



Oslo kommune
Bydel Gamle Oslo
Bydelsadministrasjonen

Bydelsutvalget

BU-sak 18/2015
BUK-sak 8/2015

Deres ref:

Vår ref (saksnr):
2011/622

Saksbeh: Marianne Netland, 23431109

Dato: 08.12.2014

Arkivkode:
602

BU-SAK 18/2015, BYDELENS UTTALELSE TIL HØRINGSFORSLAG - REGIONAL PLAN FOR AREAL OG TRANSPORT I OSLO OG AKERSHUS

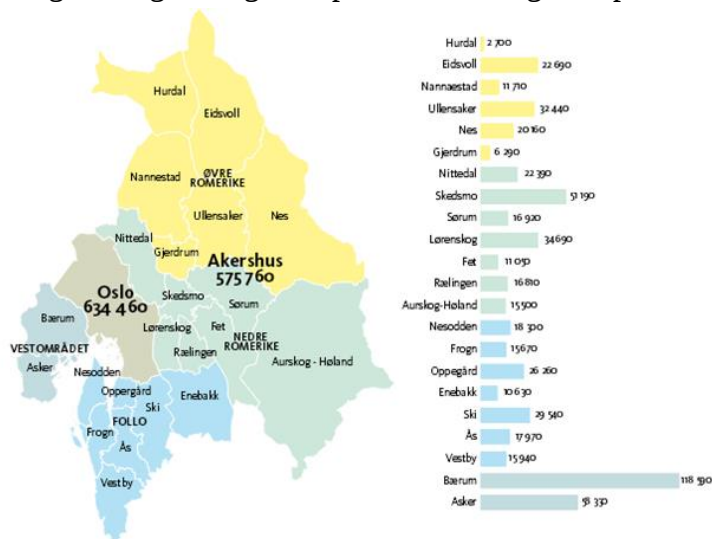
Bydelsadministrasjonen mottok 24.11.2014 høringsforslag for Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus til offentlig ettersyn. Sakens dokumenter er tilgjengelig på www.plansamarbeidet.no. Høringsfrist er 27.02.2015.

Saksopplysninger

Fylkestinget i Akershus og byrådet i Oslo vedtak hhv 17.11.2014 og 18.11.2014 å legge høringsforslag til Regional plan for areal og transport med handlingsprogram og

konsekvensutredning ut til offentlig ettersyn. Høringsprosessen skal skje samtidig i Oslo kommune og Akershus fylkeskommunen, slik at alle uttalelsene vurderes samlet av begge organ.

Etter høringen skal forslag til planen behandles parallelt i Oslo bystyre og Akershus fylkesting.



Illustrasjonen viser forvaltningsgrenser og nivåer i Oslo og Akershus, samt inndeling i delregioner og befolkningstall pr. 01.01.14.



Bydel Gamle Oslo
Bydelsadministrasjonen

Besøksadresse:
Platousgate 16

Postadresse:
Postboks 9406 Grønland
0135 Oslo

Telefon: 02180
Telefaks: 23 43 10 01
Bankkonto: 13150100431
Org.nr.: 974778742

Internett: www.oslo.kommune.no

E-post: postmottak@bgo.oslo.kommune.no

Bakgrunn

Stortinget påla Oslo og Akershus fylkeskommune i 2008 å utarbeide en felles plan for areal og transport for å møte styringsutfordringene i hovedstadsregionen. Planstrategi og planprogram ble utarbeidet i samarbeid med Miljøverndepartementet, kommunene i Akershus og Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Planstrategien ble godkjent av Miljøverndepartementet 23.08.2013. I planstrategien ble det redegjort for mål, utviklingstrekk og utfordringer, og i planprogrammet ble planoppgaven og organisering av arbeidet konkretisert.

I planstrategien er det vedtatt følgende mål:

- Osloregionen skal være en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa
- Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt basert på prinsipper om flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur
- Transportsystemet skal på en rasjonell måte knytte den flerkjernet regionen sammen, til resten av landet og til utlandet. Transportsystemet skal være effektivt, miljøvennlig, med tilgjengelighet for alle og med lavest mulig behov for biltransport.

Underordnete mål:

Gjennom plansamarbeidet skal:

- Klimagassutslippene reduseres slik at regionen bidrar til å oppfylle de nasjonale målene om at Norge skal være klimanøytralt innen 2030.
- Det legges til rette for å håndtere en sterk fremtidig vekst i befolkningen.
- Jordbruksarealer i Oslo og Akershus forvaltes slik at det bidrar til å oppfylle de nasjonale målene om å halvere den årlige omdisponeringen av dyrka jord.
- Naturmangfoldet i Oslo og Akershus forvaltes slik at det bidrar til å oppfylle de nasjonale målene om naturtyper og arts mangfold.
- Næringslivets konkurransekraft bedres, ved at transporttilbudet for arbeids- og fritidsreiser samt varestrømmer (logistikk) forbedres.
- Investeringer og prioriteringer i transportsystemet understøtte utviklingen av en effektiv arealbruk, og økte andeler av persontrafikken med kollektive transportmidler, sykkel og gange.
- Byer og tettsteder i Oslo og Akershus utvikles med kvalitet og innhold, ved at økonomisk, sosial, fysisk og kulturell utvikling sees i sammenheng.
- Målkonflikter identifiseres og avveies. Alle involverte parter forplikter seg til å følge opp føringer og samarbeide om å finne frem til gode løsninger og realisere dem.

Andre felles mål:

Oslo kommune og Akershus fylkeskommune har i tillegg felles mål om å halvere klimautslippene innen 2030. Både Stortingets klimaforlik og Oslopakke 3 har som mål at persontransportveksten i området skal tas med kollektivtransport, gange og sykkel.

Hvordan målene skal nås:

- Samarbeid for å møte sterk vekst
- De regionale målene innebærer behov for kursendring
- Klare føringer gir færre innsigelser
- Finansiering av økt kollektivtransport må løses
- Alle aktører må bidra – (stat, kommune, sektorinteressene, fylkeskommune)

Dersom dette blir gjennomført kan dette gi følgende muligheter:

- Den forventede veksten vil øke behovet for å ta nye utbyggingsarealer i bruk, som igjen legger press på verdifulle grønne arealer. Grønne arealer kan spares ved å fortette, gjennom videreutvikling av dagens byer og tettsteder og gjennom å begrense spredt utbygging.
- Boligbehovet kan møtes
- Bedre kollektivtransport, bedre lokale tilbud, enklere hverdag og bedre folkehelse
- En bedre balanse i transportsystemet og bredere arbeidsplassstilbud flere steder i regionen
- Bedre fremkommelighet på veiene og mindre klimautslipp

Identifiserte målkonflikter (tatt fra nettsiden)

- Målet om knutepunktsfortetting vs målet om å ta vare på dyrket mark lokalt
- Lokale ønsker om vekst vs regionale mål om regionalt begrunnet vekstfordeling for å redusere transportbehov og oppnå utslippsreduksjon
- Målet om best mulig livskvalitet, å opprettholde grønnstruktur og skape gode oppvekstmiljøer vs målet om fortetting som kan gi tap av arealer, økte belastninger på grønne områder, økt lokal luftforurening og støy og gjøre det mer krevende å realisere gode estetiske kvaliteter i utbyggings- og fortettingsområder
- Målet om en styrt arealbruk vs utbyggere og andre næringsinteressers lokaliseringssøker

Selve planforslaget – OSLO og AKERSHUS mot 2030

Planforslaget består av en første del som er en geografisk gjennomgang av den regionale areal- og transportstrukturen, del to og tre er tematiske gjennomganger av areal og transportsystem innenfor denne strukturen.

Retningslinjene er planens juridiske del.

Kapittel beskriver ansvarsområdene for gjennomføring. De viktigste handlingene for gjennomføring er strategier og retningslinjer er samlet i et handlingsprogram for 2015-2018. Handlingsprogrammet skal rulleres oftere enn planen og er derfor et vedlegg.

Regional areal- og transportstruktur

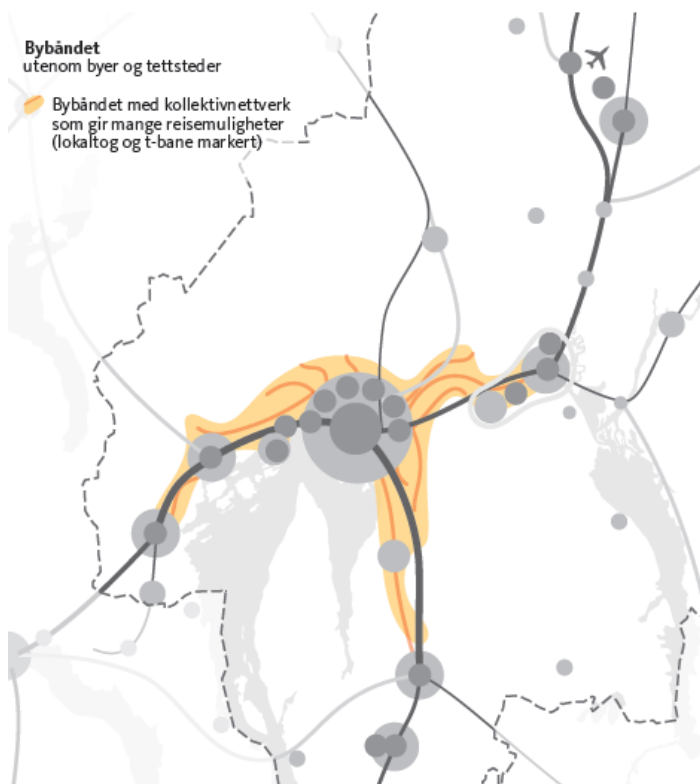
1. Videreutvikle Oslo by som landets hovedstad

Byutviklingen skal skje «innenfra og ut» fra sentrum og Fjordbyen mot randsonene av indre by. Byen skal utvikles med flerfunksjonelle, tette byområder som også er gang- og sykkelvennlige. Utbygging bør skje langs eksisterende eller planlagt banenett. Kollektivtilgjengelighet fra hele regionen til de store arbeidsplasskonsentrasjonene i Oslo sentrum og langs ring 3 skal styrkes.

2. Styrke regionale byer og arbeidsplasskonsentrasjoner i Akershus

Sandvika, Asker, Lillestrøm, Jessheim, Ski og Ås skal utvikles som regionale byer og ta en høy andel av veksten. Regionale byer og områder for arbeidsplassintensive virksomheter skal utvikles konsentrert og med utgangspunkt i sine konkurransefortrinn og de må være lett tilgjengelig i det regionale kollektivsystemet. Der de regionale byene går over kommunegrenser, bør kommunene samarbeide om by- og næringsutviklingen.

3. Utvikle bybåndet med bedre sammenhenger i bystrukturen og høy utnyttning av kollektivtransport



Bybåndet skal ta en høy andel av veksten i befolkning og arbeidsplasser. Utbygging skal skje i gangavstand til banestasjoner eller langs høyfrekventerte busstraséer, og ha høy arealutnyttelse.

Småhusområder tett på banestasjoner bør vurderes for tett byutvikling fremfor eplehagefortetting.

Samarbeid mellom kommunene i bybåndet om felles areal- og transportstruktur er nødvendig, og det kan være aktuelt å inngå avtaler om samordnet areal- og transportutvikling i bybåndet.

Utbygging bør skje i bybåndet i gangavstand til eksisterende og planlagte baner. I områder som ligger mindre sentralt i kollektivnettverket, og som i dag har lav utnyttelse, bør fortetting skje med utgangspunkt i de arealene som har størst potensial fr

høye kollektivandeler og langs etablerte kollektivtraséer. Også innenfor bybåndet er det viktig å prioritere noen sentrumsområder med tettere og mer flerfunksjonell utvikling, for å bygge opp et godt lokalt tjenestetilbud.

På lang sikt bør det legges til rette for høy arealutnyttelse ved alle vesentlige banestasjoner og holdeplasser med et høyfrekvent kollektivtilbud, slik at den tette bystrukturen blir mer sammenhengende enn i dag.

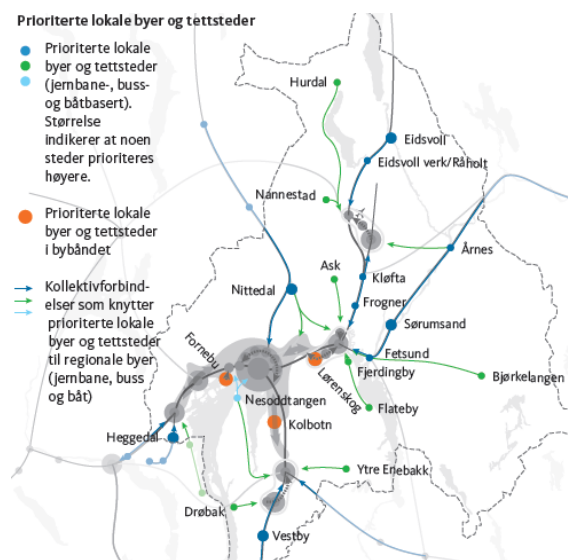
Mot nordøst strekker bybåndet seg gjennom Groruddalen med drabantbyer i åssidene, og lager og logistikkvirksomhet i dalbunnen, videre gjennom Lørenskog, deler av Rælingen som grenser mot Lillestrøm og til Lillestrøm og Kjeller. En stor andel av Oslos fremtidige befolknings- og næringsvekst er planlagt i Groruddalen, med potensial langs eksisterende t-bane ved blant annet Stovner/Rommen, Furuset og Vollebekk. Planlagt kollektivløsning gjennom Lørenskog til Ahus vil knytte Lørenskog sentrum og Ahus tettere til Groruddalen og Oslo by. Styrking av kollektivaksen Ahus-Lillestrøm-Kjeller vil gjøre området bedre regional kollektivtilgjengelighet, som kan gjøre området mer attraktivt for næringslivet. Økt frekvens på lokaltoget kan gi rom for tettere byutvikling på Grorud stasjon, Fjellhamar og Strømmen.

Sørøst strekker bybåndet seg gjennom drabantbyer og småhusområder i Oslo og Oppegård til Ski, med innslag av større næringsarealer langs E6. Follobanen vil gi potensial for transformasjon og fortetting ved Hauketo, Rosenholm, Myrvoll og Vevelstad. Gjersrud-Stensrud er et utnyttet område sørøst i Oslo som det har vært planlagt boligutvikling i lang tid.

I vest går bybåndet gjennom store småhusområder i Oslo, Bærum og Asker og store områder for arbeidsplassintensive næringer på Lysaker, Fornebu og langs E18. Lokaltoget vil få høyere frekvens, og det skaper muligheter for tettere byutvikling på Billingstad, Høvik og Stabekk. T-banen til Kolsås og ny bane fra Majorstuen til Fornebu gir grunnlag for byutvikling.

4. Prioritere utvikling av noen lokale byer og tettsteder i Akershus

De prioriterte lokale byene og tettstedene er Heggedal, Fornebu, Kolbotn, Vestby, Drøbak, Nesoddtangen, Ytre Enebakk, Flateby, Nittedal, Fjerdingby, Lørenskog, Bjørkelangen,



Festund, Årnes, Sørumsand, Frogner, Kløfta, Ask, Nannestad, Eidsvoll, Eidsvoll verk/Råholt og Hurdal. De prioriterte lokale byene og tettstedene utvikles med sikte på å være sentrum for hele kommunen eller et større geografisk omland. De utvikles konsentrert, med gode lokale tilbud og med et kollektivtilbud som gir god tilgjengelighet på tvers til de regionale byene.

De prioriterte lokale byene og tettstedene utvikles med sikte på å være sentrum for hele kommunen eller et større geografisk omland. De utvikles konsentrert, med gode lokale tilbud og et kollektivtilbud som gir god tilgjengelighet på tvers av de regionale byene.

5. Opprettholde gode og stabile bomiljø utenfor de prioriterte vekstområdene

Det er ønskelig å legge til rette for noe utbygging for å utnytte eksisterende sosial og teknisk infrastruktur eller for å unngå lokal befolkningsnedgang. Planen åpner for noe slik vedlikeholdsvekst utenfor prioriterte vekstområder.

Arealbruk

Denne delen av planen inneholder føringer for arealbruken innenfor den regionale areal- og transportstrukturen frem mot 2030. Føringene er prinsipielle og rettet mot regional måloppnåelse. Planen åpner for tilpasninger ut fra lokale forhold og forutsetninger, men også lokale tilpasninger må bidra til at vi når felles regionale mål.

1. Konsentrere hoveddelen av veksten i boliger og arbeidsplasser til prioriterte vekstområder

Strategien er her at den enkelte kommunen tar hensyn til egenskaper ved transportsystemet når de legges til grunn for dimensjoneringsgrunnlaget for vekst – ved at det legges til rette for høy vekst der kollektivtransporten er konkurransedyktig med bil, og der det er ledig kapasitet eller planlagt økt kapasitet i det regionale kollektivtransportnettet. Planen vil også gjøre det mulig med «vedlikeholdsvekst», forklart som utbygging utenfor prioriterte vekstområder for å kunne opprettholde stabile bomiljø og utnytte etablert sosial og teknisk infrastruktur.

For å kunne styrke de regionale målene, kan det tenkes at enkelte kommuner må få til en retningsendring og et nytt blikk på gjeldende kommuneplaner for å se om de bygger opp under den regionale tankegangen. Det er nødvendig å se på om de områdene som er uregulert, men avsatt til byggeområder i gjeldende kommuneplaner er disponert riktig og vurdere om de bør tas ut.

2. Utvikle prioriterte vekstområder med bykvalitet

Handel, service, kontor, kultur, kollektivterminaler bør ligge i sentrum, som også bør ha boliger, fritidstilbud, offentlige tjenester og møteplasser. Det bør stilles særlige kvalitetskrav til fysiske omgivelser i sentrumsområdene. Offentlige virksomheter bør lokaliseres i sentrum og bygges med kvalitet. Regionale byer må ha arealer i beredskap i sentrum for fremtidig etterspørsel etter kontorarbeidsplasser.

Mange prioriterte vekstområder, særlig i Akershus, kan i dag karakteriseres ved lav tetthet. For å oppnå de regionale målsetningene, må disse utnyttes bedre. Høyere tetthet gir bedre grunnlag for bykvalitet, lokale tilbud og kollektivtilbud og minsker behov for byspredning, motvirker bilavhengighet og kø på veiene. Fortetting har også fordeler mtp investering og drift av teknisk og sosial infrastruktur.

Ved å åpne for høyere arealutnyttelse kan kommunene stimulere til ønsket fortetting og transformasjon. Transformasjon innebærer en mer omfattende endring av bebyggelsesstrukturen enn fortetting.

3. Innenfor prioriterte vekstområder bør vekst gå foran vern

Vekst skal få foran vern av jordbruksarealer og regional grønnstruktur med visse forutsetninger:

- Potensialet for fortetting og transformasjon i eksisterende byggeområder er planlagt utnyttet.
- Nye arealer som ønskes tatt bruk i gis en høyere arealutnyttelse. Dette vil begrense behovet for å utvide byggeområdet.
- En utvidelse av byggesonen er nødvendig for å nå vekstmålet for det prioriterte vekstområdet mot 2030.

Langsiktig grønn grense

Grønne grenser er et virkemiddel som tas i bruk på steder der byvekst fører til behov for å sikre grønne verdier for videre byspredning, og å stimulere til å bygge «innenfra og ut». Grensen markerer der byen eller tettstedet slutter og vernet begynner, og skal gi stabile rammer for den langsiktige planleggingen av arealene innenfor grensen.

4. Utenfor prioriterte vekstområder bør vern gå foran vekst

Hensynet til bevaring av viktige arealverdier utenfor de prioriterte vekstområdene styrkes. Viktige arealverdier er jordbruksarealer, kulturminner og kulturmiljø, og regional grønnstruktur for biologisk mangfold og friluftsliv.

Gjeldende lovverk som omhandler vern av viktige arealverdier håndheves strengt utenfor prioriterte vekstområder.

5. Lokalisering av alle typer arbeidsplasser, handel og tjenester bør skje etter prinsippet om rett virksomhet på rett sted

Arbeidsplassintensive virksomheter bør ha høyt arealutnytting, sentral lokalisering i bystrukturen, god kollektivdekning, mange innbyggere i gang- og sykkelavstand, lav parkeringsdekning med bil og høy med sykkel. Virksomheter som på grunn av størrelse og grad av spesialisering henvender seg til et regional marked, skal ligge i sentrum av regionale byer eller i områder med kompetansemiljøer i tilknytning til disse byene.

Arealkrevende virksomheter bør ha nærhet til hovedveinettet. Kan ha lavere arealutnyttelse, mindre sentral beliggenhet, lav kollektivtilgjengelighet, færre innbyggere i gang- og sykkelavstand og god parkeringsdekning med bil.

Virksomheter med allsidig virksomhetsgrad bør ligge integrert i bystrukturen, ha middels kollektivtilgjengelighet, middels parkeringsdekning for bil og høy parkeringsdekning for sykkel.

For å sikre et best mulig varehandels- og servicetilbud i alle deler av regionen, bør dimensjoneringen av handelstilbudet stå i forhold til den aktuelle byen eller tettstedets rolle i den regionale areal- og transportstrukturen.

Lokaliseringen av offentlige virksomheter bør bidra til å styrke prioriterte vekstområder og redusere transportarbeidet.

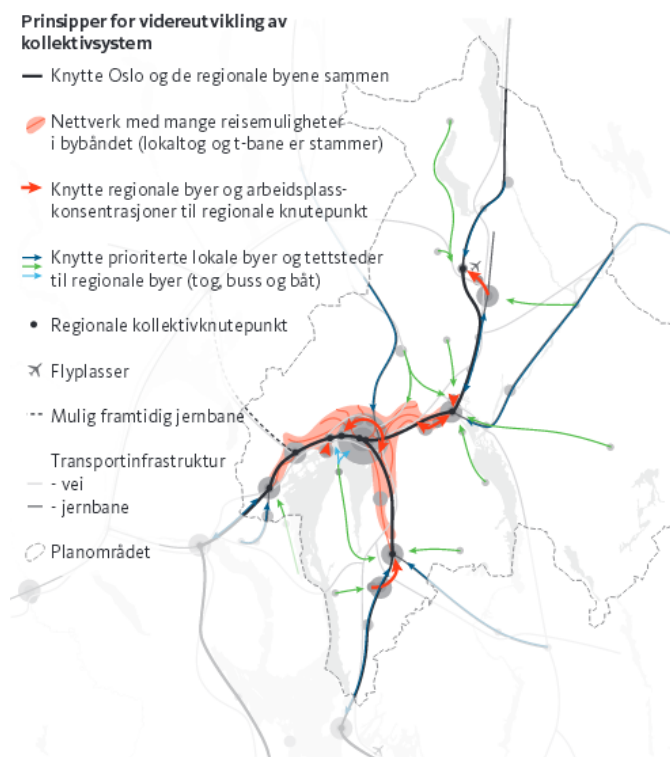
6. Utvikle terminalområder og regionale næringsområder for gods og logistikk utenfor byene

Gods- og varetransporten i Oslo og Akershus har en forventet vekst på 40 % frem mot 2030, mot 20 % vekst i befolkningen. Forslaget er at det utvikles satelitterminaler for vei, jernbane og havn/fly på Gardermoen næringspark, Hauger seter og på Deligskog/Moss havn, som supplerer terminalen på Alnabru. I tilknytning til terminalene skal det utvikles større terminalområder for relaterte gods- og logistikkvirksomheter. Lokalisering av terminalområder og regionale næringsområder og behovet for nye områder, skal avklares på regional nivå.

Transportsystem

1. Utvikle et helhetlig transportsystem for hele Oslo og Akershus som bygger opp om regional struktur

Et helhetlig system betyr et system der ulike transportformer med ulike egenskaper som gang,



sykkel, buss, bane, båt og bil spiller sammen i et system der transportformene supplerer hverandre og binder regionen sammen. Konsentrert arealbruk gir korte avstander til stoppesteder for kollektivtrafikken og til daglige gjøremål.

Jernbanen skal være ryggraden i det regionale kollektivsystemet, og stasjoner på Intercity-nettet skal være regionale kollektivknutepunkt der lokalt og regionalt kollektivtilbud knyttes sammen. Tog, buss og båt skal utvikles med raske og hyppige avganger til Oslo og regionale byer, og knyttes sammen i et nettverk som også gjør det enkelt å reise på tvers i regionen. Områder med arbeidsplassintensive virksomheter i Oslo og Akershus må gjøres lett tilgjengelig med kollektivtransport fra hele det regionale arbeidsmarkedet. Båt kan få en viktigere rolle i regionens

kollektivtransport når økonomi og miljøutslipp løses på en tilfredsstillende måte.

Sykkel skal spille en viktigere rolle i det regionale transportsystemet enn i dag. Aktørene må samarbeide om trasévalg.

Parkeringspolitikken må bli mer restriktiv og innebærer en viss knapphet på parkeringsplasser, samt bruk av avgifter. Ulik parkeringspolitikk mellom kommuner og deler av samme kommune kan innebære konkurransevridninger mot områder med gode muligheter for parkering. Restriktive parkeringsnormer jevnt over, vil derimot stimulere til lokalisering i satsingsområder og nær kollektivknutepunkt der kollektivtilbudet er godt.

Nullvekst i biltrafikken som et mål gjør det nødvendig å samkjøre parkeringspolitikk for sammenlignbare områder. Innfartsparkering er også valgt som strategi, og Akershus fylkeskommunes forslag til innfartsparkeringsstrategi legges til grunn for planen og utvikling av tilbudet.

2. Utvikle transportløsninger i prioriterte vekstområder som bidrar til gange og sykling, enkle kollektivreiser og bykvalitet

Potensialet for overføring fra bil til sykkel eller gange på korte reiser er betydelig både på arbeids- og fritidsreiser. Korte avstander til daglige gjøremål som jobb, skole, handel og fritidsaktiviteter er avgjørende. Både fotgjengere og syklister må ha god tilgjengelighet inn mot sentrumsområder og sentrale kollektivknutepunkt. Sikker og lett tilgjengelig sykkelparkering ved kollektivstopp, godt vintervedlikehold og gode informasjonsløsninger er også viktig.

I forbindelse med utvikling av sentrumsområder bør det utarbeidet vei- og gateplaner i samarbeid mellom kommuner og transportaktører, som omfatter prioritering av viktige traséer for kollektivtransport og andre trafikantgrupper i hele byen.

3. Utnytte eksisterende og planlagt transportinfrastruktur

Eksisterende og planlagt transportinfrastruktur som er vedtatt må utnyttes på en effektiv måte slik at persontransportkapasiteten øker.

4. Møte veksten med kapasitetssterk kollektivtransport

Hvis hele trafikkveksten skal tas kollektivs, må kollektivtrafikken i følge Ruter vokse med 5% årlig. Selv om sykkel og gange også skal bidra, står kollektivtrafikken ovenfor svært store kapasitetsutfordringer. Kapasitetsøkningen i kollektivtransporten må skje kontinuerlig, omfatte alle transportformene og med hovedvekt på de tunge reisestrømmene. Bussen må gis tilstrekkelig kapasitet og fremkommelighet på veinettet på kort og lang sikt.

Fremkommeligheten inn mot Oslo og de regionale kollektivknutepunktene må prioriteres høyt. Kapasiteten i t-banesystemet må utvikles for å gjøre det mulig å møte trafikkveksten fra nye grenbaner og arealutvikling ved dagens omkring 100 stasjoner. Jernbanen må settes i stand til å ta en stor del av trafikkveksten. Mottakskapasitet ved Oslo S må økes, og vende- og hensettingsspor må bygges ut. Kraftig økt jernbanekapasitet gjennom Oslo vil være nødvendig på lengre sikt, først og fremst for å kunne ta imot flere tog fra sør og nordøstkorridoren.

5. Utvikle et godstransportsystem som gir mer gods på sjø og jernbane og avlaster tettbygde områder for unødvendig tungtransport

Kapasiteten for gods med jernbane gjennom Oslo må styrkes. Hovedutfordringen er å begrense veksten i godstransport på vei, og legge til rette for mest mulig på bane og sjø.

Utviklingen av godstransportsystemet må bidra til å skjerme prioriterte vekstområder for unødvendig godstransport. Oslofjordforbindelsen og omkjøringsveier for godstransporten må styrkes. Ny veiutbygging må ses i sammenheng med eventuelle nye regionale næringsområder. Parkeringsbehov for vogntog må løses regionalt.

PERSPEKTIVER FOR OSLOREGIONEN

Det er utarbeidet et eget kapittel av hvordan Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus henger sammen med utviklingen i den større funksjonelle regionen frem mot 2050. Det diskuteres to tenkelige utviklingsperspektiver for Osloregionen mot 2050, mens det er [utarbeidet 8 ulike perspektiver](#) for Osloregionen i 2050.

Mot 2030 – Regionforstørring med Intercity

Hovedstadsområdet med Oslo og Akershus er i stor grad avhengig av utviklingen i sitt større omland. Bolig- og arbeidsmarkedsregionen strekker seg ut over grensene for Oslo og Akershus. Regionen utvides også etter hvert som veier og baner bygges ut og korter ned reisetidene (regionforstørring). Derfor er det nødvendig å se areal- og transportplanen i forhold til hva som skjer utenfor grensene til de to fylkene.

Visjonen om «8 millionersbyen» hvor en binder sammen arbeidsmarkedene i Oslo, Gøteborg og Øresundregionen er en del av dette perspektivet, til sammen med Intercity-utbygging som sørger for en høyere hastighet, og hyppigere togforbindelser sentrum til sentrum mellom byene på Østlandet og til Oslo. Dette vil gi Osloregionen en styrket konkurransekraft samt gjøre Oslo til en inngangsport for internasjonale etableringer.

Mot 2050 – Stjerneby eller Ringby

På lengre sikt er det større usikkerhet om hvilken retning utviklingen vil ta. Planen drøfter to tenkelige scenarier for Osloregionen mot 2050 for å se på om den regionale planen mot 2030 gir muligheter for forskjellige utviklingsperspektiver.

To ulike perspektiver er drøftet – Stjernebyen og Ringbyen

Stjernebyen er en videreføring av areal- og transportstrategien for Osloregionen og bygger på prinsipper om en flerkjernet utvikling. Stjernebyen representerer en balansert vekst der flere byer og tettsteder kan få et tilstrekkelig befolkningsgrunnlag til å utvikle et variert arbeidsmarked med gode lokale tjeneste- og servicetilbud, samt et godt regionalt kollektivtilbud. En betydelig andel av veksten vil skje i Osloregionen.

En utfordring for flerkjernestrategien er likevel mangelen på forbindelser mellom byene utenom Oslo, særlig på tvers av Oslofjorden. Dette begrenser muligheten for samhandling mellom alle byene.

Ringbyen

Ringby-perspektivet søker å utvikle videre veksten i dagens Oslo og de nærmeste områdene rundt (Vestregionen, Follo og Romerike) ved å konsentrere vekst omkring Oslo og rundt indre del av Oslofjorden. Ringbyen vil forutsette en sterk vei- og kollektivforbindelse over fjorden og mellom byene på begge sider, da dagens veiforbindelse mellom Drøbak og Hurum ikke vil kunne være tilstrekkelig for en slik utvikling.

OPPFØLGING AV PLANEN

Styringsutfordringer

Regional plan mot 2030 er grunnlaget for samarbeidet mellom staten, Oslo kommune, Akershus fylkeskommune og kommunene i Akershus og skal legges til grunn for disse virksomhetenes planlegging og prioriteringer. De tre forvaltningsnivåene har ulike oppgaver og ansvar som på hver sine områder påvirker samordningen mellom areal og transport. Kommunene har arealmyndighet, mens fylke og stat har samferdselsmyndigheten. Oslo kommune er også fylkeskommune og har både areal- og samferdselsmyndighet. Kommune, fylkeskommune og stat er gjensidig avhengig av veivalg som gjøres i de enkelte organene. Den regionale planen skal koordinere og samordne disse oppgavene og være førende for felles retning.

Gjennomføring av vedtatt plan

Staten, Oslo kommune, Akershus fylkeskommune og kommunene i Akershus har ansvaret for å sikre at vedtatt plan blir fulgt opp. Planen må følges opp gjennom ordinære plan- og beslutningsprosesser underlagt 22 kommunestyrer, fylkestinget, bystyret og statlige myndigheter.

Samarbeidsavtaler:

Følgende avtaler må inngås:

- Avtaler om samordnet areal- og transportutvikling ved store kollektivinvesteringer
- Avtaler om samordnet areal- og transportutvikling knyttet til regionale byer
- Avtaler om samordnet areal og transportutvikling i bybåndet og prioriterte lokale byer og tettsteder

Kommuneøkonomi

I en rapport fra Agenda Kaupang konkluderes det med at kommuner med sterk befolkningsvekst i dag ikke kompenseres godt nok gjennom inntektssystemet. Den forventede befolkningsveksten i Oslo og Akershus vil kreve kommunale investeringer i infrastruktur som veier, vannforsyning, barnehager, skoler og idrettsanlegg. Økonomiske konsekvenser som følge av befolkningsveksten generelt må forventes at fanges opp gjennom inntektssystemet og de øvrige tilskuddsordningene fra staten som gjelder alle landets kommuner. Økonomiske konsekvenser av at veksten skjer etter et utbyggingsmønster gitt i denne planen må derimot kompenseres med mer målrettede tiltak. Det bør derfor innføres incentiver og belønningsordninger for kommuner som gjør de nødvendige grepene og følger planen ved å tilrettelegge for at hoveddelen av bolig- arbeidsplassveksten skjer i prioriterte vekstområder.

KONSEKVENsutREDNING

Planarbeidet ble delt i ulike faser; utredningsfase, drøftingsfase og konklusjonsfase. I utredningsfasen ble tre ulike modeller for utbyggingsmønster konkretisert og konsekvensbeskrevet for temaene næringsutvikling, boligmarked, transport, nedbygging av arealverdier og kommuneøkonomi. Resultatene fra utredningsfasen er diskutert og det foreligger nå et høringsforslag som ligger til grunn for denne konsekvensutredningen.

Konsekvensutredningen sier tydelig i kapittel *Måloppnåelse* at vurderingene i høringsforslaget viser at det er et behov for å endre kurs i retning av en betydelig større satsing på å utvikle kollektivtransporten, og en utbyggingsform som er mer konsentrert og med høyere arealutnyttelse enn i dag. Det er nevnt at det også er avgjørende å sikre både at store transportinvesteringer følges opp med tung, planlagt byutvikling, og omvendt, at ny tung

byutvikling betjenes med kapasitetssterk kollektivtransport. Ved å fortsette som før kan samfunnets bilavhengighet øke, matjord, kultur- og miljøressurser forringes ytterligere, og målene for klimagassreduksjon og god konkurransekraft vil mest sannsynlig ikke nås.

For å gi en bedre pekepinn på hva som konsekvensutredes, anbefales det å lese kortoppsummeringen av alternativene. Dokumentet Oppsummering alternativer og konsekvensbeskrivelser er å finne på www.plansamarbeidet.no under fanen Drøftingsdokumenter under hovedfane Materiell. Det ligger også som vedlegg til denne saken.

De tre utviklingsmodellene som er utredet er:

1. Videreføring av gjeldende kommuneplaner (referansealternativet)
2. Konsentrert utvikling av byer
3. Fortetting i mange knutepunkter

Referansealternativet (Modell 1)

Referansealternativet i konsekvensutredningen for år 2030 innebærer at hver enkelt kommune løser fremskrevet vekst i befolkning og arbeidsplasser innen sine kommunegrenser, gjennom en videreføring av dagens kommuneplaner. Referansealternativet vil føre til tettere arealbruk i Oslo og de regionale byene i Akershus, men at nye utbyggingsarealer utenfor knutepunktene tas i bruk, særlig i ytterområdene.

Spredt utbygging tilsier mindre effektivt kollektivbetjening, og fortsatt vekst i biltrafikken. Jernbanen og t-bane med et bussbasert tilbringersystem, vil i størst mulig grad betjene de Oslorettede reisestrømmene. Samtidig vil bussen fremdeles ha en rolle for å betjene den spredte veksten. Transportressursene må spres i større grad enn hva som er tilfelle med mer konsentrert vekst, og vil innebærer færre store systemutviklende transporttiltak, som krever et stort befolkningsgrunnlag, og flere mindre tiltak for å opprettholde akseptabel fremkommelighet på veinettet og kollektivbetjening av den spredte veksten.

TØIs rapport

TØI har utarbeidet en analyse av konsekvenser knyttet til transport. Det opereres med tre utbyggingsmodeller, som vil si videreføring av dagens kommuneplaner, konsentrert vekst i byer, samt fortetting i mange knutepunkter.

Alle de tre analysemetodene viser at konsentrert utvikling av byer fører til mindre transportmessige konsekvenser enn å videreføre dagens kommuneplaner. Konsentrert utvikling bidrar til å begrense veksten i biltrafikk, både med hensyn til antall bilreiser og transportarbeid, samt utslipp av klimagasser. Med fortetting i mange knutepunkter vil transportkonsekvensen og den samlede biltrafikkveksten bli større enn ved konsentrert utvikling av byer. Det pekes på i rapporten fra TØI at de konsekvensvurderte utbyggingsmodellene gir en innsikt som bør benyttes til å nyansere omdisponeringer i befolknings- og arbeidsplassveksten.

Høringsforslaget jf. funn og anbefalinger mtp transportvekst:

- Konsentrert vekst gir lavere vekst i antall bilreiser.
- Transportomfang og reisemiddelfordeling som følge av arealbruk er ikke lik for Oslo og Akershus. For Oslo er konsentrert vekst mest gunstig med hensyn til målsettingen om at flest mulig reiser skal skje med miljøvennlige transportformer. For Akershus er bildet ikke like entydig på et aggregert nivå. Best måloppnåelse med hensyn til høyere andel kollektiv og gang-/sykkelreiser i Akershus fås ved konsentrert vekst, men effekten ved ulike omfordelinger av veksten innad i Akershus nuller ut hverandre slik

at virkningen ikke kommer godt nok fram i transportanalysen basert på de tre arealbruksmodellene.

- Reiselengde og trafikkarbeid. Gjennomsnittlig reiselengde i de tre modellene er rimelig uforandret. Bedre kollektivdekning og korte avstander til mulige destinasjoner spesielt i indre by innebærer at noen av bilturene forsvinner til fordel for kollektivtrafikk og gang/sykkel ved konsentrert vekst. Mer spredning av befolkningsveksten i Oslo nordøst og sør vil på den annen side kunne føre til forholdsvis flere og lengre bilreiser. For Akershus er antall bilturer beregnet til å øke samtidig som trafikkarbeidet reduseres i forhold til referansealternativet. Høringsforslaget for Akershus bidrar med andre ord til en dreining mot kortere bilturer der hvor veksten konsentreres til byer og knutepunkter.
- Kapasitet og fremkommelighet. Konsentrert vekst vil iht beregninger kunne gi inntil 4000 færre biler i døgnet over bygrensen i Oslo nordøst, 1500 færre biler i sør og 1000 færre biler i vest, sammenlignet med referansealternativet. Redusert biltrafikk bidrar i retning av bedre fremkommelighet på veinettet.

En utfordring knyttet til dagens kommuneplaner, revidert Oslopakke 3 og dagens grunnruteplan for lokaltog, er at lokaltogene i 2030 fylles opp på grunn av den generelle befolkningsøkningen. Oppdimensjonert t-banetilbud i 2030 ser ut til å takle etterspørselsøkningen, men det er knyttet usikkerhet til fremtidig fordeling av passasjerer mellom bane og buss. Både stambusser i Oslo indre by, tverrgående bussruter i Akershus og pendelbussruter mellom Oslo og Romerike ser ut til å kunne bli overbelastet. Samme gjelder for lokalbusstilbud i Øvre- og Nedre Romerike og Folloområdet.

Konsekvenser av høringsforslaget sammenstilt med referansealternativet for transport.

Transportanalysen viser at konsentrert vekst fører til endret transportmiddelfordeling. Når ulike utbyggingsmodeller sammenlignes mot referansealternativet er det påvist at konsentrert vekst gi en sannsynlig vridning i retning mot økt kollektivtransport og gang/sykkel, på bekostning av bilbruken. Konsentrert vekst innebærer at det tilrettelegges for at det eksisterende kollektivtransportsystemet gjøres tilgjengelig for en større del av befolkningen. Virkningen av denne strategien blir større gjennom styrket kollektivsatsning. Endret transportmiddelfordeling med redusert trafikkarbeid for personbiltrafikken innebærer samtidig at klimagassutslippene fra transport reduseres.

Høringsforslaget jf funn og anbefalninger for boligmarkedet

Utredning av boligmarkedet gav en tydelig anbefaling om at fortetting i mange knutepunkter legger til rette for dynamikk i boligmarkedet (boligsirkulasjon). Foreslått utbyggingsmønster i høringsforslaget ligger et sted mellom fortetting i mange knutepunkter og en konsentrert utvikling av byene. Høringsforslaget kan gi et noe større behov for flyttinger over lengre avstander internt i kommunene, og på tvers av dagens etablerte tettsteder, og noe mindre dynamikk i boligmarkedet, enn Fortetting i flere knutepunkter, forutsatt at det er leiligheter som byggets. Samtidig kan høringsforslaget gi et bedre grunnlag for å utvikle et bedre handels- og servicetilbud og kollektivtransporttilbud, noe som bygger opp om vurdering i utredningen om at de som bor i leilighet også foretrekker urbane bokvaliteter som nærhet til butikker, service, kulturtilbud og kollektivtilbud.

Det kommer også en klar anbefaling om at det er viktig å stimulere dynamikken i boligmarkedet for å frigjøre kapasitet i eneboligmarkedet da dagens bestand av denne type boliger langt på vei er dekket.

Konsekvenser av høringsforslaget sammenstilt med referansealternativet for boligmarkedet

Referansealternativet legger opp til spredt utbygging hvor nye arealer tas i bruk i ytterområdene, noe som fører til at det i Akershus vil bygges færre antall leiligheter og flere eneboliger enn det høringsforslaget legger opp til. Dette vil føre til at referansealternativet i mindre grad vil bidra til å utligne skjevheten i dagens boligmasse sammenlignet med det forventede behovet i 2030.

I Akershus er det et betydelig avvik mellom dagens boligmasse og den boligmassen som best ivaretar behovet i 2030 (høy andel eneboliger/småhus, lav andel leilighet). I Oslo er tomtetilgangen begrenset og boligprisene svært høye, noe som gjør at boligtilførselen i hovedsak vil bestå av leiligheter. For en stor andel bosatte i Oslo vil det å flytte i enebolig/rekkehus være synonymt med å flytte ut av Oslo. Høringsforslaget vil i større grad enn referansealternativet bidra til at det bygges flere leiligheter i Akershus, og vurderes derfor som det beste til å skape sirkulasjon i boligmarkedet både internt i kommunene og mellom Oslo og Akershus. Utfordringen med en konsentrert utvikling er boligprisveksten.

Konsekvenser av høringsforslaget sammenlignet med referansealternativet for trafiksikkerhet

Det kan konkluderes med at høringsforslaget vil gi redusert trafikkarbeid sammenlignet med referansealternativet. Dette innebærer at høringsforslaget også bidrar til bedre trafiksikkerhet og færre ulykker på grunn av redusert trafikkmengde på veinettet.

Konsekvenser av høringsforslaget sammenlignet med referansealternativet for landbruks-, natur- og friluftsområder

Den gjennomførte analysen gjør en indirekte vurdering av det som nå foreligger som høringsforslag.

Det er viktig å poengtere at arealbruk som ligger inne i Modell 1, (videreføring av kommuneplaner, som også er referansealternativet), er større enn det kommunevise behovet frem mot 2030. Dette betyr at differansen mellom arealkonflikter i Modell 1/referansealternativet og mer restriktive planalternativer er mindre enn det som fremkommer av tallene i utredningen om arealverdier. Det er likevel tydelig at Modell 1/referansealternativet medfører størst arealkonflikter.

Høringsforslaget svarer derfor i stor grad på analysen – ved å legge til rette for vekst i utvalgte byer og steder. Høringsforslaget er en variant mellom de tre alternative modellene, men heller mot arealbruk mellom Modell 2 og Modell 3 som styrer veksten til utvalgte byer og steder i den enkelte kommune, det vil si en mer restriktiv og begrenset arealbruk enn Modell 1.

Det finnes ikke mange alternative utbyggingsområder om man ikke skal berøre noe av verdi. Analysen gjennomført av Plansamarbeidet bekrefter at jo mindre fotavtrykk utbyggingsområder lager jo færre viktige arealer berøres. Høringsforslaget har tatt opp i seg dette.

Konklusjon for landbruk:

Økt konsentrasjon og fortetting i utvalgte byer og steder, samt i bybåndet vil på sikt medføre mindre press på verdifulle arealer for jordbruket, fordi arealforbruket til utbygging samlet sett reduseres sammenlignet med referansealternativet. Ved å gjennomføre kommunevis tettstedsavgrensning og avgrensning av områder for prioritert vekst øker aksepten for å la verdifulle områder ligge urørt. I tillegg til at høringsforslaget definerer geografiske prioriterte vekstområder innenfor hver kommune, som i seg selv gir grunnlag for lavere arealpress, så gir de foreslåtte retningslinjene ytterligere restriksjoner for arealbruk, noe som klart tilsier at

høringsforslaget vil medføre mindre omdisponering av dyrket og dyrkbar mark enn referansealternativet.

Konklusjon for friluftsliv:

Fortetting medfører mer effektiv bruk av arealer, og det må forventes at presset på de større sammenhengende grønnstrukturene vil avta med krav om utbygging innenfor prioriterte vekstområder. Men det er også viktig å ta vare på lokal grønnstruktur innenfor vekstgrensen.

Konklusjon biologisk mangfold

Fortetting vil også her medføre mer effektiv bruk av arealer, som igjen vil medføre mindre press på verdifulle naturområder. Men det er også viktig med verdi- og konsekvensvurdering av grønne områder innenfor de prioriterte vekstområdene i forbindelse med etablering av langsiktig grønn grense i kommunene. Lokale og regionale viktige områder for biologisk mangfold må ikke forhandles bort ved første kommuneplanrullering og det bør ikke bli slik at langsiktig grønn grense er det samme som grønt lys for all utbygging på innsiden av grensen.

Bydelsdirektørens vurdering

Bydelsdirektøren mener det er positivt at kommunene, staten og fylkeskommunen begynner å samhandle og tenke helhetlig på regionen slik at de heve blikket ut over sine egeninteresser. Utredningen viser tydelig at det er mye å hente ved å tenke sammen omkring transport, boligproduksjon og samfunnsutvikling for regionen som helhet. Bydelsdirektøren mener høringsforslaget et godt gjennomarbeidet forslag som tar stilling til mange av de store spørsmålene som må stilles og besvares for at Osloregionen skal bli en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa.

Høringsforslaget legger opp til en utvikling som forener elementer fra alle de tre modellene i utredningsfasen, men representerer likevel en vesentlig mer konsentrert vekst enn referansealternativet. Hoveddelen av veksten i kommunene forutsettes konsentrert til noen prioriterte vekstområder der kollektivtransport kan bli et naturlig førstevalg, og der innbyggerne kan gå og sykle til daglige gjøremål. Bydelsdirektøren ser at et slikt høringsforslag vil gi mer utbyggingspress på bydeler som Gamle Oslo, men mener at dette godt kan forenes med opprettholdelse av egenart i nærområdene. En kan også se det slik at kommuneplanen som bydelsutvalget hadde til uttalelse i 2014 inneholder de samme elementene, og at dette planforslaget ikke nevneverdig endrer status for Gamle Oslo. Kommuneplanen baserer seg på prinsippet om å bygge «innenfra og ut», som i praksis vil si at indre by må ta en stor del av befolkningsveksten fremover gjennom fortetting i knutepunkt. Det denne regionale planen kan bidra til å endre, er trafikksituasjonen for bydelen. Oslo er en regional arbeidsplass og dette medfører mye trafikk gjennom og til Gamle Oslo. Dersom kommunene i Akershus bygger mer konsentrert kan det gi bedre grunnlag for kollektivtransport, og det kan gi mindre personbiltrafikkvekst inn og ut av Oslo.

Bydelsdirektøren håper at det er gjennomføringsvilje i de senere prosessene, og at nødvendige avtaler inngås mellom partene slik at dette kan realiseres.

Bydelsdirektøren innstiller til bydelsutvalget å fatte følgende vedtak:

1. Bydelsutvalget er positivt til en plan som skal få stat, kommune og fylkeskommune til å samhandle om samfunnsutviklingen til det beste for hele regionen. Arbeidet viser tydelig at å videreføre dagens kommuneplaner ikke er gunstig i det lange løp. Bydelsutvalget håper på at det er gjennomføringsvilje i de senere prosessene, og at nødvendige avtaler inngås mellom partene slik at dette kan realiseres.

Bydel Gamle Oslo

Lasse Østmark
bydelsdirektør

Randi Nagelhus
avdelingsdirektør

- Vedlegg:**
1. Høringsforslag
 2. Oppsummering av alternativer og konsekvensbeskrivelse
 3. Konsekvensutredning av Plansamarbeidets forslag til høringsdokument