

PLANPROGRAM FOR AREAL OG TRANSPORT I OSLO OG AKERSHUS



28.06.2012

Fastsatt av Oslo bystyre og Akershus fylkesting

Innhold

PLANPROGRAM FOR REGIONAL PLAN FOR SAMORDNET AREAL OG TRANSPORT FOR OSLO OG AKERSHUS	1
INNLEDNING	3
Den regionale planen skal bidra til å styrke hovedstadsområdets bærekraft	3
KONKRETISERING AV PLANOPPGAVEN.....	4
Nye boliger.....	4
Arealer til næringsliv og offentlige virksomheter.....	4
Lokalisering av gods- og logistikkvirksomhet.....	5
Transportsystemets betydning og kapasitet	6
Virkemiddelbruk, finansiering og gjennomføringsforpliktelser	6
TRE ALTERNATIVE MODELLER FOR UTBYGGINGSMØNSTER	7
Modell 1 Videreføre dagens kommuneplaner.	7
Modell 2 Konsentrert utvikling av byer	8
Modell 3 Fortetting i mange knutepunkter	8
KONSEKVENsutREDNING.....	9
Metoder.....	9
Tema for konsekvensutredning	10
Eksisterende utredninger og planer.....	14
ORGANISERING	15
Deltagelse og medvirkning	16
FREMDRIFT I PLANARBEIDET	16

INNLEDNING

Planprogrammet konkretiserer det oppdraget som er gitt gjennom planstrategien, og beskriver et opplegg for prosess, medvirkning og organisering av planarbeidet, inkludert kommunenes deltagelse. Som en del av planprogrammet inngår et program for konsekvensutredning.

Oslo kommune og Akershus fylkeskommune er ansvarlige planmyndigheter for en felles areal- og transportplan for Oslo og Akershus og fastsetter endelig planprogram. Kommunene i Akershus og Oslo er arealplanmyndigheter og skal gjennomføre den konkrete arealplanleggingen. Kommunene vil derfor delta i arbeidet med å utforme forslaget til en regional areal- og transportplan (ATP).

Planarbeidet har som mål å bidra til et bærekraftig utbyggingsmønster og transportsystem uavhengig av fylkes- og kommunegrenser i Oslo og Akershus. Den regionale areal- og transportplanen skal omhandle strukturer som har betydning for det regionale fellesskapet, og skal være mer grovmasket enn de kommunale arealplanene. Planen skal ikke avklare problemstillinger som mer hensiktsmessig kan avklares gjennom kommuneplanene, f.eks den konkrete utforming av areal- og transportsystem innenfor de enkelte tettstedene og bydelene.

Planens hovedprinsipper skal fremgå i form av et strategisk arealkart og retningslinjer. Planen skal være et grunnlag for inngåelse av nærmere avtaler mellom kommuner, fylkeskommune og stat om videre planlegging og gjennomføring av transporttiltak og arealutvikling. Dette gjelder også i prioriteringen av transporttiltak ved statlige og fylkeskommunale samferdsels- og økonomiplaner, herunder de prioriteringer som samordnes gjennom Oslopakke 3.

Den regionale planen skal bidra til å styrke hovedstadsområdets bærekraft

Samarbeidsalliansen Osloregionens overordnede mål i samordnet areal- og transportstrategi (vedtatt 18.1.2008) ligger til grunn for arbeidet med den regionale areal- og transportplanen:

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

Osloregionen utmerker seg i europeisk sammenheng med sterk økonomi og gode levekår. Men Osloregionen har samtidig en perifer lokalisering i forhold til andre byer og store markeder i Europa. Det er derfor i samspillet mellom byen og omlandet at hovedstadsområdet med øvrige deler av Osloregionen kan oppnå en størrelse og en næringsmessig sammensetning som kan måle seg med andre storbyregioner i Europa. Selv om lokaliseringen er gitt, er det likevel mye som kan gjøres for å bedre konkurranseevnen.

For at målet om bærekraft skal nås, er det nødvendig å utvikle samordnede og effektive areal- og transportløsninger der innbyggerne i større grad bor tettere og er mindre avhengige av personbil enn i dag. En slik utvikling vil representere en regional beredskap for en forventet framtidig situasjon med høyere energipriser og krav til reduksjon av klimagassutslipp.

KONKRETISERING AV PLANOPPGAVEN

Gjennom planarbeidet skal en fremtidig senter- og knutepunksstruktur i Oslo og Akershus avklares, der de viktigste områder for forventet tettsteds-, bolig og næringsvekst og utvikling av transportsystemet skal fremstå:

- a. Se utbyggingsmønster i sammenheng med kapasitet i transportsystemet og potensialet for å unngå vekst i biltrafikken.
- b. Det må søkes etter et utbyggingsmønster som legger til rette for at langt flere kan få dekket sine hverdagsgjøremål innenfor gang- og sykkelavstand eller med kollektivtransport i fremtiden.
- c. Avklare prinsipper for avgrensning mellom områder for tettstedsutvikling og regionale LNFR-områder.
- d. Arealutviklingen og transportinvesteringer skal samordnes med sikte på en vesentlig økt boligproduksjon for å dekke befolkningsøkningen.
- e. Det utarbeides prinsipper og retningslinjer for innfartsparkering samt at det avklares ansvar for finansiering.

Nye boliger

For mange er det i dag vanskelig å finne en egnet bolig i rimelig avstand fra egen arbeidsplass. De store investeringene i økt transportkapasitet som er gjennomført – og de som skal gjennomføres – må balanseres mot en tilstrekkelig økt og variert boligproduksjon. Hvor stort areal som trengs til boligbygging, vil i stor grad være avhengige av befolkningsvekst og typen boliger som blir bygget. En enebolig forbruker ca 10 ganger så mye areal som en leilighet, og mer enn det dobbelte av et rekkehus. Det må bygges ca 200 000 nye boliger i Oslo og Akershus fram mot år 2030 for gi rom for en befolkningsvekst på ca 350 000 nye innbyggere (NIBR 2010).

Den regionale areal- og transportplanen skal bidra til at ny boligbebyggelse lokaliseres slik at innbyggerne får bedre muligheter til å dekke sitt daglige transportbehov med gange, sykkel og kollektivtransport. Dette gjelder også hverdagsreiser utenom arbeidsreisene.

Boligsammensetningen i Oslo og Akershus er i varierende grad tilpasset en demografisk utvikling med bl.a. en sterk økning i antall eldre. Det vil bli viktig å vurdere hvordan en best kan tilpasse de eldres boligbehov framover mht boform og tilgjengelighet til ulike former for service.

Det må vurderes hvordan lokalisering av boliger kan utnytte eksisterende skole- og barnehagekapasitet og annen sosial infrastruktur.

Arealer til næringsliv og offentlige virksomheter

Bedrifiers og institusjoners lokalisering har stor betydning for å nå mål om å redusere bilavhengigheten og for å styrke regionens konkurransekraft ved å understøtte utviklingen av nasjonale og regionale næringsklynger. Det er viktig å utarbeide prinsipper for lokaliseringen av store kontorbedrifter, utdanningsinstitusjoner og andre typer offentlig virksomhet, fordi dette er aktiviteter som skaper mye persontransport.

Behov for arealer til næringsliv og offentlige virksomheter, vil i stor grad være avhengige av generell økonomisk utvikling og vekst i lokal etterspørsel som resultat av befolkningsvekst. Hvor stort areal som trengs, varierer også sterkt mellom næringsgrupper, fra om lag 50 m² tomteareal pr sysselsatte i tjenestenæringer til over 300 m² pr sysselsatte i industri- og transportbedrifter¹. Lokaliseringskravene til disse ulike næringstyper er også meget varierende, fra sentrale tomter for kontor- og hotellbygg og større institusjoner, arealer til befolkningsrettede tjenester i nærheten av boligområder, til store tomter for industri- og lagerbedrifter.

Ifølge (NIBR 2010), kan det være behov for inntil 15 km² med tomteareal for framtidig næringsliv og offentlige virksomheter fram til 2030. Om lag 80 % av dette arealanslaget er til transportvirksomheter, offentlige tjenester og industri. Hvis lokal etterspørsel øker sterkt (jf SSBs høye befolkningsframskrivning), kan utbygging av offentlige tjenester og varehandel øke mer. Behovet for nye tomter må også avveies i forhold til tilgang til bygninger og områder som egner seg til transformasjon.

Det skal avklares hvilke steder som skal utvikles til sterke nav i transportsystemet og som skal være utgangspunkt for konsentrasjon av persontransportintensive arbeidsplasser og tjenestetilbud. Slike klynger skal ha tilgang til et regionalt arbeidsmarked via sterke regionale kollektivforbindelser, og i tillegg ha godt lokalt kollektivtilbud for å betjene et lokalt arbeidsmarked.

I planarbeidet skal det utarbeides prinsipper for lokalisering av varehandel basert på den senterstruktur for Oslo og Akershus som defineres gjennom planen. Disse prinsippene skal kunne benyttes som et grunnlag for at Akershus skal kunne revidere gjeldende bestemmelser for lokalisering av kjøpesentre og ulike former for offentlig service.

Lokalisering av gods- og logistikkvirksomhet

Større områder for gods- og logistikkvirksomhet må sees i sammenheng med langsiktige planer for utvikling av hovedtransportnettet og terminalområder, byutvikling og miljøforhold. Med en forventet vekst i gods- og varetransporten på 30-40 % fram mot år 2030, understrekes behovet for å sikre kapasitet i transportsystem og i terminaler. Arealer til logistikk krever nærhet til hovedtransportnettet.

Det må utredes hensiktsmessige områder for truckstop i Oslo eller i umiddelbar nærhet. Her skal trailersjåfører kunne parkere for natten, ha tilgang på sanitæranlegg og få utført nødvendig servicetjenester. Dette er viktige tiltak for å unngå konfliktfylt parkering i tette boområder.

Gjennom Samarbeidsalliansen for Osloregionen deltar Oslo og Akershus i et samarbeid med statlige transportetater for å utvikle en felles regional strategi for gods- og logistikkvirksomhet i Osloregionen. Dette vil gi et strategisk grunnlag for samordnet utvikling av logistikkarealer og de tunge transportstrukturene i en større regional sammenheng.

Aktuelle hovedområder for gods- og logistikk som avklares gjennom Godsstrategien for Osloregionen skal vurderes og eventuelt konkretiseres nærmere gjennom denne planen.

¹ Dagens arealproduktivitet, beregnet for Oslo og Akershus ut fra SSB statistikk.

Transportsystemets betydning og kapasitet

Det forventes at en befolkningsvekst i Oslo og Akershus på vel 30 % frem mot år 2030 vil gi omtrent like stor økning i transportetterspørselen i hovedstadsområdet. Det er samtidig ventet en noe sterkere vekst i næringstransporter og lokal varedistribusjon. Med fortsatt befolkningsvekst vil det være behov for betydelige investeringer i transportinfrastrukturen i Oslo og Akershus også utover et 2030-perspektiv.

Planlagte nye veiprosjekter i Oslo og Akershus vil bare i begrenset grad kunne bidra til økt transportkapasitet frem mot år 2030. For eksempel kan ny E18 - Vestkorridoren gi noe økt kapasitet i denne korridoren, men muligheten for økt persontransport med bil er også avhengig av mottakskapasitet for personbiler i Oslo og andre steder.

Økt persontransport frem mot år 2030 må derfor i hovedsak løses gjennom en betydelig vekst i kollektivtrafikken, i størrelsesorden en dobling. Det er nødvendig å vurdere hvordan alternative utbyggingsmønstre kan utnytte ledig kapasitet i dagens system og i planlagte eller aktuelle nye forbindelser. Full utnyttelse av kollektivsystemet vil uansett kreve opprustning og utbedring av dagens systemer og et forsterket driftsopplegg.

- Med fullføring av de nye dobbeltsporene på Intercity-triangelet tilføres jernbanenettet betydelig økt kapasitet. Denne kapasiteten må utnyttes fullt ut. Det krever en ny jernbanetunnel gjennom Oslo sentrum. I tillegg kreves til dels betydelige investeringer i form av stasjonsutbedringer og kryssningsspor, vendespor, oppstillingsplasser m.m. ellers i jernbanenettet.
- Gjennom Oslopakke 3 er det planlagt å forsterke T-banesystemet, bl.a. utbedring av fellestunnelen og ny "Lørensving" som kobler Grorudbanen mot T-baneringen. Andre aktuelle tiltak er banebetjening av Fornebu og A-hus, samt økt kapasitet gjennom Oslo sentrum. Disse prosjektene er p.t. ikke fullfinansiert i Oslopakke 3.
- Buss er en viktig del av kollektivtilbudet. Bussen har stor flatedekning og er det eneste kollektivtilbudet i store deler av Akershus. Buss utgjør en stor kapasitetsreserve for persontransport, men forutsetter prioritering av buss fremfor personbiler i veinettet og/eller omfattende utbygging av kollektivfelt. Mottakskapasitet for buss i Oslo sentrum er en kritisk faktor for et utbyggingsmønster basert på direktelinjer med buss fra områder som ligger utenfor rekkevidde av skinnegående tilbud.
- Trikken har et stort kapasitetspotensial gitt videre satsing. Trikkebydelene i indre by antas å få en befolkningsvekst på over 40 % frem mot 2030. Ruter ønsker å utvikle trikken til en moderne bybane, gjennomgående for noe lengre reisestrekninger enn i dag. Dette vil kunne overføre betydelig kapasitet fra veinettet. I K2010 beskrives et behov for å anskaffe nye trikker, både til fornyelse av dagens vognpark, til frekvensforbedring og til eventuelle linjeutvidelser. De fleste av disse trikkeprosjektene ligger i dag ikke inne i Oslopakke 3.

Virkemiddelbruk, finansiering og gjennomføringsforpliktelser

I planstrategien (kapittel om videre planlegging) er det lagt vekt på at den regionale planen kan legges til grunn for forpliktende avtaler mellom aktørene, og at det i tillegg til avtaler kan vurderes økonomiske insitament og eventuelt statlige planretningslinjer eller planbestemmelser. Før planen er ferdig behandlet, kan regional planstrategi og planprogrammet legges til grunn for innspill til kommunale arealplaner samt regionale og statlige samferdselsplaner.

Som del av planarbeidet skal utredes hvordan disse virkemidlene skal tas i bruk og samordnes.

- Det må utredes på hvilken måte det er hensiktsmessig, slik PBL § 8-1 krever, å utarbeide årlige handlingsprogrammer for oppfølging av planen.
- Det må utredes hvordan gjennomføringsforpliktelsene omtalt i planstrategien skal følges opp i praksis, for eksempel
 - styring av transportinvesteringer
 - politisk og juridisk regional styring av arealbruk
 - håndtering av uenighet mellom oppfølgingsansvarlige
 - et opplegg for evaluering og eventuell framtidig revisjon av planen
 - hvilke typer avtaler som er aktuelle for å realisere planen

TRE ALTERNATIVE MODELLER FOR UTBYGGINGSMØNSTER

I planarbeidet vil alternative fremtidsløsninger bli drøftet dels tematisk, og dels som tre alternative modeller for utbyggingsmønster, transport og boligvekst i tråd med de tre alternative utviklingsmulighetene som er vist i planstrategien.

Det er mulig å tenke seg helt nye bydannelser utenfor Oslo, der det i dag er liten eller ingen bebyggelse og der nye baner eller veier kan sikre rask transport til sentrum av Oslo. Fylkestinget ber om dette perspektivet utredes i alle tre alternative modeller for utbyggingsmønster.

De tre alternativene er altså å forstå som *eksempler* på framtidige utviklingsmuligheter. De er *ikke* konkrete planforslag. Forslaget til plan vil da kunne bestå av elementer fra alle de tre alternativene og andre elementer som kommer frem gjennom planprosessen. De brukes som metode for å gi grunnlag for å vurdere mulighetene og være et utgangspunkt for å diskutere innholdet i planen. De tre modellene skiller seg fra hverandre ved at veksten kanaliseres til ulike typer sentra i ulik grad. *Videreføre dagens kommuneplaner* sprer veksten i mange sentra, mens *fortetting i mange knutepunkter* forutsetter at veksten skjer i noen færre sentra, mens *konsentrert utvikling av byer* forutsetter at hovedtyngden av veksten skjer i enda færre sentra. Det legges for øvrig til grunn at alle kommuner får en viss befolkningsvekst. I alle de tre modellene for utbyggingsmønster skal det utredes hvilke virkemidler som må anvendes for å nå de ulike målene for plansamarbeidet.

Modell 1 Videreføre dagens kommuneplaner.

I planstrategien er drøftet et "trendalternativ" som her konkretiseres til å omhandle en videreføring av gjeldende kommuneplaner. Dette innebærer et behov for å sammenstille dagens kommuneplaner.

Følgende utredningstema er aktuelle for å utvikle dette alternativet:

- Sammenstille fakta om utbyggingspolitikken for næring og bolig i samtlige kommuner. Hvilke planer foreligger, og hva vil disse medføre i årene fremover?
- Beskrive et sannsynlig samspill mellom areal- og transportutvikling ut fra dagens transportplaner.
- Utrede hvor spredt boligbyggingen vil være og i hvilken grad utbygging vil skje i tilknytning til hovedkorridorene i kollektivsystemet.
- Avklare i hvilket omfang dette alternativet berører LNFR-områder.

Modell 2 Konsentrert utvikling av byer

Veksten i befolkning og arbeidsplasser konsentreres i Oslo og noen få byer i Akershus. Transportbehovet i regionen søkes redusert gjennom konsentrasjon, ved å legge til rette for høyfrekvente kollektivlinjer og vektlegging av gang- og sykkelavstander ved utbygging. Utvikling av store tettsteder med sterkere bymessig karakter vektlegges. Fortettingen i Oslo vil fortsette som i den siste tiårsperioden med vekt på utvikling av større knutepunkter, men behovet for å utnytte potensialet i Groruddalen forsterkes. For nærmere beskrivelse, se planstrategien.

Følgende utredningstema er aktuelle for å utvikle dette alternativet:

- Avklare hvilke byer i Akershus som skal inngå i modellen, og hvordan utviklingen i Oslo vil være i en slik modell.
- Med sterk byvekst vil en større andel av persontransport enn ellers kunne betjenes med bane. Hvor mye kan kollektivtrafikkens konkurransekraft styrkes og baneandelen økes?
- Vurdere muligheten for boligfortetting langs prioriterte kollektivakser inn mot byene.
- Fortetting ved byene kan føre til økt utbyggingspress på bynære grøntarealer. Det kan være behov for å utrede hvilke LNFR-områder ved byene som skal kunne bygges ut.
- Vurdere om prioritering av stasjonsnære boligområder med høy tetthet vil endre boligsammensetningen i så stor grad at det vil føre til for lavt tilbud av småhus og familieboliger.
- Vurdere kommunaløkonomiske konsekvenser av høy vekst i i noen få byområder, blant annet spørsmålet om skolekapasitet.

Modell 3 Fortetting i mange knutepunkter

Fortetting i mange knutepunkter skjer ved at en noe mindre andel av veksten kommer i byer og større knutepunkter og en større andel til de øvrige knutepunktene som ligger langs kollektivnettet i Akershus og Oslo. Dette innebærer en hierarkisk tilnærming for fordeling av framtidig vekst, basert på en nærmere vurdering av tilbud og etterspørsel etter transport, varer og tjenester, boliger og arbeidsplasser. For nærmere beskrivelse, se planstrategien.

Følgende utredningstema er aktuelle for å dette alternativet:

- Det må avklares nærmere hvilke og hvor mange tettsteder det er ønskelig og mulig å utvikle fram til år 2030.
- Vurdere muligheten for boligfortetting langs prioriterte kollektivakser inn mot lokale sentra.
- Vurdere i hvilke områder det ligger til rette for styrket lokal eller regional handelsvirksomhet, og i hvilke områder er det behov for restriksjoner på videre vekst i arealer for handel.
- Vurdere kommunaløkonomiske konsekvenser av høy vekst i utvalgte knutepunkter, blant annet spørsmålet om skolekapasitet.

KONSEKVENsutREDNING

En regional plan for samordnet areal og transport i Oslo og Akershus vil gi føringer/retningslinjer for fremtidig utbygging i kommunene, og omfattes av kravet om konsekvensutredning (KU) er etter forskrift om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven. Konsekvensutredningen skal belyse hvordan planens føringer/retningslinjer for utbyggingsmønster og transportsystem vil påvirke miljø- og samfunn. Kommuneplaner i kjølvannet av en regional plan fritas ikke for krav om KU. Men senere utredninger på kommuneplannivået vil kunne bygge på utredningene i denne planen. Mer detaljert utredning hører hjemme på kommuneplan- eller reguleringsplannivå. Det betyr at en regional plan kan konsekvensutredes på et mer grovmasket nivå.

Metoder

Hensikten med planarbeidet er å avklare et hensiktsmessig utbyggingsmønster på overordnet nivå, sett i forhold til transportsystem. Metodebruken for utredning av konsekvenser må tilpasses dette nivået slik at man får fram de vesentlige konsekvensene av ulike valg. Hensikten er å bidra til at viktige miljø- og samfunnshensyn er godt belyst i planprosessen og ved planbeslutningen. Det legges opp til at de tre modellene for areal- og transportstruktur skal konsekvensutredes i nødvendig grad under veis i arbeidet.

- Videreføre dagens kommuneplaner.
- Konsentrert utvikling av byer
- Fortetting i mange knutepunkter

Ved fremlegging av et endelig planforslag skal alle nedenfor nevnte KU-temaer være belyst. Det er sannsynlig at man i diskusjonen vil vurdere kombinasjoner eller tilpasninger av alternativene. Slik sett er det ikke nødvendigvis slik at endelig plan med KU beskriver akkurat ett av alternativene ovenfor. Kravet i forskriften er at planforslaget skal være utredet og utredningen skal kunne finnes igjen i forslaget.

Det er ikke mulig eller hensiktsmessig å løse oppgaven ved å lage et samlet ”regnestykke” som leder frem til en entydig konklusjon. KU på dette overordnede plannivået vil fokusere på kvalitative vurderinger og beskrivelser av virkningene av de valg som tas i planen. Der det er mulig tas kvantitative metoder i bruk for å avklare størrelsesforhold og begrense usikkerheten, f.eks konsekvenser som et utbyggingsomfang vil ha transport og arealbehov. Viktigere enn stor nøyaktighet i hvert enkelt regnestykke, er å belyse helheten.

Hvilket utbyggingsmønster som vil ivareta målene for planarbeidet vil bero på et samspill av flere faktorer som offentlige og private beslutningstakere Oslo og Akershus kan påvirke (lokalisering av boliger, bedrifter, institusjoner; utforming og styring av transportsystemet), og faktorer som regionen i mindre grad kan påvirke (teknologi, energipriser, nasjonal og internasjonal klima- og miljøpolitikk).

Konkret metodebruk vil bli nærmere belyst for hvert av utredningstemaene. Regionale strategier for lokalisering av næringsvirksomhet, regionale institusjoner m.v. antas ikke å variere mye mellom de tre alternativene, og kan eventuelt omtales og konsekvensutredes som eget tema.

Tema for konsekvensutredning

Flere av forskriftens KU-tema er ikke relevant for dette planarbeidet, da det forutsetter et detaljeringsnivå som mer hører hjemme i kommuneplan eller reguleringsplansammenheng. Dette gjelder tema som befolkningens tilgjengelighet til uteområder, bygninger og tjenester (universell utforming). Andre tema som konsekvenser for befolkningens helse utredes ikke som eget tema i denne sammenheng, men ansees som ivaretatt gjennom øvrige tema som utredes. Vurdering av samfunnsikkerhet, risiko og sårbarhet (ROS) inngår som del av KU.

Havnivåstigning

Sandvika, Lysaker og Oslo sentrum er de større tettstedene i området som på lang sikt vil kunne bli berørt av en mulig havnivåstigning. I tillegg vil en evt fremtidig utvikling av tettstedene Holmen i Asker og Nesoddtangen kunne bli berørt. Både Bærum og Oslo kommuner har gjennomført analyser og tar forhåndsregler om havnivåstigning i sin planlegging.

Konklusjon: Beregninger av forventet havstigning og stormflo for alle kystkommunene i Akershus i et 50 og 100 års perspektiv foreligger. Temaet foreslås ikke utredet nærmere i denne sammenheng.

Skred- og flom

I CIENS-rapport 1-2007 "Tilpasninger til klimaendringer i Osloregionen" pekes på økt fare for skred og flommer i hovedstadsområdet, og det pekes særlig på Romerike som har hatt mange historiske forekomster av flom og leirras i perioder med mye nedbør. Det skal sjekkes ut med NVE hva som allerede er kartlagt i f m Lillestrøm, Fetsund, Sørumsand, Årnes og Eidsvold og evt andre tettsteder langs Vorma og Glomma. Hvis det etter slik utsjekk fremdeles er usikkerhet knyttet til spørsmålet på overordnet nivå, skal det bestilles en supplerende analyse fra NVE.

Konklusjon: Temaet sjekkes ut på et oversiktsnivå på grunnlag av kjent kunnskap, evt med en enkel tilleggsutredning. Temaet må i hovedsak avklares på kommuneplannivå hvor man mer konkret avklarer løsninger og avgrensninger av de enkelte tettstedene.

Trafikksikkerhet

Trafikksikkerhet vil kunne påvirkes av valg av utbyggingsmønster ved at et mer veibasert utbyggingsmønster vil generere større fare for trafikkulykker. Bildet påvirkes imidlertid av en rekke faktorer som trafikkreguleringer, investeringer i veinettet m.fl som gjør at forskjellen mellom alternativene blir vanskelig å identifisere.

Konklusjon: Temaet utredes på et overordnet nivå basert på om planforslaget vil fremme bruk av gang-/sykkel og kollektivtransport framfor økt vegtrafikk.

Klimagassutslipp

Valg av utbyggingsmønster påvirker utslippet av klimagassutslipp på lang sikt. Utslippet påvirkes av mange andre faktorer som ligger utenfor denne planen. Det må fokuseres på de faktorer hvor alternative utbyggingsmønstre vil kunne gjøre en forskjell på fremtidige klimagassutslipp.

Utslipp knyttet til transport: Med et tett utbyggingsmønster kan flere nå arbeidsplass, skole, butikk, fritidssysler m.v. uten bruk av privatbil; dvs til fots, med sykkel eller med kollektivtransport. Det er en kjent sak at terskelen for å bruke bil i dag er meget lav, de fleste reiser er på under 5 km. Utvikling av kompakte gang/sykkelbyer vil ta lang tid. I en analyse må man avklare hvilket potensial for redusert klimagassutslipp fra transport de to tette utbyggingsmønstrene har som del av en helhetlig og langsiktig satsing, og det må belyses hvor stor betydning lav-utslippsbiler vil kunne få i et 2030-perspektiv.

Utslipp knyttet til bygninger og infrastruktur: Med et tett utbyggingsmønster vil utslipp fra hver kvadratmeter bygning bli mindre, utbygging vil også gi mindre behov for ressurskrevende infrastruktur i form av kloakkledninger, lokale fordi bymessig bebyggelse innebærer mer kompakte og mer energieffektive løsninger. Kompakt veier osv. Disse sammenhengene er gjenstand for forskning og belyses blant annet i pågående prosjekt i Oslo og Buskerud "Future build".

Konklusjon: På grunnlag av kjent kunnskap utarbeides et fagnotat om betydningen av utslippsfrie biler, og i hvilken grad utbyggingstetthet vil kunne påvirke fremtidige klimautslipp. Med utgangspunkt i notatet og transportmodellberegninger av de alternative utbyggingsmodellene skal belyses i hvilken grad valg av areal- og transportløsning for Oslo og Akershus kan bidra til reduserte klimagassutslipp.

Luftforurensning og støy

Vegtransport er den viktigste faktoren med hensyn til luftforurensning og støy. Tilsvarende som for klimagassutslipp vil utbyggingsmønster samt bruk av virkemidler som regulerer utslippsnivået fra transportsektoren kunne påvirke disse forholdene. Miljøbelastningene påvirkes samtidig i stor grad av hvordan man utformer og skjærmer boligområder fra trafikk. Det er vanskelig på overordnet nivå å skille mellom konsekvenser av ulike utbyggingsmønstre, siden det er mange forhold som påvirker resultatet. Generelt vil dog gjelde at et kollektivbasert utbyggingsmønster vil gi opphav til redusert biltrafikk, men samtidig forutsetter en større andel boliger i tettbygde områder med lokale miljøproblemer.

Konklusjon: Støy og lokal luftforurensning utredes ikke som del av det regionale planarbeidet, men må ivaretas på et lavere plannivå som del av konseptvalgsutredninger og konkrete utredninger på kommune- og reguleringsplannivå.

Radon

Radioaktivitet i innlufta har nær sammenheng med berggrunnen. Det er mulig å forebygge problemer ved å unngå å legge boligområder m.v. i områder med mye radioaktivitet. Lokalt spiller også andre forhold inn, blant annet gassbevegelser i løsmasser som kan gi opphav til lokale konsentrasjoner i områder som ikke har høye bakgrunnsverdier.

I Oslo og Akershus er det i Vestområdet, Oslo og de vestligste delene av Romerike (i første rekke Hurdal og Nittedal) hvor det finnes berggrunn med høy radioaktivitet. Området Oslo - Hurdal - Gran er beskrevet i et eget aktsomhetskart for Radon (NGU 2006). Bortsett fra Oslo sentrum er ingen av dagens tettsteder i Oslo og Akershus lokalisert i områder med spesielt høye bakgrunnsverdier.

Konklusjon: I utgangspunktet gjennomføres ikke konsekvensutredning av radon for valg av utbyggingsmønster med mindre det foreslås å satse på utvikling av nye tettsteder (satellitter). Innenfor dagens tettstedsstruktur er det kommunenes ansvar å sørge for nødvendige tilpasninger gjennom kommune- og reguleringsplaner, og krav til avbøtende bygningstekniske tiltak.

Store hendelser i samferdselssystemet

Hvordan areal- og transportsystemet er utformet på kan ha betydning for samfunnets robusthet i forhold til store ulykker-, hendelser- eller store endringer i rammebetingelsene for samferdsel, for eksempel:

- Hvordan dekke transportbehovet ved redusert tilgjengelighet til drivstoff eller ved langvarig strømbrudd?
- Manglende reserveløsninger i veg- eller kollektivsystemet ved store ulykker i tunneler.

Disse problemstillingene er omfattende og fortjener en større utredning som kan være relevant uavhengig av dette planarbeidet. Det er neppe slik at de alternative areal- og transportsystemene som skal vurderes vil være vesentlig forskjellige i de kritiske snittene inn mot Oslo i et 2030 perspektiv. Derfor vil det være vanskelig å påvise forskjell i konsekvenser for dette temaet

Konklusjon: Tema robusthet overfor store hendelser i samferdselssystemet utredes på et overordnet nivå i den hensikt å belyse de prinsipielle sammenhenger mellom samfunnsikkerhet og forslag til langsiktig utforming av areal- og transportsystemet i hovedstadsområdet.

Landbruks-, natur- og friluftsområder (LNFR)

Det skal utredes i hvilken grad valg av langsiktig utbyggingsmønster vil komme i konflikt med LNFR-områder, herunder områder av betydning for biologisk mangfold.

Et spredt utbyggingsmønster vil over tid gi store inngrep i natur- og landbruksområder, fordi landskap stykkes opp, og fordi det går med mye arealer til villa/småhusbebyggelse og til nye veier. På kort sikt har man handlingsrom til å styre unna dyrka mark og viktige naturområder, f.eks ved å ta i bruk lavproduktive skogområder i ytterkant av dagens byggesone. Konsekvensene av alternativet ”videreføring av dagens planer” vil måtte ta utgangspunkt i erfaringstall fra tidligere perioder.

For de to tettstedsalternativene er det relevant å ta utgangspunkt i de konkrete analysene for hvert enkelt av tettstedene. For alternativ c) (flere mindre tettsteder) tas utgangspunkt i metodikken og resultatene fra rapporten ”Utbyggingspotensialet i kollektivknutepunkter” som ble utarbeidet av Plan- og bygningsetaten og Rambøll våren 2010. Det er behov for supplerende analyser for de tettsteder som ennå ikke er analysert. For alternativ b) (konsentrert utvikling av byer) må gjennomføres mer tilpassede analyser basert på aktuelle kollektivbaserte utbyggingsakser innenfor hvert enkelt tettsted.

Konklusjon: Basert på forutsetninger om et samlet boligbehov og tetthet må det gis en tallfestet og kvalitativ vurdering av behov for omdisponering av landbruks- og naturarealer i hvert enkelt tettsted og de virkninger dette medfører. Prinsipper for LNFR-grenser på overordnet nivå skal fastsettes. Konsekvensvurderinger knyttet til konkret avgrensning og løsninger innenfor det enkelte tettsted må skje på kommuneplannivå.

Landskap og kulturmiljø

Det skal utredes i hvilken grad valg av langsiktig utviklingsalternativ vil komme i konflikt med områder som er, eller er foreslått, vernet eller fredet.

Konklusjon: Det gis en vurdering av regionale landskapsområder, inkl. vernede eller fredede og kulturmiljøer som vil kunne komme i konflikt med tettstedsutvikling. Tilgjengelig kartfestet data legges til grunn. Konsekvensvurderinger knyttet til konkret avgrensning og løsninger innenfor det enkelte tettsted må skje på kommuneplannivå.

Transport

Valg av utbyggingsmønster og transportsystem vil ha konsekvenser for transportomfanget, fordelingen mellom personbil/kollektiv/gang- og sykkel og fremkommelighet i veinettet. Transportomfang, fordeling og fremkommelighet i veinettet er viktige tema i planarbeidet. Det er uttrykt som overordnet mål at den regionale planen skal bidra til bedre fremkommelighet for næringstransporter samtidig som veksten i persontransportveksten skal skje gjennom overføring til gang/sykkel og kollektivtransport. Dette vil avhenge av et samspill med en rekke faktorer som ligger delvis- eller helt utenfor denne planens rekkevidde som f.eks bruk av ulike former for

trafikkstyring, brukerbetaling, drivstoffkostnad, p-politikk eller økt statlig/regional innsats til å styrke driften av kollektivsystemet.

Konklusjon: Det skal gjennomføres en trafikkmodellberegning av de tre areal/transportløsningene i en 2030 situasjon. Konsekvensene for transportfordeling og fremkommelighet i veinettet må også drøftes i lys av relevante supplerende virkemidler.

Næringsutvikling og konkurransekraft

Osloregionen har som mål å bli en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa. Oslo kommune og Akershus fylkeskommune har laget et felles regionalt utviklingsprogram. Utformingen av en regional areal- og transportplan kan tenkes å ha betydning for næringsutviklingen og konkurransekraft gjennom kvaliteten i tettstedene og befolkningens livsvilkår, rammebetingelser for utvikling av sterke næringsklynger, fremkommelighet i transportnett og tilgangen på arbeidskraft.

Konklusjon: Det gjøres en enkel vurdering knyttet til dette temaet basert på kjent kunnskap og foreliggende utredninger.

Behov for kommunal infrastruktur (økonomiske konsekvenser)

Utbygging krever kommunale investeringer i infrastruktur som veier, vannforsyning, barnehager, skoler og idrettsanlegg. Normalt er dette utfordringer kommunene vil takle innenfor inntektssystemets rammer. Det kan ikke utelukkes at et utbyggingsmønster som forutsetter høy og langvarig vekst innenfor en enkelt kommune vil kunne kreve problematisk store investeringer, særlig innenfor skolesektoren.

Konklusjon: På grunnlag av en demografisk fremskrivning, kunnskap om eksisterende skolekapasitet og flyttekjeder sjekkes ut på et meget overordnet nivå om det kan oppstå store kommunal- økonomiske utfordringer knyttet til investeringer i sosial infrastruktur.

Folkehelse

Det regionale utbyggingsmønsteret; særlig lokalisering av boliger, handel, service m.v. kan ha betydning for befolkningens helse.

Gjeldende normer for nye boligområders tilgang på grøntområder og lekeplasser, sammen med en streng markapolitikk vil bidra til at viktige betingelser for befolkningens helse er ivaretatt på et overordnet plannivå.

Konklusjon: Sammenhengen mellom folkehelse og utbyggingsmønster bør avklares på et lavere plannivå, og temaet konsekvensutredes dermed ikke i denne sammenheng.

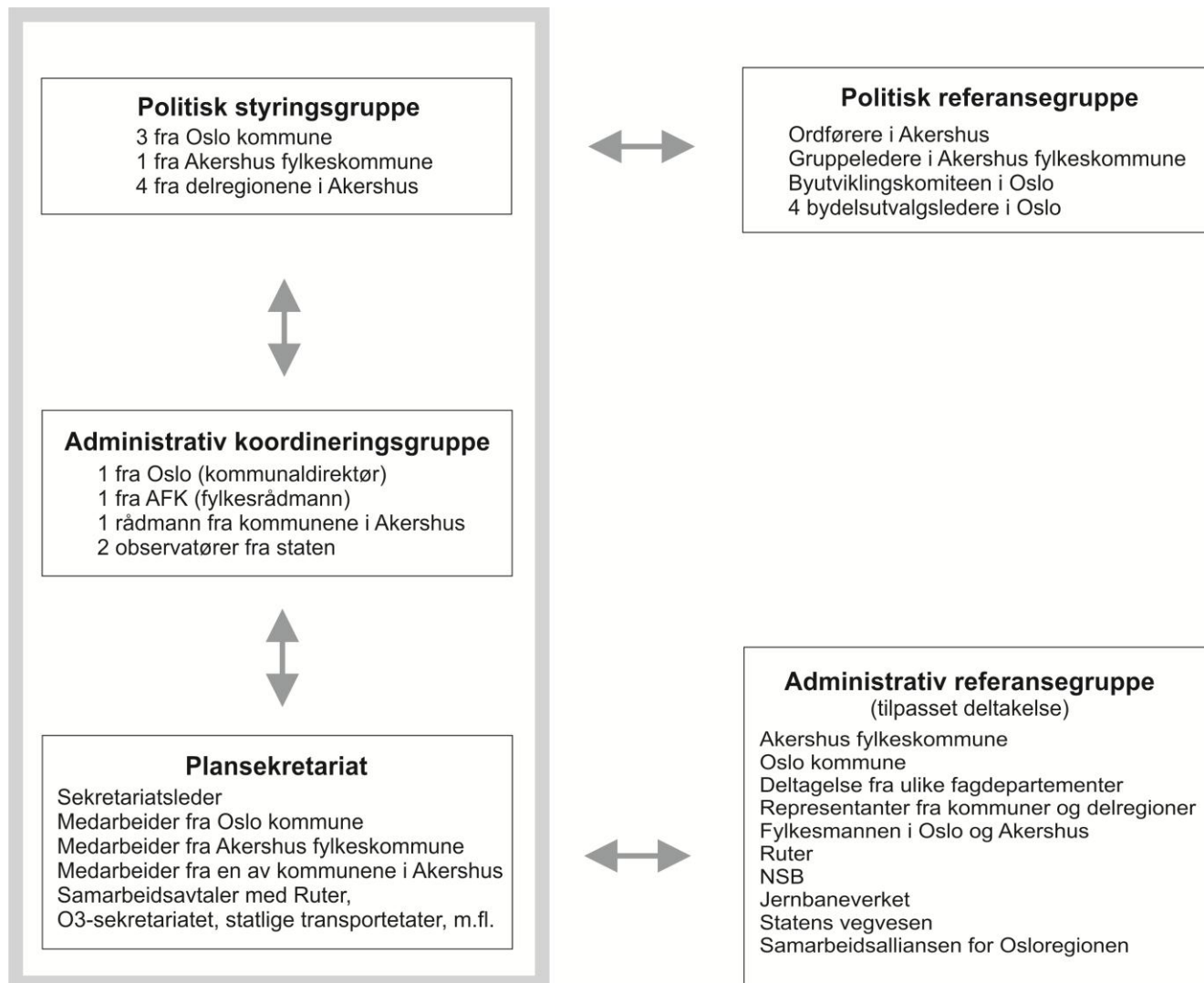
Eksisterende utredninger og planer

Ved oppstarten av planarbeidet foreligger følgende utredninger:

- Plansamarbeidets delutredninger fra 2010:
 - Tomtearealbehov 2010-2030 Oslo og Akershus. NIBR notat 2010:101
 - Utbyggingspotensialet i knutepunkt. PBE/Rambøll 2010-06-2
 - Transportenes kapasitet i Oslo og Akershus. Rambøll 2010-06-14
- Akershus fylkeskommunes regionale (Vestregionen, Follo, Romerike) kollektivtransportutredninger fra 2005
- Oslostrender 2009. Oslo kommune, juni 2009.
- Flerkjerneutvikling, PBE, Oslo kommune, 2005
- Oslo mot 2025. Kommuneplan 2008. Plangrunnlag. Oslo kommune, 2008.
- NTP 2010-2019 - Byanalyse for Oslo. Statens vegvesen m. fl., 2006.
- Akershus fylkeskommune, Oslo lufthavn m.fl. 2008: Gardermoen 2040. Strategisk utviklingsplan for Gardermoen.
- Ruters strategi K 2010.
- Miljø- og samfunnsregnskap for fortetting ved stasjonsnære jorder. Asplan Viak på oppdrag av Ruter, Akershus fylkeskommune og Miljøverndepartementet (april 2010)
- Statens vegvesen og Jernbaneverket, 2007: Konseptvalgutredning Oslopakke 3 (desember 2007)
- Oslopakke 3. Kvalitetssikring av konseptvalg. Dovre og TØI for Samferdsels- og Finansdepartementet (juli 2008)
- Hvor kom veksten i Akershus? AsplanViak 2010.
- Tilpasninger til klimaendringer i Osloregionen, CIENS-rapport 1-2007.
- Klimahandlingsplan 2030 for Osloregionen, administrativt forslag fra Oslo, Akershus- og Buskerud fylkeskommuner, april 2009.

ORGANISERING

Arbeidet med regional plan bør styres av en politisk styringsgruppe. Det trengs et plansekretariat som kan forestå arbeidet under ledelse av en administrativ koordineringsgruppe. Utvalgene/ gruppene bør bestå av følgende representanter:



Det tegnes samarbeidsavtale mellom plansekretariatet og Ruter, Oslopakke 3-sekretariatet og statlige transportetater om å gi transportfaglige bidrag til planarbeidet. Som støtte- og medspiller for den politiske styringsgruppa opprettes en politisk referansegruppe med representanter fra alle kommunene og et politisk kontaktutvalg som skal gi styringsgruppen avklaringer om nasjonale og regionale interesser underveis i arbeidet.

Som støtte- og medspiller for plansekretariatet defineres en administrativ referansegruppe med deltagelse fra alle berørte plan- og transportetater og alle kommuner.

Arbeidet vil preges av ulike former for seminarer med varierende temaer og ulik deltagelse:

- Konferanser med bred deltagelse hvor alle kommuner m.fl. deltar.
- Seminarer og arbeidsmøter med fokus på en korridor eller et bestemt fagtema.
- Tradisjonelle møter for å drøfte saker som skal behandles i styret.

Deltagelse og medvirkning

Det legges til rette for en aktiv involvering fra kommunene og delregionene i alle faser av planarbeidet. Dette fremgår av forslag til organisering av planarbeidet. Kommunenes deltagelse er viktig og nødvendig både for å sikre en god og egnet regional plan, men også for å bidra til best mulig oppfølging når planen er vedtatt. Mange kommuner er inne i en revisjonsfase av det kommunale planarbeidet og det må legges opp til en prosess som ivaretar dette samtidige informasjonsbehovet. Konkrete planspørsmål som reisenettverk for buss og bane og en knutepunktstruktur som støtter opp under dette, vil være blant spørsmålene som bør gis en bred drøfting i en tidlig fase. Det er viktig med en aktiv involvering i arbeidet både for å få en best mulig kunnskap om de utfordringer de ulike aktører oppfatter som vesentlige i planarbeidet samt å forankre de resultater arbeidet medfører slik at disse blir benyttet av aktørene. Utvikling av et prosessopplegg for slik samordning er i seg selv en samarbeidsoppgave for partene som må tilpasses behovene underveis i planarbeidet. Dette må sekretariatet vurdere etter hvert som prosessen går fremover.

Medvirkningen vil bli organisert på ulike måter og vil skje i de ulike fasene av planleggingen fra utredning, planlegging og når det endelige planutkastet foreligger. Ulike interessenter vil bli invitert inn til konferanser, seminarer og møter. Nettsider, planverksted, idédugnader og utstillinger kan være aktuelle kanaler for dialog og meningsdannelser om hvordan regionen bør utvikle seg. Det er i fremdriften lagt opp til en formell høring av et ferdig planforslag etter at planprogrammet er fastlagt. Den politiske styringsgruppa vil kunne fremme alternative planforslag til denne høringen. Aktuelle organisasjoner å drøfte planarbeidet med er f.eks. arbeidslivsorganisasjoner, interesseorganisasjoner og frivillige organisasjoner.

FREMDRIFT I PLANARBEIDET

Fremdriften er lagt opp med sikte på at det fra planarbeidet våren 2012 skal kunne gis innspill som kan gi føringer for:

- En planlagt større revisjon av Oslopakke 3
- Regionens høringsuttalelser til etatenes forslag til NTP 2014-2023

Et samlet planutkast vil ikke foreligge før politisk behandling av Oslopakke 3 våren 2012. Styringsgruppa vil under veis vurdere på hvilken måte kunnskap og eventuelle foreløpige konklusjoner fra drøftingsfasen skal spilles inn til revisjonen av Oslopakke 3 våren 2012. Et politisk behandlet høringsforslag vil kunne legges til grunn for møter med stortingskomiteen om forslag til NTP 2014-23 utpå våren 2013.

Planarbeidet vil ha flere faser med ulik varighet:

Utredningsfasen vil bestå av en konkretisering av alternative modeller og gjennomgang av delanalyser og sammensetning grunnlagsmateriale knyttet til transportsystemet.

I drøftingsfasen vil alternative modeller for vekst bli vurdert, herunder prinsipper for lokalisering av næring, handel og service m.v. Det arrangeres bl.a åpne møter i regionene samt møter med kommunene.

Konklusjonsfasen består hovedsakelig i utarbeiding av planforslag og konsekvensutredning.

Planforslag sendes ut på høring våren 2013 etter behandling i politisk styringsgruppe med referansegruppe. Endelig behandling av planen i Oslo bystyre og Akershus fylkesting kan skje høsten 2013.