



Oslo kommune



Kommuneplan 2013 **Planstrategi og planprogram**

Vedtatt i Oslo bystyre 26.09.2012. Sak 267

PLANSTRATEGI FOR KOMMUNEPLAN 2013

PLANPROGRAM FOR KOMMUNEPLAN 2013

Oslo bystyres vedtak:

1.

Oslo bystyre vedtar med hjemmel i plan- og bygningslovens § 10 -1 planstrategi for Oslo kommuneplan 2013 som foreslått i byrådets utkast av februar 2012.

2.

Planstrategien oversendes regjeringen ved Miljøverndepartementet for godkjenning, i tråd med departementets informasjon om at planstrategien skal behandles som en regional planstrategi (plan- og bygningslovens § 7 – 2).

3.

Oslo bystyre vedtar med hjemmel i plan- og bygningslovens § 4 - 1 plan-program for Oslo kommuneplan 2013 som foreslått i byrådets utkast av februar 2012.

Oslo bystyre 26.09.2012

PLANSTRATEGI FOR KOMMUNEPLAN 2013

Planstrategiens ordlyd etter bystyrets vedtak med tilføyelser av 26.09.2012.

- 4 **KAPITTEL 1** Kommuneplanarbeidet – formål og rammer
- 7 **KAPITTEL 2** Viktige fakta og utviklingstrekk
- 17 **KAPITTEL 3** Oslos muligheter og utfordringer – planleggingsbehov
- 25 **KAPITTEL 4** Arbeidet med byutviklingsstrategier og
juridisk bindende arealdel
- 32 **KAPITTEL 5** Kommuneplanens rolle som styringsdokument

1. Kommuneplanarbeidet

– formål, rammer og medvirkning

Oslo skal utarbeide ny kommuneplan for en periode med historisk høy vekst. Høy vekst skaper store forandringer og legger press på kommunens økonomiske ressurser, byens miljø og arealer. Kommuneplanprosessen skal behandle både utfordringer og muligheter som veksten gir.

Første fase i arbeidet er vedtak av en planstrategi.

1.1 Planstrategiens funksjon i planarbeidet

Planstrategien skal drøfte strategiske valg og planleggingsbehov samt redegjøre for hvilke planoppgaver kommunen prioriterer.

I byrådssak 4/2011 la byrådet frem rapport om oppfølging av Kommuneplan 2008 og drøftet mulige fokustema for Kommuneplan 2013. Bystyret tok saken til orientering i møte 13.04.2011 (sak 92/11). Byrådet arrangerte oppstartkonferanse for arbeidet med planstrategien 14.04.2011. 270 personer deltok og det ble fremført 35 forberedte innlegg fra ulike aktører i bysamfunnet. Foreliggende planstrategi bygger videre på dette materialet og faktagrunnlaget *Oslo-trender 2011 – fakta og utviklingstrekk* (vedlegg).

Planstrategien følges av et planprogram som redegjør nærmere for planarbeidet, behovet for utredninger, alternativer som vil bli vurdert samt opplegget for medvirkning.

Planstrategi og planprogram skal styre arbeidet med innholdet i Kommuneplan 2013. Planarbeidet skal munne ut i et samlet forslag til kommunens visjoner, mål og strategier.

Utkast til planstrategi og planprogram ble lagt ut til offentlig ettersyn med høringsfrist 01.11.2011. Byrådet har etter dette gjennomgått utkastene, supplert og rettet dem. Bystyret skal etter loven behandle planstrategien senest ett år etter konstitueringen etter valget i 2011. Høringen frembrakte også en rekke innspill som vil bli vurdert og utnyttet i det følgende arbeidet med utkast til plan.

1.2 Fremdrift og rammer for planarbeidet

Det er lagt opp til at en ny kommuneplan skal vedtas i 2013 med perspektiv frem til 2030. Også utviklingsperspektiver frem mot 2050 trekkes inn.

Kommuneplan 2013 skal utarbeides som et helhetlig dokument med samfunnsdel, byutviklingsstrategi med strategisk arealkart og kommuneplanens arealdel som er juridisk bindende. Byrådet legger opp til en prosess der utkastet til Kommuneplan 2013 kan sendes på offentlig høring i fjerde kvartal 2012, mens byrådssak om ny kommuneplan legges frem for bystyret i andre kvartal 2013.

Kommuneplanarbeidet skal gjennomføres innenfor følgende rammer:

Lovens rammer

Arbeidet med Oslo Kommuneplan 2013 følger bestemmelsene i ny plan- og bygningslov som trådte i kraft 01.07.2009. I brev av 23.04.2010 om Oslo kommunes rolle som planmyndighet legger Miljøverndepartementet til grunn at Oslo kommune skal utarbeide en planstrategi på linje med andre fylkeskommuner. Strategien skal godkjennes av regjeringen (kap.7 i loven). For arealplanlegging skal bestemmelsene om kommuneplanens arealdel og reguleringsplan legges til grunn. Regjeringen mener det vil være hensiktsmessig at bestemmelsene om kommuneplan også legges til grunn når det gjelder samfunnsdelen. Byrådet har lagt opp prosessen i tråd med dette.

Kommunen skal ifølge plan- og bygningsloven (kapittel 11 i loven) som ledd i kommuneplanarbeidet vedta en juridisk bindende arealdel som dekker hele kommunen (byggesonen, Oslos del av Marka samt kommunens sjøområder). Markaloven trådte i kraft 01.09.2009, og i samsvar med lovens § 6 har Oslo kommune søkt om tillatelse til igangsetting av arbeid med arealdel av kommuneplan som vedrører Marka og fått dette fra Miljøverndepartementet i brev

av 4.10.2011. Kommunens endelige vedtak om arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan som vedrører Marka, må stadfestes av Miljøverndepartementet før planen får rettsvirkning etter plan- og bygningsloven.

Loven sier at formål med planleggingen er å bidra til samordning av statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Det heter videre at planen bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen.

Kommuneplanen skal ha en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp de følgende år, og revideres årlig. Økonomiplanen etter kommunelovens § 44 kan inngå i handlingsdelen. I Oslos plansystem fyller økonomiplanen en slik rolle, sammen med planer på de ulike sektorer. Økonomiplanen er fireårig og rulleres hvert år sammen med behandlingen av årsbudsjettet. Kommuneplanen skal rulleres hvert fjerde år.

Den regionale rammen

Det er innledet et viktig samarbeid med Akershus fylkeskommune med sikte på en felles regional plan for areal- og transport. I byrådsak 3/2012 og 4/2012 fremla byrådet planstrategi og planprogram for det regionale plansamarbeidet.

I den regionale planstrategien er det skissert tre alternative utviklingsmuligheter:

- «Videreføre historisk utbyggingsmønster»: Her rendyrkes et fremtidig utbyggingsmønster med de samme hovedtrekkene som utviklingen i de siste årene.
- «Konsentrert utvikling av byer»: Veksten konsentreres i Oslo og noen få banebetjente byer i Akershus.
- «Fortetting i mange knutepunkter»: Veksten skjer i byene, større knutepunkter og øvrige knutepunkter langs kollektivnettet.

Alternativene viser et handlingsrom for det regionale planarbeidet og vurderinger av løsninger på areal- og transportutfordringene i hovedstadsregionen.

Byrådet ser det som viktig at det er tett dialog og gjensidig påvirkning mellom kommune- og regionplanprosessene. Byrådet har som utgangspunkt at den regionale planens retningslinjer for areal- og transport skal ligge til grunn for innretningen i Kommuneplan 2013 og synliggjøres i kommuneplanens arealstrategikart.

Statlige forventninger

Regjeringen har fastsatt nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (Kgl. res. av 24.06. 2011). Regjeringen har formulert 66 forventninger som er ordnet under seks tema:

- Klima og energi.
- By og tettstedsutvikling.
- Samferdsel og infrastruktur.
- Verdiskaping og næringsutvikling.
- Natur, kulturmiljø og landskap.
- Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø.

Regjeringen omtaler også de nasjonale forventningenes rolle og legger frem sin vurdering av viktige utviklingstrekk.

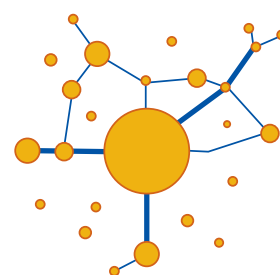
Foreliggende utkast til planstrategi følger opp regjeringens seks tema og de nasjonale forventningene. Oslo kommune fremmer i tilknytning til planstrategiens åtte fokusområder (se kapittel 3) sine forventninger til regjeringen.

1.3 Opplegg for medvirkning i kommuneplanprosessen

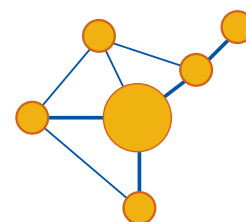
I planprosessen skal det legges til rette for medvirkning, jf. plan- og bygningsloven § 5-1.

Oslo kommune vil legge til rette for en aktiv medvirkning. Planprogrammet redegjør nærmere for opplegg for medvirkning.

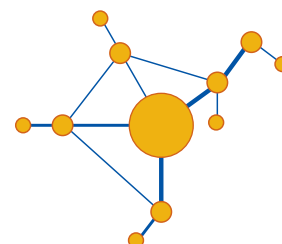
TRE ALTERNATIVE REGIONALE UTVIKLINGSMODELLER:



Videreføre historisk utbyggingsmønster



Konsentrert utvikling i byer



Fortetting i mange knutepunkter

Kilde: Høringsutkast til planstrategi og planprogram for areal og transport i Oslo og Akershus. 16.03. 2011



2. Viktige fakta og utviklingstrekk

Som vedlegg til planstrategien og grunnlag for valg av plantema viser Oslotrender 2011 viktige fakta og utviklingstrekk. Nedenfor følger et kortfattet sammendrag av dette materialet.

2.1 Oslo som hovedstad

Oslo er landets hovedstad, største byregion og senter i norsk økonomi, kulturliv og kunnskapssamfunn. Det er likevel først i et bredt regionalt perspektiv at Oslo fremstår som en storbyregion av internasjonal betydning. For å utvikle fortrinn, kvaliteter og muligheter i regionen har Oslo en ledende rolle i samarbeid med nabokommuner, kunnskapsmiljøer og statlige myndigheter og deltar i internasjonalt samarbeid. Det internasjonale arbeidet utøves gjennom medlemskap i internasjonale organisasjoner og nettverk, gjennom deltakelse i EU/EØS-finansierte programmer- og prosjekter, og gjennom bilateralt samarbeid med byer og regioner utenfor Norge.

Forvaltningsreformen ble vedtatt av Stortinget i desember 2008 og medførte ingen endringer i landets regionstruktur. Det legges således til grunn at nåværende forvaltningsmodell for Oslo videreføres, med Oslo som kommune tillagt fylkeskommunale oppgaver, uten noe forvaltningsnivå mellom kommunen og staten.

2.2 Verdiskaping og kunnskapsutvikling

Verdiskaping i næringslivet og kunnskapsutvikling er viktig for Oslo kommunes evne til å levere gode velferdstjenester til byens innbyggere. Et innovativt, kunnskapsdrevet og lønnsomt næringsliv og sterke kunnskapsinstitusjoner gjør byen attraktiv som et sted å arbeide, bo, studere og besøke. Oslo har spesiell tyngde innen kunnskapsintensivt næringsliv. Hovedstadsregionen er landets viktigste forskningsregion. Oslo er vertskapsby for ca 68 000 studenter og huser landets største universitet, fem vitenskapelige høyskoler og en rekke statlige og private høyskoler. Oslo kommune er i

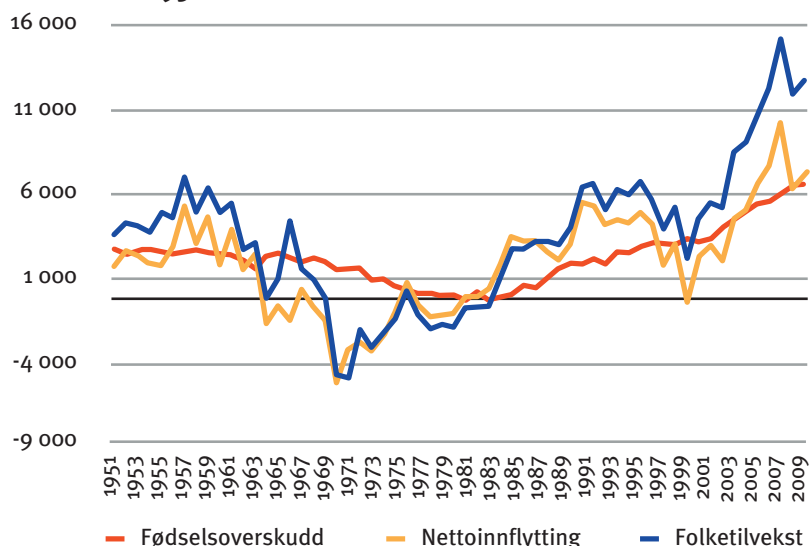
ferde med å etablere flere skoler på videregående nivå der samhandling og samarbeid med næringsliv og forsknings/ innovasjonsmiljøer vil være en integrert del av undervisningen. Regionen utgjør et kjøpesterkt marked og er blant de rikeste byregionene i Europa. Osloregionen har også en velutdannet arbeidsstyrke. Til tross for Oslo og hovedstadsregionens fortrinn, skårer Oslo og Norge imidlertid moderat på internasjonale sammenlikninger om innovasjon i næringslivet.

2.3 Befolkningsutvikling

Folketallet i Oslo har vokst mer de siste 10 årene enn i de foregående 50 årene. I de siste årene har den årlige prosentvise veksten i Oslo vært om lag dobbelt så høy som den nasjonale befolkningsveksten. Dette til tross for at også den nasjonale veksten har vært høy. Den store befolkningsveksten i Oslo de siste årene er unik både i en nasjonal og historisk sammenheng. Veksten skyldes både stor netto innflytting og høyt fødselsoverskudd, jf figur 1.

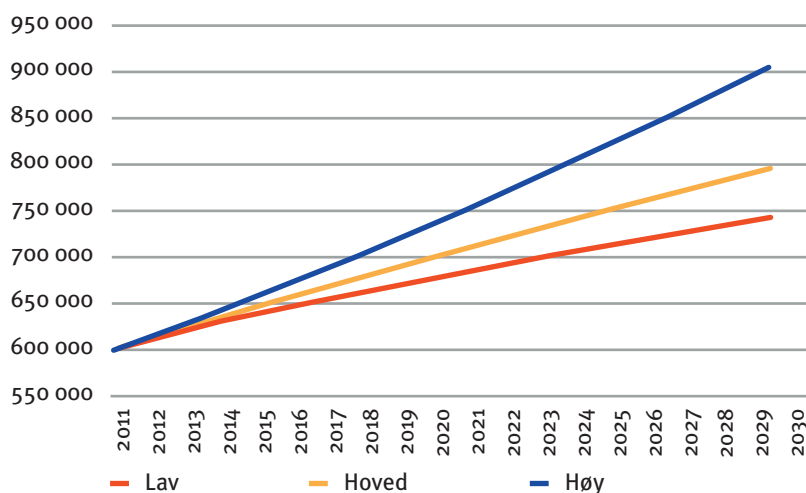
28 prosent av Oslos innbyggere har selv innvandret eller er etterkommer av to innvandrere-

Figur 1. Utvikling i nettoinnflytting, fødselsoverskudd og befolkningsvekst i Oslo 1951–2010 (Kilde: SSB)

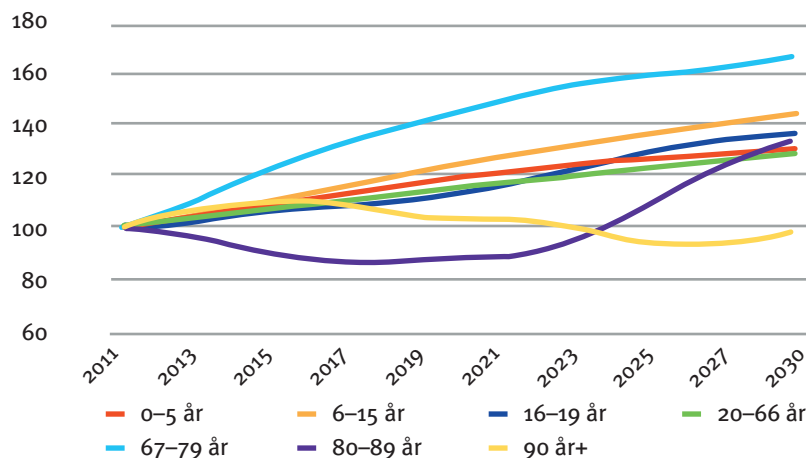




Figur 2. Fremskrevet samlet folkemengde i Oslo 2011–2030 etter tre alternativer (Kilde: UKE)



Figur 3. Fremskrevet befolkningsutvikling i Oslo 2011–2030 etter alder, indeks 2011= 100 (Kilde: UKE)



foreldre. Innvandrere er personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og som på et tidspunkt har innvandret til Norge.

Oslos innvandrerbefolkning har bakgrunn fra hele 187 ulike nasjoner. Innvandrerbefolkningens bosetningsmønster i Oslo kjennetegnes av konsentrasjon i Groruddalen og Søndre-Nordstrand. Alle Oslos bydeler har høyere andel innvandrerbefolkning enn landsgjennomsnittet.

2.4 Befolkningsfremskrivninger for Oslo 2011–2030

Oslo kommune v/Utviklings- og kompetanseetaten (UKE) har utarbeidet befolkningsfremskrivninger for Oslo mot år 2030. Det er generelt knyttet stor usikkerhet til befolkningsfremskrivninger både når det gjelder treffsikkerhet langt frem i tid og spesielt for lavere geografisk nivå (bydel og skolekretser) og for aldersgrupper som har høy flytteaktivitet. Denne usikkerheten er illustrert ved forskjellen på befolkningsfremskrivningen som ble lagt til grunn for forrige kommuneplan og den faktiske befolkningsveksten som kom de siste årene. I hovedalternativet som ble brukt i forrige kommuneplan ble det anslått at befolkningen i Oslo ville øke med nær 25 000 personer fra 2006–2010 tilsvarende om lag 1 prosent pr år, som var trenden på fremskrivningstidspunktet. Den faktiske befolkningsveksten ble imidlertid nesten dobbelt så høy, med en vekst på over 48 000 personer i perioden.



Figur 2 viser fremskrevet folkemengde i Oslo frem mot år 2030, for henholdsvis lav-, hoved- og høyalternativet. I hovedalternativet, som anses som det mest sannsynlige, forventes Oslos befolkning å vokse med 195 000 personer fra 2011 til 2030, til i alt 794 000 innbyggere. Dette betyr at Oslos befolkning forventes å vokse tilsvarende 6,5 ganger befolkningen i bydelene Ullern eller Stovner (som begge har 30 000 innbyggere). I lavalternativet forventes befolkningen å vokse med 142 000 personer til 742 000 innbyggere, mens i høyalternativet forventes folketallet å øke med hele 304 000 personer til i alt 903 000 Osloborgere.

Figur 3 viser befolkningsfremskrivningen (hovedalternativet) etter alder. Antall 6–15 åringer antas å øke med 44 prosent fra 2010 til 2030. Antall 67–79 åringer forventes å øke med hele 64 prosent, mens antall 80–89 åringer forventes å ha en ujevn utvikling med en nedgang på 14 prosent frem mot år 2018, og deretter en sterk økning på vel 50 prosent frem mot år 2030. Antallet i den eldste aldersgruppe 90 år + forventes å øke noe på kort sikt, men blir færre etter 2017.

Befolkningsfremskrivningen (hovedalternativet) fordelt etter bydelsgrupper viser størst vekst i indre by øst og ytre øst, jf figur 4.

2.5 Boligmasse og boligbygging

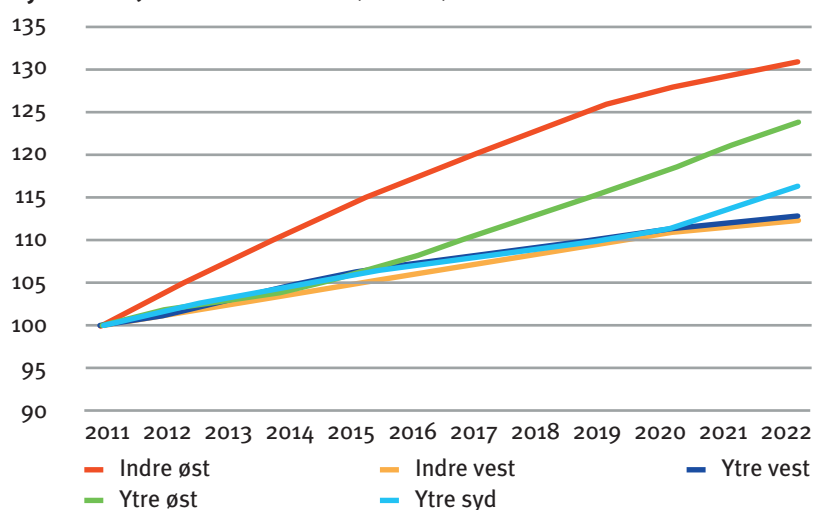
Pr. 1.1.2011 var det registrert 307 750 boliger i Oslo. 76 prosent av disse i blokkbebyggelse.

I perioden 1.1.2000–1.1.2011 ble det tatt i bruk nesten 30 600 boliger i Oslo. I tillegg er det godkjent og igangsatt 7 200 boliger. Boligbyggingen varierer mye fra år til år, og gikk ned fra 4 500 boliger i 2005 til 1 500 boliger i 2010. Med dagens bofrekvens på 1,94 personer per bolig er det behov for å bygge opp mot 100 000 boliger i perioden 2011–2030 for å holde tritt med befolkningsveksten. Hvis en regner med at det blir 2,35 personer per bolig i de nybygde boligene i perioden, kan boligbehovet justeres

Det er behov for å bygge opp mot 100 000 boliger frem mot 2030 for å holde tritt med befolkningsveksten. Bildet viser Selvaags nye boligfelt på Løren.

Side 8: Barna er Oslos fremtid. Antall 6–15-åringer vil øke sterkt til 2030.

Figur 4. Fremskrevet befolkningsutvikling i Oslo 2011–2022 etter byområder, indeks 2011= 100 (Kilde: UKE)



Indre by øst: Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene. **Indre by vest:** St. Hanshaugen og Frogner. **Ytre by øst:** Bjerke, Grorud, Stovner og Alna. **Ytre by vest:** Ullern, Vestre Aker og Nordre Aker. **Ytre by syd:** Østensjø, Nordstrand og Søndre Nordstrand.



Veitransport står for over halvparten av klimagass-utslippene i Oslo. Et vel fungerende kollektivtransportnett er avgjørende for å få ned utslippene.

ned til 83 000. Årlig behov for boligbygging vil etter disse beregningene ligge på mellom 4 300 og 5 300 nye boliger per år.

Boligprisene i Oslo økte med 54 prosent fra 2003–2010, mens tilsvarende tall for Akershus og landet var 35 og 44 prosent. Det er store forskjeller i boligprisene mellom bydelene i Oslo. OBOS registrerte i 2010 en variasjon i gjennomsnittlig kvadratmeterpris fra 26 000 kroner til over 46 000 kroner.

Boligbygg Oslo KF eier, forvalter, drifter og leier ut drøyt 10 000 kommunale boliger til

kommunens vanskeligstilte. Over halvparten av de kommunalt eide boligene er konsentrert til de tre sentrumsnære bydelene Sagene, Gamle Oslo og Grünerløkka.

2.6 Transportutvikling

Oslo fungerer som et nav i det nasjonale og regionale transportsystemet. Oslo har likevel hatt en klart lavere vekst i veitrafikken enn landsgjennomsnittet og Akershus, tiltross for at Oslo har hatt størst prosentvis befolkningsvekst. Siden 2007 har det vært en nedgang i veitrafikken i Oslo. Dette skyldes blant annet en satsing på å styrke kollektivtilbudet, som i samme periode har hatt en vekst på nærmere 20 prosent. Det kan nå registreres en svak vekst i veitrafikken (2010-tall). På grunn av den store befolkningsveksten forventes godstrafikken på Østlandet å øke med 50 prosent frem mot år 2030. Dette krever store samferdselsinvesteringer blant annet gjennom Oslopakke 3.

Kapasitetsutnyttelsen i kollektivtilbudet i Oslo er svært høy i rushtiden. Det er et betydelig vedlikeholdsetterslep på infrastruktur for t-bane og trikk. T-banens vognpark er i det siste blitt fornyet. Trikk og buss i Oslo og Akershus har lavere prioritet i trafikken enn i mange tilsvarende byområder i Europa og det er en tendens til redusert kjørehastighet på flere busstraseer. Jernbanen er av stor betydning for både person- og godstrafikken i Osloregionen. Jernbanenettet er preget av et betydelig vedlikeholdsetterslep og det er behov for kapasitetsøkning på persontrafikksiden for å nå mål om økt kollektivandel.

Veitransport står for over halvparten av Oslos direkte klimagassutslipp og biltrafikken er den største kilden til lokal luftforurensning og støy i Oslo. Antallet som bor i støyutsatte områder har økt. Oslo er spesielt utsatt for luftforurensning på vinteren. Det er særlig store utfordringer knyttet til eksos. Forurensningen fra opphvirvlet veistøv har imidlertid vist en nedadgående trend.

Det har vært en nedadgående trend når det gjelder trafikkulykker.

2.7 Miljø, bærekraftig ressursbruk og kulturminner

Etter at Nye Oset vannrenseanlegg sto ferdig i 2008 forsynes hele byens befolkning med vann som tilfredsstillende alle krav i drikkevannsforskriften.

Fra 1991–2009 økte Oslos klimagassutslipp med 13 prosent. Utslippene per person er derimot redusert med ni prosent. Det er et mål å redusere klimagassutslippene med 50 prosent innen 2030, fra 1990-nivå. Oslos husholdninger produserte 227 000 tonn husholdningsavfall i 2010, noe som er omtrent det samme som i 2008. Kommunen har som mål at minimum 50 prosent av husholdningsavfallet skal materialgjenvinnes innen 2014. Oslo kommune har vedtatt å miljøsertifisere egen virksomhet og hadde per 01.02.2011 sertifisert til sammen 360 virksomheter og tjenestesteder. Det er fortsatt mange virksomheter som ikke er miljøsertifisert.

Som fysisk og historisk kulturmiljø er Oslo Norges mest mangfoldige by. Fire viktige epoker preger deler av byen:

- Middelalderbyen med Akershus festning og Hovedøya kloster.

- Christian 4.s renessanseby (Kvadraturen) anlagt fra 1624 etter middelalderoslos brann.

- 1800-tallets hovedstad, industriby og sterke byvekst.

- Den sonedelte byen med sine store sosiale boligprosjekter fra siste århundre.

Byantikvarens gule liste gir en samlet oversikt over bygninger, anlegg og miljøer med verneverdi. Listen omfatter både kulturminner som har juridisk vern og andre kulturminner som etter Byantikvarens faglige vurdering har verneverdi.

Oslo har fra naturens side et særdeles rikt og variert plante- og dyreliv. For å bevare det biolo-

giske mangfoldet er 10 prosent av kommunens areal vernet. Mange av Norges viktigste naturkvaliteter finnes i Oslo. Hovedstadens naturområder er utsatt for stort press. Det er de siste tiårene sikret 177 små og store verdifulle naturområder med et areal på til sammen ca. 4 700 dekar (vern etter naturvernloven eller regulert til spesialområde naturvern). Ca. 3,4 prosent av arealet innenfor byggesonen og på øyene er vernet.

2.8 Levekår

Oslo har en voksenalbefolkning med høy deltakelse i arbeidslivet. Sysselsettingsgraden er imidlertid noe under landsgjennomsnittet, uten store ulikheter mellom bydelene. Likevel er det visse deler av byen som har lav sysselsettingsgrad, mange innbyggere med nedsatt funksjonsevne, som mottar over halvparten av inntekten i form av offentlige overføringer og som kan regnes som fattige i henhold til OECD standarden. I Oslo skårer deler av befolkningen i øst og vest svært ulikt på en rekke levekårsva-

Boligbygg eier og forvalter om lag 10 000 kommunale boliger til vanskeligstilte.



riabler. Levekårsutfordringene er stort sett konsentrert til enkelte delbydeler i Indre by øst, i Groruddalen og i Søndre Nordstrand. Innad i bydelene kan det imidlertid være store variasjoner mellom nærliggende områder. Groruddalen er for eksempel ikke ett ensartet område. Noen delbydeler kommer svært godt ut på enkelte levekårsindikatorer, mens andre delbydeler ligger lavt på de fleste levekårsindikatorene.

Det er dermed ulike typer utfordringer i ulike deler av byen og også innad i bydelene. Fra de mest utsatte områdene er det tendens til at de mest ressurssterke innbyggerne flytter til mindre utsatte områder. Dette kan forsterke den tendens til opphopning av levekårsutfordringer som finnes i visse deler av byen. Når mange innbyggere med store levekårsutfordringer bor tett sammen på begrensede geografiske områder, oppstår såkalte segregeringsmekanismer. Disse kan bidra til å forverre situasjonen ytterligere for dem som allerede har problemer.

Å forbedre resultatene i Osloskolen på tvers av bydeler og skoler er et viktig satsingsområde.



2.9 Velferdstjenester

Folkehelsen er bedre enn noen gang. I gjennomsnitt lever Oslos befolkning lenger for hvert år og får flere leveår med god helse. Økt levealder og sterk befolkningsvekst medfører press på helse og sosialtjenesten. At folk lever lenger vil medføre et økt antall kronikere med behov for behandling fremover. Økning i antall eldre vil gi økt behov for institusjonsboliger, Omsorg+ boliger og hjemmetjenester. Flere unge gir økt press på helsestasjons-, skolehelse- og tannhelsetjenesten.

Den ulike veksten i de ulike aldersgruppene vil også påvirke folkehelseutfordringene vi har på sikt. Det er foretatt fremskrivninger på hvilke sykdomstyper som vil vokse fremover. Kommunen bør koble sykdomstypeprognosen til vår befolkningsprognose. Dette for å gjøre oss bedre rustet til å arbeide med folkehelse på et tidlig tidspunkt for å kunne forebygge bedre. Videre bør man se på hva dette faktisk vil bety i økt behov for kvalifisert personell innenfor de ulike helsetilbudene kommunen skal yte.

Det er større hyppighet av psykiske lidelser og rusmiddelmisbruk i Oslo enn i landet ellers. De siste årene har det blitt færre institusjonsplasser i rusmiddelstaten og flere rusmiddelmisbrukere får ordinær bolig i bydelene med nødvendig oppfølging. Oslo har en høy andel innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn som faller utenfor arbeidslivet og som er avhengig av sosialhjelp. Helsetilstand og forventet levealder er skjevt fordelt mellom byens ulike befolkningsgrupper og henger tett sammen med utdanningsnivå, inntekt og arbeidstilknytning. Det ser ut til å bli økt etterspørsel etter boliger for folk med psykiske lidelser, rusmiddelmisbrukere, innvandrere og lavinntektsusholdninger.

Samhandlingsreformen, som skal innføres i perioden 2012 til 2016, har som målsetting å styrke samhandlingen mellom kommune og spesialisthelsetjeneste, slik at pasientene sikres

en sammenhengende helsetjeneste som ivaretar deres behov uansett hvor i kjeden behandlingen finner sted. Et hovedmål for samhandlingsreformen, er at det skal satses mer på forebygging for å hindre at folk blir syke. Samhandlingsreformen stiller økte krav til tjenesteproduksjon og kompetanse. En vekst i det kommunale tilbudet skal sikre befolkningens behov på områder hvor der er økte utfordringer, men skal også gi et alternativ til innleggelse i sykehus.

2.10 Utdanning og oppvekst

Ved utgangen av 2010 hadde ca 35 000 barn barnehageplass i Oslo. Alle med rett til barnehage har fått tilbud om plass. Dekningsgraden lå på 84,7 prosent, men varierer på tvers av bydelene. På landsplan var dekningsgraden 88,5 prosent i 2009. I Oslo er etterspørselen lavest i de deler av byen som har stor innvandrerbefolkning. Befolkningsfremskrivningene viser en jevn vekst for barn i barnehagealder gjennom hele planperioden, og det er et stort behov for bygging av flere barnehager. Det er også et sterkt behov for flere grunnskoler ettersom andelen barn i skolealder vil øke kraftig. Særlig i indre by byr det på utfordringer å etablere nok skoler og barnehager. I 2010 hadde 40 prosent av elevene i Osloskolen minoritetsspråklig bakgrunn og det er et stadig økende behov for tilrettelagt norskundervisning for elever med minoritetsspråklig bakgrunn. I de nasjonale prøvene i lesing på 5. og 8. trinn kommer Osloelever godt ut sammenliknet med landsgjennomsnittet. Det er imidlertid fortsatt for mange elever som presterer svakt i grunnleggende ferdigheter og basisfag, og det er for store forskjeller mellom skoler og internt på skoler når det gjelder elevenes prestasjoner. Det er for mange elever som ikke kan tilstrekkelig norsk ved skolestart til å følge ordinær undervisning. Familiebakgrunnen påvirker skoleresultatene mer enn hvilken skole eleven går på. Forskning om elevers prestasjonsutvikling

viser imidlertid at Osloskolen i større grad enn i landet ellers synes å lykkes med å kompensere for sosiale forskjeller. Å forbedre resultatene i Osloskolen på tvers av bydeler og skoler er et viktig satsingsområde for Oslo kommune. En viktig utfordring er å bidra til å løfte flere minoritetsspråklige barn over kritisk nivå på nasjonale prøver.

Det er ventet vekst i antall elever i videregående skole, om enn noe lavere enn i grunnskolen. Det er store frafallsutfordringer særlig innenfor yrkesfaglig studieretning. Nesten halvparten av dem som startet en yrkesfaglig utdanning i Oslo i 2004 hadde ikke bestått fem år etter. De siste årene har det vært en økning i etterspørselen etter grunnskoleopplæring for voksne, særlig blant voksne innvandrere.

Andelen barnevernsklienter har økt i Oslo de siste årene. Barn og unge som omfattes av barnevernstiltak er ujevnt fordelt i byen. Barnevernet har særlig store oppgaver i områder der det er en opphopning av levekårsproblemer.

2.11 Kultur og idrett

For femte gang ble det i 2010 gjennomført en større undersøkelse som måler Oslofolks trivsel i byen og tilfredshet med de kommunale tjenestene (Publikumsundersøkelsen).

Undersøkelsen viser at kulturtilbudet er en viktig faktor for trivsel og identitetsbygging. Kultur og idrett er sentrale elementer for livskvaliteten for byens befolkning og styrker byens grunnlag for kreativitet og verdiskaping. Oslo har Norges mest varierte og omfattende kulturtilbud. Byens befolkning er hyppigere brukere av kulturtilbudet enn i resten av landet, og er i tillegg godt fornøyd med tilbudet.

Publikumsundersøkelsen 2010 viser imidlertid at bare tre av ti er fornøyd med kulturtilbudet for barn og unge.

Gjennom tilbud i Den kulturelle skolesekken får Oslos elever en rekke kulturopplevelser og får møte kulturutøvere på profesjonelt nivå.



Økning i antall eldre vil gi økt behov for institusjonsboliger, Omsorg+ boliger og hjemmetjenester.
(FOTO: TERJE HEIESTAD)



Det nye Holmenkollanlegget er tilrettelagt for alle brukergrupper; fra små barn til eliteløpere.
(FOTO: SCANPIX)

Mange barn og unge får også et profesjonelt undervisningstilbud innen ulike kunstfag på Oslo musikk- og kulturskole (OMK). Musikk- og kulturskolen i Oslo har imidlertid hatt lav dekningsgrad sammenlignet med landet for øvrig.

Befolkningen med innvandrerbakgrunn bruker i mindre grad kulturtilbud enn befolkningen for øvrig, med unntak av bibliotek. Deichmanske bibliotek har som kommunens folkebibliotek ansvar for litteratur- og informasjonsformidling, lesestimulering og kulturformidling, og yter service til alle skoler og barnehager, samt institusjoner.

Oslo museene har 6,7 besøk pr innbygger – som er meget høyt både pga de mange turister og tilreisende, men også fordi Oslofolk er flittige museumsgjengere. Landsgjennomsnittet for museumsbesøk er 2,1.

Idrett står sentralt hos Oslos befolkning. Oslo idretten og Skiforeningen har hele 330 000 medlemmer fordelt på 1300 idrettslag og 76 ulike idretter. Ferdigstillelsen av Holmenkollen nasjonalanlegg og gjennomføringen av Ski

VM i 2011 var viktig for at Oslo skal fremstå som verdens vinterhovedstad.

2.12 Mangfold og integrering

Oslo er landets desidert mest internasjonale, flerkulturelle og mangfoldige by. Ved inngangen til 2011 var det bosatt 170 000 innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i Oslo. Dette tilsvarer 28,4 prosent av befolkningen. Innvandrerbefolkningen er svært sammensatt og har ulik levekårsituasjon. De fleste innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre klarer seg godt i det norske samfunnet, men statistisk sett har innvandrer befolkningen en større andel med en vanskelig levekårsituasjon enn den øvrige befolkningen. De har en lavere yrkesdeltakelse, lavere inntektsnivå, større behov for offentlige stønader og flere sosiale og helsemessige problemer. Særlig utsatt er personer med flyktningbakgrunn og kort botid i Norge. I enkelte minoritetsgrupper er sysselsettingsnivået blant kvinner svært lavt. Mange minoritets elever skårer lavere på nasjonale tester enn majoritets elever. I stor grad har dette sammenheng med at minoritets elever i større grad kommer fra hjem hvor foreldrene ikke har høyere utdanning eller har en svakere tilknytning til arbeidslivet. Men samtidig er mange unge voksne med minoritetsbakgrunn ambisiøse og er overrepresentert på flere høyere studieretninger. Mange jenter med innvandrerbakgrunn utmerker seg ved gode skoleprestasjoner og fullføring av høyere utdanning.

2.13 Trivsel, tjenestekvalitet, trygghet og brukerdialog

Andelen som trives i Oslo og i nærområdet sitt har i følge Oslo kommunes publikumsundersøkelse økt med henholdsvis 5 og 6 prosentpoeng siden 2004. 80 prosent av innbyggerne i Oslo svarer at de trives svært godt i byen sin og nærområdet der de bor. Trivselen er sterkest i de vestlige bydelene samt Nordstrand og Østensjø, og lavest i de østlige bydelene og

Søndre Nordstrand. Den generelle tilfredsheten med det offentlige tjenestetilbudet i Oslo er høyere i 2010 enn tidligere år. Tjenestene til barn og unge kjennetegnes av høy grad av brukertilfredshet. Alle tjenestene har en majoritet av fornøyde brukere. Det er fremgang i brukertilfredshet for alle tjenester. Tjenestene innen pleie og omsorg har lavere grad av brukertilfredshet, men også her er det en positiv utvikling for alle tjenester.

Innbyggerne i Oslo opplever i liten grad at kommunen og bydelene legger tilrette for deres påvirkning. Innbyggerne har begrenset tiltro til at de kan påvirke kommunale beslutninger. Befolkningen føler seg trygge i nærområdet sitt, spesielt på dagtid, men mange føler seg utrygge i Oslo sentrum, særlig på kveldstid. Tilfredsheten med politiets innsats og tilstedeværelse i Oslo sentrum er lav.

Publikumsundersøkelsen viser flere områder der Oslo kommune har utfordringer. Viktige områder er: medvirkning/demokrati – medvirkning i planprosesser; utvikling av nye elektroniske tjenester og saksbehandling; utvikling av kommunens kundesentre; utvikling av tjenestetkvalitet – innovasjon.

2.14 Oslo kommunes økonomiske rammebetingelser og utsikter

Oslo kommunes økonomi blir påvirket av en rekke internasjonale, nasjonale og regionale forhold. Skattesystem, skatteregler og svingninger i skattyternes næringsinntekter, aksjeutbytte og aksjekursene er blant faktorer som påvirker Oslo kommunes inntekter. Størrelsen på rammetilskuddet fra staten avhenger av Stortingets beslutning om rammer, Oslos egen befolkningsutvikling og endringer i inntektsystemet. Det er stor usikkerhet om inntektsutviklingen, både for Norge og for Oslo.

I 1998 lå Oslos utgiftskorrigerte frie inntek-

ter¹ om lag 20 prosent over landsgjennomsnittet. I 2010 ligger inntektene bare 5 prosent over landsgjennomsnittet. Det er mange faktorer som har bidratt til denne utviklingen. Sterkere grad av skatteutjevning er en viktig forklaringsfaktor. I rammetilskuddet er det en ordning som utjevner skatteinntekter. For Oslo hadde dette i 2010 den effekt at kommunen ble trukket 3 088 millioner kroner i rammetilskudd. Dette ble fordelt til kommuner og fylkeskommuner i resten av landet. Trekket tilsvarer 5 300 kroner pr innbygger i Oslo og fordelt utover resten av landet utgjør det 720 kroner pr innbygger.

Demografiske forhold påvirker både kommunens inntekts- og utgiftsside. Skatteinntektene påvirkes av antall innbyggere i yrkesaktiv alder. Rammetilskuddet påvirkes av antall innbyggere og deres fordeling mellom aldersgrupper. Utgiftene er særlig påvirket av utviklingen i de aldersgruppene som bruker kommunale tjenester, i hovedsak barn, unge og eldre. Når forholdet mellom aldersgruppene endrer seg, påvirkes også den økonomiske handlefriheten. For en rekke tjenester er det en klar sammenheng mellom størrelsen på aldersgruppen og utgiftsbehovet. Demografiske utviklingstrekk indikerer strukturelle endringer som på lengre sikt kan kreve omstillinger i kommunens tjenesteapparat og som også påvirker kommunens samlede inntektsramme. Økt befolkning betyr økt etterspørsel etter kommunale tjenester. I tillegg til at kommunale driftsutgifter øker med økt befolkning, må kommunen også investere mer i bygninger og annen infrastruktur. Disse investeringene blir bare i begrenset grad finansiert ved egenkapital og det er nødvendig med betydelige låneopptak. Kommunens gjeld har derfor vist en økende tendens de senere årene.

Økende gjeldsgrad betyr økte finanskostnader i form av rente- og avdragsbetalinger, noe som vil redusere den fremtidige økonomiske

¹ Variasjoner i utgiftsbehov beregnes ved bruk av fordelingsnøkler i det statlige inntektssystemet. Fordelingsnøkler skal fange opp variasjoner i demografiske, sosiale og geografiske forhold med mer.

handlefriheten til kommunen. Det gjør også kommunen sårbar overfor økt rentenivå.

For å redusere veksten i kommunens gjeldsgrad er det i hovedsak to tiltak som vil kunne ha stor effekt: Å redusere omfanget av investeringskostnadene ved større fokus på standardisering og nøkternhet og et økt salg av kommunens eiendeler for å erstatte lånefinansiering. Eienomssalg må balanseres mot nye behov for arealer til sosial- og teknisk infrastruktur med mer.

2.15 Arealbruk

Ved forrige gjennomgang av utbyggingsmønsteret for bolig (plangrunnlag for Kommuneplan 2008) ble det konstatert at ca. halvparten av boligbyggingen fant sted i Indre by. Denne andelen har nå steget til 55 prosent og de sentrale deler av byggesonen vil trolig også dominere boligbyggingen fremover etter hvert som Fjordbyen realiseres. I en gjennomgang av arealpotensialet for boligformål per 1.1.2011 er det på grunnlag av foreliggende planportefølje og godkjente byggesaker registrert et potensial for bygging av 65 200 boliger. Boligpotensialet fordeler seg med 48 prosent til indre by, 23 prosent til ytre by syd, 17 prosent til ytre by øst og 12 prosent til ytre by vest. Boligbyggebehovet i kommende planperiode er anslått til mellom 83 000 og 100 000 boliger. Å øke planberedskapen for bygging av boliger også sett i forhold til behovet for teknisk og sosial infrastruktur (skoler og barnehager) er en sentral utfordring. For eksempel skal det i de kommende ti årene etableres om lag 18 000 elevplasser, jf. skolebehovsplan 2012 – 2022.

Også nærings- og arbeidsplassutbyggingen skjer konsentrert, utbyggingen har i stor grad foregått i kollektivknutepunkt som Oslo S-området, Nydalen, Skøyen, Blindern-Gaustad, Bryn-Helsfyr og Økern. I en gjennomgang av arealpotensialet for næringsformål per 1.1.2011 er det registrert et foreløpig potensial på 3,6 mill m². Beredskapsbehovet i Oslos byggesone for

næringsutbygging ligger i intervallet 5–6 mill m² næringsareal.

I perioden 2000–2011 er det bygget 146 000 m² skolebygg, 40 000 m² er igangsatt og 45 000 m² har status som godkjent for bygging. Grunnskolens andel av det samlede utbyggingsvolumet er 52,5 prosent. I perioden har det også vært betydelig barnehagebygging, både bygging av helt nye barnehager, ombygging til barnehage og utvidelser (tilbygg/påbygg) av eksisterende bygningsmasse. Det har vært størst byggeaktivitet målt i m² i bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene, fulgt av Nordre Aker, Bjerke, Østensjø og Nordstrand. Samlet bygging er på 129 600 m² hvorav 83 600 m² av disse er tatt i bruk, 40 000 m² igangsatt og 6 000 m² er godkjent.

Grønnstrukturen i Oslo utgjøres av byens elver med tilhørende grøntbelter som forbinder Marka med sjøen, samt et nett av turveier og små og store grøntområder. Byggesonen, som utgjør ca 1/3 av byens landareal, har en stor andel grønne arealer som imidlertid er noe skjevt fordelt i forhold til den enkelte bydels befolkningstall. Det har vært en økning i det regulerte grøntarealet de siste årene. Fra 2000 til 2010 er det regulerte grøntarealet økt med 970 daa til 23 200 daa. Eksempler på større arealer som er regulert til grønne formål er Østensjøområdet Miljøpark, arealer langs Alna og Ljanselvdalen. Eksempler på områder som er omregulert fra grønne formål er del av Husebyskogen, Bislet og deler av Valle Hovin. Ikke alle disse medfører en endring i faktisk bruk av områdene.

Til tross for at planmessig sikret grøntareal har økt, viser tall fordelt på antall innbyggere at denne økningen ikke holder tritt med befolkningsveksten. Tallene fra 2000 viser 43,9 m² regulert areal pr. innbygger, i 2010 er tilsvarende 39,6 m². For å komplettere bildet kan de største arealene som er sikret gjennom kommunedelplaner (statens eiendommer på Bygdøy og Mestmyråsen) legges til. Da blir tallene henholdsvis 49 m² og 44 m².

3. Oslos muligheter og utfordringer – planleggingsbehov

Oslo kommune har oppgaver som velferdskommune, stor tjenesteyter, lokal myndighet, samfunnsutvikler og regional aktør. Kommunen har en rekke lovpålagte oppgaver og skal løse disse innenfor inntektsrammer som i store trekk er bestemt av staten. Kommunen har som oppgave å skape en lokalpolitisk løsning som tar hensyn til befolkningens behov, men er på mange områder avhengig av statlige vedtak og finansiering. Gjennom EØS-avtalen påvirkes også Oslo kommune i økende grad av beslutninger og direktiver fattet i EU. Kommuneplanen er et redskap for å se alle disse forhold i sammenheng og legge føringer som sikrer samspill mellom alle kommunale sektorer og samspill med statlige virksomheter og privat sektor.

Hovedtemaet for kommuneplanarbeidet er de utfordringer og muligheter som følger av befolkningsutviklingen.

Veksten kommer i hele regionen og regionen er ett bolig- og arbeidsmarked. Veksten øker presset på infrastrukturen i Oslo og det er viktig at utbyggingsmønsteret i regionen samlet utvikler seg slik at flere kan reise kollektivt når de arbeider i Oslo. Veksten gir muligheter for å utvikle en konkurransedyktig europeisk region, men det forutsetter et godt samarbeid mellom alle regionale aktører. Veksten forsterker utfordringene når byen skal nå sine miljø- og klimamål.

Befolkningsveksten er ikke styrt av Oslo kommune, selv om en restriktiv tilrettelegging for bolig og næring kunne dempe veksten på lang sikt. Dette ville redusere kvaliteten på næringsutviklingen og øke presset i boligmarkedet og på kommunens tjenesteyting.

Byrådet vil derfor legge til rette for at byens vekst skjer på en bærekraftig måte og at kommunen forvalter sin økonomi og utvikler sine strategier slik at byen blir i stand til å løse oppgavene som følger av befolkningsveksten.

Viktige utfordringer i denne forbindelse er:

- Sikre finansiering, utvikling, vedlikehold og utbygging av tjenester og infrastruktur med god kvalitet tilpasset ulike befolkningsgruppers behov.
- Legge til rette for verdiskaping, integrering og sosial og kulturell utvikling.
- Sikre nok utbyggingsareal og boligtilbud med kvalitet.
- Sikre nok utbyggingsareal for kultur- og næringsutvikling.
- Sikre nok areal for sentrale samferdselsprosjekter og teknisk infrastruktur over og under bakken.
- Sikre nok utbyggingsareal for skole, barnehager, sykehjem/omsorgsboliger og sosiale tilbud.
- Sikre nok areal til rekreasjon og blågrønnstruktur.
- Sikre byens verdifulle historiske trekk.
- Sikre at veksten er bærekraftig og har en kvalitet som gir noe tilbake til byen.

Kommunen vil møte økte behov for og økende forventninger til kommunale tjenester.



Byrådet vil møte utfordringene og gjennomføre planarbeidet med følgende åtte fokusområder:

1. Kvalitet i kommunens tjenester – økonomi og brukerinnflytelse
2. Levekår, trygghet og sosial mobilitet
3. Nyskaping i en internasjonal næringsby og landets kunnskapshovedstad
4. Kultur og livskvalitet i en skapende by
5. Klimakutt og miljøby
6. Velfungerende storby og hovedstadsregion
7. Økonomisk bærekraft og innovasjon i kommunen
8. Boligutvikling frem mot 2030.

Oslo kommune skal ha et regionalt og internasjonalt perspektiv på sitt planarbeid innenfor alle fokusområdene.

Nasjonale rammebetingelser skal gi lokale og regionale myndigheter mulighet til å ta ansvar for sine velferds- og utviklingsoppgaver. I Hovedstadsmeldingen – St.meld. nr 31 (2006–2007) peker Regjeringen på at hele landet har interesse av at hovedstaden utvikler seg som en attraktiv og konkurransedyktig byre-

gion. Regjeringen vil samarbeide med regionen for å sikre den rollen hovedstaden skal ha som drivkraft for alle deler av landet. På områder der Oslo og hovedstadsregionen har spesielle utfordringer vil regjeringen vurdere en særlig nasjonal innsats for å bidra til å løse viktige oppgaver. På alle fokusområdene har kommunen forventninger om medvirkning fra staten slik at Oslo blir satt i stand til å møte sine utfordringer og muligheter i planperioden.

3.1 Kvalitet i kommunens tjenester – økonomi og brukerinnflytelse

Kommunen vil møte økt behov for og økende forventninger til kommunale tjenester. Et viktig plantema er hvordan forholdet mellom kvalitet, brukerorientering, kostnader og økonomiske rammevilkår kan balanseres. Det er behov for både økt kapasitet, omstilling og innovasjon. Forventningene til kommunens tjenester både fra nye generasjoner og brukere med ulik etnisk bakgrunn vil bli mer sammensatte enn før, og det er sentralt å sikre likeverdige tjenester til alle befolkningsgrupper. Det blir viktig å utnytte brukernes innsikt og erfaringer for å utvikle tjenestenes innhold, treffsikkerhet og effektivitet, og for å prioritere riktig. Oslo kommune vil delta i internasjonalt samarbeid for å dele erfaringer og for å få ny kunnskap i arbeidet med å videreutvikle tjenestetilbudet til byens innbyggere.

Et annet plantema er hvordan legge til rette for at sosiale problemer forebygges og at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre. Forebygging, inngrep i tide og samarbeid mellom kommunens virksomheter er viktig i utviklingen av kommunens strategier og planlegging. Kommunens planlegging og utforming av tilbudene skal følge prinsippet om laveste/beste effektive omsorgsnivå.

I skole, barnehage og omsorgssektor trenger kommunen i årene som kommer mange godt

God integrering og opplæring er viktig for å gi alle en sjanse. Sosial mobilitet kan bidra til å motvirke tendenser til segregering og marginalisering av etniske minoriteter.



kvalifiserte fagfolk. Å beholde, kvalifisere og rekruttere medarbeidere er et plantema som er særlig viktig for kvalitet i kommunens tjenester. Det er avgjørende å utvikle en høy kvalitet i barnehagetilbudet. En utfordring er å sikre at alle barn kan norsk tilstrekkelig godt når de starter i skolen.

NAV-, samhandlings- og pensjonsreformene gir nye premisser for kommunal oppgaveløsning og nytt grensesnitt for samhandling mellom stat og kommune. Et viktig plantema vil være hvilke følger de tre velferdsreformene får for kommunenes oppgaver, organisering og økonomi. Samhandlingsreformen legger opp til at pasientene skal behandles i kommunene hvis de der får et like godt, eller bedre, tilbud som på sykehus. Samhandlingsreformen og ny folkehelselov stiller nye krav til kommunens oversikt over helsetilstand og påvirkingsfaktorer, og til planlegging og utvikling av helsetilbudet og det forebyggende arbeidet. Gode data om levekår for ulike deler av byen er et viktig grunnlag for kommunens utviklingsarbeid og planlegging, og vil bli bygd opp som ledd i folkehelsearbeidet.

Oslo kommunes forventninger til staten:

- Nasjonale rammer for velferdsreformer avklares i god tid
- Reformene blir fullfinansiert
- Innføring av nytt kapitaltilskudd til utbygging av skoler og barnehager, etter modell av ordningen for eldreomsorgen
- Inntektssystemet må ta bedre hensyn til at utbygging av tjenestetilbud til en voksende befolkning gir vekstkommunene økte finanskostnader.

3.2 Levekår, trygghet og sosial mobilitet

Både de beste levekår og landets største levekårsproblemer finnes i Oslo. Bydelene skårer ulikt på levekårsindikatorene og bydelene og

skolene har ulike typer utfordringer. Det er samtidig store forskjeller innad i mange bydel. Byens sosiale geografi er i stadig forandring og levekårsutfordringene er på vandring. Et sentralt plantema er kommunens beredskap for endringer i behovene for tjenester og tilpasning av tilbud og organisering av tjenestetilbudet til omfanget av levekårsproblemer. Dette omfatter blant annet aktivisering mot fattigdom, herunder integrering i arbeidsmarkedet, norskopplæring, boligvirkemidler og generell utforming av boliger og arbeidsplasser. Kommuneplanen må legge til rette for gode bo- og oppvekstforhold med begrenset støy og forurensing.

Oslo-trender 2011 viser at 5 delbydeler i Oslo skårer dårlig på alle levekårsindikatorer. Disse fem delbydeler skiller seg ut på statistikken på en alvorlig måte. En slik situasjon krever nøye oppfølging. Kunnskapen om dette må forplikte kommunen til både å utrede årsakene til hvorfor disse områdene skiller seg ut og hvilke særskilte tiltak som må settes inn lokalt. Vi vet at deltagelse i arbeidslivet, og spesielt kvinners deltagelse, er en viktig faktor for bedring av levekår og kommunen må se på hvordan innsatsen for økt arbeidsdeltagelse kan forsterkes. Hvordan fysiske og sosiale faktorer i bomiljø kan påvirkes og bedres må også vurderes. Det må utredes hvordan kommunen kan utarbeide og iverksette metoder for å fange opp områder med en negativ utvikling tidlig, og hvordan man kan snu en slik utvikling for disse enkeltområdene

Arealplanleggingen skal legge til rette for en tilstrekkelig boligbygging. Kommuneplanen må legge til rette for at det er nok og riktig areal til kommunale tjenester og infrastruktur i en by som vokser, og følge opp med strategier for tomteanskaffelse.

Sosial mobilitet kan motvirke tendenser til segregering og marginalisering av etniske minoriteter. Et viktig spørsmål er hvordan kommunen kan legge til rette for at så mange som

mulig kan realisere sine evner og muligheter. En sentral utfordring er å få flere elever på videregående skole til å fullføre og bestå.

Mange føler seg utrygge i Oslo sentrum særlig på kveldstid. Et viktig plantema er reduksjon av risiko og forebygging av kriminalitet, samtidig som det er behov for å styrke politiets innsats og nærvær.

De omfattende flyttebevegelsene i Oslos boligmarked er i stor grad bestemt av husholdningenes ressurser, og dette bidrar til bokonsentrasjon av ulike grupper etter økonomisk evne. Byutviklingsstrategi, områdeplaner, boligsammensetning og boligvirkemidler kan vurderes i en samlet strategi mot opphoping av levekårsproblemer i enkelte strøk.

Oslo kommunes forventninger til staten:

- Statlig politikk må fullt ut ta høyde for at Oslo har mange fattige og har individer, grupper og områder med betydelige levekårsproblemer.
- Tilstrekkelige boligvirkemidler gjennom Husbanken og prioritering av langsiktige områdesatsinger. Oslos barnevernsutfordringer må sikres samme finansiering som sektoren har i resten av landet.
- Grunnskoleopplæring for voksne innvandrere som har dårlige norskkunnskaper etter obligatorisk norskopplæring må gis statlig støtte.
- Politiressursene i Oslo må styrkes for å ta vare på sikkerheten i hovedstaden og øke befolkningens trygghet.

3.3 Nyskapende internasjonal næringsby og landets kunnskapshovedstad

Hovedstadsregionens sterke vekst er et samspill mellom økende befolkning og verdiskaping. Oslo trenger sterkt næringsliv og gode skatteinntekter for å løse sine velferds- og investeringsutfordringer og store investeringer

i kommende år. Hvordan Oslo skal bli blant de mest innovative og konkurransedyktige byene i Europa er et viktig planspørsmål. Oslos storbymangfold gir godt grunnlag for kreativitet og nyskaping. De kunnskapsintensive tjenestene trives i Oslo, og rundt halvparten av produksjonen i disse næringene skjer i hovedstadsregionen. En viktig del av norske kunnskapsinstitusjoner (universitet, høyskole og forskningsinstitutter) er Oslobasert. Byen har høyt kompetent arbeidskraft, stor innpendling fra Osloregionen og får i årene som kommer flere innbyggere i yrkesaktiv alder. Sysselsetningsveksten vil komme innen kunnskapsbaserte tjenester og helse- og sosialektoren.

Osloregionen har spesielle fortrinn innenfor maritime næringer, energi og miljø, IKT-næringer, «life science» og kulturnæringer. Hovedstadsregionen har imidlertid falt tilbake til 29. plass på den europeiske innovasjonsindeksen. Det er derfor et sentralt spørsmål hvordan kommunen kan legge til rette slik at potensialene i verdiskapende innovasjonsmiljøer kan realiseres. I denne sammenheng er Oslo avhengig av et samspill med universitet, høyskoler og forskning, privat næringsliv og medvirkning fra statlige aktører. Oslo ønsker å være en aktiv vertskommune for universitets- og høyskolemiljøet i hovedstaden. For å fremme internasjonal konkurranseevne er det også et plantema hvordan Oslos internasjonale profil kan bli tydeligere.

Byens interne funksjonsdyktighet er viktig for internasjonal konkurransedyktighet. For næringslivet er det avgjørende at kommuneplanen er forutsigbar, samtidig som reguleringsplanprosesser og byggesaksbehandling er effektiv. Fleksibiliteten må ivaretas innenfor overordnede strategier og retningslinjer som ligger fast. Mobilitet, kommunikasjon og transport er viktig både for bedriftenes daglig drift og utvikling. I en strategi for verdiskaping er kommunens tilrettelegging for befolkningens livskvalitet og en attraktiv og velfungerende by grunnleggende.

Å tilrettelegge for samarbeid mellom skole, næringsliv og forskning er sentralt tema i denne sammenheng. Barn og unge i Norges kunnskapshovedstad må forberedes til et internasjonalt arbeidsmarked med høye krav til kunnskap og kulturell og språklig kompetanse.

Den mangfoldige kulturelle kompetansen i Oslos minoritetsbefolkning er viktig for byens næringsutvikling.

Den brede språklige kompetansen i byens befolkning må brukes for å gi nye muligheter for næringslivet.

Osloskolen skal være med på å skape det flerkulturelle fellesskapet vi ønsker skal prege byen, og bygge opp under felles verdier i samfunnet. Kommunen må se på hvordan dette arbeidet kan styrkes gjennom for eksempel undervisning, samarbeid mellom skole/hjem og samarbeid med eksterne aktører.

Hvordan videre satsing i Osloskolen skal gi alle Osloelevgrunnleggende ferdigheter og utfordringer å vokse på er et sentralt plantema. Oslo skårer godt på nasjonale prøver til tross for en rekke utfordringer. Kommunen har landets mest sammensatte elevmasse. For mange elever har svake læringsresultater og variasjonene i læringsresultater mellom skoler er for store og det er for mange elever som ikke fullfører videregående skole.

Befolkningsveksten fremover vil dessuten medføre et sterkt behov for å bygge flere barnehager og skoler og behov for å rekruttere flere fagfolk til skoler og barnehager.

Oslo kommunes forventninger til staten:

- Positive rammebetingelser og virkemidler for nyskaping som støtter opp om Oslos særlige rolle i norsk verdiskaping, blant annet gjennom prioritering av bedrifter, prosjekter og regioner med størst innovasjonspotensial ved fordeling av midlene til innovasjon.
- Aktivt samarbeid om internasjonal profilering av hovedstaden og utvikling av kulturlivet.



ring av hovedstaden og utvikling av kulturlivet.

- Bidrag til styrking av hovedstadsregionens internasjonale konkurranseevne, bl.a. med bidrag til å utvikle hovedstadsregionens kreative næringer, profilering, identitet og kulturliv, samt aktiv innsats for tilknytning av Oslo til det europeiske høyhastighetsnettet for jernbane.
- Styrke tiltakene for å utdanne gode fagfolk til skoler og barnehager.
- Forbedre de økonomiske rammer for investering i skoler og barnehager slik at de tar høyde for høyt byggekostnadsnivå
- Gi kommunen rom og anledning til å drive et aktivt skoleutviklingsarbeid.

Oslo er en kunnskapsby. Oslo Cancer Cluster har etablert seg som et av verdens ledende miljøer innen Life Science.

3.4 Kultur og livskvalitet – en skapende by

Kulturtilbudet og høy deltakelse i kulturelle aktiviteter er viktig fordi det gir bidrag til livskvalitet og styrker byens grunnlag for kreativitet og verdiskaping. Den langsiktige kommunale planlegging for idrett og kultur skal

stimulere byens mangfoldige lokale aktivitet, styrke tilrettelegging for kunst og forvaltning av byens kulturskatter, og legge grunnlag for at Oslo oppnår høy internasjonal oppmerksomhet. Forutsetningene for å videreutvikle byens rolle som Norges fremste kulturby, musikkhovedstad og festivalby skal gjennomgå og behovet for produksjonsarealer for kulturaktivitet og kulturturneringer uten sjangerbinding skal vurderes. Et viktig tema på dette feltet er hvordan kulturlivets institusjoner og foreninger kan utvikle tilbud som favner alle, uavhengig av alder og bakgrunn. I en by med omfattende flytting har idrettslag, skoler og foreninger viktige roller som vertskap i lokalsamfunnet. Sammenlignet med andre byer på størrelse med hver av Oslos bydeler, er lokale kulturknutepunkt relativt svakt utbygget i Oslo. Plassbehov for kulturaktiviteter skal tillegges vekt ved disponering av arealer.

Idrett har en viktig rolle i byen og et stort potensial for å engasjere og forene ikke minst ungdom. Oslo har i dag en mye lavere dekning av idrettsanlegg og bad enn landet for øvrig. I flere områder i byen må idrettslag si nei til barn og unge, og det vil være krevende å utvide kapasiteten i takt med befolkningsveksten.

Oslo kommunes forventninger til staten:

- Samhandling om bærekraftig utforming, arkitektonisk kvalitet og god integrering i bystrukturen for statens anlegg i Oslo.
- Bevare og utvikle nasjonalt viktige institusjoner, anlegg og byggverk i hovedstaden.
- Støtte til anlegg for breddeidretten som sikrer et større tilbud av bruksanlegg for breddeidrettene for byens økende antall barn og unge.
- Stat og kommune bør koordinere og avstemme statlig og kommunal innsats overfor kulturliv og kulturturneringer.

3.5 Klimakutt og miljøby

Bystyret har vedtatt at klimagassutslippene i Oslo i forhold til 1990-nivået skal halveres innen 2030 og at Oslo skal være en klimanøytral by i 2050. Et sentralt tema er hvordan et samlet sett av virkemidler for klimagasskutt kan utformes på en mest effektiv og samfunnsøkonomisk måte (transport, stasjonær energibruk og rammebetingelser for bygg og anlegg).

Transport er den største kilden til klimagassutslipp i Oslo. Skal byen nå sine mål, må en få til en klimanøytral kollektivtrafikk med tilstrekkelig kapasitet og en sterk reduksjon i utslippene fra biltransporten. Å legge til rette for at sykkel- og gangtrafikk kan øke sin andel av det totale trafikkarbeidet er viktig både i et klima- og folkehelseperspektiv. Arealeffektiv bolig- og næringsutvikling i tilknytning til kapasitetssterke kollektivknutepunkter er sentralt for å redusere biltrafikk og imøtekomme klimautfordringene.

En annen kilde til klimagassutslipp i Oslo er knyttet til energibruk i bygninger og anlegg. For å nå klimamålene må byutviklingen preges av bygg og anlegg med lav energibruk (passivhus og plussus), fossilfrie energikilder, spesielt i rehabiliteringsprosjekter. Kommunen trenger sterkere virkemidler for å påvirke borgernes transportbruk og støtte opp om byutviklingsstrategiens vekt på klima og miljø.

Planarbeidet skal også omfatte strategier for gode fellesrom, vurdere utvikling av et godt bymiljø i en helhet av urbane, grønne og blå kvaliteter, og vise hvordan utviklingsområder som Fjordbyen kan tjene hele byen. Den sterke veksten kan gi nye muligheter for å tilføre ressurser som gir gode miljøkvaliteter i byområder i hele byen. Et viktig plantema er hvordan stedsutvikling og tilrettelegging for attraktive møteplasser kan gi byen nye urbane kvaliteter når veksten krever høyere tetthet i byggesonen.

Oslo kommunes forventninger til staten:

- Lovverket må gi kommunen hjemler til å gjennomføre klimasatsingen i byen.
- Statens virksomheter i Oslo må følge opp de samme miljø- og klimatiltak som kommunen pålegger seg selv.
- Staten må bidra til styrking og utvikling av T-banen og nye nødvendige sentrums-tunneler både for t-bane og tog.
- Jernbanens terminalløsninger må avklares
- Nye virkemidler må fremme raskere overgang til null- og lavutslippsbiler.

3.6 Velfungerende storby og hovedstads-region

At hovedstadsregionen er internt funksjonsdyktig er viktig for den internasjonale konkurranseevne. Sterk vekst vil føre med seg store fysiske forandringer i byen og valg av byutviklingsstrategier er et krevende plantema, jf kapittel 4. For å se byens muligheter for bærekraftig vekst og løsningene på transport- og miljøutfordringene skal det utredes alternative løsninger for byutviklingen og fremlegges forslag til byutviklingsstrategi i Kommuneplan 2013.

For å velge kurs er det nødvendig å vurdere de økonomiske konsekvenser av befolkningsutviklingen og forslaget til revisjon av byutviklingsstrategien. Det er viktig også å drøfte byens sosioøkonomiske utviklingsmønster. Å tilrettelegge for en tilstrekkelig og variert boligbygging er nødvendig for en balansert utvikling av bysamfunnet og vil stå sentralt i utformingen av byutviklingsstrategien.

En velfungerende storby i vekst skal ha rom for det nye som vil prege byen i flere generasjoner, og det er viktig å avklare hvordan økt utnyttelse av arealer kan skape et bedre bymiljø. I planarbeidet må det derfor gjøres analyser av kvaliteter, tettheter, arealbruk og mulig sambruk av arealer, samt vurderes hvilke nye grep som

kan velges for å få gode steder i en tettere by.

Den sterke befolkningsveksten medfører betydelig økning i transportetterspørselen og kan kreve en fordobling av antall kollektivreiser fordi persontransportvekst i hovedsak må løses kollektivt. Dette tilsier at planleggingen må vurdere det betydelige behovet for økte investeringer i infrastruktur og materiell.

Det er viktig at kommunen får en fullstendig oversikt over hvor stort vedlikeholdsetterslepet er på alle kommunens bygg, fordelt på sektor, og hvilken plan kommunen har for å fjerne etterslepet.

Oslo kommunes forventning til staten:

- Følge opp Oslos planstrategi og den regionale planstrategien for areal og transport gjennom Nasjonal transportplan 2014–2023 og Oslopakke 3.
- Prioritere en forpliktende finansieringsplan for infrastrukturprosjektene som blir ryggrad i en bærekraftig byutviklingsstrategi.

3.7 Økonomisk bærekraft og innovasjon i kommunen

Innbyggernes behov og brukernes forventninger til kommunale tjenester er i utvikling. I en vekstperiode øker kommunens oppgaver og det er nødvendig å finne gode og effektive løsninger. Nye sosiale utfordringer kan kreve nyskaping og utvikling av nye virkemidler. Et viktig plantema er hvordan Oslo kommune kan utløse mer nyskaping og læring i egen organisasjon.

Innovasjon (eller nyskaping) er å gjøre en vesentlig endring i måten organisasjonen opererer på eller i de tjenester den leverer. Innovasjon i offentlig sektor kan ha mange former og omfatte aktiviteter innenfor henholdsvis politikkutforming, forvaltning og tjenestetilbud. Offentlige anskaffelser, E-governance, nye tjenester, forenkling av regelverk, orga-

nisasjonsutvikling og teknologiutvikling er noen eksempler. Utgangspunkt for bedre innovative prosesser i Oslo kommune vil være å finne arbeidsmåter som forbedrer kvaliteten i tjenestene, forbedrer brukertilfredsheten, gjør kommunen til en mer interessant arbeidsplass, eller finner mer effektive måter for å nå fastsatte mål. I denne sammenheng er det viktig å kartlegge endringsbehov og dokumentere pågående utviklingsarbeid i Oslo kommune. Planprosesser må organiseres slik at de ansatte kan bidra aktivt til utviklingen av tjenestetilbudet.

En viktig side ved innovasjon i offentlig sektor er utvikling av offentlig-privat samarbeid som kan skape størst mulig nytte for kommunen og legger til rette for bruk av ekspertise og kreativitet hos private. Næringslivet har stor omstillingsevne og kan vise nye løsningsmuligheter. Kommunen må utvikle rollen som ”krevende kunde” og utnytte offentlige anskaffelser til å stimulere innovasjon gjennom leverandørutvikling, slik det er mulig innenfor regelverket for offentlige anskaffelser. Frivillige organisasjoner har historisk spilt en avgjørende sosial rolle og i flere tilfeller skapt tilbud før kommunen kom på banen. Et plantema er å utvikle evnen til å spille på lag og samarbeide med næringslivet og frivillige, religiøse, humanitære og ideelle organisasjoner på sosial- og velferdsområdet.

Oslo kommunes forventning til staten:

- Utvikle lov og regelverk som muliggjør fleksibel utprøving av nye innovative løsninger og arbeidsmetoder i kommunen.
- Økonomiske incentivordninger som gjør det mulig å løfte frem bedre arbeidsmetoder.
- Nytt FOU-program for kommunal innovasjon.
- Utvikle relevante indikatorer og statistikk om innovasjon i offentlig virksomhet.

3.8. Boligutvikling frem mot 2030

Befolkningsveksten skaper et stort behov for nye boliger i Oslo. Dagens nivå på boligbyggingen er ikke tilstrekkelig og det trengs et taktskifte i arbeidet med å skaffe flere boliger. Behovet for flere boliger skal ikke gå på bekostning av kvalitet. Nye boliger skal ha gode lysforhold og tilgang til friarealer.

Å dekke boligbehovet krever mer av kommunen enn regulering. Tilgangen til skoler, barnehager, kollektivtransport og rekreasjonsarealer krever helhetlig planlegging. Det er sentralt at kommunen samarbeider aktivt med grunneiere og utbyggere for å tilrettelegge for økt boligbygging slik det er gjort på Ensjø og i Fjordbyen. Et godt utbygd kollektivsystem er avgjørende for en bærekraftig boligutbygging, og det er viktig å utrede hvilke stasjonsnære områder som peker seg ut med et stort fortettingspotensial. Boligutviklingen skal bidra til å gjøre Oslo mer miljøvennlig.

Oslo kommunes forventninger til staten:

- Medvirke til økt tempo i boligbyggingen i Oslo og hovedstadsregionen.
- Gjennomføre forenkling av regelverket for plan- og byggesak.

4. Arbeidet med byutviklingsstrategier og juridisk bindende arealdel

Den sterke befolkningsutviklingen krever en ny samlet byutviklingsstrategi som ser byens muligheter og utfordringer i sammenheng med hele hovedstadsregionens utvikling. Arbeidet med byutviklingsstrategiene skal munne ut i et strategisk arealkart som skal ses i sammenheng med den felles regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus.

Kommuneplan 2008 ble vedtatt med byutviklingsstrategier og et strategisk kart, men uten heldekkende juridisk bindende arealdel. Ifølge ny plan- og bygningslov som ble innført fra 2009, skal alle kommuneplaner ha arealdel med et plankart som viser juridisk bindende arealformål og som det kan knyttes hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer til.

Planhorisonten for kommuneplanens arealdel er 2030, men utredningen av byutviklingsstrategi vil også omfatte et lengre perspektiv, fordi veksten har store konsekvenser på lang sikt. Det skal gjøres omfattende investeringer (samferdsel, vann/avløp, renovasjon, strømfor- syning mv), som er styrende for utviklingen i mange tiår fremover. Planarbeidet vil derfor også ha et langtidsperspektiv frem mot år 2050. Dette samsvarer med den regionale planstrategiens langsiktige perspektiv.

Kommuneplan 2013 skal gjøre strategiske valg for bystrukturens utvikling. Byutviklingsstrategien skal underbygges med drøfting av tre ulike strategiske byplangrep.

4.1 Tre alternative byplangrep skal vurderes

Veksten gjør det nødvendig å se med nye øyne på de vedtatte planene og å utvikle nye plangrep. Hvor og hvordan veksten håndteres og samordnes med et kapasitetssterkt transportsystem vil være en helt sentral diskusjon i arbeidet med byutviklingsstrategiene.

Oslos vedtatte planer har bygd på en lavere vekst enn byen nå må forvente og planarbeidet må finne de fremtidige utviklingsmulighetene.

Byrådet legger opp til å videreføre hovedtrekk i nåværende arealpolitikk med en banebasert flerkjernet knutepunktsutvikling. Tre ulike mulige grep som videreutvikler denne byutviklingsstrategien er blitt utredet:

1. Den regionale «korridorbyen»:

Utvikling med høy utnyttelse i de tre korridorene mot vest, nordøst og syd prioriteres. Grep- et innebærer kraftig utbyggingstetthet i soner langs et kapasitetssterkt transportsystem med jernbane og T-bane som hovedskjelett i regionen.

Den videre byutviklingsstrategien skal utredes gjennom tre ulike grep; Korridorbyen, Ringbane- byen og Herlighetsbyen.



Kollektivtilbudet skal utredes med muligheter for nye tverrgående T-baner utenfor sentrum.

Områder/problemstillinger til vurdering:

- utvikling i Groruddalen (i dalbunnen langs jernbane/ny T-bane, og i dalsidene langs eksisterende T-bane), med forbindelse til Romerike (Ahus/ Nittedal/ Ullensaker)
- knutepunktutvikling – valg av eksisterende og nye knutepunkter i korridorene, avgrensing, innhold og utforming; hvordan kan knutepunktene utvikles til å bli gode steder?
- utvikling av sydkorridoren til mer flerfunksjonell bruk enn i gjeldende plangrunnlag, også sett i lyset av nytt dobbeltspor Oslo – Ski
- utvikling av Gjersrud – Stensrud som del av sydkorridoren
- indre by som nav i korridorbyen (rolle, tetthet, funksjoner, baneforsyning – lokalisering av nye banetunneler)
- utvikling langs vestkorridoren – sammenheng med jernbanen og mulig ny Fornebu-bane. Miljøforbedrende tiltak langs E 18 - herunder miljøløkk - som kan legge til rette for byutvikling og tilgang til fjorden
- illustrasjon av sammenheng med regional utvikling.

II. Den byovergripende «ringbanebyen»:

Utvikling med høy utnyttelse prioriteres i områder med utbyggingspotensial langs eksisterende eller nye tverrforbindelser på banenettet, og i knutepunkter med radielle baner, for å redusere belastningen mot og gjennom sentrum. Eksempel på slik tverrforbindelse kan være ny indre eller ytre T-banering.

Områder/problemstillinger til vurdering:

- mulig potensial langs Ruters (og andres) forslag til nye tverrgående T-baner utenfor sentrum
- mulig supplerende potensial langs eksisterende/ vedtatte tverrgående banestrekninger
- mulig potensial i knutepunktene mellom radielle og tverrgående baner; avgrensing, innhold og utforming; hvordan kan knutepunktene utvikles til å bli gode steder?
- mulige nye ringbaner/ tverrgående baner som knytter sammen områder med utviklingspotensial
- herunder utvikling i områdene mellom indre by og Alnabru, knyttet til tverrgående kollektivforbindelse.

III «Herlighetsbyen»:

Utvikling med høy utnyttelse prioriteres i lokalområder med «herlighetsverdier», det vil si i områder i gang-/ sykkelavstand til viktige bytilbud og kvaliteter som mange mennesker kan ha stor glede av: Langs fjorden, langs byens elver og bekker, nær store grøntområder og idrettsområder i byggesonen, inntil Marka, nær senterdannelser med særlig godt servicetilbud, nær kulturtilbud og særpregede kulturelle identitetsområder, inntil institusjonelle/ FoU-utviklingsområder, i utvalgte områder mellom Ring 2 og 3 (også småhusområdene).



Områder/problemstillinger til vurdering:

- utforskning og avveining av hvilke utbygde områder med «herlighetsverdier» som kan transformeres, hvilke som kan fortettes, og hvilke som ikke har utviklingspotensial
- utpeking av områder med «herlighetsverdier» som lar seg forsyne av et velfungerende kollektivnett
- mulig økt utnyttelse av deler av Indre by og Fjordbyen
- utforskning av mulige nye «herlighetsverdier», lokalisering av dem og vurdering av muligheter for ny stedsutvikling knyttet til dem
- utvikling av bebyggelsesformer i områder med ulik «herlighetsverdi».

Plan- og bygningsetaten har med utgangspunkt i de tre ulike byplangrepene engasjert tre konsulentgrupper som har gjennomført utredninger med år 2050 som tidsperspektiv.

De tre ulike planinnspillene vil bli vurdert i arbeidet med en revisjon av byutviklingsstrategien og det skal gjennomføres overordnede vurderinger av kommunaløkonomiske konsekvenser og sosioøkonomiske utviklingsmønstre.

4.2 Viktige premisser og hensyn for arealplanarbeidet

Økte arealbehov og begrenset byggesone

Med den økte veksten må det legges til rette for opp mot 100 000 nye boliger frem til 2030 og 5–6 000 000 m² næringsareal. Dette er ca 30 prosent mer enn forutsatt i Kommuneplan 2008. Dette vil skape nye utfordringer for de arealmessige og kvalitetsmessige sidene ved den fysiske byutviklingen. Det er behov for areal til økt kapasitet for skole, barnehage, sykehjem/omsorgsboliger og annen sosial og teknisk infrastruktur. Det vil også være behov for arealer under bakken for teknisk infrastruktur, for eksempel tunneler, kulverter og avfallssug. Oslo har allerede få idrettsanlegg i



forhold til folketallet og stor belastning på etablerte anlegg. Også tilrettelegging for friluftsliv krever areal. Samfunnsmessig nødvendig infrastruktur, slik som godsterminaler, baneanlegg, kraftforsyning, anlegg for avfallshåndtering, snølagring og gravplasser krever betydelige arealer. På enkelte felt er det mulig å effektivisere, men på andre områder krever økt kapasitet økt areal.

Sambruk av arealer, arealeffektivisering, nedgraving av kraftlinjer og lokkløsninger over transportårer er blant grep som kan vurderes. Investeringene i sosial og teknisk infrastruktur vil i stor grad påvirke lokalområdene i byen, og kan gi nye potensialer for positiv lokal stedsutvikling.

Koordinering av byvekst og kollektivutbygging

Byveksten må samordnes med videre utvikling av kollektivnettet og spesielt banenettet dersom byen skal fungere godt og innbyggere

Tilrettelegging for fotgjengere og sykkel bidrar til godt miljø.

Parkene er viktige arenaer for sosialt liv og rekreasjon.

(FOTO: PLAN- OG BYGNINGS-ETATEN)

og næringsliv skal unngå «kø, kork og kaos». Dette er også avgjørende for at kommunen skal kunne nå sine mål for klimagassutslippsreduksjon, god luftkvalitet og redusert støy. Kommuneplanarbeidet skal drøfte hvilke strategier som skal velges for å ivareta samordningen og gjennomføringen av tiltak som følger av arealbruk og økte transportbehov. I planperioden må det planlegges for en ytterligere vekst og oppgradering av banenettet, blant annet nye baneutbygginger i hovedkorridorene mot vest, øst og syd. Styrking av gjennomgående banekapasitet for T-bane og jernbane, herunder eventuelle nye sentrumstunneler må vurderes. Jernbanen må ta en større del den samlede godstrafikken. Videre utvikling av regional terminalstruktur og havneoppgavene er derfor viktig i planarbeidet.

Oslopakke 3-samarbeidet har en sentral rolle i utviklingen av transportsystemet i Oslo og Akershus. Samferdselsprosjektene i Oslopakke 3 skal revideres parallelt med utarbeiding av kommuneplanens arealdel og det er viktig med en god sammenheng mellom ønsket byutvikling og prioritering av vei- og kollektivprosjektene.

Nødvendigheten av klimatilpasning

I et langsiktig planperspektiv må endringer i klima og hyppigere ekstremværsituasjoner forventes, og dette skal trekkes inn i arealplanleggingen. Planarbeidet skal vise konsekvensene av klimaendringene og nødvendige tiltak. Økt risiko for flom pga. økt nedbør og havnivåstigning, ras, vind og setningsskader må ivaretas i fremtidig utbygging. Klimatilpasning krever



endret planlegging og krav i byutviklingen som større andel permeable flater i byggesonen og grønnstruktur som kan fordrøye store nedbørsmengder.

Blant annet på grunn av landhevingen blir det relativt moderate havnivåøkninger i Oslo. Den midlere vannstandsøkning for fjorden ved Oslo frem til 2100 er anslått til 41 cm. I dag settes det som krav i tilknytning til planarbeid i Fjordbyen at alt under kote 2,5 skal tåle oversvømmelser. Det er økt fare for overløpsslipp fra ledningsnett og renseanlegg. Risiko for flom kan gjøre det nødvendig å avsette flomsoner, men disse kan brukes til for eksempel rekreasjonsformål når det ikke er flom.

Mangfold

Planleggingen skal ta hensyn til behovet for at byen er tilgjengelig for alle og legge til rette for universell utforming av blant annet boligtilbudet, offentlige institusjoner, byens fellesarealer og transportsystem.

Som i andre byer er det ulike urbane kvaliteter og ulike bokvaliteter i forskjellige deler av byen. For å unngå en segregert by er det viktig at ulike grupper (sosioøkonomiske-, etniske- eller aldersgrupper osv) kan bo i samme strøk og bruke samme skoler, barnehager, idrettslag m.m. Planarbeidet skal legge til rette for variert boligbygging i de ulike deler av byggesonen og gjøre areal tilgjengelig for næring og arbeidsplasser i lokalmiljøet. For at alle byområder skal være attraktive er det også viktig at det er god tilgang til rekreasjonsområder, kulturaktiviteter og andre publikumstilbud. Arealer til samfunnsmessig nødvendig infrastruktur (anlegg for avfallshåndtering, snølagring mv) fordeles rimelig og rasjonelt mellom byområdene. Det bør søkes å oppnå høye og like krav til kvalitet på funksjoner, bebyggelse og uteområder i alle deler av byen.

Oslo har et stort sosialt, økonomisk, kulturelt og etnisk mangfold. Den kraftige veksten kan

gi muligheter til å velge strategier som påvirker byutviklingen i en utjevnende og integrerende retning. Møteplasser for ulike befolkningsgrupper er et viktig hensyn i arealplanleggingen.

Byveksten og sikring av bykvalitetene

Befolkningsveksten innebærer et økende utbyggingspress, med høyere tetthet, press på den historiske byen og eksisterende fysiske kvaliteter, press og slitasje på grønt- og andre utearealer. Tetthet gir også befolkningsgrunnlag for bykvaliteter som gjør Oslo til en konkurranse-dyktig og attraktiv by. For at den økte fortettingen skal oppleves som positiv for befolkningen, må den kombineres med funksjonsblanding og økt opplevelsesmessig variasjon som kan gi en gevinst for de eksisterende lokalområdene.

Utvikling av områder utenfor indre by med indre bys tetthet og bymessighet og med høy kvalitet i det offentlige rom inngår i planarbeidet. Dette kan være i randsonen til indre by eller i utpekte kollektivknutepunkter. Økt tetthet tilsier nye krav til arkitektonisk kvalitet i det som bygges og byrommet rundt.

Mange verdsetter det pulserende bylivet, men fortettingen må også sikre tilstrekkelig og gode grøntarealer og andre fellesarealer. Gode gang- og sykkelveiforbindelser må sikres mellom bolig- og rekreasjonsarealer og til arbeidsplasser og kollektive transportmidler. Blant andre vil kommunedelplanene for torg og møteplasser, grøntstruktur og Alna miljøpark være viktige overordnede premisser. Boliger og utearealer må sikres mot støy og luftforurensing, og det må drøftes hvordan dette kan sikres i kommuneplanbestemmelsene.

Kommuneplanens bestemmelser skal klargjøre hvilke kvalitetsnormer Oslo kommune fastsetter for byveksten. Bestemmelsene bør fastlegge at ønsket kvalitet sikres samtidig med utbygging av områder. Dette gjelder både utearealer, teknisk og sosial infrastruktur.

Kommuneplanen skal legge til rette for en

byutvikling som bidrar til trygghet og god folkehelse. Gode bo- og arbeidsmiljøer, sunne boliger, fravær av støy og luftforurensing, og attraktive utearealer for befolkningen og gode muligheter til å gå og sykle, er sentralt. Det er også viktig å tilrettelegge idrettsanlegg, utendørs rekreasjonsarealer og bruk av markas randsone samt sikre god tilgang til Marka, fjorden og øyene.

4.3 Juridisk bindende arealdel og andre planer

For å få et smidig plansystem er det behov for planer på ulike nivå. Den regionale planen, de overordnede byutviklingsstrategier og strategisk arealkart fastlegger de store linjer og gir rom for større detaljering på lavere nivå.

Den juridisk bindende arealdelen skal gis en robust utforming med planhorisont 2030. Den skal bygge på og detaljere arealstrategikartet. Innhold og detaljeringsgrad i den bindende arealdelen skal utformes slik at den blir et egnet verktøy for videre byutvikling.

Samlet arealplan skal suppleres med andre

planer på et mer detaljert eller lokalt nivå:

Temavise kommunedelplaner (KDP)

Oslo kommune har flere kommunedelplaner for delområder av byen som har bindende arealformål. Kommunedelplaner er egnet som virkemiddel for å sikre byomfattende strukturer, interesser og tema (for eksempel kommunedelplan for torg og møteplasser). Kommunedelplanene vil i fremtiden hovedsakelig være tematiske. Fire kommunedelplaner er under arbeid:

- Kommunedelplan for byutvikling og bevaring i indre Oslo 2005–2025.
- Kommunedelplan for Alna miljøpark.
- Kommunedelplan for den blågrønne strukturen i Oslos byggesone.
- Kommunedelplan Lysaker- og Sørkedalsvassdraget.

I kommunedelplan for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner (vedtatt av bystyret 27.11.2002) er Økern et handelssenter i ytre by med muligheter for utvidelse. I

Kommuneplanarbeidet skal fastsette kvalitetskrav for byveksten. Her fra Pilestredet Park.





den juridisk bindende arealdelen innarbeides Økern senterområde med inntil 55 000 m² forretning som en forlengelse av den indre tettbygde byen slik at overordnet plan blir i samsvar med bystyrets reguleringsvedtak av 13.04.2011 for Økern senter. Kommunedelplanen endres tilsvarende.

Områdereguleringer

Områdereguleringer vil være et sentralt virkemiddel i fremtidig arealplanlegging for å detaljere kommuneplanen. Plantypen bør særlig brukes på byområdenivå for å avklare områdenes hovedstruktur i forhold til teknisk- og sosial infrastruktur, – bygge og verneområdenes avgrensning, utnyttelse og kvalitetsnormer. Det er satt i gang arbeid med områdereguleringer for: Gjersrud – Stensrud, Filipstad, Furuset og Breivoll som vil bli fremmet i bystyreprioriteten.

Detaljreguleringer

Detaljreguleringer er en viktig planform for private og offentlige utbyggere som ønsker å fremme konkrete prosjekter.

Detaljreguleringer har i utgangspunktet begrenset levetid på fem år for ikke offentlige formål. Den juridisk bindende arealdelen av kommuneplanen og områdereguleringer vil derfor få en mer sentral funksjon for klargjøring av arealbruken i Oslo.

Fremtidige detaljreguleringer behandles etter Plan- og bygningsetatens rutiner for behandlingen av detaljreguleringer der en legger vekt på tidlig samråd og avklaring av plansituasjonene for det enkelte planforslag.

Annet planarbeid

Det vil være aktuelt å fremme rammer for byutviklingen som ikke er direkte hjemlet i Plan- og bygningsloven for å avklare mulighetsrommet og hovedgrep i utviklingen. Områdeprogram, prinsipp-plan, utredninger og analyser som brukt for eksempel for Ensjø og Oslo S vil bli benyttet for områder der en ser dette hensiktsmessig.

Alna miljøpark er både kunst og miljø i en god blanding. Kunst i det offentlige rom er en viktig trivselsfaktor.

(FOTO: PLAN- OG BYGNINGS-ETATEN)

5. Kommuneplanens rolle som styringsdokument

Loven definerer at planleggingens formål er å bidra til samordning av statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Det heter videre at planen bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Byrådet vil at Kommuneplan 2013 skal utformes og innrettes slik at sammenhengen mellom kommuneplanen og andre sentrale dokumenter blir tydelig og forståelig. Det er viktig at dette utvikles i samsvar med prinsippene for virksomhetsstyring.

Kommuneplan 2013 vil bli utarbeidet i en prosess som går parallelt med prosessen for regional plan for areal og transport (Oslo og Akershus). Oslos kommuneplan vil konkretisere hvordan regionplanens strategi kan gjennomføres i Oslo kommune.

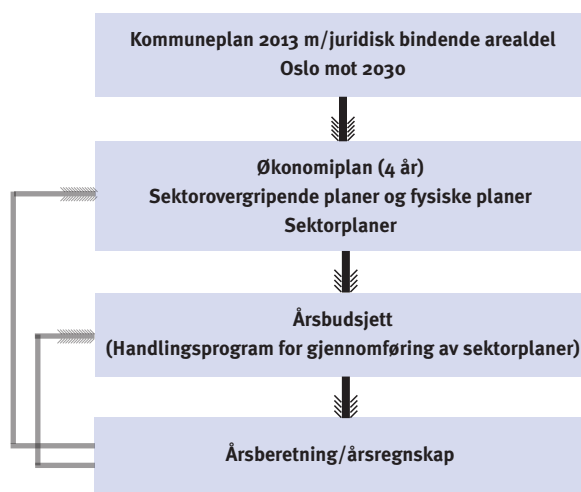
Plan- og bygningsloven forutsetter at kommuneplanen følges opp av et årlig handlings-

program. Dette skal angi hvordan planen følges opp de følgende år, og revideres årlig. Økonomiplanen etter kommunelovens § 44 kan inngå i handlingsdelen. Økonomiplanen følges opp i de årlige budsjetter, og skal i Oslos plansystem fylle rollen som handlingsprogram sammen med planer på de ulike sektorer. Økonomiplanen er fireårlig og rulleres årlig sammen med behandlingen av de årlige budsjetter. Byrådet vil videreutvikle budsjettdokumentene for å vise hvordan kommuneplanens mål og prioriteringer følges opp og omtale det i et eget avsnitt i budsjettdokumentene.

Dette vil legge godt til rette for rapportering i budsjett om oppfølging av mål satt i kommuneplan. Budsjettene skal like fullt kunne ha mer detaljerte mål som kan justeres etter situasjon og utvikling fra år til år. Budsjett og kommuneplan har for øvrig en ulik tidshorisont og dette vil nødvendiggjøre ulikheter blant annet i detaljering av mål i dokumentene.

Figuren viser hvordan kommuneplanen skal gi en felles referanseramme for kommunens styringsdokumenter. Prinsippet er at kommuneplanen tar opp de sentrale strategiske spørsmål for byen, viser kommunens overordnede visjoner og gir de langsiktige mål for byens utvikling og kommunal virksomhet, basert på en helhetlig analyse av byens og kommunens utfordringer. Budsjettdokumenter og andre plandokumenter som skolebehovsplan, strategi for Oslo kommunes internasjonale arbeid, sykehjemsplan, Byøkologisk program, avfallsplan m.m. skal bygge videre på det fundamentet som kommuneplanen legger.

Kommuneplanens juridisk bindende arealdel vil gi rammene for den videre plan- og byggesaksbehandlingen. Se også avsnitt 4.3.



PLANPROGRAM FOR KOMMUNEPLAN 2013

Planprogrammets ordlyd etter bystyrets vedtak med tilføyelser av 26.09.2012

- 34 **KAPITTEL 1** Innledning
- 34 **KAPITTEL 2** Økonomiske konsekvenser og andre utredninger –
basis for kommuneplanprosessen
- 35 **KAPITTEL 3** Føringer for arbeidet med byutviklingstrategi,
strategisk arealkart og juridisk bindende arealedel
- 39 **KAPITTEL 4** Organisering og opplegg for medvirkning i
kommuneplan-prosessen

1. Innledning

Etter plan- og bygningsloven § 4-1 skal kommunene utarbeide et planprogram for planer som har vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Planprogrammet viser hvordan plantemaene fra planstrategien skal følges opp. Sammen legger de føringer for prosessen som skal kunne ut i et bystyrevedtak i 2013 av ny kommuneplan for Oslo.

Det vises derfor til planstrategiens omtale av formål og planprosess for Kommuneplan 2013.

Planprogrammet for Kommuneplan 2013 og planstrategien legges frem i samme dokument og sendes samtidig på høring. Planstrategien skal opp til behandling i regjeringen. Planprogrammet fastsettes av kommunen som planmyndighet, men berørte regionale og statlige myndigheter skal gi uttalelse om regionale og statlige hensyn i planleggingen.

Planprogrammet omtaler behovet for utredninger, beskriver plantemaer og planprosess, organisering og medvirkning.

Parallelt med og samordnet med kommuneplanprosessen er Oslo kommune deltaker i arbeidet med en regional plan for areal og transport for Oslo og Akershus og i rullering og revisjon av avtalen om Oslopakke 3. Som eiere av Ruter AS planlegger Oslo kommune og Akershus fylkeskommune utviklingen av kollektivtilbudet i regionen.

Kommuneplanen for Oslo og annen planlegging i regionen skal gi sentrale premisser for statens arbeid med ny nasjonal transportplan. Regjeringens vedtak om planstrategi for Oslo skal være retningsgivende for innretningen av de statlige instansenes innsats i Oslo. De statlige transportetatene la 29.02.2012 frem et høringsforslag til ny NTP. Regjeringen vil våren 2013 fremme en stortingsmelding om ny nasjonal transportplan 2014 – 2023.

2. Økonomiske konsekvenser og andre utredninger – basis for kommuneplanprosessen

Planstrategien viser kommuneplanarbeidets formål og ramme og viktige fakta og utviklingstrekk som arbeidet skal bygge på. Planstrategien fastsetter at befolkningsutviklingen er hovedtemaet for kommuneplanen for neste periode. I Oslotrender 2011 som er vedlegg til planstrategien er befolkningen og andre utviklingstrekk dokumentert.

Kommuneplan 2013 skal fokusere på Oslos muligheter og utfordringer i en periode med sterk befolkningsvekst. Planstrategien peker på følgende utfordringer som veksten skaper:

- Sikre finansiering, utvikling, vedlikehold og utbygging av tjenester og infrastruktur med god kvalitet tilpasset ulike befolkningsgruppers behov.
- Legge til rette for verdiskaping, integrering og sosial og kulturell utvikling.
- Sikre nok utbyggingsareal og boligtilbud med kvalitet.
- Sikre nok utbyggingsareal for kultur- og næringsutvikling.
- Sikre nok areal for sentrale samferdselsprosjekter og teknisk infrastruktur over og under bakken.
- Sikre nok utbyggingsareal for skole, barnehager, sykehjem/omsorgsboliger og sosiale tilbud.
- Sikre nok areal til rekreasjon og blågrønnstruktur.
- Sikre byens verdifulle historiske trekk.
- Sikre at veksten er bærekraftig og har en kvalitet som gir noe tilbake til byen.

Som underlag for Kommuneplan 2013 vil det bli gjennomført utredninger om konsekvensene av befolkningsutviklingen, byens vekst og valg av byutviklingsstrategi. Planstrategien legger opp til utredning av tre byplangrep som skal gi grunnlag for valg av byutviklingsstrategi. Der

forslaget til byutviklingsstrategi og arealdel fra-
viker fra gjeldende plangrunnlag og endringene
vurderes å ha vesentlig virkning for miljø og
samfunn skal planforslaget konsekvensutredes.

Det er lagt opp til tre tema som skal vurderes
særskilt som en del av planarbeidet:

- A. Økonomiske konsekvenser av befolk-
ningsutviklingen (inntekter/ utgifter/ inves-
teringsbehov) for kommunen.
- B. Kommunaløkonomiske konsekvenser av
forslaget til byutviklingsstrategi som leg-
ges frem i Kommuneplan 2013.
- C. Drøfting av byens sosioøkonomiske utvi-
klingsmønster.

I avsnitt 3.4. nedenfor er det redegjort for
andre tema som skal konsekvensutredes som
grunnlag for kommuneplanens arealdel med
hensyn til miljø, naturressurser og samfunn.

I byrådets kommuneplanprosess skal det på
følgende åtte fokusområder formuleres mål
og strategier som kan møte de utfordringer og
muligheter som befolkningsveksten skaper:

1. Kvalitet i kommunens tjenester
– økonomi og brukerinnflytelse.
2. Levekår, trygghet og sosial mobilitet.
3. Nyskaping i en internasjonal næringsby
og landets kunnskapshovedstad.
4. Kultur og livskvalitet i en skapende by.
5. Klimakutt og miljøby.
6. Velfungerende storby og hovedstads-
region.
7. Økonomisk bærekraft og innovasjon i
kommunen.
8. Boligutvikling frem mot 2030.

Planstrategien har under hvert fokusom-
råde vist flere plantema og spørsmål som kre-
ver nærmere vurdering. Det vil bli organisert
arbeidsgrupper for fokusområdene. Flere tema
er av tverrsektoriell og tverrfaglig karakter, og

flere byrådsavdelinger og etater kan bli trukket
inn i hver arbeidsgruppe. Arbeidet vil utnytte
ressurser og utredningskapasitet i byrådsavde-
linger og etater og om nødvendig noe supple-
rende ekstern ekspertise.

Det legges til rette for at aktører i bysamfun-
net, nabokommuner og relevante regionale og
statlige instanser trekkes inn i arbeidet. Særlig
skal det påses at barn og unges interesser blir
vurdert. Det legges opp til å presentere arbei-
det med mål og strategier på en medvirknings-
konferanse underveis i prosessen før sommeren
2012. Byrådsavdelingene vil også vurdere om
det skal gjennomføres andre arrangement for å
sikre viktige innspill og medvirkning fra virk-
somheter og organisasjoner i byen og regionale
og statlige instanser.

3. Føringer for arbeidet med byut- viklingsstrategi, strategisk areal- kart og juridisk bindende arealedel

En omfattende del av kommuneplanprosessen
er videreutvikling av byutviklingsstrategien
med et strategisk arealkart og en ny juridisk
bindende arealdel. Et viktig mål for planarbei-
det er bedre og mer oppdatert tilrettelegging
og styring med den overordnede arealbruken i
Oslo. Planen må vise hvordan veksten frem mot
2030 kan gis rom og styres, slik at byutviklin-
gen blir bærekraftig med høy fysisk kvalitet.
Utviklingen skal være i tråd med prinsipper om
samordnet areal- og transportutvikling, og det
må tilrettelegges for tilpasning til forventede
klimaendringer. Perspektivene mot 2050 må
også vurderes.

3.1 Planarbeidets forutsetninger

Planarbeidet bygger på gjeldende arealstrategi
i Kommuneplan 2008 om en konsentrert, knu-
tepunktbasert og stasjonsnær utbygging.

Planarbeidet skal tilfredsstillende følgende krav:

- Vise et overordnet byplangrep som ivaretar og videreutvikler byens urbane, naturgitte og historiske kvaliteter og gir Oslo en arkitektonisk attraktiv karakter.
- Vise byplangrep som er tilpasset forventede klimaendringer og reduserer klimagassutslippene i tråd med mål i Byøkologisk program.
- Angi hvordan Oslo kan ivareta målsettingene i regionalt plansamarbeid med Akershus om areal- og transportplanlegging.
- Angi hvor og hvordan opp til 100 000 nye boliger kan bygges i byggesonen i planperioden.
- Angi hvilke stasjonsnære områder som har et stort utviklingspotensial.
- Angi muligheter for etablering av 5–6 000 000 kvm nytt bruksareal til næringsutvikling.
- Legge til rette for opp til 100 prosent økning i kollektivreisene til 2030 og økt andel reiser til fots eller med sykkel.
- Sikre areal til sentrale samferdselsprosjekter og teknisk infrastruktur.
- Sikre areal til sosial infrastruktur som det blir behov for.
- Videreføre og videreutvikle den blågrønne strukturen i ny grøntplan og bringe planer i Marka i tråd med Markaloven.
- Det skal vurderes antall, lokalisering og tiltak for utbedring av statlige farleder.

Planarbeidet skal ivareta og utvikle sentrale styringsgrep som bystyret har vedtatt i form av vedtekter, kvalitetsnormer og overordnede planer.

Gjennom aktiv medvirkning legges det opp til å:

- Sikre at kommuneplanarbeidet gjøres kjent for byens befolkning.
- Skape interesse og engasjement for overordnede byutviklingsspørsmål.
- Bidra til kunnskapsinnsamling, særlig på

byområdenivå.

- Gi alle som ønsker å fremme synspunkt på Oslos byutvikling anledning til det.
- Øke forståelsen for og eierskap til kommunens overordnede planer og planprosessen.

Den juridisk bindende arealplan skal inneholde en planbeskrivelse med konsekvensutredning, et arealplankart for hele kommunen med bindende arealformål og forslag til bestemmelser og retningslinjer.

Den juridisk bindende arealdelen kan få følgende innhold:

1. Planens formål.
2. Beskrivelse av planforslaget.
Bindende arealplankart.
3. Forslag til bestemmelser og retningslinjer.
4. Konsekvensutredning av planforslaget
(se pkt. 3.4).
5. Prosess og medvirkning.

3.2 Prosess for utvikling av overordnet byplangrep

Byrådet ønsker en bred diskusjon om de overordnede prinsippene for hvordan fremtidig byutvikling skal imøtekomme forventet vekst på en bærekraftig måte.

Det er utlyst en konkurranse om parallelløpdrag for å utarbeide tre prinsipielt ulike byplangrep. Disse skal være grunnlag for offentlig debatt og idégrunnlag for planarbeidet. De må derfor vise ulike planprinsipper for utvikling, men er ikke ment som utviklingsalternativer man skal velge mellom. Grepene skal beskrives, illustreres og drøftes på en fokusert og pedagogisk måte for å stimulere til en god offentlig debatt, og for å legge til rette for gode politiske diskusjoner og vedtak. Valg av grep må bygge på en bred drøfting av ulike fysiske byutviklingsalternativer som illustrerer viktige diskusjoner for fremtidig veivalg for Oslo kommune.

Arbeidet legges opp i to faser:

1. De tre forslagene til byplangrep på et overordnet idénivå presenteres og drøftes og det avklares hvordan forslagene skal videreutvikles. Fokus er langsiktig utvikling frem mot 2050.
2. Byplangrepene videreutvikles, utdypes, konkretiseres og dokumenteres. Fokus er utviklingen i planperioden fram til 2030.

3.3 Plankart og planbestemmelser

Det juridisk bindende plankartet skal vise arealbruksformål for hele kommunens areal, det vil si byggesonen, Marka og sjøarealet. Det legges opp til å utvikle et robust og overordnet, men likevel konkret plankart, først og fremst ved hjelp av plan- og bygningslovens hovedformål for arealbruk. Større detaljering avgrenses til de områder der plansituasjonen er avklart. Samtidig skal grensene mellom arealbruksformål være konkrete og gi basis for videre planlegging og saksbehandling.

Det vil avklares i planarbeidet hvor og i hvilken grad plankartet skal styre fremtidig arealbruk mer detaljert, og hvor hovedhensikten først og fremst er å styre fremtidig planprosess for senere avklaring av mer detaljert arealbruk. I enkelte områder kan det være aktuelt å detaljere kartet med flere underformål og eventuelt vise noen områder med større målestokk. Lovens muligheter til å fastlegge hensynssoner skal vurderes.

Ny arealplan skal styre en ønsket arealutvikling i tråd med ny byutviklingsstrategi og gi rom for nødvendig vekst. Likevel kan den nye arealplanen i stor grad bygge på det eksisterende plangrunnlag. Dette består av vedtatte kommunedelplaner og reguleringsplaner. Kommuneplan 2009 er en oppsummering av eksisterende kommunedelplaner samt overordnede og prinsipielle reguleringsplaner. I tillegg har Oslo en rekke bystyrevedtak og områdeprogram m.v. som er styrende for saksbehandlingen av reguleringsplanforslag. Disse er av ulik

karakter og alder. I arbeidet må det klargjøres hvilke overordnede planer og vedtak som skal innarbeides i den nye arealdelen, og på hvilken måte. Planarbeidet skal vurdere behov for endret arealbruk for å fastlegge nye formål. Det kan bli behov for å oppheve eksisterende kommunedelplaner.

Når det er behov for å konkretisere ulike fagtemaer og gi overordnede, men ikke juridisk bindende bestemmelser, vil temakart og retningslinjer eller hensynssoner benyttes. Dette kan være aktuelt blant annet i forhold til å innarbeide vedtatte områdeprogram, kvalitetsnormer m.v.

Til kommuneplanen vil det bli gitt generelle bestemmelser, som gjelder hele eller deler av planområdet. Det vil også gis bestemmelser til de enkelte formål som kan gjelde for hele kommunen eller for angitte deler av disse. Planbestemmelsene skal ivareta de hensyn ved dagens vedtekter som kommunen ønsker å videreføre. En gjennomgang av Oslo kommunes vedtekter til plan- og bygningsloven av 1985 vil redegjøre for hvilke bestemmelser som videreføres i planbestemmelser i arealdelen. Det må også gjøres en vurdering av hvilke tidligere bystyrevedtak som i dag ligger til grunn for saksbehandling av plan- og byggesaker, som det er naturlig å innarbeide i kommuneplanens bestemmelser.

Det skal vurderes om Oslo kommunes kvalitetsnormer som brukes i dagens plan- og byggesaksbehandling skal implementeres i planen gjennom egne planbestemmelser. Det er først og fremst veiledere/normer som er politisk vedtatt eller er oversendt bystyret for behandling som er aktuelle. Blant annet vil følgende veiledere/normer vil bli vurdert:

- Parkeringsnormer for næring og offentlige formål i Oslo
- Parkeringsnormer for boliger i Oslo
- Norm for leilighetsfordeling i reguleringsaker

- Normer for felles leke- og uteoppholdsarealer for boligbygging i indre by.

Områdeavgrensningene for parkeringsnormene for næring skal vurderes i tråd med bystyrets vedtak 17.03.2004.

Alle gjeldende reguleringsplaner i Marka må være i tråd med Markaloven senest fire år etter lovens ikrafttredelse. Plan- og bygningsetaten vil, i forbindelse med utarbeiding av arealdelen gjøre en gjennomgang av kommunedelplan og reguleringsplaner i Marka for å avklare om disse er i tråd med Markaloven. Det vil også bli vurdert om det er behov for justeringer av markagrensen

3.4 Utredningsprogram om konsekvenser for miljø og samfunn.

I henhold til plan- og bygningsloven § 4.2 skal kommuneplanens virkninger for miljø og samfunn utredes. Utredningene skal gjennomføres på et overordnet nivå og samtidig være beslutningsrelevante for konkrete forslag til arealbruk og planbestemmelser. Også ved endringer i utviklingsstrategiene for områder med foreliggende planprogram/ konsekvensutredninger kan det være behov for nye konsekvensutredninger. Følgende konsekvensutredningstemaer skal gjennomgå:

Konsekvenser av klimaendringer

Fare for flom i bystrukturer ved store nedbørmengder vil bli vurdert. Det vil være aktuelt å identifisere og sette av områder utsatt for flom-, skred- eller rasfare.

Energibruk og klimagassutslipp

Hvordan valgte arealstrategier påvirker klimagassutslippene skal vurderes. Det skal utarbeides en klimaregnskap som vurderer hvordan utslipp av klimagasser fra transport og stasjonære kilder påvirkes ved valgte arealstrategier.

Samordnet areal og transportutvikling

Konsekvenser av arealstrategier i forhold til virkningen på mobilitet, transportbehov, trafiksikkerhet, fremkommelighet og reisemid-delfordeling skal vurderes i planforslaget. Det skal gjennomføres en trafikkmodellberegning av planforslaget i en 2030 situasjon.

Konsekvenser for landskap og naturmangfold

Det skal gjøres en overordnet vurdering av hvordan planforslaget påvirker sentrale landskapselementer og hvordan sentrale elementer som vikene, elvene og de grønne åsene kan ivaretas. Planforslagets konsekvenser i forhold til naturmangfold skal vurderes opp mot eksisterende registreringer.

Konsekvensene av tiltak for utbedring av farleder vil bli vurdert i sammenheng med rekreasjon og naturverninteresser.

Støy og luftforurensning

Planforslagets konsekvenser i forhold til støy skal vurderes. Avhengig av hvor detaljert arealbruken vises i planforslaget vil en vurdere om det er nødvendig å gjøre nye beregninger (prognose) på støy. Behovet for å etablere avvikssoner for støy i kommuneplanen vil bli vurdert. Det vil bli vurdert å gjennomføre analyser av planforslagets virkning på luftforurensning i Oslo (nye analyser av luftforurensningssituasjonen og fremstilling på kart som viser hensynssoner og avvikssoner for luftforurensning).

Grunn- og vannforurensning

Det skal gjøres en overordnet vurdering av hvordan planforslaget legger til rette for å beskytte kommunens vannforekomster mot forringelse i henhold til vannforskriftens miljømål. Det skal gjøres en overordnet vurdering behov for tiltak mot forurenset grunn og disponering av forurensede masser som følge av planforslaget.

Kulturminner

Oslo kommune har nødvendig kartlegging av kulturminnesituasjonen i Oslo i dag til å vurdere eventuelle tiltak i kommuneplanens arealdel og vurdere planforslagets konsekvenser for kulturminner i byen på et overordnet nivå. Innenfor området som omfattes av forslag til kommunedelplan for byutvikling og bevaring vil konsekvenser bare bli vurdert i den grad arealdelen fraviker vesentlig fra forslaget i kommunedelplanen.

Folkehelse, universell utforming, barn og unge

Det skal gjøres en overordnet vurdering av hvordan planforslaget bidrar til å fremme folkehelse, trygghet og barn og unges levevilkår. Kommunens oppfølging av universell utforming ivaretas av Oslo kommunes strategiske plan for universell utforming.

ROS – analyse

Det skal utarbeides en overordnet ROS- analyse for byggesonen. ROS-analysen skal omhandle fare for uønskede hendelser som berører samfunnssikkerhet og beredskap, slik som skred, flom, havnivåstigning og større ulykker. I tillegg vil fare knyttet til stråling fra radon og høyspenningsanlegg og sikkerhet for nasjonalt viktige funksjoner bli vurdert.

4. Organisering og opplegg for medvirkning i kommuneplanprosessen

Byrådsavdeling for finans koordinerer arbeidet med kommuneplanen. Det er etablert en sentral kommuneplangruppe med representanter fra alle byrådsavdelingene. Gruppen skal sikre at eksisterende samarbeidsorganer, råd og samhandlingsarenaer benyttes til dialog om planarbeidet.

Byrådsavdeling for byutvikling har ansvar for kommuneplanens arealdel som utarbeides av Plan- og bygningsetaten (PBE). I arbeidet med

arealdelen benyttes tverretatlige arbeidsgrupper under ledelse av PBE og det etableres en kontaktgruppe av sentrale offentlige aktører.

Kommuneplanarbeidet skal bidra til en offentlig debatt om byens utvikling og det skal gjennomføres informasjonstiltak der hensikten er å holde byens befolkning og interesseorganisasjoner orientert om kommuneplanarbeidet, samt oppfordre til innspill. Ved høringen av utkastene til planstrategi og planprogram kom det inn 85 høringsuttalelser.

Byrådets utkast til kommuneplan skal legges ut på offentlig ettersyn i tråd med lovens regler.

Aktuelle informasjonskanaler er:

Bruk av digitale medier:

- En egen nettside gir løpende informasjon om prosessen: <http://www.kommuneplan.oslo.kommune.no>.
- På nettsiden kan organisasjoner og innbyggere også levere innspill til arbeidet. Innspillene registreres i offentlig journal og utnyttes i prosessen.
- Utstilling av parallelloppdrag for utvikling av byplangrep vinteren 2012.
- Medvirkningsmøter for fire byområder.
- Redaksjonell omtale i lokalaviser.
- Egne informasjonsfoldere.

Byrådet vil også orientere om planarbeidet i eksisterende samarbeidsorganer og samhandlingsarenaer.

Etter at bystyret har vedtatt planstrategien og arbeidet med mål og strategier innenfor planstrategiens åtte fokusområder er i gang, vil byrådet invitere til en ny medvirkningskonferanse og til seminarer innenfor fokusområdene med den samme brede deltakelsen som oppstartkonferansen. Byrådet vil spesielt sikre at grupper som krever spesiell tilrettelegging får medvirke i prosessen, herunder barn og unge.

