



Hvordan Drammen reiste seg

Hva seks byplansjefer forteller om byutviklingen 1980–2011



BULL – NETTVERK FOR BYUTVIKLINGENS LANGE LINJER

2014

Hvordan Drammen reiste seg

Hva seks byplansjefer forteller om byutviklingen 1980–2011



BULL – NETTVERK FOR BYUTVIKLINGENS LANGE LINJER

2014

Hvordan Drammen reiste seg
Hva seks byplansjefer forteller om byutviklingen 1980–2011

BULL
Nettverk for byutviklingens lange linjer
Oslo 2014

Elektronisk utgave for skjerm (PDF)
kan lastes ned fra BULLs nettside
www.bullby.net

Layout
Truls Lange Civitas

Forsidefoto
Birgitte Simensen Berg, Drammen kommune

ISBN 978-82-999861-0-6 (Trykt)
ISBN 978-82-999861-1-3 (PDF)

Innhold

Forord 6

En historie om byutvikling til å bli klokere av 9

Fra to ladesteder til en industriby i forfall 10

Ny planideologi og kommunal organisering etter 1980 15

En sliten og nedkjørt by 18

Vendepunktet: “Drømmen om Drammen” 20

Drøm og virkelighet 25

Fra harry til hot 30

Nye utfordringer venter 35

Noen refleksjoner om byutvikling og plankultur 39

Byplansjefenes fortellinger 45

Ulf Tellefsen 46

Trond Skjefstad 55

Asle Farner 68

Marit Kleveland 88

Arthur Wøhni 100

Jomar Lygre Langeland 114

Bakgrunn 125

Referanser 126

Om BULL 127

Forord

Ingen som med noen års mellomrom har besøkt Drammen – eller bare reist gjennom byen på vei til andre steder – har unngått å se at byen har gjennomgått en “total forvandling” på linje med det som skjer når fryktede programledere på TV tar tak i ruskete private omgivelser. Byen har skiftet karakter. Den har fått en ansiktsløfting. Og ikke minst: Byen har fått en ny stolthet. Det har forgått en bemerkelsesverdig transformasjon av det sentrale Drammen, så omfattende og så hurtig at det er grunn til å spørre: Hvordan i all verden fikk de det til?

Dette skriftet er et forsøk på å gi et svar. På initiativ fra nettverket BULL har Drammens byplansjefer gjennom de seneste vel tretti år bidratt med hver sine beskrivelser, fortolkninger og forklaringer på det som har skjedd.

De fungerte i følgende rekkefølge: Ulf Tellefsen (1980–86), Trond Skjefstad (1986–87; kommunaldirektør 1988–92), Asle Farner (1988–93), Marit Kleveland (1993–2000), Arthur Wøhni (2002–06) og Jomar Lygre Langeland (2007–11).

Det er først og fremst byplansjefenes beretninger som utgjør vårt empiriske materiale. Asle Farner fikk byplansjefene først til å snakke sammen om hvordan en slik erfaringsutveksling kunne utformes. Det førte til at bidragene følger noenlunde samme lest. Det er likevel hver og éns personlige historie som fortelles. De beskriver planoppgaver og arbeidsformer, organisering og planprosesser, de tar opp forholdet til byens politikere, til statlige myndigheter, til publikum og media. Kort sagt: vi har fått hver deres faglige krønike fra tiden som byplansjef.

Byplansjefenes fortellinger er personlige beskrivelser basert på deres egen hukommelse og eventuelle notater. Redaksjonen har beholdt forfatternes tekster i sin helhet, men i samråd med forfatterne har vi foretatt små justeringer av overskrifter og oppsett av hensyn til helheten i skriftet, med korrektur av tekst, forkortelser etc.

En sammenfatning av byplansjefenes krøniker ble lagt fram av Terje Kleven på BULLs seminar om byutvikling i Drammen i mai 2013, der alle byplansjefene var til stede sammen med en del andre erfarne planleggere. Terje Kleven har bearbeidet sitt innlegg, og det utgjør nå hovedinnholdet i første del av

skriftet. Hans gjenfortelling av krønikene om Drammen er spunnet over fire “storylines” som karakteriserer epoken etter 1980 og Drammens ekstreme forvandling:

- “En sliten og nedkjørt by” (mesteparten av 1980-tallet)
- “Nok er nok!” (fra sent på 1980-tallet til 1995)
- “Drømmen om Drammen” (fram til årtusenskiftet)
- “Fra drøm til virkelighet” – eller, etter Arthur Wøhni, “Fra Harry til hot”.

På seminaret, og i tilknytning til produksjonen av dette skriftet, har BULL diskutert hvilke generelle lærdommer om byutvikling vi mener kan hentes fra “tilfellet” Drammen. Redaksjonen har dessuten lagt til litt informasjon om idékonkurransen “Drømmen om Drammen”, samt enkelte nøkkeltall som noen lesere kan finne interessante.

Også Svein Alfheim, som ledet sekretariatet for TP10-arbeidet i Drammen (1990–91), og som var kommunaldirektør for teknisk sektor i perioden 1992–98, har fortalt om sine erfaringer. Informasjon og synspunkter fra hans innlegg er innarbeidet i den første, sammenfattende delen av skriftet.

Illustrasjoner er stilt til disposisjon av Drammen kommune og Statens vegvesen. Fotografer er oppgitt sammen med billedtekstene. Informasjonsdesigner Truls Lange har bistått med formgivning og redaksjonelle innspill.

Miljøverndepartementet støttet arrangementet av byutviklingsseminaret i Drammen som dette skriftet springer ut av. I tillegg takker vi Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Husbanken og Drammen kommune for økonomisk støtte til denne utgivelsen.

God lesning!

Oslo, november 2014

BULLs redaksjon

Terje Kleven

Inge Willumsen

Gustav Nielsen

En historie om byutvikling
til å bli klokere av

Fra to ladesteder til en industriby i forfall

Dette skriftet handler om byutviklingen i Drammen fra ca 1980 og vel tretti år framover. Men både utfordringene som en stod overfor, og løsningene som ble valgt, må forstås innenfor noen geografiske og historiske rammer som her omtales i svært konsentrert form.

Figur 1 og 2 har få felles referansepunkter utenom geografien – åsene og Drammenselva. Det ligger en umåtelig mengde byplanhistorie mellom bildet av Drammen rundt år 1800 og bildet av dagens Drammen. Boka om Drammens byutvikling gjennom 400 år (Sellæg et al. 2010) viser hvordan både personer og begivenheter har vært med på å påvirke og styre historiens gang, eller hvordan de ikke har maktet å gripe inn overfor historiens krefter.

To ladesteder blir kjøpstad

Rundt år 1800 bodde det mellom fem og seks tusen mennesker i de to ladestedene Strømsø og Bragernes på hver sin side av Drammenselva slik John William Edys bilde viser.

I 1811 ble de to ladestedene slått sammen til kjøpstaden Drammen. Brua som forente de to bydelene sto ferdig like etter (1812), og ble bygget til tross for protester fra kjøpmennene på Bragernes, som fryktet handelslekkasje. Brua var da også først og fremst tiltenkt varetransport og militær beredskap og ikke til fri ferdsel mellom bydelene. Det var bompenger å betale for folk som ville over til den andre siden.

Kjøpstaden slo seg opp på tømmer og treforedling. Langs Drammenselva grodde det opp en rekke sagbruk og papirmassefabrikker som ble Drammens første store industrivirksomhet. Senere kom annen industri – teglverk og bryggerier. Drammens Jernstøberi utviklet seg til en mer omfattende jern- og stålindustri som produserte ovner, maskiner, kraner og skip. En annen industritorhet, Elektrisk Bureau, ble grunnlagt i 1899. På forbruksvaresiden var det produksjon av tekstiler og sko. Drammen hadde sin industrielle og økonomiske storhetstid fram til ca. 1920. Men mellomkrigsårene førte til nedgang, og rundt 1970 var de fleste treforedlingsbedriftene og mye annen industri lagt ned. Det oppsto flust med, i nyere byplanterminologi, “brune” områder langs elva.



Figur 1. Drammen ved begynnelsen av 1800-tallet [Kilde: John William Edy/ Wikipedia]



Figur 2. Drammen sett fra nord. Bydelene Bragernes i forgrunnen og Strømsø på sørsida av Drammenselva har hvert sitt gamle torg som er bundet sammen med Bybrua som byens hovedakse. Midt i elveoset ligger Holmen med dagens hovedhavn, den lange motorvegbrua på E18, jernbanens elvekryssinger og lokal hovedveg på Holmenbruene. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

Bybrann og byplanlegging

I juli 1866 brant Bragernes og 5 000 mennesker ble husløse. Med oppbyggingen kom nye bygningsvedtekter og et nytt gatenett med branngater og alleer kom på plass. Gatene skulle være rette og kvartalene skulle ha avkuttete hjørner. Bragernes torg ble regulert til en 50 m bred plass ved enden av bybrua og bydelen fikk den utformingen bydelen fortsatt har. Som Ulf Tellefsen sier om situasjonen da han begynte som byplansjef i 1980: "På Bragernes var det ikke drevet planlegging i større sammenheng siden 1866". På Wikipedia står det å lese om utviklingen av Bragernes etter brannen (<http://no.wikipedia.org/wiki/Drammen#Historie>):

Det ble utlyst arkitektkonkurranser for de viktigste bygningene i og omkring det nye torget. Den svenske arkitekten Emil Victor Langlet som hadde tegnet Stortingsbygningen, fikk tegne Børsen (1868–70) og Drammens teater (1869–70). Ruinen etter Bragernes gamle kirke fra 1600-tallet sto i veien for reguleringsjefens siktelinje på Gamle Kirkeplass. Nå ble det utlyst konkurranse om ny kirke som ble lagt opp på høyden ovenfor torget og i siktelinjen fra broen. Konkurransen om byens nye storslåtte kirkebygg ble holdt året etter brannen, og den nye gotiske kirken sto ferdig få år senere. Kirken lå ikke lenger ved torget der folk gikk, men lå romantisk tilbaketrasket i en park. Rådhuset kom opp på samme tid, og snart kom sykehuset og nye store skolebygg. Drammens store nye park ble anlagt med slyngende stier og med velholdt beplantning. Landbruket forsvant også ut av byen i løpet av 1800-tallet. Bragernesåsen som hadde vært beitemark, ble beplantet med trær og fikk spaserveier.

Knutepunktet Drammen

Både Strømsø og Bragernes oppstod i overgangen mellom landtransporten og sjøveien med båt på fjorden og elva. Den moderne samferdselen forsterket Drammens rolle som knutepunkt. Jernbanen kom til byen i 1866 som en opprinnelig smalsporet linje via Hokksund og Hønefoss til Randsfjorden (Randsfjordbanen). Forbindelsen til Oslo ble åpnet i 1872, selv om kjøpmennene i Drammen protesterte mot prosjektet i frykt for konkurransen fra Oslo. Stasjonsbygningen ble plassert på Strømsøsiden og dette flyttet tyngdepunktet i byen oppover elva mot bybrua. Vestfoldbanen ble åpnet på strekningen Drammen–Larvik i 1881. Drammen utviklet seg til et jernbaneknutepunkt med stort verksted for lokomotiver og vogner på Sundland. NSB etablerte seg som en viktig faktor i Drammens byplanlegging og byutvikling.

Fra 1930-tallet ble Drammen mer og mer preget av bilismens framvekst. I 1936 fikk byen en ny og moderne bybru mellom torgene på Bragernes og Strømsø. Men etter den andre verdenskrigen ble dette snart til en flaskehals på den Sørlandske hovedvei og i byens trafikksystem. Med åpningen av Holmen veibruer i 1966 ble bybrua og sentrum avlastet for en del av gjennomfartstrafikken.

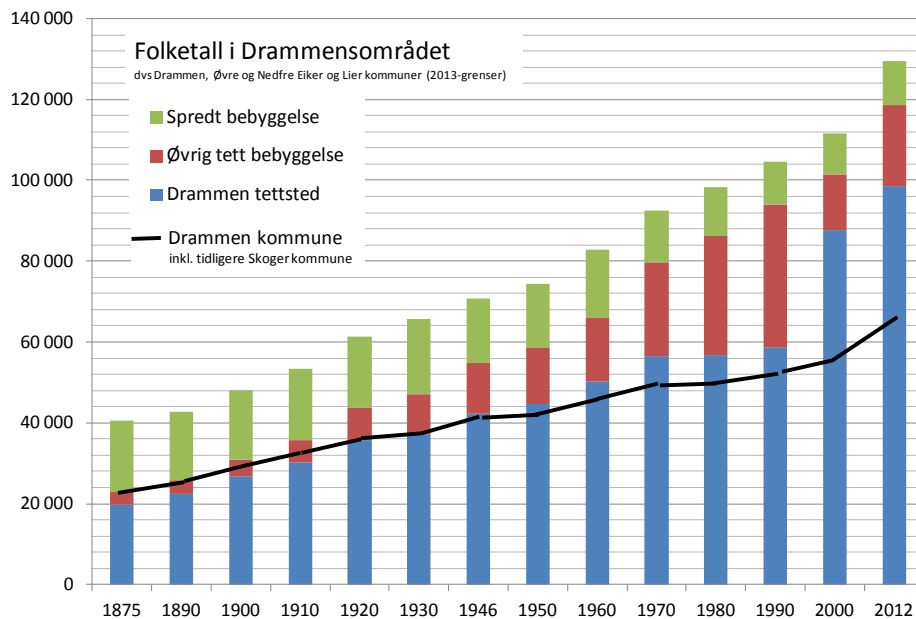


Figur 3. Det sentrale Drammen i 1963. Fortsatt er Bybrua riksveiforbindelsen mellom Oslo og Vestfold/Sørlandet. [Kilde: Statens kartverk – Geovekst-luftfoto 21.7. 1963]

I 1975 fikk Statens vegvesen også på plass den første, sterkt utskjelte motorveibrua som skar gjennom bebyggelsen og landskapet. Med sine 1892 meter var den da landets lengste bru, oppført på søyler delvis over elva og delvis over land på Holmen, Brakerøya og Strømsø. Selv om E18 ble ledet utenom sentrum, gikk fortsatt trafikken mot Kongsberg og Vestlandet rett over Bragernes torg.

Samtidig med de store bruprosjektene ble gamle bygater og store deler av elvefronten omformet for å effektivisere biltrafikken gjennom byen. På 1980-tallet anla Statens vegvesen Nedre Strandgate på fylling langs elva og gjorde at daværende riksveg 11 ble ført i to enveiskjørte, tofelts løp gjennom Drammen – det ene mot vest gjennom hovedgata Engene, det andre mot øst i Strandgatene langs elva. Bilistene ble etter hvert begunstiget med “grønn bølge” i trafikksignalene, både i sentrum og på riksveien gjennom Åssiden.

Likevel ble Drammen fortsatt av mange utenforstående sett på som et sterkt forsinkende og nedkjørt veikryss på deres videre ferd sørvestover langs E18 eller vestover mot Kongsberg og Telemark. Bylivet var tilsidesatt og de lokale transportene til fots, med sykkel og buss fikk lav prioritet. Forsøk på støyskjerming og lokale trafikkreguleringer var kun små plaster på sårene.



Figur 4. Befolkningsstatistikken viser at Drammen kommune er det sentrale tyngdepunktet i en større byregion bestående av Drammen, Lier, Nedre og Øvre Eiker kommuner. Sentralkommunen Drammen (med dagens kommunegrensener) har hatt betydelig vekst i de fleste tiårsperiodene siden 1875. Men Drammen tettsted går nå langt utenfor kommunegrensene, og i tillegg bor mange i de andre tettstedene i nabo-kommunene. [Kilder: SSB Statistikkbanken, Statistisk årbok og Folketellingshefter (1960 og 1970), samt Myklebost (1960 og 1978). På grunn av varierende definisjoner av tettsteder og tett/spredt bebyggelse i de ulike kilder, er det en del usikkerhet i fordelingen mellom de tre områdetypene].

Byen sprenger grensene

Det langsiktige bildet av Drammen og omegnsregionens utvikling ser vi av folketallets vekst og tettstedsdannelsen i Drammen og nabokommunene Lier, Nedre Eiker og Øvre Eiker, figur 4. Byen eller tettstedet Drammen har vokst nesten kontinuerlig siden industrialiseringen på slutten av 1800-tallet. Parallelt med Drammens utvikling vokste det fram mindre industristeder og stasjonsbyer i omlandet.

Etter andre verdenskrig har det sammenhengende byområdet etter hvert slukt de selvstendige tettstedene. Utviklingen av transportsystemet, først og fremst veinettet og bilismen, skapte en sammenhengende byregion bestående av de fire kommunene Drammen, Lier, Nedre Eiker og Øvre Eiker. Utover 2000-tallet har Drammen byområde sprengt seg videre inn i Røyken kommune, og samspillet med Kongsbergregionen, Akershus/Oslo og nordre del av Vestfold er forsterket.

Drammen kommune er dermed bare en del av et mye større funksjonelt byområde. Men byen er regionens kjerne og byområdets funksjonelle kvaliteter er sterkt avhengig av hvordan arealbruken og transportsystemet løses i den sentrale kommunen.

Ny planideologi og kommunal organisering etter 1980

Planstatus på lavmål

Da Ulf Tellefsen tok fatt som nytilsatt byplansjef i 1980 var kommunens planstatus på et lavmål. Det fantes et utkast til generalplan (kommuneplan) som ikke var politisk vedtatt. Det forelå ingen samlet plan for sentrum, men en rekke gamle, utdaterte reguleringsplaner. På generalplanen var sentrum vist som en hvit flekk med følgende begrunnelse:

Bakgrunnen ... er at problemkomplekset i sentrum er så fullt av konflikt-punkter at en forsvarlig utredning og behandling av dette vil ta lang tid.

Det var dette Tellefsen gjerne ville gå løs på. Men kommunepolitikere og administrasjon var mest opptatt av boligbygging. Byen var i kraftig vekst, den este over i randområdene og politikken ga inntrykk av at "alt" skulle skje i den nye drabantbyen Konnerud. Tellefsen gikk på en politisk smell, da han forsøkte å vri oppmerksomheten bort fra ensidig satsing på boliger på Konnerud og mot sentrumsproblemene – mot bytransformasjon og bevaring. Kanskje til og med et samarbeid over kommunegrensene?

Det var å gå for langt! Det kom klare tilbakemeldinger om at drabantbyen Konnerud lå fast og at en ny byplanpolitikk ikke var et aktuelt tema.

Ut med planarbeid i egen regi

Da Ulf Tellefsen tiltrådte var byplankontoret fortsatt en planprodusent, særlig rettet mot den omfattende boligbyggingen i regi av kommunens tomteselskap og boligkooperasjonen. Ideologisk viktig på denne tiden var det også at det ble lagt til rette for selvbyggerprosjekter, noe som nettopp skjedde på Konnerud. Byfornyelsen var bare en punktinnsats. Forsøk på å lage en strategi for byfornyelse og oppfølgende planer for gjennomføring i kommunal regi fikk ikke gjennomslag, det ble med noen få enkeltprosjekter. Frustrasjonen var stor. Planleggerne syntes de mistet initiativet, politikerne syntes det gikk for langsomt å få fram planer. Det rådet gjensidig mistro mellom "fag" og "politikk".

Detaljplanlegging i form av egenproduserte reguleringsplaner var på hell. En stadig mindre andel av regulerings- og utbyggingsplanene ble laget i egen

regi og ble i byplansjef Asle Farners funksjonstid (1988–93) nærmest helt utviklet. Farners konklusjon var at det kapasitetsmessig ble umulig å være samtidig à jour både med detaljer og de lange linjer. Særlig når de siste manglet. Å få fram en planstrategi og å utvikle nye arbeidsformer ble derfor en viktig oppgave. Noen politiske vinder var også i ferd med å sneu. Mye ble annerledes i løpet av 1980-tallet, også i Drammen.

Ideologisk skifte og nye strukturer

Drammens administrasjon på 1980-tallet var et tradisjonelt sektordelt faghierarki, med etater og sektorer styrt av flere rådmenn med finansrådmannen som kollegiets preses. Skillet mellom politikk og administrasjon var uklart, rolledelingen var “uryddig”, av og til tvilsom – på grensen av å være korrumpert i følge tidligere byplansjef/kommunaldirektør Trond Skjefstad.

Da høyrebølgen og det kraftige ideologiske hamskiftet kom på 1980-tallet, hadde Arbeiderpartiet for lengst mistet sitt politiske hegemoni i Drammen, og byen hadde i flere år vært styrt av Høyre og Fremskrittspartiet. I takt med at Kåre Willochs første regjering åpnet og deregulerte Norge, var slagordet at Drammen skulle endre seg fra et “nei-samfunn” til et “ja-samfunn”. New Public Management fikk fotfeste som styringsideologi. Private aktører og markedet skulle ta over for kommunale, egenproduserte planer og boligkooperasjonens tidligere dominans i boligproduksjonen.

Tiden og ideologien var kommet for å reformere den kommunale organisasjonen og byplankontoret for å ta tak i den nye tid. Gamle bånd mellom næringslivsfolk, politikere og administrasjon måtte brytes. Småkonger måtte vekk, og nye arbeidsformer etableres. *Det var en ikke ubetydelig loftsrydding*, skriver Trond Skjefstad som framhever reformene og loftsryddingen i kommuneorganisasjonen som en avgjørende forutsetning for det som etter hvert kom til å skje i byen.

Politikk og administrasjon

Veien fra byplankontoret til politiske vedtak var lang. Ulf Tellefsen sier det slik:

Både den politiske og den administrative organiseringen var en hindring for de ambisjoner som byplankontoret sto for i byutviklingen.

Byggesaksbehandling og planbehandling var delt i to etater. Det var det nødvendig å gjøre noe med. Byplansjef Skjefstad sørget for å slå dem sammen i 1989. Asle Farner, som avløste Skjefstad allerede året etter, satte i gang et stort arbeid med å utvikle en ny samarbeidskultur både internt på byplankontoret og mellom byplankontoret og de politiske organene. Skulle bestrebelsene på å bygge opp et nytt kommunalt styringsregime lykkes, måtte det skapes åpenhet og tillit mellom politikk og administrasjon, uten tidlige tiders uklare samrøre. Ikke bare var det behov for ny struktur, men også ny kultur og nye

arbeidsformer. Stor innsats var nødvendig for å utvikle både planstrategi og arbeidsformer.

Den nye organiseringen av byplankontoret gjenspeilte ønsket om både mer helhetlig planstrategi og større evne til gjennomføring av planer.

En sliten og nedkjørt by

Drammen levde lenge på glansen av fordums industriell storhet og minnet om tidligere gyldne tider. Bildet av en sliten by med en tapt storhet deles i alle byplansjefenes beretninger. Det er først langt opp mot vår nærmeste tid at bildet endres til en by med en nyreist stolthet.

Ulf Tellefsen beskriver sitt møte med et Drammen på vei mot det postmoderne samfunn. Ikke bare var byen fysisk nedslitt. Den var også sosialt preget av et litt forlorent, nedslitt borgerskap fra tidligere storhetstid og en kommunal administrasjon med trekk av politisk samrøre. Drammen som Arbeiderpartibastion sto for fall; tiden for den aktive kommunale boligpolitikken likeså. Tellefsen tegner bildet av et forsømt bysentrum. Verdifull eldre bebyggelse var i forfall, knuget av sterkt økende trafikk og mulige løsninger framsto som særdeles kostbare. Drammenselva var langt på vei en åpen kloakk. Det var absolutt grunnlag for det gamle munnhullet om at “en dram i timen var bedre en time i Drammen”. Tellefsen sier:

Byen var på mange måter i en overgangsfase, og naturgitte bykvaliteter og verdifull bebyggelsesstruktur ble ikke alltid prioritert. Manglende stolthet og erkjennelse av byens kvaliteter var en av de største utfordringene jeg opplevde.

Trond Skjefstad fikk det samme inntrykket og undret seg over hvorfor ingen så kvalitetene i byen. Drammen sentrum ga vage assosiasjoner til Bologna, skriver Asle Farner og lister opp Drammens torg, den særpregede, gamle trehusbebyggelsen, funkisperlene og turterrenget som falt ham behagelig i øynene:

Jeg så en by med grunnleggende fine historiske og naturgitte kvaliteter, med tunge, menneskeskapt miljøutfordringer og et uttalt tungsinn på byens vegne.

Mens få i Drammen delte de positive opplevelsene, delte mange et felles tungsinn. Hvorfor var drammensere så gjennomgående selvpiskende i å trekke fram byens elendighet, spør den tidligere byplansjef Arthur Wøhni. Han viser



Figur 5. Rundt 1980 var folks holdninger til byen Drammen preget av negative inntrykk av urensset kloakk ut i elva, bilkøer på hovedveiene og tung biltrafikk og forurensing i nedkjørte bygater. [Foto øverst: Drammen kommune. Nederst: Birgitte Simensen Berg]

til den tidligere NIBR-kollegaen og drammenseren Yngve Carlsons påpeking av at drammensernes selvbilde ble næret av en felles dyrking av en slags “stedsmasochisme”.

Vendepunktet: “Drømmen om Drammen”

Nok er nok – på terskelen til en ny giv

Da Trond Skjefstad i 1986 tiltrådte sin korte periode som byplansjef truet det drammenske tungsinnet og stedsmasochismen med å ta overhånd. Skjefstads konklusjon var at *vi kan ikke ha det sånn*. Hvordan skape forståelse for at utviklingen måtte snus? Hvordan få mange nok til å si at nok er nok? Hvordan få folk til å se hva byen i virkeligheten hadde av kvalitet, egenart og særtrekk? Hva om drammensfolk kunne fås til å tro på Drammenssangen:

*Hvor Drammenselven iler
frem mot fjordens brede fang,
Se vår by så fagert smiler.
Den vi vie vil vår sang ...*

*Og hus og gård seg speiler
i den blanke elv og fjord,
og hver damper, båt og seiler
har en hilsen med ombord.*

Skulle det skje, måtte kommunen begynne både å snakke og lytte, sier Trond Skjefstad. Vi måtte finne fram til bypatriotene, de som elsker Drammen, og gjøre dem til samtalepartnere og kommunens allierte. Vi måtte finne veier fram til politikerne, rett og slett kurse dem om byens kvaliteter. Vi ville få lokalpressen på lag, få media over på *mulighetenes side*, skriver han.

På slutten av 1980-tallet hadde det vokst fram en gryende bevissthet om at tungsinnet og selvpiskingen kanskje kunne snus. Men det skulle mer til enn en gryende offentlig bevissthet og en nyrestaurert kommuneorganisasjon for å snu skuta. Det trengtes allianser med noen med makt og muskler. Staten hadde begge deler – både pisk og gulrot.

Ta elva tilbake

Treforedlingsindustrien og massive kommunale utslipp hadde gjennom lang tid gjort Drammenselva til en pøl. Elva ilte ikke lenger *frem mot fjordens brede fang*. Den seig. Kommunene langs Drammensvassdraget hadde arbeidet med å samle og rense utslippene til elva helt siden vannforurensningsloven og påbudet om kommunal avløpsplanlegging kom tidlig på 1970-tallet. Miljø-

vernmyndighetene hadde lenge formant og mast om å få fortgang i planer og gjennomføring. Drammen vedtok en kloakkrammeplan i 1986, men med et gjennomføringstempo som lå langt etter skjemaet. Fylkesmannen skjerpet tonen, maset om fortgang ble til trusler om full stopp; ingen nye utslippstillatelser dersom rensingen av kloakken ikke ble forsert. Byen fikk kniven på strupen: Den måtte rydde opp eller få full stopp for all nybygging.

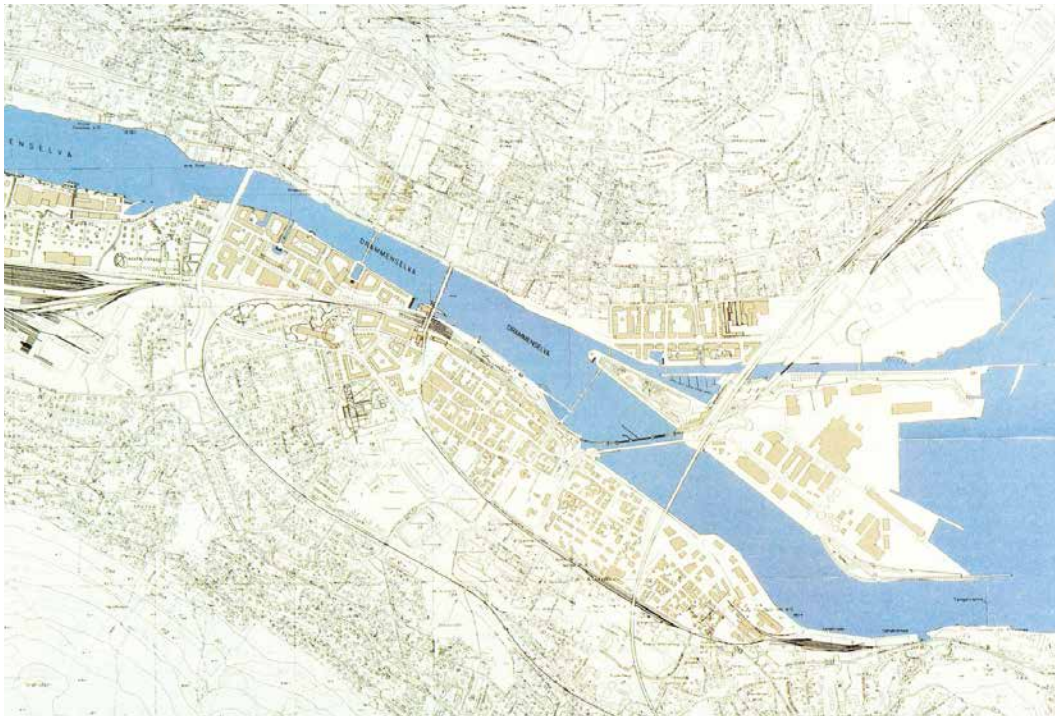
Det ble fart i saken. Med støtte fra Miljøverndepartementet gikk Dammen, Lier og Eiker-kommunene sammen om “Miljøpakke Drammen”. Miljøpakka ble rettet inn mot å rydde opp både i kloakkutslippene og i de alvorlige miljøproblemene som biltrafikken skapte i de fire kommunene. Senere ble det inngått en separat avtale mellom Drammen og miljøvernmyndighetene om en egen pakke for Drammen med et program for “Ren elv og fjord 1995”. Hvis Drammen ville prioritere opprydding av elv og fjord, ville staten ta 35 prosent av regningen. Avtalen utløste stor aktivitet. I tillegg til forseringen av rens tiltakene, ble det laget en kommunedelplan (“Elveplanen”) for elva, områdene langs den og gateløpene inntil. Med planens rettsvirkning kunne elva forsvares mot trusler om inngrep – både havnevesenet og NSB hadde truende planer om å ta elva i bruk til sine helt egne formål.

I 1995 ble elva erklært ren, byen kunne feire sin første elvefest på frigjorte elvebredder, i parker og grønne lunger og på gang- og sykkelstier langs elva. Drammen hadde tatt elva tilbake etter å ha investert 500 millioner kroner (1986–1995) bare i rens tiltak. Syn for segn var skapt for dem som drømte om et nytt Drammen.

Idékonskurransen “Drømmen om Drammen”

I 1987 la en av byens bankmenn fram ideen om en priskonkurrans om byens framtid, kalt *Drømmen om Drammen*, med prispenger på 50.000 kroner. Ideen ble adoptert av kommunen og Drammensregionens Næringsvekst AS og den vokste til en omfattende, åpen idékonkurrans om framtidig bruk og utforming av sentrale bystrøk ved Drammenselva. Den beholdt navnet “Drømmen om Drammen”. *Slagordet var flott*, skriver Trond Skjefstad. *Det ga en kjempe-mulighet*. Konkurransen ble et svar på at nå var nok, nok. Vel så viktig som kommunens støtte var det at sentrale næringslivsledere stilte seg bak initiativet, og dels støttet konkurransen økonomisk.

Den handlet om framtidig bruk og utforming av de sentrale strøkene i byen, som omfattet områdene fra Landfalløybrua, drøye 2 km vest for Bybrua, til munningen av Drammenselva, ca. 2 km øst for Bybrua. Konkurransen, med en premiepott på 750.000 kroner, ble utlyst i desember 1987 og hadde 9. mai 1988 som innleveringsfrist. Innbydere var Drammensregionens Næringsvekst AS i samarbeid med lokalt næringsliv og Drammen kommune. Konkurransen ble gjennomført i følge konkurransereglene til Norske Arkitekters Landsforening. Konkurransen besto av tre deler:



Figur 6. Forslag til oversiktsplan i følge 1. premieutkastet “Civitas Drammensia” i idékonkurransen Drømmen om Drammen. Norske Arkitektkonkurranser nr 283, 1988.

Del 1: Hele konkurranseområdet (11 godkjente forslag)

Del 2: Bebyggelsesplan for en avgrenset del av konkurranseområdet (4 godkjente forslag)

Del 3: En fri del der deltakerne selv velger form og innhold (27 godkjente forslag)

Juryen for konkurransen ga en generell vurdering av forslagene og en individuell vurdering av hvert av forslagene og rangering av dem. I tillegg utformet den *Juryens anbefalinger til Drammen by*, med mer enn 40 konkrete anbefalinger med både prosessuelle, overordnede og detaljerte planfaglige råd. Det første rådet var å legge forslagene til førstepremievinneren i del 1 og del 2 “Civitas Drammensia”, forfattet av Narud-Stokke-Wiig AS arkitekter MNAL NPA, til grunn for det videre arbeid med arealbruk og trafikk-løsninger i det sentrale byområdet. Juryens anbefalinger til Drammen by ble lagt fram for bystyret som enstemmig sluttet seg til anbefalingene. Det ga føringer for framtida.

“Drømmen om Drammen” ble raskt et felles overordnet mål – en selvfølgelig rettesnor – som ble overordnet all byplanlegging og byutvikling etter at resultatet var lagt fram. Helt sentrale elementer i drømmen var å ta elva og fjorden tilbake, å verne om byens egenart og ta vare på dens mektige åslandskap. Juryens konkrete anbefalinger bygget på idéer hentet fra vinnerutkastene i konkurransens del 1 og 2 og omfattet blant annet følgende (status for prosjektene ved utgangen av 2013 er angitt i parentes):

- Etablering av en «kulturakse» fra dalside til dalside på tvers av elva via Gamle Kirkeplass på Bragernessiden til Grønland og til museene og idrettsanleggene på Marienlyst (delvis gjennomført).
- I dette inngår ny gangbru over Drammenselva mellom Grønland og Gamle Kirkeplass (gjennomført, men med annen lokalisering enn i vinnerutkastet).
- Grønlandsområdet bør gis en nøkkelrolle i den videre byutvikling og tilpasses Kulturaksen. Flere sentrale byfunksjoner med blanding av bolig, næring og kulturfunksjoner bør plasseres her – dels i nybygg og dels i rehabiliterte bygninger (langt på vei gjennomført).
- Elvepromenade på begge sider av elva. Vinnerutkastet ble av juryen kritisert for at promenaden/ganglinjen noen steder legges inn bebyggelsen. (Elvepromenaden på den sørlige bredden er etablert fra Holmenbrua til Papirbredden, på nordre bredd fra Lierstranda og opp til Øvre Sund).
- Opprettholdelse av og nye ideer til utforming av Bragernesløpet i Drammenselva med blant annet småbåthavn (delvis gjennomført).
- Vestre del av Holmen som et friområde, østre del som næring (gjennomført).
- Veitunnel i Bragernesåsen og etablering av en sentrumsring for å avlaste sentrumsområdet for biltrafikk (gjennomført).
- Ingen nye bilbruer over elva ut over allerede vedtatt ny bilbru ved Øvre Sund – selv om et av forslagene antydte i alt 17 bruer (oppretholdt).
- Eksisterende jernbanetrase opprettholdes, legges ikke i kulvert eller tunnel (oppretholdt).
- Flytting av perronger under og med adkomst til ny bybru samtidig som elveløpet her snevres inn for å gi en kortere bruforbindelse til Bragernessiden (ikke gjennomført, men stasjonsområdet er oppgradert, blant annet med ny trapp fra torget opp til Bybrua).
- Frigjøring av arealer til bolig- og sentrumsformål på Strømsø ved å flytte NSBs godsterminal og skiftespor til Sundland (gjennomført).

Oppsummeringen viser at konkurransens idéer både på overordnet og detaljert nivå har gitt vesentlige og konkrete innspill til en langsiktig planlegging og realisering av viktige byutviklingsprosjekter i sentrale deler av Drammen.

Alle byplansjefene understreker i tur og orden hvor viktig idékonkurransen var. Den viste mulige veier ut av et tyngende uføre. I dagens språkbruk ville vi vel kalt det å skape *“en felles visjon”*, slik Marit Kleveland sier det. Alle er enige

om konkurransens betydning for den kommende snuoperasjonen. Og “Drømmen om Drammen” er fortsatt en levende devise, sier Trond Sjøfstad.

Asle Farner har framhevet følgende suksessfaktorer for konkurransens lange liv: Konkurransen hadde et tydelig tema og god timing. Konkurransen var *reelt* forankret og eid i kommune og næringsliv. Byplanfaglige nestorer og ildsjeler i nøkkelposisjoner (Bjørn Veirud og Trond Skjøfstad) var saksansvarlig og konkurransesekretær.

Den brede oppslutningen på tvers av politiske skillelinjer har holdt seg. Et bredt politisk miljø erkjente hva man måtte gjøre noe med, ikke minst når det gjaldt trafikk- og transportproblemene. Bystyret holdt fast på hovedidéene fra konkurransen, til tross for mye turbulens på 1990-tallet. Det ble klart for de som styrte byen at “vi kan ikke ha det sånn”.

Drøm og virkelighet

Fra Miljøpakke via TP10 til Vegpakke

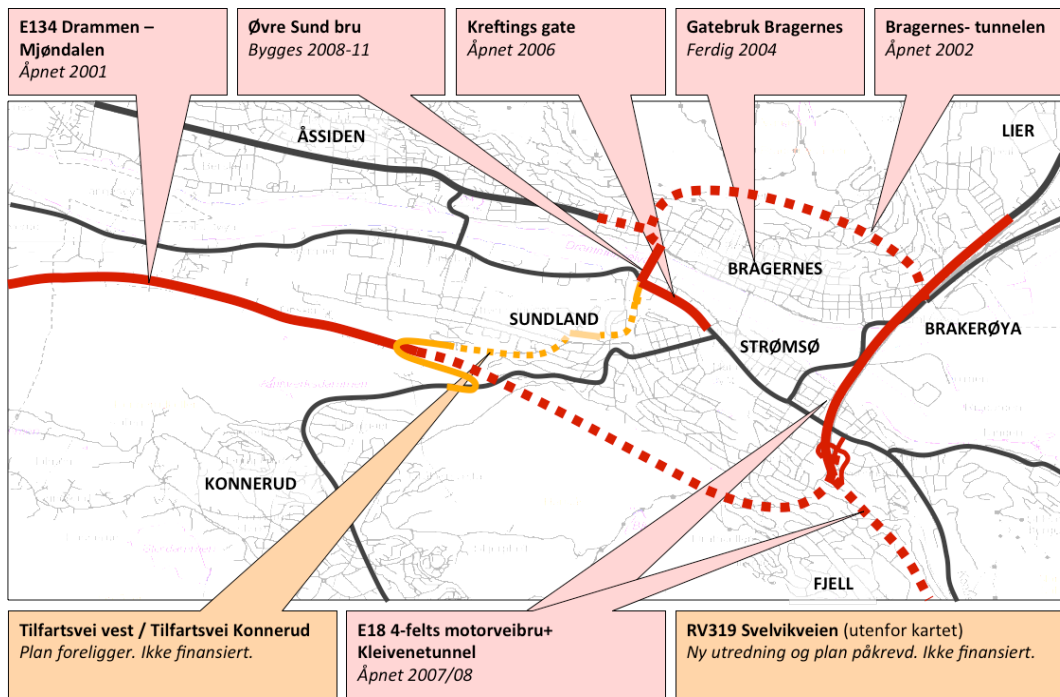
Ved siden av elveprosjektet framstår “Vegpakke Drammen”, som ble lagt fram i 1991, som den kanskje mest avgjørende forutsetningen for at Drammensdrømmen kunne bli virkelighet. Alle byplansjefene understreker dette. Men vegpakken kom til etter en kronglete planprosess.

Som en del av “Miljøpakke Drammen” og med støtte fra Miljøverndepartementet, hadde kommunen i siste del av 1980-tallet satt i gang arbeid med en transportplan. Hensikten var å komme fram til prinsippvedtak om en transportpolitikk for Drammensområdet som omfattet veisystem for alle typer trafikk, kollektivtrafikk og parkering. Målet var å lage en regional plan, hvor ikke minst den framtidige finansieringen av veisystem og kollektivtrafikk var sentrale spørsmål. Slik gikk det imidlertid ikke.

Da Samferdselsdepartementet og Miljøverndepartementet i 1989 bestemte seg for å gå sammen om et felles program for samordnet areal- og transportplanlegging i de 10 største byområdene (TP10) ble Drammen tatt med som én av byene. Samtidig jobbet Statens vegvesen i Buskerud intenst med å løse flaskehalsen i Drammen. For vegvesenet var problemet der E18 møter E76. Staten ville bruke TP10-prosessen som innspill til Norsk veg- og vegtrafikkplan (NVVP) 1994–97. Planleggingen fikk derfor hovedvekt på veisystemet, og ble preget av hastverk og stramme tidsfrister. “Norsk Vegplan III for Drammen”, kaller Asle Farner resultatet. Den førte imidlertid med seg den storsatsingen som byen trengte. Drammen fikk sin egen “Vegpakke Drammen”.

Vegpakken inneholdt planer og finansiering av hovedårene for gjennomgangstrafikken, delvis i tunnel, bygging av ny motorveibru til erstatning for monstret fra 1975, og rehabilitering av de gamle trafikkårene som skulle tilbakeføres til bygater. Vegpakken inneholdt også planer med tilhørende midler for bygging av gang- og sykkelveier og for forskjellige tiltak for å styrke kollektivtrafikken. Stortinget bevilget betydelige summer og bilbommen på E18 ved Kjeldstad i Lier fikk forlenget liv.

Men vegpakken fikk ikke bare støtte; motstand mot planene førte til dannelsen av et nytt, meget aktivt opposisjonsparti, Bylista. Kampen kom særlig til å dreie seg om motorveibrua. Bylista kjempet lenge og innbitt for å føre E18 i



Figur 7. Vegpakke Drammen med delprosjekter i perioden 2000–2010.

[Kilde: Drammen kommune]

tunnel under elva. Bylista brakte Høyre og Arbeiderpartiet sammen med full støtte til gjennomføring av vegpakken. Men Bylista kunne likevel notere seg for en seier i nederlaget ved at den nye motorveibrua ble betydelig “forskjønet” etter at det ble avholdt en arkitektkonkurranse om utformingen. Men det dro ut i tid!

Det var ikke bare Bylista som satte kjepper i hjulene. Samarbeidet mellom Statens vegvesen og Drammen kommune forløp ikke knirkefritt. To vesensforskjellige planleggingstradisjoner og -kulturer skulle finne sammen. Hensyn til framkommelighet for biler skulle forenes med hensynet til byform, bybruk og bykvaliteter. *Mange veiplanleggere var i en bratt lærecurve*, skriver Marit Kleveland. Det foregikk hele tiden tautrekking om kvaliteten på og utforming av de ulike elementene som inngikk i vegpakken. Men over tid utviklet det seg gradvis en samarbeidskultur med gjensidig forståelse og aksept av aktørenes faglige og organisatoriske ståsted.

Vegpakke Drammen var planlagt ferdigstilt i løpet av en 12-årsperiode fram til 2005. Slik gikk det ikke. Betydelige kostnadsoverskridelser og store forsinkelser på grunn av motstanden fra Bylista slo tilbake på framdriften. Da Stortinget bestemte at Kjeldstadbommen skulle stenges i 2001, ble det bråstopp for sluttfinansieringen av vegpakken. Den såkalte Konnerudnedføringen og ny Rv 319 Svelvikveien ble ikke bygget. Nye bommer kom ikke på tale.



Figur 8. Omleggingen av hovedveiene gjorde det mulig å gi elvefronten tilbake til byen, og alle kunne se og oppleve resultatene av byplanleggingen og investeringene i infrastruktur. Slik fikk en også sterke, symbolske bilder på “gjenreisningen” av Drammen og viktige elementer i den etterfølgende byggingen av byens omdømme. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

Turbulens og gjennomslag

Det var i Marit Kleveland's periode som byplansjef at de avgjørende slagene om gjennomføringen av vegpakken sto. Hun beskriver dette som en vanskelig tid, med mistillit og anklager fra Bylista mot byplankontoret for å løpe vegvesenets ærend. Men 1990-tallet var også preget av store gjennomslag på andre fronter. Elvefesten i 1995 var et foreløpig høydepunkt for gjennomføringen av kloakkrammeplanen og elveplanen.

Gjennom hele 1990-tallet ble det jobbet med store prosjekter og sentrumsutvikling til tross for at byen ikke hadde noen sentrumsplan; sentrum var fortsatt en hvit flekk på kommuneplankartet. Hvordan kunne det gå til at kommunen likevel gikk løs på den store bytransformasjonen? Ulf Tellefsen hadde forsøkt å legge fram en planstrategi, men måtte kaste inn håndkleet.

Asle Farner hadde kommet et skritt videre og sørget for å få på plass en strategisk preget arbeidsform i den fysiske planleggingen. *Separate, men samkjørte planer*, betegner han det. Farners hovedanliggende var å avgrense kompliserte planleggingsspørsmål til politisk og administrativt *håndterbare størrelser*. Det bygde på en erkjennelse av at fysisk planlegging har sine grenser. Alt kan ikke avklares i *samlet, helhetlig og samordnet* plan, slik plan- og bygningsloven forutsetter. Skritt for skritt ble politiske og faglige synspunkter samkjørt; samforstand og konflikt ble avdekket.

Det parallelle arbeidet med kommuneplanens arealdel og byens utbyggingsmønster, TP10 og Elveplanen illustrerer Farners fleksible tilnærming. Alle tre planene krevde hver sin spesielle tilnærming. De hadde hver sin dynamikk og dramatik, alle med hver sin modnings- og beslutningsprosess.

Det var Marit Kleveland som fikk den store utfordringen med å håndtere den parallelle gjennomføringen av de store prosjektene. Avtalene om elva og vegpakken var selve fundamentet for planlegging og byutvikling gjennom hennes periode i 1990-årene.

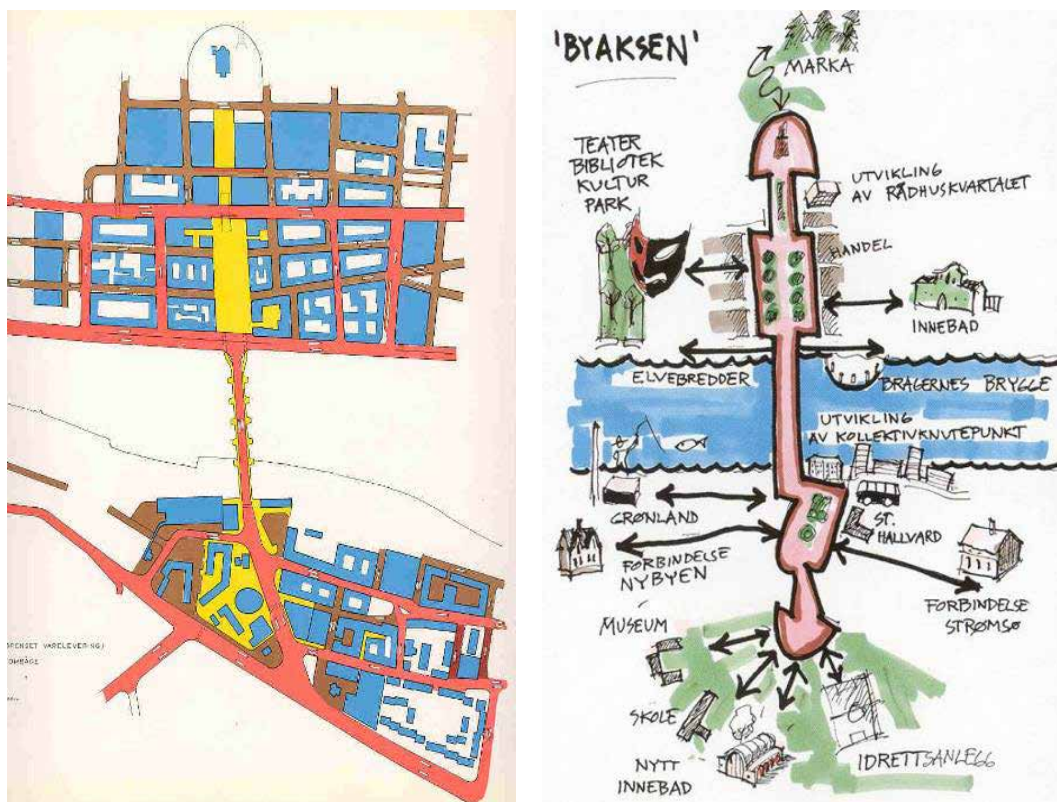
Men hvordan komme videre med visjonen – eller drømmen – om Drammen? På plankartet var Drammen sentrum fortsatt en hvit flekk. De store prosjektene hadde lagt beslag på mesteparten av byplankontorets kapasitet. Planleggingen av sentrumsområdet hadde stort sett resultert i registreringer av kulturminner, bevaringsverdige bygninger og miljøer. Grøntplanen hadde strandet på en naiv forestilling om at det politisk var ønskelig å ta vare på de eksisterende grønne arealer i tettbebyggelsen. De kartlagte grønne områdene ble av politikerne heller oppfattet som en tomtereserve for nye barnehager og andre offentlige institusjoner.

Sentrumsstrategi med videreføring av eldre byplangrep

Sentrumsutvikling hadde vært en hovedoppgave på byplankontoret under hele 1990-tallet, uten at det førte fram til noen samlet sentrumsplan. De store byprosjektene var da heller ikke avhengig av noen formell sammenbinding; oppgavene var klart definerte, de var støttet av et klart politisk flertall og sikret finansiering. Men hvordan ville byen se ut etter at prosjektene var gjennomført? Hva måtte gjøres i tillegg til de store inngrepene i den fysiske infrastrukturen? Hvordan utnytte det momentum som prosjektene ga?

Planleggere og politikere dro på studietur og så hva andre europeiske byer hadde gjort. Besøk i Kassel, Freiburg, St. Gallen, Bern, Barcelona, Glasgow ga lærdom og inspirasjon til å satse på kvalitet og estetikk. Det nedfelte seg både i noen viktige prinsipper og mer detaljerte estetiske retningslinjer for den fysiske utformingen av byen. I 1999 kom vedtaket om en byutviklingsstrategi som slo fast viktige prinsipper som sto sentralt i konkurransejuryens råd til kommunen:

- Å holde fast på og oppgradere byaksen fra 1900-tallet som bant byen sammen fra ås til ås, fra Bragernes kirke til Marienlyst idretts- og fritidspark
- Satse på å høyne kvaliteten på kultur- og bydriftsoppgaver
- Bygge flere boliger i sentrum og bykjernen som bestemt i Kommuneplanen av 1998
- Tillate høyere arealutnyttelse i bykjernen



Figur 9. Byaksen er et hovedgrep som har vært styrende for utviklingen av Drammens byplan gjennom flere tiår. [Illustrasjonen til venstre er fra Drammens generalplan i 1969, tegningen til høyre er laget av Pål Bragen, Drammen kommune]

Bystyret slo også fast at kommunen skulle investere betydelig midler i bysentret – særlig i byaksen med tilgrensende kvartaler – hvor kommunen ville påta seg et utvidet driftsansvar. Kommunen ville stimulere til økt privat engasjement i sentrum med særlig vekt på publikumsrettet næringsliv og private investeringer i tillegg til at kommunen selv ville opprette et kommunalt heleid investeringselskap. Kommunen ville ta et forpliktende ansvar for byutviklingen. Harrystempelet skulle vekk.

Fra harry til hot

Sentrumsplan, omdømmeprojekt og bytransformasjon

Arthur Wøhni mener han kom til dekket bord da ha begynte som byplansjef i januar 2002. Vegpakken var under arbeid, en strategi for byutviklingen var vedtatt og overskudd fra kommunens kraftselskap ga friske penger til byfornyelse og forskjønnelse.

Ut av byutviklingsstrategien kom det til slutt en sentrumsplan, utarbeidet av byplankontoret. Den ble vedtatt av bystyret i 2006 etter omfattende medvirkning og høringsrunder. Det kan synes som et paradoks at planen ble vedtatt *post festum*, det vil si godt etter at de virkelig store grepene for bytransformasjonen var tatt. Faktisk hadde byutviklingen vært mer blitt styrt av sterk politisk vilje og engasjement enn av formelle planer, godt hjulpet av en betydelig sum fra statens pengesekk. Arthur Wøhni mener at det viktigste plandokumentet ble kommunens økonomiplan.

Omdømmeprojekt Drammen ble etablert i 2005 som et samarbeid mellom Drammen kommune og næringslivet. Prosjektets mål er å arbeide for at folk flest, både i og utenfor Drammen, skal få et mer positivt inntrykk av byen og bidra til at folk og næringsliv vil flytte dit.

Ett eksempel på at byutviklingen for alvor skjøt fart er framveksten av den "nye" bydelen Grønland. Den tidligere industristorheten, papirfabrikken Union, ble lagt ned i 1994, og store arealer på området Grønland ble tilgjengelig for byutvikling. I løpet av få år ble hele det gamle industriområdet omformet til en ny bydel med boliger, næringsbygg og offentlige institusjoner. Flere tusen mennesker, pluss staten og politiet flyttet inn. Med kommunen som aktiv medspiller ble Drammen kunnskapspark med Høgskolen i Buskerud åpnet i 2007. Drammen har gått fra å produsere papir på elvebredden til å produsere kunnskap på *Papirbredden*, som gamle Union ble omdøpt til.

Priser, heder og ære

Drammen har gått fra å være harry til å bli hot, skriver Arthur Wøhni. "Alle" vil se og høre om byutviklingen i Drammen, legger Jomar Lygre Langeland til. Han tok over jobben som byplansjef etter Wøhni. Delegasjoner av politikere og fagfolk fra inn- og utland sto i kø i den grad at kommunen måtte etablere



Figur 10. Papirbredden, Drammens nye bydel på tidligere industriområder.
[Foto: Birgitte Simensen Berg]



Figur 11. Ypsilon brua er et prisbelønnet symbol på Drammens transformasjon og en attraktiv forbindelse for gående og syklistar i den sentrale delen av byen.
[Foto: Birgitte Simensen Berg]

en egen mottaksstab for å betjene dem. Byens omdømme har hatt en meget bratt stigning i takt med at priser, heder og ære har strømmet inn.

Det er blitt en anselig og imponerende mengde hedersbevisninger. Byen fikk *Bymiljøprisen* i 2003, prisen for *Vakre veger* i 2004, Bragernes torg fikk prisen som *Norges beste uterom* i 2005, og *Statens byggeskikkpris* gikk til Ypsilon-brua. Og det hele toppet seg da byen fikk *European Planner Award 2008* for

beste byutvikling i Europa. Den gamle stedsmasochismen var tydeligvis forsvunnet.

Var dermed alt såre vel og alle utfordringer møtt? Nei, det gjensto faktisk mye – både gamle og nye utfordringer, sier Langeland. Drammen hadde på mange måter hatt nok med seg selv og i liten grad tatt innover seg at byen også var sentrum i en større byregion, “Buskerudbyen.”

Det regionale perspektivet – Buskerudbyen

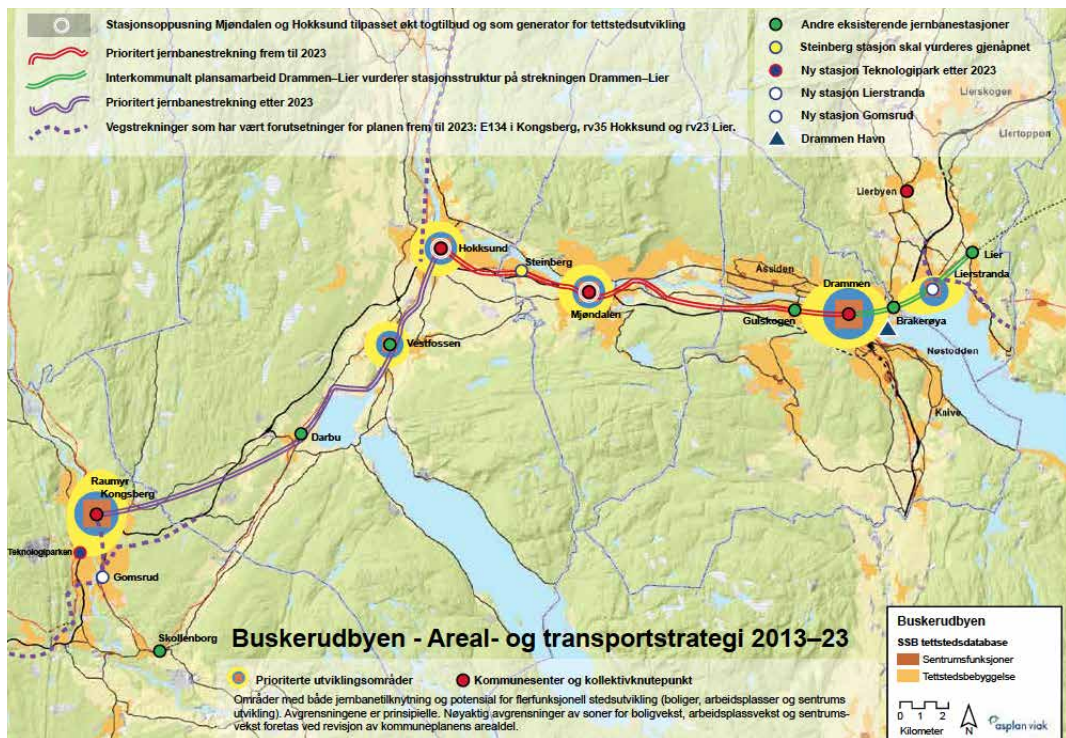
Som byplansjefene foran ham, kom Jomar L. Langeland utenfra. Han hadde også en annen fagbakgrunn enn forløperne, med sitt faglige ståsted i samordnet areal- og transportplanlegging. Han spurte seg: Hvor er det regionale perspektivet på Drammens byutvikling? Den positive utviklingen i Drammen vil bli konstant utfordret av befolkningsveksten og transportbehovet i et stort oppland. Hva skjer hvis, eller når, alle de nye omkjøringstunnelene igjen fylles opp?

Det var på tide at planleggingen og byutviklingen så utover kommunegrensene, slik Ulf Tellefsen hadde slått til lyd for over 20 år tidligere – uten å oppnå politisk gjenklang. Igjen viste det seg at statlig initiativ og finansielle muskler ble førende for det planarbeidet som kom i gang. Med Statens vegvesen Region Sør som viktig drivkraft ble begrepet *Buskerudbyen* etablert ved årsskiftet 2009–2010.

Buskerudbyen ble et samlende begrep og en felles paraply over areal- og transportplanleggingen i kommunene i regionen. En planleggingsorganisasjon ble etablert med de fem kommunene Drammen, Lier, Nedre Eiker, Øvre Eiker og Kongsberg, og representanter fra statlige transportmyndigheter for vei, jernbane og havn, fylkesmannen og fylkeskommunen. Buskerudbysamarbeidet hadde tre hovedoppgaver: 1) Utarbeide en regional areal- og transportplan for byområdet med langsiktige strategier for arealbruk og transportsystem. 2) Gjennomføre transporttiltak i Buskerudbypakke 1 for perioden 2010–2013 og 3) Forberede en mer omfattende og langsiktig transportpakke, Buskerudbypakke 2, med bompenger som delfinansiering.

Buskerudbypakke 1 skulle bestå av transporttiltak for i alt 280 millioner kroner i 4-årsperioden 2010–13; hovedsakelig tiltak for å styrke kollektivtilbudet, tilbudet for gående og syklende, men også tiltak for å begrense bilbruken. Det siste var et krav for å få tilgang på de statlige belønningsmidlene som muliggjorde den nye transportsatsingen. De biltrafikkbegrensende tiltakene bestod av ny parkeringspolitikk (høyere avgifter og innføring av boligsoneparkering) i Drammen og prioritering av kollektivtrafikk, syklende og gående over Bybrua.

Buskerudbypakke 2 skulle være en helhetlig transportpakke med tiltak for et bedre togtilbud, bedre busstilbud (infrastruktur og drift) lokalt og regionalt,



Figur 12. Buskerudbyen omfatter alle kommunene fra Lier i øst til Kongsberg i vest, som er enige om en felles strategi for arealbruk og transport i perioden 2013 – 2023. [Kilde: Buskerudbyen]

veitiltak, tiltak for gående og syklende og tiltak for bedre kollektivknutepunkter og tiltak for pendlerparkering.

Det regionale blikket på byutviklingen – på tvers av kommunegrensene og kommunestyrene – er imidlertid ikke problemfritt. Arealbruksplaner, næringssektorer og -lokaliseringer, særlig kjøpesenteretableringer, skaper både uro og strid. Vil Drammen sentrum tåle konkurransen fra alle kjøpesentra utenfor sentrum? Drammen har fremmet innsigelser til nabokommunenes planer. Samtidig er det skapt forståelse for nødvendigheten av planlegging og -samarbeid på tvers av kommunegrensene.

Krevende vekst med kvalitet og bærekraft

Men byplansjef Langeland fikk også andre oppgaver å hanskes med. Det nye Drammens-imaget hadde gitt byens politikere og administrasjon høyere ambisjoner. Byen har opplevd en byggeboom. Kommuneledelsen ønsket større *serviceorientering og leveringsdyktighet* som byutvikler, og satte høye krav til kvaliteten i nye byrom og prosjekter. Det har ført til et større press på byplankontoret og har krevd styrking både når det gjelder kapasitet og kompetanse.

Drammen deltar både i programmet *Framtidens byer*, med fokus på transport, avfallshåndtering, energieffektivitet og klimatilpasning, og i programmet *FutureBuilt* hvor utvikling og bygging av mer klimavennlige bygg; det vil si



Figur 13. Ombyggingen av Strømsø torg er et av de nyeste bidragene til Drammens fornyelse. Torget ble ferdigstilt til byjubileet i 2011. [Foto: Gustav Nielsen]

bygninger med energieffektive løsninger, materialbruk og transportløsninger med lavere klimagassutslipp

Byutvikling er et løpende prosjekt. De senere årene har vi sett både fullføring av planlagte prosjekter og utvikling av nye. Frigjøringen av elvefronten har fortsatt. Det er blitt mulig å promenere også på Strømsø siden, hvor også torget har fått en kraftig ansiktsløfting. Det gamle Unionområdet får stadig tilført nye aktiviteter. Nye byrom og fotgjengerområder er blitt skapt. Og nye oppgaver står i kø.

Nye utfordringer venter

Vi har forsøkt å få fram noen tallmessige fakta som kan verifisere alle utsagnene om suksess i kommunens byplanlegging. Dessverre gjenspeiler datasituasjonen de nasjonale politikernes og fagmyndighetenes fravær av langsiktig interesse for byutvikling og bypolitikk. Først gjennom det statlige utviklingsprosjektet *Framtidens byer* (Haagensen 2012) ser vi starten på nasjonale tidsserier med indikatorer som gjør det mulig å se hvor godt de politiske målene for byenes utvikling blir oppnådd. Slike data om byene foreligger først fra årtusenskiftet, og sier derfor ikke mye om Drammens utvikling de første tyve årene som omtales i byplansjefenes krøniker. Statistikken for tettsteder og deres arealbruk kom i gang på 1990-tallet, men endringer i definisjoner og tettstedsgrenser gjør at tallene for de langsiktige utviklingslinjene må bearbeides for å gi et riktig bilde.

Høyere utnyttelse av tettstedsareal

Det kan imidlertid fastslås at Drammen tettsted nå utnytter sine arealer med høyere tetthet enn ved årtusenskiftet. Tettstedsarealet pr innbygger er redusert fra 433 kvm i 2000 til 400 kvm i 2012. Denne fortettingen er mye kraftigere enn gjennomsnittet for de tretten byene som er med i *Framtidens byer*. Dette har skjedd selv om Drammen var og er betydelig tettere utnyttet enn gjennomsnittet. De tre indikatorene for nybyggingsandel i tettstedet, nærhet til dagligvarebutikk og elevers avstand til skole antyder imidlertid en sterkere spredning og økning i avstand til disse funksjonene i Drammen enn gjennomsnittet for byene på 2000-tallet, uten at vi har noen gode forklaringer på dette.

Styrket bysentrum, men ikke for handel

Siden 2000 har SSB etablert en serie med kommunetall for sentrumsområdene. Fra 2000 til 2013 har antallet bosatte i sentrumsområder i Drammen økt med 48 prosent, fra ca 3800 innbyggere til 5700. Det kan imidlertid noteres at den relative veksten i bosatte i sentrumsområder var betydelig større i alle nabokommunene Lier, Nedre og Øvre Eiker. Dette kan tyde på at denne sentrumsutviklingen like gjerne er et utslag av generelle markedskrefter og endringer i etterspørselen etter bolig, som et resultat av en særlig vellykket byutvikling i sentrum av Drammen.

Når det gjelder vekst i antallet arbeidsplasser (ansatte), skiller imidlertid Drammens sentrumsområder seg gunstig ut med vel 1800 flere ansatte i 2013 sammenliknet med 2000. Både Lier og Nedre Eiker opplevde en betydelig nedgang i antallet ansatte i sine sentrumsområder i den samme perioden. Derimot har Øvre Eiker hatt en ganske jevn, årlig vekst i antallet ansatte i sine sentrumsområder fra 2000 til 2013. Dette kan trolig tas som en bekreftelse på vellykket sentrumsutvikling i Drammen og Hokksund, som ikke har tilsvarende motstykker i Lier og Nedre Eiker.

SSBs kommune-tall for 2010 og 2011 viser at Drammen hovedsentrum har vel en tredel av detaljhandelens omsetning i kommunen. Dette er i øvre halvdel blant små og mellomstore byer i Norge. Men en analyse av omsetningen av utvalgte varer viser at Drammen sentrum reduserte sin markedsandel fra 37 prosent i 2004 til 31 prosent i 2012 (Hegsvold 2014). Dette forklares av vekst for Gulskogen sentrum, men også for andre handelstilbud i kommunen utenfor sentrum. Dessuten har kjøpsentrene på Liertoppen og Krogstadelva i nabokommunene holdt på posisjonene de hadde skaffet seg før 2004.

Ikke så bærekraftig samferdsel

På samferdselsområdet viser SSBs indikatorer en miljømessig mindre gunstig utvikling i Drammen enn hva som har vært gjennomsnittet for andre byer i Norge. Personbilholdet i Drammen økte med hele 29 prosent fra 2003 til 2011, mot 11 prosent i gjennomsnitt for alle byene som er med i SSBs analyse. Den årlige kjørelengden med personbil økte i Drammen med 24 prosent fra 2005 til 2011, mot 5 prosent vekst for gjennomsnittet av de norske *framtidbyene*. Med SSBs 10.359 km personbilkjøring pr innbygger over 18 år var Drammens-folket i 2011 blant de største bilbrukere i Framtidens byer, kun overgått av Bærums innbyggere.

Men SSBs høye tall for tettheten av personbiler og omfanget av personbilkjøring pr innbygger i Drammen, henger sammen med at byen er en av fire kommuner i Norge med en særlig høy andel firma-/leasingbiler, som trolig brukes mye i andre kommuner. Mens firma- og leasingbiler står for 8 prosent personbilkjøringen i landet som helhet, er andelen i Drammen 30 prosent. De andre tre kommunene i denne gruppen er Oslo (29 prosent), Bærum (34 prosent) og Oppegård (44 prosent). (Kilde: Spesialutskrift fra SSB). Dersom en korrigerer for disse avvikene fra gjennomsnittsandelen på 8 prosent, kommer en til at Drammen ligger på et middels nivå på personbilbruk blant Framtidens byer, etter Nedre Glomma, Grenland og Sandnes, som synes å være de mellomstore byene med størst personbilbruk i Norge.

Men SSB har også registrert en særlig sterk vekst i personbilholdet og personbilbruken pr innbygger i Drammen på 2000-tallet. Mulige årsaker til denne utviklingen kan være større økning i velstand blant Drammens innbyggere som følge av en vellykket byutvikling, og utbyggingen av byens veisystem de

siste tiårene, som utvilsomt har gjort det lettere enn før å bruke bil i Drammensområdet.

Disse hypotesene bekreftes av at andelen reiser med kollektiv transport i Drammen gikk ned med 10 prosent fra 2001 til 2009, mens den stod stille for gjennomsnittet av Framtidens byer. Andre data fra SSB om busstrafikken i de større byene i Norge viser en nedgang i antallet personkilometer med buss pr innbygger i Drammen på 36 prosent fra 2005 til 2012, som var tre ganger større tilbakegang enn gjennomsnittet for alle byene i statistikken. En betydelig økning av antallet tilbudte busskilometer i Drammen i den samme syvårsperioden resulterte i 31 prosent reduksjon av kapasitetsutnyttelsen i bussystemet, og en ugunstig effektivitetsutvikling sammenliknet med de andre byene. Både redusert kjørehastighet (dårligere framkommelighet?) for bussene, mangelfull utvikling av linjenettet og større konkurranse fra den økte bilbruken, kan forklare den ugunstige utviklingen sammenholdt med målene for samferdselsutviklingen.

Et lyspunkt er registreringen av den økte andelen gang- og sykkelreiser i Drammen, fra 21 prosent i 2001 til 27 prosent i 2009. Denne veksten var et klart bedre resultat enn gjennomsnittet for Framtidens byer, der andelen var uendret på 26 prosent i 2009. I løpet av det første tiåret etter 2000 har Drammens innbyggere tatt igjen de andre byene med hensyn til gåing og sykling. Trolig har byplanleggingen og utviklingen av gang- og sykkelveinettet i Drammen bidratt til dette. Samlet sett for perioden 2001–2009 betyr dette at Drammen har hatt en gunstig vekst i andel av daglige reiser som foregår med miljøvennlige transportmidler (kollektivtransport, sykling og gåing).

Gjennom det utvidede regionale samarbeidet i Buskerudbyen ble det i 2013 definert klare mål om å stanse utviklingen med vekst i biltrafikken. Det gjenstår å se om regionen makter å gjennomføre den snuoperasjonen dette vil kreve i de kommende tiårene.

Husbanken som eksempel på samspill mellom byutvikling og transport

Husbankens hovedkontor, med ca 140 medarbeidere, ble flyttet fra Oslo til Drammen i august 2005. Forut for flyttingen ble det gjennomført grundige forberedelser der de enkelte medarbeidere ble godt informert om hvordan de mest effektivt kunne reise kollektivt til jobben i Drammen. Gjennom en egen miljøavtale fikk hver ansatt som ble med på flyttingen inntil 1000 kroner pr måned i reisekostnader hvis de reiste kollektivt og ikke brukte bil. For noen var kollektivreise ikke aktuelt og 20 medarbeidere fikk anledning til å parkere egen bil gratis i kontorets garasjekjeller.

De første årene var kollektivprosenten av arbeidsreisene til og fra kontoret svært høy. 82 prosent reiste kollektivt hele veien, eller fra innfartsparkering, til jobben i Drammen. Etter noen år har imidlertid denne prosenten sunket betydelig. Dette har skjedd samtidig som en del ansatte har flyttet til Dram-

mensområdet og det også er rekruttert nye medarbeidere lokalt etter at medarbeidere fra Osloområdet har sluttet. Samtidig avvikles miljøavtalene for refusjon av utgifter til kollektivtransport. Omkring årsskiftet 2013/14, altså 8,5 år etter flyttingen, er kollektivandelen sunket til 68 prosent. 22 prosent kjører bil, mens 10 prosent sykler eller går. Denne bilbruken er mye lavere enn gjennomsnittet for Drammens befolkning.

Noen refleksjoner om byutvikling og plankultur

Gjennom en tidsperiode på omtrent tretti år har Drammen gjennomgått en betydelig endring og fornyelse. Byen har gått fra å bli betraktet som et lite attraktivt sted til å bli hedret med priser, fått internasjonal oppmerksomhet og blitt et forbilde for andre byer.

I denne perioden har Drammen hatt seks byplansjefer, som i resten av publikasjonen forteller hver sin historie. De samler seg om mye og er uenig om lite. Det er spennende beretninger til ettertanke og refleksjon. Vi tror at også andre byer og planleggere kan dra nytte av å studere disse erfaringene. Det er noen særtrekk ved fortellingene, på tvers av det som er skrevet, som vi mener det er verdt å trekke fram som viktige elementer i forståelsen av Drammens forvandling.

Fagkompetanse er grunnsteinen

De seks byplansjefene har hatt til felles at de ikke bare så byens problemer, men også de faglige mulighetene som var til stede for byens omdanning og utvikling. Alles førsteinntrykk av byen var at den både var lovende og lammende. Utgangspunktet var en miljømessig nedslitt og overkjørt by. Drammen led under en kollektiv dårlig selvfølelse og en inngrodd, lammende stedsmasokisme. Men med nykommernes øyne så byplansjefene også at byen hadde kvaliteter. Og de undret seg over hvorfor så få av byens innbyggere hadde sett dem. Hvorfor var det så få byentusiaster?

Selv om ulik faglig bakgrunn og tilnærming ga ulik vektlegging og prioritering, var alle byplansjefene opptatt av å tilpasse seg den faktiske situasjonen og utnytte dens muligheter. Derfor varierer innholdet i fortellingene fra forsøk på å endre den politiske dagsorden gjennom felles visjoner, nye prosesser og organisasjonsmessige grep, til det å hente faglig inspirasjon fra utlandet og utvikle sitt eget faglige håndverk i den kommunale hverdagen. Slik har man kunnet håndtere både trusler og muligheter.

Byplankontoret har under alle sine ledere satset på kompetanse og faglig kvalitet. Mye arbeid her vært lagt ned i å bygge opp en organisasjon som er åpen, men som samtidig tåler den turbulensen som byplanlegging og byutvikling alltid vil inneholde.

Mye å lære av Drammen



For tjuve år siden var Drammen en by med tomme gater, dårlig miljø trist image. Byen hadde et Harry-stempel og ble latterliggjort i diverse sanger og revy-innslag. Mye har skjedd de siste årene.

I dag framstår Drammen som en spennende og attraktiv by med grønne lunger, innbydende promenader og flotte bygninger. Det yrer av liv i sentrum, og drammenserne er ikke lenger flaue av å

 **Hvordan fikk de for eksempel menneskene tilbake til byens sentrum?**

fortelle hvor de kommer fra.

En av suksessfaktorene i Drammen er det tette samarbeidet mellom kommune, næringsliv og andre aktører. Når flere får være med og utvikle byen, er det også flere som får et eierforhold til resultatet.

Det er mye som er sammenliknbart mellom Drammen og Grenland. Det er regioner med nedlagt industri, mye omstilling og store, sosiale utfordringer. Derfor er det prisverdig at stadig flere politikere og byråkrater drar til Buskerud for å lære.

Nå har det skjedd masse positivt i Grenland de siste årene, og vi må ikke glemme at Skien er nominert til Årets Bymiljøpris. Vi *må* ha evnen til å se at det er mye som utvikler seg i riktig retning.

Likevel bør vi kunne høste mer av erfaringene fra Drammen. Hvordan fikk de for eksempel menneskene tilbake til byens sentrum?

Og kanskje viktigst av alt, hvordan fikk de stoltheten tilbake?

Lars Kise, ansvarlig redaktør

Figur 14. Avisen Vardens reportasje og leder om Drammen 19. mai 2011 er et eksempel på hvordan kjennskap om Drammens forvandling har vært til inspirasjon for andre byer i Norge og utlandet.

Faglig profesjonalitet gir politisk tillit

Selv om byplansjefene har skiftet, har Byplankontorets mange medarbeidere hele tiden stått for faglig kontinuitet, særlig gjennom kontorets nestor gjennom alle år, Bjørn Veirud. I denne sammenhengen har også samarbeidsformene med kommuneledelsen, rådmannen og dennes stab, vært viktig. Det skjedde utskiftninger og forsterkninger som kunne betjene politikerne med solid profesjonalitet.

En forutsetning for byplankompetansens gjennomslag har vært tillitsbygging i forhold til politisk ledelse. Solid faglig kunnskap har også vært med på å bygge opp tillit fra omgivelsene – media, interessegrupper og allmennhet.

En felles visjon – “Drømmen om Drammen”

Hvordan skulle byens skjulte – eller oversette – verdier synliggjøres? Hvordan vekke entusiasme og en felles forståelse av at noe annet var mulig og oppnåelig – at “nok var nok”?

Alle byplansjefene peker på idékonkurransen *Drømmen om Drammen* som den utløsende faktoren på den lange prosessen fram til dagens bredt delte visjon for byens langsiktige utvikling. Konkurransen ble både en øyeåpner og et springbrett for optimisme og handling. Kommunen har fortsatt med å ha et aktivt forhold til private interesser. Gjennom dialog og fordeling av ansvar for ulike tiltak har den aktivt trukket private interesser med i byens utvikling.

Det ble også skapt en sjelden konstruktiv dialog med media, noe som har bidratt både til større forståelse av byens utfordringer og til bred oppslutning om planer og tiltak for å gjøre noe med dem.

Festivalplanlegging

Drammen har med stort hell skapt felles feiringer og begivenheter, som et viktig grep for å forene interesser og skape optimisme. Drammen viser seg fram – byen har blitt en festivalby. På sommertid har *Elvefestivalen* elva og elvebredden som samlingspunkt. Om vinteren har byen arrangert World Cup i skisprint i sentrumsgatene, der verdens skielite gir byen internasjonal oppmerksomhet. Byens fortrinn brukes. Alle kan se hvor flott byen er. I dag ser Drammen fram mot 2036, det neste byjubiléet, i sin nye bystrategi.

Hensiktsmessig kommunal organisering og ledelse

Flere av byplansjefene framhever den grundige loftsryddingen som skjedde i kommuneorganisasjonen ved inngangen til 1990-årene. Den ble en viktig forutsetning for å skape politisk forankring og eierskap til den omfattende transformasjonsprosessen. Omorganiseringen var med på å bygge ned gamle barrierer mellom fag og politikk, den bidro til større åpenhet og tillit og knyttet tettere bånd, men med tydelig og gjensidig respektfull kommunikasjon mellom fag og politikk. Det er viktig å forstå – og akseptere – at politikk og fag har ulike rasjonaliteter.

Drammen kunne ikke ha opplevd den fornyelsen som har skjedd uten politikere som forsto at nok var nok, og som, til tross for ulikt politisk ståsted, kunne enes om nye og avgjørende prioriteringer. Regimeskiftet la grunnlag for en bevisstgjøring om at endring var mulig. Felles referanser ble utviklet gjennom studieturer og byutviklingskonferanser.

Kommunen fikk en politisk ledelse som så utfordringene og torde satse, og som samtidig forsto at *byutvikling tar tid*. Politikerne tok sjansen på å forfølge

en langsiktig visjon og inngå økonomiske forpliktelser og prioriteringer som ikke nødvendigvis ga uttelling i nærmeste fireårsperiode.

Kommunen satte av ressurser til gjennomføring

Politikerne i Drammen forsto også at byfornyelse *må lønne seg*. Skal private aktører ta del i utbyggingen må det være aksept for at investorer har et lønnsomhetskrav. Samtidig måtte kommunen være beredt på å ta sin del av regningen, først og fremst kostnadene til kommunal infrastruktur og økte kostnader til *driften* av byen som en konsekvens av utviklingen.

Bystyret bestemte at store midler fra salg av aksjer i kommunens kraftselskap skulle øremerkes for byutvikling. Det var et politisk modig grep i en situasjon hvor mange interesser konkurrerte om kommunens midler. Kommunale midler til investeringer og drift ble avgjørende for realiseringen av visjonen og planene. Kommunens innsats gjorde det dessuten mulig å tilfredsstille krav om egenandeler ved bevilgning av statlig støtte. Også samarbeidet med private aktører blir styrket når kommunale ressurser inngår i felles tiltak.

Statens rolle har vært avgjørende

Det har skjedd avgjørende ting i Drammens indre liv etter 1980. Den kastet tungsinnet av seg og tok grep om sin egen utvikling. Men vi må ikke glemme statens avgjørende rolle.

Miljøverndepartementets klare tale om at kommunen måtte få kontroll med utslippene til elva ble en vekker for kommunens virkelighetsforståelse. Staten satte Drammen kniven på strupen der det ville smerte mest. Trusselen om full byggestopp var en effektiv sanksjon. Samtidig var staten raus. Departementets betydelige bidrag til kostnadsdekningen ble avgjørende for at oppryddingen av avløpssystemet kunne starte.

Det fulgte også betydelige statlige midler med veipakkene som kommunen og staten forhandlet fram. Stortinget stilte seg også – i alle fall for en stund – villig til at fortsatt bruk av pengemaskinen Kjeldstadbommen på E18.

Kommunen har lært seg både å bruke og å takle staten. Å være på parti med staten har lønt seg rett og slett. Med ny selvtillit og større åpenhet har kommunen også tort å utfordre staten, der den opptrer som stat i staten. Forholdet til Jernbaneverket har gjennom tidene vært skiftende. Men kommunens entydige opptreden og konstruktive væremåte har også her bidratt til en mer løsningsorientert innstilling til byutvikling utenfor skinnegangen.

Byutvikling – et langsiktig prosjekt

Ting har tatt tid! De store grepene har blitt tatt skritt for skritt. Planprosessen har vært preget av stor pragmatisme: Det viktigste først, det mindre viktige på vent. Separate, men samkjørte planer. Tett kopling til gjennomføring. Planer uten penger er lite verd.



Figur 15. Evne til effektiv gjennomføring av prosjekter med synlige resultater er en viktig forutsetning for å skape bred oppslutning om og respekt for kommunens visjoner og planer. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

Slik sett har det vært en planpraksis stikk i strid med opplest og vedtatt planleggingsretorikk, -ideologi og -teori om planlegging som “helhetlig samordning”. Snarere tvert om er Ibsens moralske imperativ snudd på hodet: “Ikke fullt og helt, men stykkevis og delt!” Å ha et “helhetssyn” på byutviklingen betyr ikke at “alt” må med – samtidig.

Byplansjefenes fortellinger

Ulf Tellefsen

Byplansjef 1980 – september 1986

Før jeg begynte på byplankontoret i 1980, først som leder på planavdelingen og siden som byplansjef, hadde jeg mesteparten av min erfaring fra utlandet. Tidligere erfaring som kommuneplanlegger, eller generalplanlegger som det den gang ble kalt, i Bærum og senere konsulentvirksomhet med oppgaver for Drammen kommune ga meg imidlertid noe bakgrunn da jeg valgte å bli Drammenser, noe jeg siden har vært. Min faglige bakgrunn som arkitekt var i stor grad knyttet til oversiktsplanlegging, men også detaljplanlegging med fokus på gjennomføring. Variert erfaring fra offentlig og privat virksomhet skulle vise seg å komme godt med i den allsidige hverdagen som arbeidet som byplansjef medførte.

Bystruktur i endring

Byutvikling er vanligvis preget av dynamikk, og hver periode har sine utfordringer. Drammen hadde i begynnelsen av 1980-årene en rekke utfordringer som neppe var spesielle bare for oss.

Byens økonomi var svak og preget av overgangen fra den tradisjonelle industrivirksomheten, som i langt tid hadde vært ryggraden i byens næringsliv, til et nytt og gryende *postmoderne* bysamfunn. Næringslivet hadde i stor grad vært knyttet til Drammenselva med tre- og papirindustri på begge sider av elva ned til Kabelen og Holmen med Drammen havn. Havna ble etter en viktig importhavn, først for frukt og siden for biler.

Etter hvert la den ene papirfabrikken etter den andre ned sin virksomhet. Drammen levde også med rester av et slitent borgerskap fra tidligere storhetstider, men byens sentrum var ennå et viktig handelssted for byen og omlandet. Byen skrøt av landets første kjøpesenter, CC, som åpnet i 1967.

Byens utbyggingspolitikk etter den andre verdenskrigen hadde vært preget av byutvidelser. Den første kom i 1951 da Åssiden ble overført fra Lier kommune til Drammen. Utbyggingen fram mot 1980 hadde i stor grad skjedd i dette området. 1. januar 1964 ble bykommunen Drammen i Buskerud med 31.000 innbyggere og landkommunen Skoger i Vestfold med vel 10.000 mennesker, 1.400 kuer, 60 sauer og 100 griser slått sammen etter en frivillig prosess. Etter dette ble blant annet Fjell bygget ut med nye boligblokker.

Kommunen hadde også sikret seg store arealer på Konnerud i det gamle Skoger og det ble planlagt stor boligbygging i dette området. Byutvikling hadde derfor i stor grad betydd boligbygging basert på byutvidelse i forstadsmessig bebyggelse, med Konnerud som en planlagt satellitt i forhold til resten av byen.

Overkjørt by – med marka som største attraksjon

Drammen hadde i lang tid slitt med økende biltrafikk. Byens struktur og topografiske forutsetninger gjorde det vanskelig å finne løsninger. Den nye motorveibrua som kom i 1975 var et forsøk på å få fjerntrafikken langs E18 bort fra sentrum. Men den hadde ført til store sår i bystrukturen både på Bragernes- og Strømsøsidene. Planer for tunneler på begge sider av elva verserte uten å ha blitt konkretisert.

Byen levde opp til sitt dårlige rykte om at *en dram i timen er bedre enn en time i Drammen*. Trafikken i byen gikk på begge sidene av elva med stor trafikk over de tre bruforbindelsene; Holmen–Strømsø, Bybrua og Landfalløybrua. Bylivet var i stor grad preget av biltrafikk og sentrum var avskåret fra direkte kontakt med elva.

Byens sentrum, og kanskje også hjerte, var i stor grad knyttet til Bragernes torg og sentrumshandelen på Bragernes. Strømsøsidene var preget av en blanding av nye strukturer (Skoger sparebank, Globusgården m.fl.) og gamle strukturer med verdifull bebyggelse i forfall. Strømsøsidene var i stor grad *den andre side* som ikke hadde funnet sin plass i forhold til Bragernessidene. Begge deler av sentrum var etter hvert preget av ødeleggende biltrafikk, lite fornyelse og framsto som slitne.

Byen var på mange måter i en overgangsfase der naturgitte bykvaliteter og verdifull bebyggelsesstruktur ikke alltid ble prioritert. Nærhet til natur og fine friluftsområder har nok alltid vært viktig for Drammens bybefolkning. Bragernesåsen, Drammensmarka og Konnerudmarka har vesentlige kvaliteter som alltid har vært brukt og satt pris på.

Som ny drammenser med hjerte for byen og sentrum ble jeg stadig overrasket av å høre av *ekte drammensere* at *det beste med Drammen er Drammensmarka*. Manglende stolthet og erkjennelse av byens kvaliteter var en av de største utfordringene jeg opplevde. Kombinasjonen av urbane og naturgitte kvaliteter representerer imidlertid Drammens største potensial i et byutviklingsperspektiv.

Plansituasjon og faglig organisering

Generalplan 1975 var i utgangspunktet den overordnede planen som byutviklingen skulle styres etter, men den ble ikke ført fram til vedtak. Symptomatisk viser arealplankartet sentrum som en hvit flekk, mens veiplaner og ny boligbygging i utkanten er detaljert.

Om den hvite flekken heter det:

Bakgrunnen for en slik behandling er at problemkomplekset i sentrum er så fullt av konfliktpunkter at en forsvarlig utredning og behandling av dette vil ta lang tid.

Byutviklingen skulle skje i byens randsoner. En plan for sentrum ble aldri fulgt opp.

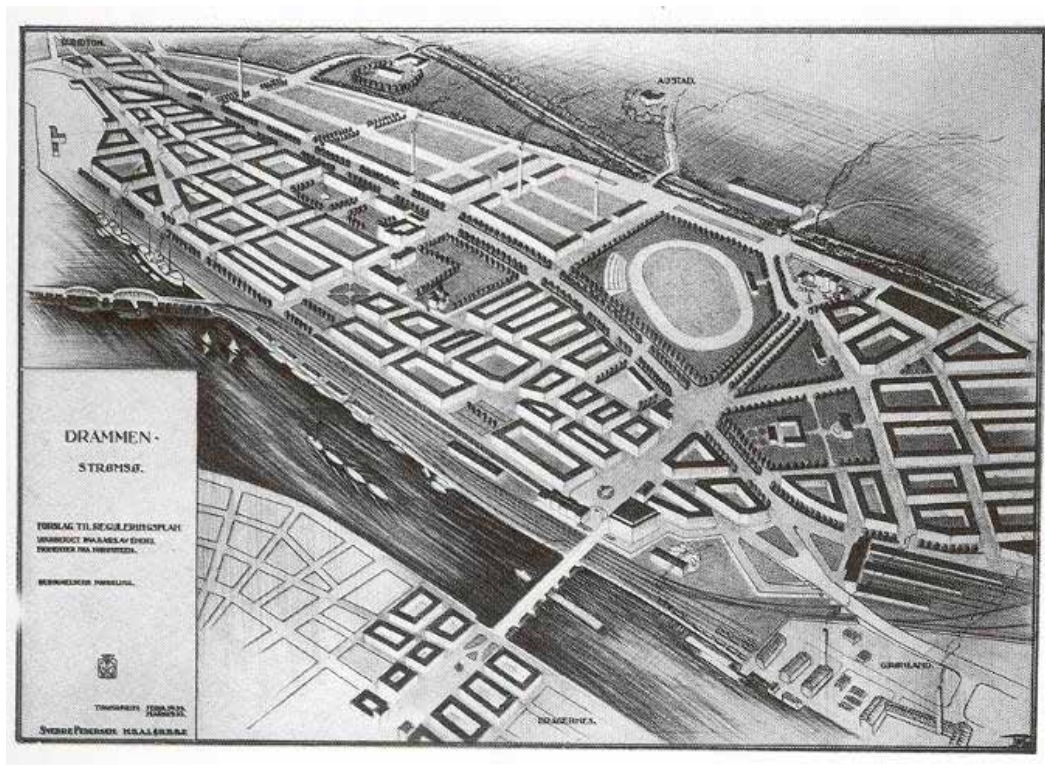
Utbyggingen av Konnerud ble fra 1980 og framover ansett som en av de største byutviklingsoppgavene. Til grunn for denne utbyggingen forelå Grendepanen, som ble vedtatt av bystyret i 1977 som disposisjonsplan for området fra Hallermoen i nord til Dunkedalen i sør, fra Grubemyråsen i øst til Stordammen i vest. Den nye bydelen manglet imidlertid veitilknytning, og vann og avløp måtte løses med store investeringer.

Byen manglet en sentrumsplan og plansituasjonen i sentrum var preget av en rekke reguleringsplaner, både av ny og gammel dato. På Bragernes var det ikke drevet planlegging for byreparasjoner i større sammenheng siden 1866, på Strømsø siden ikke siden midten av 1930-årene. Sverre Pedersen, en av Norges mest kjente byplanleggere, utarbeidet forslag til reguleringsplan for Strømsø i 1935. I denne planen er videreføringen av byaksen over Bybrua og Strømsø torg fram mot Marienlyst et sentralt element. Per Pihl, som var byplansjef 1945–1981, la føringer som endret bebyggelsesstrukturen rundt Strømsø torg og som også endret videreføringen mot Marienlyst. Skogerbygget (1962) og Globusgården (1962–67) kom opp som resultat av de nye planene.

Bragernessiden var også preget av manglende sentrumsplan. Ett av mange eksempler på dette er bebyggelsen langs Engene–Hauges gate som har flere sprang basert på reguleringsplaner fra ulike tidsperioder.

Byplankontoret besto av en plan- og byggesaksavdeling med en leder for planavdelingen og en bygningsjef for byggesaksavdelingen med byplansjefen med et overordnet ansvar. Planavdelingen var naturlig nok den viktige delen i byutviklingssammenheng og besto av en gjeng relativt unge mennesker. Mange av disse var etter hvert med i hele den byutviklingen som startet i 1980-årene. I boken *Drammen: By i utvikling gjennom 400 år* (Sellæg et al 2012) har perioden 1980–2011 fått betegnelsen Elvebyen. Dette har nok bidratt til kontinuitet og mulighet til å holde mål og ambisjoner oppe over tid.

Mange av de planene som ble fremmet av byplankontoret i 1980-årene ble utarbeidet av administrasjonen selv. Man hadde fremdeles erfaring med å lage egne planer, ikke bare behandle planer, som senere har blitt det vanlige. Internt var koordineringen mellom plan og byggesak viktig og ble i stor grad ivarettatt av byplansjef og bygningsjef med medarbeidere i felles møter. Post-



Figur 16. Sverre Pedersens planforslag i 1935 for utviklingen av Strømsø
[Kilde: Drammen kommune]

møtet – eller mandagsmøtet – var en arbeidsform som etter hvert overlevde seg selv.

Politisk hamskifte

Byutvikling handler ikke bare om planer, men også om gjennomføring og politisk vilje. Byplankontorets handlingsrom må også vurderes i et politisk og samfunnsmessig perspektiv.

Byen hadde vært styrt av Arbeiderpartiet fra 1945 til 1980. Samtidig med at jeg kom til byen ble det politisk skifte, med ordfører fra Høyre og varaordfører fra Fremskrittspartiet. Byen hadde i perioden fram til 1995 ordførere fra Høyre.

Behovet for å markere skiftet var tydelig, noe som også påvirket byutviklingen. I lokalpolitikken var det liten enighet om viktige spørsmål knyttet til byutvikling. Bygningsrådets formann påpekte at det hadde skjedd et politisk hamskifte; fra et “nei-samfunn” til et “ja-samfunn”. Samtidig med dette gjennomgikk store deler av samfunnet en liberalisering, både innenfor samfunnsstyring og økonomi. Hjulene rullet raskere i de fleste næringer, og på boligmarkedet steg etterspørselen og byggeprisene kraftig.

Oppdelt administrasjon og politisk styring

Administrasjonen var oppdelt og sammensatt, med en finansrådmann på toppen og med teknisk rådmann og sosialrådmann under det. Avhengig av sak

ble sakene fremmet for formannskapet av de ulike rådmennene, saker etter plan- og bygningsloven vanligvis av teknisk rådmann. Før man kom så langt hadde alle saker etter plan- og bygningsloven vært behandlet i bygningsrådet etter innstilling fra byplansjefen og bygnings sjefen. Veien fra bygningsråd til politisk behandling i formannskap og bystyre var imidlertid lang, og uten at byplansjefen hadde vesentlig innflytelse på saken. Viktige byutviklingssaker ble behandlet av finansrådmannen uten at byplankontoret var involvert. Dette ga ikke byplanarbeidet den nødvendige nærhet til politikken.

Administrasjonen under teknisk rådmann var også sammensatt og ikke alltid koordinert. De enkelte etatssjefene, deriblant byplansjefen, kunne ofte opptre i konflikt med hverandre. Alle var småkonger som etablerte de kontakter som var nødvendig for å fremme sitt syn. Hovedutvalgsstrukturen, slik vi nå kjenner den, ble først etablert senere.

Både den politiske og administrative organiseringen var en hindring for de ambisjoner som byplankontoret sto for i byutviklingen. Denne ambisjonen var i vesentlig grad knyttet til transformasjon av områdene langs elva og større fokus på sentrum og bevaring.

Krevende samspill med eksterne aktører

Planprosessen omfatter ikke bare intern organisering og politisk behandling, men også kontakt med befolkning og media. I begynnelsen av 1980-årene ble det innført bydelsutvalg i Drammen. Alle viktige planer ble lagt fram for bydelsutvalgene til uttalelse. Mange kveldstimer ble brukt for å diskutere planforslagene i de ulike bydeler. Det kunne gå friskt for seg, og ved noen anledninger ble det også bruk for politiskorte. Dette var imidlertid sjeldenheten og bydelsutvalgene viste seg å være nyttige aktører på veien til endelig planvedtak.

En noe spesiell side av den utadrettede virksomheten til byplankontoret var selvbyggervirksomheten. Store deler av utbyggingen på Konnerud var basert på selvbyggere, men innenfor relativt stramme rammer for å sikre Husbankfinansiering. Byplankontorets egne planleggere bidro aktivt og gratis for å sikre en hensiktsmessig utbygging. Store deler av ressursene ble brukt til dette arbeidet som kunne strekke seg ut i sene kveldstimer. I dag kan man se resultatet av dette på store deler av Konnerud.

Midten av 1980-årene var preget av prosjektenes tid og en privatisering av markedet. Kommunen og boligkooperasjonens rolle i boligbygging og sentrumsutvikling ble kraftig redusert. Samarbeidet med private var derfor en forutsetning for utvikling, men samtidig en utfordring for et apparat som ikke var vant til det. Store krav ble stilt til hurtighet og forenkling i byggesaksbehandling og vurdering av prosjekter. Mangel av nye og strategiske oversiktsplaner gjorde dette arbeidet vanskelig. Kvaliteten er varierende sett i ettertid, med høy utnyttelse, knappe utearealer og større høyder enn bymålestokken

tilsier. Men det ble også gjennomført en rekke byreparasjoner i sentrum med god kvalitet. Nyorientering og utvikling av arbeidsmåter og relasjoner til nye private aktører var viktig og la også grobunnen for den byutviklingen som siden skjedde.

Statlige aktører har også vært viktig for utviklingen av Drammen, og kanskje spesielt Statens vegvesen. Selv om veiplanlegging og veibygging sto sentralt også i begynnelsen av 1980-årene var ikke samarbeidet med Statens vegvesen spesielt godt utviklet. Den overordnede veiplanleggingen skjedde uten et direkte og intimt samarbeid med byplankontoret. Sammenhengen mellom transport- og arealplanlegging fungerte ikke. Det viste seg som en utfordring og som det senere ble grepet fatt i og forbedret. Dette ble et av de viktige grepene for å få fart i byutviklingen.

Jernbanen har ikke bare en historie i Drammen fra 1866, men er også en grunnstamme i bystrukturen og i utviklingen av det nye Drammen. Det er en sammenheng mellom sentrumsutviklingen og jernbanens plassering sentralt i byen. Jernbanen har ligget som en barriere mellom byen og elva og viktige områder i byen har vært brukt til jernbanevirksomhet, blant annet Nybyen og Sundland. Forsøkene med å få dialog med det gamle NSB-systemet om transformasjon av elvebredden og ny bruk av gamle jernbaneområder var ikke vellykket og strandet på manglende felles incitament for å få noe til.

Perioden var også kjennetegnet av liten kontakt med fylkeskommunen og statlige myndigheter når det gjaldt de utfordringene byutviklingen sto overfor, ikke minst når det gjaldt voksende miljøproblemer. Miljøutfordringene var nok heller ikke i tilstrekkelig grad erkjent av oss på byplankontoret.

Planoppgaver må forankres politisk

Ser man tilbake på perioden fra 1980 til 1985 kan det hevdes at byplankontorets oppgaver var todelt:

- Oppfølging av den politikk og de beslutninger som allerede var tatt, spesielt knyttet til en omfattende boligbygging i randområdene
- Oppgaver knyttet til en dreining av politikk og planlegging mot transformasjon, sentrumsutvikling og bevaring.

Den første kategorien av oppgaver var allerede godt forankret i den rådende politikk, mens den andre kategorien var et bevisst forsøk fra byplankontoret til å ta initiativ til en ny politikk. Med svak forankring i administrasjon, politiske arenaer og befolkning var dette til tider en stor utfordring både faglig og personlig.

Et av mine første initiativ som byplansjef var å foreslå en sak hvor man skulle legge Konnerud-utbyggingen på is, og i stedet satse på interkommunalt samarbeid i tilknytning til eksisterende infrastruktur og bebyggelse. Saken ble tatt

opp med finansrådmannen med ønske om politisk behandling. Beskjeden tilbake var å trekke saken eller finne meg en annen jobb. Saken ble trukket og jobben beholdt.

En annen sak var spørsmålet om etablering av større handelstilbud i gamle lagerlokaler på Gulskogen, det som etter hvert har blitt Gulskogen senter. Selv etter positiv politisk behandling mente vi at dette ikke burde godtas. Da var det så vidt jeg fikk fortsette.

Dette viser ikke at vi i ettertid kanskje hadde rett, men at en gjennomførbar byutvikling må forankres politisk. Det er slik vårt demokrati fungerer og det som er spillereglene for et byplankontor. Bare gjennom møysommelig arbeid er det mulig å oppnå det.

Stort faglig spenn

En opplisting av noen viktige oppgaver viser hvordan vi forsøkte å arbeide på flere fronter med de faglige ressursene vi selv hadde:

Oppfølging av Grendeplassen. Begynnelsen av 1980-årene var preget av debatten om tett-lav bebyggelse og aktiv medvirkning gjennom selvbygging. Som før nevnt var store deler av utbyggingen på Konnerud basert på dette. En stor del av våre ressurser ble brukt til dette og noen av områdene tjente som eksempel også for andre kommuner.

Boligbygging. En sentral oppgave for byplankontoret var boligbygging basert på kommunale tomtekjøp og tilrettelegging med mulighet for Husbankfinansiering, enten gjennom boligkooperasjonen eller selvbygging. Dette ble fulgt opp gjennom årlige boligbyggingsprogrammer etter retningslinjer fra Kommunaldepartementet. I perioden 1980–1986 ble det bygget 4–500 boliger pr. år i Drammen.

Ny gatebruksplan for Bragernes sentrum. Med målsetting å øke kvaliteten for gående og syklende ble Nedre Storgate og Nedre og Øvre Torggate gjort fri for gjennomfartstrafikk med biler. Hensikten var naturligvis å bedre forholdene for kundene i sentrum, men handelsstanden var mildt sagt skeptisk. Planene ble imidlertid vedtatt og tiltakene gjennomført i løpet av 1984. Som mange andre steder stoppet også kritikken etter gjennomføringen. Forhåpningen om en revitalisering av sentrumshandelen ble også etter hvert innfridd med etablering av Magasinet og nye restauranttilbud og butikker.

Forsøk på en byfornyelsesstrategi. I løpet av 1980-årene våknet interessen for byfornyelse både hos befolkningen og etter hvert også hos politikerne. Byplankontoret tok initiativ til registrering av bebyggelsen i sentrum og et program for byfornyelse ble vedtatt i 1982. Her ble det pekt ut 13 byfornyelsesområder. Arbeidet tok sikte på planavklaring og utarbeiding av reguleringsplaner, tilrettelegging for Husbankbelåning gjennom utbedringsprogram og opprusting av en del offentlige arealer, plasser eller gaterom. Det

Vi søker interesserte utbyggere til Hesselbergs gate-prosjektet

ET BYFORNYELSESPROSJEKT PÅ STRØMSØ

Prosjektet omfattes av kommunens eiendommer Tollbugata 44 og Tordenskiolds gate 71. Eiendommene ønskes rehabilitert ved istandsetting av eksisterende bebyggelse samt tilpasset nybygging, og skal utnyttas til boligformål med mulighet til kontor/forretning mot Tollbugata. Arkitektene MNAL Trond Fossen og Jan Øyvind Børntzen har utarbeidet et skisseprosjekt for kvartalet med en foreløpig kalkyle. Bygningsrådets prinsipielle godkjenning foreligger og må følges opp med fullstendige saksdokumenter og byggemelding på vanlig måte. Eiendommene tenkes solgt under ett. Utbyggingen forutsettes igangsatt så snart byggetillatelse foreligger med sikte på ferdigstillelse i løpet av 1986. Kjøper må forplikte seg til å engasjere ovennevnte arkitekter til videreføring av planene frem til til byggemelding.

Nærmere opplysninger inkl. skisseunderlag kan fås ved henvendelse til:
Finansrådmannen eller Byplankontoret, Drammen kommune,
Engene 1, 3000 Drammen.

Figur17. Drammen kommune kjøpte gamle gårder i utvalgte områder med behov for byfornyelse og solgte de videre med ferdig godkjente tegninger. Denne avisannonseren gjaldt prosjektet i Hesselbergs gate, som ble prisbelønnet. Men det ga ikke de ringvirkningene i nabolaget som kommunen håpet på.

ble hovedsaklig lagt vekt på privat initiativ, men byplankontoret fikk også kommunen til å ta direkte initiativ gjennom oppkjøp og tilrettelegging. Nedre del av Konggata på Bragernes og Hesselbergs gate på Strømsø er eksempler på dette. Her kjøpte kommunen eiendommer, utarbeidet planer og solgte eiendommene videre til private. Dette var del av en punktstrategi basert på svært begrensede ressurser. Forhåpningen var at områdene kunne tjene som modeller som kunne ha ringvirkninger i områdene rundt, omtrent som ringer i vannet. Områdene er nok vellykket, men ringvirkningen ble ikke som forventet. Ressursene manglet og forsøket med planmessig byfornyelse stoppet opp. Bare 3 av de 13 utpekte byfornyelsesområdene fikk sin reguleringsplan på denne tiden.

Refleksjoner

I ettertankens klare lys kan det være interessant å gjøre seg noen refleksjoner, spesielt da jeg har vært knyttet til Drammen kommune som rådgiver i ulike byutviklingsoppgaver i de siste 5–10 år:

Byutviklingen er preget av de lange linjer og endringer og prosjektutvikling kan ta lang tid. Ny bru over Øvre Sund var jeg med å utrede og anbefale plassering av allerede i 1978. I tråd med anbefalingen ble den åpnet i 2012. Konnerudnedføringen, og det som senere er blitt kalt Tilfartsvei Vest, ble det arbeidet intensivt med under 1970- og 80-tallet og den har ennå ikke funnet sin løsning. Endret fokus fra spredt utbygging i periferien til transformasjon

og foredling av sentrale områder har tatt mer enn tyve år. Det å holde fast på sine mål over tid, er viktig.

Byutvikling er ikke bare tradisjonell byplanlegging, men dreier seg også om gjennomføring og mulighetens kunst. Dette forutsetter tverrfaglig samarbeid. I tillegg er det nødvendig at mål og ambisjoner er forankret i befolkning og hos politikere som må gå foran. Omdømmeprosjektet er et eksempel på en slik dimensjon.

Byutvikling forutsetter ikke bare offentlig engasjement gjennom planlegging og prosjektutvikling, men også samarbeid mellom offentlig og privat sektor. Planleggingens rolle i et slikt perspektiv vil stadig utfordres og utvikles. Det er ikke slik at det “ønskede” skjer bare det finnes en plan. Noen utmerkede tiltak har også skjedd til tross for planer. Bruk av overordnede planer (kommuneplan og kommunedelplaner) har vært viktige rammeforutsetninger. Disse vil i enda større grad utfordres i den vekstpolitikken som det nå legges opp til. Det vil være en utfordring å finne de riktige planinstrumentene for denne utviklingen.

Samarbeid mellom kommune og private utbyggere er – og har vært – en viktig utfordring i byens utvikling. Vel så viktig har imidlertid samarbeidet mellom offentlige aktører vært, spesielt arbeidet med statlige aktører som forurensningsmyndighetene og Statens vegvesen gjennom Kloakkrammeplan og Vegpakke Drammen. I dag er dette videreført i samarbeid med nabokommuner, fylkeskommune, statlige virksomheter og departement i blant annet Buskerudbyen og Framtidas byer. Dette er kanskje den største endringen som har skjedd når man ser tilbake til byutviklingen i 1980-årene.

Bruk av plan- og idékonkurranser har vært med på å få fram nye idéer og har også ført til engasjement, ikke bare hos fagfolk, men også hos befolkning og politikere. Drømmen om Drammen var kanskje den konkurransen som i nyere tid åpnet for dette. Føringen fra denne konkurransen la deler av grunnlaget for endret fokus og nye idéer for Drammen sentrum. Det er da hyggelig å registrere at jeg fikk være med på et av vinnerteamene etter at jeg hadde sluttet som byplansjef.

Koordinering og felles bruk av faglige ressurser er en forutsetning for å lykkes i det daglige arbeidet. Intern organisering vil alltid være en utfordring. Faglige utfordringer og prestisje kan føre til manglende resultater. Drammen kommune har vært gjennom en organisatorisk utvikling som har vært med på å bringe resultater. Resultatene fra byutviklingen har også bidratt til faglig utvikling og forhåpentligvis grunnlag for nyrekruttering av fagfolk.

Trond Skjefstad

Byplansjef september 1986 – desember 1987

Kommunaldirektør teknisk januar 1988 – februar 1992

I januar 1986 begynte jeg et treårig engasjement som byplansjef i Bodø, i en form for langtidspendling fra Trondheim. Jeg hadde jobbet der en periode på tidlig 70-tallet som fylkesreguleringsarkitekt i Nordland. En gang etter påske, under det årlige Mimrebusminaret (i fjellheimen) samtalte jeg med Ulf Tellefsen, min forgjenger, ved peisen over en kopp kaffe i en pause. *Kan ikke du søke Drammen, sa Ulf. Drammen! Hva skal jeg i Drammen, jeg har jo nettopp flyttet til Bodø for et engasjement?* sa jeg. *Tenk over det*, sa Ulf før vi gikk tilbake til programmet. Jeg kan ikke erindre Ulfs argumentasjon for oppfordringen, men etter retur til Bodø, via Trondheim, søkte jeg Drammen ut fra faglige og personlige forhold. Uten Ulfs oppfordring ville jeg ha fortsatt engasjementet i Bodø.

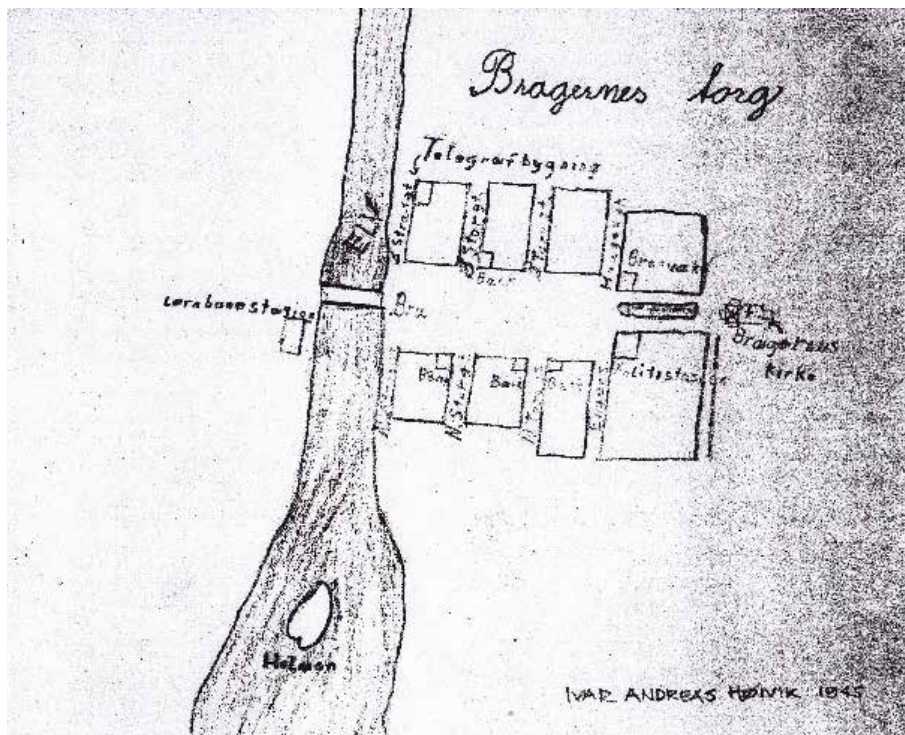
Barnets møte med Drammen

Sigurd, 5 år, fra Trondheim, etter ankomst Drammen med tog, etter å ha gått halvveis over bybrua:

Pappa, her er det tog, elv og bru, torg og kirke, her kan vi bo.

Det er forsommer. Far og sønn, Sigurd, kommer til Drammen; far til jobbintervju hos teknisk rådmann, som søker til byplansjefstillingen. Sigurd er med som følge, er på tur. Han vet hva reisen dreier seg om, men vet ikke om han skal bo i Drammen hvis pappa skulle bli byplansjef her. Han tror han kanskje skal bo her og er nysgjerrig på hva han møter. Toget forlater Brakerøya, krysser Drammenselva og sakner farten inn mot Drammen stasjon. Han strekker hals og kikker ut av vinduet, ser elva med den sprutende fontenen og byen på den andre side av elva. Han er ivrig på å komme ut av toget og se hvor han er. Hva er dette for en by?

Vi går ut av stasjonsbygningen, opp trappa til brufoten og ut på bybrua. Målet er teknisk rådmanns kontor i 5. etasje i rådhuset, på den andre sida. Vi stanser midt på brua og ser over på Bragernes Torg flankert av det gamle rådhuset og Brannvakta, med kirken i fonden. Vi snur oss og ser tilbake mot Strømsø, ser oppstrøms og nedstrøms elveløpet, ser de grønne åsliene som omfavner byen; tar inn byen i et blikk. Vi er i Drammen, en stor liten by.



Figur18. Drammen med en ung byplanleggers øyne og strek. [Illustrasjon: Siv.ark. Ivar Andreas Høvik, åtte år i 1945]

Det er da det kommer fra Sigurd, som selv kommer fra Trondheim, at *her kan vi bo*. Han er vokst opp i en by, kanskje påvirket av sin planleggerpappa. Han ser og sier hva han ser, hva Drammen er. Det gir faren et enkelt, men utvidet bilde; barnets vesentlige, intuitive perspektiv på bykvalitet.

En tid etter intervjuet fikk jeg tilbud om jobben og sa ja takk. Resten er historie, som det heter, men en historie forskjellig for hver enkelt av "oss" – de jeg jobbet sammen med i og utenfor det kommunale politiske og administrative system. Også for femåringen som ble boende i Trondheim.

Et entusiastisk byplankontor med utviklingsmuligheter

En lesende arbeiders spørsmål (Brecht): Den unge Alexander inntok India. Han alene?

Den første dag på jobben møtte jeg opp hos teknisk rådmann og ble etter kort tid geleidet inn til flokken av kommende medarbeidere. *Alle* var der, til felles kaffe – og kringle, tror jeg – og møte med ny sjef for ansatte i byplan/ byggesak i et stort, lyst møterom. Jeg ble tatt meget godt i mot, med forventning og nysgjerrighet. Det var litt overveldende. En vet aldri hvilke ord som går foran en.

Jeg møtte et ambisiøst og kompetent fagmiljø, med god bredde, positiv vilje til endring og åpent for kompletterende kompetanse, der enkelte medarbeidere hadde stor kjærlighet til byen. Plansidens nestor Bjørn Veirud kjente jeg litt fra deltakelse i etterutdanningskurs ved daværende NTH – *Forhandling og*

mekling i samfunnsplanleggingen – sammen med avgått byplansjef Ulf Tellefsen. De to hadde fortalt om kontoret og noe om Drammens utfordringer.

Da jeg tiltrådte hadde Drammen både bygnings- og byplansjef, men bygnings-sjefen gikk ganske snart av med pensjon. Jeg fikk også den funksjonen, noe som ga et tettere forhold til byggesaksbehandlere. Det passet meg bra. Jeg anser et integrert plan- og byggesaksmiljø som en god administrativ og faglig løsning. Dette ga tre positive utfall.

For det første måtte jeg farte byen rundt og se *byggesakene* på stedet. Jeg ble raskt godt kjent i byen, bedre enn deler av bygningsrådet. For det andre vurderte vi prosessene ved saksbehandlingen og tok noen grep i kontoret, koordinert med andre etater. Det gjorde Drammen til *best i klassen* på rask byggesaksbehandling blant de større østlandskommunene. For det tredje ble det i byggesakene en bedre oppfølging av intensjonene i planene gjennom felles saksmøte for de to leddene i kontoret, og deltakelse fra andre etater i spesielle saker. Det ble flere arbeidsmøter, færre brev, mindre papir.

Jeg la opp til et sterkere integrering, der fagene skulle jobbe sammen, ikke hver for seg. Det tror jeg fortsatt er klokt. Det er i tråd med Karl Poppers tenkning, fritt sitert: *Kanskje har du rett, kanskje her jeg rett, men vi har mer rett sammen*. Ikke alle var like glad for endringene, det kan være godt å kun forholde seg til *sine egne*.

Medarbeiderne på plansiden satt med gode idéer og ambisjoner om å få jobbe videre med rammeplaner for sentrale deler av byen; elva, trafikken, kvartaler, ny utbyggingsområder og så videre. Da handler det om å bli enige om hva som er viktig – det som skal gå foran det som haster – og å gi medarbeiderne rom, samtidig som vi drar i samme retning.

Kontoret hadde behov for supplerende planfaglig kompetanse som samtidig behersket nytt dataverktøy. Den kom ved nye, ganske nyutdannede medarbeidere. Kobling av erfaring og historie med ny kompetanse og idéer gir fruktbare brytninger.

Medarbeiderne i de administrative støttefunksjonene var erfarne og service-minded; flinke til å ta i mot publikum. De var fleksible, tok utfordringer, og var åpne for å prøve ut nye arbeidsmåter og oppgaver. Byplankontorets medarbeidere – i stab, byggesak og plan – var i sum de god hjelpere, som hos Askeladden.

En nedkjørt by

Drammen i 1986 var en sliten by der deler av de gamle industrivirksomhetene som la beslag på store deler av elvebredden på Strømsø siden, var på vei ned. Drammenselva og fjorden var sterkt belastet av forurensning fra kloakkutslipp fra boliger og industri. Det var ikke tilrådelig å bade i elva.



Figur 19. Statens vegvesen fikk anlagt E18 gjennom Drammen på 1970-tallet, slik at den brøytet seg gjennom bystrukturen og landskapet. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

Byen var, som mange andre, offer for moderne transport; Bragernes tok bilen, Strømsø jernbanen. Deler av byens gatenett ble benyttet som riksveg for biler som stampet seg gjennom byen på vei til og fra andre deler av Buskerud, eller hastet over elva på høybrua, før trafikken klumpet seg i Kobbervikdalen. På grunn av gjennom- og overkjøring var Drammen mer belastet enn sammenlignbare byer.

Jernbanen la beslag på store deler av Strømsø siden med en rekke spor for oppstalling, verksted, skiftestasjon og håpet om en ny godsterminal. På åttitallet var NSBs arealer nærmest å regne som hellig grunn. Nye biler som skulle bidra til økt trafikk, også i Drammen, ble stablet opp på Holmen. Brakerøya var maltraktert av trafikkmessige, uheldige inngrep og utenfor byen lå utbyggede klare i startgropa for nye, landlig lokaliserte, bilbaserte kjøpesentra.

*Gjennomfartsårer / gjennom fartsårer / gjennomfarts årer / gjennom fart
sårer/ gjennom fartsårer / gjennomfart sårer*

Drammens omdømme var generelt dårlig, og spesielt blant de som benyttet byen for over- og gjennomkjøring. Det ble harselert med byen som et ikke-sted: *Bedre med en dram i timen osv.* Kvaliteter defineres ofte ut fra det sentrale nivå, hovedstadsperspektivet.

Min konklusjon var: *Vi kan ikke ha det sånn.* Men hvordan får du mange nok til å se situasjonen og dele oppfatningen av at dette ikke går lenger? At nå er det nok?

Se byens egenart og kvaliteter

Det er lett å fokusere på det negative; se det som er galt, det som er nedslitt, det som ikke er som det skal. Det er lett å se forfallet, slik at det skygger for det positive. For å oppdage de kvalitative elementene må du se forbi det som ikke er bra, fokusere på plussenelementene.

Drammen, opprinnelig de to byene Bragernes og Strømsø, ligger vakkert til ved vannflaten i rommet mellom åsene, der utsikt fra toppene gir detaljrike bilder av byen under. Tar du av fra hovedveiene over og gjennom byen finner du tette urbane kvartaler, sjarmerende gamle gateløp i menneskelig målestokk, parker og turstier, og plasser ut mot elverommet der spennende bruer binder sammen de to sidene av byen. Bebyggelsen spenner over flere århundre, med rester av gammel bebyggelse som har overlevd tidligere bybranner, moderne bygg og staselige gamle lystgårder. Bragernes torg er byens ansikt utad og det mangslungne Marienlystområdet gir rom for kulturaktiviteter både for kropp og sjel.

At byen har vokst fram som to konkurrerende ladesteder, et på hver side av Drammenselva, har gitt byen dens særpreg med ulike bygningshistoriske trekk, og et torg i hver ende av bybrua. De har ulike kvaliteter ut fra historiske forutsetninger, og ulike utfordringer. Men du må gå og se, se helheten og detaljene, finne fram til perlene i bystrukturen.

Hvordan får du mange nok til å se hva byen reelt har?

Nytt samspill mellom administrasjon, politikere og næringsliv

Arbeiderpartiet styrte Drammen fra slutten av 1930-tallet, med avbrudd i 1940–45, og fram til 1979. Da tok de borgerlige over, med Høyre i ordførerstolen. Turid Wickstrand Iversen overtok klubba etter sin forgjenger Einar Haflan i mai 1987. Da var en ny modell for kommunens styringssystem under arbeid. Systemet, administrativt og politisk, trengte fornyelse. Tilliten til kommunen var lav på grunn av en oppfatning av for tette forbindelser og kameraderi mellom deler av administrasjonen og større entreprenører og utbyggere, mellom noen politikere og næringslivsaktører. Enkelte administrative ledere hadde flere politiske roller og bekjempet sine kolleger under budsjettbehandling og i andre saker.

Det var et erkjent behov for en ny organisasjonsmodell med nye roller, administrativt og politisk. Både internt fra politikere og administrasjon, og eksternt, var det et klart uttalt ønske om *ny giv*. Ny, påtroppende rådmann var tilsatt og var i samarbeid med sentrale politikere i gang med tilretteleggig for en ny, moderne organisasjon. Det var et svært omfattende prosjekt med tung eksternt rådgivning. Dette var i hovedutvalgsmodellens tid.

Utforming av organisasjonen, valg til hovedutvalg m.v. og tilsetting i nye administrative roller var under arbeid fram mot 1. januar 1988. Modellen ble da tatt i bruk og den nye rådmannen tiltrådte formelt, sammen med sine nytilsatte medarbeidere. Det var også min start som kommunaldirektør for teknisk sektor.

Gamle bånd mellom næringslivsfolk, politikere og administrasjon ble brått kuttet over. Politikere og administrative ledere fikk en ny hverdag, jeg også.

Sterke ønsker om endringer, om ny giv, ga store muligheter for tilrettelegging av et godt samarbeid mellom politikerne og administrative ledere som ikke kom fra det gamle regimet. Mulighetene måtte ikke forskusles fra administrasjonen ved å etablere nye direktelinjer til enkeltpolitikere eller næringslivsledere, eller særbehandle noen få politikere og utbyggere.

Nye roller måtte utformes, der systemet, organisasjonen Drammen kommune, måtte opptre med integritet og ta alle innbyggere på alvor. Dialogen skulle gå i nyetablerte arenaer, hovedutvalg, formannskap og bystyre, ikke *på kammeret*. Rådmannen la sammen med politikerne opp til to årlige samlinger for å drille inn organisasjonen.

Ny modell forutsatte – som andre modeller – samsvar mellom struktur og kultur, eller hustukt om en vil. De mellomlederne som ikke aksepterte, eller ville inn i det nye fikk alternative oppgaver. Det var en ikke ubetydelig loftsrydding. Modellen ga klare ansvarsområder for nivåene. Rådmannen var nøye mht å få forståelse, respekt og balanse mellom rollene, både i forholdet politikk/administrasjon og administrasjon/administrasjon.

Snakke med og lytte til folk – være nysgjerrig

Planleggeren møter folk på mange arenaer. Flere enn du oftest tenker over, og menneskene du møter vet noe om byen, om deler av historien. De kjenner et eller flere av byens spesielle steder, bygninger og landskapstrekk. Noen har vokst opp med byens kvaliteter, andre har oppdaget dem etter tilflytting. De er alminnelige borgere, lokalhistorikere, bypatrioter, næringsdrivende, kort sagt folk.

Snakker du med dem om byen dukker det opp både interessante og underlige betraktninger. Elveredderne ville helst rive alle bruene over Drammenselva, men de var genuint opptatt av ren elv, fisk og livet i elv og fjord. De så ikke en bru som bindeledd mellom to sider, men som stengsel for elvas frihet. Foreldre på småguttkamper kan hinte om spesielle hus eller steder, eller lommer langs elva. Historikerne kan gi deg mye god bygnings- og kulturhistorie. Åspaviljongens venner og andre bypatrioter kunne fortelle om byens perler med tårer i øynene. Det er mange som ser. Gå og se lystgårdene. Og symbolene finnes; når Strømsgodset gjør gode kamper samler byen seg i stolthet.

De første linjene i de to første versene i Drammenssangen går som følger:

*Hvor Drammenselven iler
frem mot fjordens brede fang,
Se vår by så fagert smiler.
Den vi vie vil vår sang...*

*Og hus og gård seg speiler
i den blanke elv og fjord,*

*og hver damper, båt og seiler
har en hilsen med ombord.*

Når du snakker med folk bygger du tillit og får mye tilbake. De ser at du vil prøve å forstå byen og prøve å få til noe, endre det som bør endres og ta vare på historien og verdiene. De vil støtte deg. De ønsker selv endringer. Du får allierte og samtalepartnere. Byen er liten. De du snakker med har venner og kontakter i mange miljøer, alminnelige og politiske nettverk, formell og uformell innflytelse. Mange kjenner mange. De snakker sammen.

Det handler ikke om å legge ut om overordnede krav og rundskrivenes normerte løsningsmodeller. Det handler om å lytte og lære av borgerne, de som bruker byen. Lytte seg fram til borgernes oppfatning av kvalitet i egen by og finne arenaer for å synliggjøre dem. Få fram idéer og muligheter, som du tar med tilbake til kontoret. De skal samles, foredles, bearbeides og vises fram: Se her!

Samtaler med alle slags bypatrioter er uvurderlige for (ferske) administratører.

Finne det vi kan gjøre noe med – vise muligheter

Hvilke muligheter til endring lå latent eller dukket opp? Fantes det situasjoner, forhold som kunne utnyttes? To betydelige muligheter, for ikke å si sterke drivkrefter for endring, var kommunens prosess med omorganisering gjennom 1987 og fylkesmannens stopp for utslippstillatelser. Det siste var faktisk en trussel om byggestopp i det sentrale byområdet fra april 1987 og 10–12 år framover. Dette var uakseptabelt, spesielt for næringslivet.

Omorganiseringsprosessen i kommunen ga optimisme og grunnlag for nye former for samråd og kommunikasjon med politikerne. Den ga mulighet for å legge fram faglige idéer og løsninger for forhold vi kunne gjøre noe med. Prosessen ga et løft, vi kunne fokusere på muligheter for framtida.

Utslippetsstopp og byggestopp måtte bli kortest mulig, den var ikke til å leve med. Den ble, med økt økonomisk støtte fra departementet, benyttet til å forsere utbyggingen av avskjærende kloakkledninger og nytt rensesanlegg; fra *Ren elv og fjord 2000* til *Ren elv og fjord 1995*. Forseringen kunne utnyttes med tanke på næringsutvikling, oppmerksomhet knyttet til kvaliteter ved elva og fjorden, og den legitimerte en betydelig innsats på elveplanen (Kommunedelplan Drammenselva). Den var et redskap i prosessen som skulle bidra til at byen kunne *ta elva tilbake*. For Drammenselva hadde byen, borgerne, nådd en generell oppfatning: *Vi kan ikke ha det sånn*.

Med optimisme knyttet til ny giv i organisasjonen og ikke minst *Ren elv og fjord 1995* var det lettere å vise andre kvaliteter og mulighet til å utnytte og forsterke kvalitetene. Gjennom lysbildeserier og foredrag i formannskapet og andre fora kunne vi vise hva byen har – se *hvor fint det er* – for å synliggjøre



Figur20. Ren elv i 1995, ikke 2000. [Illustrasjon: Drammen kommune]

hva Drammen faktisk hadde. Gjennom dette bidro vi til å øke både allmennhetens og politikernes stolthet over hjembyen; skape tro på gjenreisning av forfalne kvaliteter og videreutvikling gjennom framtidige muligheter. Det ga administrasjonen kreditt hos politikerne, og økt stolthet hos administrasjonen, som jobbet med idéer og planer.

Rådmannen lanserte slagordet *Snakk sammen, ikke skriv dere fra hverandre*. Det ga mulighet for å bygge ned byråkratiet. Man måtte slutte å sende brev mellom etatene for egen beskyttelse, men drøfte sakene, ta ansvar og trefte beslutninger. Selvfølgelig innenfor rammene av lovverket og rettigheter. Publikum og media opplevde at kommunen var lettere å snakke med. I en del situasjoner var det klart at vi hadde journalistene i lokalavisen med på laget.

Utnytte prosesser som er i gang og prosesser som kommer

Byplankontoret initierte ikke omorganiseringen i Drammen kommune. Kontoret besluttet heller ikke byggestopp i sentrum. Men prosessene var viktige for kontoret, viktige for valg av planinnsats. Det er viktig å forstå hva som foregår i politiske og administrative system for å kunne bruke kontorets samlede kompetanse på en klok måte og bidra til en god byutvikling. Kontoret utnyttet situasjonen og bidro til en ny giv.

I den perioden jeg var i Drammen ser jeg mine initiativ, medvirkning eller utnyttelse av følgende prosesser og planer som de mest sentrale:

- Nytt regime med ny organisasjon politisk og administrativt
- Kloakkrammeplanen som ledet til Ren elv og fjord 1995
- Idékonkurransen Drømmen om Drammen
- Miljøpakke Drammen
- Kommunedelplan Drammenselva – Elveplanen

- Transportplan for Drammen 1989–92
- TP10 – Transportplanarbeidet i de ti største byene, med byformregler, og Vegpakke Drammen som bygget på en avtale med staten om bompenger fra den eksisterende Kjeldstad bomstasjon på E18
- Sentrumsplan 1991
- Arealplan med utbyggingsområder.

Idékonkurransen Drømmen om Drammen

I tillegg til omorganisering og elveplanen, er idékonkurransen *Drømmen om Drammen* et vesentlig element i snuoperasjon for byen. En av byens bankmenn la fram sin idé: En priskonkurranse, *Drømmen om Drammen*, med en premie på 50.000 kroner. Det ga en kjempemulighet. Slagordet var flott.

Vi fikk med Drammensregionens Næringsvekst AS og Drammen kommune og utviklet priskonkurransen til en *Idékonkurranse om framtidig bruk og utforming av sentrale bystrøk ved Drammenselva*. Opp mot et førtitalls bedrifter bidro økonomisk til konkurransen. De økonomiske bidragene var viktige nok, men vel så viktig var det at sentrale næringslivsledere stilte seg bak initiativet og formelt støttet saken. Bryggeridirektøren var leder av juryen og konkurransen ble en stor PR-sak, samtidig som den viste framtidige løsninger for vesentlige forhold og fikk stor betydning for byutviklingen. Den ga også den fortsatt levende devisen *Drømmen om Drammen*, som var med på å øke stoltheten og bidro til at flere så framover.

Jeg satt i juryen og skrev mye av konkurranseprogrammet og juryens kommentarer. Juryen avsluttet sin generelle vurdering slik:

Å gjenoppdage Drammens kvaliteter som by, deretter bygge videre på og forsterke disse kvalitetene, synes å være et av de viktigste budskapene konkurranserultatet kan formidle videre.

Deretter fulgte juryens anbefalinger til Drammen by.

Etter forslag fra administrasjonen ga bystyret sin prinsipielle tilslutning til juryens anbefalinger høsten 1988, en viljeserklæring for byens videre utvikling. Et bredt politisk miljø så hva man måtte gjøre noe med, ikke minst med hensyn til trafikk og transport. Det ble klart for byen at *Vi kan ikke ha det sånn*. Politikere og administrasjonen har siden slutten av 1980-tallet i hovedtrekk holdt fast på idéene fra konkurransen.

Sammen med Bjørn Veirud ved byplankontoret arbeidet jeg etter konkurransen med planer for utvikling av Grønland gjennom et prosjekt der to av vinnerne, firma Narud Stokke, Wiig og arkitekt MNAL Jan Øyvind Berntzen, samarbeidet om å videreutvikle idéene. Arbeidet stoppet opp etter en tid. Konjunkturedgangen førte til at det ble liten interesse for utvikling og utbyg-

ging. En del av de tomme industribyggene i området ble utnyttet av virksomheter med lav betalingssevne. Sett i ettertid var dette en heldig utvikling; Drammen fikk ikke sin *Aker brygge*, men en mer balansert utvikling der flere gamle industribygg er gitt nytt innhold, sammen med tildels dristige nybygg.

Konkurranseresultatet ga innspill til flere av de sentrale planene for Drammens byutvikling, blant annet elveplan, transportplan og sentrumsplan. Idéen om kulturaksen er gjennomført med Ypsilonbrua som et av de siste leddene.

Miljøpakke, transportplan og overordnet arealplan

Samtidig med forsering av kloakkrammeplanen lanserte Miljøverndepartementet Miljøpakke Drammen, med særlig betydning for to forhold: Oppstart av elveplanen og en ny transportplan før det nasjonale transportplanarbeidet (TP10-arbeidet) kom i gang.

Kloakkrammeplanen ga grunnlag for konkrete tiltak for byreparasjon; nytt gatedekke, sykkelveier og treplanting i sentrale byrom og utforming av nye, karakteristiske pumpestasjoner. Under miljøpakken ble tilskudd benyttet til opparbeiding av en elvepark på Åssiden.

Også det videre arbeid med TP10, sentrumsplan og Arealplan for utbyggingsområder er viktige elementer i Drammens byutvikling. Jeg deltok ganske tett i arbeidet med planene i funksjon som kommunaldirektør for teknisk, men arbeidet gikk i regi av byplankontoret, med dedikerte medarbeidere.

Overordnet arealplan er noe spesiell. Den skulle kun vise nye utbyggingsområder, med avgrensning til skog og jordbruksområder. Planen var ikke i tråd med rammene i plan- og bygningsloven eller Miljødepartementets krav. Miljødepartementet motsatte seg opplegget, men aksepterte det etter hvert.

For Drammen var det viktig å avgrense hvor det eventuelt kunne bygges nye boliger. Mitt naive forslag i formannskapet var først å gå i et tettere samarbeid med Lier og Nedre Eiker for å videreutvikle båndbyen langs Drammenselva og fjorden, langs jernbanen. Forslaget falt på steingrunn: *Drammenserne må få bygge sin heim i egen kommune*, sa ordføreren. Derfor avgrensning av utbyggingsareal sør for elva, bokstavelig talt i Skoger.

Drammen hadde en meget høylytt, men som det skulle vise seg ved “boligkrakket” i 1988–89, en svært kort kø av tomtekjøpere. Den forsvant umiddelbart. I en periode var det lite behov for mer utbyggingsareal enn det som var avklart på Konnerud. For en framtid som en kunne se for seg var det likevel viktig å avklare nye utbyggingsområder, dels for næringsformål, men spesielt for boliger.

TP10 krevde mye arbeid i byplankontoret. Jeg hadde meget nær kontakt med vegsjefen under TP10-prosessen. Fra arbeid med tidligere veiplaner for

byene i Nordland visste jeg at vegsjefen, det er sjefen. For meg var det viktig å få aksept for byens framtidige krav til veinettet, ikke bare veimyndighetenes krav til avvikling av *overordnet transport*. Samtidig var jeg en *go-between* mellom veimyndighetene og kommunens sentrale ledelse. Etter min vurdering var fortsatt bruk av bomstasjon Kjelstad avgjørende for å få til en nødvendig vegpakke for Drammen. Kommunen fikk ja til bomstasjonen fra Stortingets samferdselskomité, etter vårt “mas” på folk hos vegdirektøren og strategisk samsnaking og enighet med nabokommunene, fylkeordfører og fylkesmann før det avgjørende møte med komitéen.

Et byplankontors viktigste ressurs er faglig kompetanse og kunnskap om forholdene i egen by og evnen til raskt å kunne vise konsekvenser – både på kort og lang sikt – av eksterne forslag og prosjekter som skal ut i media og fram på politikernes bord. Det er vesentlig at byplankontoret har et plangrunnlag som er tilstrekkelig for å illustrere framtida og holde dette som speil mot utbygges, sektormyndigheters og andres tiltak og planforslag. Kontorets planarbeid er avgjørende både for å kunne behandle eksterne planer og prosjekter og sikre forhold som synes uinteressante for utbyggere, som grøntdrag, lekeareal og annet. Det var ikke minst viktig å vise politikere og allmennheten at kompetanse er avgjørende for byutviklingen. Vis at kontoret er et nyttig redskap for å bygge framtida.

Mye av byutviklingen skjer gjennom tiltak i regi av aktører utenfor kommunen, ved næringsliv, private utbyggere, vegkontoret, jernbanen, fylkeskommunen, statlige institusjoner osv. Byplankontoret må knytte seg tett til aktørenes planer, prosjekter og prosesser, til nytte for aktørene selv og for å utnytte de mulighetene tiltakene gir for byutviklingen.

Begrepet byplankontor forplikter langt mer enn plankontor. Plankontor kan være hva som helst, og er ofte det.

Media er muligheter

Media opplevde Drammen kommune med ny organisasjonsmodell som mer åpen og tilgjengelig enn tidligere, både politisk og administrativt. Det ga mulighet for vinn-vinn situasjoner. Avisene er avhengig av informasjon fra kommunen for å fylle sin rolle, og kommunen er avhengig av å nå fram gjennom media for å gi informasjon til innbyggerne. Men ofte er kommuneansatte redde for media og leser oppslagene annerledes enn folk ellers. De oppfatter media negative og kritiserende, ikke kritiske og informative. Åpenhet og tillit gjør det mulig for kommunen å lage nyheter, få fram store og små saker på en god måte. Tilrettelegging hjelper journalistene i deres arbeid.

Jeg fikk god dialog med, og gjensidig tillit hos journalistene i lokalavisen, Drammens Tidende/Buskerud Blad. Det ga grunnlag for tidlig informasjon, slik at journalistene kunne forberede seg, men med sperrefrist som ble overholdt. Vi hadde respekt for hverandre og de ulike rollene. Da fikk vi også

mulighet for gode presentasjoner av byplansaker i avisen. Den var kritisk når den skulle være det, men også ivrig på å få fram positive nyheter fra det tusen-hodede trollet, kommunen.

Media kan brukes i omdømmebygging. Et enkelt eksempel: Lokalavisen melder om et gjerde i lokalmiljøet som er farlig for barn. Hvem skal ordne opp? “Ingen” eier gjerdet. Alternativt til å henvise til “ingen” eller “noen” er det enkelt å melde til journalisten: *Det ordner vi med en gang*. Små ting kan tas innenfor administrative fullmakter.

Byplan og teknisk ble rimelig godt behandlet og fikk fram saker som var viktige for byen, saker som til syvende og sist påvirker innbyggernes daglige liv. Kort sagt: Media styrket optimismen, var på mulighetenes side.

Som en kuriositet skal nevnes at lokal-TV overførte presentasjonen og behandling av elveplanen i bystyret i 1991. Det var applaus etter presentasjonen. Ordfører utbrøt: *Da er den vedtatt med akklamasjon*, og klubbet saken. Byen skulle ta elva tilbake.

Hold fast ved idéer og mål – og vurder prosjekter i forhold til disse

God byutvikling krever tydelige visjoner og langsiktige mål. Visjonen er bildet av *lykkelandet i det fjerne* – i vårt tilfelle *Drømmen om Drammen*; den framtida vi kan se for oss. Målene er de konkrete målsettingene vi setter oss, løsninger vi arbeider mot. Som *Ren elv og fjord 1995*, eller realisering av *kulturaksen* fra idékonkurransen. For å nå fram må politikerne, som står på skuldrene til hverandre, og administrasjonen med byplankontoret i front, holde fast ved visjoner og mål i det daglige arbeidet.

La oss kalle det å se samtidig med et blått og et rødt øye; å se kort og langt samtidig; ikke tape visjonene i det daglige, ikke miste målet av syne.

Byutvikling tar tid, lang tid. Det er lett å miste det langsiktige perspektivet ved behandling av eksterne prosjekter og planer. De er gjerne fremmet med mål om å maksimere tiltakshavers gevinst. På slutten av 1980-tallet hadde mange raske investorer et svært kortsiktig perspektiv for avkastning av investeringene; enkelte ned mot 5–6 måneder. Men bygg og anlegg blir stående i flere tiår, i hundre år.

Planlegging og vurdering av prosjekter og tiltak skjer under ulike grader av uvisshet. Vi kan tenke oss en framtidig situasjon. I det daglige fattes beslutninger som gradvis, om enn med omveier, kan føre til målene, eller lede oss på avveier som sperrer mulighetene for å realisere målene. Det er mange veier som kan føre fram. Et viktig spørsmål er om prosjektene i framtida vil bidra til, eller stå i veien for målene.

Det blå øye må vurdere om prosjektet er godt nok i dagens situasjon, om det gir tilleggs kvaliteter til omgivelsene, til byen, eller i det minste ikke svekker

dagens kvaliteter. Mange alminnelige bygg og mindre anlegg vil ha relativt liten betydning i forhold til overordnede mål for byutviklingen, men kan ha stor betydning for et lokalmiljø, et kvartal, delområde og liknende. Det blå øyet må se til at tiltaket forsterker lokal situasjon.

Det røde øye må se langt fram. Det må identifisere nøkkelprosjekter og tiltak; vurdere om prosjektet bidrar til å nå langsiktige mål, om det står i veien for framtidige viktige tiltak, eller i det minste ikke forhindrer en ønsket framtidig situasjon.

Der politikerne holder fast ved visjoner og mål når de fram. De viser gjennom sine beslutninger at de vil, at de kan og ikke minst, at de tør. Hjelperne er byplankontoret. Det er politikernes *blå og røde øye*.

Hvis du ikke har bestemt deg for hvor du skal, kommer du ikke dit. Men da er det kanskje ikke så viktig heller.

Refleksjoner

Byer er summen av mange generasjoners arbeid gjennom tidene. De har ulike kvalitative trekk, kanskje tilsørt av forsimpning og folkelige omdømme, de utvendige karakteristikene. Se byen gjennom “barnets øye” – foreta en stedsanalyse.

Ingen er gode alene. Byutvikling er fag, administrasjon og politikk, i samarbeid med eksterne parter. Arbeidet betinger avklarte, balanserte roller der leddene støtter opp om hverandre. Det er mange aktører i byutviklingen, der alle arbeider for sitt, fra kioskeieren til mektige statlige institusjoner. Gå inn i prosessene, de kan ofte dreies i riktig retning. Søk muligheter, områder og oppgaver du kan gjøre noe med. Finn de riktige partnere, gjør tunge aktører til partnere – foreta en situasjonsanalyse.

Bruk media. Byplanleggere trenger media for å nå ut og media trenger byplanleggere for stoff til sitt arbeid.

God byutvikling forutsetter langsiktige mål og en visjon for framtida. For å etablere tung, moderne infrastruktur trengs flere ti-år. Det er avgjørende å holde fast ved visjon, idéer og mål, og i det daglige arbeidet vurdere de kortsiktige tiltak opp mot målene, om tiltakene er kvalitativt gode nok og om de bidrar til å nå målene.

Asle Farner

Byplansjef august 1988 – februar 1993

Byen jeg så

Før jeg flyttet til Drammen i 1987, hadde jeg som mange andre kjørt gjennom byen eller stått i kø på brua over. På gjennomfart så jeg en hardt trafikkskadet by – motorveibrua hadde medført store inngrep i bykvartaler, lite var blitt reparert. Følgeskadene bredte seg tydeligvis utover, få hadde nok lyst til å bo eller investere i skyggen av brua eller i de ødelagte kvartalsstrukturene. Oppstrøms bybrua, på Strømsøside, lå industriområdet Grønland ganske brakk. Nedstrøms på samme side dominerte jernbanen over en utilgjengelig elvebredd.

På Bragernessida var elvebredden opptatt av parkeringsplasser nedstrøms. Oppstrøms, ovenfor byparken, var det blandet kvalitet: Boliger med plener ned til elvekanten, næringsvirksomhet med utelagring, osv. Bebyggelsen langs elva krøp stedvis opp i de grønne lisonene som ga bybildet et vakkert og sjarmerende preg. Drammensmarka og Konnerudmarka ga bybeboerne nære friluftsområder. Stisystemet og tilplantinga i Bragernesåsen utgjorde en skråpark på linje med Fjellsiden i Bergen.

Drammen sentrum ga meg noen vage assosiasjoner til Bologna: Ensartet fargebruk og materialvalg, rolige fasadeforløp uten store sprang i høyden eller horisontalt. Skråskårne gatehjørner, enten det dreide seg om store bygg eller eldre trehus, ga ikke bare sikt i kryss for kjørende, men var også en tydelig del av Drammens formmessige alfabet. Variasjon over et tema, innenfor helhetlig ramme.

“Utbrytere” som Skogerbygget og Skistadbygget reflekterte formspråket fra Fjell og Sankthansberget inn i sentrum, men utgjorde unntak i Strømsøstrukturen. Innføring av gågater og parkeringshus i sentrum stimulerte tydeligvis mer til debatt og nedsnakking enn til handel og byliv. For meg som kom fra Oslo virket klagene over manglende parkering i eller nær Drammen sentrum uforståelig. For meg som beboer på Åssida utgjorde båndbyen langs elva en effektiv sykkelby.

Når folk spurte om hvordan jeg kunne finne på å bosette meg i *hølet på E18* listet jeg opp kvalitetene nevnt over og mer til: Drammens torg, særpreget

gammel trehusbebyggelse, funkisperler, lystgårdene, turterrenget, korte avstander til det meste, også for pendling til Oslos kulturtilbud. Fjell skole var en sommerfugl i vinterland, som ga håp om at respektfull integrering er mulig i praksis.

Liertoppen truet etter sigende sentrumshandelen, boligbygging og befolkningsvekst hadde stagnert. Lier kommunes innbyggertall vokste mer enn Drammen, både prosentvis og i faktiske tall. Lite næringsutvikling, dårlig omdømme og dårlig selvbilde. Miljøverndepartementet hadde nektet mer bygging i sentrum før Drammenselva var renset, det vil si kloakktilsiget stan- set. Var bunnmålet nådd?

Miljøpakke Drammen kom i gang etter press fra staten, men også stimulert med statlig finansiering. Arkitektkonkurransen Drømmen om Drammen var under juryering. Det var altså krefter i gang lokalt for å ta fatt i byens utfordringer, i samspill med sentrale krefter.

Jeg så en by med grunnleggende fine historiske og naturgitte kvaliteter, med tunge menneskeskapte miljøutfordringer og et uttalt og utbredt tungsinn på byens vegne. Tungsinnet medførte mer kos med misnøyen enn det åpnet øynene for det positive og mulighetene som kan ligge i kriseforståelsen. Fra arbeid med lokalsamfunnsutvikling hadde jeg med meg begrepet *optimal kriseforståelse*. Det har en når krisa er så stor at alle ser at noe *må* gjøres, men ikke større enn at det nytter å gjøre noe, og at mulighetene til å få til noe er tilstede. Var vi *der*?

Byplankontor med ny organisasjon

Min forgjenger hadde akkurat omorganisert kontoret. En åpenbar utfordring for meg som leder ble å få denne nye organiseringa i gjenge. Sammenliknet med andre kommuner virket kontoret tallmessig godt bemannet. Det var lite nok til å få oversikt, stort nok til at det var mangfold i kompetansen. Med fire seksjoner rommet det all vanlig samordningsproblematikk med kulturforskjeller og grensesnitt mellom fagområder.

Den nye organiseringa med én seksjon for oversiktsplaner og én for detaljplaner, innebar to tverrfaglige planseksjoner. Tidligere hadde man hatt en arealseksjon med stort sett arkitekter og en trafikkseksjon stort sett med ingeniører. Saksbehandling av innkomne private planforslag skulle nå i stor grad tas hånd om av detaljplanseksjonen. Noen bekymret seg over at dette ville redusere kontorets egenproduksjon av detaljplaner eller ville “degradere” planleggere til saksbehandlere. De tre siste årsrapportene viste et etterslep på egenproduksjon av planer. De fleste ugjorte planene på lista var gjengangere fra år til år.

Jeg trengte tid til å områ meg i “kontorlandskapet”. Jeg erklærte at jeg nå var steget ombord på et tog som beveget seg i full fart, og at jeg ville gå fram

gjennom toget fra bakerste vogn. På veien til førersetet ville jeg se hvordan ting fungerte, i full tillit til at det erfarne mannskapet opprettholdt kurs og faglig standard. Samtidig meldte jeg at jeg brakte med meg ledelsesverktøy og faglige idealer som jeg ønsket å videreutvikle i samarbeid med kontoret, når vi var blitt bedre kjent.

Ryddig kommunikasjon mellom administrasjon og politisk ledelse

Det var utålmodighet fra politisk side vedrørende behandling av plan- og byggesaker og misnøye med framdrift av egenproduserte planer. Jeg stusset når ansatte spurte meg om vi “vant eller tapte” sakene vi la fram i hovedutvalget. For meg var det ikke å tape at politikere gjorde andre verdivalg enn våre faglig funderte råd. Jeg tolket samspillet mellom politikerne og administrasjonen som skeptisk og spenningsfylt. Dette ble bekreftet senere, da utvalgslederen krevde at saker som etter hans skjønn hadde vært under utredning i for lang tid skulle legges fram for politisk direkte behandling, uten innstilling.

Samtidig var det spenninger innen det politiske miljøet, ikke bare partipolitisk ideologisk, men også når det gjaldt deres egen arbeidsform og kommunikasjon med administrasjonen. Politikerne brukte tid på å drøfte ledelsen av utvalget og sitt eget samspill som kollegialt organ. Det skapte etter hvert et godt grunnlag for konstruktive arbeidsformer i utvalgets møter og for ryddig kommunikasjon med administrasjonen generelt. Dette konstruktive klimaet trengtes for eksempel da jeg måtte ta opp at de politiske avgjørelser i påklagde byggesaker avvek fra administrative avgjørelser på en usystematisk måte, noe som ikke ga entydige politiske føringer for vårt arbeid.

Forsterke tilliten mellom politisk og faglig miljø

Forgjenger og leder på nivået over meg, Trond Skjefstad, vektla *bifokal planlegging*, det vil si å se samtidig med et kort og et langt øye, se både de kortsiktige og langsiktige utfordringer. Det var en styrke for meg å ha en leder som forsto den virksomheten jeg skulle lede og som dessuten ville følge opp resultatene av tidligere planlegging. Han ga meg stort handlingsrom og la seg ikke opp i detaljer.

Mine medbrakte ledelsesverktøy og faglige idealer fra tidligere praksis matchet etter min vurdering de utfordringene jeg så. Men det heter jo at “Hvis man bare har en hammer å hjelpe seg med, vil man behandle ethvert problem som om det var en spiker”. Så kanskje så jeg bare de problemene jeg hadde verktøy til å bearbeide?

Jeg bestemte meg raskt for å ta fatt i to utfordringer:

- Å sikre leveringsdyktighet og tempo i saksbehandling og planproduksjon
- Å tydeliggjøre kommunikasjonen vedrørende politiske retningsvalg.

For det siste presenterte jeg følgende metafor:

Politikerne er vinden som gir retningen, administrasjonen er værhanen som må innstille seg etter denne. Men vi er ikke en blafrende vindpølse! Vi er smidd av faglig substans og dreier om et faglig fundament. Det vi gjør eller anbefaler skal alltid være solid faglig forankret, selv om retningen blir politisk styrt.

Metaforen ble i første omgang tatt bedre imot av politikerne enn den gjorde på kontoret.

Jeg ville bidra til å forsterke tilliten mellom politisk og faglig miljø ved å:

- Videreutvikle organisasjonens leveringsdyktighet på både saksbehandling og planproduksjon, innen en ramme der kapasitet og ressurser var i balanse
- Ha åpen, klargjørende kommunikasjon om politiske retningsvalg på en respektfull måte
- Sikre best mulig samsvar mellom politiske verdivalg og forsvarlig faglighet

Kontorutvikling gjennom nye arbeidsformer

Jeg ville effektivisere og styrke fagmiljøet på kontoret gjennom:

- Utvikling av arenaer for bedre tverrfaglig samhandling, internt på kontoret og i samspillet med eksterne aktører
- Å utvide registeret av arbeidsmetoder som kreativ problemløsning, samarbeids- og møtemetodikk med mere
- Involverende og forpliktende målstyring: Synliggjøring av mål og systematisk evaluering av resultater

Min hovedtese om hva jeg kunne bidra med var at jeg gjennom ledelse skulle gi fagfolkene handlingsrom og gode arbeidsbetingelser til å realisere de politiske veivalg som allerede forelå. Dette presiserte jeg i det første intervjuet i Drammens Tidende:

Jeg tar ikke mål av meg til å bli noen oversaksbehandler. Min jobb blir å få "butikken" til å fungere best mulig. Vi har nok av folk med god kompetanse til å ta seg av sakene selv. Saksbehandlerne skal ha stort albuerom både i forhold til kommunens og publikums interesser. Som leder blir mine hovedoppgaver å balansere det vi har av ressurser mot de oppgaver og forventninger både forvaltningen og publikum har til oss.

Mitt faglige bidrag

Min personlige faglige visjon var at vi skulle ivareta sider ved byutvikling som ofte ellers ble (blir!) stemoderlig ivaretatt i planlegging og prosjektering:

- Oppvekstmiljøet og kvalitetene på utomhusområder

- Myke trafikanters framkommelighet og trafiksikkerhet
- Tilgjengelighet for bevegelseshemmede
- Medvirkning i planprosesser for å nyttegjøre seg lokalkunnskap som supplement til fagkunnskap.

Det oppgis mange grunner til at disse temaene blir nedprioritert. De vanligste er manglende oppmerksomhet eller at de tapte i kampen med sterkere interesser: Boliger og trafikkanlegg krever helst flate arealer, så lekeareal blir skjøvet til mindre egnede restområder. Fordi det er så mange krav som skal innfries ved prosjektering, kan en ikke også ta hensyn til rullestolers framkommelighet.

Som forsker hadde jeg framholdt:

På samme måte som vi planlegger trafikksystemet med brannbiler og trailere som dimensjonerende enheter, bør vi også se barn og bevegelseshemmede som dimensjonerende enheter i nærmiljø og det offentlige rom.

Tung vektlegging av disse temaene skulle være den faglige merverdi jeg kunne tilføre kontorets arbeid med planlegging og saksbehandling, og som jeg kunne spille inn i politiske byutviklingsdiskusjoner.

Myk start

Jeg presenterte tidlig min rolleforståelse overfor medarbeiderne på kontoret og etter noe tid overfor politikerne i teknisk hovedutvalg. Gjennom intervju i avisen ble også byens innbyggere gjort kjent med både min rolleoppfatning som leder og mine faglige visjoner om oppvekstmiljø, nærmiljø og myke trafikanter. Intervjuet fikk overskriften *Myk linje i hard jobb*.

Jeg trengte å se kontoret i funksjon før jeg prøvde ut medbrakte verktøy og idealer. Jeg inntok en lærende posisjon de ca tre første måneder på kontoret. Utvikling må bygge på det som faktisk fungerer. Kontorutviklingen beskrives til sist i denne fortellingen.

Planstrategi med separate, men samkjørte temaplaner

Det var behov for å etablere en mest mulig komplett "kolleksjon" av overordnede planer som grunnlag for politisk styring og til støtte for daglig saksbehandling. Dette måtte gjøres raskt, men samtidig grundig, slik at en fikk et nødvendig helhetlig bilde. Samtidig ville vi unngå "generalplanfella", der en laget bindsterke plandokumenter som inneholdt "alt": Registreringer, analyser, prinsipper og detaljer. Det kunne gjøre det vanskelig for politikere å fatte prinsipielle beslutninger, diskusjonene ville lett dreie seg om enkelte av de mange detaljene. Hvis mange problemstillinger skulle utredes på en gang kunne planprosessene dra så mye ut i tid at deler av planen ville være utdatert før den ble vedtatt.

Vi laget en fem-delt planstrategi som skulle gi fleksibilitet og fordypingsmuligheter. Den skulle muliggjøre samkjøring av de overordnede planene etter hvert. Strategien skulle sette arbeidet med planene inn i én prosessmessig sammenheng. Selve betegnelsen ble til underveis, da behovet for både å se planene i sammenheng og samtidig holde dem som temaplaner ble stadig tydeligere.

Planstrategien besto av:

- Arealdelen med bystruktur, samt kopling til løpende plansaksbehandling
- Elveplanen med prinsipiell fasthet i sentrum og nyansert detaljering ellers
- Transportplanen som fastla hovedveisystem og transportpolitikk
- Sentrumsplanen, og
- Grøntplanen, begge de to sistnevnte av tradisjonell type.

I tillegg til planene besto strategien av noen prinsipper som var innarbeidet i planprosessene og i verktøyene, dette beskrives i tilknytning til planene: Snarveier mellom plannivåene (beskrevet under Elveplanen), og Konsekvensutredning (KU) integrert i prosessene (beskrevet under Transportplanen).

Oversiktsplanleggingen i Drammen var kommet i gang som flere temaplaner som tidsmessig lå ulikt an i løypa. Arealplanen hadde vært ute på høring og elveplanen var under oppstart.

Transportplanen var initiert ved at staten tok inn Drammen som et av de ti byområdene som skulle inngå i TP10-programmet. En fersk endring i planloven innebar at veiplanlegging og annen samferdselsplanlegging ikke lenger skulle drives i regi av særlover, men underlegges plan- og bygningslovens regime for arealstyring for å sikre samordning. Men ettersom maktforholdene knyttet til investeringsbeslutninger eller driftsmidler ikke var blitt endret tilsvarende, ble i realiteten bare deler av helheten samordnet. Kommuneplanens arealdel ble i mange kommuner laget så fulle av detaljer at de endte opp som fargeglade “lappetepper,” slik at det ble vanskelig for politikere å se hvilke endringer som egentlig var gjort siden forrige plan.

Separate, men samkjørte planer ble derfor mottoet for det som ble betegnet som Drammens planstrategi. Poenget var å dele problematikken inn i håndterbare størrelser, både som administrative prosjekter og som politiske problemkompleks. Samtidigheten skulle muliggjøre å sammenholde disse planutredningene og beslutningsprosessene i tilstrekkelig grad. De skulle faglig sett utgjøre “vurderingsområder” for hverandre, tilsvarende geografiske vurderingsområder som gjøres større enn selve planområdet for å se planen i kontekst.

Det ble holdt kommunestyremøter og noen felles administrative arbeidsseminarer, der to eller flere planer ble drøftet samtidig, selv om de var på ulike stadier. I tillegg skjedde samordningen ved at de samme personer i stor grad deltok i flere av planarbeidene. Det ble viktig få å til en *hensiktsmessig tidskoordinering av aktivitetene* innen planprosessene, slik at de bidro til hverandre og at man unngikk unødvendig dobbeltarbeid.

Administrasjonen opprettet målrettede, tverrfaglige arbeidsgrupper, laget tematisk *fokuserte* verksteder der aktuelle parter ble invitert. Interessentene skulle i størst mulig grad slippe å delta i andre diskusjoner enn dem som var relevante for dem. En slik strategi kan selvsagt være diskutabel. Burde ikke alle lytte til og bli opplyst av alle diskusjonene, slik at man utgjorde en bredere opplyst allmennhet etter å ha deltatt i prosessen? Målrettet deltakelse hadde til hensikt å rasjonere med de enkelte aktørers tid, så de kunne opprettholde sin interesse og sitt engasjement gjennom hele prosessen.

Planstrategien fungerte etter hensikten

Det hadde vært et pragmatisk valg å kjøre de gjensidig avhengige prosessene som separate. Om én prosess stoppet opp kunne de andre likevel fortsette, selv om dette ikke ble oppnådd fullt ut. I praksis viste det seg at dette var et godt grep. Grøntplanen strandet i forhold til sitt mål om å sikre grønne korridorer og arealer mot nedbygging. Sentrumsplanen kom ikke ordentlig i gang på grunn av for liten kapasitet og problemer med å prioritere arbeidet framfor løpende saksbehandling av detaljplaner.

Organiseringen i planstrategien innebar “robust planlegging” der en kunne tilpasse opplegget til skiftende omstendigheter. Ved framtidig *samtidig rulling* av planene kunne en så eventuelt føre dem sammen til en mer komplett arealdel, slik planlovens intensjon med arealdelen er. Alternativt kunne en beholde dem som oversiktlige politiske retningsgivere for de respektive politikkområder, samtidig som en førte alle detaljer inn på et “forvaltningskart” til bruk for detaljplanleggere og byggesaksbehandlere. Det kunne gitt tydelig politikk og entydig faglig oversikt.

Siste revisjon av planloven stiller krav om politisk utmeislet planstrategi og om planprogram for planarbeidet, der en blant annet integrerer konsekvensutredning (KU) i den ordinære planprosessen. Drammens arbeidsformer var i forkant av disse lovendringene og våre erfaringer ble presentert som effektiviseringsgrep for planlovutvalget. (De nye lovbestemmelsene om planstrategi og planprogram utnytter imidlertid ikke forenklingspotensialet til fulle. Men dette er en annen diskusjon som jeg gjerne tar i annen sammenheng.)

I det følgende beskrives de tre overordnede planene som fikk størst betydning for byutviklingen, om enn på ulike måter: Kommuneplanens arealdel, transportplanen og elveplanen. For de to førstnevnte vektlegges særlig prosess-

opplegget, for den siste fokuseres det på egenskaper ved selve planverktøyet. I tillegg kommenteres tankene bak grøntplanen og sentrumsplanen.

Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel skulle gi politisk prinsipielle føringer for detaljplanlegging. Den ble laget gjennom en prosess som skulle sikre at det var reell politisk vilje som lå til grunn for planen. Planverktøyet skulle vise tre viktige forhold:

- Grensa mellom utbygget og ubebygget sone
- Eventuelle nye vekstretninger, uten å detaljere annet innhold enn hovedformålet for disse. Detaljer skulle utvikles når utbyggingsbehovet tilsa at utbyggingsretningen skulle realiseres.
- Gi fleksible muligheter for sentrumsutvikling. Det eksisterende sentrumsområdet ble vist som hvitt felt, unntatt rettsvirkning.

Til grunn for disse elementene lå en visjonsaktig forutsetning: Drammen skal være byen langs elva og byen i den grønne dalen. En skal altså gjennom arealforvaltningen ta vare på de grønne lisonene som avgrensner og definerer landskapsrommet og som bidrar sterkt til å gi byen dens karakter.

Skrittvis planprosess

Avgrensning og vekstretninger skulle fastlegges gjennom tung involvering av politikerne. Medvirkning skulle skje gjennom enkel prosess tilsvarende planlovens minstekrav. Fullført saksbehandling og samarbeid med regionale og andre offentlige instanser skulle mest mulig skje i planverksteder, der aktørene gjennom rådslag i felleskap kunne utvikle sin sektors syn og merknader til planen. Dette skapte en konstruktiv samtalsituasjon, framfor en skriftlig posisjonering med argumentering for inntatte standpunkter. Tidsmessig effektivt, både for den enkelte aktør og for prosessen som helhet.

Oppstart av planrulleringen hadde skjedd før min funksjonstid, gjennom en kort administrativ prosess. Politikerne hadde vedtatt at administrasjonens forslag skulle legges ut til høring før de selv ville ta stilling. Det kom inn få merknader. Sett i lys av intensjonen om at politiske signaler skulle styre administrasjonens saksbehandling, fantes det lite å holde seg til. Vi valgte derfor å legge saken fram på nytt – denne gangen til realitetsbehandling.

Det ble laget en drøftingssak der fem alternative utbyggingsmønstre ble skissert, ett at dem var det som hadde vært ute til høring. Skissene var svært grove og det ble vektlagt at hovedproblemstillingen i denne planen skulle være å definere nye vekstretninger for Drammen by, hvis en ønsket å vokse. Planen skulle fastlegge grensa mellom utbygging og vern, en slags "markagrense". Hvert alternativ ble presentert på to A4-sider som inkluderte en kartskisse, benevnelse av hovedtrekkene og en summarisk pluss/minus vurdering som

administrasjonen gjorde ut fra en sjekklister. Dette bidro til at de samme forhold ble drøftet for hvert mønster og muliggjorde sammenlikning mellom dem .

Utbyggingsmønstrene fikk betegnelser som:

- Fortetting, ingen nye utbyggingsareal eller vekstretninger
- Båndbyen, som viste vekst opp og ned langs elvebreddene
- Drabantby Konnerud, som viste fortsatt satsing på bydelen Konnerud, beliggende på et platå ca 200 meter høyere enn sentrum og dimensjonert for 12 000 innbyggere i en kommune som totalt hadde ca. 50 000
- Ringby, som var det alternativet som hadde vært på høring, med en ny atkomstvei mellom sentrum og Konnerud, slik at en fikk en "ringvei" på sørsida av elva
- Fingerbyen, der byområdet fikk flere utløpere i ulike retninger, en fortsettelse av utbyggingsmønstret fra de siste år.

Drøftingsresultatet var relativt klart: Det eneste alternativet som ble ansett som helt uønsket var Ringbyen, det som politikerne hadde vedtatt lagt ut til ettersyn. Ellers mente man at byen burde videreutvikle Bybåndet langs elva, mest som fortetting og med litt tilvekst à la Fingerby. Dessuten ønsket man at det halvveis utbygde Konnerudområdet skulle videreføres.

For å ta fatt i utfordringene på en konstruktiv måte, la byplankontoret opp en ny planprosess for å sjekke ut *hvor man politisk var enige eller uenige* om at utvidelser eller fortetting burde skje eller forbys. Det ble laget en serie drøftingsnotater som hvert tok for seg et geografisk område omtrent tilsvarende en bydel, i alt 9 slike notater.

Hvert *områdenotat* var på inntil fire A4-sider som inkluderte en kartskisse der de omtalte områdene var tegnet inn, en tekst som presenterte forslagene og deres status, samt en kortfattet pluss/minus vurdering av det enkelte område og dessuten hvordan områdene vil inngå i bydelen som helhet. Notatene omfattet også innsendte utbyggingsforslag fra private og dessuten eventuelle detaljplaner som var under behandling. I hylla hos prosjektlederen for arealdelen sto det en perm for hvert områdenotat, med fakta om området, aktuelle analyser og utfyllende dokumentasjon om private utbyggingsønsker eller planforslag som forelå.

Drøftingene foregikk ved at de ulike partiene presenterte sine standpunkter, som de så diskuterte. Byplansjefen kunne deretter kvittere for hva han hadde oppfattet av enighet/uenighet, argumenter og eventuelle behov for faglige utdypinger. Der politikerne var enige var den politiske vindretningen fastslått. Var dette i strid med den faglige vurderingen, trengtes mer utredning. Likele-

des trengtes dyptpløyende utredning om politikerne var uenige seg imellom. Drøftingene ga dermed føringer for administrasjonens videre arbeid, men ikke bindende vedtak. Det skulle først skje når alle områder var gjennomdrøftet, slik at en kunne fatte vedtak i et helhetlig perspektiv og ut fra tilstrekkelig faglig utredning.

Noen politiske signaler berørte pågående detaljplanprosesser. Var det politisk enstemmighet om bruk og utvikling av disse områdene, så skulle disse planprosessene videreføres ut fra signalene, og ikke legges på is i påvente av at arealdelen ble ferdig først. Det at disse detaljplanene ble drøftet slik i en større geografisk sammenheng ble sett på som en kvalitetssikring, samtidig som forhåndsdrøftingen ble sett på som effektiviserende. Behandling av innsendte planer ble sågar forsert for å bli med i notatdrøftingen når bydelen de hørte til sto for tur. Politikerne så dermed at deres signaler ble tatt på alvor og fikk konsekvenser. De så sammenheng mellom oversikts- og detaljplanleggingen.

I tillegg ble det laget *temanotater*, der en drøftet andre typer tema på tvers av de geografiske områdene. For eksempel notat om fortetting. Hvis man går inn for fortetting, er man da villig til å ta i bruk virkemidler som ekspropriering eller tomtekjøp for å skaffe seg råderett til å gjennomføre? Vil man ansette folk som kan drive byutvikling gjennom å motivere utbyggere og grunneiere til å ta i bruk brakkområder eller ubebygde private eiendommer? Hvis ikke, kunne planarbeidet bli en teoretisk øvelse og man risikerte å gå tom for byggeareal fordi folk ikke så noen interesse i å gjennomføre fortetting.

Som nevnt var det ved oppstart av planprosessen en forutsetning at man underveis ga administrasjonen signaler, og ikke delvise vedtak. Administrasjonen skulle etter hvert belyse muligheter og konsekvenser knyttet til disse signalene, samtidig som administrasjonens endelige forslag (eventuelt i alternativer) skulle være faglig forsvarbart. Om det faglige forslaget kom i konflikt med de politiske signalene, måtte avviket synliggjøres og argumenteres for.

Etter at drøftingsrundene var gjennomført, skulle planutvalget presentere sine signaler for de øvrige politikerne i Drammen bystyre – for å orientere dem og involvere dem i drøftingene. Rådmannen mente dette var i strid med den nye hovedutvalgsmodellen i kommunen og ønsket at administrasjonen orienterte. Planutvalget og byplansjefen kom da fram til en ordning der byplansjefen presenterte hvilke signaler som foreløpig var gitt, gjennom å presentere et kart som anga tverrpolitiske anbefalinger om vekst eller vern. Der ble det også vist hvilke områder som var politisk omstridt. Utvalgets leder kunne så bekrefte byplansjefens framstilling eller, om nødvendig, korrigere denne. Spørsmål og kommentarer skulle rettes til planutvalgets medlemmer, som skulle svare for sine foreløpige standpunkter.

I det påfølgende kommunestyremøtet ble transportplanen presentert, med sideblikk til føringene fra arealdelen. Ca. to måneder deretter ble de to plane-

ne drøftet samtidig av kommunestyret, før den formelle behandlingen med vedtak av de to planene ble gjort separat.

Arealdelens virkning

Arealdelen fra 1991 liknet på generalplankartet fra 1975. Sentrum ble vist som en hvit flekk uten rettsvirkning. Men i motsetning til den gang da man ikke førte planen fram til vedtak, fikk nå planen rettsvirkning og ga byen et grunnlag for dag til dag saksbehandling og detaljplanlegging.

Drammen etablerte gjennom vedtaket av arealdelen en politisk eiet “markagrense” som ble etterlevd i mange år. Planlegging i sentrale områder krevde fortsatt omregulering dersom forslaget ikke var i tråd med gammel reguleringsplan eller kommunedelplanen for Drammenselva.

Utfordrende transportplanprosesser

Fra statens side var det ønsket at en tidlig skulle fastlegge byens overordnede veinett. Fra kommunens side var det også et ønske å få på plass et styrket kollektivtransporttilbud som kunne gi miljøgevinster. Begge deler ville involvere gjennomføringsaktører både på regionalt og statlig nivå, ikke minst med tanke på utfordringen om at en skulle se satsing på utbygging av veisystem i sammenheng med utvikling av kollektivsystemet. Selv om fastlegging av veitraséer nå skulle skje etter plan- og bygningslovens prosesser, så var gjennomføringen avhengig av budsjettprosesser der drift var skilt fra investering.

Hvordan skulle man få til konstruktivt samspill mellom aktører som hadde levd i interessekonflikt i årevis? Hvordan skape dialog på tvers av sektorhensyn som var gjennomgående fra riksnivå til lokalnivå? Mellom sektormiljøene var det dype verdimeslige og ideologiske konflikter, noe som til dels også fikk prege relasjonene mellom aktørenes saksbehandlere.

Det var påregnelig at det ville bli konflikter om hva som er fakta om situasjonen, om konsekvensene av tiltak, om realisme i muligheter for nye løsninger, og om effektene av de ulike tiltakene. En viktig utfordring ble å få til såpass samkjøring av disse aktørene at en kunne presentere et mest mulig omforent situasjonsbilde, der en unngikk strategisk atferd og lobbyisme fra de offentlige aktørenes side for å få gjennomslag for *hver sin* situasjonsforståelse og *sine* ønskeløsninger. Politikerne skulle sikres et mest mulig nøytralt utgangspunkt for å føre sine politisk ideologiske og verdimeslige diskurser. Eller de skulle i hvert fall gis et ryddig bilde av de faglige uenighetene.

Planen skulle til syvende og sist ta form av prinsippvedtak for en transportpolitikk for Drammensområdet:

- Hva hovedtrekkene i Drammens transportpolitikk skal være, inkludert veisystem, gang- og sykkelnett, parkeringspolitikk osv.,

- Hva kommunens anbefaling og krav overfor henholdsvis regionalt nivå og staten skal være, særlig med sikte på finansiering og utvikling av kollektivtransport- og veisystemet.

Utredningsprosessen skulle involvere fagfolk fra alle sektorer og forvaltningsnivå, slik at det kunne skapes tillit og konstruktiv dialog på tvers av grunnleggende uenigheter. I første omgang ble det regionale perspektivet og de politiske diskusjoner lagt til side.

For å tydeliggjøre de grunnleggende verdimeslige konfliktlinjene ble organiseringen av arbeidet gjort med utgangspunkt i tre hensyn eller perspektiver: *miljø, transport og byform*. Fra statlig hold (Miljøverndepartementet, Samferdselsdepartementet, Statens forurensingstilsyn, Statens vegvesen) ble det gitt tilskudd til konsulenthjelp og mindre forsøk med kollektive transporttiltak. Etter hvert fikk vi også økonomiske støtte fra fylkeskommune og lokalt næringsliv. Prosessen er oppsummert på neste side.

Som det framgår av prosessammendraget, ble konsekvensutredningsarbeidet integrert i selve planprosessen. På den tida var dette en prosess i tillegg, regulert etter eget regelverk. Vi mente det ville innebære unødvendig dobbeltarbeid, dersom vi sikret at kvaliteten på den integrerte prosessen tilsvarte kravene til "formell prosedyre". Planvedtaket ble derfor anket. Ettersom fylkesmannen i Buskerud ved miljøvernavdelingen hadde vært involvert i prosessen, ble anken behandlet av settefylkesmann fra Oslo og Akershus. Drammen fikk en skrape for formalitetene, prosessopplegget skulle formelt sett blitt varslet tidlig. Men innholdsmessig ble konsekvensutredningen funnet i orden.

Konfliktfylt samspill

Verkstedene i planprosessen hadde ulik karakter (jfr. *Verksted som verktøy – Å planlegge og lede workshops*, Asle Farner, Kommuneforlaget 2008, Oslo). *Oppstartseminaret* var en åpnende aktivitet, der en på fritt grunnlag kartla ulike trafikantgruppers, samferdselsaktørers og bybrukeres behov, problem-beskrivelser og idéer til forbedringer. *Målseminaret* hadde mer lukkende karakter, der en prioriterte og presiserte hvilke forbedringer og resultater som skulle oppnås. *Midtveisseminaret* skulle gi et grunnlag for å beskrive og vurdere virkningene av tiltak som måtte bli foreslått og hvilke konsekvenser dette medførte for ulike grupper. Det ble en krevende øvelse med heftige diskusjoner om begreper og roller. Hva betyr virkning til forskjell fra konsekvens? Hvordan kunne konsekvenser måles og hvordan skulle de vektas i forhold til hverandre? Hvem kunne tiltros å beskrive virkninger og hvem skulle avveie konsekvensene for miljø, byform og trafikkhensyn mot hverandre? Hvordan håndtere uenighet om beskrivelse eller vekting?

Gjennom de tre innledende seminarene ble fagfolkene fra de ulike nivåene og sektorene kjent med hverandre. Det utviklet seg en diskusjonskultur som

Sammendrag av transportplanprosessen

Oktober 1988	Forprosjekt Forslag til arbeidsopplegg utarbeidet	
November 1988	Oppstartseminar Situasjonsbeskrivelse og idédugnad	Tverrsektoriell deltakelse fra flere forvaltningsnivå, ulike trafikantgrupper og interesseorganisasjoner
Januar 1989	Etter seminaret ble arbeidsopplegget justert Avklaring av utgangspunkt, forslag til mål	Temagrupper ble etablert: Miljø, Byform, Transport (arbeidsgrupper på tvers av nivåer og sektorer)
Februar 1989	Bystyret orienteres om transportplanen	Kommuneplanens arealdel kobles til transportplanen
Mars 1989	Målseminar	Temagruppene diskuterte og formulerte mest mulig omforent forslag til mål. Uforenlige målkonflikter ble registrert
Mars-mai 1989	Opplegg for konsekvensvurdering drøftes i temagruppene Avklaring av utredningsbehov Innhenting av konsulentanbud	Særlig utredningsbehov knyttet til: Traseer (bil, kollektiv, gange/sykkel) Kollektivtransportanalyse Reisemiddelfordeling (modell) Konsekvenser for næringslivet Støykonsekvenser og -tiltak
Mai 1989	Midtveisseminar Hvordan gjøre konsekvensutredning? Opplegg videre arbeid Informasjonsmøte i referansegruppe	
Juni 1990	Møte i styringsgruppa Valg av konsulenter Revidert framdriftsplan	
Juni 1990–juni 1991	Hovedprosjekt i gang, utredningsfase registreringer og analyser forslag og drøftinger diverse orienteringer om framdrift etc.	Kommuneplanens arealdel vedtatt av bystyret juni 1991, men fikk innsigelse. Nye traseer for E76 og E18 gis rettsvirkning
Juni 1991	Hovedrapport for transportplanarbeidet lagt ut til offentlig debatt til 15. oktober	Temagruppene drøftet utkastet til hovedrapport
August 1991	Kommunen og vegkontoret fastlegger hovedveinett gjennom forhandling – innspill til NVVP	Kommuneplanens arealdel mekles
Oktober 1991–mars 1992	Uttalelser sammenfattet og presentert politikere Utarbeiding av Transportplan/transportpolitikk Forslaget drøftet i administrativ miljøgruppe	Byplankontoret utarbeidet saksframlegget for politisk behandling, med henvisning til hovedrapport m.m. Kommuneplanens arealdel vedtatt 26.11.91
1992	Endelige vedtak: Drammens transportpolitikk	

tillot at det ble tenkt høyt og åpent også om de forhold en selv følte et spesielt eierforhold til eller faktisk hadde det formelle ansvaret for. Dette ble en helt nødvendig basis for de *faglige drøftingene om alternative løsningsforslag* som utgjorde hovedprosjektets utredningsfase.

I *sluttfasen* oppsto strid rundt at byplankontoret skulle skrive innstillingen til politisk behandling i Drammen kommune. Flere aktører ønsket å få sette sitt preg på denne, at den skulle være en felles innstilling. Vi ved byplankontoret så dette som ordinær saksforberedelse, der vi skrev en innstilling som bygget på og redegjorde for forutgående utredningsarbeid og viste til arbeidsgruppenes egne rapporter. Partene kunne gi sine særuttalelser i planprosedyrens ordinære høringsfaser. Dette var det redegjort for innledningsvis i samarbeidet, men realiteten i dette ble først oppfattet av deltakerne ved avslutning av samarbeidsprosessen. Det viser viktigheten av å ha en tydelig medvirkningskontrakt innledningsvis.

Transportplanens resultat

På grunn av presset fra staten om at TP10 skulle være et innspill til Norsk veg- og vegtrafikkplan (NVVP) 1994–97, med frist tidlig på høsten 1991, ble transportplanen mest en avklaring av det overordnede veisystemet som et innspill til forhandlingene om Vegpakke Drammen. Jeg karakteriserte det som Norsk vegplan 3 for Drammens del.

Gjennom samordningen med kloakkrammeplanen fikk vi realisert flere strekninger av Drammens sykkelveinett. Prosjektet *Ny giv for kollektivtransporten* ble videreført en tid, vi fikk bedre samordning av transportørens ruteopplegg og parkering ved Drammen stasjon. Dessuten ble det lagt et grunnlag for gatebruksplan som del av sentrumsplanarbeidet. Bylista ble dannet i politisk protest mot Vegpakke Drammen.

Transportplanens to “unnlåtelsessynder” var:

- At vi ikke laget en regional plan
- At vi ikke gikk i dybden med opplegget for godstransport

Hadde vi også gått inn i de to temaene ville det økt den faglige kompleksiteten. Da ville flere aktører blitt involvert og det kunne trigget det politiske spillet mellom storebror Drammen og nabokommunene. Jeg valgte derfor å skyve dette ut til senere faser. Dét ville jeg nok gjort annerledes i dag. Kanskje var heller ikke de andre aktørene modne den gang?

Kommunedelplanen for Drammenselva – Elveplanen

Utredningsarbeidet fulgte en tradisjonell framgangsmåte og standard planprosedyre. Det spesielle var at Elveplanen ble utformet som en kommunedelplan med differensiert detaljering og virkning. Gjennom sentrumsområdet fastla den et enkelt visjonært prinsipp om å sikre fri ferdsel langs elvebred-

dene og å holde gateløpene (siktaksene) åpne ned mot elva. I ytterområdene ble planen detaljert som en reguleringsplan, noe som muliggjorde kortsiktige inngrep og tiltak. Da planforslaget forelå, sørget vi for parallelle vedtak i teknisk hovedutvalg og i hovedutvalget for kultur og idrett. Førstnevnte var arealmyndighet og vedtok arealdelen, sistnevnte rådde over midler til gjennomføring og vedtok handlingsdelen som blant annet omfattet tiltak på kommunens egne eiendommer.

Planbestemmelsene hjemlet mulighet for snarveier mellom plannivåene. Dersom det ble utarbeidet detaljplaner i tråd med planens intensjoner og det ikke kom inn protester, kunne planforslaget behandles som bebyggelsesplan direkte. Planer ble derfor varslet som *reguleringsplan/bebyggelsesplan* og høringsinnspillene avgjorde videre prosedyre.

Planen ble et effektivt redskap for å gjennomføre raske tiltak langs elvebreddene. Den har sikret åpne elveløp den dag i dag. Med planen i hånd sto Drammen kommune imot havnesjefens ønske om gjenfylling av østre løp og Jernbaneløpsnettets ønske om at nytt dobbeltspor av økonomiske grunner skulle legges på fylling over dette løpet. De spurte: *Hvem vil betale 80 millioner for å holde et elveløp åpent?* Den vedtatte planen ga meg ryggdekning for å svare: *Det er ikke problemstillingen. Spørsmålet er: Hvem er villig til å betale 80 millioner for å krysse en elv?*

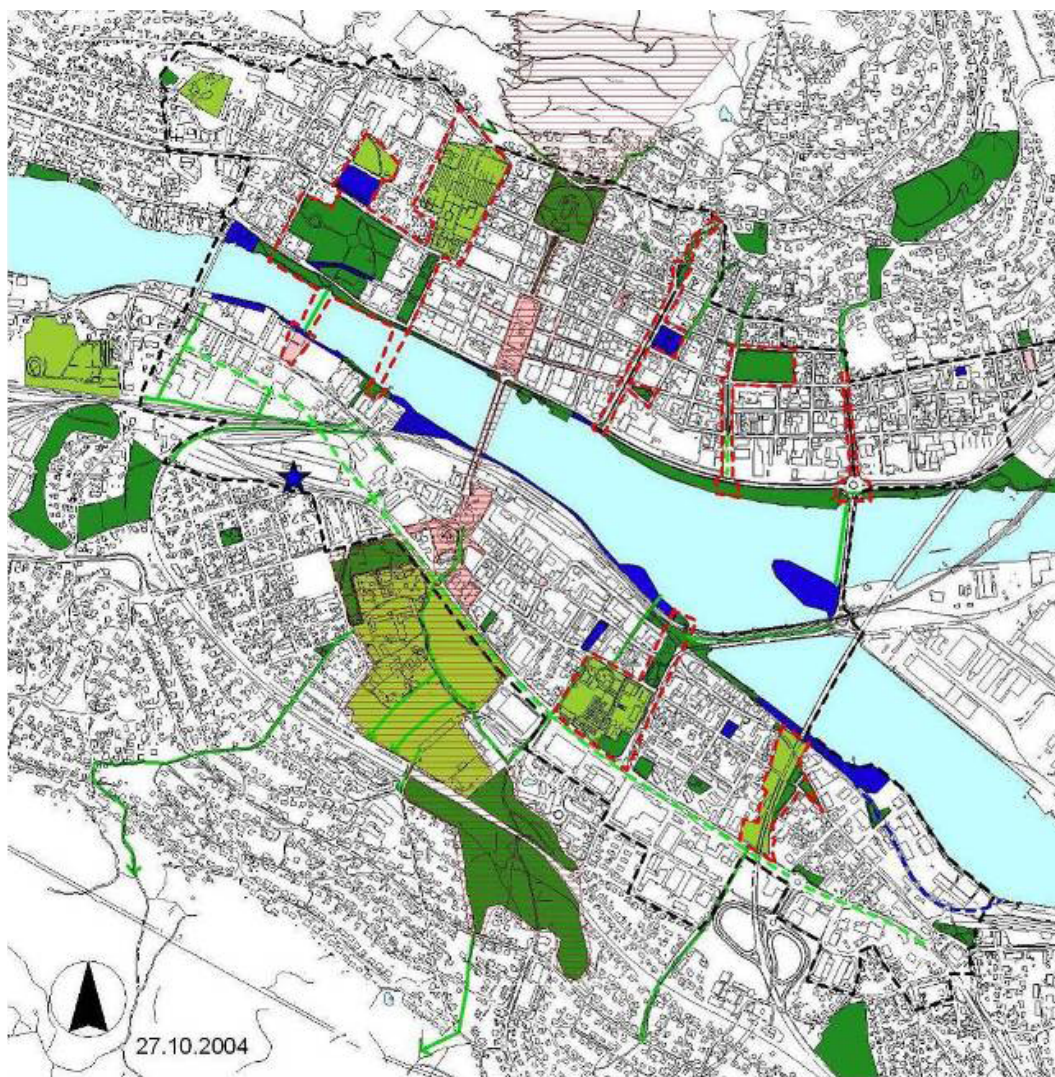
Grøntplanen

Vi la opp til en todelt strategi. Trinn 1 skulle sikre at eksisterende grønne lunger ble sikret mot nedbygging i den nærmeste framtid. Trinn 2 skulle bestå i å raffinere disse områdene og gi grunnlag for å skape bedre sammenheng og eventuelt etablere nye grønne områder. Som trinn 1 kartla vi derfor alle grønne åpne areal som kommunen selv eide og la dette fram for politisk vedtak om at disse arealene skulle bevares som de var, i påvente av trinn 2.

På samme tid som dette planarbeidet pågikk kom HVPU-reformen og satsing på full barnehagedekning fra statens side. Grøntplanens del 1 ble derfor brukt av politikerne som en tomteutredning eller “meny” for bygging av offentlige institusjoner for myke formål.

Sentrumsplanen

Summarisk kan man si at sentrumsplanen ble skjøvet ut i tid, i hvert fall om man ser etter ett samlet planvedtak. Men mange delutredninger ble gjennomført, blant annet om kulturminner i sentrum. Den besto av kart over bevaringsverdige bygninger og byområder samt en bevaringsliste. Dette ble tatt i bruk umiddelbart, både ved plan- og byggesaksbehandling. Medarbeiderne på sentrumsplanen bidro også til transportplanarbeidet med gatebruksplanlegging m.m.



Figur 21. Utdrag av grøntplanen, pr oktober 2004. [Kilde: Drammen kommune]

Kontorutvikling og nye arbeidsformer

Mye av mitt engasjement var som sagt rettet mot det “indremedisinske”. Som grunnlag for bifokal planlegging måtte oppmerksomhet rettes både mot det indre og det ytre bildet – kontorutvikling og byutvikling. Kontorets interne utvikling var en viktig forutsetning for byplanarbeidet.

Av psykologen Arne Sjølunds gruppeteori hadde jeg lært at det må være en rimelig balanse mellom orientering mot *resultat*, mot *samspill* og mot ivaretagelse av *personene* som inngår i samarbeidet, om en skal lykkes med å skape resultater gjennom felles innsats. Overfokuseres resultat kan det bli en drepende prosess, overfokuseres hensynet til samspill kan det utarte til et koselig kaffeslabberas, overfokuseres hensynet til ivaretagelse av individene kan det munne ut i “polsk riksdag” der alle nok får si sitt, men ingen lytter. Tradisjonelt i faglig sammenheng verdsettes resultatorientering framfor de to øvrige hensyn, noe som lett kan resultere i at resultatet blir dårligere enn det gjør om en også sørger for godt samspill og god ivaretagelse av deltakerne.

Kontorutvikling som forutsetning for byplanlegging

Det interne utviklingsarbeidet hadde flere siktemål:

- Få balanse mellom oppgaver og ressurser
- Generelt styrke samhandlingskompetanse og arbeidsmetodikk for å styrke effektivitet og kvalitet

Dette ble gjort gjennom flere grep for tydelig *resultatorientering*:

- Sanering av “planetterslepet” – hvilke restanser har tida løpt fra, hvilke kan kuttes ut av andre grunner? Dette ble meldt i den påfølgende årsmeldinga og i virksomhetsplanen.
- Skille mellom planer vi selv skal utarbeide og hvilke som kan overlates til utbygger eller annen interessent. Som hovedregel overlot vi planutarbeidelse til andre. Det innebar kapasitetsavlastning for kontoret, og interessentenes engasjement kunne sikre rask planframdrift. Vi tok rollen som kvalitetssikrer: la rammene, ivaretok fellesskapsinteresser, sørget for lovlige og åpne prosesser. Planer for vern eller utbygging av vital betydning for fellesskapet skulle vi selv stå for, eventuelt med innleid kapasitet for å sikre at slike hensyn ikke stadig ble nedprioritert.
- Kursing i tidsstyring
- Bistand til å planlegge framdrift og planprosess (planprogram) ble gitt.
- Rutiner for oppfølging og resultatrapportering
- Standard møteplan for uka sikret faste obligatoriske arenaer så diskusjoner kunne tas uten de forsinkelser det medfører når mange parter skal finne fram til ledige tidsluker. Dette sikret 3 møtefrie dager. Medarbeider som ikke trengtes i et møte ble permittert i forkant.

For å styrke *samspeillet* ble det gjort grep:

- Kursing i møteteknikk og kreative arbeidsformer,
- Arbeidsmøter eller verksteder ble arrangert i tillegg til skriftlig formell høring og kommunikasjon om saker, slik at de som hadde førstehåndskunnskap og informasjon møttes i direkte kommunikativ samhandling.
- Årlig utviklingsdag ved kontoret der samspeillet mellom seksjoner ble drøftet

For å styrke fokus på *personene* ble det innført systematiske, årlige medarbeidersamtaler.

Nye arbeidsformer mellom politikere og administrasjon

For å forbedre samspillet mellom politikk og administrasjon tok vi tre grep som ga god effekt:

1. Som et ledd i å skape tydelighet i den politiske vinden, innførte vi *drøfting av prinsipp saker* som verktøy både for klar kommunikasjon og for å bedre samsvaret mellom politisk vilje og administrative avgjørelser som ble gjort på fullmakt. Dersom politikere i flere liknende (klage-) saker gjorde avgjørelser som vi faglig ikke kunne se en linje i, ble disse kort sammenstilt i et notat og forslag til vedtak lød: "Saken drøftet". Dette ble gjort for å "speile" den uklare linjen i vedtakene på en nøytral måte. Byplansjefen reiste så muntlig spørsmål i planutvalgets møte: *Med våre fagbriller ser det for oss ut til at likeartete saker behandles ulikt. Vi ønsker å følge de politiske føringer, men trenger her å bli bedre informert om hvilke linjer som ligger til grunn. Er det noe vi ikke har sett? Eller er det slik at dette faktisk er tilfeldig? Er det slik at man politisk ønsker å stå fritt og forholde seg fra sak til sak?* Etter en drøftingsrunde kunne byplansjefen eller utvalgsleder summere opp hva som kunne oppfattes som føringer for eventuelle senere saker. Dette ville bli etterlevet, så sant det var lovlig.

2. I saker der det var betydelig politisk og administrativt spillerom, og overordnede planer eller prinsipp saker ikke ga klare føringer, la vi fram *drøftings sak* for planutvalget, også dette med innstilling: "Saken drøftet". I et notat brettet vi ut det vi anså som lovlig handlingsrom, synliggjorde de vesentligste faglige utfordringer vi så og ba om at utvalget drøftet saken. Byplansjefen presiserte at en ikke var ute etter å få et bindende vedtak, men å få oversikt over politiske implikasjoner og eventuelle enigheter eller uenigheter i partienes utgangspunkter. Drøfting ble avsluttet med at byplansjefen eller utvalgsleder summerte opp hva som hadde framkommet av prinsipielle standpunkter og som hadde bred tilslutning, eller eventuelt var sterkt omstridt. Signalene ville bli brukt for å prioritere plankontorets innsats, slik at en kunne konsentrere seg om å gi godt grunnlag for å håndtere politisk kontroversielle tema. Signalene muliggjorde å identifisere hvor man fra faglig ståsted så at de faglige råd i en utredning ville gå på tvers av tidligere politiske preferanser. Slike drøftinger kunne nå skje i åpenhet og med offentlig tilgjengelige dokumenter. Dessuten ville vi unngå at administrasjonen arbeidet ut fra spekulasjoner om hva som kunne bli det politiske utfall.

3. De politiske føringene som ble gitt gjennom prinsipp sakene ble ved valgperiodens utløp summert opp i et eget dokument som fikk arbeidstittelen *Planutvalgets testamente*. Dette kunne tjene som planutvalgets anbefaling overføre det påtøpende utvalg.

Refleksjoner

Beskrivelse av mine grep i den stikkordmessige oversikten over kontorutviklingstiltak og grep for å skape tillit mellom politikerne og administra-

sjonen er ikke kritikk av andres grep, manglende grep eller lederstil. Bjørn Veirud, som jobbet tett med alle oss byplansjefer etter tur, sa i et av våre felles møter om disse fortellingene at *Byplankontoret i Drammen har hatt svært forskjellige ledere, men hver leder var den rette for sin tid*. Kanskje ble lederskiftene en del av suksessen? Vi gjorde ulike grep under overskriften utvikling og forbedring. Vi var ulike ledertyper som møtte skiftende rammer og nye krav fra omgivelsene.

Jeg brakte med meg noen erfaringer om planlegging, organisering og ledelse da jeg kom. Nedenstående punktliste utgjør min indre hustavle for en planlegger og leder. Noen var ledetråder for meg allerede ved oppstarten i 1988 og sto ved lag da jeg sluttet 1993. Andre kom til gjennom min læring fra arbeidet i Drammen. Mye er tilsynelatende “selvfølgeligheter”. Samtidig er det mange praktiske grunner i hverdagen som gjør at vi velger å overse dem.

Uten 80 prosent-regelen ville ikke byplankontoret greid å holde framdriften i all planutarbeidelse. Uten forståelsen for fysiske planers begrensning ville realisering av elveplanen gått tregere. Uten blick for å utnytte aktuelle situasjoner hadde vi ikke høstet all den nytten Drammen fikk av kloakkrammeplanen, for eksempel ved å realisere gateopprustning og sykkelveier på toppen av gjenfylte rørgrøfter. Uten forståelse for at uenighet og interessekonflikter er legitimt, kunne vi heller ikke loset grunnlaget for transportpolitikk for Drammen fram slik vi faktisk gjorde.

En fysisk plan er bare et bilde, inntil en aktør gjør planen til sin og setter inn ressurser og handling.

- Sørg for vedtak fra rett vedtaksmyndighet! Vedtak på andres vegne får null verdi!
- Tverrfaglig samhandling består i kulturkollisjoner. Parter som opplever seg likeverdige tåler det.
- I ethvert samarbeid må det være en rimelig balanse mellom resultatorientering, samspills- og individorientering. Disse hensyn påvirker hverandre gjensidig; dårlig samspill kan gi dårlig resultat.
- Ikke la det beste bli det godes fiende, hvis 80 prosent-resultat er nok, har du spart 50 prosent tid!
- Utnytt de rutinemessige og dagsaktuelle anledninger når du skal drive utviklingsarbeid.
- “Frittgående” prosjekter og tiltak ute av “timing” blir sjelden sett eller prioritert.

- Vær ikke redd for åpenhet og involvering. Uenighet og interesser i konflikt er naturlig. Konflikter er lettere både å se og behandle når de kommer opp på bordet, enn når de holdes under.
- Hold begrepene klare, så blir relasjonene tydelige og samhandlingen adekvat. De ansatte er ikke kunder, de er medarbeidere. Søker og protestant er parter, ikke kunder.
- Ting tar tid – skal en ny rutine etableres og komme i god gjenge kreves flere læringsløyper. Endring av årlige rutiner tar gjerne 3 år, helt ny praksis krever 3–5 år for å “sette seg” i organisasjonen.
- Det hjelper lite å stable om på organisasjonskartets bokser, hvis evnen og viljen til å samhandle mellom bokser mangler
- De som må endre sin tilvante praksis trenger både ansvarliggjørende krav og støttende veiledning.
- Summen av prosess er konstant; de diskusjonene du ikke tar i forkant, må du ta i etterkant.

Marit Kleveland

Byplansjef august 1993 – mars 2000

Hva så jeg?

En vakker sommerdag litt før jeg begynte i jobben som byplansjef, inviterte Drammen kommune meg med på en båttur oppover elva. Det ga innblikk i mye rufs og rafs, men også mange kvaliteter, og noen perler, ikke ulikt byen for øvrig. Turen pekte framover mot nye tider med elva som selvfølgelig og vakkert midtpunkt i en by med stadig flere synlige kvaliteter.

Jeg kom fra mange år i Bærum kommune der jeg i årenes løp hadde ulike posisjoner og arbeidsoppgaver. En av de siste, og mest sentrale, var arbeid med Sandvika stasjon og bussterminal. Jeg var altså sterkt engasjert i kollektivtransport som viktig faktor i miljøvennlig byutvikling. Jeg kom til Drammen, der riktignok både min søster og min bror er født, men som jeg selv hadde lite forhold til utover de velkjente mytene og fordommene.

Jeg møtte en trafikkbelastet, nedslitt by med slitent selvbilde. En industriby som ikke lenger hadde industri. En by som strevde med å ha vært noe og som skulle bli noe annet – men ikke riktig visste *hva*.

Jeg opplevde en grunnleggende usikkerhet hos politikerne på det å satse kommunale midler på fysisk utvikling. Helse- og sosialområdet var det store, sorte hull som alltid trengte mer midler, og som ingen kunne nedprioritere. Gode formål ble stilt opp mot hverandre. Samhandling på tvers var mangelfull. Det var ikke tradisjon for å se sammenheng mellom innsats for fysiske omgivelser på den ene siden og oppvekstvilkår og andre sosiale spørsmål på den andre.

Viktige beslutninger om elva og veisystemet var tatt

I likhet med mine kolleger før og etter meg, fant jeg et byplankontor med dyktige, engasjerte medarbeidere som hjalp en litt ydmyk leder å finne seg til rette og gyve løs på oppgavene. Og to viktige beslutninger var tatt:

Det var besluttet, og startet gjennomføring av *Kloakkrammeplanen*, som var en videreføring av Miljøpakke Drammen. Planen innebar sanering av direkte utslipp til elva, med mål å samle all kloakk. Hele gjennomføringen kostet ca 500 millioner kroner. Staten bidro med 35 prosent. Kommunen brukte altså

selv ca 325 millioner kroner på gjennomføringen. Staten hadde som kjent stilt krav om en slik renovering og gitt kommunen et ultimatum: Enten gjennomføres planen eller det vil bli nektet utslippstillatelse, noe som i realiteten ville innebære nedleggelse av bygge- og deleforbud.

Statens Vegvesen vurderte på 1980-tallet nytt hovedveinett gjennom Drammen. Samtidig arbeidet Drammen kommune med en transportplan ut fra problemstillingen om at biltrafikken ga betydelige miljøproblemer for byen. Disse arbeidene endte i 1992 i en avtale mellom Drammen kommune og Statens Vegvesen som senere ble betegnet Vegpakke Drammen. Avtalen omfattet i hovedsak hovedveinettet, men skulle også ivareta kollektivtrafikk og gang-/sykkeltrafikken.

Disse to avtalene, som begge var inngått før min tid, ble det viktige fundamentet for mitt arbeid. I tillegg hadde Drammen kommune gjennomført idékonkurransen *Drømmen om Drammen*. Visjonen som denne konkurransen resulterte i, ble en viktig rettesnor for både administrasjon og politikere i mange år framover. Den ble et slags ankerfeste, og er kanskje noe av forklaringen på hvordan Drammen kommune har klart å holde fast ved og videreføre en linje i byutviklingen gjennom skiftende politisk styring og stadig nye byplansjefer.

Hvordan komme videre fra visjon og planvedtak til gjennomføring?

Planer er redskap for gjennomføring av prinsipper, tanker og ideer. Planer skal ligge til grunn for utvikling i den virkelige verden. Vi som fagfolk er dyktige til å komme opp med ideer og se fysiske løsninger. Men vi er ikke alltid like gode til å videreformidle våre ideer på en måte som er oppfattbar for folk flest. Vi bruker et stammespråk som ofte blir en barriere mellom oss og beslutningstakerne. Og vi forstår det ofte ikke selv.

Hvordan få det politiske miljø, og for den saks skyld hele drammenssamfunnet, til å se mulighetene som ligger i de beslutninger som er tatt og i alt som foreløpig ikke er verken planlagt eller besluttet? Hvordan få noe å tro på? Som planleggere og arkitekter er vi vant til å se mulige resultater ut fra tørre plankart og skisser. Hvordan få politikere til å se noe av det samme, og i alle fall se og skjønne nok til at de føler seg trygge på en satsing?

Kloakkrammeplanen og Vegpakke Drammen var som nevnt to sentrale og omfattende rammebetingelser for mitt virke. Med basis i disse ble det gjort et systematisk og møysommelig arbeid: Stein ble lagt på stein, konkrete planer ble utarbeidet, og litt etter litt ble prosjekter gjennomført. Forbilder ble oppsøkt, og etter hvert kom det brikker på plass i byens puslespill. I dag er Drammen et forbilde for andre byer.

Kloakkrammeplanen var i ferd med å gjennomføres. Byplankontoret var ikke direkte involvert, men planer for elvebredden begynte å komme som et resul-

tat av at elva begynte å bli ren. Med kommunedelplan for Drammenselva som solid grunnlag, kunne elvepark, gangveier og boligprosjekter planlegges og etter hvert gjennomføres. Litt etter litt begynte byen, som hadde vendt ryggen mot elva i mange år, å snu ansiktet *mot* elva. Slagordet: *Elva som skapte en by, skal gjøre det på ny!* var i ferd med å bli en realitet.

For å feire at Kloakkrammeplanen var gjennomført og at elva endelig var ren, ble det i 1995 arrangert en elvefest i byen, med dragebåtkonkurranse, konserter og en rekke aktiviteter knyttet til elva. Dette ble så vellykket at det siden er blitt en omfattende, årlig foreteelse under navnet Elvefestivalen.

Striden om veiprosjektene

Vegpakke Drammen var det store plan- og gjennomføringsprosjektet på 1990-tallet. Beslutning om samlet pakke og delprosjekter forelå. Hva den skulle inneholde i detalj gjenstod. Prosjektet skulle sørge for at gjennomfartstrafikken, som i tiår hadde dundret gjennom bygatene, ble ført utenom bykjernen, og slik at tidligere veiarealer kunne tilbakeføres til byformål.

Prosjektet innebar store utfordringer for byplankontoret: Det handlet om å få gjennomslag for kvalitetskrav hos Statens Vegvesen og dessuten oppnå politisk enighet om de enkelte prosjektene. Blant annet som resultat av gjennomføring av motorveibrua i 1975, med dramatiske konsekvenser for lokal miljøet, var det stor politisk uenighet om vegpakken. Først og fremst gjaldt dette diskusjonen om en eventuell utvidelse av motorveibrua fra to til fire felt. Sterke krefter ville ha helt ny behandling av denne delen av vegpakken med sikte på tunnel under elva.

Bylista ble et eget parti og en viktig politisk faktor. Partiet fikk mange representanter inn i bystyret i 1995, og ble del av det politiske flertallet. Partiet bidro til mye politisk uro og uendelige runder og omkamper i forhold til mange delprosjekter i politiske fora.

Drakampen om motorveibrua resulterte etter mange år i at vegvesenet utlyste en arkitektkonkurranse for utforming av ny bru som skulle kobles til den eksisterende. Vinnerforslaget er det vi ser i dag: En sammenbygging av ny og gammel bru og nye søyler som er atskillig smekrere enn de opprinnelige. Løsningen har blitt godt mottatt. Blant annet ble det, under bru på Strømsø siden, etablert en skatepark. Det er, så vidt jeg vet, første gang Statens Vegvesen har akseptert å aktivt benytte arealet under en motorveibru. Skateparken er blitt en stor suksess; unge kommer langveisfra for å bruke området. Beliggenheten er ideell for et slikt formål: man forstyrrer ingen.

Dette er eksempel på en konstruktiv løsning på et svært kontroversielt spørsmål. Det finnes mange eksempler på at Bylistas krav kun medførte mye ekstra arbeid for medarbeidere og ikke ga noe bonus for løsningene. Det medførte dessverre en ansent tone mellom denne delen av det politiske miljø og ad-



Figur 22. Populær lekepark for rulleskøyter og rullebrett under den utvidede og ombygde motorveibrua. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

ministrasjonen. Imidlertid stod Arbeiderpartiet og Høyre sammen om viljen til å gjennomføre Vegpakken. Dette sørget for progresjon.

Hvordan skape veianlegg med urbane kvaliteter?

For administrasjonen i Drammen kommune ble samarbeidet med Statens vegvesen Buskerud (SVB) avgjørende for å oppnå gode løsninger. SVB var kjennetegnet av innadvendt kultur, utvikling av prosjekter på egne premisser og liten forståelse for kommunale politiske prosesser. Gjennom samarbeidet ble det utviklet et tillitsforhold som medførte felles forståelse for hva som skulle oppnås og felles strategi for hvordan det skulle skje. Byplansjefen var fast deltaker i møtene med SVB, sammen med kommunaldirektør og prosjektleder. Denne kontakten ble imidlertid mistenkeliggjort av Bylista og deres våpendragere. Det ble hevdet at vi gikk *Statens vegvesens ærend* og således ikke var helt til å stole på. Dette medførte selvfølgelig ikke riktighet. Jeg fant det likevel svært frustrerende.

For byplankontoret ble det en stor oppgave å trenge inn i hva de ulike prosjektene innebar og definere hvilke kvaliteter som det var påkrevd å få gjennomslag for. Vi måtte presentere dette for politikerne på en måte som ga dem nødvendig bakgrunn for vedtak, gjennomføre medvirkningsprosesser, og produsere nødvendig planmateriale fortløpende og til en hver tid tidsnok i forhold til gjennomføringen.

Hvordan sette både egne fagpersoner og politikere i stand til å fatte hva disse store veiprosjektene egentlig vil innebære når de gjennomføres i full skala? Hvordan få gode idéer både til bymessig utforming og etterbruk av tidligere trafikkarealer, og til prosesser fram mot de gode, miljøvennlige løsningene?

Vi kom til at det beste ville være å se prosjekter som var utført andre steder og som hadde overføringsverdi til Drammen. Vi var spesielt ute etter prosjekter som var ledd i en byutviklingsprosess som hadde likhetstrekk med Drammen. Vi gjennomførte derfor flere studieturer til blant annet Kassel og Freiburg, St.Gallen, Zurich og Bern, Barcelona og Glasgow. Hele planutvalget (15 politikere) deltok på disse turene i tillegg til våre fagfolk, samt ledelsen i SVB og representanter for fylkesmann og fylkeskommune. Dette ga en unik anledning til i fellesskap å se gode eksempler på samordnet by- og transportutvikling. Samtidig ga turene mulighet til relasjonsbygging og tillitsutvikling mellom partene, en viktig forutsetning for å komme fram til enighet om løsninger i Drammen.

Ved behandling av planer og prosjekter i politiske fora ble det ofte referert til erfaringer fra disse turene. Man hadde fått et felles referansegrunnlag.

I ledelsen i SVB fantes personer som lot seg inspirere til å tenke muligheten for Vakre vegers pris om vegpakken. Det ble i 1995 utarbeidet en estetisk veileder for de tilbakeførte bygatene. Det var et hovedpoeng at byreperasjonen



**Figur 23. Veianlegg med kvalitet ble belønnet med Vakre Vegers pris.
[Foto: Statens vegvesen; Lars E. Sørli]**

skulle gi en kvalitetsheving. Veilederen hadde konkrete forslag om utformingsprinsipper, som smalere kjørefelt, bredere fortau, alleer og kantstein. Dette kan virke selvfølgelig i dag, men var det absolutt ikke i en tid da Statens Vegvesen først og fremst var forbundet med fokus på framkommelighet for motorkjøretøyer. Det var kort tid siden overføring av veiplanlegging fra Vegloven til Plan- og bygningsloven. Mange veiplanleggere var i en bratt lærekurve.

Vi oppnådde et aktivt samarbeid mellom fagpersoner på vegkontoret og på byplankontoret om detaljløsninger i spesielt utfordrende områder. Dette gjaldt blant annet utløp av tunneler, areal under motorveibru, areal over tunnel, luftetårn fra tunnel. Blant annet ble det etablert en kunstnerisk utfor-

met, lysende “ballong” i rundkjøringen i Bragernestunnelen. En direkte følge av det gode samarbeidsforhold som var oppnådd, var at Statens Vegvesen besluttet å bygge en “cut and cover”- tunnel fra utløpet av Bragernestunnelen gjennom et boligområde langs Rosenkrantz gate. Dette ga store kvalitetsforbedringer for boligområdet, som nå sokner til en boliggate i stedet for, som tidligere, en gjennomfartsåre. Løsningen ble muliggjort økonomisk ved at man valgte å legge Bragernestunnelen i fjell i stedet for den betydelig dyrere løsningen i kulvert i/langs elva.

Ved valg av Bragernestunnel i stedet for senketunnel langs elva, som det altså lenge lå an til, ble et sentralt elveparti midt i byen mulig å utnytte til byformål. Vi fikk etter hvert politisk aksept for å bruke kommunale midler til opparbeidelse/grunnlagsinvesteringer langs elvebredden. Dette var langt fra en selvfølge: i utgangspunktet var holdningen i kommunen at all rehabilitering som følge av gjennomføring av vegpakken skulle finansieres av Staten. Ved at kommunen gikk inn med noen midler, ble samarbeidet mellom kommune og stat forsterket, løsningene ble bedre og prosjektene kom fortere. Ved elva førte dette til at parkeringsplasser ble erstattet av gangveier, parkareal og tomt for restaurant. Her fikk vi første eksempel på at elva var en attraksjon!

Sentrumsutvikling med en gjenoppdaget byakse

Gjennom hele 1990-tallet ble det arbeidet med sentrumsutvikling på byplan-kontoret. Våren 1999 behandlet bystyret sak om strategi for sentrumsutvikling. Her ble viktige prinsipper slått fast:

- Oppgradering av byaksen fra Bragernes kirke til Marienlyst idretts- og fritidspark
- Økte kvaliteter på kultur- og bydriftsoppgaver
- Flere boliger i sentrum og bykjernen for øvrig
- Høyere arealutnyttelse i bykjernen

Sentrumsplanen ble vedtatt i 2006. *Byaksen*, som er sentral i Sentrumsplanen, ble etablert allerede tidlig på 1900-tallet, men ble “gjenoppdaget” på 1980- og 1990-tallet, og er fortsatt et viktig element i bybildet. Aksen går fra ås til ås og knytter byen sammen på tvers av elva. Hovedtanken er å knytte flest mulig attraksjoner og institusjoner i gangavstand til byaksen.

En av institusjonene som på 90-tallet trengte nye lokaler, var kinoen, som skulle oppgraderes til et moderne kinosenter. Det var sterke krefter politisk for å legge denne viktige institusjonen til Grønland, som en motor for byutviklingen der. Dette var en av de gangene byplansjefen fant det nødvendig å markere viktigheten av å holde fast ved visjonene for bysentrum. I notat til formannskapet ble det presisert hvor viktig det var å beholde kinoen i by-



Figur 24. Unionområdet har blitt transformert fra papirfabrikk til en sentral, attraktiv og moderne bydel. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

sentrum og la den bli en av de viktige institusjonene knyttet til byaksen. Som kjent ligger kinoen i dag ved Bragernes torg.

Union

Union fabrikk hadde sin siste produksjon i 1989, produksjon av gavepapir fortsatte til 1994. Så var det slutt. Administrerende direktør Roar Schinnes var en offensiv og entusiastisk representant for Union som eiendomsutvikler. Det ble mange møter med ham om utvikling av Grønland. Heldigvis hadde han, eller utviklet han, forståelse for viktigheten av å beholde deler av den eksis-

terende bygningsmassen og utvikle området med dette som basis. *Statens Hus* var første prosjekt på Grønland. Noen syntes den gang det ble for høyt. Det som bygges i området i dag er imidlertid vesentlig høyere.

Drammen politistasjon trengte nye lokaler. Det var ønskelig å flytte til Grønland. Men det var en stor hindring: jernbanen krysset veien i plan, med mange togpasseringer pr time. Dette førte til køer ved bommene, noe som var irriterende for mange bilister, og helt uholdbart for utrykningskjøretøyer. Ved ferdig gjennomført Kreftingsgate ville imidlertid problemet bortfalle. Det ble innledet forhandlinger, og kommunen aksepterte å forskuttere investeringer i en undergang som i framtida skulle være en gangtunnel, men som kunne brukes av utrykningskjøretøy fram til endelig løsning var på plass. Dette er nok et eksempel på at kommunens aktive deltakelse førte til at ting skjedde.

Derved var to sentrale institusjoner på plass på Grønland. Dette la et viktig grunnlag for utvikling av en ny bydel.

Det ble også forhandlet med Jernbaneverket og oppnådd enighet om opparbeidelse av elvebredden langs jernbanen mellom Drammen stasjon og Holmenbruene. Med dette var enda et viktig ledd på plass i gangveisystemet langs elva.

I dag er hele systemet på plass, og med unntak av en heller trist bit over Holmenbruene, er det blitt et funksjonelt og vakkert anlegg som brukes flittig av byens befolkning året rundt på hele strekningen langs elva mellom Landfall og Holmen.

Dramatiske hendelser

10. desember 1993 skjedde det utenkelige: *Teatret brant!* Ved siden av Drammensmarka var Drammens teater noe av det eneste drammenserne virkelig var stolte av. Og så brant det. Som fersk byplansjef utenfra fattet jeg nok ikke med en gang hvilken symbolverdi teatret hadde. Jeg så for meg at etter en passelig sorgperiode måtte vi dra i gang en internasjonal arkitektkonkurranse og så få bygget et helt nytt og moderne teater.

Men den gang ei. Eierforeningen, muligens supplert med noen av samfunnsstøttene i byen, kunne allerede etter juleferien slå fast at teatret skulle gjenoppbygges. Og slik ble det. Ingen forsinkende planprosess, ingen alternative vurderinger. Fire år senere var teatret gjenskapt, riktignok med moderne scene med de nødvendige fasiliteter for dagens oppsetninger. Men salen, plysjen og forgylningene er tilsynelatende de samme. Og for Drammens identitet var nok dette viktig.

Gjenreisningen hadde enorm symbolsk betydning. Vi kan! Teatret har reist seg som Fugl Fønix! Kanskje kan også byen gjøre det samme! I ettertid har jo også teatret blitt en kjempesuksess med stort og variert program. Mange av landets største artister velger å starte sine turneer nettopp her, pga det lille

formatet og den spesielle atmosfæren. Slik bidrar Drammens teater til positiv oppmerksomhet for byen.

4. juni 1997 smalt det i Drammen. *Hells Angels* bombet hovedkvarteret til *Bandidos*. Mange kvartaler i Konnerudgata ble rammet. En tilfeldig forbipasserende kvinne ble drept. *Drammens Is* ble hardt rammet. Isfabrikken som hadde eksistert siden 1937 og var et ikon for Drammen by, ble ikke bygget opp igjen. Drammen mistet sin iskremfabrikk, for eieren ønsket i stedet å satse på eiendomsutvikling. I dag er det boliger på tomten. Prosessen foregikk på eiers premisser med liten medvirkning fra planmyndighetene. Med en annen prosess kunne resultatet ha blitt mye bedre.

Andre planer, prosjekter og program i perioden

Kommuneplan for Drammen 1998 representerte en viktig kursendring i retning konsentrasjon av bebyggelse til sentrum. Dette kunne man gjøre fordi det var blitt påvist at potensialet var mye større i sentrumsområdet enn tidligere antatt. Områder som i tidligere planer var avsatt til bolig i noe perifere strøk, ble tatt ut. Dette var et kontroversielt spørsmål blant annet fordi det hadde økonomiske implikasjoner for de respektive grunneiere. Planen kom til mekling hos fylkesmannen, som godkjente planen.

Interkommunalt avfallssystem ble innført. Det ble utviklet returpunkter etter avholdt arkitektkonkurranse. Byplankontoret var involvert i utforming og lokalisering av returpunktene.

Ny giv for kollektivtrafikken var et interkommunalt samarbeid ledet av kommunaldirektøren i Drammen. Prosjektet satte fokus på små og store tiltak som kunne motivere til økt bruk av buss og tog. Det var et av flere bidrag til bedre samarbeid på tvers av kommunegrensene. Prosjektleder var plassert på byplankontoret.

Byen Vår Drammen er en organisasjon med deltakelse fra aktørene i sentrum av byen. Her var det sterk deltakelse fra kommunen de første årene. Sett fra byplankontorets side var det noe usikkert hva vi kunne bidra med, siden mye var avhengig av hva den enkelte gårdeier ville investere og hvilke tiltak man ville gjennomføre av ren handelsmessig karakter. Det ble imidlertid sett som svært positiv å ha en aktiv organisasjon som kjempet for et levende sentrum.

Vekst og Trivsel i Drammen var et næringslivsprosjekt med sikte på økt aktivitet i drammenssamfunnet. Man satset på bedre omdømme og prosjektet var slik en slags forløper for dagens Omdømmeprojekt. Prosjektet forventet deltakelse fra byplankontoret på premisser vi hadde problemer med å forholde oss til. Vi fikk en følelse av å selge skinnen før bjørnen var skutt. Trolig var det for lite diskusjon av hele opplegget i forkant. Vi trodde på å få fram noen gode fysiske eksempler før vi satte i gang det store skrytearbeidet, ikke selge skinnen før bjørnen var skutt.

Havnevirksomheten er en viktig næring i Drammen. Det var stor diskusjon om hvordan man kunne legge forholdene bedre til rette for en videre utvikling av havnevirksomheten uten at det kom for mye i konflikt med ønskede bykvaliteter langs elva. Det forelå blant annet forslag om utfylling av det ene elveløpet mellom Holmen og Brakerøya, som heldigvis ikke fikk den nødvendige støtte. Det ble igangsatt et plansamarbeid mellom Drammen og Lier kommuner, samt en lang rekke andre aktører, som NSB, Jernbaneverket, SVB, Fylkesmannen og fylkeskommunen.

Sykehussaken: Dette var kanskje første gang sak om nytt sykehus ble tatt opp i full bredde. Fylkeskommunen foreslo å slå sammen somatisk sykehus i Drammen og psykiatrisk sykehus i Lier og bygge ut i tilknytning til eksisterende Drammen sykehus. En del naboarealer til sykehuset var allerede regulert til sykehusformål. Det ble blant annet foreslått fra fylkeskommunens side å legge et stort parkeringsanlegg i fjellet i Bragernesåsen. Byplankontoret gjorde arealanalyser og mente å påvise at sykehuset ville få plass innenfor de arealer som var til rådighet. Det var imidlertid sterke motforestillinger både i Høyre og i Arbeiderpartiet til en slik løsning. Dette skyldtes blant annet et sterkt lokalt engasjement mot planene. Særlig gjaldt dette Byløkkenes forening, som representerte beboere i det såkalte Engelske kvarter som var regulert til sykehus. Det ble ikke enighet mellom fylkeskommunen og Drammen kommune. Saken strandet i denne omgang.

Marka var i alle spørreundersøkelser det viktigste aktivum for drammenserne. Beslutning om å holde åskammen fri for bebyggelse forelå lenge før jeg kom, og var nok en viktig pillar i byutviklingen. Et framstøt fra Fremskrittspartiet om utbygging i Hamborgstrømskogen fikk ikke den nødvendige støtte. Med de nye muligheter som gangveiene rundt elva har gitt, har mange drammensere begynt å bruke dette som turområde. Kanskje vil framtidige spørreundersøkelser gi en noe annen vektning av forholdet mellom marka og byen enn tidligere.

Organisatoriske endringer i teknisk sektor

Teknisk sektor gjennomgikk i perioden en stor omorganisering. Klarere avgrensinger mellom bestiller og utfører og mer entydige resultatenheter skulle gi mer transparens, økt effektivitet og mindre byråkrati.

Den største endringen for byplankontoret besto i at vi ble en byutviklingsavdeling, der både byggesak og geodata inngikk i tillegg til planlegging. Det var en tilpassing til økt vekt på *gjennomføring*, noe som passet godt med den fasen vegpakken var i.

Det ble lagt stor vekt på samarbeid internt i sektoren og mot andre sektorer i kommunen. Ledelsen ble trent i overordnede vurderinger, samarbeid og felles prioriteringer.



Figur 25. Sammenhengende gangvei på utsiden av jernbanen har, sammen med Elveparken, gitt byen et populært, sammenhengende turvei- og promenadestrøk langs begge sider av elva. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

Refleksjoner

Arbeidet for faglig kvalitet gikk som en rød tråd gjennom de årene jeg var i Drammen. Det handler først og fremst om å oppnå arkitektonisk og funksjonell kvalitet gjennom de planer og prosjekter som blir produsert. Men det handler også om kvalitet i de saker som blir lagt fram for beslutningstakerne. Det systematiske, tålmodige arbeid med videreføring av viktige prinsipper i byutviklingen har preget byplankontoret i lang tid, og var en viktig begrunnelse for at byen ble tildelt Bymiljøprisen i 2003.

Som en naturlig videreføring av godt utført faglig arbeid, kommer *forankringen politisk*. En klar forståelse av de ulike rollene i en politisk styrt organisasjon, som en kommune er, blir avgjørende for å få gjennomslag for idéer og forslag. Samspill mellom politikere og administrasjon må gis nødvendig oppmerksomhet.

Et viktig element i samarbeidet med politisk miljø er *formidlingen av implikasjonene av planene*. Vi benyttet studieturer for å finne fram til forbilder, eller i det minste kvaliteter som var oppnådd andre steder og som kunne overføres. Andre virkemidler kan være like aktuelle. Virtuelle modeller kan i dag være et godt hjelpemiddel, brukt med forstand. Det viktigste her er å gjøre beslutningstakerne bedre i stand til å forstå hva de er med på å beslutte.

Skal man oppnå noe i et lokalsamfunn, er det avgjørende nødvendig å *kunne samarbeide*. Det gjelder forholdet til enkeltpersoner, det lokale næringsliv, nabokommuner, fylkeskommune og fylkesmann samt en lang rekke offentlige instanser som vegkontor, Jernbaneverket, NSB, havnevesen etc. Og for å kunne samarbeide, må det etableres et tillitsforhold. Det må tas høyde for å etablere og videreutvikle tillitsforhold til aktuelle samarbeidsparter.

Arthur Wøhni

Byplansjef januar 2002 – juni 2006

Bidraget bygger på forfatterens temarapport “Byutviklingen i Drammen. Langsiktig arbeid for miljøvennlig bysentrum” – T-1465 Miljøverndepartementet 2007.

Hva jeg så

Lenge før min tid i byen, hadde Drammenserne fått høre mye negativt om byen sin og følte det tungt å ta byrden med å tilbakevise de negative oppfatningene eller gjøre noe med fraværet av de positive fortellingene. Derfor hadde ofte overflatiske oppfatninger av Drammen fått leve uimotsagt. Dette er selvforsterkende prosesser som vanligvis er vanskelig å snu. Årsakene til det dårlige ryktet var nok flere, men mange opplevde at bildet av byen var koblet til fysiske miljøforhold som forurenset elv og en trafikkskadd by. Bildet av Drammen var nok preget av at utallige bilister måtte stå i endeløse bilkøer i alle retninger på vei til hytta og påskefjellet.

For en som kom utenfra var det lett å se at Drammen hadde store miljøutfordringer. Europaveg 134 gikk rett over Bragernes torg og bidro til at sentrum var fanget i en tåke av eksos, støy og støv. Elva var nå ved tusenårsskillet blitt ren – i alle fall ren nok til å bade i. Men ingen med respekt for seg selv i Drammen, badet i elva. Til det var minnet om elva som resipient og dumpeplass for kloakk og giftig avfall fra papirfabrikkene, ennå for levende.

Jeg kom fra jobben som byplansjef i Bodø og hadde bare spredte oppfatninger av Drammen fra et år på Skogskolen på Kongsberg og fra Bruce Springsteens første konsert i Norge i Drammenhallen mai 1981. Innimellom trafikkårene ante jeg by med klare bykvaliteter. En by som ventet på å bli gjenoppdaget.

Kommunen var klar for å investere i gjennomføring av planer

På mange måter kom jeg til dekket bord som byplansjef i år 2002. Drammen sto på terskelen til at mye skulle skje. Vegpakke Drammen var vedtatt og ble finansiert over bomstasjonen på E18 i Lier. De viktige nye veitunnelene som skulle avlaste sentrum var under bygging. I kommunen var det stort trykk på å finne en vei ut av det som ble omfattet som en omdømmekrise. I 1995 ble Lise Christoffersen (AP) ordfører og tok klare grep for å snu det som ble oppfattet

som en negativ trend for Drammen. Hun slo fast at Drammen var “en heisekranfri sone” uten vekst, mens byene både øst og vest for Drammen hadde stor vekst.

Våren 1999 hadde bystyret i Drammen behandlet strategi for sentrumsutviklingen og fastlagt følgende:

- Oppgradering av byaksen fra Bragernes kirke til Marienlyst idretts- og fritidspark
- Kvalitetsøkning på kultur- og bydriftsoppgaver
- Flere boliger i sentrum og bykjernene for øvrig
- Høyere arealutnyttelse i bykjernen

Bystyret fastla også at kommunen skulle innta en aktiv rolle i gjennomføringen av denne strategien ved å:

- Investere betydelig midler i bysenteret – særlig i byaksen
- Stimulere til økt privat engasjement i sentrum med særlig vekt på mer aktivitet innen publikumsrettet næringsliv og private investeringer
- Påta seg utvidet driftsansvar innen byaksen og tilgrensende kvartaler
- Opprette et kommunalt heleid investeringsselskap

Denne strategien åpnet også for nærmere utredninger av aktuelle byutviklingstiltak og til finansiering av kommunens investeringer gjennom ekstraordinære eieruttak i forbindelse med en fusjon mellom Drammen Kraft og Buskerud Energi. Det var tanker om å få til et kommunalt investeringsselskap med en egenkapital i størrelsesorden 20–30 millioner kroner og en to-talkapital på 80–100 millioner 1999-kroner. Et slikt selskap ble ikke opprettet, men gjennom ekstraordinært utbytte fra kraftfusjonen nedbetalte kommunen mye av sin gamle lånegjeld og var dermed i stand til å ta opp nye lån uten å få urovekkende høy lånebelastning. Kommunens målsetting var tosidig:

- Ta primæransvaret for det offentlige rommet i byaksen
- Stimulere private aktører til investeringer og utvikling

Det var et mål for kommunen å stimulere private aktører til investering og utvikling av Drammen sentrum. Dette kan oppnås først og fremst gjennom en tydelig og langsiktig politikk for utvikling av sentrum og konkret oppfølging gjennom planer, prosjekter og budsjettvedtak. Dette skulle vise grunneiere og investorer hvilke fysiske rammebetingelser kommunen vektlegger – og være grunnlag for å definere interessante forretningsmuligheter. Stimulans til andre aktører kan også oppnås ved at kommunen selv utvikler, investerer og øker kvaliteten.

For å få til utvikling i Drammen sentrum måtte kommunen gå foran og vise at de ville satse på kvalitetsforbedringer i sentrum og ha en forpliktende, langsiktig strategi. Dette ville igjen – håpet man, gjøre at også private våget å investere i prosjekter i Drammen sentrum.

Dialogbasert kommuneplanprosess ga bred oppslutning om Naturbania-visjonen

I samband med den ordinære prosessen med rullering av kommuneplanen, ønsket ordføreren en omfattende og dialogbasert kommuneplanprosess med vekt på strategier for kommunens utvikling – “Drammen 2011”. Navnet viser til at Drammen skulle feire 200 år jubileum som by i 2011. Hensikten var å fastlegge og forankre retningen for utviklingen av byen fram mot byjubiléet.

Strategidebatten ble kanskje det største medvirkningsprosjektet i byens historie. Ulike arenaer ble brukt: Åpne bydelskomitémøter, Barn og unges bystyre, referansegrupper for næringsliv og andre. Hensikten var å fastlegge visjoner, mål og mulige virkemidler for utvikling av Drammenssamfunnet.

Fire framtidsbilder ble skissert:

Drammen som brast – hvis intet skjer. Dette var beskrivelsen av Drammen hvis intet skjedde. Da ville byen bli preget av liten befolkningsvekst og tilfeldig arealutnyttelse. Byen ville forbli en søvnig by med dårlig selvbilde i skyggen av Oslo og motorveibrua. Dette var et bilde på noe byen slett ikke ønsket.

Naturbania – den urbane byen med nærhet til marka, var ett av framtidsbildene. Ideen var å satse på utvikling sentralt i byen, framstå som en selvstendig, komplett by med urbane kvaliteter, nærhet til naturgoder og kulturelt mangfold, kultursatsing og et attraktivt høgskole- og studentmiljø. Det var bymiljøkvaliteter som skulle trekke nye innbyggere til byen.

Navet – Drammen som nasjonalt logistikkcenter. Her skulle byens sentrale beliggenhet som kommunikasjonsknutepunkt utnyttes fullt ut. Det innebar en sterk næringsatsing knyttet til havn, transport og relatert kompetansevirksomhet. Fokus ble satt på havna og at flere arbeidsplasser skulle være motoren i byens befolkningsvekst.

Bydelsliv var det fjerde framtidsbildet. Her sto boligbyen i fokus med attraktive boligområder, topp tjenestetilbud, gode oppvekstmuligheter og med komplette bydeler. På mange måter ble dette en soveby for folk som hadde arbeidsstedet sitt andre steder. Attraktive bomiljøer og bydeler skulle trekke nye mennesker til kommunen.

Befolkningen svarte relativt unisont: *Vi vil ha byens kvaliteter, gode kulturopplevelser sammen med andre på fellesarenaer med høy standard, kombinert med naturkvalitetene i marka og langs elva.* Det skilte lite på voksne, barn,



Figur 26. Naturbania – scenariet som ble lagt til grunn for kommuneplanen 2003–14. [Illustrasjon: Drammen kommune]

ungdommer og næringslivsfolk. De ville alle ha “Naturbania” med både by-opplevelser og naturopplevelser .

Betegnelsen Naturbania passet godt på Drammen. Det er god forbindelse til marka ved at bykjernen er koplet direkte på grøntområder. Med joggesko og middels kondisjon kan man gå fra marka syd for byen, over Marienlyst og gjennom sentrum til Bragernesåsen, på en drøy halvtime.

Naturbania-visjonen ble dermed både tverrpolitisk og folkelig forankret. Den ga gode føringer på at videre vekst skal skje i bykjernen, og ikke i satellitter rundt byen eller som boligvekst inn i de grønne områdene. Strategien fordrer at en stor del av befolkningsveksten på 6–8000 innbyggere de neste 12 årene vil komme i sentrumsområdet. Flere folk i bykjernen og sentrumsnære områder betyr en mer aktiv og attraktiv by. Flere kan bo i gang- og sykleavstand til arbeidsplasser og kulturtilbud. I byen skal boliger, næringsliv og kulturaktiviteter kunne blandes. Naturbania-visjonen ble vedtatt av bystyret i 2002 som grunnlag for kommuneplanprosessen.

Parallelt med strategiprosessene rundt Drammen 2011 ble det arbeidet med tre hovedfokusområder for forbedringen av Drammen:

- Vegpakke Drammen
- Elvesatsningen
- Byaksen

Vegpakke Drammen reforhandles med nye prioriteringer

Avtalen om Vegpakke Drammen ble revidert i 2000, etter at det ikke lenger kunne innkreves investeringsmidler fra bomstasjonen på Kjellstad. Dram-



Figur 27. Drammenskrysset – en urban løsning for gater i byen [Foto: Liv Carlsen]

mens spesielle problem var i korthet at man så langt hadde “løst” problemet med E18 ved å bygge motorveibrua på slutten av 1970-tallet. Men problemet med hovedveitrafikken vestover opp Drammensdalen mot Kongsberg og Hallingdal var ikke løst. Det var heller ikke problemet med riks- eller Europavegene som gikk gjennom sentrum på begge sider av elva.

Prinsipløsningen ble å bygge en sentrumsring som drenerer gjennomgangstrafikken bort fra sentrum samt å bygge E 134 i tunnel i åsen sør for Drammenselva. Sentrumsringen ble også lagt i tunnel på nordsiden av elva, mens

den på Strømsø siden gikk i gammel trasé gjennom sentrum. Det ble videre avsatt betydelige midler til rehabilitering av sentrumsgater som ble avlastet.

Vegpakken satte særlige krav til fagkompetanse hos kommunens planleggere. I fagmiljøene er det stor kunnskap om transportplanlegging som konsekvens av endret arealbruk, men lite kunnskap om den omvendte situasjonen; hvordan påvirker veiutformingen tilstøtende arealbruk.

Gateutforming ble grundig diskutert, og det ble utarbeidet til dels helt nye løsninger, som for eksempel "Drammenskrysset". Forøvrig ble det planlagt med respekt for tradisjonell gateutforming, altså toveiskjørte gater med lav hastighet samt brede fortau. Det kunne være konflikter mellom fotgjengervennlige løsninger og framkommelighet for store kjøretøyer. Bystyret i Drammen sa klart fra at myke trafikanter skulle prioriteres først, dernest kollektivtrafikken, deretter biltrafikken.

Elvebyen realiseres

Rensingen av elva var viktig i seg selv, men Drammen tok Kloakkrammeplanen et steg videre ved å også satse på miljøforbedring og oppgradering av de sentrumsnære elvebreddene. Kommunen koblet arbeidene med nye avskjærende kloakkledninger sammen med planene for nye elveparker og turveier.

Slik kunne en sikre at det fram til 2006 ble opparbeidet vel 7 km med turveier langs elva, og to øyer i elva er sikret som parkområder. Dette kunne skje fordi politikerne i Drammen klart ønsket slik samordning og stilte investeringsmidler til rådighet for å opparbeide turstier med høy kvalitet.

På Bragernessiden er det nå et sammenhengende turveinett fra fjorden til Nedre Eiker grense. Fra Bybrua til fjorden er det opparbeidet en strekning på 1,7 kilometer og 65 dekar med nye parkområder, turveier, gjestebrygger og badestrender. Bruk av overskuddsmasser fra tunnelene i "Vegpakke Drammen" har bidratt til gjennomføringen. I området er det investert til sammen 52 millioner kroner, fordelt med 36 millioner på parkområder og nye elvefronter, og 16 millioner på Strandvegen som har atskilte gang- og sykkelveier. Elvepromenaden på Strømsø siden ble ferdig i 2007. Kommunen satte av 62 millioner kroner til dette i sin økonomiplan.

Opprusting av Byaksen

På 1990-tallet formulerte Drammen sin satsing på byaksen. Byaksen forener byen på tvers av elva og går fra ås til ås. På denne aksen ligger tog og busstasjonene og kollektivknutepunktet, byens hovedkirke, storstuen Bragernes torg, rådhuset, byens sentralidrettsanlegg, kino og museum. Det legges stor vekt på å samle flest mulige attraksjoner og institusjoner innenfor gangavstand av byaksen og kollektivknutepunktet.

Byaksen er et storslått byplangrep som illustrerer byens koordinerte og langsiktige satsing på bymiljøet i bred forstand. Den binder sammen de to



Figur 28. I dag er det badevannskvalitet på vannet i Drammenselva, og den er igjen en av Norges beste lakseelver [Foto: Birgitte Simensen Berg]

delene av Drammen by og den revitaliserer elva som et aktivt visuelt, fysisk og funksjonelt element i byen. Den er byens sentrale urbane struktur, men samtidig knytter den byen til Drammensdalførets overordnede grønne strukturer. Slik blir Byaksen et bilde på den samlede viljen som ligger bak Drammens satsing de siste årene; den uttrykker den bærende idé for de tiltakene som er gjennomført og for de innsatsene som planlegges videre. (Fra Bymiljøprisen – juryens begrunnelse.)

Kommunen har kostet 55 millioner kroner på opprusting av Bragernes Torg. Torget er blitt et av de fineste i landet, og klarer å holde på et yrende torg- handler og blomsterhandlermiljø. Om vinteren er det skøytebane på øverste



Figur 29. Bragernes torg – prisbelønnet byrom i hjertet av Drammen. [Foto: Birgitte Simensen Berg]

del av torget – dette for å sikre at torget skal brukes hele døgnet og hele året. Rundt torget har kaféene flyttet bord og stoler ut på de nye granittfortauene og skapt sydlandske tilstander. Torget er nok det enkeltprosjektet som har synliggjort byakse-satsingen mest, og ikke minst høstet mange lovord – både fra statsråder og “mannen i gata”.

Opprustingen av torget var preget av satsing på kvalitet. Både gjennom granitt og brustein i gategulvet og gjennom valg av lysmaster og annen møblering. De gamle slitte torgbodene ble erstattet med nye, spesialdesignede blomsterboder.

Styrking av kommunens kapasitet og evne til gjennomføring av prosjekter

I år 2000 ble Nils Fr. Wisløff ansatt som ny rådmann. Med ham kom også en ny administrativ optimisme inn i rådhuset. Med utgangspunkt i den byutviklingsstrategien som ordfører Christoffersen var i ferd med å få på plass, kunne Wisløff som ny rådmann tilrettelegge en organisasjon og et økonomisk handlingsprogram som kunne virkeliggjøre strategien.

Rådmannen tok til dels sin egen organisasjon “på senga” ved at innmeldte behov for investeringstiltak i byutvikling tradisjonelt var stipulert for høyt av den grunn at en sjelden fikk hele beløpet en ba om. Wisløff åpnet i 2001 pengesekken og ga klarsignal til et økt ambisjonsnivå for fysiske investeringer i byen. Men det var ikke nok prosjekt- og gjennomføringskapasitet til å løfte alle tiltakene. Det oppstod et stort behov for både planavklaring og økt gjennomføringskraft for å oppfylle politikerens målsettinger for byutviklingen.

Bymiljøsatsingen i Drammen medførte store utfordringer for den kommunale organisasjonen. I likhet med de fleste andre kommuner, bygde også

Drammen ned sine plan- og gjennomføringsetater på 1980-tallet. Tidligere sto kommunene ofte både for å planlegge, erverve grunn og gjennomføre store utbygginger. Utover på 1980-tallet ble dette i stor grad overtatt av private aktører.

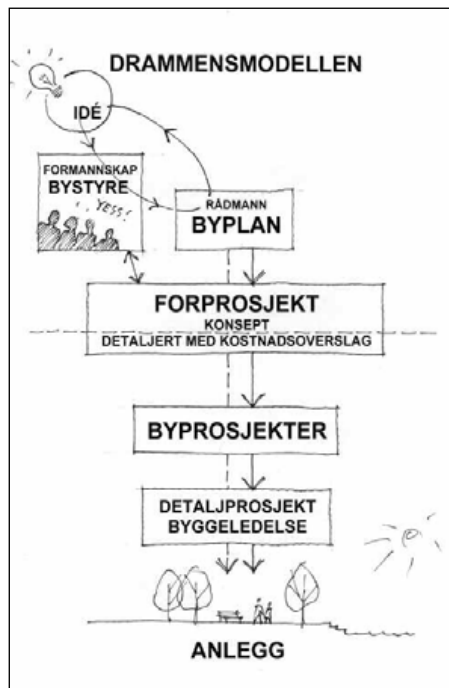
Da Drammen sto overfor store utbygginger ved inngangen til 2000, valgte kommunen å rendyrke byggherrerollen for byutviklingsprosjektene ved å opprette en egen virksomhet (etat) – Byprosjekter. Denne skulle styre gjennomføringen av store prosjekter der kommunen enten selv skal bygge eller er involvert i, for eksempel gjennom samarbeidsavtaler med Statens vegvesen.

Drammen kommune har lenge hatt et byplankontor som har kunnet gjennomføre større planleggingsprosjekter i egen regi, i tillegg til håndtering av private regulerings saker. I forbindelse med Vegpakke Drammen ble også trafikk-kompetansen styrket. Først som en egen vegpakkeseksjon, men etter hvert som en integrert del byplankontoret. Vegpakkeseksjonen, under dyktig ledelse av Leif Helgerud, hadde faglig tyngde til å “matche” Statens Vegvesen, i alle fall i diskusjonen om det skal være veier eller gater i byer. For å se helhet i byutviklingen tok jeg initiativ til å samle veiplanleggerne med de andre forskjellige fagprofesjonene, så som arkitekter, landskapsarkitekter, trafikkplanleggere og annen fagkompetanse som var representert i byplanmiljøet. Dette ga et enda faglig sterkere byplankontor.

Ordfører Lise Christoffersen ga oss en utfordring. Hun sa: *Det er tre ting kommunen er dårlig på, det er gjennomføring, gjennomføring og gjennomføring.* Utover 2000-tallet tok kommuneorganisasjonen utfordringen og omstrukturerter, slik at planlegging og gjennomføring av byutviklingsprosjekter skulle styrkes. Byplan hadde ansvar for å planlegge og utrede nye prosjekter. Dette innebærer ansvar for å omgjøre overordnede planer eller idéer til forprosjekter som viser mulige løsninger og gir grove kostnadsestimater. Ofte må det også lages en konkret reguleringsplan, eller detaljplaner der gjennomføringen ikke er avhengig av reguleringsplanen.

En årsak til at Drammen har lyktes med sin byutviklingsstrategi er at planlegging og gjennomføring har gått hånd i hånd og vært bevisst knyttet opp til økonomiplanleggingen i kommunen. Drammen har brukt økonomiplanen for å finansiere og fase inn de forskjellige prosjekter. Oppbyggingen av en gjennomføringsorganisasjon som Byprosjekter sikret også fokus og organisatorisk kraft til realiseringen av planene.

I tidligere plan- og strategidokumenter hadde politikerne åpnet for å bruke betydelige midler på byutviklingstiltak. I de årlige økonomiplanene omtales de forskjellige byutviklingsprosjektene. Noen er kun idéskisser med foreløpige og grove kostnadsestimater, mens andre er detaljprosjekter og klar for mulig gjennomføring.



Figur 30. Drammensmodellen for gjennomføring av planer og prosjekter.
[Illustrasjon: Drammen kommune].

For prosjekter som er på utredningsstadiet, gir økonomiplanen en foreløpig rammebevilgning som brukes til å finansiere videre plan- og utredningsarbeid. Dette gjøres under forutsetning av at det senere fremmes en politisk sak om utforming, økonomi og gjennomføring. Større prosjekter vil ofte utvikles over år, slik at de omtales i flere økonomiplaner og da med stadig høyere grad av detaljklaring og økonomisk treffsikkerhet. Dette sikret både full politisk kontroll med utforming og økonomi, og samtidig god forutsigbarhet og realisme i prosjektutviklingen.

Under rådmannen er det byplansjefen som har det administrative ansvaret for prosjektarbeidet og budsjettoppfølgingen fram til beslutning om at et prosjekt skal gjennomføres. Deretter inngås en intern gjennomføringsavtale mellom byplansjefen og sjefen for Byprosjekter. Gjennomføringsansvaret og budsjettmidler overføres til byprosjekt-virksomheten, som setter i gang arbeidet med anbudsgrunnlag og kontrahering av utbyggingstjenester.

For hvert enkelt prosjekt har det hele tiden vært en egen prosjektgruppe som er bemannet med representanter fra Byplan, Byprosjekter og etater i kommunen som har ansvaret for drift og vedlikehold i ettertid. Gruppen ledes av den virksomheten som til en hver tid har det økonomiske ansvaret. Dette er med på å sikre kontinuitet slik at intensjoner fra planleggerne ivaretas ved gjennomføring, og at erfaringer fra gjennomføring og drift tidlig kan spilles inn i plan- og gjennomføringsfasen.

Det som kjennetegner Drammensmodellen er det tette samarbeidet gjennom hele prosjektets utvikling mellom planleggere, gjennomførere og de som senere skal ha ansvar for drift og vedlikehold. Det er ressurskrevende at mange fagfolk skal delta i større deler av prosessene enn hva som ofte er vanlig i andre kommuner, men det sikrer kvalitet og realisme i prosjektene. Det er ikke uvanlig i Drammen at landskapsarkitekten på byplankontoret, som har utviklet planene sammen med konsulenter, nesten daglig kontaktes for å ta stilling til utformingsdetaljer under byggefasen.

“Endelig” en vedtatt sentrumsplan

I kommuneplanen for Drammen hadde bykjernen vært en “hvitt flekk”. Det hadde vært mange forsøk på å få til en sentrumsplan, uten at kapasitet og arbeidstrykk hadde gjort det mulig. Ut fra strategi for sentrumsutviklingen som kom i 1999 ble det klart at arbeidet med en sentrumsplan måtte prioriteres. Vi satt av betydelig ressurser til å utarbeide denne planen i egen regi. Dette for at vi både satt med den beste kompetansen og at vi ville at ny kompetanseoppbygging skulle være igjen i kommunen etter planarbeidet var ferdig. I juni 2006 ble sentrumsplanen for Drammen vedtatt, som også sammenfalt med min siste dag som byplansjef i Drammen.

Planen ga kommunen et helhetlig plangrunnlag for den videre utviklingen. Målsettingene med sentrumsplanen var:

- Satsing på en mangfoldig, urban, tett by der mye av forventet vekst vil skje i bykjernen.
- Byens særpreg, herunder bygningsarven, skal bevares. Kulturminner er et prioritert tema, og sentrumsplanen skal inneholde en “verneplan” som avveie forholdet mellom vekst og vern.
- Bysenteret skal utvikles som kommunens og regionens naturlige møteplass og tyngdepunkt

Det kan være et tankekors at sentrumsplanen først ble ferdig når mange av de store byutviklingsgrepene var tatt. Vegpakka var langt på vei realisert, elverensingen gjennomført, torg og plasser rehabilitert, og på Union-siden var byggingen av en ny bydel på gang. Byutviklingsprosjektene i Drammen var altså ikke styrt av en overordnet Sentrumsplan, men ble til gjennom byutviklingsstrategier forankret i mer policy-pregede dokumenter og ved at det ble stilt investeringsmidler til rådighet gjennom de økonomiske handlingsprogrammene.

Erfaringen er at det er viktigere å gi befolkning og politikere gode visjoner, bilder på *hvor fint det kan bli*, enn å ha kun fokus på den formelle planen etter Plan- og bygningslovens regler. Men når utviklingen skyter fart, er det viktig å få på plass en god plan som kan gi grunnlag for en helhetlig utvikling og raske og effektive plan- og byggesaksprosesser.

Omdømmebygging – fra Harry til Hot

Da jeg kom til Drammen, var byen fortsatt inne i det som kan kalles en “omdømmekrise”. Drammen hadde et rykte for å være “harryby” – en bakevje, et “hull” langs E18. Det var bedre med en dram i timen enn en time i Drammen. Visesangeren Henning Kvitnes sang om at *Evig eies kun et dårlig rykte*. Tidlig på 2000-tallet mente mange i Drammen at byens dårlige rykte ville leve ved i mange, mange år.

Men på få år fra 2001 til ca 2006 gikk Drammen *fra Harry til Hot*. Planmessig byutvikling var en viktig del av forklaringen, men også målrettet omdømmebygging var en del av forklaringen.

Utover 2000-tallet ble mange av vegpakkeprosjektene realisert, Fjordparken og elveparkene ble bygd, og torget ble rustet opp. Ordfører Christoffersen, og senere ordfører Tore Opdal Hansen (H), vektla at hver veiåpning og hvert byrom som ble forbedret, måtte feieres med folkefest. Slik ble sakte, men sikkert, egen befolkning mer stolte over byutviklingen og derigjennom byen sin.

Som byplansjef vektla jeg å være synlig i fagmiljøet. Det var viktig å bygge opp tillit til de store eiendomsutviklere og utbyggerne. Det er alltid konflikter knyttet til plan og byggesaksbehandlingen i kommunene. Planavklaring er ofte konfliktavklaring. Mange større utbyggere hadde et negativt bilde av kommunens plan og byggesaksvirksomhet. De mente vi var firkantet, rigide, sene og lite imøtekommende. De opplevde at mange planer sto i stampe. Det var umulig å bygge noe i Drammen – påsto de.

Ved å være imøtekommende for samtaler, åpne for større kunnskap hos utbyggere om kommunens rammevilkår og også ved å gi våre saksbehandlere større kunnskap om næringslivets vilkår, ble sakte, men sikkert relasjonene bedre. Et viktig grep var at kommunen ville stå hardere på for å få til planavklaringer der prosessene hadde stoppet opp.

Diverse statlige vesen og myndigheter hadde innsigelse til planer. Utbyggere oppfattet at de var handlingslammet når så skjedde. Her valgte jeg i større grad å intervensjonere gjennom å aktivt forsøke å megle fram løsninger der planene hadde “gått seg fast” i en innsigelse. Dette er et arbeid som krever både diplomati og kreativitet med hensyn til å finne gode kompromisser.

Overfor fagmiljøet var det viktig å fortelle historiene om hva som skjer i Drammen. Vi tok initiativ til å få et temanummer om Drammen i tidsskriftet Kommunal Teknikk og ordføreren og jeg skrev artikler i andre fagtidsskrift. I min tid prioriterte jeg å holde foredrag og fortelle historien om Drammen. Lenge var det kun ordføreren og byplansjefen som fortalte de “gode” historiene. Dette ga betydelig resultat for å bedre byens omdømme.

Jeg ante at omdømmet til Drammen var i ferd med å sneu da jeg i 2002 var invitert til en konferanse der jeg skulle fortelle om byutviklingen i Drammen.

En annen foredragsholder – den kjente urbanist Erling Fossen – tok meg til side for å si at nå var Drammen “snakkis” i hans miljø. Den “harde kjerne” av meningsformere innen byutvikling hadde oppdaget Drammen – endelig.

Drammen har siden 2003 høstet mye ros for byutviklingen. Befolkningen har omfavnet byutviklingsstrategien og støttet opp under videre satsing. Det kan fastslås at byens omdømme er endret. Kommunen opplever interesse fra fjerne og nær. I de siste årene har det vært mange studiebesøk fra andre byer og kommuner som vil lære av Drammen.

I 2003 fikk Drammen miljøvernministerens bymiljøpris for systematisk og langsiktig arbeid med miljøvennlig byutvikling. Miljøvernminister Børge Brende karakteriserte Drammen som “andungen som er i ferd med å bli svane”. I 2004 fikk de nye veianleggene i byen vegdirektørens pris for “Vakre veier” og i 2005 ble Bragernes torg kåret til Norges Beste Uterom. Kommunen, sammen med næringslivet, har også aktivt markedsført byen og valgte i 2006 “Elvebyen Drammen” som samlende logo.

For alle som har fulgt med på Drammens utvikling faller det lett å omtale det som har skjedd som forvandlingen av Drammen – i tråd med bildet av den stygge andungen som blir forvandlet til en vakker svane. Nå har aldri Drammen vært noen stygg by, og drammenserne har vært rimelig godt fornøyd med byen sin, men oppfatningen av byen har vært annerledes. Byen har rett og slett hatt et ufortjent dårlig rykte.

Klargjøring av reguleringsplaner for ny bebyggelse

Jeg bidro til at det ble lagt ned mye ressurser på å få fortgang i behandlingen av private reguleringsplaner og å effektivisere og sikre god sammenheng i plan- og byggessaksbehandlingen. Ved utgangen av 2005 forelå det ferdige reguleringsplaner for 3–4000 boliger – de fleste sentralt beliggende.

På Unionområdet på Grønland ble det fremmet planer for 5–700 boliger, samt kunnskapspark og næringsarealer. Reguleringsplanene ble vedtatt i 2002, og i 2007 var opp mot halvparten av planen realisert. To felt var avsatt til mulige arealer for Høgskolen i Buskerud. Her gikk kommunen aktivt inn og fikk avtale om oppkjøp av grunnen. Dette ble gjort for å sikre videre utvikling av Kunnskapspark, bibliotek med mer. I mars 2007 ble Papirbredden – Drammen kunnskapspark åpnet.

På Bragernes Strand bygger Byggholt AS i alt 360 boliger som er et av de mest populære nye boligfeltene i Drammen, nettopp på grunn av kommunens etablering av elvepark og badestrand.

Min erfaring er at et bysamfunn som etablerer en felles visjon og holder fast på den, får uttelling for innsatsen. Visjonen må baseres på en bred diskusjon om hvilken byutvikling byen ønsker. Visjonen må derfor være djerv, men realistisk og ikke “drømmespinn” som kan latterliggjøres når den skal brukes

senere som grunnlag for vanskelige valg. Dette gir kraft til arbeidet med en byutvikling som fremmer visjonen og gir god begrunnelse for også å stoppe tiltak som kan true visjonen.

I Drammen har forankringen av visjonen vært så sterk at når debatten om investeringsmidler til for eksempel nye idrettsanlegg eller bydelshus har kommet opp, har et nesten samlet bystyre prioritert investeringer i bykjernen. Prioritering er å velge bort noe som en også skulle ønske seg gjennomført. Dette er tøffe politiske valg, særlig med hensyn til at kun 10 prosent av byens befolkning bor i sentrumsområdene der investeringene kommer. Alle innbyggerne har imidlertid sentrum som sin felles storstue.

Eksemplet Drammen viser at det har vært en felles forståelse av at investeringer i bykjernen er til nytte for alle byens beboere. Erfaringen har vist at oppgradering av byområder gir oppslutning hos bybrukerne og videre positive virkninger for byens omdømme. Dette gir i sin tur også større vilje fra private til å satse på etablering og bygging i byen.

Jomar Lygre Langeland

Byplansjef juli 2007 – mai 2011

Etter å ha studert forsøk på samordnet areal- og transportplanlegging i norske byregioner, først som forsker ved Transportøkonomisk institutt (1995–2003) og deretter som rådgiver i Norconsult (2003–2007), hadde jeg over noen tid undret meg over å ikke finne spor av denne typen “byregionalt” planforsøk i Drammensområdet.

I kjølvannet av Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging fra 1993, hadde de aller fleste byområder i alle fall gjort et forsøk på å utvikle fylkesdelplaner for arealbruk og transport, riktignok med vekslende suksess. Drammen, byen som allerede lenge hadde vært en “snakkis” i fagmiljøet for god byutvikling, så ut til å mangle dette regionale perspektivet i byutviklingen. Noe burde gjøres!

Da stillingen “Byplansjef” ble utlyst; tenkte jeg: Ikke har jeg jobbet i en kommuneorganisasjon før, og ikke er jeg reguleringsarkitekt eller byggesaksmann. Men jeg må da kunne gjøre nytte for meg ved å sørge for at Drammen med sine nabokommuner kan ruste seg bedre for framtida med et regionalt byplangrep. Dette ble min tilnærming da jeg bestemte meg for å søke stillingen. Det viste seg at jeg ikke var den eneste som hadde tenkt denne tanken. Jeg fant raskt tonen med kommunaldirektør Arild Eek og ansattes representant fra byplankontoret, Liv Marit Carlsen. Etter noen samtaler, en fødsel på Bærum sykehus og en ny samtale med Arild, ville omstendighetene ha det til at vi ble et team.

Utfordringene

Etter å ha gjennomført “speed-dating” med alle medarbeiderne på Byplan i løpet av de to første ukene i Drammen, begynte det å tegne seg et bilde av hva utfordringene framover ville bestå i, både for byen og for byplankontoret. Det etterfølgende er ikke et resymé av de ansattes bidrag til min forståelse av utfordringene den gang, men en subjektiv og sikkert også mangelfull oppfatning seks år senere. Men jeg husker godt at det følte riktig å bruke tid i starten på å lytte til de kompetente medarbeiderne ved kontoret. De skulle senere også vise seg å være en svært lojal, samarbeidsvillig og innsatsfylt gjeng. Vi stod overfor følgende hovedutfordringer:

For byen:

- Stort fravær av regionalt grep om by- og tettstedsutviklingen
- Samtidig sterk befolkningsvekst i Drammen og hele regionen
- Den positive utviklingen i Drammen utfordres av vekst i befolkning og trafikk: Vil “fulle omkjøringstunneler” medføre at Drammen sentrum igjen blir nytt “overløp” for trafikk?
- Rekkefølgebestemmelser (manglende veiinfrastruktur) hindrer videre sentrumsnær byutvikling (eks Sundland, Knive, Konnerud, Gulskogen).
- Byen hadde fokus på lokalmiljø, men hvor var miljø- og klimahandlingsplanen?

For planleggingsaktiviteten:

- Utfordringene Drammen stod overfor krevde regional planlegging; det var liten tradisjon for dette i Buskerud fylkeskommune – hvem skulle ta ballen?
- Lang saksbehandlingstid for byggesaker, blant annet på grunn av tidenes “byggeboom” i Drammen
- Toppledelsen i kommunen ønsker “serviceorientering” og “leveringsdyktighet” og har enorme ambisjoner: I Drammen skal det ikke bare være utvikling med kvalitet, det skal være ypperste kvalitet.
- Det ble viktig å gi tidlig riktig signal til utbyggere om hva byen ønsker; få nye plan- og byggeprosesser inn på rett spor tidlig.

For meg som leder / for kontoret var en hovedoppgave å implementere ny organisering av kontoret (vedtatt før jeg tiltrådte). Igjen skulle Byplan og Byggesak være en virksomhet – etter en periode med hver sine virksomhetsledere. Byplansjefen ble altså leder for den nye virksomheten Byplan, med avdelingene Plan og Byggesak.

Undertegnede læringskurve måtte bli bratt. Samarbeidet med Bjørn Veirud, kontorets nestor, kontinuitetsbærer og faglige leder på planavdelingen, skulle vise seg å bli svært viktig. I begynnelsen porsjonerte Bjørn ut utfordringene til undertegnede så skånsomt han kunne. Likevel ble arbeidspresset høyt. Undertegnede hadde personalansvar for hele kontoret i starten. Organisasjonen måtte bli mer bærekraftig.

Det var et stort rekrutteringsbehov på avdeling Byggesak, inkludert avdelingsleder. Fokus i starten ble å få unna byggesakene, uten å belaste ansatte uforsvarlig. Samtidig startet arbeidet med å rekruttere ny avdelingsleder for byggesak. Vedkommende skulle også overta personalansvaret for avdelingen.

Heldigvis var planberedskapen forholdsvis god, ikke minst med nylig vedtatt kommuneplan og sentrumsplan. Her hadde kontoret gjort et godt stykke arbeid før jeg tiltrådte.

Det var også behov for å bygge ned ulikheter mellom avdelingene Plan og Byggesak og etablere felles organisasjonskultur og rutiner med flere felles møteplasser.

Økonomien i avdeling Byggesak var en utfordring. Eksisterende gebyrregulativ innebar gebyr pr time, men med økende antall saker, gikk antall timer pr sak ned. Hele avdelingens kapasitet ble benyttet uten at inntektene økte i takt med saksbunkene. Et nytt gebyrregulativ måtte utvikles.

Det trengtes en tydeligere rollefordeling med økt forståelse for rollefordeling mellom virksomhetene Byplan og Byprosjekter, som hadde til dels store og også til dels uklare grenseflater.

Som leder måtte oppgavene kombineres med omsorg for medarbeidere ved kontoret som fikk ufortjent store prøvelser med flere alvorlige / tilfeldige sykdomshendelser selv eller i sin nærmeste familie.

Hva tenkte jeg?

Jeg hadde seks ulike tilnærminger til oppgavene:

- 1 Drammen var som kjent allerede en “snakkis” gjennom de store, lokale miljøforbedringene oppnådd gjennom rensing av elva og omkjøringsveier (Vegpakke Drammen) og ikke minst også på grunn av opprusting av store byrom; for eksempel elveparken og Bragernes torg. Dette arbeidet måtte fortsette med utvikling av nye byrom. Med andre ord, mer av det samme.
- 2 I tillegg burde byen også styrke fokuset på “bærekraft” og i større grad bli en lagspiller med staten for å nå nasjonale klimamål. Det kunne også bli lønnsomt for kommunen gjennom styrket betydning av den statlige belønningsordningen for kollektivtransport og redusert bilbruk. Hvor var kommunens klimahandlingsplan og hvilke tiltak skulle gjøre Drammensområdet kvalifisert til å motta statlige belønningsmidler?
- 3 Hvordan skulle vi utnytte det styrkede omdømmet til Drammen og trekke til oss næringslivsinvesteringer, i tillegg til fortsatt boligbygging i sentrum?
- 4 Næringslokalisering; her kunne strategiene i kommuneplanen spisses, og i enda tydeligere gi signaler om rett virksomhet på rett sted. Mange av disse avklaringene burde kunne tas på kommuneplannivå, så kunne vi unngå å måtte ta “kampen” i regulerings sakene.
- 5 Handelslokalisering. Gulskogen senter var i full ombygging, og vi undret oss over profilen senteret begynte å ta. Ble senteret bygget i tråd med

reguleringsbestemmelsene? Og ville sentrum i Drammen tåle ytterligere nye kjøpesenteretableringer, gjerne markedsført som bydelssentra. Flere initiativ var på gang, ikke minst på Travbanen.

- 6 Det var lett å finne parkeringsplass i Drammen. Kun tre kvartal fra rådhuset var det gratis parkering hele dagen. Det var åpenbart mye fremmedparkering i boligområdene. Skulle dette fortsette? Og ville det nytte med “klimatiltak” uten å samtidig ta tak i parkeringspolitikken? Her kunne flere fluer slås i en smekk.

Større vekt på regionalt samarbeid

Tanker om regionalt plansamarbeid var det flere som hadde samtidig. Statens vegvesen Region Sør ble en viktig fødselshjelper og begrepet “Buskerudbyen” ble etablert parallelt med “Vestfoldbyene”, “Grenlandsbyen” og “Sørlandsbyene”. En første “interimsorganisasjon” for Buskerudbyen ble etablert.

For å gjøre en lang historie kort: Fra 1. januar 2010 ble Buskerudbysamarbeidet formalisert med ti partnere; kommunene Lier, Drammen, Nedre Eiker, Øvre Eiker og Kongsberg, Buskerud fylkeskommune, Statens vegvesen, Jernbanelinjen, Kystverket og Fylkesmannen i Buskerud. En politisk styringsgruppe med ordførerne i spissen ble dannet. Et utvidet politisk råd med bredere politisk representasjon, administrativ styringsgruppe og fagråd, ble også etablert. Et sekretariat kom også på plass.

Samarbeidet skulle ha tre hovedoppgaver:

- 1 Etablere Buskerudbypakke 1, finansiert med statlige belønningsmidler,
- 2 Utarbeide en areal- og transportplan for byområdet,
- 3 Etablere Buskerudbypakke 2, en større samferdselspakke med trafikantbetaling. Denne pakken skulle ivareta både lokale og nasjonale miljømålsettinger og sikre både bærekraft og konkurransekraft for byområdet.

Buskerudbypakke 1 – ny parkeringspolitikk og statlige belønningsmidler

For både å ta tak i miljø- og klimautfordringene og samtidig gjøre byområdet kvalifisert for statlige belønningsmidler, tok vi tak i parkeringspolitikken i Drammen. To tiltak kunne gi ønsket effekt på kort sikt, men tiltakene var også politisk betente.

Boligsoneparkering ville kunne fjerne fremmedparkering i sentrumsnære boligområder og gi to effekter: Gi insentiv til bilbrukere om å undersøke alternative reisemidler og ikke minst, gi bygaten tilbake til innbyggerne i byen.

Økte parkeringsavgifter ville også kunne gi to effekter: Økte inntekter som kunne brukes til nødvendige tiltak, blant annet støtte til å styrke kollektivtilbudet, samt bedre tilgjengelighet til sentrum ved at omløpshastigheten på



Figur 31. Parkeringstiltak i Drammen, november 2010. Parkeringsavgift i sentrum og boligsoneparkering i områdene rundt sentrum [Illustrasjon: Drammen kommune].

hver parkeringsplass ville øke. Men tiltaket var også utfordrende ved at prisen pr parkeringstime ville øke.

Politisk var det viktig å synliggjøre både de åpenbart positive og mulige negative sidene ved en ny parkeringspolitikk. Tiltakene ble samlet sett vedtatt og ble det viktigste argumentet overfor Samferdselsdepartementet som kvalifiserte tiltak som ville bidra til “reduksjon” i biltrafikk. Sammen med Trondheim og Kristiansandsområdet ble Drammensområdet det tredje byområdet i Norge som fikk 4-årig avtale om statlige belønningsmidler – i alt 280 millioner kroner for perioden 2010–13.

Følgende ble implementert: Avgiftene i sentrum økte fra ca 20 kr per time til ca 30 kroner per time og med progressive takster. Effektene ble som forventet. Økt omløpshastighet for parkeringsplassene og økt tilgjengelighet for brukere av sentrum. Det var betalingsvillighet for å parkere sentralt i sentrum for handels- og servicereiser. Inntektene fra parkering økte.

Boligsoneparkering ble innført i de første soner på Bragernes og i Nybyen. Effektene ble også der som ventet. Tiltaket høstet i hovedsak stor støtte blant innbyggerne, men høstet motbør fra bilpendlerne. Sistnevnte gruppe er ikke ubetydelig, da det både er utpendlere med tog fra Drammen sentrum og innpendlere til arbeidsplasser i sentrum.

Framtidens byer og FutureBuilt – klimavennlig byggeri

Fire departementer med Miljøvern- og Samferdselsdepartementet i spissen gjennomførte i 2008–14 klima- og bymiljøprogrammet *Framtidens byer* for i alt 9 byområder (13 største bykommuner). Programmet hadde fokus på fire tema:

- 1 Arealbruk og transport,
- 2 Energieffektivitet,
- 3 Avfall og forbruksmønster og
- 4 Klimatilpasning.

Drammen engasjerte seg i alle programmene, men kanskje tydeligst gjennom Arealbruk og transport og Energieffektivitet. Programmet ble en viktig felles arena med andre byområder og et fagnettverk med deling av gode eksempler og planinitiativ.

Sammen med Oslo kommune, Husbanken, Enova, Grønn byggallianse, og etter hvert flere samarbeidspartnere, ble programmet *FutureBuilt* etablert i 2009. FutureBuilt skulle vise i full skala at det var mulig å bygge klimavennlige bygg med reduserte klimagassutslipp fra materialbruk, energiløsninger og transport, blant annet gjennom lokalisering og tilrettelegging for miljøvennlig transport.

I Drammen ble flere “passivhus” realisert i perioden 2009–11 blant andre Marienlyst skole, Fjell Barnehage (i massivtre) og Papirbredden 2 – alle flotte forbildebygg.

Ferdigstille byrom og etablere nye trafikkmønster

Mange tiltak var her godt i gang på planleggingsstadiet i Drammen, men mye ble fullført i min periode som byplansjef:

Elvepromenadene på Strømsø-siden ble ferdigstilt og med en ny forbindelse – universelt utformet heis til Bybrua.

Strømsø torg ble formgitt og bygget. Visjonen var å skape et nytt og moderne torg med et annet uttrykk enn Bragernes torg. Torget skulle stå ferdig til byens 200-årsjubileum. 19. juni 2011 var det 200 år siden Bragernes og Strømsø ble slått sammen til en by; Drammen. Strømsø torg var i hovedsak finansiert av kommunen / bykassen, med en pris på ca 100 millioner kroner. I tillegg bidro næringslivet med gaven “Vannpaviljong” på Strømsø torg til ca 10 millioner kroner.

Ypsilon bru for gåing og sykling tvers over elva ble planlagt ferdig og bygget. Effekten etter åpning i januar 2008 ble enorm. Nå kunne folk gå rundturer i sentrum og rene folkevandringer oppstod. Folk som tidligere gikk tur i Brager-

nesåsen, la søndagsturen til sentrum. Ypsilon, i kombinasjon med at sentrum hadde fått mer innhold, Union Scene, bibliotek på Papirbredden og stadig flere attraktive byrom, møteplasser og serveringssteder, gjorde at byen nå slo ut i blomst med tanke på byliv.

Gata Grønland på Grønland / Union brygge ble formgitt og skulle både være en adkomstgate og strukturerende for bebyggelsen i den nye bydelen.

Opprusting av gågata ble planlagt og realisert, blant annet med støtte fra statlige “finanskrise”-midler og bidrag fra gårdeiere.

Øvre Sund bru, som var en del av Vegpakke Drammen, skulle ytterligere forbedre tilgjengeligheten for gående og syklende og også fullføre “sentrumsringen”. Dette ga muligheter for nytt trafikkemønster på bybrua.

Opprusting og nytt kjøremønster på bybrua: Her ble det planlagt å fjerne ett kjørefelt, etablere sykkelfelt og rehabilitere fortau inkludert snøsmelteanlegg. Kjørefeltene ble forbeholdt buss og taxi. Tiltaket var omdiskutert og ble derfor implementert i to trinn. Først som prøveordning i forbindelse med anleggsarbeid på Strømsø torg. I juni 2012 ble det vedtatt permanent stenging av Bybrua for biltrafikk.

Revitalisering av byparken: En overordnet plan for revitalisering av byparken ble gjennomført, med stor grad av medvirkning fra innbyggerne i Drammen. Første byggetrinn, lekeklassen, ble åpnet samme dag som jeg sluttet som byplansjef, 16. mai 2011.

Større plan- og reguleringsplanarbeider og byggeprosjekter

Byutvikling gjennom plan- og reguleringsarbeider og byggesaksbehandling var kjerneoppgavene til byplan. Planberedskapen var god med relativt ny kommuneplan og sentrumsplan. Sistnevnte skulle vise seg å være et godt redskap for mange plan- og byggesaksprosesser i sentrum. Etterfølgende er langt fra uttømmende, men er noen av de viktigste prosesser:

Grønland / Union brygge: En grov reguleringsplan for området var tidligere vedtatt. Nye byggeprosjekter ble planlagt med utgangspunkt i overordnet plan og forrige byggetrinn i området. Mange avklaringer gjenstod og saksbehandling av byggesaker opptok mange medarbeidere ved kontoret, både på Plan og Byggesak.

Idékonkurransen om Strømsø: Vi gjennomførte åpen arkitektkonkurransen / idékonkurransen om byutvikling på Strømsø, som en del av satsingen gjennom FutureBuilt.

Sundland: Her ble regulering igangsatt sammen med Byprosjekter og ROM. Avklaring av ny veiforbindelse med finansieringsløsninger og funksjonsinndeling av området var viktige tema. En stund var også eventuell ny stadion



Figur 32. Forslag til byutvikling på Sundland. [Illustrasjon: ROM Eiendom]

for Strømsgodset inne i diskusjonen. Dette ble etter hvert forlatt, blant annet ettersom fotballøkonomien ble mer nøktern. I påvente av mer konkrete gjennomføringsplaner har reguleringsarbeidet pågått over lang tid og pågår fortsatt.

Fjell 2020 var politiske initiert av ordfører og omhandlet både levekår og stedsutvikling. En større stedsanalyse ble gjennomført i regi av Byplan i perioden. Senere har også idékonkurranse blitt gjennomført.

Interkommunalt plansamarbeid med Lier om utvikling av Lierstranda og Brake- røya: Dette plansamarbeidet så dagens lys samme dag som Drammen trakk sin innsigelse til kommuneplanen for Lier. I stedet for å peke på manglende helhetsplaner for areal- og transportløsninger for Lierstanda–Brakerøya ble kommunene enige om å samarbeide om å lage de etterspurte helhetsplaner. Et lykkelig grep som også bedret samarbeidsklimaet mellom kommunene. Planarbeidet pågår fortsatt.

Drammen hadde byggeboom i denne perioden; særlig gjaldt dette boligbygging og offentlige næringsbygg. Private næringsbygg var det færre av. Noen eksempler på større byggeprosjekter som ble realisert:

- Boligprosjekter: Bragernes Strand og et større boligkvarter på Grønland / Union brygge
- Offentlige næringsbygg: Papirbredden 2 og nytt NAV-bygg på Grønland

- Private næringsbygg: Nytt kontorbygg ved byparken – riktignok med mange offentlige leietakere og Petter Stordalens nye “rockehotell” ved Union Scene.

Viktige “kamper” som ble kjempet

Følgende eksempler kan nevnes:

Stanse etablering av nye kjøpesentre utenfor sentrum: Ved Travbanen og langs sentrumsringen i Kreftingsgate var det omfattende planer. Flere store private initiativ ble stoppet gjennom politiske saker i Formannskapet. Disse sakene var politisk betente og det var mange gode drøftingsrunder mellom Byplan og rådmannsnivå for å utforme gode saker med “riktig” innstilling.

Kvalitet på Grønland (Union brygge): Mange problemstillinger var aktuelle: God nok bredde på fortau, nok lekeplasser og barnehage, unngå privatiserte, lukkede områder (“gated communities”) og unngå like mange utvendige parkeringsramper som enkeltbygg. En annen viktig sak var å unngå konflikter mellom bolig og næring, inklusive hotell med leilighetskompleks vegg i vegg med Union Scene.

Vern / utvikling: Noen kamper ble kjempet men gikk ikke alltid slik Byplan ønsket det. For eksempel gjaldt det riving av funkisboliger i Bragernesåsen og bevaring av den eldste delen av Aas bryggeri. Sistnevnte ble imidlertid bygget opp igjen med fasade i kopi av det gamle tårnet.

Sykehuslokalisering på Gullaug: Kampen om lokalisering av nytt sykehus i Drammensområdet har hatt mange kapitler og historien er ikke ferdig skrevet. Lokaliseringsdebatten pågår fortsatt. I skrivende stund ønsker Vestre Viken helseforetak å etablere sykehuset på Brakerøya. Men det jobbes fortsatt med alternativer; ett av dem er der sykehuset er i dag.

Næringslokalisering; rett virksomhet på rett sted: Et eksempel på “ny praksis” som ble innført var i reguleringssaker i Kobbervikdalen, der Byplan ga signal om at “kontor” ikke burde inngå i reguleringsformålet i næringsområder så langt fra sentrum. Kontor burde lokaliseres mer sentralt i byen og nærmere kollektivknutepunkt. Initiativtakere sluttet seg stort sett til disse faglige synspunktene, selv om de i utgangspunktet ønsket seg noe annet.

Rollefordeling mellom Drammen havn og kommunens rolle i byutviklingen: Drammen havn var dyktige og utviklet havna profesjonelt og drev god butikk der. Samtidig ble det behov for å avklare rollefordelingen mellom Drammen havn og kommunen om hvem som skulle legge premisser for byutvikling i havnas nærområder og områder som tidligere hadde vært havn. Dette falt etter hvert greit på plass.

Ulovligheter: Et krevende stykke arbeid var å få fulgt opp ulovligheter i byen. Særlig var det nødvendig å sette foten ned overfor ivrige leilighetsutviklere

som tok snarveier i et opphetet boligmarked. To leiligheter ble kjøpt, bygget om og solgt som tre osv. Byplan måtte bl.a. i retten for å vitne i favør av fortvilte boligeiere som ikke visste at de hadde kjøpt en leilighet som “ikke fantes”. Inntrykket var at ulovlighetene avtok etter hvert som noen eksempler på ulovlighetsoppfølging ble statuert.

Innsigelser til kommuneplaner i Lier og Nedre Eiker

Drammen kommune fremmet innsigelser både til kommuneplanene i Lier og Nedre Eiker. Som nevnt ble innsigelsen til Liers kommuneplan trukket og erstattet av et interkommunalt plansamarbeid mellom Drammen og Lier om helhetlige areal- og transportløsninger for Lierstranda–Brakerøya.

I Nedre Eiker fremmet Drammen innsigelse til nye næringsområder og boligområder. Næringsområdene manglet nærmere presisering av hvilken type virksomhet som var tenkt tillatt i de ulike områdene. Dette mente Drammen burde avgjøres på kommuneplannivå og ikke utsettes til reguleringsplannivå. Boligområdene ble tatt ut av planen da også andre hadde innsigelse til disse, mens noen av næringsområdene fikk bli i planen. Miljøverndepartementet avviste Drammens innsigelse, men presiserte at innsigelsesretten til Drammen fortsatt var til stede dersom senere reguleringsplanprosesser ikke ga gode faglige løsninger.

Tallrike besøkende, priser, heder og ære

Drammen fikk i denne perioden (2007–11) i gjennomsnitt 70 delegasjoner pr år på besøk for å studere byutvikling. 4 saksbehandlere roterte på å betjene alle besøkende. Blant annet kom del hele fire delegasjoner fra Kina, også med TV-team. Miljøverndepartementet og Utenriksdepartementet brukte Drammen som “showroom” for utenlandske delegasjoner.

Ordfører og byplansjef holdt utallige foredrag på konferanser i inn- og utland. Høydepunktet for undertegnede var foredrag i FN i Geneve om byplanlegging i Drammen, sammen med blant andre representanter fra Hamburg og København. Foredragene skulle være grunnlag for avslutningsarbeid med et notat om byplanlegging til bruk i østeuropeiske stater som nå i større grad orienterte seg mot vest.

Drammen har mottatt utallige priser for byutvikling. Det topper seg med prisen *Winner of European Planning Award 2008*, som ble fulgt opp med “best practice” konferanse i Drammen året etter med deltakelse fra flere tidligere vinnerbyer.

Å motta pris for beste byutvikling i Europa fra jury bestående av kolleger i Europa var gjevt for hele kommuneorganisasjonen – både politisk og administrativt. Alle var stolte og hadde grunn til det. Drammens tidende sa det som det var på første side: *Best i Europa*.

Prisene fortsetter å drysser inn; blant annet med stålpriser for Ypsilon og Papirbredden. Jeg ble innkalt som jurymedlem for Statens bymiljøpris og med mild anmodning fra departementet om at nå må ikke Drammen søke om å få flere priser, nå må andre også få slippe til.

Refleksjoner – sluttord

Å få være byplansjef i Drammen fra 2007 til 2011 kan for undertegnede best karakteriseres som hardt arbeid og et privilegium. Kontoret var lavt bemannet ved inngangen til perioden (27 personer i alt), og til dels uten avdelingsledere. Samtidig stod byen overfor tidenes byggeboom.

Ved utgangen av perioden var vi langt bedre rustet personellmessig (ca 37 medarbeidere) og byplansjefen hadde igjen et lederteam rundt seg med avdelingsledere (Tormod Knutsen som leder for avdeling Byggesak og Bjørn Veirud som leder for avdeling Plan), og igjen hadde vi fått tilbake støttepersonell (virksomhetssekretær).

Som det framgår av ovennevnte opplever jeg at vi fikk tatt noen viktige organisatoriske og planmessige grep i denne perioden, ikke minst med hensyn til regionalt grep om byutviklingen i regionen og økt fokus på klimatiltak og bærekraft i planleggingen. Vi kjempet også daglig viktige kamper for byen i bygge- og reguleringsaker. Perioden kan samtidig karakteriseres som en flytperiode preget av stor interesse utenfra om byutvikling i Drammen, mange priser, heder og ære.

På mange måter ble jeg ikke “ferdig” med Drammen på 4 år, tvert imot skulle jeg gjerne ha fortsatt mye lenger. Likevel valgte vi å skilles som gode venner allerede da. Å jobbe så mye som rollen som byplansjef krevde, lot seg dårlig kombinere med å prioritere familie og barn på 4 og 8 år. En av mine nærmeste medarbeidere sa det slik da jeg fortalte at jeg hadde sagt opp stillingen: Uff, uff, så bra! Hun ville ikke at jeg skulle slutte, men forstod valget veldig godt. Venner er vi fortsatt og som konsulent er jeg glad for fortsatt å kunne være involvert i byutvikling i Drammen og i Buskerudbyen.

Når jeg tenker tilbake, kan jeg ikke se hvordan jeg skulle ha kunnet hatt en annen jobb som utfordret meg så mye; faglig og menneskelig. Å arbeide i en kompetent fagenhet opp mot et rådmannsnivå med ambisjoner, politiske beslutningstakere med interesse for byutvikling og stor medieinteresse var for meg et privilegium. Jeg håper og tror at jeg fikk gjort nytte for meg, samtidig er jeg stor takk skyldig til alle jeg hadde rundt meg. En særlig takk til Bjørn Veirud som var en viktig støttespiller for meg og som tok på seg rollen som byplansjef mellom alle oss andre byplansjefer.

Bakgrunn

Referanser

Haagensen, Trine 2012:

Byer og miljø. Indikatorer for miljøutviklingen i “Framtidens byer”. Oslo, Statistisk sentralbyrå. Rapport 27/2012

Hegsvold, Kirsten 2014:

Bidrar handel til å skape bærekraftige byer? Plan 2/2014, side 42–45.

Norske Arkitektkonkurranser, nr 283, 1988:

Drømmen om Drammen.

Sellæg, Jo et al. 2010:

Drammen. Byutvikling gjennom 400 år. Drammen, Brakar forlag

VISP 2007:

Drammen – aktiv, levende og vakker. VISP (EUs Interreg-III B North Sea Region prosjektet “Vitalizing City Centres through Integrated Spatial Planning”). Drammen, Drammen kommune

Wøhni, Arthur 2007:

Byutviklingsprosessene i Drammen. Temanotat, Oslo, Miljøverndepartementet

Om BULL

BULL – Nettverk for byutviklingens lange linjer ble dannet 5. desember 2011 av en gruppe planleggere med lang praksis fra offentlig og privat virksomhet. Flere av oss er pensjonister, og vi ønsker å fortsette å bruke vår fagkompetanse til nytte for byplanlegging og for å fremme en miljøvennlig byutvikling. Nettverket er under oppbygging. Vi ønsker å bidra med kunnskap og formidling av egne og andres erfaringer om lange linjer i byplanlegging og byutvikling, ikke minst om endringer i bymiljøet i Norge de siste 30–50 år. Arbeidet foregår på ikke-kommersielt grunnlag.

Hovedhensikten er å bidra til erfaringsutveksling mellom de eldre og yngre generasjoner planleggere, samt bygge bro mellom praksis, forskning og undervisning på dette feltet. Vi er et uavhengig faglig nettverk som vil føre samtaler, gjøre kritiske vurderinger og bidra til debatt om byutvikling for å medvirke til å avklare viktige lærdommer og tiltak. Vi vil gi råd som kan fremme en god byutvikling og således være til praktisk nytte for samfunnet. Likevel vil det være slik at artikler og synspunkter som gis, står for den enkelte forfatters regning.

BULL ønsker å bidra til å beskrive og analysere de store endringene som har skjedd gjennom planlegging og utbygging, arealbruk, bebyggelse og infrastruktur i større norske byer fra 1960/1970-tallet og fram til i dag. Vi er opptatt av at historisk planmateriale blir tatt vare på. Vi vil særlig søke å bidra innenfor tre hovedfelt:

- 1 Beskrivelse av nasjonal politikk og utviklingsarbeid med betydning for byutvikling og bymiljø, sentrale drivkrefter og viktige plangrep som har satt sine preg på de større byområdene i Norge de siste tiårene og med historisk perspektiv. Samspillet mellom statlig politikk og lokal byutvikling bør belyses.
- 2 Tema-analyser av utviklingstrekk, endringskrefter, virkemiddelbruk, plangrep og løsningstyper innenfor sentrale fagområder og forvaltningssektorer.
- 3 Lokale byplanhistorier. Vi vil bidra til å få fram samlende beskrivelser og drøfting av utviklingen i noen utvalgte byer. Hensikten er å formidle

erfaringer og gode eksempler fra byer som har oppnådd klare forbedringer i forhold til mål for bærekraftig byutvikling, takket være planinnsats og politisk prioritering.

Vi er klar over at våre mål er høye og favner vidt, men mener dette er viktig både som seilingsmerke for vårt eget arbeid og som mobiliserende faktor i forhold til forskning, utdanning og planpraksis i byene. Vi ønsker å bygge ut samarbeid med høyskoler og undervisningsmiljøer. Prosjektet er i hovedsak et formidlingsprosjekt. Gjennomføring vil tilpasses de fagpersoner som til enhver tid deltar i nettverket.

Vi bygger opp en *kjernegruppe* i Oslo, på 12–15 personer, flertallet med medlemskap i Bolig- og byplanforeningen og med en valgt *talsperson*. Vi vil ønske flere interesserte fagpersoner velkommen til å delta i arbeidet innen ulike tema, bl.a. med artikler. Vi åpner ikke for passiv deltakelse. Vi ønsker også å stimulere til oppbygging av *arbeidsgrupper i byer* med positiv byutvikling, og som vil beskrive den utviklingen som har skjedd og drøfte hvordan det ble slik. BULL har *kontaktpersoner* i Drammen, Stavanger, Bergen og Trondheim.



ISBN 978-82-999861-0-6 (Trykt) ISBN 978-82-999861-1-3 (PDF)