



Plan- og bygningsetaten
postmottak@pbe.oslo.kommune.no

Deres ref.: 201904656-416
Vår saksbehandler: Are Eriksen (are.eriksen@wemail.no)

Oslo, 22. desember 2023

MERKNADER TIL FORSLAG TIL NY AREALDEL AV KOMMUNEPLANEN FOR OSLO

Miljøforeningen Akerselvas Venner har følgende merknader til forslag til kommuneplanens arealdel:

- Det er positivt at alle utviklingsområdene langs Akerselva fra Vaterlands bru til Badebakken i KPA 2015 nå foreslås som konsolideringsområder i stedet for utviklingsområder.
- Minst 200 dekar av de sammenhengende utviklingsområdene (U2) Nydalen og Storo på i alt 650 dekar i forslaget til ny arealdel bør få status som konsolideringsområde i stedet for utviklingsområde, herunder alt areal vest for Akerselva og betydelige arealer langs østsiden av Akerselva. Dette er arealer som allerede er ferdig utbyggt, og arealer med nasjonale kulturminneinteresser.
- Temakart T5 Kulturmiljø viser dessverre ikke områder med nasjonale kulturminneinteresser langs Akerselva på noen del av strekningen fra Badebakken til Maridalsoset. På temakartet vises det her pr. i dag kun industriområder. Temakartet bør oppdateres før forslaget til ny arealdel oversendes til politisk behandling.
- I U2-områder bør det tillates høyder inntil 22 m (alt. 1), ikke inntil 28 m (alt. 2). Unntaksvis kan det tillates høyder inntil 30 m «i enkelte punkt og for en mindre del av bygningene og utviklingsområdet», ikke inntil 42 m slik som foreslått i begge alternativer.
- I U3-områder bør det tillates høyder inntil 16 m (4 etasjer), ikke inntil 22 m (6 etasjer) slik som foreslått. Unntaksvis kan det tillates høyder inntil 22 m (6 etasjer) «i enkelte punkt og for en mindre del av bygningene og utviklingsområdet», ikke inntil 42 m slik som foreslått.
- Det virker fornuftig med bestemmelser om at områdeutnyttelsen ikke skal overstige henholdsvis 125 % og 100 % i U2-områder og U3-områder, men bestemmelsene bør utformes klarere. Forslaget til retningslinjer om feltutnyttelse er ikke egnet til å sikre at områdeutnyttelsen ikke overstiges.
- Vi frykter at bestemmelsen for U2-områder om at høyhus «med høyder på inntil 70 meter [kan] vurderes innenfor en radius på 250 meter fra holdeplass for skinnegående transport», og bestemmelsen for U1-området Oslo S om at «tiltak med høyder opp mot 125 meter kan tillates», vil føre til et så stort press fra utbyggere at vilkårene i bestemmelsene for å tillate tiltak med slike høyder ikke er tilstrekkelig sterke til å hindre at det blir bygd en rekke slike høyhus ikke bare i Oslo S-området, men også i flertallet av U2-områdene.
- Det er svært gledelig at forslaget til ny arealdel har fått en bestemmelse om tiltaksfrie soner langs vassdrag: «Langs vassdrag i byggesonen tillates ikke nye tiltak i en sone på minimum 20 meter fra vannkant for hovedvassdrag og dammer, og minimum 12 meter fra vannkant for sidevassdrag.»

- At det i en retningslinje nå tydeliggjøres at «vannkanten måles fra vannstand ved den høyeste flom som erfaringsmessig kan påregnes i gjennomsnitt hvert tiende år», er også gledelig, og har vist seg å være nødvendig å presisere, selv om det allerede fremgår av vannressursloven § 2 og § 3 bokstav d at vannkanten skal fastlegges basert på vassdragets høyeste vannstand ved 10-årsflommen.
- Retningslinjen til pkt. 17.1 som åpner for «avvik fra avstandskravet», dvs. for at nye bygninger og andre nye tiltak skal kunne plasseres nærmere vannkanten for vassdrag enn bestemmelsen om tiltaksfrie soner langs vassdrag tillater, vil vanskeliggjøre praktiseringen av bestemmelsen. Dersom kommuneplanens arealdel får en slik retningslinje, vil den bli forsøkt utnyttet av utbyggere for alt den er verdt, og vil kunne underminere den nye bestemmelsens minimumskrav til bredden på tiltaksfrie soner langs byens vassdrag. Retningslinjen bør fjernes. Den er verken omtalt i arealdelens planbeskrivelse eller i veiledningen til bestemmelsene, og er åpenbart mangelfullt utredet. Bystyret vil i særlige tilfeller like fullt kunne tillate «avvik fra avstandskravet» gjennom planvedtak.
- Det er helt nødvendig at bestemmelsen om tiltaksfrie soner justeres slik at den ikke bare gjelder for åpne vassdrag, men også for lukkede vassdrag. I motsatt fall er faren stor for at realiseringen av bestemmelsen for lukkede vassdrag i pkt. 17.2 b om at «strekninger som på temakart T4 er angitt med potensial for gjenåpning, skal søkes gjenåpnet» vanskeliggjøres eller umuliggjøres fordi det i perioden fram til gjenåpning blir aktuelt tillates tiltak innenfor de fremtidige tiltaksfrie sonene.
- Retningslinjen til bestemmelsen i pkt. 17.2 b bør endres slik at den oppmuntrer til å undersøke mulighetene for gjenåpning også av strekninger som ikke er angitt med potensial for gjenåpning på temakart T4. Vi foreslår at retningslinjen får følgende ordlyd: «Der tiltak berører lukkede vassdrag, bør gjenåpning alltid vurderes.»
- Det er viktig å synliggjøre problematikken knyttet til de historiske vassdragene som kommunen har behandlet aller dårligst ved å slippe byens kloakk ut i dem og legge dem i AF-ledning i forbindelse med lukkingene. Etter vannressursloven regnes de fortsatt som vassdrag og bør følgelig legges inn på temakart T4 Naturmiljø og vassdrag som pretenderer å kartfeste alle vassdrag. For å skille dem fra andre lukkede vassdrag på temakartet foreslår vi at de legges inn på T4 med stiplet brun farge.
- Dette vil gjøre det lettere å sette fokuset på mulige separeringstiltak som kan avhjelpe problematikken knyttet til sprengt kapasitet i avløpssystemet som følge av stadig våtere og villere vær med kraftige regnskyl. Dermed kan det også bli mulig å gjenåpne enkelte av disse vassdragene i fremtiden.
- Mange av de historiske bekkene ligger i AF-ledninger med ledningsdimensjon 800 mm eller mer, og tilfredsstillende dermed kriteriet om årssikker vannføring for å kunne kalles vassdrag, dvs. et sentralt kriterium for å komme med på temakart T4. Dette gjelder både AF-bekker som rant direkte ut i fjorden, og sidevassdrag i AF-ledning. Torshovbekken som har sine kilder i Årvollåsen, ligger f.eks. i AF-ledning med dimensjon 800 mm eller mer på hele strekningen fra Muselunden til Nybrua.
- Etter vårt syn er operasjonaliseringen av kriteriet om årssikker vannføring i strengeste laget. Når en først velger å benytte ledningsdimensjon i stedet for et kriterium som eksempelvis størrelsen på tidligere eller nåværende nedbørfelt, anbefaler vi at ledningsdimensjonen 600 mm benyttes i stedet for 800 mm for alle vassdrag på temakartet. Det vil samtidig øke nytten av temakartet betraktelig.

Merknadene utdypes under.

Fra utviklingsområder i KPA 2015 til konsolideringsområder i forslaget til ny arealdel

I merknadsbrev av 29. mai 2014 (BYR-sak 2013/5239-263) til forslag til kommuneplan Oslo mot 2030 (vedtatt av bystyret 23. september 2015) var Miljøforeningen Akerselvas Venner sterkt kritiske til

forslagene til bestemmelser om tetthet og byggehøyder i utviklingsområder i Indre by (§ 11.1), ikke minst til det eksplisitte kravet i planbestemmelsene om at utviklingsområdene «skal vurderes med høy tetthet». Vi påpekte at en rekke av kommuneplanens utviklings- og transformasjonsområder var lagt langs vassdragene, herunder at hele ti områder langs Akerselva fra Grünerbrua til Badebakken var vist som utviklingsområder (U3) på plankartet, selv om disse områdene etter vårt syn allerede var ferdig utviklet/utbygd. Vi skrev i den forbindelse bl.a. følgende (s. 3–4):

Disse uheldige bestemmelsene åpner for en enorm utbyggingsforventning hos eierne, noe som vil føre til et kraftig press på planmyndighetene til å godkjenne prosjekter med svært høy utnyttelse og altfor store byggehøyder. Da planen legger opp til en utbygging alene i Indre by på 40 000 boliger og 3 000 000 m² næringsareal fram til 2030, vil det bli ekstremt vanskelig for PBE å gå imot planer som forsøker å utnytte spillerommet i planbestemmelsene maksimalt, dvs. planer som går på bekostning av andre viktige hensyn som kommuneplanen egentlig også er ment å ivareta. [...] Alle U3-områdene langs Akerselva må fjernes fra plankartet, dvs. endres fra «fremtidige hovedområder» for bebyggelse og anlegg [...] til «nåværende områder» for bebyggelse og anlegg [...].

Etter innsigelse fra Riksantikvaren ble deler av enkelte av U3-områdene langs Akerselva fjernet fra plankartet ettersom disse partiene overlappet med områder med nasjonale kulturminneinteresser. Mesteparten av de foreslåtte U3-områdene langs elva ble dessverre opprettholdt som U3-områder da kommuneplanen (KP 2015) ble vedtatt. Dessverre nådde vi den gang ikke fram med vår kritikk av bestemmelsene i § 11.1 om tetthet og byggehøyder i utviklingsområder i Indre by, og vår frykt for at disse bestemmelsene ville skape altfor store utbyggingsforventninger hos eierne.

Erfaringene med KP 2015 har dessverre vist at vi hadde rett. I den kommuneinterne evalueringen av etatenes erfaringer med bruken av kommuneplanens arealdel (KPA 2015) kom behovet for å endre bestemmelsene i § 11.1 om utnyttelse og høyder tydelig fram (dok. 418/18, s. 3, 17 og 22–23). Det ble foreslått at utviklingsområder i Indre by uten et «reelt og betydelig arealpotensial» tas ut av planen, og påpekt at retningslinjen til § 11.1 hadde skapt «en forventning blant utbyggere om at man alltid skal kunne få 30 meters høyde» (s. 22).

Miljøforeningen Akerselvas Venner setter pris på at dette er blitt fulgt opp i forslaget til ny arealdel av kommuneplanen.

I planbeskrivelsen (dok. 418/1) kommenteres behovet for endringer på følgende måte i kapittel 3.1:

Føringene i KPA 2015 skiller i liten grad mellom utviklingsområdene, og har få konkrete kvalitetskrav. Utviklingsområdene har ulike forutsetninger for utvikling, men planen gir kun generelle føringer som i liten grad skiller mellom områdene. Den har få føringer for høyde og utnyttelse både i utviklingsområdene og i andre kollektivknutepunkt og stasjonsnære områder. Dette gir uklare rammer og liten forutsigbarhet for utbyggere, og grunnlag for lite stedstilpassede løsninger og feil forventninger om tetthet og utforming. Uklare rammer for tomtenes utbyggingspotensial ved tomtekjøp kan ha bidratt til et press mot stadig høyere utnyttelse og større høyder, og gitt utfordringer som i mange tilfeller har gått på bekostning av bykvaliteten.

I kapittel 3.4 oppsummeres vesentlige endringer fra KPA 2015, herunder bl.a. disse for byggeområder:

- Byggeområdene differensieres med tanke på føringer for arealbruk, utnyttelse, høyder og byform.
- Maksimal områdeutnyttelse gis i bestemmelse, og kvalitetskrav skal prioriteres foran utnyttelsen.

- Kollektivknutepunkt utgår som kategori og ivaretas, med unntak av Sinsen, gjennom føringer for utviklingsområdene.
- Utviklings- og transformasjonsområder som anses som ferdig utbygget siden KPA 2015 foreslås som konsolideringsområder.
- Alle utviklings- og transformasjonsområder i indre by fra KPA 2015 foreslås som konsolideringsområder, med unntak av Filipstad, Oslo S, Majorstuen, Marienlyst og Storo.

Det er positivt at alle utviklingsområdene langs Akerselva fra Vaterlands bru til Badebakken i KPA 2015 nå foreslås som konsolideringsområder i stedet for utviklingsområder.

Den samlede størrelsen på de nye utviklingsområdene (U2) Nydalen og Storo bør reduseres kraftig

I KPA 2015 ble Nydalen angitt som et kollektivknutepunkt og Storo som et transformasjonsområde. De to områdene er nå i praksis slått sammen og utvidet til et ca. 650 dekar stort sammenhengende utviklingsområde (U2), selv om det formelt er snakk om to separate U2-områder: Nydalen og Storo. Samlet sett strekker de to U2-områdene seg helt fra Badebakken og Lillo i sør til Nydalsdammen i nord. Utviklingsområdene berører en sammenhengende strekning på hele 1,55 km av Akerselva, dvs. nesten 1/6 av Akerselvas lengde på 9,78 km. Både langs østsiden og vestsiden av Akerselva er grensen for U2-området Nydalen lagt i selve vannkanten i lange partier.

Her er man på nytt i ferd med å begå samme feil som ble gjort for utviklingsområdene i KPA 2015: å avsatte arealer som er ferdig utbygd, til utviklingsområde og skape urealistiske forventninger hos utbyggere om utnyttelse og høyder. Minst 200 dekar av de foreslåtte utviklingsområdene bør i stedet få status som konsolideringsområde, herunder alt areal vest for Akerselva, alt areal øst for Akerselva mellom elva og gata Gullhaug Torg og forlengelsen av denne til Kristoffer Aamots gate i sør, og alt areal øst for Akerselva mellom elva og Sandakerveien i partiet sør for Kristoffer Aamots gate.

Langs Akerselva i Nydalen ligger en rekke bygninger av nasjonal kulturminneinteresse fra industrialiseringens tidligste fase, blant annet Redskapsfabrikken, Bakke mølle og Bjørnheim på vestsiden av elva i partiet sør for Nydalsbrua og Nydalens Compagnie på begge sider av elva nord for Nydalsbrua.

Den langvarige og konfliktfylte prosessen knyttet til planforslaget for Redskapsfabrikken (Nydalsveien 32 B), som i 2022 endte med at bystyret vedtok en detaljreguleringsplan som videreførte gjeldende regulering til bevaring, tydeliggjorde viktigheten av ikke å skape urealistiske utbyggingsforventninger.

Arealer som er ferdig utbygd, og arealer med nasjonal kulturminneinteresse, bør få status som konsolideringsområder, ikke inkluderes i utviklingsområder. Jf. kapittel 6.2 i planbeskrivelsen der det fremgår at kategorien utviklingsområde skal benyttes for «områder der det åpnes for en vesentlig endring av arealbruk og utnyttelse».

Minst 200 dekar av de sammenhengende utviklingsområdene (U2) Nydalen og Storo på i alt 650 dekar i forslaget til ny arealdel bør få status som konsolideringsområde i stedet for utviklingsområde, herunder alt areal vest for Akerselva og betydelige arealer langs østsiden av Akerselva. Dette er arealer som allerede er ferdig utbygd, og arealer med nasjonale kulturminneinteresser.

Det er etter vårt syn svært uheldig at temakart T5 Kulturmiljø ikke viser alle områder i Oslo med nasjonale kulturminneinteresser.

Temakart T5 Kulturmiljø viser dessverre ikke områder med nasjonale kulturminneinteresser langs Akerselva på noen del av strekningen fra Badebakken til Maridalsoset. På temakartet vises det her pr. i dag kun industriområder. Temakartet bør oppdateres før forslaget til ny arealdel oversendes til politisk behandling.

Utnyttelse og høyder i utviklingsområdene U1, U2 og U3 i forslaget til ny arealdel

For U2-områder, som de foreslåtte nye utviklingsområdene Nydalen og Storo, høres bestemmelsen om utnyttelse og høyder i to alternativer som skiller seg fra hverandre med hensyn til hva som tillates av høyder i planforslag: inntil 22 meter (6 etasjer) og inntil 28 meter (8 etasjer). Unntaksvis åpnes det i begge alternativer for å tillate tiltak med høyder inntil 42 meter «i enkelte punkt og for en mindre del av bygningene og utviklingsområdet» (pkt. 32.2.2).

Hva som kan tillates av høyder i U2-områder, er helt avhengig av hvilke områder som kategoriseres som U2-områder. I forslaget til ny arealdel gjelder det et titalls områder, hvorav to, U2-områdene Nydalen og Storo, ligger langs Akerselva. Basert på vår lange erfaring med planforslag innenfor disse områdene, er vi ikke i tvil om at det kun bør tillates høyder inntil 22 meter i disse to U2-områdene, og at unntaksadgangen bør begrenses til høyder inntil 30 meter, ikke inntil 42 meter. Vi antar det samme vil gjelde også for de øvrige U2-områdene.

I U2-områder bør det tillates høyder inntil 22 m (alt. 1), ikke inntil 28 m (alt. 2). Unntaksvis kan det tillates høyder inntil 30 m «i enkelte punkt og for en mindre del av bygningene og utviklingsområdet», ikke inntil 42 m slik som foreslått i begge alternativer.

For U3-områder legges det opp til samme høydereregime som i alt. 1 for U2-områder, dvs. høyder inntil 22 m (6 etasjer), unntaksvis inntil 42 m. Tre områder langs Akerselva er lagt inn som U3-områder på plankartet, alle i den øverste delen av elva: Stillatorget, Frysja og Brekke. Basert på vår erfaring med planforslag innenfor de to første av disse U3-områdene er dette altfor høyt. I U3-området Stillatorget (Kjelsåsveien 160 og 162) og i den delen av U3-området Frysja som ligger mellom Frysjaveien og elva, bør høydene begrenses til 4 etasjer i partiene med størst avstand til elva, og 2–3 etasjer ved eventuell bebyggelse noe nærmere Akerselva, jf. VPOR Frysja og KDP Akerselva miljøpark.

Vi vet ikke om forholdene er noenlunde tilsvarende i flertallet av de mer enn 30 øvrige U3-områdene på plankartet, men vil anbefale at bestemmelsene i pkt. 32.2.3 i det minste strammes inn som følger:

I U3-områder bør det tillates høyder inntil 16 m (4 etasjer), ikke inntil 22 m (6 etasjer) slik som foreslått. Unntaksvis kan det tillates høyder inntil 22 m (6 etasjer) «i enkelte punkt og for en mindre del av bygningene og utviklingsområdet», ikke inntil 42 m slik som foreslått.

Det virker fornuftig med bestemmelser om at områdeutnyttelsen ikke skal overstige henholdsvis 125 % og 100 % i U2-områder og U3-områder, men bestemmelsene bør utformes klarere. Forslaget til retningslinjer om feltutnyttelse er ikke egnet til å sikre at områdeutnyttelsen ikke overstiges.

Vi frykter at bestemmelsen for U2-områder om at høyhus «med høyder på inntil 70 meter [kan] vurderes innenfor en radius på 250 meter fra holdeplass for skinnegående transport», og bestemmelsen for U1-området Oslo S om at «tiltak med høyder opp mot 125 meter kan tillates», vil føre til et så stort press fra utbyggere at vilkårene i bestemmelsene for å tillate tiltak med slike høyder ikke er tilstrekkelig sterke til å hindre at det blir bygd en rekke slike høyhus ikke bare i Oslo S-området, men også i flertallet av U2-områdene.

Bestemmelsene og retningslinjene for vassdrag

Oslo Elveforum, Miljøforeningen Akerselvas Venner og de andre elvegruppene som er tilsluttet Oslo Elveforum, har gjennom en årrekke argumentert for viktigheten av en juridisk bindende bestemmelse som sikrer brede byggefriske belter langs byens elver og bekker. Vi vant ikke fram da kommuneplanens gjeldende arealdel ble vedtatt i 2015. KPA 2015 fikk følgende retningslinje om tematikken: «Innenfor

en sone på minimum 20 meter fra vannkant for hovedløp og minimum 12 meter fra vannkant for sideløp bør det ikke oppføres ny bebyggelse, nye anlegg eller gjøres vesentlige terrenginngrep.»

Det er svært gledelig at forslaget til ny arealdel har fått en bestemmelse om tiltaksfrie soner langs vassdrag: «Langs vassdrag i byggesonen tillates ikke nye tiltak i en sone på minimum 20 meter fra vannkant for hovedvassdrag og dammer, og minimum 12 meter fra vannkant for sidevassdrag.»

Som det fremgår av veiledningen til den nye arealdelen av kommuneplanen, skal «tiltak» her forstås som «alle tiltak etter plan- og bygningsloven § 1-6, dvs. også tiltak som ikke er søknadsppliktige». Det er viktig at begrepet «tiltak» benyttes i bestemmelsen, og ikke erstattes med «bygninger» e.l.

At det i en retningslinje nå tydeliggjøres at «vannkanten måles fra vannstand ved den høyeste flom som erfaringsmessig kan påregnes i gjennomsnitt hvert tiende år», er også gledelig, og har vist seg å være nødvendig å presisere, selv om det allerede fremgår av vannressursloven § 2 og § 3 bokstav d at vannkanten skal fastlegges basert på vassdragets høyeste vannstand ved 10-årsflommen.

Den neste retningslinjen til pkt. 17 er langt mer problematisk: «For tiltak hvor avvik fra avstandskravet er aktuelt, kan det i vurderingen legges vekt på det berørte områdets karakter i og langs vassdraget, blant annet mangel på naturlig vegetasjon.»

Verken i kapittel 9 Grønnstruktur, vassdrag og sjø i arealdelens planbeskrivelse eller i veiledningen til pkt. 17 Vassdrag sies det noe om «avvik fra avstandskravet», og følgelig heller ingen ting om hvilke typer tiltak avvik eventuelt kan være aktuelt for. Retningslinjens utforming tilsier at den er myntet på avstandskravet i pkt. 17.1 c (for byggesonen) og ikke på avstandskravet i pkt. 17.1 d (for Marka).

I veiledningen til pkt. 17 sies det følgende om pkt. 17.1 c:

I pkt. 17.1 c defineres avstand for byggefrie belter og kantvegetasjon langs vassdrag. Målene skal oppfattes som minimumsavstand. Kommunedelplaner og reguleringsplaner kan fastsette bredere byggefrie belter der forholdene ligger til rette for det. Det fastsettes at nye tiltak ikke er tillatt i en angitt sone langs vassdrag.

Retningslinjen til pkt. 17.1 som åpner for «avvik fra avstandskravet», dvs. for at nye bygninger og andre nye tiltak skal kunne plasseres nærmere vannkanten for vassdrag enn bestemmelsen om tiltaksfrie soner langs vassdrag tillater, vil vanskeliggjøre praktiseringen av bestemmelsen. Dersom kommuneplanens arealdel får en slik retningslinje, vil den bli forsøkt utnyttet av utbyggere for alt den er verdt, og vil kunne underminere den nye bestemmelsens minimumskrav til bredden på tiltaksfrie soner langs byens vassdrag. Retningslinjen bør fjernes. Den er verken omtalt i arealdelens planbeskrivelse eller i veiledningen til bestemmelsene, og er åpenbart mangelfullt utredet. Bystyret vil i særlige tilfeller like fullt kunne tillate «avvik fra avstandskravet» gjennom planvedtak.

Ettersom bestemmelsen om tiltaksfrie soner langs vassdrag er plassert under pkt. 17.1 Åpne vassdrag, gjelder den i utgangspunktet kun for åpne hovedvassdrag, åpne dammer og åpne sidevassdrag. Dette tydeliggjøres da også i veiledningen til pkt. 17 Vassdrag: «Lukkede vassdrag som blir gjenåpnet, skal regnes som åpne vassdrag, og bestemmelsene om byggefrie belter langs vassdrag vil da gjelde også for disse.»

Problemet er her at lukkede vassdrag som det kan være aktuelt å gjenåpne i fremtiden, og som det ville vært forholdsvis enkelt å gjenåpne hvis de ble gjenåpnet nå, enten ikke vil kunne gjenåpnes i fremtiden, eller bare vil kunne gjenåpnes i trange korridorer, hvis en i mellomtiden har tillatt tiltak i det som skulle eller kunne ha blitt de fremtidige tiltaksfrie sonene langs det gjenåpnede vassdraget.

Dersom det i mellomtiden allerede er blitt bygd tett inntil hele eller store deler av en lukket elve- eller bekkestrekning når det i fremtiden blir aktuelt å gjenåpne strekningen, er sannsynligheten stor for at den aktuelle strekningen likevel ikke blir gjenåpnet. Og blir elve- eller bekkestrekningen gjenåpnet i en trang korridor der det er blitt bygd helt eller tett inntil vannkantene, vil det ha svært begrenset verdi at bestemmelsen om tiltaksfrie soner langs vassdrag vil gjelde etter at strekningen er gjenåpnet.

Bestemmelsene i pkt. 26 Vann og avløp om at tiltak som ønskes plassert nærmere ytterkant av ledningsnett enn «5 meter fra vannledningsnett med dimensjon 400 mm eller større», «5 meter fra avløpsledningsnett med dimensjon 800 mm eller større» og «2 meter fra øvrig vann- og avløpsledningsnett» ikke er tillatt uten at det foreligger uttalelse fra Vann- og avløpsetaten, er ikke tilstrekkelige til å sikre brede nok tiltaksfrie soner selv på de elve- og bekkestrekningene der gjenåpning skal skje langs ledningsnett.

Det er helt nødvendig at bestemmelsen om tiltaksfrie soner justeres slik at den ikke bare gjelder for åpne vassdrag, men også for lukkede vassdrag. I motsatt fall er faren stor for at realiseringen av bestemmelsen for lukkede vassdrag i pkt. 17.2 b om at «strekninger som på temakart T4 er angitt med potensial for gjenåpning, skal søkes gjenåpnet» vanskeliggjøres eller umuliggjøres fordi det i perioden fram til gjenåpning blir aktuelt tillates tiltak innenfor de fremtidige tiltaksfrie sonene.

Bestemmelsen i pkt. 17.2 b om at «strekninger som på temakart T4 er angitt med potensial for gjenåpning, skal søkes gjenåpnet», har fått følgende retningslinje: «Bestemmelsen er ikke til hinder for at lukkede vassdrag som ikke er angitt med potensial for gjenåpning, likevel kan vurderes for gjenåpning.»

Retningslinjen er dessverre utformet på en så uheldig måte at den i praksis vil undergrave det som antas å være, og bør være, intensjonen med retningslinjen. Den oppmuntrer ikke akkurat til å vurdere gjenåpning. I veiledningen til arealdelen omtales pkt. 17.2 b på følgende måte:

Pkt. 17.2 b viser til lukkede vassdrag med potensial for gjenåpning. Disse strekningene er spesielt viktige å gjenåpne for å utvikle byens blågrønne struktur. Utover de avmerkede strekningene vil det også være andre lukkede vassdrag det kan være ønskelig å gjenåpne, for eksempel som ledd i bedring av vannkvaliteten, overvannshåndtering, biologisk mangfold eller lokale miljøopprustningstiltak. Muligheter for gjenåpning vil dessuten kunne endre seg over tid, som følge av både teknisk utvikling og byutvikling, for eksempel ved at nye områder blir aktuelle for transformasjon. Derfor bør det fortløpende vurderes gjenåpning der nye tiltak berører lukkede vassdrag.

Nøyaktig samme argumentasjon finner vi i gjeldende arealdel, men der er siste setning formulert på følgende måte (KPA 2015, s. 60): «Der tiltak berører lukkede vassdrag bør gjenåpning derfor alltid vurderes.» Denne formuleringen er godt egnet som retningslinje.

Retningslinjen til bestemmelsen i pkt. 17.2 b bør endres slik at den oppmuntrer til å undersøke mulighetene for gjenåpning også av strekninger som ikke er angitt med potensial for gjenåpning på temakart T4. Vi foreslår at retningslinjen får følgende ordlyd: «Der tiltak berører lukkede vassdrag, bør gjenåpning alltid vurderes.»

Temakartet for vassdrag er mangelfullt

I forbindelse med revisjonen av kommuneplanens arealdel har PBE og VAV samarbeidet om å utvikle et vassdragskart, vist på temakart T4 Naturmiljø og vassdrag. Arbeidet med vassdragskartet omtales på følgende måte i avsnittet Vassdrag i kapittel 9 i arealdelens planbeskrivelse:

Utgangspunktet for kartleggingen er de naturlige vannveiene som inngår [i] det offentlige kartgrunnlaget, og hvor Vann- og avløpsetatens database for ledninger og inn- og utløpsrister er lagt til. Resultatet av dette er et kart over sammenhengende bekkeløp med riktige plasseringer både over og under bakken.

De sammenhengende bekkestrekningene er angitt på T4 som hovedvassdrag og sidevassdrag. [...] Innsjø og naturlige dammer er også angitt som hovedvassdrag på bakgrunn av vannressurslovens føringer om stillestående vann. Alle andre sammenhengende bekkeløp er angitt som sidevassdrag. Kunstige og private dammer og de naturlige vannveiene i byggesonen som ikke er sammenkoblet via ledningsnett er angitt på T4 som øvrige bekker og dammer. Alle naturlige vannveier i marka er angitt på T4 som vassdrag i marka. [...]

Vassdrag med potensiale for gjenåpning er også angitt på temakart T4. Dette er strekninger som er vurdert aktuelle å gjenåpne, enten for å utvikle byens blågrønne struktur, som ledd i bedring av vannkvalitet, eller for å forsterke kommunens overvannshåndtering og flomsikring.

I 2013 utarbeidet Bymiljøetaten en oversikt som viste at 51 km av hovedvassdragene i byggesonen var åpne, mens 19 km var lukket, og at 67 km av småbekker/sideløp i byggesonen var åpne, mens 217 km var lukket. Totalt er kun ca. 5 km av hovedvassdrag og småbekker/sideløp blitt åpnet siden 2013.

I utgangspunktet kunne dermed mer enn 230 km lukkede hovedvassdrag og sidevassdrag vært vist på temakart T4 Naturmiljø og vassdrag. Som det fremgår av det utsnittet av vassdragsdelen av temakart T4 som gjengis under, viser temakartet kun noen ytterst få kilometer med lukkede hovedvassdrag og sidevassdrag. Jf. at lukkede vassdrag som er vurdert å ha potensial for gjenåpning, er stiplet med fiolett farge på temakartet, mens øvrige lukkede vassdrag er stiplet med blå farge på temakartet.



Likevel påstås det i kapittel 3.4 i planbeskrivelsen til den nye arealdelen av kommuneplanen at «alle vassdrag er nå kartfestet». At det er mulig å påstå dette samtidig som kun en brøkdel av de lukkede hovedvassdragene og sidevassdragene i Bymiljøetatens oversikt fra 2013 er kartfestet på T4, skyldes de grepene som VAV og PBE har gjort i forbindelse med utarbeidelsen av temakart T4. Disse er mer

vidtgående enn omtalen i planbeskrivelsen ved første øyekast kan gi inntrykk av. Jf. brevene fra VAV til PBE som ligger på saken, herunder bl.a. VAVs brev av 20. januar 2022 (dok. 311/1).

Det mest alvorlige grepet er at en allerede i utgangspunktet definerte «vassdrag» i strid med vannressursloven. Det er dette som har gjort det mulig å hevde at alle vassdrag er kartfestet.

Av vannressursloven § 2 andre ledd fremgår det at lovens regler for vassdrag også gjelder for «kunstige vannløp med årssikker vannføring unntatt ledninger og tunneler». Av lovens forarbeider til § 2 andre ledd fremgår det imidlertid at «Lukking av en elv eller bekk medfører ikke at den heretter betraktes som et kunstig vannløp» (NOU 1994:12 Lov om vassdrag og grunnvann, s. 496). Nøyaktig samme formulering benyttes også i Olje- og energidepartementets «Merknader til § 2 (hva loven regner som vassdrag og grunnvann)» i kapittel 26 i Ot.prp. nr. 39 (1998-99) Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven), bortsett fra at ordet «heretter» er droppet i proposisjonen.

En elv eller bekk som er blitt lukket, skal følgelig fortsatt regnes som et vassdrag. Og selv om det i forarbeidene til vannressursloven § 2 andre ledd tydeliggjøres at «Avløpsledninger – til forskjell fra overvannsledninger – faller helt utenfor lovens virkefelt», så gjelder dette selvsagt ikke for elver og bekker som i forbindelse med lukkingen er blitt lagt i AF-ledning. De må fortsatt regnes som vassdrag selv om kommunen har valgt å slippe byens kloakk ut i vassdraget.

Alle vassdrag som opp gjennom historien er blitt lagt i AF-ledning, ble allerede helt i oppstarten av arbeidet med temakart T4 utelukket fra å komme med på temakartet ettersom ingen AF-ledninger ble lagt inn på det kartlaget en startet med.

Det er viktig å synliggjøre problematikken knyttet til de historiske vassdragene som kommunen har behandlet aller dårligst ved å slippe byens kloakk ut i dem og legge dem i AF-ledning i forbindelse med lukkingene. Etter vannressursloven regnes de fortsatt som vassdrag og bør følgelig legges inn på temakart T4 Naturmiljø og vassdrag som pretenderer å kartfeste alle vassdrag. For å skille dem fra andre lukkede vassdrag på temakartet foreslår vi at de legges inn på T4 med stippet brun farge.

Det gjør det lettere å sette fokuset på mulige separeringstiltak som kan avhjelpe problematikken knyttet til sprengt kapasitet i avløpssystemet som følge av stadig våtere og villere vær med kraftige regnskyl. Dermed kan det også bli mulig å gjenåpne enkelte av disse vassdragene i fremtiden.

Mange av de historiske bekkene ligger i AF-ledninger med ledningsdimensjon 800 mm eller mer, og tilfredsstillende dermed kriteriet om årssikker vannføring for å kunne kalles vassdrag, dvs. et sentralt kriterium for å komme med på temakart T4. Dette gjelder både AF-bekker som rant direkte ut i fjorden, og sidevassdrag i AF-ledning. Torshovbekken som har sine kilder i Årvollåsen, ligger f.eks. i AF-ledning med dimensjon 800 mm eller mer på hele strekningen fra Muselunden til Nybrua.

Etter vårt syn er operasjonaliseringen av kriteriet om årssikker vannføring i strengeste laget. Når en først velger å benytte ledningsdimensjon i stedet for et kriterium som eksempelvis størrelsen på tidligere eller nåværende nedbørfelt, anbefaler vi at ledningsdimensjonen 600 mm benyttes i stedet for 800 mm for alle vassdrag på temakartet. Det vil samtidig øke nytten av temakartet betraktelig.

Vennlig hilsen
Miljøforeningen Akerselvas Venner

Erik Østlyngen (sign.)
leder