

Byrådsavdeling for byutvikling
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel
Byrådsavdeling for finans

Vår saksbehandler: Are Eriksen

Oslo, 14. mai 2018

INNSPILL TIL BYRÅDETS ARBEID MED PLANPROGRAMMET FOR KOMMUNEPLANENS AREALDEL

I merknadsbrev av 29. juni 2017 til Byrådsavdeling for finans kommenterte Oslo Elveforum forslaget til ny kommuneplan – samfunnsdel med byutviklingsstrategi.

I møtet i Samarbeidsforum for vassdrag (SaFoVa) 23. april 2018 oppfordret PBE og MOS oss til å konkretisere og utdype våre synspunkter på temaet byggefritt belte langs vassdrag i brev til byrådet med henblikk på byrådets arbeid med planprogrammet for kommuneplanens arealdel.

I merknadsbrevet viste vi til at retningslinjen om byggefritt belte langs vassdrag i kommuneplanens § 13.3 ikke har vært et tilstrekkelig kraftig verktøy til å stå imot utbyggernes ønsker om å bygge i det byggefrie beltet. Her er det åpenbart et behov både for å gjøre retningslinjen om til en bestemmelse og for å presisere hvordan den skal tolkes. Vi så for oss å komme mer detaljert tilbake til dette først i forbindelse med arbeidet med kommuneplanens arealdel, og nøyde oss derfor i merknadsbrevet til planens samfunnsdel med å foreslå at følgende formuleringer blir tatt inn i byutviklingsstrategien:

Også elve- og bekkestrekninger som ennå ikke er gjenåpnet, bør være premissgivere for byutviklingen, dvs. strukturerende elementer i arbeidet med å utvikle blågrønne korridorer i byggesonen. Målet er å gjenåpne flest mulig av Oslos lukkede elve- og bekkestrekninger, jf. «Prinsipper for gjenåpning av elver og bekker i Oslo». Dette styringsdokumentet legges til grunn for kommunens gjenåpningsarbeid. Byggefrie belter skal sikres langs åpne og lukkede elve- og bekkestrekninger ved ikke å tillate ny bebyggelse innenfor en sone på minimum 20 meter fra vannkant for hovedløp og minimum 12 meter fra vannkant for sideløp. Bredere byggefrie belter bør vurderes. Tilbygg og påbygg til eksisterende bebyggelse er i denne forbindelse å anse som ny bebyggelse. [...] For å sikre kvalitativt gode byrom med solinnfall og lite vind bør byggehøyden langs elver og bekker, og mot torg, parker og grønne lenker, holdes nede.

Etter ønske fra PBE og MOS konkretiserer og utdyper vi våre synspunkter på temaet byggefritt belte langs vassdrag under. Da vi ikke vet hvordan planprogrammet og arealdelen er tenkt strukturert, har vi valgt å ta utgangspunkt i § 13.3 Vassdrag i gjeldende kommuneplan, og foreslår endringer og tilføyelser til denne paragrafen både hva gjelder tematikken byggefritt belte og gjenåpning.

På neste side er dagens ordlyd i § 13.3 gjengitt med sort tekst, tekst som foreslås strøket er streket over, mens våre forslag til ny tekst er vist med **rødt**. Den sorte teksten i punkt 1 og 2 er gjeldende bestemmelser, mens den sorte teksten i punkt 3, 4, 11 og 12 er gjeldende retningslinjer. Etter vårt syn er det behov for at samtlige punkter i vårt reviderte forslag til § 13.3 Vassdrag får status som bestemmelser. Forslaget til revidert § 13.3 begrunnes punkt for punkt på s. 3–8 i dette brevet.

§ 13.3 Vassdrag (jf. pbl §§ 11-11 nr. 3, 5 og 6 og 11-9 nr. 6)

1. Temakart T7 blågrønn struktur ~~T7~~ i byggesonen, datert xx.xx.20xx, og kart utarbeidet av kommunen med innlagte vannkanter for vassdragene og innlagte byggefrie belter langs vassdragene, skal legges til grunn for plan- og byggesaksbehandlingen.
2. Åpne strekninger av elver, bekker, vann og dammer skal opprettholdes. Lukkede strekninger skal ikke bebygges.
3. Hovedløpene i de ti hovedvassdragene i Oslo er som følger: Lysakerelva, Mærradalsbekken, Hoffselva/Holmenbekken/Makrellbekken, Frognerelva/Sognsvannsbekken/Gaustadbekken, Akerselva, Hovinbekken, Alna/Fossumbekken/Tokerudbekken, Ellingsrudelva, Ljanselva og Gjersjøelva. Andre deler av hovedvassdragene og bekker for øvrig betegnes som sideløp.
4. Innenfor en sone på minimum 20 meter fra vannkant for hovedløp og minimum 12 meter fra vannkant for sideløp ~~bør~~ skal det ikke oppføres ny bebyggelse, nye anlegg eller gjøres vesentlige terrenginngrep. Etablering av turveier, gangveier og gangstier, samt nødvendige endringer for bruk og aktivisering av eksisterende bygninger, anlegg og landskap som tjener allmennheten, kan tillates. De byggefrie beltene bør så langt som mulig være allment tilgjengelige der dette ikke kommer i konflikt med natur- og landskapsverdier. Innenfor det byggefrie beltet bør det sikres areal for naturlig kantvegetasjon (hensynssone bevaring av naturmiljø). Eksisterende vegetasjonsbelte skal opprettholdes, jf. vannressursloven § 11.
5. Bestemmelsen om byggefrie belter gjelder også ved riving av eksisterende bebyggelse og anlegg og oppføring av ny bebyggelse og nye anlegg.
6. Tilbygg og påbygg til eksisterende bebyggelse tillates ikke innenfor det byggefrie beltet. Også utvendig heis, trapp, svalgang, balkong, veranda o.l. er å anse som tilbygg.
7. Brede byggefrie belter enn 20 og 12 meter skal alltid vurderes. Ved fastsettelse av bredde på kantvegetasjon og vurdering av bredere byggefrie belter enn 20 og 12 meter bør det legges vekt på forekomst av naturlig kantvegetasjon, vassdragets størrelse/vannføring og eksisterende bebyggelsesstruktur langs vassdraget.
8. Byggehøydene bør holdes nede langs byens vassdrag. Selv i områder der kommuneplanen i utgangspunktet åpner for å vurdere høyere bebyggelse, tillates ikke bygninger som er høyere enn 20 meter i en 10 m bred sone utenfor det byggefrie beltet. Lavere byggehøyde bør alltid vurderes innenfor denne sonen.
9. Bestemmelsen om byggefritt belte på minimum 20 meter og minimum 12 meter gjelder også for lukkede strekninger av hovedløp og for lukkede strekninger av sideløp med årssikker vannføring. For lukkede strekninger av sideløp uten årssikker vannføring bør byggefritt belte på minimum 12 meter vurderes.
10. Vannkant for hovedløp og sideløp fastlegges i samsvar med vannressursloven § 2 og § 3 bokstav d, dvs. basert på vassdragets høyeste vannstand ved tiårsflommen. For lukkede strekninger av hovedløp og sideløp fastlegges vannkant basert på vannkant ovenfor og nedenfor den lukkede strekningen. For sideløp som i sin helhet er lukket, skal vannkant anses å ligge 3 meter fra vassdragets midtlinje.
11. Lukkede elvestrekninger av hovedløp og sidebekker sideløp angitt som fremtidig elv/bekk på temakart T7 bør gjenåpnes. Der tiltak berører andre lukkede strekninger av hovedløp og sideløp, skal gjenåpning alltid vurderes.
12. Gjenåpnede vassdrag bør tilrettelegges som opplevelseselement med høy estetisk kvalitet for å styrke den blågrønne strukturen, og i størst mulig grad gjøres tilgjengelig for allmennheten. Der forholdene ligger til rette for det, bør elv/bekk i størst mulig grad gjenåpnes i sine historiske bekkeløp. Der vassdragets omgivelser har en bymessig karakter og hvor tilgangen til ubebygde arealer er begrenset, ~~bør~~ kan det vurderes en mer bymessig utforming med høy materialstandard for det gjenåpnede vassdraget.
13. Tiltak som er strid med § 13.3 Vassdrag skal behandles som plansak, ikke som byggesak.

Begrunnelse for forslaget til revidert § 13.3 Vassdrag

Paragrafens overskrift:

Ved en inkurie er den viktigste lovhjemmelen for kommuneplanens § 13.3 ikke angitt i parentesene i overskriften til § 13.3 Vassdrag, nemlig pbl § 11-11 nr. 5: «Til arealformålene nr. 5 og 6 i § 11-7 kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om at det for områder inntil 100 meter langs vassdrag skal være forbudt å sette i verk bestemt angitte bygge- og anleggstiltak. I slikt område kan det også gis bestemmelser for å sikre eller opprettholde kantvegetasjon, og for å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen.» Henvisningen til nr. 5 i pbl § 11-11 er derfor foreslått lagt inn i parentesene til § 13-3.

Punkt 1:

Justeringen av dagens sorte tekst innebærer ingen realitetsendring, bortsett fra at det forutsettes at gjeldende temakart T7 for blågrønn struktur i byggesonen oppdateres ved å legge inn langt flere strekninger av hovedløp og sideløp som fremtidig elv/bekk på temakartet, og langt flere turveier og gangforbindelser. Det bør foretas en fornyet gjennomgang av åpningspotensialet for hovedløp og sideløp. Vi viser her også til våre kommentarer til temakartet «Torg og møteplasser, grønnstruktur og gang-/sykkelforbindelser» i vårt merknadsbrev av 29. juni 2017 til forslaget til ny kommuneplan – samfunnsdel med byutviklingsstrategi.

Forslaget om at «kart utarbeidet av kommunen med innlagte vannkanter for vassdragene og innlagte byggefrie belter langs vassdragene» skal legges til grunn for plan- og byggesaksbehandlingen, skyldes at dagens kommunale kartverk ikke viser vannkant for vassdrag i samsvar med vannressursloven, dvs. basert på høyeste vannstand ved tiårsflommen. I plansaker opererer derfor forslagsstillere ofte med feil angivelse av vannkant. Vi har også sett eksempler på argumentasjon for 12 meter byggefritt belte under feilaktig påberopelse av at det er snakk om sideløp og ikke hovedløp, og til og med forsøk på å krympe meteren når forslagsstiller skal legge inn det byggefrie beltet på 12/20 meter på kart og illustrasjoner. I PBE-sak 201401351 (Sandakerveien 52), som så langt ikke er oversendt til politisk behandling, har forslagsstiller underveis i prosessen forsøkt seg med alle tre strategiene og evnet å skape usikkerhet hos etatene. I SaFoVa-møtet 23. april 2018 anbefalte PBE at Oslo Elveforum spiller inn ønsket om juridisk bindende kart med innlagt vannkant og byggefritt belte til byrådets arbeid med planprogrammet for kommuneplanens arealdel.

Punkt 2:

Tillegget om at lukkede strekninger ikke skal bebygges, følger naturlig av kommunens mål om å gjenåpne flest mulig av Oslos lukkede elve- og bekkestreknings, jf. styringsdokumentet «Prinsipper for gjenåpning av elver og bekker i Oslo». Det har samtidig vist seg å være behov for et slikt tillegg, jf. at PBE ved offentlig ettersyn våren 2017 har anbefalt Avantors planforslag for Gullhaug Torg 2A (sak 201602045), og det til tross for at planforslaget er klart i strid både med bystyrets høyhusvedtak av 2005 og bystyrets planvedtak fra 2010 (S-4505). PBE anbefaler at Avantor får tillatelse til å bygge oppå den lukkede delen av Akerselva. Uten nytt planvedtak vil eiendommen antakelig ikke bli bebygd.

Punkt 3:

Endringen fra «vassdragene» til «hovedvassdragene» innebærer ingen realitetsendring, kun at begrepsbruken bringes i samsvar med begrepsbruken senere i punkt 3.

I KDP Alna miljøpark ble Fossumbekken/Tokerubekken behandlet som ett av to hovedløp for Alnavassdraget ovenfor Alnaparken, ikke som et sideløp til Alna. Det sammenhengende, langsgående vassdraget i bunnen av Groruddalen kalles Tokerubekken/Fossumbekken fra Vestli ned til Alnabru, og Alna videre ut mot fjorden. Ved å endre fra «Alna» til «Alna/Fossumbekken/Tokerubekken» tydeliggjøres det at det byggefrie beltet skal være 20 meter også i den øvre delen av Groruddalen.

Flere av byens bekker har i dag ikke status som hovedløp, selv om de har en lengde på over 4 km. Det gjelder blant annet Torshovbekken, Akersbekken, Slemdalsbekken, Gaustadbekken og Makrellbekken. For de tre førstnevnte, som i all hovedsak er lukkede, anser vi at fortsatt status som sideløp er riktig, men anbefaler at Gaustadbekken sidestilles med Sognsvannsbekken som ett av to hovedløp i øvre del av Frognerelvvassdraget, og at Makrellbekken sidestilles med Holmenbekken som ett av to hovedløp i øvre del av Hoffselvvassdraget.

For at det ikke skal herske usikkerhet om hva som er hovedløp og sideløp, bør punkt 3 få endret status fra retningslinje til bestemmelse.

Hvilke deler av de ti hovedvassdragene som er å regne som hovedløp og sideløp, tydeliggjøres samtidig når bredden på de byggefrie beltene legges inn på kartet som er foreslått i punkt 1, gjerne med ulik farge på kantlinjen for det byggefrie beltet for hovedløp og sideløp.

Punkt 4:

Vår erfaring fra de drøyt to og et halvt årene som er gått siden kommuneplanen ble vedtatt, er at det er mer regelen enn unntaket at PBE anbefaler planforslag som bryter med retningslinjen om byggefrie belter på minimum 20 meter fra vannkant for hovedløp og minimum 12 meter fra vannkant for sideløp. Ofte omtales ikke engang retningslinjen i planforslaget, eller først etter at temaet er tatt opp i innspillsbrev ved planoppstart eller merknadsbrev ved offentlig ettersyn.

For å få tilstrekkelig fokus på tematikken og endre praksisen slik at planforslag med ny bebyggelse innenfor det byggefrie beltet kun helt unntaksvis fremmes, og enda sjeldnere anbefales av PBE, er det etter vårt syn helt nødvendig at dagens retningslinje endres til en bestemmelse. Endringen bør tydeliggjøres ved at uttrykket «bør» samtidig endres til «skal» i teksten.

I de helt spesielle tilfellene hvor det kan være grunn til å fravike bestemmelsen, står bystyret selvsagt fritt til å gjøre dette gjennom vedtak av detaljreguleringsplan. Skulle eksempelvis et av de verneverdige byggene som i dag står med fasadelivet i Akerselva på strekningen fra Hausmanns bru til Slåmotgangen måtte rives en gang i fremtiden (eksempelvis som følge av brann), vil Oslo Elveforum ikke ha innvendinger mot at ny bebyggelse her oppføres med fasadelivet i elva.

Tillegget «gangveier og gangstier» i punkt 4 er kun ment som en presisering av det vi oppfatter som intensjonen bak dagens formulering.

Kommuneplanens nåværende retningslinje om naturlig kantvegetasjon er foreslått brakt mer i samsvar med vannressurslovens bestemmelse om naturlig kantvegetasjon. I kommuneplanens § 13.3 Vassdrag heter det at areal for naturlig kantvegetasjon *bør* sikres innenfor det byggefrie beltet. I vannressursloven § 11 er det krav om at den naturlige kantvegetasjonen *skal* opprettholdes: «Langs bredden av vassdrag med årssikker vannføring skal det opprettholdes et begrenset naturlig vegetasjonsbelte som motvirker avrenning og gir levested for planter og dyr. Denne regelen gjelder likevel ikke for byggverk som står i nødvendig sammenheng med vassdraget, eller hvor det trengs åpning for å sikre tilgang til vassdraget.» Kun «i særlige tilfelle» (§ 11) kan vassdragsmyndigheten, dvs. Fylkesmannen, fritta for kravet om naturlig vegetasjonsbelte langs vassdrag. Fritak kan med andre ord ikke gis gjennom kommunal plan, det være seg kommuneplan eller detaljreguleringsplan.

I «Merknader til § 11 (kantvegetasjon)» i kapittel 26 i Ot.prp. nr. 39 (1998–99) Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) heter det at «det skal tungtveiende grunner til for å la være å opprettholde et belte som er tilfredsstillende i forhold til lovens formål». Fritak fra kravet om naturlig vegetasjonsbelte «vil trolig lettest bli aktuelt i tettbygd strøk, men departementet vil samtidig understreke at kravet i § 11 har en av sine viktigste funksjoner nettopp her».

Punkt 5:

Slik punkt 4 er utformet, kan dagens retningslinje i § 13.3 (og foreslått bestemmelse) vanskelig tolkes på noen annen måte enn at den også gjelder ved riving av eksisterende bebyggelse og anlegg og oppføring av ny bebyggelse og nye anlegg. Tematikken er dessverre ikke eksplisitt behandlet i gjeldende kommuneplans juridiske arealdel. Det naturlige ville ha vært å behandle temaet i kapittel 11 Bruk og vern av sjø og vassdrag, med strandsone.

Dessverre ser vi eksempler på at PBE anbefaler at ny bebyggelse oppføres innenfor det byggefrie beltet når eksisterende bygningsmasse skal rives. For Brenneriveien 11 har PBE anbefalt at ny bebyggelse legges kun 2 meter fra Akerselvas vannkant. Vi ser derfor et behov for å tydeliggjøre i form av en bestemmelse at minimumskravet til byggefritt belte også gjelder ved oppføring av ny bebyggelse etter riving av eksisterende bebyggelse. I likhet med punkt 4 vil også punkt 5 kunne fravikes i helt spesielle tilfeller gjennom vedtak av reguleringsplan.

Punkt 6:

Slik punkt 4 er utformet, kan dagens retningslinje i § 13.3 (og foreslått bestemmelse) vanskelig tolkes på noen annen måte enn at den også gjelder for påbygg og tilbygg til eksisterende bebyggelse. Jf. at påbygg og tilbygg må anses som «ny bebyggelse», ikke som gammel bebyggelse. Heller ikke denne tematikken er eksplisitt behandlet i gjeldende kommuneplans juridiske arealdel. Det naturlige ville ha vært å behandle temaet i kapittel 11 Bruk og vern av sjø og vassdrag, med strandsone.

Dessverre ser vi eksempler på at PBE anbefaler påbygg og tilbygg innenfor det byggefrie beltet. For Sonja Henies plass 3 hvor eksisterende sokkelbygning ligger 10 m fra Akerselva, har PBE anbefalt påbygg av store volumer innenfor det byggefrie beltet, og også anbefalt at det bygges et trappehus (rømningsstrapp) på elvesiden av sokkelbygningen slik at bredden på det byggefrie beltet langs elva reduseres med ytterligere 40 % ved trappehuset. På en eiendom uten eksisterende bebyggelse har PBE samtidig forbilledlig nektet utbygger å la balkongene krage ut over det byggefrie beltet langs elva i forbindelse med oppføring av ny bebyggelse (Sandakerveien 52).

Tilbygg, det være seg i form av ny bygningsmasse, rømningshus, balkonger, verandaer eller annet, blir mer problematiske jo nærmere de legges vassdragets vannkant, mens påbygg forlenger levetiden til eksisterende bygninger innenfor det byggefrie beltet og fører til dårligere solforhold langs vassdraget.

Vi ser derfor et behov for å tydeliggjøre i form av en bestemmelse at minimumskravet til byggefritt belte også gjelder ved påbygg og tilbygg til eksisterende bebyggelse. I likhet med punkt 4 og 5 vil også punkt 6 kunne fravikes i helt spesielle tilfeller gjennom vedtak av reguleringsplan.

Punkt 7:

I gjeldende kommuneplans juridiske arealdel heter det i kapittel 11 (s. 58):

Retningslinjene angir minimumskrav til byggefritt belte, og større bredder bør vurderes

der det er naturlig. Ved fastsettelse av bredde på byggefritt belte og kantvegetasjon bør det legges vekt på forekomst av naturlig kantvegetasjon, terrengforhold, størrelse/vannføring på vassdraget og eksisterende bebyggelsesstruktur langs vassdraget.

Lysakerelva og Akerselva er de to hovedvassdragene i Oslo med klart størst vannføring og størst bredde på hovedløpet. Vannføringen i begge disse elvene er ca. 10 ganger større enn gjennomsnittet for de fem hovedvassdragene i byen som har minst vannføring. Kommuneplanens kriterium om størrelse/vannføring tilsier at det byggefrie beltet langs Lysakerelva og Akerselva normalt bør være vesentlig bredere enn minimumsbredden på 20 meter for hovedløp.

Vi viser i denne forbindelse også til at kravet om byggefritt belte på minimum 20 meter fra vannkant for hovedløp (og minimum 12 meter fra vannkant for sideløp) er et lite ambisiøst mål. Jf. at plan- og byningsloven § 1-8 slår fast at det i 100-metersbeltet langs vassdrag skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser, og at samme lovs § 11-11 nr. 5 klargjør at det i kommuneplan kan gis bestemmelser om «at det for områder inntil 100 meter langs vassdrag skal være forbudt å sette i verk bestemt angitte bygge- og anleggstiltak. I slikt område kan det også gis bestemmelser for å sikre eller opprettholde kantvegetasjon».

På Bærum-siden av Lysakerelva er kravet til byggefritt belte 30 meter. Ved byggingen av Operaen ble Statsbygg pålagt å øke Operaens avstand til Akerselva fra 20 til 25 meter. I områdeprogrammet for Oslo S anbefalte PBE i 2010 en 85 meter bred blågrønn korridor langs Akerselva i elvas nedre del, dvs. et byggefritt belte på i snitt 30–35 m på hver side av den 15–25 m brede elva. Byrådet ønsket i 2011 ikke å binde seg til en bestemt bredde på korridoren og mente at bredden måtte avklares ved behandling av de enkelte prosjektene.

I det pågående planarbeidet for Biskop Gunnerus' gate 14 B har PBE nøydt seg med å kreve at den nye bebyggelsen trekkes 20 m vekk fra Akerselva. PBE må stille krav om et byggefritt belte på 35 m for at den blågrønne korridoren her skal få en bredde på 85 m.

På de drøyt to og et halvt årene som er gått siden kommuneplanen ble vedtatt i 2015, har PBE kun i ett tilfelle hvor forslagsstiller har ønsket å bygge ≤ 20 meter fra Akerselva, anbefalt et bredere byggefritt belte langs Akerselva enn retningslinjens minimum på 20 meter, i plansaken for Treschows gate 16.

Vi ser derfor et behov for å tydeliggjøre i § 13.3 at bredere byggefrie belter enn minimumskravet alltid skal vurderes. I vårt forslag til bestemmelse er ordlyden nesten identisk med ordlyden på side 58 i gjeldende kommuneplans kapittel 11.

Punkt 8:

Langs flere av vassdragene angir gjeldende kommuneplan at områder skal vurderes for høy utnyttelse. Det gjelder blant annet mange utviklingsområder i indre by og kollektivknutepunkter. Disse stedene er det viktig at byggehøydenes trappes ned ut mot vassdragene. I motsatt fall vil bekke-/elverommet fremstå som en canyon med høye, loddrette vegger på begge sider, uten de kvalitetene vi forbinder med gode blågrønne byrom, herunder gode solforhold.

Vi anbefaler at det ikke tillates bygninger høyere enn 20 meter i en 10 meter bred sone utenfor det byggefrie beltet, dvs. i sonen fra 20 til 30 meter fra vannkant for hovedløp og i sonen fra 12 til 22 meter fra vannkant for sideløp, selv i områder der dagens kommuneplan i utgangspunktet åpner for å vurdere høyder opp mot 30 og 42 meter. Lavere byggehøyder enn 20 meter bør alltid vurderes og bør eksempelvis snarere være regelen enn unntaket i elve- og bekkedaler med sterkt skrånende terreng.

Punkt 9:

Det fremgår ikke av gjeldende kommuneplan hvorvidt bestemmelsen om byggefritt belte også gjelder for lukkede strekninger av hovedløp og sideløp. Dette er en svakhet som bør rettes opp ved revisjonen av kommuneplanen.

Gjenåpning av lukkede elve- og bekkestrekninger er viktig for trivsel, rekreasjon og biologisk mangfold. Gjenåpning er også svært viktig for klimatilpassning og overvannshåndtering, og er god samfunnsøkonomi. Gjenåpning er lønnsomt ved at en forebygger skader på bygninger og infrastruktur som følge av at ekstremvær forekommer stadig hyppigere og er kraftigere enn tidligere. Flom og oversvømmelser ødelegger bygninger, veier, VA-anlegg og elektrisitetsforsyning, og fører til trafikkforstyrrelser. Kværnerbyen ble planlagt og utbygd uten tanke på å sikre flomveier gjennom området. Flommen i Alna i september 2015 førte til skader for over 100 millioner kr i Kværnerbyen.

VAV har i dag ikke gode nok hjemler til å sikre tilstrekkelig brede byggefrie belter for flomveier i tilknytning til VA-anlegg og lukkede elve- og bekkeløp. Problemet er voksende, og VAV understreket senest i SaFoVa-møtet 23. april 2018 behovet for at de byggefrie beltene langs lukkede elve- og bekkestrekninger er like brede som for åpne vassdrag.

Det er neppe nødvendig at kravet om byggefritt belte med minimumsbredde 12 meter skal gjelde også for sideløp som er tørre store deler av året og for rør og kulverter med svært små dimensjoner, med mindre størrelsen på nedbørfeltet og flomkart viser at behovet er der ved ekstremflom. Vi har foreslått at kravet om byggefritt belte kobles til årsikker vannføring, men det er godt mulig at et annet kriterium er mer egnet enn dette. Alle strekninger av hovedløp, sideløp og VA-anlegg hvor det er krav om byggefrie belter, bør legges inn med vannkant og byggefritt belte på kartet som er foreslått til slutt i andre avsnitt i vår omtale av punkt 1.

Punkt 10:

§ 13.3 Vassdrag i gjeldende kommuneplan er taus om hvordan vassdragets vannkant skal fastlegges, dvs. om hvor vannkanten som det byggefrie beltet skal regnes fra, ligger. I plansammenheng har det både blant etater og forslagsstillere hersket usikkerhet om hvordan vannkanten skal fastlegges. Ikke i en eneste detaljregulerings sak har vi opplevd at etatene har vist til lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) i forbindelse med fastlegging av vannkant og byggefritt belte.

Av vannressursloven fremgår det at vassdragets vannkant skal fastlegges ut ifra «høyeste vanlige flomvannstand» (§ 2), som i sin tur defineres som «vannstand ved den høyeste flom som erfaringsmessig kan påregnes i gjennomsnitt hvert tiende år» (§ 3 bokstav d). Vassdragets vannkant skal med andre ord fastlegges ut ifra høyeste vannstand ved tiårsflommen.

Etter at Oslo Elveforum i SaFoVa-sammenheng tok opp denne tematikken med etatene, har PBE innsett at det er behov for juridisk bindende kart for byens vassdrag med vannkanter lagt inn i tråd med vannressursloven, jf. omtalen av SaFoVa-møtet 23. april 2018 under punkt 1. Ved å ta inn en bestemmelse i § 13.3 som klargjør at vannkant for hovedløp og sideløp skal fastlegges i tråd med vannressursloven, dvs. basert på vassdragets høyeste vannstand ved tiårsflommen, vil utbyggere vite hva de har å forholde seg til, samtidig som hjemmelen for kartets vannkantlinjer tydeliggjøres.

Også for lukkede strekninger av vassdrag er det behov for å tydeliggjøre hvor vannkanten ligger, dvs. hvor det byggefrie beltet skal regnes fra. Vi har foreslått i bestemmelsen hvordan vannkanten skal fastlegges i slike tilfeller, men er åpne for andre forslag om hvordan dette kan gjøres.

Punkt 11:

I første setning er ordlyden i forslaget til bestemmelse justert noe sammenholdt med dagens retningslinje, men utelukkende for å bringe begrepsbruken mer i samsvar med resten av § 13.3. Justeringene i ordlyd innebærer ingen realitetsendring.

Hva gjelder temakart T7 for blågrønn struktur i byggesonen, så forutsetter vi at dette oppdateres ved å legge inn langt flere strekninger av hovedløp og sideløp som fremtidig elv/bekk på temakartet, jf. omtalen av dette under punkt 1.

Tillegget om at gjenåpning alltid skal vurderes der tiltak berører andre lukkede strekninger, tydeliggjør hva gjeldende kommuneplan forutsetter, men som ikke alltid blir fulgt opp i praksis. Jf. s. 60 i planens arealdel: «I tillegg vil mulighetene for gjenåpning kunne endre seg over tid ved at nye områder blir aktuelle for transformasjon. Der tiltak berører lukkede vassdrag bør gjenåpning derfor alltid vurderes.» I de tilfellene en konkluderer med at gjenåpning ikke er aktuelt på nåværende tidspunkt, bør tiltaket utformes slik at det legger til rette for senere gjenåpning.

Punkt 12:

Bestemmelsen er identisk med dagens retningslinje, med unntak av endringen fra «bør» til «kan» som gir større fleksibilitet med hensyn på utformingen av vassdrag i bymessige omgivelser. Jf. at det også der i mange tilfeller eksempelvis vil være mulig å sikre et belte med kantvegetasjon på den ene siden av vassdraget.

For å kunne gjenåpne vassdrag i sine historiske løp er det behov for et bedre kartmateriale enn det kommunen har i dag. Blå liste-kartet over historiske elve- og bekketraseer er svært mangelfullt og inneholder også en rekke feil. Dessverre kunne ikke VAV sette av ressurser til å oppdatere kartet i 2017. Styringsdokumentet «Prinsipper for gjenåpning av elver og bekker i Oslo», som etter planen skulle oppdateres årlig, er ikke blitt oppdatert siden den første utgaven forelå i september 2015. Byrådet bør signalisere overfor VAV at både arbeidet med Blå liste-kartet og styringsdokumentet bør prioriteres.

Punkt 13:

Praktiseringen av kommuneplanens § 13.3 Vassdrag har vist at det er behov for å styrke denne paragrafen i forbindelse med revisjonen av kommuneplanen.

I forvaltningen av byens vassdrag må vi tenke i et 100-årsperspektiv. Oslos blågrønne årenett fra Marka til fjorden skal være rekreasjonsområder for en raskt voksende befolkning – ikke bare i vår tid, men i mange generasjoner fremover. Samtidig må vi i all planlegging ta høyde for klimaendringer og behovet for å ta unna enorme mengder med regnvann.

Skal vi klare dette, er det viktig at vassdragsregimet i § 13.3 ikke uthules bit for bit. En forutsetning for å unngå dette er at tiltak som er i strid med § 13.3 ikke behandles som byggesak, men synliggjøres for offentligheten i form av plansak slik at befolkningen og byens folkevalgte selv får mulighet til å ta stilling til om det virkelig skal gis dispensasjon fra kommuneplanens vassdragsbestemmelser i den aktuelle saken.

Med vennlig hilsen
Oslo Elveforum

Per Østvold (sign.)
leder