

Oslo, 24. januar 2021

Plan- og bygningsetaten

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

Deres ref.: 201904656-47

MERKNADER TIL FORSLAG TIL PLANPROGRAM FOR KOMMUNEPLANENS AREALDEL OG INNSPILL TIL OPPSTART AV ARBEIDET MED AREALDELEN

Oslo Elveforum støtter hensikten med revisjonen av kommuneplanens arealdel:
En grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle.

Punkt 2.3 Kommunale føringer

I planprogrammets punkt 2.3 mangler styringsdokumentet «Prinsipper for gjenåpning av elver og bekker i Oslo» i oversikten. Styringsdokumentet er ikke blitt oppdatert siden 2015, men er nå under revisjon, og er svært viktig for tilnærmingen til målet om å gjenåpne flest mulig av Oslos lukkede bekke- og elvestrekninger for slik å kunne håndtere klimaendringene med mer og kraftigere regn, og gjøre Oslo til en attraktiv, blågrønn by.

Ved behandlingen av Behovsplan for idrett og friluftsliv 2021–2030 vedtok bystyret 16. desember 2020 (sak 364) følgende: «Bystyret ber byrådet revidere «Prinsipper for gjenåpning av elver og bekker i Oslo».

Den reviderte versjonen av styringsdokumentet bør drøfte hvordan en skal kunne unngå at viktige gjenåpningsprosjekter som ikke lar seg finansiere gjennom utbyggingsavtaler, skyves ut i tid av økonomiske årsaker. Dette gjelder flere av byens vassdrag. Som eksempel nevner vi den manglende gjenåpningen av Alna fra Kværnerbyen til Middelaldervannspeilet, og dette på tross av at bystyret i 2013 (sak 154) vedtok at hele elva og viktige sidevassdrag skal gjenåpnes og miljøoppgraderes innen 2020. Bystyret vedtok 16. desember 2020 (sak 364) å be «byrådet utarbeide en handlingsplan for realisering av Alnaelva miljøpark».

Den reviderte versjonen av styringsdokumentet bør også vurdere metode og tidshorisont for gjenåpning av vassdrag som ligger i AF-ledning, herunder hvilke strekninger som bør separeres før gjenåpning, og hvor en bør/må basere gjenåpningen på overvannsløsninger uten separering. Styringsdokumentet bør behandles av bystyret.

Punkt 3.1 Klima- og miljøvennlig byvekst

Utvikling og fortetting

Det er nødvendig å gjennomgå utviklingsområdene i indre og ytre by både med sikte på å redusere deres utstrekning og for å ta en rekke utviklingsområder helt ut av kommuneplanen. Eksempelvis bør følgende U3-områder langs Akerselva i indre by tas ut av planen, dvs. få endret status fra «utviklingsområde» til «nåværende bebyggelse og anlegg» ettersom de vil være fullt utviklet i tråd med allerede vedtatte detaljreguleringsplaner når kommuneplanens nye arealdel vedtas i 2024 eller 2025: Lillogata, Lilleborgområdet inkl. Sandakerveien 52–58, Treschows gate 16, Myren, Waldemars hage, Arkitektur- og designhøgskolen. Også U2-området fra Brenneriveien 11 og Maridalsveien 3 i sør til Maridalsveien 21 i nord og U2-området øst for Christian Krohgs gate bør tas ut av kommuneplanen.

Det er nødvendig med klare bestemmelser for vassdragsnære deler av utviklingsområder og kollektivknutepunkter både i indre og ytre by slik at utnyttelse og byggehøyder holdes nede i et minst 10 meter bredt belte utenfor de byggefrie beltene langs vassdragene.

Punkt 3.4 Blågrønn og klimatilpasset by med naturmangfold

Under dette punktet heter det bl.a. at «Sammenhengende grønnstruktur, elve- og bekkeåpninger og vassdragenes kapasitet for overvannshåndtering blir sentrale temaer for revisjonen.» Etter vår mening er dette for svakt, dvs. utilstrekkelig.

Vi vil vise til følgende merknad i bystyrets samferdsels- og miljøutvalg den 2. desember 2020 under behandlingen av Behovsplan for idrett og friluftsliv 2021–2030:

«Utvalgets flertall, medlemmene fra A, MDG, SV, R og V understreker at planen slår fast at det fortsatt er behov for å prioritere gjenåpning av vassdrag i Oslo og tilrettelegge for turveier og grøntområder i tilknytning til nye bekkeåpningsprosjekter. I hovedsak finansieres bekkeåpningsprosjekter gjennom rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler, mens utredninger i hovedsak finansieres av kommunen. Oslo kommune må utarbeide en helhetlig plan for gjenåpning av lukkede elve- og bekkestrekninger (vår understrekning)».

Oslo Elveforum er glad for flertallsmerknaden i samferdsels- og miljøutvalget. Samtidig vil vi peke på delvis mangelfulle turveier og at flere av turveiene langs elver og bekker i byggesonen er mangelfullt skiltet. Dette går selvsagt ut over tilgjengeligheten. Det er behov for å øke tempoet i arbeidet med helhetlig skilting og merking av turveinettet i byggesonen. Ved viktige knutepunkt i turveinettet og ved innfallsportene til Marka er det ønskelig å ha informasjonstavler med kart som viser turmulighetene i området.

Vi ber om at planprogrammet får følgende tilleggsformulering:

«Det skal utarbeides en helhetlig plan for gjenåpning av lukkede elve- og bekkestrekninger i byggesonen. Det skal utarbeides en samlet plan for gjennomgående turveier og for skilting av turveier langs de ti hovedvassdragene i byggesonen. Gjennomgående turveier og god skilting er en forutsetning for god tilgjengelighet.»

Vi viser her også til byrådsplattformens mål om å «gjenåpne flere elve- og bekkeløp, og etablere flere turtraseer og naturstier langs elver og turområder i byene» (s. 41).

Vedlegg 6, «Lukkede vassdrag i Oslo aktuelle for gjenåpning», av juni 2009 til forslag til «Grøntplan for Oslo – Kommunedelplan for den blågrønne strukturen i Oslos byggesone» (2010) er et viktig bakgrunnsdokument for en helhetlig plan for gjenåpning av lukkede elve- og bekkestrekninger, selv om det er behov for å kvalitetssikre vurderingene i vedlegg 6.

Jf. eksempelvis at det her sies om Torshovbekken, som er lukket i hele byggesonen, at den «kunne hatt betydning for overordnet grønnstruktur» hvis det ikke var for at den ligger i AF-ledning og i urbane omgivelser, og dermed er uaktuell for gjenåpning (s. 51). Ca. 75 % av de 4,9 km av Torshovbekken/Disenbekken som ligger i byggesonen, ligger ikke i urbane omgivelser, men i grøntområder og renner lukket gjennom friområder og store parkområder som Muselunden, Torshovdalen og Sofienbergparken.

I «Blå liste» (2004), et samarbeidsprosjekt mellom Oslo Elveforum, Vann- og avløpsetaten, Plan- og bygningsetaten og Bymiljøetaten (daværende Friluftsetaten), påpekes det da også at «til forskjell fra de fleste andre sidetilløp til Akerselva har Torshovbekken til dels stort potensial for å bli gjenåpnet på lange strekninger» (s. 67).

«Blå liste» (2004) bør legges inn som kunnskapskilde på s. 25 i forslaget til planprogram.

Vi er glade for at temakartet for blågrønn struktur i byggesonen (T7) «skal oppdateres med bakgrunn i disse temaene». Basert på den helhetlige planen for gjenåpning av lukkede elve- og bekkestrekninger ber vi om at planprogrammet får følgende tilleggsformulering:

«På temakart T7 for blågrønn struktur i byggesonen bør en skille mellom elve- og bekkestrekninger som er åpne, lukkede strekninger som allerede er vedtatt åpnet, strekninger som planlegges åpnet før 2030, og strekninger som planlegges åpnet etter 2030.»

Med våtere og villere vær er det behov for å registrere flomsletter langs vassdragene og skjerme mot utbygging. Som eksempel kan nevnes området ved Lilleakerbyen (Lysakerelva).

Enkelte naturområder langs vassdragene fungerer som viltkorridorer og bør lysskjermes.

Parker

Vi er glade for at forslaget til planprogram tar til orde for at «En ny dekningsanalyse skal gi en oppdatert oversikt over områder som har behov for park».

«Parkopprørene» i Nydalen, på Skøyen/Bestumkilen, Hauketo, Ensjø, Vålerenga og flere andre steder, samt det store engasjementet rundt framtidig bruk av Sukkerbiten, viser at det er behov for og krav om mye større parkområder enn det nåværende reguleringsplaner gir grunnlag for.

Flere av de aktuelle, nye parkområdene er knyttet til byens vassdrag. Bestumkilen er ett av flere aktuelle eksempler. Konseptforslaget «Bestumkilen på Skøyen – Oslos nye folkepark» vil gi et mye større friområde ved utløpet av Hoffselva. I tillegg gir det mulighet for et våtmarksområde i Bestumkilen, rekreasjonsmuligheter og svømmehall.

Akerselva, Alna og Østensjøvannet

Oslo Elveforum støtter forslaget om å utrede behovet for å styrke det langsiktige vernet av Akerselva og Alna miljøpark. Etter vår mening bør vernet styrkes.

Vi viser i denne forbindelse også til byrådssak 19/2019, der byrådet legger til grunn at etableringen av nye gangforbindelser langs Akerselva «vurderes nærmere i forbindelse med en kommende vurdering av muligheter for styrking av kommunedelplan for Akerselva, i forbindelse med revisjon av kommuneplanens arealdel».

Når det gjelder Østensjøvannet, støtter vi forslaget om utvidet og styrket vern. I den forbindelse viser vi spesielt til den nye forvaltningsplanen for området som også foreslår betydelige hensynssoner. For øvrig viser vi til høringsuttalelsen fra Østensjøvannets Venner og tilslutter oss denne.

Byggefrie belter langs vassdrag

Forslaget til planprogram peker på at det er et mål i byrådsplattformen «om å sikre byggefrie belter langs eksisterende elver, slik at det ikke tillates nye bygg innenfor 20 meter langs hovedvassdrag og 12 meter langs sidevassdrag» (s. 19). Byrådsplattformen snakker ikke om «eksisterende elver», men om «elver og bekker». Dette bør endres i planprogrammet slik at det ikke er noen tvil om at de byggefrie beltene også skal gjelde for nye elve- og bekkestrekninger som åpnes.

Videre heter det i forslaget til planprogram: «I arbeidet med arealdelen skal det vurderes å gi bestemmelser som sikrer vassdragene.» Etter vår mening er dette for svakt, og langt svakere enn formuleringen i byrådsplattformen (s. 41): «Byrådet vil ikke tillate nye bygg i de byggefrie beltene på 20 meter langs hovedvassdrag og 12 meter langs sidevassdrag.» For å ivareta intensjonen i byrådsplattformen er det også nødvendig at bestemmelsene ikke bare gjelder for nye frittstående bygg, men også for tilbygg (infill) og påbygg (onfill). Hvis ikke vil utbyggere benytte smutthullene tilbygg og påbygg for å kunne bygge i de byggefrie beltene.

Oslo Elveforum vil her også vise til at Plan- og bygningsetaten har behandlet en lang rekke med saker de siste årene hvor entreprenører og eiendomsselskaper har fått lov til å bygge innenfor 20- og 12-metersgrensene langs Oslos elver og bekker, og at byrådet i brev av 26. november 2019 ba PBE om «å følge opp» byrådsplattformen på dette punktet.

Det er våre felles friområder som reduseres når elvebreddene bygges ned. Like viktig er det at vi trenger åpne elver og bekker og brede kantsoner for å takle våtere og villere vær. Og Oslos økende befolkning trenger flere friområder, ikke færre.

Vi ber derfor om at formuleringen i planprogrammet forsterkes slik at den lyder:
«I arbeidet med arealdelen skal det utarbeides forslag til bindende bestemmelser som sikrer byggefrie belter på 20 meter langs hovedvassdrag og 12 meter langs sidevassdrag. Bestemmelsene bør gjelde både for nye frittstående bygg og for tilbygg og påbygg.»

Klimatilpasning og overvannshåndtering

Vi støtter forslaget om «å vurdere flere tiltak for å forsterke kommunens overvannshåndtering og flomsikring» og forslaget om å «vurdere å kartfeste sideløp til vassdrag og også vann i rør, og gi føringer som sikrer muligheten for fremtidig elve- og bekkeåpning».

Det er svært viktig at kommuneplanen gir føringer som sikrer muligheten for fremtidig elve- og bekkeåpning også i områder hvor gjenåpning ligger et godt stykke fram i tid, og i områder hvor gjenåpning i fremtiden kan synes urealistisk i dag. Forholdene kan raskt endre seg.

Kartet «Historiske elve- og bekketraseer» (2013) bør legges til grunn ved kartfestingen av åpne og lukkede deler av byens ti hovedvassdrag og sideløpene til hovedvassdragene. Etter initiativ fra Oslo Elveforum ble deler av kartet oppdatert av VAV i 2016 basert på historiske kart. Dette arbeidet bør fullføres, både med tanke på fremtidige elve- og bekkeåpninger og for å kunne utarbeide gode flomscenarier og detaljerte risikokart.

Det er viktig at overvann i vassdrag, i ledninger og på overflaten ses i sammenheng for å kunne utarbeide realistiske flommodeller og realistiske kart over risiko for oversvømmelser. Jf. kommunens arbeid med å utvikle en treveiskoblet flommodell i MIKE Flood. Risikokartet vil kunne fungere som underlag for hensynssoner i kommuneplanens arealdel, for plan- og byggesaksbehandling og for beredskapskart for utrykningskjøretøyer.

Av § 4.3 sjuende ledd i Kommunal- og moderniseringsdepartementets «Statlige retningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning» (2018) fremgår det at i planprogrammet for kommuneplanens arealdel «skal det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner».

I forslaget til planprogram legger byrådet opp til å utsette denne vurderingen til arbeidet med selve arealdelen av kommuneplanen (s. 20), selv om de statlige retningslinjene ikke åpner for dette. En utsettelse er svært uheldig ettersom behovet for å oppheve/revidere gjeldende reguleringsplaner er stort, og i noen tilfeller akutt. Jf. detaljreguleringsplanen for Gullhaug Torg 2 A (S-5089), der det verken i plansaken eller i rammesøknaden er dokumentert at elvekulverten under planlagt bygg kan utvides i fremtiden slik at kapasiteten øker, eller at kulverten har tilstrekkelig styrke til å tåle en 200-årsflom. Skulle kulverten klappe sammen, vil risikoen for tap av liv være stor (PBE-sak 201903656-30). Elvekulverten bør gjenåpnes.

Forslag til revidert § 13.3 Vassdrag i kommuneplanens arealdel

Etter å ha blitt oppfordret til det av MOS og PBE kom Oslo Elveforum allerede i brev til byrådet av 14. mai 2018 med innspill til endringer i § 13.3 Vassdrag i kommuneplanens arealdel. Brevet vedlegges. Forslaget til ny § 13.3 finnes på s. 2 i brevet, begrunnelsen for forslaget på s. 3–8 i brevet. Endringsforslagene er like aktuelle nå som for tre år siden. Brevet av 14. mai 2018 er å anse som en del av vårt merknads- og innspillbrev.

Punkt 3.5 Aktiv bruk av plansystem og verktøy for gjennomføring

Forenkling og plankrav

Adgangen til å gå rett fra kommuneplanens arealdel til byggesak uten forutgående detaljregulering bør strammes kraftig inn.

For tiltak innenfor de byggefrie beltene langs vassdrag, der tiltakshaver ønsker dispensasjon fra plankrav og/eller arealformål i gjeldende plan, bør kommuneplanen ha en bestemmelse om at tiltaket skal behandles som detaljreguleringsplan og ikke som byggesak.

Det er viktig at prosjekter gjennomføres som detaljregulering slik at det blir mulig å stille rekkefølgekrav og inngå utbyggingsavtaler som sikrer nødvendig blågrønn infrastruktur i form av bekkeåpninger, parker, turveier, turstier og gangstier.

Vedlegg 2 Tabell over bystyrevedtak som er relevante for arealdelen

Her bør det føyes til to bystyrevedtak gjort etter at forslaget til planprogram ble lagt ut til offentlig ettersyn, vedtak av henholdsvis 9. og 16. desember 2020:

342/2020 Privat forslag fra Sofia Rana (R), Siavash Mobasheri (R) og Lene Liebe Delsett (R)
av 22.05.2020 – Ta vare på byens grønne lunger og biologisk mangfold

364/2020 Behovsplan for idrett og friluftsliv 2021–2030

Vennlig hilsen
For Oslo Elveforum

Per Østvold

Vedlegg: Brev av 14. mai 2018 fra Oslo Elveforum til byrådet med innspill
til planprogrammet og kommuneplanens nye arealdel