

# FRA NÆRMILJØ TIL MILJØBY OG FRAMTIDENS BYER

Hva kan vi lære av utviklingsprogrammene til Miljøverndepartementet (MD)? Artikkelen tar for seg arbeidet med styrking av fysisk og sosialt miljø i byene som MD har drevet siden begynnelsen av 1980-årene. Hovedresultatet fra denne innsatsen er en samlet faglig forståelse av hva som er viktig for å fremme en miljøvennlig byutvikling, – ikke minst kollektivsatsing og det å begrense byspredning og la byene i stedet vokse innover med kvalitet. En forståelse som er videreutviklet i Framtidens byer, et pågående program-samarbeid mellom staten og de 13 største byene våre.

**Kjell Spigseth** er sivilarkitekt og tidligere byråsjef og seniorrådgiver i Miljøverndepartementet.

*Av Kjell Spigseth*

Miljøvernminister Bård Vegar Solhjell har nå meget fortjenstfullt løftet fram behovet for en sterkere bypolitikk i Norge, med vekt på bærekraftig byutvikling<sup>1</sup>. Da kan det være interessant å se på hva man har gjort tidligere. Samtidig kan vi undres over hvorfor det tar så urimelig lang tid å få gjennomslag for faglige råd som kan gjøre livet bedre i byene, som å satse på sykkel og kollektivtransport og styrke bysentrum heller enn å bygge eksterne kjøpesentre.

Artikkelen faller i tre deler:

- Nærmiljøpolitikken og forsøk i nærmiljø i 1980-årene
- Samferdsel- og miljøsatsingen (TP10 og Sykkelby) rundt 1990
- Miljøbyprogrammet 1993–2000

MDs utviklingsarbeid etter 2000 skal her bare omtales i korthet: *Pilotarbeidet* for miljøvennlige byer 2003–2006 som foregikk i 12 byer og tettsteder og ble avsluttet i 2007. *Groruddalssatsingen*<sup>2</sup> 2007–2016. *Framtidens byer* 2008–2014, som har som mål å redusere klimagassutslippene og bedre bymiljøet. En intensjonsavtale mellom 4 departementer og de 13 største byene ble inngått i 2008, med endelig avtale i 2009. Også næringslivet deltar nå i dette samarbeidet.

## **Nærmiljøforsøk på 1980-tallet – satsing på lokalt nivå**

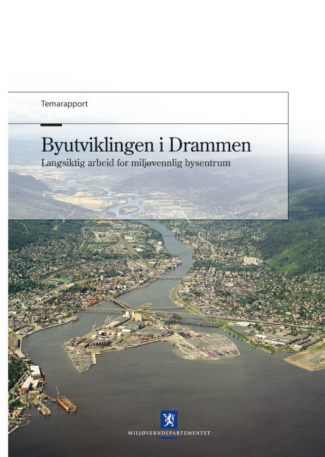
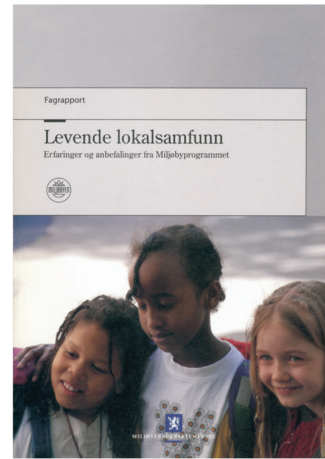
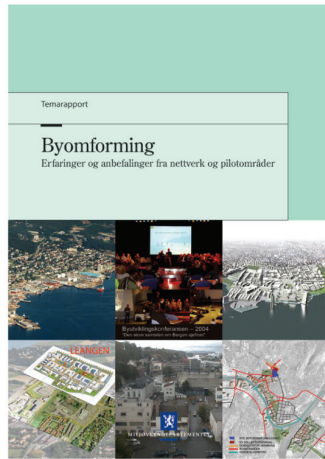
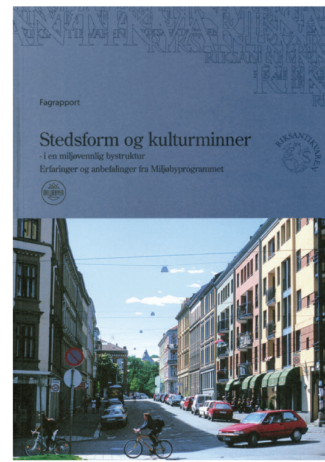
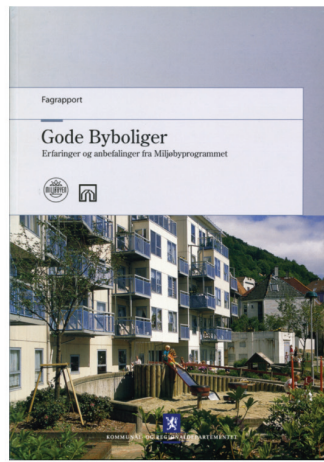
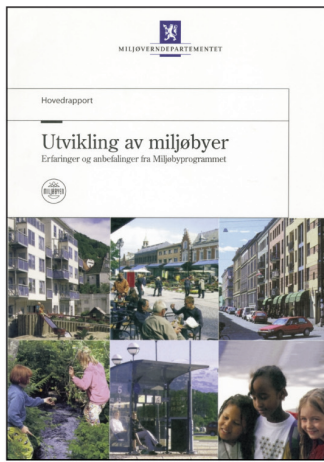
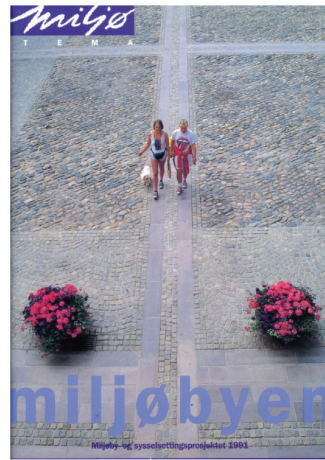
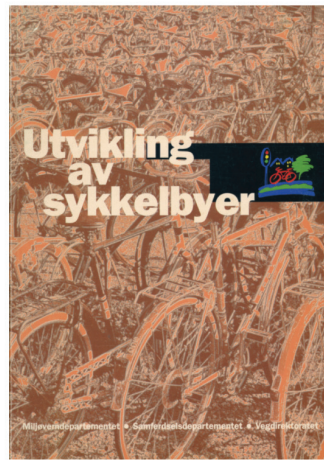
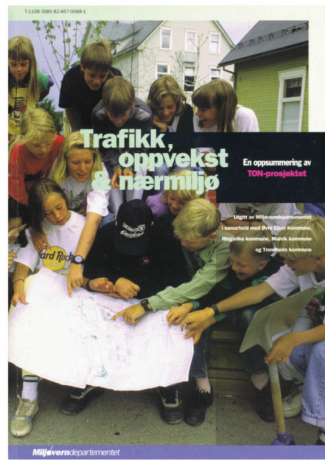
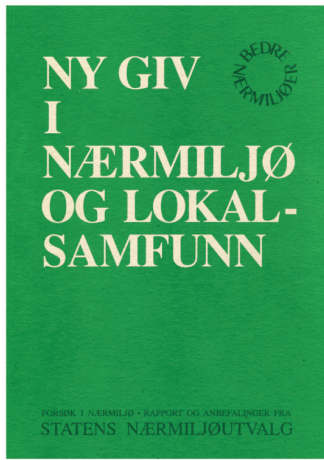
Nærmiljøpolitikken ble tatt opp i St.meld. 16 (1979–80) «Bedre nærmiljøer». Bakgrunnen var bilismens framvekst på 1960- og 70-tallet og byspredningen som skjøt fart. Store vegplaner la sterkt press på eldre trehusbebyggelse, og generelt var det lite forståelse for kulturminner og stedsmiljøets betydning. På 60-tallet ble det lansert planer om høyhus på Karl Johan og en bymotorveg gjennom Slottsparken og andre sentrale deler av Oslo, mens den eldre bebyggelsen på Grünerløkka skulle rives og erstattes av lamellblokker med «lys og luft». På 70-tallet var både Kampen i Oslo og Bakklandet i Trondheim truet av sanering. Og i Bergen truet riveplaner ikke bare Marken, men området fra Fisketorget og Vågsbunnen opp til jernbanestasjonen.

Reaksjonene var selvsagt sterke; velforeninger og beboerforeninger skjøt opp som paddehatter. 68-generasjonen fikk nok av oppgaver, som Ruseløkka-aksjonen i Oslo og kampen mot Bakklandstangen i Trondheim, som ble vunnet 1978 – det året Ragnhild Haug og forfatteren ble ansatt i MD for å skrive nærmiljømeldingen.

Gro Harlem Brundtland, som var blitt miljøvernminister i 1974, skjønte at dette bar galt av sted og ønsket en oppmykning. Det var på mange måter et



# Rapporter fra byutviklingsprogrammer 1980 - 2010



En sammenstilling av rapporter fra flere av Miljøverndepartementets utviklingsprogrammer 1980-2000.



«paradigmeskifte» da hun vernet to gamle brygger i Halden. Arbeiderpartiet sto i fare for å miste en ungdomsgenerasjon som politisk søkte seg lengre mot venstre. Planavdelingen i MD, med Hans Chr. Bugge og Astrid Bonesmo, fikk ansvar for å utvikle en nærmiljøpolitikk som ble en nyorientering bort fra «kraftsosialismen» med drabantbyer, sanering og hemningsløs vegbygging.

Nærmiljøpolitikken var opptatt av helheten i nærmiljø og lokalsamfunn som rammen om folks hverdagsliv. En helhet som ikke fanges opp av forvaltningens sektorbaserte arbeidsformer, rettet mot faglige sektorer (skole, helse, teknisk) eller ulike aldersgrupper (barn, unge, eldre). Sentrale stikkord ble medvirkning, lokale krefter, lokal organisering og samarbeid om felles oppgaver. Eksisterende byer og steder hadde kvaliteter vi skulle ta i bruk og utvikle.

Regjeringen etablerte Statens Nærmiljøutvalg med deltakere fra 8 departementer og Kommunenes Sentralforbund. Utvalget fikk et bredt mandat med hovedoppgave å drive lokalt forsøks- og utviklingsarbeid i kommunene. MD inviterte til forsøk i nærmiljø og lokalsamfunn. Per Kleppe, finansminister og sjef for regjeringens Langtidsprogram, ville styrke nærmiljøarbeidet. For første og kanskje siste gang kom et brev fra Finansdepartementet som lovt økte årlige bevilgninger i fire år. I praksis<sup>3</sup> ble imidlertid bevilgningen flat, så arbeidet bar preg av lite penger og mange prosjekter. En ekspertgruppe på Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) veiledet og trakk erfaringer fra forsøkene, med Anne Sæterdal og senere Asle Farner som leder.

Gjennom forsøk i nærmiljø ville vi utløse krefter nedenfra. Entusiasmen og innsatsen i mange nærmiljøer var stor. Lokale krefter var særlig opptatt av fire oppgavetyper:

- Forbedre fysiske omgivelser, utemiljø og felleshus
- Kultur- og fritidsaktiviteter
- Tjenester og omsorg
- Næringsutvikling og arbeidsplasser

Nærmiljøforsøkene ga mye læring og bidro til å skape eierskap og å utløse lokal innsats. Arbeidsformen i de vellykkede prosjektene hadde klare felles-trekk:

- Arbeidet tok utgangspunkt i lokale behov og utfordringer.
- Lokalbefolkningen preget arbeidet med lokal-kunnskap, arbeidskraft og egne ressurser. Ildsjeler er særlig viktige.
- En lokal organisering bør være bred og åpen, som velforening, grendelag, lokalutvalg eller samarbeidsforum.
- Lokal planlegging avklarer felles mål og tiltak

- det er bred enighet om – konsensus er viktig
- Arbeidet må være handlingsorientert, tiltak gjennomføres underveis og gir erfaringer
- Samarbeid kommune - lokalsamfunn utvikles gradvis, og tillit bygges
- Det lokale arbeidet må støttes gjennom offentlig politikk, økonomisk støtte og faglig veiledning. Kompetanse er avgjørende for gode resultater.

Statens Nærmiljøutvalg anbefalte i sin sluttrapport 1990 at lokalsamfunnet bør tillegges større vekt i kommunal planlegging og forvaltning. Det er behov for en mer områderettet arbeidsform, og kommunene bør legge til rette for varige samarbeidsformer mellom kommune og lokalsamfunn. Nærmiljøutvalget anbefalte også at staten bør konsentrere seg om to hovedfelt i nærmiljøpolitikken: oppvekstmiljø og omsorg, samt miljøvern og fysiske kvaliteter.

### Resultater

Det kunne vært en interessant forskningsoppgave å undersøke hvilke tiltak som ble satt i gang gjennom nærmiljøforsøkene som fremdeles er aktive, eller har gitt varige avtrykk i den kommunale politikken. Leser barn på Krokane skole i Flora fortsatt for de gamle på sjukeheimen like ved?

Lokale tiltak som ennå lever er Melbuposten, Melbu radio og Sommer-Melbu, drevet på dugnad i 30 år. Nordland Akademi får offentlig støtte og er en avlegger av Melbu-arbeidet. Fredrikstad har aktive lokalutvalg som tar initiativ og koordinerer lokale tiltak med støtte fra kommunen. Kampen i Oslo har sitt bydelshus og årlige Kampendager. Nordnes Bydelshus ble etablert i samarbeid mellom beboerorganisasjon og Bergen kommune, som ledd i byfornyelsen, og drives med barnehage, eldresenter og møtelokaler. Disse og andre steder landet rundt nøt godt av en nasjonal politikk for å styrke lokalnivået, med faglig og noe økonomisk støtte.

### Refleksjoner

Nærmiljøpolitikken med støtte til lokalt drevet utviklingsarbeid synes i dag å ha dødd ut sentralt. Aktive nærmiljøer og lokalsamfunn, og kraften i stedsutvikling, ser ut til å være glemte ressurser for det politiske Norge. Dette er underlig å observere når vi i 2014 skal feire 200 års-jubileet for Grunnloven, som jo la grunnlaget for å utvikle demokratiet og den lovpriste «norske modellen». Samtidig opplever vi at mange faller utenfor, psykososiale lidelser og ensomhet plager mange, og helsebudsjettene vokser.

For 100 år siden fikk kvinnene stemmerett. Trenger vi nå en ny demokratisk reform som åpner for sterkere folkelig deltakelse? Folk bor på steder og i lokalsamfunn med ulike muligheter og utfordringer. Her vokser barna opp og lærer seg hva et samfunn

er eller kan være. Her kan deltaking og demokratisk påvirkning skje kontinuerlig – også mellom valgene. Lokalt kan folk engasjere seg og bidra til at deres sted utvikles og forbedres. Men vi trenger en politikk for lokalsamfunns- og stedsutvikling som kan styrke tilhørighet, trygghet, fellesskap og engasjement.

Jeg etterlyser politiske partier som vil utvikle steder og lokalsamfunn, som viktige arenaer for deltaking, demokratiutvikling og forebyggende arbeid. Og som vil sette inn sentrale ressurser til dette «glemte nivået», sammen med kommunene. Kanskje er dette særlig viktig i storkommuner.

### **Samferdsel og miljø – bakgrunn for TP10 og Sykkelby**

Brundtlandkommisjonens rapport «Vår felles framtid» i 1987 satte verdens miljøsituasjon på dagsorden. Begrepet «bærekraftig utvikling» ble et imperativ, og Brundtlandkommisjonen påvirket tenkningen kraftig og var avgjørende for arbeidet i MD med fokus på miljøinnsats. Etter erfaringene fra nærmiljøarbeidet satte miljøvernminister Sissel Rønbeck i gang Miljøpakker i seks geografiske områder i 1988, blant annet i Drammen og Kristiansand. Trondheim fikk den første bypakken.

Hva kunne Planavdelingen i MD bidra til gjennom plansystemet? Interessen samlet seg om samferdsel og miljø. Nærmiljøarbeidet hadde vist at bilen var et problem, spesielt i byene. Slutten av 1980-tallet var intens; samspill med Forurensningsavdelingen, kamp og etter hvert samarbeid med Samferdselsdepartementet (SD) la grunnen for flere program der samferdsel og miljø sto sentralt: Transportplanlegging i de 10 største byområdene (TP10), Sykkelby og Samordnet areal- og transportplanlegging (ATP).

Sammen med SD, Statens vegvesen og fylkesnivået arrangerte MD fire regionale transport- og miljøkonferanser i 1987–88. I notatet «Samferdsel, utbyggingsmønster og miljø i byområdene» tok MD sammen med SD, VD og SFT opp problemet med byspredning og behovet for samordning av arealbruk og transport. Dette startet en prosess fram mot retningslinjene for TP10 i 1989 og Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging (ATP) som kom i 1993.

Samtidig ville Vegdirektoratet (VD) starte Vegplanarbeid for de ti største byene. Det ble for mye! MD ville ha helhetlige transportplaner, der kollektiv og sykkel ble tatt på alvor og der utbyggingsmønsteret skulle avklares. En serie møter med SD endte opp i et bredt forlik og et fellesnotat fra de to departementene: «Prinsipper og hovedsatsingsområder innen miljøvern-/samferdselspolitikken». Viktigste tiltak var «Transportplanarbeid i de 10 største byområdene» (TP10). Initiativet ble lansert av stats-

sekretærene i SD og MD i 1989. Miljøvernministeren og samferdselsministeren ønsket en drivstoffavgift på 50 øre per liter, for å finansiere kollektivsystemet. Et virkemiddel som ville gitt helt andre planer i byene, var dessverre stoppet i prosessen.

### **TP10 1989–91**

Hensikten med TP10 var todelt: De lokale prosjektene skulle gi innspill til Norsk veg- og vegtrafikkplan (NVVP). Men det skulle også være et utviklingsprosjekt for mer helhetlig planlegging, hvor miljø- og helsehensyn skulle være et premiss.

Ambisiøse retningslinjer ble laget av SD og MD med vekt også på miljøhensyn, grønnstruktur og kulturmiljø. Ulike scenarier for framtidig utvikling skulle utredes – trend, styrket kollektiv, og miljø med restriksjon på bilbruk – og så legges til grunn for alternative planløsninger. En koordineringsgruppe med deltakere fra SD og VD, MD, SFT og DN ledet arbeidet og ga veiledning. Dette var første gang SD deltok i slikt arbeid og «beveget seg ned på golvet», som lederen Svein Alfheim formulerte det.

Planprosessen i byene ble mer enn vegplanlegging, flere av byene planla et helhetlig transportsystem for første gang. Kommunene ble mer aktive og ulike organisasjoner deltok. Og for første gang ble arealbruk og transport sett under ett i større omfang. Samordnet ATP-arbeid kom i gang i mange byer, med støtte fra MD. Men plantiden var for knapp til at dette kunne legge avgjørende premisser. Utviklingen av store bygrep tar mer tid enn vi hadde i TP10.

### **Erfaringer og resultater fra TP10**

TP10-arbeidet ble ikke den snuoperasjonen i miljøvennlig retning som vi håpet, men det ga mye lærdom som ble brakt videre i byene og i mange fagmiljøer.

Kritikken har gått på at det ble mye vegplaner og at miljøalternativet ble valgt bort i den politiske behandlingen<sup>4</sup>. Det er riktig og må forstås ut fra tradisjonene i Statens vegvesen og dette at kommunepolitikerne søkte mot sikre og tilgjengelige midler. Statens vegvesen bygget hovedveger i byområdene og noe sykkelveg. Utbygging av kollektivsystemet hadde svak tradisjon og usikker finansiering. Ansvaret for kollektivtrafikken var overlatt til fylkeskommunene, uten særlig penger eller plankapasitet. Eneste statlige finansieringsform på 1990-tallet for kollektivtransport var såkalt alternativ bruk av Rv-midler<sup>5</sup>. Hver gang det skal bygges bybane i Norge, er det liksom «første gang». I tillegg kom problemet med midler til drift av kollektivtransporten, som er noe på glid, men fortsatt ikke løst på varig basis.

Er det da overraskende at kommunepolitikerne i TP10 satset på veg? Bompengepakkene gir nå



Middelalderparken i Gamlebyen rommer folkeliv og festivaler. Opparbeidelse av parken med vannspeil som viser tidligere kystlinje, var ett av resultatene av «Miljøbyen Gamle Oslo» sin deltakelse i Miljøbyprogrammet. (Foto: Miljøverndepartementet)



bedre muligheter til å bygge ut for kollektiv og sykkel<sup>6</sup>. 20 år etter TP10 hever røstene seg for bedre statlig finansiering av banetransport. NHO og LO forlanger to-spors jernbane på Østlandet. Høyre og Arbeiderpartiet følger etter.

Ellers ble ulike plan- og fagtradisjoner tydelige i TP10-arbeidet. Arkitekter og byplanleggere ville tegne seg fram til den gode byen, mens transportplanleggerne ville regne seg fram ved hjelp av store regnemodeller for trafikkeffekter av ulike tiltak. Planer for byutvikling var få, men regnestykkene var mange. Erfaringen fra arbeidet må være at vi trenger begge disse fagtradisjonene.

Flere transportplanleggere var opptatt av å påvise at arealbruken hadde minimal betydning for transportarbeidet. Dette er selvsagt riktig på kort sikt, men hvor kort bør vi tenke? Nå, 20 år senere, blir en styrt arealbruk ansett som et av de viktigste virkemidler for å legge om transporten i miljøvennlig retning.

Behovet for en ny type samordnet planlegging av areal og transport, med lang tidshorisont, ble tydelig. Vi trenger sterke plangrep og visjoner for hva vi vil med byveksten. Utbyggingsmønster med senterstruktur, byggeområder og grønnstruktur må defineres og styres, sammen med transportsystemet. Kollektivtransporten må danne ryggrad i den fram-

tidige bystrukturen. I TP10 kom vi for kort med denne utfordringen, men flere spirer vokste videre i Miljøbyprogrammet.

De reelle resultatene av TP10 var ikke all verden, men det utviklet seg en bredere planpraksis for transport og miljø i byene som bar frukter. Gode eksempler var den banebaserte bystrukturen på Nord-Jæren og stedsanalysen for Drammen, som betydde mye for senere sentrumsutvikling i Drammen. Trondheim kommune tok snart initiativ til prosjektet Miljøvennlig transport i Trondheim (MITT), som nylig er fulgt opp med radikal prioritering av kollektivtrafikken.

### Refleksjoner

TP10-perioden la spirene for en ny transportpolitikk for byområdene. Et gjennombrudd kom i Nasjonal Transportplan 2014-2023: «Det er et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange». Et meget godt mål og til forveksling lik ambisjonene for TP10 for vel 20 år siden. Men hvorfor tar det så lang tid å vinne fram med gode mål i Norge? Er det større mulighet til å lykkes i dag? Gjennomføring av målene i NTP krever hard lut med omlegging, sterke restriksjoner på bilbruk og stimulerende tiltak i stor bredde.

### **Sykkelbyene Tønsberg og Sandnes 1990–94**

Det var en gang Statens vegvesen (SVV) definerte sykkel som et «bevegelig sidehinder». Men i rettferdighetens navn; SVV tar nå sykkelen på alvor og jobber med 30 sykkelbyer i Sykkelbynettverket som har 98 medlemmer.

Frykten i TP10-arbeidet var at det bare skulle bli planer. I samråd med VDs folk Svein Alfheim, Nils Harald Kraugerud, og rådgiver Gustav Nielsen, skrev vi til SD og foreslo pilotarbeid for å utvikle to sykkelbyer. Sykkelbyprosjektet kom i gang i Tønsberg og Sandnes. MD hadde 200.000 kr til hver av byene, men mye pågangsmot! Hellet var sysselsettingsmidler året etter, og store midler som etter hvert ble utløst gjennom NVVP.

### **Resultater**

Det ble laget en plan for hovedsykkelveinnett i Tønsberg og Sandnes, og i begge byer ble nettet bygget ut for for 200 millioner kr. Det ble også arrangert årlige sykkelkonferanser som har fortsatt siden. Ellers ble en nasjonal sykkelrute åpnet i Vestfold og på Jæren; starten på Nordsjøruta som i dag er en sykkelrute som går gjennom flere land med en lengde på over 6000 km. Sykkelbyprosjektet førte videre til at arbeidet med sykkelturisme i Norge kom i gang. To veiledere ble utgitt: «Utvikling av sykkelbyer» og «Sykling og helse».

Senere ble det utarbeidet en Nasjonal sykkelstrategi i NTP 2006–2015, etter initiativ fra norske deltakere på VELOCITY-konferansen i Barcelona 1997. Videre har Statens vegvesen<sup>7</sup> nå fått en rolle som pådriver for økt sykkelbruk, og endelig er Sykkelbynettverket etablert av Statens vegvesen, byene og SLF.

### **Læring**

- Sykkel- og miljøorganisasjoner er viktige samarbeidspartnere
- Statens vegvesen er avgjørende for samarbeid med kommunene
- Velstandsutviklingen med flere veier og biler er et problem. Sykkelandelene i Norge er mye lavere enn i byer i Sverige, Danmark, Nederland og Tyskland
- Ikke nok å bygge sykkelveier. Riktig lokalisering, gode byrom, restriksjoner på bilbruk og kampanjearbeid er nødvendig.
- Byene må beslutte hvor de vil, styre målrettet og utvikle en sykkelkultur.
- Vi trenger en sterk sentral politikk for å satse på sykkel i Norge.

### **Refleksjoner**

30 byer ønsker nå å bli sykkelbyer i Norge, men det er langt fram. Selv om det er gjort store framskritt, har ingen norske byer kan ennå klart å nå reise-

andeler på sykkel på over 10 % på linje med København, svenske Umeå, Groningen i Nederland eller tyske Münster. Det er ganske uforståelig at skiftende regjeringer ikke har satsset sterkere på sykkel som et rimelig virkemiddel for å fremme bedre miljø i byene, god helse for befolkningen og som tiltak mot klimautfordringene.

### **Miljøbyprogrammet 1993–2000: fem miljøbyer**

De tidligere omtalte programmene og prosjektet Trafikk, oppvekst og nærmiljø (TON) var bakgrunnen for å utvikle Miljøbyprogrammet. På begynnelsen av 1990-tallet hadde MD lært mer om sammenheng og helhet i utvikling av bymiljø. Politisk interesse for å forbedre miljøet i byene økte. Yngre lesere bør vite at byene på denne tiden var hardt hjemsoekt av trafikkplager, støy- og luftforurensing. Bysentrum og byrom var utrivelige med gjennomgangstrafikk og parkerte biler. Byspredning og kjøpesentre langs hovedveiene svekket sentrum i flere byer.

Under TP10 ble det laget en eksempelsamling for MD om gode byer i Europa «Miljøbyen 2005». Etter TP10 presenterte vi en «Visjon for den norske Miljøbyen» for miljøvernminister Thorbjørn Berntsen som tente umiddelbart. Mulighetene åpnet seg gjennom regjeringens sysselsettingsmidler i 1991. Nedgangen etter jappe-perioden på 1980-tallet ble pus-sig nok en redning for fornyelse av byplanleggingen.

Etter klarsignal i regjeringen ble 20 byer invitert, 17 søkte og 5 ble valgt ut. MD etablerte samarbeid med Fredrikstad, Kristiansand, Bergen, Tromsø og Miljøbyen Gamle Oslo. St.meld. 31 (1992-93) «Den regionale planleggingen og arealpolitikken» presenterte Miljøbyprogrammet for Stortinget: «For å nå målet om en bærekraftig byutvikling er det nødvendig med en snuoperasjon der en rekke miljøutfordringer og tiltak ses i sammenheng. Regjeringen har derfor tatt initiativet til et bredt og langsiktig samarbeidsprosjekt med fem bykommuner om å utvikle disse til gode miljøbyer.»

Byenes utvikling skulle snus i miljøvennlig retning. Det langsiktige perspektivet var å få fram modeller for en bærekraftig utvikling. Prosjektene skulle også legge grunnlag for arbeidsplasser, bedre oppvekstmiljø og levekår i byene. Langsiktig planlegging og raske miljøforbedringer skulle virke sammen.

Det sentrale programmet og byenes egne program ble utarbeidet i dialog, der flere departementer og byene lærte av hverandre i et felles verksted. En god samarbeidsform som fortsatte i faggrupper for de fem satsingsområdene: ATP, sentrumsutvikling, byboliger og lokalsamfunn, grønnstruktur, samt stedsforming og kulturminner.

Første periode la vekt på å utvikle faglig forstå-



else av hva en mer bærekraftig byutvikling innebærer, samt initiere planer og tiltak. Den politiske forståelsen økte og kommunene formulerte mål og strategier som kom til uttrykk i kommunenes program og planer. Stikkord for arbeidsform og retning i programmet:

- Fortette med kvalitet, konsentrere byveksten om akser for kollektivtransport.
- Ruste opp bysentrum i konkurranse med eksterne kjøpesentre.
- Miljøforbedring i lokalsamfunn, planer og tiltak sammen med befolkningen.
- Utvikle gode byboliger, ledet av Kommunaldepartementet og Husbanken.
- Planer for å sikre grønnstruktur, grunnlag for friluftsliv og en konsentrert by.
- Vekt på god stedsforming og å sikre kulturminner i alle planer.
- Byene fikk 2-3 millioner kr hver til planlegging og miljøtiltak.
- Miljøbyen Gamle Oslo (MGO) fikk årlig 10 millioner kr av MD og kommunen. Erfaringer fra MGO ble nyttet i Handlingsplan for Oslo indre øst fra 1997.
- Studieturer til europeiske miljøbyer, blant annet Freiburg i Tyskland.
- Årlige nasjonale Miljøbykonferanser bidro til å formidle erfaringene, utdeling av miljøbyprisen. Stor Miljøbykonferanse i Oslo september 2000.
- Politiske møter mellom miljøvernminister, andre statsråder og ordførerne/ byrådsleder på konferansene. Alle møtte – hver gang! Møtene forankret miljøby-arbeidet politisk. Sammen med politisk behandling av byenes planer og program bidro dette til sterkere politisk bevissthet i byene og sentralt om byutvikling og miljø. Arbeidsformen er videreført i Framtidens byer.

Midtveisevalueringen til NIBR var positiv, bortsett fra resultatene med areal- og transportplanlegging. Konsentrert utbygging ble prioritert av byene, men de la ikke nok vekt på miljøvennlig transport. ATP ble prioritert i siste halvdel av arbeidet, blant annet med nye virkemidler. Befaring i Nedre Glomma-regionen 1997 viste spredning av kjøpesentre og svekking av bysentre, og miljøvernminister Berntsen åpnet for Kjøpesenterstoppen som kom i 1999. Under Miljøbyseminaret i Kristiansand 1998, foreslo Bård Norheim for samferdselsminister Dørum en Belønningsordning for byene. Ordningen er nå blitt et betydelig virkemiddel for å fremme miljøvennlig bytransport.

### Resultater – fra visjon til virkelighet

Miljøbyene utarbeidet visjoner for utvikling av en miljøvennlig bystruktur og som ramme for tiltak og

forbedringer. Dette arbeidet, med lettforståelige planer, var viktig for å skape fellesforståelse for byutviklingen. Som gode eksempler for et vellykket samspill mellom overordnet plan og gjennomførte tiltak kan nevnes:

Bergen utarbeidet i 1995 sin «Byvisjon 2020» med byutvikling rundt en bybane og lokale sentre langs denne. Bystyret vedtok samme år at en bybane skal være rygggrad i det framtidige kollektivsystem, for blant annet å redusere luftforurensingen. Plan for strekningen Sentrum – Nesttun – Flesland ble vedtatt i 2000. Politisk vedtak av Bergensprogrammet i 2006 la grunnlag for at etappen til Nesttun ble åpnet i 2010 og neste etappe i 2013. Bybanen har fått flere priser.

Kristiansand samordnet mange busslinjer til en bussmetro i en bue langs fjorden med 5 minutters ruter. Langs samme akse ble det anlagt et fjernvarmenett basert på spillvarme og biobrensel. Videre byutvikling, blant annet i Vågsbygd, bygget opp om kollektivtilbudet og fjernvarmenettet.

Tromsø og Fredrikstad utarbeidet også langsiktige planer for kollektivtransport og utbyggingsmønster, sammen med planer for grønnstruktur (Grønn plakat). Glommastien og Elvepromenaden er viktige tiltak i Fredrikstad, sammen med lokalutvalgene der.

Miljøbyen Gamle Oslo ble avlastet for store gjennomfartsårer. Prosjektet laget et tredimensjonalt «Framtidsbilde 2020» som ramme for en rekke forbedringer, mer enn 200. Hovedtiltakene som ble realisert etter plan- og utredningsarbeid i samspill mellom beboerne, prosjektet, statlige og kommunale etater og byrådet var (1) omlegging av hovedveinettet for å få til byutvikling i Bjørvika, (2) argumenter for å få Operaen og andre kulturbygg lokalisert til Bjørvika, samt (3) Middelalderparken med vannspeilet som viser kystlinjen på 1200-tallet, der byen vokste fram. Ved å fjerne gamle togspor, lagerskur og veganlegg er ruinene av Mariakirken, Kongsgården og Clemenskirken blitt synlige. Denne oasen, som rommer Øyafestivalen m.m., har sammen med Barokkhagen og Klosterenga løftet en meget utsatt bydel.

Hovedresultatet fra miljøbyarbeidet var en samlet faglig forståelse av hva som er viktig for å fremme en miljøvennlig byutvikling, som å begrense byspredning og la byene vokse innover med kvalitet. En forståelse som er videreutviklet i Framtidens byer.

Miljøbyprogrammet ga konkrete anbefalinger til staten, regionale myndigheter og kommunene om ny organisering, virkemidler og faglige grep. Anbefalingene er gjengitt i hovedrapporten Utvikling av Miljøbyer og brosjyren Miljøbyprogrammet. Fagrapportene har også detaljerte råd (se *www.planlegging.no*). Første råd lyder: «Det må utvikles en hel-

## Hovedelementer i en miljøvennlig bystruktur



**Kollektivtransporten utgjør ryggraden** i bystrukturen både lokalt og regionalt. Linjene pendler gjennom sentrum og binder sammen sentrum, lokalsamfunnene og knutepunktene. Kollektivsystemet er styrende for utbyggings-mønsteret. De ytre knutepunktene er lagt til rette for park & ride.



**Et sterkt sentrum** med konsentrasjon av arbeidsplasser, boliger, handel og kulturfunksjoner. Hovedstasjonen i kollektivsystemet er knyttet til et sammenhengende gågatenett. Identitetsbærende, historisk gate- og kvartalsstruktur er bevart og videreutviklet.



**Konsentrert utbygging** av næring og boliger i knutepunkter for kollektivtransporten. Knutepunktene utformes som steder med urbane kvaliteter der omforming er vurdert i forhold til vern.



**Lokalsamfunn** med tett og variert boligbebyggelse, grønne lunger, skoler, barnehager, handel og næring. Kollektivtransporten og lokale sentra med daglige tjenester nås til fots innenfor gangavstand på ca 500 meter.



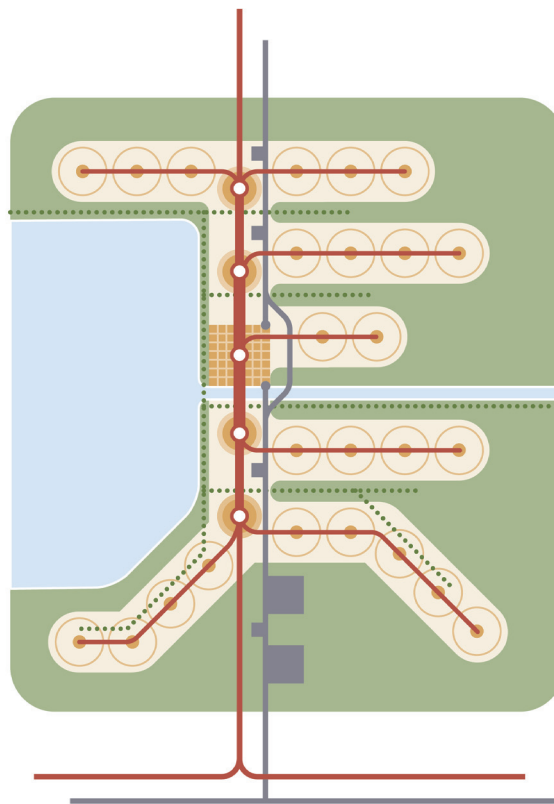
**Sammenhengende grønstruktur** som kan bestå av sjø og natur, friområder, parker og jordbrukslandskap. Grønne korridorer og forbindelser knytter de ulike byområdene med grønne lunger til omkringliggende markaområder.



**Hovednett for sykkeltrafikk** som gjør sykkel til et attraktivt transport-middel. Sykkelnettet kan benytte de grønne korridorane, men må også gi rask og effektiv forbindelse mellom kjernene i lokalsamfunnene, sentrum og knutepunktene.



**Hovedvegssystemet** går utenom lokalsamfunnene, sentrum og knutepunkter, men sentrum og knutepunktene blir betjent. Sterkt bilavhengige nærings-virksomheter med få arbeidsplasser og besøk, lokaliseres til det overordnede



Miljøbyprogrammet / versjon 08.08.2000

Hovedelementer i en miljøvennlig bystruktur med kollektivtransport som ryggrad. Fra Miljøbyprogrammet.

hetlig politikk for bærekraftig byutvikling med et langsiktig perspektiv.»

Miljøbyprogrammets erfaringer og anbefalinger var hovedgrunnlaget for politikken i St.meld. 23 (2001–2002) «Bedre miljø i byer og tettsteder».

### Refleksjoner – fra faglige råd til politisk aksept

Ifølge det politiske ordsiftet er anbefalingen om byutvikling i form av fortetting og bygging rundt banesystem og kollektivknutepunkter nå blitt «alle-mannseie». Dette er selvfølgelig viktig og bra, men det er altså gått vel ti år siden Miljøbyprogrammet hadde dette som sin viktigste kjøreregul. Regjeringen har nylig fremmet tiltak for å skjerpe kjøpesenterstoppen utenfor byer og tettsteder fra 1999. Også dette er på tide. Den lange tiden det tar fra faglige anbefalinger til det politiske systemet vårt følger opp, er et problem. Og et alvorlig dilemma for byenes sunne utvikling.

### Noter:

- 1 Se f.eks. intervju med Bård Vegar Solhjell i PLAN nr. 2/2013.
- 2 En intensjonsavtale ble inngått i 2007 om samarbeid mellom fire departement og Oslo kommune med årlig økonomisk ramme på 100 mill. kr. Satsingen i Groruddalen er i første rekke et program for miljøforbedring og inkludering. En bygger videre på erfaringer fra Miljøbyen Gamle Oslo og Oslo indre øst-satsingen.
- 3 Departementsråden var nok redd økende midler til nærmiljø skulle gå ut over andre penger til MD og sa nei takk.
- 4 Arvid Strands artikkel i Samferdsel 8-92, etter evaluering av TP10-planene: «Miljøalternativene var best, men vegplanene vant»
- 5 Riksvegmidler var en egen type penger man kunne være helt trygg på, og banken var Statens vegvesen
- 6 Stortinget har justert regelverket for bompenger og veiprising, slik at lokale myndigheter nå har større frihet til å lage brede tiltakspakker i byområdene.
- 7 Notat fra VD til SD 30. april 2001 viser den tiden det tar: Avslutningsvis vil vi nevne Sykkellysprosjektet 1990-94, som ble ledet av Miljøverndepartementet de tre første årene og deretter fra Vegdirektoratet. I det videre arbeid bør en kunne nyttiggjøre seg mange av erfaringene fra dette arbeidet. Det vises til rapporten «Utvikling av sykkelbyer».