser, jf. SPR for klima. Ut fra de målsettingene prosjektet har satt seg, og i lys av nasjonale føringer, er det en sterk forventning om at dette følges opp.**

Herunder må bl.a. utslipp av klimagasser fra arealbeslag inngå i klimaregnskapet. Det må videre beregnes effekt av foreslåtte avbøtende tiltak i forhold til klimamålene i prosjektet. Klimamålene må forankres i kommunedelplanen gjennom krav til valg av klimavennlige løsninger og metoder slik at målene kan bli realisert, jf. SPR for klima og KU-forskriften § 19.



## Klimavennlige transportformer

I SPR for BATP heter det (Punkt 3, Mål):

«Planlegging av arealbruk og transportsystem skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet.

Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I henhold til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.»

Videre heter det i punkt 4.4. bl.a. at:

«Infrastruktur og framkommelighet for kollektivtrafikken skal prioriteres i planleggingen. I transportkorridorer hvor det er grunnlag for det, skal areal og kapasitet til bane og annen kollektivtrafikk vektlegges.

Knutepunkter for kollektivtrafikken bør ha gode overgangsmuligheter mellom ulike transportmidler. Det bør legges til rette for innfartsparkering langs hovedlinjene for kollektivtrafikken. Tilrettelegging for innfartsparkering må sees i sammenheng med behovet for fortetting og effektiv arealutnyttelse rundt kollektivknutepunkter.»

Planarbeid må prioritere framkommelighet for kollektivtrafikken og bidra til å styrke sykkel og gange som transportform. Transportsystem må samordnes for å oppnå effektive løsninger, og slik at transportbehovet kan begrenses og det legges til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.

Fylkesmannen anser konsekvensutredningen av kollektivtrafikk som mangelfull. Vi viser til prosjektets mål og forutsetninger gitt i planprogrammet, om at kommunedelplan for E18 Dørdal – Grimstad skal muliggjøre et transportsystem som samlet sett forbedrer framkommeligheten i berørte bo- og arbeidsmarkeder, og legger til rette for økt kollektivbruk. Vi kan ikke se at kollektivvennlige løsninger er en del av grunnlaget i vurderingene av hvor kryss skal plasseres, og det er ikke gjort utredninger som klargjør om det er trasé –(er) eller kryss/lokalveier som er mer «kollektivvennlige» enn andre. Arealbehov for kollektiv og parkering tilknyttet holdeplass er heller ikke tatt med i utredningen. Det er også uklart for oss om planforslaget i tilstrekkelig grad har hensyntatt eksisterende og planlagt gang- og sykkelvegnett i by- og tettstedsområdene.

**Fylkesmannen fremmer innsigelse til at framkommelighet for kollektivtrafikk ikke er tilstrekkelig utredet eller vektlagt som premiss for planforslaget, jf. SPR for BATP.**

For å løse innsigelsen må konsekvensene for kollektivtrafikk utredes, herunder må særlig kryssplassering vurderes. Framkommelighet for kollektivtrafikk må vektlegges som premiss i valg av linjer og kryss, jf. SPR for BATP.



## Naturmangfold og vannmiljø

Det er slik vi vurderer det, gjennomført en faglig solid kartlegging av viktige naturtyper på land. Det ser også ut til at konflikter med viktige naturtypelokaliteter er forsøkt unngått, ved å justere på linjeføring for eksempellinjene, noe som er bra. Naturmiljøutredningene angir konkrete konsekvenser av eksempellinja som er vist i korridorene. Usikkerhet mht. konsekvensgrad dersom linja flyttes innenfor korridoren, er beskrevet i temarapporten for den enkelte lokalitet.

Med en generell korridorbredde på mellom ca. 500 og 1000 m, og et flere mil langt planområde, er det svært vanskelig å få et samla, potensielt konsekvensbilde for naturmangfold. Usikkerheten knyttet til konsekvensgrad dersom eksempellinja flyttes, manglende implementering av hensynssoner og bestemmelser for naturmangfold, samt manglende fastsetting av tekniske løsninger for å begrense vesentlige konflikter med naturmangfold, innebærer etter vår vurdering at det foreligger risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven (nml.) § 9. Denne usikkerheten innebærer også at det er vanskelig å vurdere planens bidrag til den samla belastningen på naturmangfoldet i influensområdene, jf. nml. § 10.

Utredningen for vannmiljø er for generell og mangler sentrale momenter. Byggefase er ikke utredet, og vurderingen av utslipp og forurensing i driftsfase er ikke tilstrekkelig. Utredningene gir ikke et tilstrekkelig grunnlag til å kunne vurdere hvilken trasé og kryssplassering som er best for vannmiljø, og godtgjør ikke at anleggs- og driftsfase kan gjennomføres uten uopprettelig skade på vannmiljø med tilhørende artsmangfold.

Etter vår vurdering er det behov for et tydeligere beslutningsgrunnlag for vannmiljø, for å kunne vurdere valg av trasé. Vi viser her til KU-forskriften § 19 første ledd bokstav c. Dette kan f.eks. gjøres i form av et grovt forurensningsregnskap (på nedbørsfelts-nivå), både for anleggs- og driftsfase for hver av traséene. Det må også svares ut om miljømålene nås for den enkelte vannforekomst, og dersom det er tvil om det, må det beskrives hvilke, og om de berørte forekomstene vil oppfylle vilkårene i vannforskriften § 12.

Det er også en klar svakhet at det i sammenstillingen av konsekvenser for naturmangfold sies lite om nedbygging av natur, oppsplitting av områder og barriereeffekt. Generelt savner vi en overordnet diskusjon, med faglige betraktninger og konklusjon for den enkelte trasé for hvert «deltema». Dette gjelder særlig for tema naturmangfold. Et viktig mål er arealbesparende planlegging, som vi også understrekte i vårt brev av 14.12.2018, som innebærer å ta minst mulig nytt areal i trasé.

I verdivurdering knyttet til vann i temarapporter naturmangfold og vannmiljø, har de aller fleste vann/bekk/elv fått stor eller svært stor verdi. Tema vannmiljø og vannlevende organismer kunne med fordel i større grad vært sett i sammenheng, ettersom skader på vannmiljø vil påvirke biologien negativt. Vi savner mer fokus på forurensningsbegrensede tiltak i anleggsfasen.



I temarapport vannmiljø er det fokusert på ÅDT vs rensebehov i driftsfase, men det er fravær av fokus på veisalting. Det diskuteres ikke hvilke effekter veisalting kan få på innsjøer over tid og hvilke innsjøer som vil være i faresonen for skade. Tilførsel av veisalt til en vannforekomst er ikke knyttet til ÅDT men til mengde veiareal som drenerer til en vannforekomst.

Når det gjelder særlig følsomme arter som elvemusling, vil vi påpeke at effekten på en bestand kan oppstå langt unna anleggsområdet. Der elvemusling kan skades, er det allerede i denne fasen et behov for å vurdere om tilfredsstillende rensing av vann for partikler, pH og nitrogen kan oppnås.

## **Landbruk**

Nasjonale føringer for jordvern er bl.a. gitt gjennom den nasjonale jordvernstrategien, og i brev fra landbruks- og matdepartementet av 8. mars 2016 og 1. oktober 2018, som utdyper de nasjonale interesser knyttet til ivaretagelse av dyrka mark. Det understrekes også at innsigelse kan være et nødvendig virkemiddel for å ivareta landbruksinteressene i plansaker.

I brevet fra departementet den 1.10.2018 vises det videre til at Fylkesmannen i sin vurdering av et planforslag, må legge vekt på hvilke konsekvenser planen får for jordressursene. I den sammenheng må det bl.a. komme klart fram hvilken verdi de arealene som foreslås omdisponert, har.

### Verdisetting av dyrka mark

I vårt innspill til planprogram var vi svært tydelige på å understreke at det i området Arendal – Grimstad er svært verdifulle jordbruksareal av nasjonal verdi. Vi viste også til hvordan kvaliteten og produksjonen i området gjør at selv mindre teiger har stor betydning. Vi mener derfor konsekvensutredningen er svært misvisende når jordbruksarealene her gis verdien 'stor' eller 'middels', og ved at ingen arealer oppnår verdien 'svært stor'. Ved fastsettelse av en samlet verdi for et større område, må det tas utgangspunkt i den høyeste verdien innenfor området, og ikke brukes et gjennomsnitt slik det er gjort i dette arbeidet. Ved sammenstilling av verdi og påvirkning fører dette til at tap av dyrka mark aldri gis høyeste konsekvensgrad. Vi har ovenfor, under avsnittet om konsekvensutredninger, beskrevet det problematiske med denne metoden. Det blir også tydeliggjort i sammenstillingen av konsekvensene for de ikke-prissatte temaene at naturressurser kun oppnår 'middels negativ' konsekvens.

**Fylkesmannen fremmer innsigelse til metodebruken for verdisseting av jordbruksarealene, fordi denne ikke får klart fram hvilken verdi disse faktisk har.** For å løse denne innsigelsen, må verdissetingen av jordbruksarealene gjennomgås, og rettes opp.

### Omdisponering av dyrka mark

Det er åpenbart at framføring av ny vei mellom Dørdal og Grimstad vil medføre noe tap av dyrka mark, men det er vår vurdering at den foreslåtte korridoren i stor grad er en god løsning med tanke på å unngå omdisponering av dyrka mark. Som vi tidligere har understreket er det i hovedsak strekningen mellom Arendal og Grimstad som byr på utfordringer for jordvernet. Vedrørende kryss på Bie, se nærmere under punkt 4.4 underpunkt 4.



Vi mener planforslaget på noen områder mangler tilstrekkelige føringer for det videre arbeidet med detaljregulering. Dette har vi også omtalt tidligere, men for landbruksinteressene vil vi i denne sammenheng særlig peke på den korridoren som er valgt forbi Sunde/Holtegrenda. Det er vist eksempellinje her som viser en vei som går i bro over noen viktige jordbruksarealer, men det er ikke gitt noen føringer i planen som sikrer en broløsning. En høy fylling over disse arealene vil beslaglegge mye dyrka mark, og anses som uakseptabelt. I denne planfasen (kommunedelplan) er det ikke nødvendig å nøyaktig låse lengde eller høyde på en slik bro. Men fordi de to alternativene vil gi svært ulike konsekvenser for landbruket, mener vi at det er nødvendig å gi føringer nå, som sikrer en broløsning i dette området.

### **Fylkesmannen fremmer innsigelse til planforslaget, fordi det mangler føringer for det videre planarbeidet som vil kunne minimere tapet av dyrka mark ved Sunde/Holtegrenda i Gjerstad kommune.**

#### Beslag av nytt areal og tap av skogressurser

Vi mener det er store svakheter ved en metodikk der man beregner tap av skog kun under prissatte konsekvenser og i sammenheng med grunnverv. Vi har derfor tidligere spilt inn til planarbeidet at valg av en trase som beslaglegger mye skogareal, har mye større negativ konsekvens for skogbruket enn det som fanges opp gjennom et grunnverv. Det dreier seg om tap av skogressurser på lang sikt, oppsplitting av eiendommer som gir mindre rasjonell drift, og ikke minst det økende fokuset på den rollen skogressursene spiller i klimasammenheng, både knyttet til binding av karbon og som fornybar energikilde.

Med tanke på å redusere tap av nytt areal og unngå nye barrierer, vurderes det å være foreslått gode løsninger for flere av delstrekningene for ny E18. Særlig gjelder dette for området Arendal – Grimstad, der vi er tilfreds med at man ikke går videre med de indre alternativene. Når det gjelder området Risør/Vegårshei/Tvedestrand, er det imidlertid her store sammenhengende skogområder som består av mye jomfruelig terreng, og en vei her vil beslaglegge mye verdifull skogsmark.

I delområde 4 er det skissert ei linje 4a som beslaglegger mye nytt areal, og utfra hensynet til skogbruket og med tanke på å minimere tapet av natur og skogsareal, mener vi at en linje i dette delområdet så langt som mulig bør følge dagens trase fram mot Moland/Akland

Videre vestover er det utredet noen indre linjer, 5a og 5b, og noen linjer nærmere dagens E18. Vi ser at det er problematisk å følge dagens trase på denne strekningen, men utfra hensynet til å minimere tap av natur og skogsareal, vil de ytre linjene her være klart å foretrekke framfor linjene 5a og 5b. Vi mener derfor det er uheldig at planforslaget utelukker disse alternativene. Når man nå har valgt å gå videre kun med det indre alternativet, mener vi det er uakseptabelt å ta med en så bred korridor som man har valgt her. Det er beskrevet en linje i dette området som i stor grad følger en kraftlinje, og tilnærmet langs kommunegrensa mellom Vegårshei og Tvedestrand. Med en slik linje vil man unngå oppsplitting av de store skogeiendommene på Vegårshei, og følge en trase med eksisterende tekniske inngrep. Dette vil helt klart være å foretrekke, framfor en linje enda lenger inn/vestover.



## Friluftsliv

Ivaretagelse av friluftslivsområder og stille friluftslivsområder er viktig for å sikre helsefremmende bo- og oppvekstmiljøer. Det er gjort en grovmasket konsekvensutredning av friluftsliv i temarapporten Friluftsliv/by- og bygdeliv. Eksempelvis er størstedelen av Arendal kommune, satt med «noe verdi». Sannsynligvis vil det her være flere nærmiljøområder og turstier som har høyere verdi enn andre. Det er også uklart hvorfor Grimstads kommunedelplan for grønnstruktur ikke er angitt i kap. 2.4.4 i planprogrammet.

Det er ikke mulig for Fylkesmannen på nåværende tidspunkt, og med så knappe frister i en slik omfattende plan, å ha oversikt over konsekvenser for alle friluftsliv/nærmiljøfriluftsliv-områder, som kan bli skadelidende av planen. Vi registrerer at også Arendal kommune, som kun må forholde seg til egen kommune, ikke har sett seg i stand til å sette seg inn i alle temarapportene innen fristen og ber om å komme tilbake med innspill blant annet på friluftslivstemaet.

Vi stiller spørsmål ved noen vurderinger som er gjort i denne temarapporten. F.eks. for følgende:

- Ved Gjennestad, Øyestad, Rykene og Tingstveit med trasè 22 C (side 109 i temarapporten) i Arendal, og i planbeskrivelsen, har en beskrevet at eksempelveilinja kommer nærmere en badeplass i Nidelva og avskjærer noen turstier. Her har en konkludert med at det blir en ubetydelig endring og at det vil gi en ubetydelig miljøskade.
- Ved Rannekleiv, Bjorbekk, Vrengen med samme trasè (side 108) i Arendal, er det beskrevet en usikkerhet ved at breddeutvidelsen kan komme på østsiden av dagens vei, og da kan komme nærmere Lunderød idrettsanlegg og Asdal skoler. Dette er òg vurdert til en ubetydelig endring, med 0 i konsekvens, for friluftsliv/by- og bygdeliv.
- Ved Fevikmarka i Grimstad vil det bli en utretting av kurvatur ved Hauslandstjenn. Det vil medføre en ytterligere kryssing av lysløypa som ligger der og noen turstier og veier vil bli avskåret. Til tross for dette, er det satt som en ubetydelig endring, med kun - 1 i konsekvens. Vi er kjent med at dette er en veldig mye brukt lysløype.

Vurderingene av konsekvensgrad fremstår som svakt begrunnet, og er ikke helt sammenfallende med vårt bilde av områdene. Ovennevnte eksempler er ikke en uttømmende liste over de områder vi mener det er gjort uklare vurderinger av konsekvens for friluftsliv, men kun noen eksempler på hva vi har sett når vi har gått igjennom temarapporten.

### Til bestemmelser ang. friluftsliv og by- og bygdeliv:

Bestemmelser må være konkrete, presise og gi føringer for videre planlegging, hva gjelder erstatningsområder for friluftsområder, krav til støy-/luftkvalitet og lekeområder, jf. rikspolitiske retningslinjer for barn og unge punkt 5 bokstav d. Vi kan ikke se at bestemmelsene punkt 2.2.3. knyttet til nærmiljø ivaretar dette.

Fylkesmannen mener det blant annet må legges inn en generell bestemmelse om at det må kompenseres, dersom eksisterende løypenett for friluftsliv endres/kuttes som følge av nye veisystemer.



## **Støy- og luftforurensning**

Aktuelle utredninger har kun vurdert driftsfasen, og ikke anleggsfasen. Vi har forståelse for at det er vanskelig å gjøre konkrete vurderinger nå, men mener at anleggsfasen allerede nå burde vært vurdert og problematisert på generelt grunnlag. Eksempelvis burde det vært gjort vurderinger av støy- og luftforurensningsbildet ved omkjøringsveier, for støy- og luftforurensningsfølsom bebyggelse som skoler og barnehager, samt vurdering av tidspunkt for støvende arbeider i forhold til type støyømfintlig bebyggelse, mm.

Samspillseffekter mellom støy- og luftforurensning kan bidra til økt helserisiko og burde vært omtalt. Båndleggingssonen ligger slik at flere skoler kan bli berørt. Skoler/barnehager burde vært vurdert særskilt med tanke på følsomhet for støy- og luftforurensning på dagtid (i forhold til annen støyømfintlig bebyggelse). I retningslinjer for behandling av støy i arealplanlegging T-1442/2016 anbefales det at grunnskoler og barnehager ikke etableres i rød støysone. Dette gjelder også ved etablering av ny støvende virksomhet ved grunnskoler og barnehager. Vi kan ikke se at dette er nevnt i temarapporten om støy. I retningslinjer for behandling av luftkvalitet i arealplanlegging T-1520/2012 framgår det at helseinstitusjoner, barnehager, skoler, lekeplasser og utendørs idrettsanlegg uansett ikke bør plasseres i rød sone utenfor sentrumsområder og kollektivknutepunkter. Dette burde også vært omtalt.

## **4.3 SÆRLIG PROBLEMATISKE OMRÅDER – MEKNADER OG INNSIGELSER**

### **1. TRASÉ 4 OG 5 I VEGÅRSHEI, RISØR OG TVEDESTRAND**

Planforslaget har på høring to vesentlig forskjellige korridorer i området Risør, Tvedestrand, Vegårshei; Indre trasé (4A + 5B) som i sin helhet er en ny trasé og ytre trasé (4R + 5R) hvor strekningen 4R i hovedsak går langs dagens E18 og i allerede inngrepspregede områder.

Indre trasé vil innebære et vesentlig større nytt arealbeslag enn ytre trasé. Med andre ord tap av naturmangfold, oppsplitting av funksjonsområder og barriereeffekt samt tap av økosystemer som kan bidra til å dempe effektene av et endret klima. Videre vil indre trasé også medføre et større klimagassutslipp fra arealendringer, da nedbygging av skog og våtmarksområder innebærer frigjøring av klimagasser og reduksjon av fremtidige muligheter for lagring av karbon. Når utslipp fra arealbeslag ikke tas med i klimaregnskapet, vil en ikke få frem de klimamessige forskjellene mellom å bygge helt ny vei og å gjenbruke/utvide eksisterende vei. Dette vil også favorisere alternativer med mest mulig vei i dagen, jf. kapittel om klima over.

I rapporten «Påvirkning på økosystemtjenester», blir 4A og 5B frarådet på grunn av nedbygging av myr og oppsplitting av utmarksareal. Indre trasé virker også å ha flere områder med økosystemer som er viktige for å dempe effekten av klimaendringer. Utredningene gir ikke et tilstrekkelig bilde av hvilke av de ulike traséene som kommer best ut hva gjelder klimaendringer, herunder hvor sårbart tiltaket er for klimaendringer, jf. KU-forskriften § 19 første ledd bokstav d), eller ev. konsekvenser/endringer for områder f.eks. nedstrøms hva gjelder økt flomfare/overvann mv. som en følge av planlagt utbygning, jf. pbl. § 4-3.





Planforslagets manglende utredning av anleggsfase er også med på å gi et ufullstendig, og potensielt uriktig bilde av hvilken trasé som ut fra en samlet vurdering, svarer best på klimautfordringene. Vurdering og utredning av arealendringer, utslipp og forurensning er også sentrale temaer i en slik sammenheng, noe som også fremgår klart av KU-forskriften § 19. Dette støttes også i høringsdokumentene, hvor det fremgår at sprenging og massehåndtering er beregnet å være den største utslippskilden i prosjektet. Det er altså helt avgjørende (beslutningsrelevant) å gjøre rede for den linjen og de områdene som samlet sett gir det beste samfunnsmessige resultatet. Da må både bygge- og driftsfase, herunder arealbeslag ligge til grunn for utredningene.

### Naturmangfold

Det er en svakhet at det i sammenstillingen av konsekvenser for naturmangfold sies så lite om nedbygging av natur, oppsplitting av naturområder og barriereeffekten. Dette gjør seg særlig gjeldende i området Vegårshei / Risør. Her skjærer korridoren gjennom større sammenhengende naturområder med funksjon som regional økologisk infrastruktur, og som er viktige for friluftsliv og arealkrevende arter. Områdene innehar videre et sårbart vannsystem med trua arter, og terrenget har store myrer som bidrar med viktige økosystemtjenester som vannrensing og flomdemping. Det er utredet flere eksempellinjer i området hvor konsekvensgraden, slik vi ser det, er vesentlig forskjellig. Dette er i liten grad sporbart i fagrapport og sammenstilling.

Begge forslagene innenfor strekning 4 og 5 er i, og har avrenning til, sårbare vassdrag med de rødlistede artene elvemusling (*Margaritifera margaritifera* L.) og ål (*Anguilla anguilla*) (status VU, sårbar) samt laks og ørret. En revidert og oppdatert oversikt over forekomsten av elvemusling i Europa tilsier at 40 % av antall muslinger og nær en firedel av antall populasjoner finnes i Norge. Dette gjør elvemusling til en ansvarsart for Norge. I Aust-Agder er det påvist fire lokaliteter, hvorav tre av lokalitetene er berørt av foreslått trasé. Samtlige har svak bestand med få individer og nesten fravær av reproduksjon. Elvemuslingen har et stasjonært levevis i rennende vann og er dermed fullstendig prisgitt kvaliteten på vann og tilført næring der den har funnet sin plass i elva.

Vi viser til rapport M-1107/2018 «Handlingsplan for Elvemusling - 2019-2028» og «Handlingsplan for elvemusling *Margaritifera margaritifera* i Agder» (NINA 1424). All aktivitet i nedbørsfeltet ovenfor, eller i nær tilknytning til en populasjon av elvemusling vil potensielt kunne påvirke muslingene negativt. Høy tilførsel av næringsstoff (eutrofiering), forsuring, utryddelse eller reduksjon i populasjoner av vertsfisk, erosjon fra land- og skogbruksområder, snauhogst, drenering av myrer og annen utmark, graving og byggeaktiviteter med høyt partikkelutslipp, avrenning fra trafikk og giftutslipp kan være viktige negative påvirkningsfaktorer. I handlingsplanens kap. 3.3.5 understrekes det at sektorsamarbeid og bruk av eksisterende lovverk er nødvendig og en viktig prioritering når nye inngrep planlegges i områder med elvemusling. Der hvor det er tydelig at et veganlegg kan bli/er en negativ bidragsyter, er behov for kartlegging og kunnskap nevnt særlig.

Utredningen for vannmiljø er som nevnt for generell og mangler sentrale momenter. Etter vår vurdering er det særlig behov for et tydeligere beslutningsgrunnlag for vannmiljø for å kunne vurdere valg av korridor og kryss i trasé 4 og 5. Vi viser her til KU-forskriften § 19 første ledd bokstav c og d. Vi minner om at elvemusling blir benyttet som terskelindikator for økologisk tilstand.



I begge alternativene, 5B og 5R, vil bl.a. Sandvannet i Tvedestrand kommune bli påvirket av anlegget. Sandvannet er et vann som er svært utsatt for forurensning og hvor det vil ta langt tid, hvis mulig, å gjenopprette opprinnelig kjemisk og økologisk tilstand. Vannet er et av flere vann i området hvor det er ål, og det ligger øverst i nedbørsfeltet. Etter Sandvannet går trase 5B og 5R sammen. Fra Sandvannet og ned til Fosstveit, vil det slik vi vurderer det, være vesentlig større utfordringer knyttet til vann, da denne delen av traseen har en veldig stor anleggsprosent, dvs. mengde vann som passerer anleggsområdet og videre. Det er også i disse traseene at det beslaglegges størst areal med viktig areal med flomdempende økosystemer. Trase 5B ligger i to nedbørsfelt, hvor begge ender i de verdifulle vassdragene i Skjerka og Storelva.

Dersom utredninger ikke gir grunnlag for å kunne godtgjøre for gjennomføring av veibygging uten varige negative konsekvenser for aktuelle vannforekomster, må det utredes alternative linjer som med stor grad av sikkerhet ikke gir negativ påvirkning av sårbare vannforekomster, herunder elvemusling.

Tross mangelfulle utredninger er det, ut fra nåværende kunnskap, vår vurdering at indre linje, alternativet 4A og 5B vil få så store negative konsekvenser for de interesser vi er satt til å ivareta, at vi ikke kan akseptere en slik løsning.

## **Fylkesmannen fremmer innsigelse til trasé 4A og 5B.**

### **2. KRYSS OG TILFØRSELSVEI TIL RISØR**

Som nevnt under område pkt. 1, er det sårbare vassdrag med truede arter som vil bli påvirket av anlegget i Risør. Både deler av trase 4R og tilførselsvei fra kryss ved Kroktjenn/Sandmyra har avrenning til Aklandstjenna og Hammerbekken. I Hammerbekken er det elvemusling.

Utredningene gir ikke et tilstrekkelig grunnlag til å vurdere om, og godtgjør ikke at, anleggs- og driftsfase kan gjennomføres uten uopprettelig skade på vannmiljø med tilhørende artsmangfold. Det bemerkes at det i aktuelle området må vurderes særlig samlet belastning for driftsfase, herunder saltpåvirkning.

### **3. DAGLINJE I GRIMSTAD**

I Grimstad og Arendal er det dokumentert nasjonale og viktige regionale interesser for en rekke ikke-prissatte tema innenfor båndleggingssonen. Verdiangivelse og vurdering av påvirkning/konsekvens er gjort ulikt for de ikke-prissatte temaer. Verdiangivelsen i sentrale deler av Grimstad er for «grov» og overordnet, og er ikke beslutningsrelevant. Usikkerheten som kan knyttes til feil verdisetting av flere tema er etter vår vurdering ikke akseptabel.

Verdisetting for dyrka mark må endres. Høyeste verdi må anvendes, med påfølgende justering av påvirkningsgrad og konsekvens. Verdisetting for friluftsliv, by-/bygdeliv må angis for mindre områder (finmasket) da inndelingen som er benyttet, kamuflerer viktige verdier.



Planforslaget skisserer to løsninger for vei i det sentrale område av Grimstad (trasé 23F); en daglinje med bru og en i lang tunnel i Frivoll dalen. Tross manglende verdiangivelse, er det vår vurdering at alternativet med daglinje i Grimstad har så store negative konsekvenser for de interesser vi er satt til å ivareta, at vi ikke kan akseptere en slik løsning.

#### **Fylkesmannen fremmer innsigelse til dagløsning i Grimstad.**

KU for tunnellsøsninger har påvist at det finnes muligheter for å unngå og begrense konsekvensene. Fylkesmannen legger til grunn at det settes bestemmelser om krav til tunnel i Frivoll dalen, jf. hva som er lagt til grunn for dette alternativet i KU.

#### **4. KRYSS PÅ BIE I GRIMSTAD**

Krysset på Bie (trasé 23 F) er lagt i et område med svært store naturverdier og områder med dyrka mark med svært viktig verdi.

Foreslått kryss vil bl.a. bygge ned og komme i konflikt med flere naturtypelokaliteter med B-verdi, en lokalitet med utvalgt naturtype A-verdi, og den rødlistede (VU) naturtypen «ravinedal». Krysset er tiltenkt en viktig funksjon for kollektivtrafikken. Dette vil medføre ytterligere nedbygging av arealer med høy verdi for naturmangfold.

Framføringen av ny vei gjennom aktuelle område vil beslaglegge mye dyrka mark. Plassering av et kryss på Bie vil imidlertid utvide dette beslaget ytterligere, og er en uakseptabel løsning ut fra landbruksinteressene vi er satt til å ivareta. Vi viser her igjen til brevet fra departementet av 1.10.2018, som også sier at Fylkesmannen i sin vurdering av planforslag, må se på om planen legger opp til et uheldig utbyggingsmønster som kan gi press på mer verdifulle arealer i senere plansaker. Et kryss på Bie vil helt klart legge ytterligere press på arealene rundt, ettersom slike kryss naturlig tiltrekker seg ytterligere utbygging. I tillegg til at krysset i seg selv er et svært arealkrevende tiltak som vil beslaglegge mye dyrka mark av svært god kvalitet, vil det også kunne bidra til å legge ytterligere press på øvrig jordbruksareal i området.

Forslagsstiller har ikke godtgjort for at det ikke finnes andre mer egnede områder, jf. KU-forskriften § 19 siste ledd. Vi kan heller ikke se at dette området er beskrevet, og at det er vurdert alternative kryssløsninger med veikurvatur for 110 km/t, jf. krav gitt i kapittel 5.2 i planprogrammet.

I planforum den 3. mai 2019 fremkom det at det parallelt med høringsperioden, jobbes med alternativt kryss på Vik/Spedalen. Det ble da opplyst at dette ville spare større viktige arealer for jordbruket, naturmangfold og landskap, og at en slik plassering også er vesentlig bedre for kollektivtrafikk.

Tross mangelfulle utredninger, er det vår vurdering at kryss på Bie har så store negative konsekvenser for de interesser vi er satt til å ivareta, at vi ikke kan akseptere en slik løsning.

#### **Fylkesmannen fremmer ut fra dette innsigelse til kryss på Bie i Grimstad.**



## 5. TRASÉ VED FEVIKMARKA I GRIMSTAD

Foreslått trasé mellom Asdal og Grimstadporten (22C) går gjennom Fevikmarka som er et svært viktig friluftslivsområde for tettstedet Fevik/Vik. Området er i bruk av skoler og barnehager, i et forventet vekstområde som i dag bosetter om lag 6000 mennesker. Konsekvensene av å bygge ned dette friluftslivsområdet, er i KU, rapport for friluftsliv, by- og bygdeliv, angitt i påvirkningstabell som «ubetydelig endring». I den tekstlige forklaringen angis det:

«Noe negativ konsekvens. Utretting av kurvaturen medfører kryssing av en lysløype på to steder. Lysløypa vil da krysses av både eksisterende og ny E18. Ytterligere noen turstier og veier blir avskåret. Nærvirkning til Huselandstjenn vil øke noe. Kulverter og underganger mellom friluftsområdene på hver side av E18 vil bli lengre enn i dag.»

Fylkesmannen mener dette er en uriktig vurdering av konsekvens og påvirkning. Det mangler vurderinger av tiltak som er mulige for å unngå, ev. begrense inngrepet i friluftslivsområder, jf. KU-forskriften § 23. Det er heller ikke beskrevet, eller gitt føringer for videre planarbeid, hva gjelder istandsetting og/eller erstatningsområder, jf. KU-forskriften § 23 og pbl. § 11-9 nr. 8.

KU viser forekomster av viktige naturtypelokaliteter med A- og B-verdi og regionalt viktig dyrka mark innenfor båndleggingssonen, vest for eksisterende E18. Disse forekomstene vises ikke i plankartet. Det er heller ikke angitt hensynssoner eller føringer knyttet til forekomstene for neste plannivå. Fylkesmannen mener det ikke er akseptabelt med massedeponi i dette området, slik det er skissert i planbeskrivelsen.

I planforum av 3. mai fremkom det at det parallelt med høringsperioden jobbes med tunnelløsninger i dette området. En tunnelløsning vil begrense nedbygging av et svært viktig friluftslivsområde, og vil også være bedre i forhold til støy. Slik vi vurderer det, må konsekvensene av disse to alternativene vurderes opp mot hverandre. Videre må politikerne og innbyggerne få anledning til å vurdere disse alternativene.

Fylkesmannen legger til grunn at det gis konkrete føringer for det videre planarbeidet som ivaretar naturverdier, reduserer nedbygging av dyrka mark og ivaretar og/eller sikrer istandsetting/erstatningsområder for friluftsområdet i Fevikmarka.

## 5. AVSLUTNING

Fylkesmannen ser frem til en god, og konstruktiv dialog i arbeidet med å løse innsigelsene.

Med hilsen

Stein A. Ytterdahl

Ingunn Løvdal  
miljøverndirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent*



## Kopi til:

Tvedestrand kommune	Postboks 38	4901	TVEDESTRAND
Vegårshei kommune	Molandsveien 11	4985	VEGÅRSHEI
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Torgarden	7485	TRONDHEIM
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	Postboks 2014	3103	TØNSBERG
Nye Veier AS	Tangen 76	4608	KRISTIANSAND S
Mattilsynet, Region Sør og Vest	Postboks 383	2381	BRUMUNDDAL
Arendal kommune	Postboks 123	4891	GRIMSTAD
Risør kommune	Postboks 158	4952	RISØR
STATNETT SF	Postboks 4904 Nydalen	0423	OSLO
Aust-Agder fylkeskommune	Postboks 788 Stoa	4809	ARENDAL
Statens vegvesen, Region Sør	Postboks 723 Stoa	4808	ARENDAL
Grimstad kommune	Postboks 123	4891	GRIMSTAD
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark	Postboks 2076	3103	TØNSBERG
Norges vassdrags- og energidirektorat	Postboks 5091, Majorstuen	0301	OSLO
Bane NOR SF	Postboks 4350	2308	HAMAR
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	Postboks 3021 Lade	7441	TRONDHEIM
Gjerstad kommune	Gjerstadveien 1335	4980	GJERSTAD