

3. juli 2018

Fylkesmannen i Buskerud
Postboks 1604, 3007 Drammen
fmbupost@fylkesmannen.no

Deres referanse: 2018/2032

Merknader og innspill til forslag om grenseendring for Synneren naturreservat og verneforslag for økologisk kompensasjon for Ringeriksbanen og E16

Det vises til forslag til grenseendring for Synneren naturreservat og verneforslag for økologisk kompensasjon for Ringeriksbanen og E16, lagt ut på høring av Fylkesmannen i Buskerud (FMBU) den 3. mai 2018. Sabima gir følgende høringsuttalelse med merknader til forslagene fra FMBU.

Innledning

I Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold* fastslår regjeringen at det legges et generasjonsperspektiv til grunn i forvaltningen av norsk natur. Videre står det: *"Regjeringen skal sikre framtidige generasjoners mulighet til å skape verdier basert på velfungerende økosystemer. Regjeringen vil derfor bidra til at dagens bruk av naturen er bærekraftig, hindre at arter utryddes og naturtyper forsvinner, og videreføre arbeidet med å bevare et representativt utvalg av norsk natur."*

Sabima, som miljøorganisasjon for naturmiljø og biologisk mangfold, er sterkt imot hele tiltaket FRE16, som grundig kommentert i ulike høringer, møter og annen kommunikasjon. Dette er bl.a. fordi tiltaket står i grell kontrast til og undergraver utsagnet fra Stortingsmelding 14 sitert over.

Vi forventer fortsatt at hele tiltaket skrinlegges, og at togløsning over Nittedal utredes og vurderes igjen, og at oppgradering av E16 følger eksisterende trasé

mellom Sunnvolden og Hønefoss. (Oppgradering av E16 fra Sandvika til Sunnvolden kan etter vår mening fortsette som planlagt).

Med dette utgangspunktet ønsker vi likevel å kommentere og gi innspill til denne høringen. Den er viktig, selv om den for noen kan framstå som en liten brikke i den enorme, kaotiske, statlig styrte planprosessen knyttet til megaprojektet FRE16.

Vi gir her derfor kommentarer og innspill til følgende:

- Prosess og nåværende kontekst
- Forslag til grenseendring for Synneren naturreservat.
- Prinsipielle aspekter ved økologisk kompensasjon.
- Spesifikke kommentarer til FMBUs verneforslag for økologisk kompensasjon for Ringeriksbanen og E16.

Kommenaterer til prosess og nåværende kontekst i planprosessen:

Generelt om planprosessen så langt

Vi er mange interessenter som har uttrykt bekymring for måten planprosessene knyttet til FRE16 kjøres på, i ulike høringer og fora. Vi skal ikke gjenta alle bekymringene og punktene som har vært klaget på tidligere, ettersom denne høringen ikke dreier seg om den overordnede prosessen, men nøyer oss med å nevne følgende knytte til de innledende fasene, som har vært avgjørende også for den videre prosessen:

- En grundig gjennomført og godkjent KVV foreligger ikke for det foreslåtte tiltaket. Dette i seg selv begrenser sterkt muligheten til å kommentere helheten og sammenhengene mellom løsningen som er valgt utredet og andre alternativer.
- En konsekvensutredning knyttet til et foreslått tiltak skal også utrede og legge fram godt funderte alternativer. Dette er ikke gjort, noe som igjen svekker kvaliteten av planarbeidet som er gjort, og som begrenser informasjonen som høringsparter som Sabima har å kommentere på og basere eventuelle løsnings- eller endringsforslag på.

Sabima mener at planprosessene knyttet til FRE16, inkludert høringene av de ulike delene av planarbeidet underveis, er kaotiske og oppstykket. De mange ulike parallelle prosessene begrenser muligheten for høringsparter som Sabima å få god oversikt over helheten i planprosessene, eller til reelt og konstruktivt å kunne påvirke de sentrale føringene i prosessene.

Planelementene som her skal kommenteres, altså FMBUs forslag til endring av Synneren NR og forslag til arealer som kan brukes som kompensasjon for områder

som vil gå tapt dersom prosjektet gjennomføres, er gode eksempler på denne fragmenteringen og parallelle kjøringen av plan-elementer som delvis henger sammen, og som delvis er gjensidig avhengig av hverandres utfall. Nå kjøres en reguleringsplan-prosess for områdene som påvirkes av tiltaket, ledet av tiltakshaver Bane NOR, samtidig som FMBU legger ut på høring forslag til endringer av eksisterende verneområder og forslag til opprettelse av nye verneområder som skal kompensere for tap av arealer dersom reguleringsplanen – som altså er ute på høring omtrent samtidig – blir vedtatt og gjennomføres.

Og samtidig med disse to prosessene vedtar Kongen i statsråd, etter forslag fra KLD, nye verneområder i det berørte området, men utelater å verne de miljømessig viktigste arealene fordi de potensielt vil komme i konflikt med tiltaket – dersom det realiseres. Derfor skal opprettelsen av disse potensielle verneområdene behandles separat og parallelt med reguleringsarbeidet og behandlingen av de foreslåtte kompensasjonsområdene ...

Måten dette gjøres på, og hastigheten det drives fram med, er sterkt kritikkverdig. Dette kaoset skaper en uklarhet om hvem som styrer hva og om hvem som har overordnet ansvar for at en best mulig løsning finnes.

Spesielle kommentarer knyttet til forslagene til kompensasjonsområder

FMBUs forslag til områder som skal brukes som kompensasjon framstår som noe helt annet og mye svakere nå som regjeringen nylig har vedtatt verneplanen for Tyrifjorden uten at Nordre Tyrifjorden og Storelva er vernet som naturreservat.

Selv om den kongelige resolusjonen som etablerer det nye vernet nevner at disse områdene skal *vurderes* vernet i forbindelse med reguleringsplanen og FMBUs arbeid med kompensasjonsområder, så har vi som høringspart nå ingen mulighet til å vurdere holdbarheten i resonnementene som ligger til grunn for FMBUs forslag til kompensasjonsområder. Disse resonnementene går ut på at de aller fleste av de foreslåtte kompensasjonsområdene har sin verdi i at de supplerer eller utvider et eksisterende verneområde.

For at de foreslåtte kompensasjonsarealene skal ha den økologiske funksjonen og verdien som gjør at de kan vurderes som kompensasjon for noe tilsvarende som går tapt, så må de altså fungere som en del av en større, vernet helhet. Med andre ord dersom disse områdene blir stående alene, isolert og uten tilknytting til et større, etablert verneområde, så vil de ikke ha den ønskede og nødvendige økologiske funksjonen.

Når det så er totalt uvisst om, når og i hvilken utstrekning Nordre Tyrifjord og Storelva vil bli vernet, gir det liten mening å vurdere egnetheten av de foreslåtte områdene som kompensasjon for de store tapene som tiltaket, om det faktisk gjennomføres, vil medføre.

Det er *nå* sjebnen avgjøres til disse internasjonalt verneverdige, sårbare og produktive områdene, og til menneskene som bor i, livnærer seg av, bruker og verdsetter disse områdene.

En slik slett og hensynsløs behandling av viktige beslutningsprosesser som vi har sett i denne saken mener vi ikke hører hjemme i et demokrati som aspirerer til å være inkluderende overfor lokalbefolkning og sivilsamfunn, samt hensynstakende overfor internasjonale konvensjoner og miljøforpliktelser.

Kommentarer til forslag til grenseendring for Synneren naturreservat:

Sabima støtter ikke forslaget til grenseendring. Dette blant annet fordi det vil føre til en reduksjon av vernet areal og tap av viktige habitater, med sannsynlig konsekvens at økosystemet forringes, individer av viktige arter dør eller må flytte på seg, og at buffer-funksjonen under flom og tørke av denne delen av reservatet vil gå tapt.

Vi mener at vei og jernbane ikke skal bygges der, og at det fortsatt bør være mulig å velge en annen trasé. Derfor mener vi endringen er unødvendig og uønsket.

Grunnleggende prinsipper for økologisk kompensasjon, og Sabimas syn på deres relevans i denne saken

Kompensasjon skal kun brukes som aller siste utvei, etter unngåelse (dvs. alternativer), avbøtende tiltak og restaurering er grundig vurdert.

Verken i forslaget til reguleringsplan, som nylig var ute på høring fra tiltakshaver Bane NOR, eller i forslaget om økologisk kompensasjon fra FMBU presenteres det alternative traséer eller planer som vil kunne medføre at skadene knyttet til det planlagte tiltaket (og til traseene som er valgt) kan unngås eller avbøtes.

Dette er sannsynligvis fordi den statlige planprosessen er kjørt raskt og at det er tatt en rekke snarveier av juridisk tvilsom art, blant annet at det ikke er utarbeidet eller godkjent en grundig KVVU som objektivt sammenlikner alternative løsninger.

Når det er allment kjent¹ at det finnes alternative traseer som sannsynligvis både medfører lavere samfunnskostnader, betydelig mindre miljøskade, og som vil være en tilnærmet like god løsning for bil- og togtransporten (kanskje til og med bedre), så mener Sabima at prinsippet om at kompensasjon skal være aller siste utvei ikke er fulgt. Vi er derfor kritiske og negative til at forslag om økologisk kompensasjon overhodet er tatt i bruk på dette stadiet i denne plansaken.

Økologisk kompensasjon er mer enn bare å verne tilsvarende naturtype andre steder.

Kompensasjon skal erstatte tapte naturverdier gjennom å nyskape minst tilsvarende områder. Arealer som allerede er aktuelle for framtidig vern, eller som ikke trues av betydelig tap eller forringelse, skal ikke benyttes som kompensasjonsarealer. Å kompensere med eksisterende eller allerede planlagte verneområder er altså ikke en akseptabel løsning. Restaurering av ødelagte områder av tilsvarende eller større areal, slik at de reelt sett oppnår samme eller høyere økologiske verdi, betydning og funksjon som det som går tapt, må være førsteprioritet når et kompensasjonsprogram skal utarbeides.

De foreslåtte verneområdene ved Storelva kan, for eksempel, ikke regnes som økologiske kompensasjonsområder. Dette er områder som uansett skulle vært vernet for lenge siden, men som ikke har blitt det i påvente av reguleringsplanene for området.

Kompensasjon skal sikre "no net loss", altså ivaretagelse av alle arter, økosystemelementer på land, i vann og i luft, naturlig hydrologisk dynamikk som flomregulering, vannlagring, og tørkeresistens, og økosystemets verdi som en større, helhetlig sammenheng av prosesser – også for menneskelig aktivitet og rekreasjon.

Økosystemet som vil påvirkes dersom tiltaket gjennomføres (Nordre Tyrifjord, Storelva og tilhørende kroksjøer, våtmarks- og jordbruksområdene rundt disse, samt Kroksund og gruntvannsområdene i fjordsystemet der), er stort og komplekst. Det inneholder mange unike og viktige arter og økosystemelementer som er grundig dokumentert av mange over mange år, (se bl a. Ramsar-komiteens rapport, RAM-79 fra 2015).

¹ Mange kommentarer fra ulike interessenter siden oppstart, og medieoppslag om det samme.

Inngrepet som planlegges er enormt. Det omfatter blant annet en over 60 meter bred trasé med firefelts motorvei, to-spors høyhastighets jernbane med høyspenn-kjøreledninger, massiv bruk av pæling, fundamentering, fyllinger, broer, sikringssoner, høye stolper og ledninger i de stedegne fuglenes fluktruter, avrenning, støy, osv. Dette planlegges altså lagt tvers gjennom et unikt, internasjonalt verneverdig naturområde, og over meget verdifulle og produktive jordbruksarealer og viktige rekreasjonsområder.

Det sier seg selv at dette unike økosystemet vil bli totalt forandret og forringet. Helheten som karakteriserer dette økosystemet vil bokstavelig talt kuttes opp og ødelegges permanent. Områdene som er igjen vil bli fullstendig transformert, og deres verdi som del av et større økosystem vil reduseres betraktelig. De vil utsettes for massiv støy- og lys-forurensning, vil påvirkes negativt av luft- og vannforurensning og avrenning. Den naturlige vannføringen, som sikrer mot flom og tørke, vil endres av de enorme fysiske inngrepene. De fysiske installasjonene og trafikken vil hindre dyrs frie passasje og flukt, og områdene vil miste dagens nytte- og rekreasjonsverdi for de mange mennesker som bruker og setter pris på dem i dag.

Det sier seg også selv at det ikke er fysisk mulig å finne områder i Norge i dag som har de samme komplekse og unike kvalitetene over et like stort areal, og som samtidig er truet av en tilsvarende ødeleggelse², som myndighetene på kort sikt kan annektere for å tilby som kompensasjon for den helheten som nå vil gå tapt dersom tiltaket gjennomføres som planlagt. (Miljødirektoratet har også påpekt dette faktum.)

Prinsippet om **"no-net-loss"** kan og vil altså ikke på langt nær oppfylles, selv om alle FMBUs foreslåtte kompensasjonsområder, mot formodning, skulle bli vedtatt, opprettet og ivaretatt. (Vi tar med "mot formodning" fordi vi mener det er rimelig grunn til å anta at en del av områdene vil bestrides sterkt av grunneiere, landbruksinteresser, og politiske meningsfeller av disse).

Likt skal erstattes med likt av biologisk mangfold og naturtyper.

Det er viktig at man erstatter likt med likt i nærheten av der inngrepene skjer, og ikke baserer seg på banker for å ta seg av kompensasjonen i andre naturtyper eller fjerntliggende områder.

² Det er et internasjonalt akseptert prinsipp at områder som skal tilbys som kompensasjon skal være forringet og ha behov for restaurering opp til en verdi tilsvarende det som går tapt i tiltaket, eller at de reelt sett trues av slik forringelse eller skade.

Det vil være svært vanskelig, om ikke umulig, å finne arealer av de nødvendige størrelsene i rimelig nærhet av tiltaket, som er degradert, ødelagt eller truet, men som kan oppnå lik økologisk funksjon som de arealene som går tapt, dersom de restaureres og vernes. Sabima mener at resultatet i form av økologisk funksjonalitet som kan ventes av de utpekte områdene ikke vil være godt nok.

Overkompensasjon.

Som hovedregel skal det alltid kompenseres for vesentlig mer enn det som blir ødelagt. Sabima mener 1:5 må være minstekriteriet for det arealmessige forholdet ved kompensasjon. Kompensasjon skal primært skje lokalt, men dersom det ikke er mulig må forholdstallet øke.

Sabima mener FMBU har hatt lagt til grunn en rimelig og faglig vel fundert bruk av forholdstall i sitt forslag til kompensasjonsområder, om enn noe lavere enn vi ideelt sett gjerne skulle ha sett brukt. FMBUs bruk av forholdstall er i alle fall vesentlig bedre og mer korrekt i forhold til internasjonal praksis og KLDs retningslinjer enn tiltakshaver (Bane NOR) brukte i sitt forslag til reguleringsplan.

Likevel hjelper det ikke om arealer utpekes med "riktig" forholdstall når ikke funksjonen av de utpekte arealene kan oppfylle kravene for god økologisk kompensasjon. Ettersom det ikke lar seg gjøre å finne arealer av nødvendig størrelse i nærheten, som kan oppnå lik økologisk funksjon som de arealene som går tapt, så mener Sabima altså at resultatet ikke vil være godt nok, selv om de teoretiske forholdstallene som er brukt er i tråd med anbefalingene.

Det må sikres budsjett og andre nødvendige ressurser for langsiktig kartlegging og overvåking av både berørte områder og kompensasjonsområder. Det må alltid etableres gode skjøtsels- og overvåkningsplaner, og disse må gjennomføres, for å sikre verdiene i overskuelig framtid.

Det er ingenting i forslagene til kompensasjonsområder, for ikke å snakke om i de øvrige planprosessene knyttet til FRE16, som tilsier at budsjettmidler og andre nødvendige ressurser er øremerket og sikret for langsiktig ivaretagelse av naturmiljøet som vil være igjen, inkludert eventuelle kompensasjonsområder, dersom tiltaket gjennomføres.

Tvert imot kjennetegnes planprosessene knyttet til FRE16 av hastverk og snarveier som tilsynelatende er tatt nettopp for å spare tid og penger, og slik at tiltaket kan iverksettes raskest mulig – uten tanke på de langsiktige konsekvensene eller hvilke kostnader som vil måtte knyttes til håndteringen av disse konsekvensene, (både miljøskader, tap av produktive jordbruksarealer, og flomsikring og styring av

vannføring i et stort nedslagsfelt med nye, store fysiske hindringer i form av infrastruktur, fyllinger, rør og demninger).

Det fysiske kompensasjonstiltaket må gjøres før inngrepet, og i god tid før inngrepet, slik at man vet at det gir ønsket effekt.

Det er ingenting i forslagene til kompensasjonsområder, eller i planprosessene ellers knyttet til FRE16, som tilsier at tiltakshaver eller myndighetene vil være villige til å vente, kanskje i årevis, med selve utbyggingen i påvente av at kompensasjonsområdene, og det øvrige økosystemet de blir en del av, har fått stabilisert seg.

Konklusjon om prinsippene og metodene brukt i FMBUs verneforslag til økologisk kompensasjon:

Sabima mener forslagene til økologiske kompensasjon som er fremmet av FMBU i forbindelse med det planlagte tiltaket – om enn velmente, for ikke å snakke om forslagene til kompensasjon som er fremmet av tiltakshaver selv (Bane NOR) i forslaget til reguleringsplan, er å anse som en "skinn-prosess" der muligheten for å bruke økologisk kompensasjon urettmessig er tatt inn i planprosessen et forsøk på å berettigete et uberettiget tiltak.

Som nevnt innledningsvis mener vi også følgende:

- Alternative planer som medfører at skadene som forårsakes av det foreslåtte tiltaket kan unngås eller restaureres er ikke skikkelig utredet.
- Det ikke er mulig å kompensere for så store tap, skader og forstyrrelser som det planlagte tiltaket vil medføre.

Sabima stiller seg derfor negativt til at prinsippet om kompensasjon forsøkes brukt i denne planprosessen.

Vi har likevel følgende kommentarer til de spesifikke foreslåtte kompensasjonsområdene, og konteksten disse er lagt fram i:

Kommentarer til FMBUs spesifikke forslag om økologiske kompensasjon for Ringeriksbanen og E16

Kritikk av at områder allerede er tatt ut av hensyn til jordvern.

Sabima registrerer at noen potensielle kompensasjonsarealer, som tidligere var registrerte som aktuelle, nå er tatt ut av forslaget til kompensasjonsområder, med forklaringen at det er av hensyn til "jordvern". Vi tolker dette som at det er av

hensyn til grunneieres (riktignok rettmessige) ønske om å dyrke og tjene penger på disse områdene. Selv om vi forstår behovet for konfliktdeмпing mener vi fjerningen av disse områdene fra forslaget er uheldig fordi det begrenser muligheten til å faktisk få til en reell, akseptabel virkning av det totale kompensasjonstiltaket.

Sabima vil følge nøye med og ta opp med relevante myndigheter om kompensasjonen svekkes på grunn av klager fra eller konflikter med grunneiere eller andre berørte parter. Ikke fordi vi ikke forstår eller har sympati med de berørte, men fordi det er tiltaket i seg selv som utløser det nye vernebehovet, og da må tiltakshaver ta fullt ansvar for å sikre tilstrekkelige kompensasjon som en naturlig og integrert del av den helhetlige gjennomføringen av tiltaket. Ellers er, etter vår mening, prosjektet i sin helhet ikke gjennomførbart.

Kommentarer til konkrete foreslåtte områder for kompensasjon:

For å kunne gi noen faglige tilbakemeldinger på og råd vedrørende FMBUs forslag til økologisk kompensasjon, kan vi – som et tenkt, men altså helt usikkert scenario – anta at Nordre Tyrifjord og Storelva vernes som foreslått i den opprinnelige verneplanen for området fra 2011, og at dette skjer i god tid før selve utbyggingen, slik at de vernede områdene har fått etablert og stabilisert sine ulike økosystemkomponenter i tråd med den opprinnelige hensikten med vernet. Gitt et slikt scenario, og på tross av vår grunnleggende oppfatning av at de foreslåtte områdene ikke på langt nær vil kompensere for alvorsgraden og omfanget av de ubotelige skadene som tiltaket vil medføre, vil vi kommentere de foreslåtte områdene for kompensasjon.

Sabima støtter NOF avd. Buskerud sitt syn og ser positivt på at FMBU foreslår følgende områder som kandidatområder til bruk for økologisk kompensasjon av tapt natur dersom tiltaket gjennomføres:

- Busund sandtak. Merk: tiltak mot gjengroing bør tas med i en evt skjøtselsplan.
- Busundevja
- Domholtevja
- Gomserud
- Helgelandsmoen i direkte tilknytning til Domholtevja.
- Helvetesmyra
- Indre Synneren
- Mosmyra (Lamyra vest). Her er en lang rekke rødlistede arter observert og registrert i hekkeperioden. Forslaget ses derfor på som svært positivt. Merk: Det er svært uheldig at store deler av Lamyra allerede er ødelagt av utfylling og drenering. Det foreslåtte kompensasjonsarealet bør utvides i alle fall 100 meter

mot vest, slik at en del av jord-/sandtaket innlemmes. Dette bl.a. for å ta hensyn til hekkelokaliteten av dverglo.

- Nordre Busund. Merk: Vern av dette området vil forebygge uheldige konsekvenser på naturmiljøet og viktig fuglehabitat av skoghogst.
- Sandsetertjernet
- Søndre Mælingen
- Vestre Juveren
- Østre og vestre Mælingen
- Odden

Sabima understreker også at jordene nord for Mælingen travbane er et viktig beite- og rasteområdet for diverse vadefugler, ulike spurvefugler, andefugler og gjess.

Vi bemerker også at jordene på den østlige delen av Mælingen blir utilgjengelige for de over 110 fugleartene som er registrert i eller i direkte kontakt med planområdet dersom Ringeriksbanen og nye E16 bygges som planlagt.

Kompensasjonsarealene foreslått av fylkesmannen inneholder ingen alternative raste- eller beiteområder for gjess. Arealene som brukes av gjess i dag anses som viktige. Vi støtter NOF i synet på at det kan finnes egnete arealer for kompensasjon av tapte raste- og beiteområder for gjess på Averøya mellom Storelva og Nordfjorden og ved Fransrud mellom Karlsrudtangen naturreservat og Ask.

Konklusjoner:

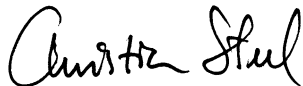
- Sabima stiller seg negativt til at prinsippet om kompensasjon forsøkes brukt i denne planprosessen.
- Når det først er gjort: Arealene som er foreslått må anses som et absolutt minimum av det som må til for å ha en viss kompenserende virkning i forhold til de ubotelige skadene tiltaket vil medføre om det gjennomføres. (De langt mindre arealene foreslått av tiltakshaver i forslag til reguleringsplan vurderes av Sabima til å være langt under minimumskravet, og kan ikke sies å oppfylle dagens internasjonale retningslinjer for kompensasjon eller KLD / MDir's anbefalinger).
- Selv om de ikke er tilstrekkelige, så er det klart bedre om de foreslåtte kompensasjonsområdene vernes enn om de ikke vernes, dersom tiltaket gjennomføres som planlagt.
- Det burde vært satt av betydelig mer tid til arbeidet med kompensasjon, og prosessen burde ikke vært tvunget til rask behandling bare for å kunne behandles samtidig med de andre forhastede planprosessene.

- Vi viser til veileder for økologisk kompensasjon for Ramsar-områder. Våtmarkssystemet som helhet, og konsekvenser på hele området burde vært tatt med i vurderingen av økologisk kompensasjon.
- Det må settes av langt mer ressurser til langsiktig oppfølging av kompensasjonsområdene.
- De foreslåtte områdene medfører ikke en reell kompensasjon for tapene som tiltaket vil medføre dersom det gjennomføres etter planen. Dette kompensasjonsprogrammet må derfor aldri brukes som presedens for hvordan kompensasjon skal innføres og brukes i Norge framover. Til det er det alt for svakt, og brukt i en alt for kritikkverdig og juridisk og samfunnsmessig tvilsom utbyggingssak.

Videre arbeid

Sabima ønsker å bli involvert i det videre arbeidet, spesielt i arbeid tilknyttet plan for økologisk kompensasjon og kartlegging av sårbare områder.

Vennlig hilsen



Christian Steel
Generalsekretær