**Høring – revidering av samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen**

**Forslag til vedtak:**

1. Forslag til revidert samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen tar utgangspunkt i nasjonale, regionale og lokale utfordringer som har betydning for framtidig utvikling. Forslaget er oversiktlig og passe omfattende. Indre Østfold regionråd gir sin tilslutning til forslaget til revidert areal- og transportstrategi, med de endringer og presiseringer som går fram av øvrige punkter i dette vedtaket.
2. Forutsetningen om viktige offentlige funksjoner til de største byene kan resultere i reduserte sysselsettingsmuligheter i Indre Østfold, ved at nye virksomheter ikke etableres og eksisterende virksomheter flyttes.

Fredrikstad/Sarpsborg kan i liten grad betraktes som motorer for Indre Østfold. Kommunene i Indre Østfold har vedtatte mål om å legge til rette for nasjonale og regionale institusjoner. Samtidig ønsker kommunene å beholde de nasjonale og regionale institusjonene som allerede er etablert i Indre Østfold.

To formuleringer i forslaget til revidert areal- og transportplan må endres slik at utviklingsmulighetene i Indre Østfold ikke svekkes:

Forslag til endret strategi (side 19):

* Konsentrere veksten til byer og tettsteder. Dette skal skape sterke sentra for verdiskaping i ulike deler av regionen og stimulere til motstrøms pendling som vil gi økt nytte av jernbaneinvesteringene.

Forslag til endret forutsetning om flerkjernet utvikling (side 21):

* De største byene som er fylkessentra har stort nok befolkningsgrunnlag for å være motorer for et større omland: Hamar, Tønsberg, Drammen, Fredrikstad/Sarpsborg.
1. For kommunene i Indre Østfold er planskilt tilknytning at Østfoldbanens Østre Linje av vesentlig betydning. En slik tilknytning samsvarer fullt ut med strategiforslagets forutsetning for utvikling av transportsystemet (kapittel 7). Tilknytningen av Østre Linje til Follobanen er ikke omtalt. Andre avsnitt på side 44 må gis endret formulering ved at tilknytningen til Follobanen omtales:
* IC-strategien må videreføres med oppgradering av de andre grenbanene med dobbeltspor-strekninger lange krysningsspor og planskilt tilknytning av Østfoldbanens Østre Linje til Follobanen, slik at reisetidene kortes ned og det kan kjøres halvtimes intervaller som grunnrute. I tillegg vil det være gunstig for Osloregionen at det på lengre sikt utvikles en flerarmet «Østlandsstjerne» som en videreutvikling av vedtatte IC-strekninger.
1. Figur 2.3 (side 13) og figur 2.6 (side 18) i strategiforslaget viser ikke Østfoldbanens Østre Linje som jernbaneforbindelse mellom Rakkestad og Sarpsborg. Denne jernbanestrekningen bør gjenåpnes for persontransport. Det finnes ingen planer om nedlegging. På lengre sikt bør det bli aktuelt å gjenåpne denne strekningen for persontransport.
2. Handel med plasskrevende varer er et sentralt tema i indre Østfold. Strategiforslagets avsnitt 6.2 (side 37) omtaler bare arealkrevende produksjons- og lagervirksomheter. Dette avsnittet bør utvides til å omfatte situasjonsbeskrivelse og utfordringer knyttet til store områder for handel med plasskrevende varer. Handel med plasskrevende varer og detaljvarehandel i store områder på utsiden av by- og tettstedsområdene representerer utfordringer for kommuner i hele Osloregionen.
3. Indre Østfold regionråd er svært opptatt av at ny E18 til Vinterbro blir fullført så snart som mulig som en sammenhengende utbygging etter at de to siste strekningene I Østfold mot Akershus og Sverige blir ferdigstilt. Ambisjonen fra NTP om fullføring av ny E18 til Vinterbro 2017 (side 50) tas inn i strategien (side 40) som omhandler fullføring av utbygging av hovedvegene.

**Saken Gjelder:**

Indre Østfold regionråds uttalelse til revidering av «Samordnet areal- og transportstrategi (ATP) for Osloregionen».

**Bakgrunn og saksopplysninger:**

78 kommuner og 4 fylkeskommuner i hovedstadsområdet er medlem i Samarbeidsalliansen Osloregionen (omfatter drøyt 2 mill. innbyggere).

Osloregionens styre har vedtok i møte 16.06.15, sak nr. 22/15, å sende forslag til revidert arealstrategi på høring. Fristen for uttalelser er 01.12.15.

Innledningen i forslag til revidert strategi (side 6) har følgende punktvise beskrivelse av utfordringer som er gitt oppmerksomhet i forslaget:

* *Klimaendringene blir stadig mer alvorlige. Sammen med redusert økonomisk vekstkraft vil dette kreve endringer i vårt produksjons- og forbruksmønster, og kreve omstillinger i Osloregionens næringsliv.*
* *Befolkningen vil fortsatt komme til å vokse, og de eldre vil utgjøre en økende andel.*
* *Deler av regionen henger etter i å utvikle sterke regionale kjerner, slik strategien fra 2008 legger opp til. En stor andel av veksten de siste 10 årene har skjedd i Oslo med nære omland.*
* *Omfattende satsing på skinnegående transport er lite bærekraftig hvis den ikke følges opp med en bypolitikk som kanaliserer hovedtyngden av fremtidige arbeidsplasser og boliger til områder nær stasjonene.*
* *Fortsatt vekst i biltrafikken er i strid med nasjonale klimamål om nullvekst i biltrafikken, og gir økende problemer for transporten i byene. Uten et grønt skifte i areal- og transportpolitikken, er det vanskelig å nå klimamålene.*

Forslag til revidert areal- og transportstrategi (høringsdokumentet) er på 53 sider og er delt inn i 8 kapitler:

1. Konkurransedyktig og bærekraftig region – mål og strategier (side 6-9)
2. Status og utfordringer (side 10-18)
3. En flerkjernet region (side 19-23)
4. By- og tettstedsutvikling (side 24-30)
5. Naturgrunnlag og blå-grønn struktur
6. Godslogistikk (side 35-39)
7. Transportsystemet (side 40-51)
8. Oppfølging og bruk (side 52-53)

Kapittel 9 omfatter Osloregionens mål samt en sammenstilling av forslag til strategier i kapitlene 3-7 (side 7-9). Målet og strategiene i forslag til revidert areal og transportstrategi representerer forutsetninger og føringer for framtidig utvikling i Osloregionen. Det er målet og strategiene i høringsforslaget som kommuner, fylker og andre inviteres til å gi sin tilslutning til.

I øvrig tekst i dette avsnittet om bakgrunn og saksopplysninger er det redegjort nærmere for sentrale tema i forslag til revidert areal- og transportplan.

Målet om at «Osloregionen skal være en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa» (side 7) opprettholdes fra gjeldende areal- og transportplan. Dette innebærer at:

* *Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt basert på prinsipper om flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur.*
* *Transportsystemet skal på en rasjonell måte knytte den flerkjernete regionen sammen, til resten av landet og til utlandet. Transportsystemet skal være effektivt, miljøvennlig, med tilgjengelighet for alle og med lavest mulig behov for biltransport.*
* *Osloregionen skal oppfylle nasjonale klimamål innenfor for sitt geografiske område.*

Prinsippet om flerkjernet (polysentrisk) utvikling innebærer at veksten i bosetting og arbeidsmarked ikke bare skal skje i sentrum av regionen, men også i byer og tettsteder utenfor Oslo. Gode kommunikasjoner, med et hurtig jernbanesystem som ryggrad, skal sørge for utveksling og kompetanse og arbeidskraft mellom ulike deler av regionen. (kapittel 3, side 19).

Et utbyggingsmønster basert flerkjernet region (kapittel 3) er den viktigste og mest sentrale forutsetningen i forslaget til areal og transportplan. Forutsetningen er veksten skal konsentreres til byer og tettsteder og at viktige private og offentlige funksjoner lokaliseres til de største byene. Dette skal skape sterke sentra for verdiskaping i ulike deler av regionen og stimulere til motstrøms pendling som vil gi økt nytte av jernbaneinvesteringene.

Forslaget til areal- og transportstrategi angir hvordan flerkjernet utvikling er aktuelt på fire ulike geografiske nivåer (kapittel 3, side 21):

* *Sentrum av regionen, med Oslo og regionale byer i Akershus, med god tilknytning til regional kollektivtransport og med mange arbeidsplasser: Jessheim/Gardermoen, Lillestrøm/Kjeller, Ski/Ås, Lysaker/Fornebu, Sandvika og Asker sentrum.*
* *De største byene som er fylkessentra har et potensial for å være motorer for et større omland, og har stort nok befolkningsgrunnlag for å gi rom for større nasjonale og regionale institusjoner: Hamar, Tønsberg, Drammen, Fredrikstad/Sarpsborg.*
* *Små og middels store byer er viktige for et lokalt pendlingsomland. Noen av dem har også høykompetansebedrifter som gir ringvirkninger til et større regionalt omland: Halden, Moss, Askim, Mysen, Kongsvinger, Jessheim, Gran, Hønefoss, Hokksund, Kongsberg, Notodden, Rjukan, Horten og Holmestrand.*
* *Kommunesentra og tettsteder i hele regionen som har stor betydning som lokale sentra for befolkningen i en eller flere kommuner. Mange boliger, bedrifter, handels- og servicetilbud bør få plass i regionens over hundre små byer og tettsteder.*

Fortsatt høy befolkningsvekst, sysselsettingsvekst, kompakt byutvikling samt god tilknytning til jernbane og øvrig kollektivnett er forutsetninger som er lagt til grunn for framtidig utvikling i Osloregionen. For å oppnå ønsket utvikling i byene og tettstedene foreslås det i en av strategiene at vekst skal kunne prioriteres foran jordvern innenfor byene og tettstedene. Samtidig som jordvern skal prioriteres foran vekst utenfor byer og tettsteder. (kapittel 5, side 31).

Forslaget til areal- og transportstrategi legger hovedvekt på å bygge ut høystandard jernbane, «Østlandsstjerna», som et utvidet IC-system (Inter City) med tilstrekkelig kapasitet for både person- og godstrafikk, som omfatter flere baner enn IC-strekningene til Skien, Lillehammer og Hønefoss (kapittel 7, side 40). Dette innebærer en gradvis modernisering på lang sikt, av alle grenbanene for økt kapasitet og kortere reisetider (kapittel 7, side 44). Østfoldbanens Østre linje er en av de aktuelle grenbanene med tilknytning til IC-strekningen mellom Oslo og Halden (Østfoldbanens Vestre Linje og framtidig Follobane). Forslaget til revidert areal- og transportstrategi nevner ikke forutsetningen om planskilt påkobling av Østfoldbanens Østre Linje til Follobanen.

I Osloregionens gods- og logistikkstrategi fra 2012 ønskes det på lang sikt å utvikle tre nye satellitter i korridorer ut fra Oslo (Gardermoen, Vestfold nord og Vestby/Moss). Hensikten er å etablere terminaler for å håndtere gods og logistikk for å avlaste terminalen på Alnabru i Oslo (Kapittel 6, side 35-37). Det er forventet at Nasjonal transportplan 2018-2029 (NTP) vil avklare rammene for terminalstrukturen.

I forslaget til revidert areal- og transportstrategi omhandler en av strategiene (kapittel 6, side 35) forutsetning om å avklare egnede områder for arealkrevende virksomheter i regionale arealplaner. Denne delen av forslaget omhandler arealkrevende produksjons- og lagervirksomheter og ikke handelsvirksomheter med plasskrevende varer.

Strategiforslagets kapittel 8 (side 52-53) omhandler forutsetninger for oppfølging og bruk av strategien etter at den er vedtatt. Dette avsnittet Kommunene og fylkeskommunene i Osloregionen anmodes om å legge vedtatt strategidokument til grunn for overordnet planlegging på kommune- og fylkesnivå. Kapittel 8 omfatter et kort avsnitt om regional utvikling som tema i kommunereformen (side 53). Det anbefales at konsekvenser av kommunegrenser for å oppnå sterkere byområder utenfor Oslo, gjøres til tema i kommunenes drøftinger og vurderinger.

Det vises for øvrig til de vedlagte dokumentene.

**Vurderinger:**

Etter at Osloregionens areal- og transportstrategi er vedtatt vil den innebære behov for samordning av regionale og lokale planer og prioritering av tiltak. Vedtatt strategi vil ha betydning for fordeling av vekst (bosetting og sysselsetting) og for øvrig utvikling av byene og tettstedene. Det vil være større behov enn tidligere for å samordne mål, strategier og tiltak i kommunenes planer (kommuneplanene, reguleringsplanene og andre planer).

Gjennomføring av strategiene I Osloregionens areal- og transportstrategi har betydning for folkehelse og levekår, næringslivets verdiskaping. Vedtatt areal- og transportstrategi vil innebære føringer for regionale og lokale mål og strategier, samt gjennomføring av tiltak.

Indre Østfold har en særskilt utfordring med en relativt høy befolkningsvekst og en lav vekst i antall arbeidsplasser. Dette gjør at utpendlingen mot Oslo og Akershus øker. Ved behandlingen av forslaget til revidert areal- og transportplan for Osloregionen må det vurderes om forslaget hemmer eller fremmer ønsket utvikling i Indre Østfold.

Forslaget til revidert areal- og transportplan for Osloregionen dokumenterer og begrunner sentrale utviklingstrekk som har betydning for framtidig utvikling. Strategidokumentet er passe omfattende med strategier som det i store trekk vil være riktig for kommuner og fylkeskommuner å slutte seg til.

Det anbefales at regionrådet gir sin tilslutning til målet om at Osloregionen skal være en bærekraftig og konkurransedyktig region. Regionrådet kan gi sin tilslutning til de fleste forslagene til strategier. Avsnittene under omfatter forslag til endringer/tillegg.

Den politiske vurderingen og debatten i denne saken må avklare om det er noen av de andre temaene det er aktuelt å gå nærmere inn i og vedta uttalelse til.

Viktige private og offentlige funksjoner til de største byene

Forslaget om en flerkjernet region (kapittel 3) angir forutsetninger for utvikling og vekst i by- og tettstedsområdene. Følgende to formuleringer har særlig betydning for framtidig utvikling i indre Østfold:

Strategi (side 19):

* *Konsentrere veksten til byer og tettsteder, og lokalisere viktige private og offentlige funksjoner til de største byene. Dette skal skape sterke sentra for verdiskaping i ulike deler av regionen og stimulere til motstrøms pendling som vil gi økt nytte av jernbaneinvesteringene.*

Forutsetning om flerkjernet utvikling (side 21):

* *De største byene som er fylkessentra har et potensial for å være motorer for et større omland, og har stort nok befolkningsgrunnlag for å gi rom for større nasjonale og regionale institusjoner: Hamar, Tønsberg, Drammen, Fredrikstad/Sarpsborg.*

Fredrikstad/Sarpsborg kan i liten grad betraktes som motorer for Indre Østfold. Kommunene ii Indre Østfold har vedtatte mål om å legge til rette for nasjonale og regionale institusjoner. Samtidig ønsker kommunene å beholde de nasjonale og regionale institusjonene som allerede er etablert i Indre Østfold.

Forutsetningen om viktige offentlige funksjoner til de største byene kan resultere i reduserte sysselsettingsmuligheter i Indre Østfold ved at nye virksomheter ikke etableres og eksisterende virksomheter flyttes. De to formuleringene i forslaget til revidert areal- og transportplan det er redegjort for i teksten over bør endres slik at utviklingsmulighetene i Indre Østfold ikke svekkes:

 Forslag til endret strategi (side 19):

* Konsentrere veksten til byer og tettsteder. Dette skal skape sterke sentra for verdiskaping i ulike deler av regionen og stimulere til motstrøms pendling som vil gi økt nytte av jernbaneinvesteringene.

Forutsetning om flerkjernet utvikling (side 21):

* De største byene som er fylkessentra har stort nok befolkningsgrunnlag for å være motorer for et større omland: Hamar, Tønsberg, Drammen, Fredrikstad/Sarpsborg.

Østfoldbanens Østre Linje og tilknytningen til Follobanen

For kommunene i Indre Østfold er planskilt tilknytning at Østfoldbanens Østre Linje av vesentlig betydning. En slik tilknytning samsvarer fullt ut med strategiforslagets forutsetning for utvikling av transportsystemet (kapittel 7). Tilknytningen av Østre Linje til Follobanen er ikke omtalt. Andre avsnitt på side 44 bør gis endret formulering:

* IC-strategien må videreføres med oppgradering av de andre grenbanene med dobbeltspor-strekninger lange krysningsspor og planskilt tilknytning av Østfoldbanens Østre Linje til Follobanen, slik at reisetidene kortes ned og det kan kjøres halvtimes intervaller som grunnrute. I tillegg vil det være gunstig for Osloregionen at det på lengre sikt utvikles en flerarmet «Østlandsstjerne» som en videreutvikling av vedtatte IC-strekninger.

Figur 2.3 (side 13) og figur 2.6 (side 18) i strategiforslaget viser ikke Østfoldbanens Østre Linje som jernbaneforbindelse mellom Rakkestad og Sarpsborg. Denne jernbanestrekningen benyttes i dag for godstransport. Det finnes ingen planer om nedlegging. På lengre sikt bør det bli aktuelt å gjenåpne denne strekningen for persontransport.

Områder for handel med plasskrevende varer

Handel med plasskrevende varer er et sentralt tema i indre Østfold. Fylkesplanens forutsetninger og retningslinjer for områder for slike handelsvirksomheter skal tas opp til ny vurdering. Strategiforslagets avsnitt 6.2 (side 37) omtaler bare arealkrevende produksjons- og lagervirksomheter. Dette avsnittet bør utvides til å omfatte situasjonsbeskrivelse og utfordringer knyttet til store områder for handel med plasskrevende varer. Handel med plasskrevende varer og detaljvarehandel i store områder på utsiden av by- og tettstedsområdene representerer utfordringer for kommuner i hele Osloregionen.

Fullføring av ny E18

Kommunene I Indre Østfold er svært opptatt av at ny E18 til Vinterbro blir fullført så snart som mulig som en kontinuerlig utbygging etter at de to siste strekningene I Østfold mot Akershus og Sverige blir ferdigstilt. I strategidokumentets avsnitt 7.4 (side 50) er E18 øst omtalt med blant annet følgende formulering:

* *I følge gjeldende NTP kan hele strekningen stå ferdig som møtefri veg innen 2017 med Vinterbro-Mysen I fire felt og Mysen riksgrensen I 2(3) eller fire felt.*

Ambisjonen om en rask sammenhengende utbygging av ny E18 må gå tydelig fram av strategiene for transportsystemet (side 40),

Klima og energi

Forslaget til revidert areal- og transportstrategi legger sterkere vekt enn i gjeldende areal- og transportstrategi på reduksjon av klimagassutslipp gjennom strategi om å; Redusere energiforbruk og utslipp av klimagasser gjennom kompakt byutvikling og nullutslippsteknologi for kjøretøyer (kapittel 5, side 31). I tillegg til dette foreslås det bl.a. et transportsystem (kapittel 7, side 41-46) med en byutvikling som legger til rette for gående og syklende og et utvidet og helhetlig kollektivtilbud med redusert behov for biltransport.

Forutsigbare og tydelige forutsetninger i planer og strategier for regional og lokal utvikling har betydning for kommunale og regionale myndigheters omdømme.

Andre planer og vedtak
Oslo og Akershus har utarbeidet felles areal- og transportplan. En sentral forutsetning i denne planen er å legge til rette for å styre en stor del av veksten (bosetting og arbeidsmarked) til fem regionale byer i Akershus (se beskrivelse av fire geografiske nivåer i kapittel 3, side 21). Forutsetningene i forslag til areal- og transportstrategi for styring av vekst til by- og tettstedsområdene i de øvrige delene av Osloregionen går ikke like langt som i areal- og transportplanen for Oslo og Akershus.

Osloregionens vedtak om mål, strategier og prioritering av tiltak vil få betydning for statlige og regionale myndigheters forutsetninger, føringer som blir lagt til grunn for kommunenes planer og gjennomføring av tiltak. Dette vil ha betydning for styring av vekst samt prioritering av ressursbruk og andre virkemidler i regional og lokal utvikling.

Gjeldene areal- og transportstrategi for Osloregionen ble vedtatt i 2008 og er ikke et bindende juridisk dokument knyttet til planoppgavene i plan- og bygningsloven. Strategien har betydning for utvikling av statlig, regional og lokal politikk. Gjeldende fylkesplan for Østfold har i stor grad sin bakgrunn i mål, strategier og prioriteringer i Osloregionens areal- og transportstrategi fra 2008.

De fleste kommunene i Indre Østfold har vedtatt å sette i gang utredninger for å vurdere ny kommunestruktur. Et sentralt politisk tema i en eventuell ny kommune med mange tettstedsområder vil være å fastsette forutsetninger for fordeling av vekst og øvrig utvikling av tettstedene.

Kommunene i Indre Østfold har vedtatt klima- og energiplaner. Gjennom de vedtatte planene har kommunene gitt sin tilslutning til at nasjonale klimamål skal oppfylles.

**Vedlegg:**

* Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen, revisjon 2016
* Brev fra Samarbeidsalliansen Osloregionen, datert 23.06.15
* Samlet saksframstilling med vedtak i styret i Osloregionen 16.06.15, sak 22/15