011-2015/010152-157

MOTTATT
MARS 2015
Statens vegvesen
Region øst

Fylkesmannen i Vestfold

Statens vegvesen - region øst
Postboks 1010
2605 LILLEHAMMER

Vår saksbehandler / telefon:	Deres referanse:	Vår referanse:	Vår dato:
Gunnar Kleven 33 37 11 85		2012/1371 Arkivnr: 421.6	28.02.2015

Uttalelse til konseptvalgutredning (KVU) for kryssing av Oslofjorden

Fylkesmannen i Vestfold kommenterer i dette brevet Vegvesenets konseptvalgutredning for kryssing av Oslofjorden. Vi støtter Vegvesenets konklusjon om at fast veiforbindelse over Oslofjorden bør legges til området Moss-Horten. Oppsummering av våre synspunkter er gjort i pkt. 8 på side 6.

Vi viser til brev datert 19.11.2014 fra Statens vegvesen Region Øst.

1. KVU for kryssing av Oslofjorden
Statens vegvesen (SVV) redegjør i brevet for prosessen med KVU og ekstern kvalitetssikring (KS1) som kreves for større infrastrukturprosjekter. Disse rapportene vil sammen med høringsuttalelser til KVU-rapporten(e) utgjøre Regjeringens beslutningsgrunnlag med hensyn til videre skritt.

SVV markerer i brevet av 19.11.2014 at KVU-prosessen har omfattet to hovedspørsmål:
1. Konsepter som kan redusere Oslofjorden som barrière for transport
2. Om bru kan være et alternativ til å utvide riksvei (rv.) 23 Oslofjordtunnelen.

Det framgår av KVU-rapportens pkt. 1.2 mandat at spørsmål 1 var utgangspunktet for utredningen i bestillingen fra Samferdselsdepartementet i juni 2011:

- Vurdere konsepter for mer effektiv og miljøvennlig transport i et geografisk område fra Drøbak – Sande i nord til Tønsberg – Rygge i sør.
- Vurdere konsepter for bedre ferjetilbud og faste forbindelser med vei og jernbane eller kombinasjoner av disse.

På et noe senere tidspunkt har oppdraget fra departementet blitt utvidet til å omfatte vurdering av:

- Framtidig kopling mellom E6 og E18 på østsiden av Oslofjorden
- Bru som alternativ til tunnel for rv. 23 over Oslofjorden (Oslofjordtunnelen)

Når det gjelder spørsmål 1. konkluderer SVV i rapporten med at fast veiforbindelse som krysser Oslofjorden mellom Moss og Horten bør velges som hovedforbindelse. Her er både løsninger med bru og tunnel(er) utredet. Det er på dette konseptvalgstadiet ikke tatt endelig stilling i spørsmålet om bru eller tunnel.

Også hva gjelder alternativer til Oslofjordtunnelen på rv. 23 er både konsepter med tunnel og bru utredet, uten endelig konklusjon. Vi tolker imidlertid SVV slik at ny bru over Håøya med ny

Fylkesmannen i Vestfold
Telefon: 33 37 10 00
Telefaks: 33 37 11 35
E-post: fmvepostmottak@fylkesmannen.no
www.fylkesmannen.no/vestfold

Postadresse:
Postboks 2076
3103 Tønsberg
Orgnr. 974762501

Besøksadresse:
Statens Park - Hus I
Anton Jenssens gate 4

veiforbindelse Røyken – Håøya – Frogn framstår som gunstigst på lang sikt, mens bygging av parallell tunnel til Oslofjordtunnelen er aktuell i et kortere tidsperspektiv.

2. Fylkesmannens medvirkning
Fylkesmannen i Vestfold har med representanter for miljø- og samfunnssikkerhetsavdelingen deltatt i utredningsarbeidet på invitasjon fra SVV f.o.m. april 2012 (KVU-verksted 11-12.2012). I påfølgende utredningsperiode har vi deltatt i prosjektets referansegruppe. Ut over dette har vi deltatt i enkelte arbeidsmøter sammen med SVVs prosjektgruppe.

Gjennomføring og medvirkning i KVU-prosesser er ikke omfattet av prosessregler fastsatt i lov eller forskrift. Normalt vil en KVU-fase for samferdselsprosjekter etterfølges av en planprosess i medhold av plan- og bygningsloven (pbl), styrt av prosessreglene i pbl. Fylkesmannen deltar i slike prosesser i medhold av bl.a. lovens *§ 3-2 Ansvar og bistand i planleggingen.*

Vi har ikke merknader til SVVs utredningsprosess mht. våre muligheter for medvirkning.

3. Behov
SVV har i rapporten formulert følgende prosjektutløsende behov:
«Å redusere ulempene knyttet til Oslofjorden som trafikal barrière, spesielt for gods- og næringstransport»

I tillegg er det formulert andre viktige behov som grunnlag for utforming og vurdering av konsepter:

- Behov for en større og mer integrert arbeids-, bolig- og serviceregion over Oslofjorden
- Behov for å redusere utslipp av klimagasser
- Behov for et godt nærmiljø med tilgang til rekreasjonsområder og redusert lokal luftforurensning og støy.
- Behov for å bevare verdifulle arealer for ulike formål: natur- og kulturminnevern og jordvern.

I løpet av utredningsprosessen og medvirkningen fra eksterne deltagere er det pekt på noen andre behov:

- Behov for å avlaste sentrale deler av Oslo for trafikk
- Behov for å redusere utbyggingspresset i Oslo tettsted
- Behov for å legge til rette for bærekraftig utvikling av egnede utbyggingsarealer utenfor Oslo tettsted
- Behov for et effektivt logistikksystem for håndtering av økende mengder gods

<u>Vår vurdering:</u>
Det er etter vår vurdering pekt på viktige behov som understøtter at person- og godstransporten på tvers av Oslofjorden bør styrkes med bedre infrastruktur.

Vis a vis Fylkesmannens saksområder er det positivt at redusert utslipp av klimagasser er markert, likeså reduserte utslipp av lokal luftforurensing og støy. Videre er vi tilfredse med tilslutningen til behovet for vern av verdifulle jordbruksområder, natur-, kulturlandskap, rekreasjonsområder og nærmiljø.

Vi savner imidlertid markering av høynet samfunnssikkerhet som selvstendig behov og premiss for utredningsarbeidet. Vi vil i denne forbindelsen først og fremst peke på risiko knyttet til nåværende Oslofjordtunnel på rv. 23, som synes å være utilfredsstillende. Videre vil en premiss om lav ulykkesrisiko og god tilrettelegging for redningsoperasjoner sikre vektlegging av dette temaet i evaluering av ulike konsepter og mer detaljerte alternativer i neste fase.

4. Mål og krav for styrket Oslofjordkryssing
Samferdselsdepartementet har selv formulert følgende samfunnsmål for prosjektet:

Et miljøvennlig og effektivt transportsystem med forutsigbar reisetid, som ivaretar næringslivets behov, og som knytter bolig- og arbeidsmarkedene på hver side av Oslofjorden tettere sammen.

SVV har med grunnlag i dette samfunnsmålet formulert følgende fem effektmål med tilhørende indikatorer [paramtere]:

- Redusere reisetida over Oslofjorden [gj.snittl. transporttid for hhv. gods og personer]
- Redusere forsinkelser i perioder med mye trafikk [oversittet fergeavgang, kapasitets-belastning på fast forbindelse]
- Redusere risiko for stenging av fjordforbindelsen [frekvens stengn./innstilte avganger]
- Utvikle større og mer integrerte regioner på tvers av fjorden [ant. reisende over Oslofjorden mellom byområdene langs fjorden]
- Begrense utslipp av klimagasser fra transport [utslipp av klimagasser målt i CO_2-ekv.]

SVV har i utredningen fastsatt to absolutte krav til konseptene:
- Alle konsepter med bru skal ha seilingshøyde i hovedleden på minimum 72 meter i et seilingsløp med bredde 750 meter eller to løp med bredde 350 meter. Dette er nødvendig for at de største cuiseskipene skal kunne seile inn til Oslo.
- Konsepter skal ikke gi varige inngrep i landskapet i store, nasjonale verneområder

I tillegg skal konseptene vurderes ut fra følgende krav:
- Bruer over Oslofjorden bør tilfredsstille Kystverkets anbefalte seilingshøyder også utenfor hovedleden.
- Faste forbindelser bør ikke gi dårligere tilbud til syklister enn i dagens transportsystem over Oslofjorden.

Vår vurdering:
Vi tar departementets samfunnsmål til etterretning. Vi har heller ikke merknader til SVVs avledede effektmål. Vi bifaller videre kravet om å unngå varige inngrep i vernede natur- og kulturlandskapsområder.

Når det gjelder krav til konseptene støtter vi de absolutte kravene om seilingshøyde i hovedleden for bruløsninger. Når det gjelder seilingshøyde utenfor hovedleden, antar vi det er nødvendig å fire på kravet om 72 meters seilingshøyde i et brukonsept Horten – Moss. Dette har sammenheng med prinsippløsningen om overgang bru – undersjøisk tunnel på kunstige øyer utenfor Horten og Jeløya.

Syklister er i dag henvist til ferge, evt. bil eller busstransport, for å krysse Oslofjorden. Etter vår vurdering kan en godt tilrettelagt transport for syklister med buss eller bane være tilfredsstillende også i framtida. Undersjøisk tunnel er naturligvis uaktuell som sykkeltrasé. Også brukonsept

Horten – Jeløya inkl. kunstige øyer og ilandføringstunneler er krevende å kombinere med tilfredsstillende sykkeltrasé. Vi antar tilrettelegging for sykkel ville ha fordret egne bruer i tillegg til ilandføringstunnelene for veitrafikken.

5. SVVs anbefaling

SVV har som kjent konkludert med fast veiforbindelse i form av bru eller tunnel mellom Moss og Horten som anbefalt hovedkryssing av Oslofjorden. Begrunnelsen er å finne i resultater innenfor samfunnsøkonomi, redusert reisetid for personer og gods og stor lokal/regional trafikk. I sum anser SVV at dette gir godt resultat på de fleste effektmålene som konseptene skal oppfylle. Videre har konseptet med bru eller tunnel Horten – Moss i følge SVV mulighet for å innfri fastsatte krav om miljø og landskap, samt seilingshøyde i hovedleden.

Av tekniske og økonomiske årsaker har det vært uaktuelt å anbefale parallell jernbane som del av bru- eller tunnelforbindelsen Moss – Horten.

Konseptet gir imidlertid relativt dårlig resultat på effektmålet om å begrense utslipp av klimagasser. Brualternativet som tiltrekker seg størst biltrafikk, vil medføre en økning på 700 000 tonn CO_2-ekvivalenter sammenlignet med dagens fergetrafikk (i 2013). Forventet trafikkutvikling og økt fergetrafikk med dagens teknologi, ville imidlertid ha medført en enda større utslippsøkning (800 000 tonn CO_2) fra fergesambandet. Dersom fergesambandet både i dag og i framtida trafikkeres med gassdrevne ferger (el.tilsv.) kommer brualternativet dårligere ut med økning på 1 200 000 tonn CO_2-ekvivalenter. Tallene er summert for perioden på 40 år etter åpning. Vi refererer her til rapportens tabell 13.5.

Vår vurdering

Ut fra fastsatte effektmål om redusert reisetid, mindre forsinkelser/stengninger samt lokal/ regional kontakt over Oslofjorden tar vi til etterretning at fast veiforbindelse Moss – Horten i bru eller tunnel oppnår relativt gode resultater.

Når det gjelder reisetid, har vi stipulert en kjøretid på ca. 10 minutter mellom bysenterne Moss og Horten forutsatt kryss/tilknytning i byenes randsone eller nærmere. Vi legger videre til grunn at kjøretiden mellom nye jernbanestasjoner på Vestfold- og Østfoldbanen kan bli omkring 20 minutter, litt avhengig av stasjonslokaliseringen. Også mellom nåværende kryss på E18 i Vestfold og E6 i Østfold antar vi kjøretiden kan bli omkring 20 minutter. Slike resultater understøtter at trafikken lokalt og regionalt mellom Horten/Vestfold på vestsiden og Moss/Østfold på østsiden av fjorden kan bli vesentlig større.

Når det gjelder kravet om å unngå varige landskapsinngrep i store, nasjonale verneområder gjenstår det etter vår vurdering store utfordringer knyttet til «ilandføring» av motorvei fra bru via kunstig øy utenfor *Karl Johans vern* (KJV) og tunnel på sjø og land. Vi begrenser oss her til å kommentere Vestfoldsiden. Vi vil peke på natur- og kulturlandskaper av nasjonal verdi som KJV, Raet gjennom Vestfold (og Sør-Skandinavia), *Borrehaugene nasjonalpark* og det helhetlige landskapsområdet *Borrevannet* som omfatter landområdene omkring innsjøen, inkludert den såkalte «Borreskåla» mot syd.

6. Nærmere om miljø- og sikkerhetsmessige utfordringer

Økte klimagassutslipp
I sammenligning av bru-/tunnelforbindelse Moss-Horten opp mot fortsatt fergedrift er det rimelig å legge mer miljøvennlige ferger til grunn. Forventet trafikkøkning gjennom 40 år gir her et mer-utslipp på (1,2 – 0,65 mill. tonn) = 0,55 mill. tonn CO_2-ekvivalenter i disfavør motorveibru.

Vi forstår det slik at i dette scenariet er det ikke lenger bompenger på motoveibrua, og det er ikke forutsatt spesiell tilrettelegging for kollektivtransport.

Vår vurdering
Vi anbefaler at et eventuelt brukonsept Moss-Horten innebærer sterk satsing på kollektivtransport mellom knutepunktene jernbanestasjon i Horten og Moss, samt bysenterne Horten og Moss for å dempe veitrafikkens CO_2-utslipp. Også mellom mer regionale knutepunkter i Grenland og Vestfold på vestsiden og tilsvarende regionale knutepunkter på østsiden av fjorden bør det utvikles attraktiv kollektivtransport. Vi antar at busstransport over brua er mest realistisk i denne forbindelsen, men lokal, skinnegående kollektivtransport mellom Moss og Horten bør også utredes.

Inngrep i nasjonale natur- og kulturlandskap
Som nevnt i pkt. 5 ovenfor anser vi at potensialet for betydelig konflikt mellom «ilandføringstunneler» og videre vei i dagsone mot E18 er tilstede innenfor Horten kommune.

Vår vurdering
Vi anser at mulighetsrommet for å redusere slike konflikter er betydelig. Her kan samling av naturinngrep være én viktig strategi. For brualternativet er sammenkobling med eksisterende rv. 19 på en større del av strekningen gjennom kommunen et interessant spor.

Uansett legger vi til grunn at videre mulighetsstudier og planlegging i medhold av pbl. må arbeide konstruktivt med optimalisering av veitilknytningen mellom E18 og bru-, eventuelt lang tunnel, over/under Oslofjorden.

Samfunnssikkerhet
Det framgår av KVU-rapportens tabell 13.6 at konseptene *K1 bedre ferjetilbud* og *K3 bru Horten – Moss* begge anses å ha lav sannsynlighet for stengning av forbindelsen. Konseptet *K4 Tunnel Moss- Horten* scorer middels på denne egenskapen.

Det antas at en lang undersjøisk tunnel som i konsept K4 vil ha omkring 40 brannhendelser pr. år. Teknisk utvikling av lastebiler kan redusere dette tallet. Dersom branntilløp medfører evakuering/ redningsoperasjoner i motgående tunnelløp, må hele forbindelsen stenges for ordinær trafikk.

Planlagt vedlikehold i tunnelen vil erfaringsmessig medføre planmessig stengning av ett løp. Vi forstår det slik at dette kan inntreffe 12 – 15 netter i løpet av et år. Dette innebærer toveis trafikk i motgående tunnelløp. Dette innebærer noe større fare for trafikkulykker under vedlikeholdsarbeid.

Vår vurdering
Ut fra påregnelige ulykker og planmessig vedlikehold legger vi til grunn at ett av tunnelløpene vil bli stengt omkring 50 ganger pr. år. I mer alvorlige ulykkessituasjoner må hele forbindelsen stenges for ordinær trafikk fordi redningsoperasjoner vil beslaglegge (også) motgående løp. SVV har i informasjonsmøter pekt på at disse ulempene vil bli redusert ved bygging av tre parallelle

tunnelløp. Dette er så langt ikke vurdert eller kalkulert. Vi anbefaler at dette gjøres forut for endelig konseptvalg.

Det framgår av KVU-rapporten at bruer normalt ikke er beheftet med flere ulykker/stengninger enn vanlige veier i dagen.

På denne bakgrunnen vil Fylkesmannen i Vestfold uttrykke en bekymring for at undersjøisk tunnel Moss – Horten vil representere en betydelig utfordring for samfunnssikkerheten. Dette gjelder både ulykkesfare og konsekvenser lokalt i tunnelen, og de konsekvensene som en stengning av forbindelsen over Oslofjorden representerer for samfunnssikkerheten i et vidt perspektiv.

7. Kostnader og nytte

Vi har merket oss at en bruforbindelse Moss-Horten er kalkulert grovmasket til omkring 40 mrd. kroner (2014-verdi av investeringer), mens en lang tunnel er kalkulert til omkring 20 mrd. kroner. Trafikantnytten er i begge alternativene kalkulert til over 70 mrd. kroner i en 40-årsperiode fra 2030, brualternativet noe gunstigere. Netto nytte er kalkulert til ca. +25 mrd. kroner for brualternativet og + 44 mrd. for tunnel fra Moss – Horten.

Vår vurdering

Vi vurderer tallene som interessante og relevante for beslutningen om videre skritt i saken. Vi har ovenfor pekt på behovet for å se på kostnader for undersjøisk tunnel med tre løp av sikkerhetshensyn.

Vi avstår fra videre kommentarer.

8. Oppsummering

Fra vår gjennomgang av KVU-rapporten om kryssing av Oslofjorden vil vi trekke fram følgende momenter:

a) Fylkesmannen i Vestfold har ikke merknader til SVVs utredningsprosess og våre muligheter for medvirkning.

b) Det er i rapporten pekt på viktige behov som understøtter at person- og godstransporten over Oslofjorden bør styrkes med bedre infrastruktur. Vi savner imidlertid høynet samfunnssikkerhet som selvstendig behov og premiss for utredningsarbeidet.

c) Vi tar til etterretning Samferdselsdepartementets samfunnsmål om miljøvennlig og effektivt transportsystem som ivaretar næringslivets behov, og som knytter bolig- og arbeidsmarkedene på hver side av Oslofjorden tettere sammen. Vi bifaller at SVV har satt som krav til konseptene at varige inngrep i store nasjonale verneområder skal unngås.

d) Vi støtter Vegvesenets konklusjon om at fast veiforbindelse over Oslofjorden bør legges til området Moss – Horten. Vi har merket oss at tekniske-/økonomiske forhold dessverre gjør det uaktuelt å koble jernbane til dette konseptet.

e) Ut fra hensynet til samfunnssikkerhet og tilknytning nær bysenterne Moss og Horten framstår bru med kortere ilandføringstunneler som bedre enn en lang undersjøisk tunnel med portaler relativt langt fra disse byene.

f) En fast veiforbindelse Moss – Horten har potensiale til høy biltrafikk, opp til 45 000 i ÅDT, og dermed betydelig økt utslipp av klimagasser. Dette utfordrer nasjonale mål om reduserte utslipp. På denne bakgrunnen anbefaler vi sterk satsing på kollektivtransport som del av konseptet for å dempe klimagassutslippet.

Med hilsen

Erling Lae
fylkesmann

Elisabet Rui
fylkesmiljøvernsjef

Kopi til:

Hof kommune	Hofslundvn. 5	3090	Hof
Fylkesmannen i Østfold	Postboks 325	1502	Moss
Vestfold fylkeskommune	Postboks 2163	3103	TØNSBERG
Miljødirektoratet	postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Svelvik kommune	Postboks 40	3061	Svelvik
Holmestrand kommune	Postboks 312	3081	Holmestrand
Lardal kommune	Svarstadtunet 15	3275	Svarstad
Sandefjord kommune	Postboks 2025	3202	SANDEFJORD
Stokke kommune	Postboks 124	3161	Stokke
Re kommune	Postboks 123	3164	Revetal
Fylkesmannen i Telemark	Postboks 2603	3702	SKIEN
Horten kommune	Postboks 10	3191	Horten
Sandefjord kommune	Postboks 2025	3202	SANDEFJORD
Tjøme kommune	Rødsgata 36	3145	Tjøme
Larvik kommune	Postboks 2020	3255	Larvik
Andebu kommune	Andebu sentrum 1	3158	Andebu
Fylkesmannen i Buskerud	Postboks 1604	3007	Drammen
Tønsberg kommune	Postboks 2410	3104	Tønsberg
Sande kommune	Postboks 300	3071	Sande I Vestfold
Nøtterøy kommune	Postboks 250	3163	Nøtterøy