

Sekretariatet for Osloregionen
Rådhuset
0037 OSLO

HØRINGSUTTALELSE TIL «SAMORDNET AREAL- OG TRANSPORTSTRATEGI FOR OSLOREGIONEN»

Vi viser til høring av revidert utgave av «Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen». Naturvernforbundet avgir herved sin uttalelse. I høringsbrevet bes vi spesielt om å gi innspill på mål og strategier (kap. 1) og oppfølging og bruk (kap. 8), noe vi har strukturert uttalelsen etter. Siden dette er en høringsuttalelse til en strategi, er også våre innspill i hovedsak på strategisk nivå.

Gode arealmål, men klimamål må skjerpes (innspill til kap. 1)

Regional planlegging er et viktig verktøy i arbeidet med å minimere miljøbelastningen fra transport og arealbruk. God planlegging reduserer energiforbruk, klimagassutslipp, luftforurensing, støy, naturinngrep, nedbygging av grønne lunger og matjord m.m.

Areal- og transportstrategiens hovedmål er gode når det gjelder arealbruk. Arealpolitikken bør, sammen med andre tiltak, gi forventninger om større miljøforbedringer.

At Oslo-regionen skal oppfylle nasjonale klimamål for sitt geografiske område, mener vi er for lite ambisiøst. Byrådet i Oslo har som mål å halvere klimagassutslippene i 2020, sett i forhold til 1990-nivå, og ber om 95 prosent reduksjon i 2030. Klima- og energiplanen for Akershus har som mål at fylkets klimagassutslipp skal halveres i 2030, sett i forhold til 1991-nivå. Det betyr at disse to folkerike fylkene har et betydelig mer ambisiøst klimamål enn hva strategien legger opp til, noe som gjør at de øvrige fylkene som strategien gjelder for, vil kunne slippe ut langt mer enn hva som er i tråd med det nasjonale målet. Et minimum må være at strategien legger til grunn Oslos og Akershus' klimamål, og at resten av regionen må ta sin del av det nasjonale klimamålet på minst 40 prosent reduksjon i 2030, sett i forhold til 1990-nivå.

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å sikre god luftkvalitet i byområder slår fast at luftkvaliteten er ikke i tråd med fastsatte mål.¹ Riksrevisjonen peker på flere årsaker til dette, bl.a. at målstrukturen er uoversiktlig. Vi mener at strategien bør ha et ambisiøst og eksplisitt mål om bedring av luftkvaliteten, som minimum innfrir nasjonale mål.

Areal- og transportstrategien har som mål at transportsystemet skal gi «lavest mulig behov for biltransport». Dette målet er uklart. Det er viktig med et mål om trafikkbegrensning, for å sikre at miljøforbedringer ikke spises opp av trafikkvekst, og for å sikre måloppnåelse på de fleste parameterne. Det bør derfor settes et kvantitativt mål, som for områdene utenom Oslo minst settes lik nullvekstmålet, som fra før av gjelder for de større byene. Byrådet i Oslo har et sterkere mål, nemlig at all biltrafikk i Oslo skal reduseres med 20 prosent fra 2015 til 2019 og med 33 prosent fra 2015 til 2030, noe strategien må ta hensyn til.

¹ Fersk rapport fra Riksrevisjonen: <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/Documents/2015-2016/LuftkvalitetBy.pdf>

Luftfartens miljøpåvirkning i form av klimagassutslipp, støy og arealforbruk tilsier at det også bør settes et trafikkbegrensningsmål for luftfarten.

Videre er det verd å merke seg at Stortinget nylig vedtatt at det nasjonale jordvernmålet skal skjerpes.

Strategiene må suppleres (innspill til kap. 1)

Areal- og transportstrategien som er på høring, inneholder flere gode strategiformuleringer. Vi ser imidlertid behov for at de suppleres og/eller presiseres.

«En flerkjernet region» og «By- og tettstedsutvikling»

Her kan vi lese bl.a. følgende:

- «Konsentrere veksten til byer og tettsteder, og lokalisere viktige private og offentlige funksjoner til de største byene.»
- «Utvikle attraktive byer og tettsteder etter prinsipper for kompakt og miljøvennlig stedsutvikling med boliger i gangavstand til arbeid, handel og tjenester.»

Dette er bra, men det holder ikke at veksten konsentreres til byene og tettstedene. Viktige private og offentlige funksjoner, ikke minst arbeidsplasser, må lokaliseres i kort gangavstand (maks 500 meter) fra kollektivknutepunkt/jernbanestasjon. Dette må presiseres, slik at vi unngår at det etableres «konkurrerende» sentra utenom knutepunktene, noe vi dessverre er vitne til bl.a. i Sarpsborg, der viktige funksjoner lokaliseres langs motorvegen og langt unna jernbanestasjonen.

Det er for øvrig verd å minne om at et ønske om såkalt regionforstørring vil kunne øke det totale transportomfanget og energiforbruket og kreve ytterligere offentlig midler til drift av kollektivtrafikken, dersom den økte trafikken skjer i rush og i rushretningen. Vi mener at det alltid bør være et mål at transportomfanget minimeres.

«Naturgrunnlag og blå-grønn struktur»

Her kan vi lese bl.a. følgende:

- «Vekst skal kunne prioriteres foran jordvern innenfor byene og tettstedene, samtidig som jordvern skal prioriteres foran vekst utenfor byer og tettsteder.»

Både behovet for konsentrert utbygging og behovet for å ta vare på naturgrunnlag (inkludert matjord) og blå-grønn struktur tilsier at strategien må suppleres med et nytt punkt om at alle kommuner i sine arealplaner må innføre «grønn grense» rundt byene/tettstedene, etter mønster fra regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus (ny versjon etter høringsrunden), som nå ligger til endelig politisk behandling. «Grønn grense» definerer de framtidige by- og tettstedsområdene der det kan fortettes, mens natur, friluftsområder, kulturlandskap og matjord må gis sterkt vern på øvrige arealer. De framtidige by- og tettstedsområdene må i hovedsak begrenses til dagens byggesoner og ikke ha større utbredelse enn at det er gangavstand til effektiv kollektivtransport. Det må stilles strenge krav til arealutnyttelse, der arealer nærmest kollektivknutepunkt/bysenter utvikles først. Grønne lunger i byene og tettstedene må bevares og vies særskilt oppmerksomhet.

En arealpolitikk som strider mot «grønn grense» og dens prinsipper, må danne grunnlag for innsigelse fra bl.a. statlige myndigheter.

By- og tettstedsnære naturområder (bymarker) er viktige for natur, friluftsliv og folkehelse. «Grønn grense» må sikre disse, og de bør også vernes særskilt mot andre ødeleggelser. Før «grønn grense» fastsettes, må naturverdier og friluftsområder kartlegges. Bedre naturkartlegging er viktig for alt arealplanarbeid.

«Godslogistikk»

Her kan vi lese bl.a. følgende:

- «Utvikle en nav-satellittstruktur for håndtering av gods og logistikk i Oslofjordområdet med nye satellitter som på lang sikt kan avlaste Alnabru.»

Vi ser ikke bort ifra at det vil være riktig å på lengre sikt bygge opp nye satellitter som kan avlaste Alnabru. Vi vil likevel påpeke at godsterminalen ligger gunstig til i forhold til markedet, og at det er viktig med forutsigbarhet for aktørene i bransjen. Alnabru godsterminal trenger sårt midler til modernisering, og for å sikre dette samt forutsigbarhet i bransjen og i den offentlige arealpolitikken er det viktig at det ikke sås tvil om at hovedterminalen skal forbli på Alnabru.

Samtidig vil vi understreke at det trengs større fokus på å styre arealbruken innen gods og logistikk, slik at mer gods kan fraktes på sjø og bane. Det betyr at slike virksomheter må lokaliseres nær eksisterende baneterminaler og eventuelt potensielle nye terminaler.

Videre er det viktig at eventuelle nye godsterminaler legges på steder der store inngrep i natur og matjord unngås.

«Transport»

Vi reagerer spesielt på strategien om at hovedvegnettet fortsatt skal bygges ut, i og med at det kan undergrave mye av det ellers positive i areal- og transportstrategien. Langvarig forskning i inn- og utland viser at økt vegkapasitet og kortere reisetider med bil øker biltrafikken og det totale transportomfanget.² Slik vegutbygging kan også undergrave ønskene om konsentrert utbygging. Konseptanalysen for Dovrebanen viser videre at vegbygging undergraver jernbanen. Beregninger utført av Vista Analyse for Jernbaneverket viser at dersom E 6 mellom Hamar og Lillehammer bygges med fartsgrense 100 km/t, vil intercity-trafikken på det planlagte dobbeltsporet nord for Hamar reduseres med 12–18 prosent, sett i forhold til om veien ikke bygges ut.³

Vi ber om at strategien for hovedvegnettet må gå ut på å etablere midtrekkverk og gjennomføre andre trafiksikkerhetstiltak og mindre utbedringer, framfor å bygge ut nye motorveger med økt kapasitet og hastighet.

I kap. 1.1 kan vi lese følgende:

- «Omfattende satsing på skinnegående transport er lite bærekraftig hvis den ikke følges opp med en bypolitikk som kanaliserer hovedtyngden av fremtidige arbeidsplasser og boliger til områder nær stasjonene.»

Dette avsnittet er viktig og må få konsekvenser. Det er også viktig å erkjenne at bygging av dobbeltspor og store baneinvesteringer gir store klimagassutslipp og kan gi betydelige inngrep i natur og matjord. Foruten at arealpolitikken må styrke togets trafikkgrunnlag slik at toget blir ryggraden i transporttilbudet, er det viktig at de tunge investeringene gjøres på strekninger som har et betydelig trafikkgrunnlag og potensial for reduksjon i veg- og flytrafikkens klimagassutslipp. Det betyr at de tunge baneinvesteringene også må komme person- og godstransportene mellom landsdelene og mot Sverige til gode, der det er potensial for å flytte persontransport fra fly til tog og godstransport fra lastebil til tog. I den såkalte Østlandsstjerna må det satses på småinvesteringer som øker kapasiteten og gjør toget mer attraktivt, mens store investeringer (dobbeltspor, nybygging etc.) må vurderes grundigere.

² Artikkel om vegbygging og trafikk: <http://www.vox.com/2014/10/23/6994159/traffic-roads-induced-demand>

³ Konseptanalysen for Dovrebanen (side 27): <http://www.jernbaneverket.no/contentassets/d5dbaedc00d64439a9e26ef6ef8733b6/konseptanalyse-for-dovrebanen-2012-02-16.pdf>

Den ferske konseptvalgutredningen for Oslo-navet viser et stort behov for investeringer i banenettet gjennom Oslo. Dette er investeringer som gir effekt for det meste av togtrafikken på Østlandet og mellom landsdelene. Disse utbyggingene må få svært høy prioritet.

Areal- og transportstrategien omtaler Ringeriksbanen. Naturvernforbundet har sagt et klart nei til utbygging av firefelts E 16 generelt samt til å legge ny bane og motorveg over Kroksund og det verdifulle landskapet inn mot Hønefoss. Ringeriksbanen planlegges nå slik at den ikke skal brukes av godstog i ordinær rute. Dette gjør at lastebilen gjennom ny E 16 vil få ytterligere fordeler, mens jernbanen ikke får et nødvendig løft. Jernbanen mellom Oslo-området og Hønefoss må planlegges etter et annet konsept, slik at de verdifulle naturområdene skånes og godstrafikken på bane styrkes.⁴

Det er bra at togtilbudet til utlandet nevnes i strategien. Men strategien nevner dessverre ikke flytrafikkens miljøkonsekvenser og hva en tredje rullebane vil ha å si for klimagassutslipp, støy og nedbygging av natur og matjord. En ny rullebane på Gardermoen vil muliggjøre en ytterligere trafikkvekst, som vil nulle ut effektene av andre viktige miljøtiltak.⁵ En slik trafikkvekst er uakseptabel. Areal- og transportstrategien må si et klart nei til en tredje rullebane på Gardermoen.

En fortsatt vekst i flytrafikken vil også kunne skape ytterligere utfordringer dersom det utløser behov for utbygging av tilbringertransporten.

Behov for forpliktende planlegging (innspill til kap. 8)

«Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen» peker på mange gode grep, men framstår for oss som et uforpliktende dokument. Vi ber derfor om at strategien følges opp med forpliktende regionale planer, også i de områdene som ikke omfattes av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus, som per dags dato ligger til endelig politisk behandling. Dette kan gjøres gjennom at planen for Oslo og Akershus utvides, eller gjennom egne forpliktende planer for de øvrige fylkene/regionene.

Områder som har vedtatt en ambisiøs, forpliktende regional plan for areal og transport, bør få prioritet når statlige kollektiv- og jernbaneinvesteringer skal fordeles. Den regionale planen må bygge opp om knutepunkter og jernbanesatsing, slik at bilbruken reduseres – og samtidig hindrer utflytende utbygging, slik at behovet for nedbygging av natur og matjord minimeres. Ambisiøse, forpliktende regionale planer bør danne grunnlag for utbyggingsavtaler mellom staten og kommunene/regionene, der staten forplikter seg til jernbane- og kollektivutbygging, mens kommunene/regionene forplikter seg på arealbruken, på lokale transporttiltak som bygger opp om jernbanen, og til å ta i bruk restriktive virkemidler mot biltrafikken.

Oppsummering

Oppsummert mener vi at følgende mål, strategier og prioriteringer må innarbeides/endres i areal- og transportstrategien:

- Målet for reduksjon i klimagassutslipp må skjerpes betydelig og speile Oslos og Akershus' ambisjoner.
- Planarbeidet i regionen må som minimum innfri nasjonale luftkvalitetsmål.

⁴ Mer om Naturvernforbundets syn på Ringeriksbanen:

<http://naturvernforbundet.no/samferdsel/vei/e-16-og-ringeriksbanen-article32439-144.html>

⁵ Artikkel fra Cicero om reisevaner, fly og klima:

<http://www.cicero.uio.no/no/publications/external/2720>

Notat som estimerer klimakonsekvenser av flyplassutbygging:

<http://naturvernforbundet.no/getfile.php/Dokumenter/Rapporter%20og%20faktaark/2011/111221-samferdsel-Flesland.pdf>

- Det bør defineres et ambisiøst mål for reduksjon i vegtrafikken og for begrensning av flytrafikken.
- Viktige private og offentlige funksjoner, ikke minst arbeidsplasser, må lokaliseres i kort gangavstand (maks 500 meter) fra kollektivknutepunkt/jernbanestasjon.
- Alle kommuner må i sine arealplaner innføre «grønn grense» rundt byene/tettstedene, etter mønster fra regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.
- By- og tettstedsnære naturområder (bymarker) må vernes. Grønne lunger i byene og tettstedene må bevares og vies særskilt oppmerksomhet.
- Før «grønn grense» fastsettes, må naturverdier og friluftsområder kartlegges.
- Hovedgodsterminalen i regionen skal fortsatt være Alnabru.
- Hovedvegnettet må utvikles gjennom trafikksikkerhetstiltak (midtrekkverk etc.) og mindre utbedringer – ikke gjennom bygging av nye motorveger med økt kapasitet og hastighet.
- De tunge baneinvesteringene må komme der jernbanen kan bidra til betydelige kutt i klimagassutslipp, og da må investeringene også å styrke person- og godstransportene mellom landsdelene og mot Sverige.
- Utbygging av jernbanen i Oslo-navet må få svært høy prioritet.
- Det må velges andre løsninger for ny jernbane mellom Oslo-området og Hønefoss (Ringeriksbanen).
- Tredje rullebane på Oslo Lufthavn Gardermoen må ikke bygges ut.
- Areal- og transportstrategien må følges opp med forpliktende regionale planer, også i de områdene som ikke omfattes av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.
- Områder som har vedtatt en ambisiøs, regional plan for areal og transport, bør få prioritet når statlige kollektiv- og jernbaneinvesteringer skal fordeles.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Holger Schlaupitz
fagsjef