

Til Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Statsråden

Oslo, 30. September 2016

miljøpartiet
de grønne

grünerløkka

INNSPILL TIL STORTINGSMELDING OM BÆREKRAFTIGE BYER OG STERKE DISTRIKTER

Innledning

Dette høringsinnspillet er basert på anbefalinger og refleksjoner fra fagpersoner i Oslo og Akershus MDG, blant annet på en workshop 14. april. Arbeidet er organisert av Grünerløkka MDG.

Våre innspill omtaler primært delene av meldingen som omhandler byutvikling og utfordringer i hovedstadsregionen. Vi vil understreke at man ikke kan se på byer isolert, og at all god planlegging er helhetlig og regional, forankret i klare og ambisiøse overordnede mål.

Vi er glade for at det legges opp til å arbeide med byer og distrikter i sammenheng, og vil applaudere det uttalte ønsket om bærekraftig utvikling og bevegelse i retning av det klimapositive samfunnet. Skal vi gjennomføre det grønne skiftet og nå de ambisiøse målene en samlet nasjonalforsamling står bak er det helt nødvendig med et tydelig retningsskifte i samferdsels-, by- og regionplanlegging.

Vårt mål er et bærekraftig samfunn i økologisk balanse. Dette krever endringer på både individuelt og overordnet nivå, og det må legges til rette for dette både ovenfra og "fra grasrota". Det er avgjørende at kommune, fylkeskommune og stat fungerer godt sammen for å ivareta våre felles verdier, samtidig som det gis rom for lokalt initiativ og aktivt medborgerskap.

Vi må sikre bedre kommunikasjon mellom de ulike nivåene, tydeliggjøre ansvarsområder, og løfte frem – og holde fast ved – visjoner som viser hvor vi skal. Vi må få Ola Nordmann med på omstillingen til det bærekraftige samfunnet, og få frem at det ikke går på bekostning av det gode liv, men tvert om er en forutsetning for gode byer og tettsteder i fremtiden.

Begrepsavklaring

En konstruktiv og presis debatt om veien videre fordrer klart språk og en felles begrepsforståelse. Vi oppfordrer derfor til en tydeliggjøring av følgende begreper brukt i diskusjonsnotatet, slik at de bedre kan fungere som forpliktende og målbare kriterier i det videre arbeidet med bærekraftige utvikling:

- Langsiktighet (tidsperspektiv)
- Verdiskapning og vekst (økonomisk, materiell, kvalitativ)
- Attraktivitet (varierende begrep)

“Langsiktighet”

Både fysiske og politiske strukturer trenger en større grad av robusthet. Vi savner et klart og nyansert bilde på hva langsiktig planlegging er.

Langsiktighet i overordnet planlegging er åpenbart viktig, men hva er egentlig langsiktighet og for hvem planlegger vi? Langsiktige planer kan motvirke vingling og uforutsigbarhet som følge av skiftende politiske landskap, og kan være en viktig motvekt til jaget etter kortsiktig gevinst i en sterkt kommersialisert byggenæring. De kan også skjerme oss mot ukloke avgjørelser som følge av kriser og uforutsette hendelser. Det er, eksempelvis, god grunn til å sette spørsmålstejn ved om det i et langsiktig perspektiv er klokt å lempe betydelig på kravene for bokvalitet når vi skal bosette flyktninger, eller løse en opplevd “boligkrise”.

Et område der begrepet langsiktighet helt klart må få et annet innhold enn i dag er kravene til bygninger. Det vi bygger må bygges for å vare, og dette må gjenspeiles i føringene for byggematerialer, byggeteknikk og for risikoanalyser.

Det er vanskelig å spå om fremtiden, og langsiktighet vil nødvendigvis bety ulike ting ut fra hvilke problemstillinger man står ovenfor. Vi vil likevel oppfordre til at man på flere områder krever forpliktende planlegging i et betydelig lenger perspektiv enn i dag.

“Verdiskapning “ og “vekst”

Miljøpartiet De Grønne er for både verdiskapning og vekst, men ikke når dette går på bekostning av vedtatte mål om vern av vårt felles livsgrunnlag. Vi oppfordrer derfor til en gjennomgående kritisk holdning til fortsatt økning i materielt forbruk og vekst som er basert på dette, og ber departementet vurdere nøye hvilke verdier de ønsker å skape, og hvilken type vekst de ønsker å generere.

De siste tiårene har enkelte områder i byene våre gjennomgått store omveltninger med sterk økning i bolig- og utleiepriser. Gentrifiseringsprosessene har hatt positive effekter, men har også lagt et sterkt press på de gode kreftene som bidro til å gjøre områdene attraktive. Dette er en prosess vi vet på sikt skaper monokulturer og nabolag som er mer sårbare for økonomiske og sosiale svingninger. Vi ber departementet se nærmere på tiltak som kan bidra til å sikre varig økonomisk bærekraft gjennom bedre tilrettelegging for eksempelvis uorganisert kultur, alternative boformer og næring med lokal forankring.

“Attraktivitet”

At en by eller et nabolag skal være attraktivt er lett å være enig i, men hvem er det vi forsøker å gjøre dem attraktive for? Vi ønsker grønne, levende byer som er gode å bo i, og at byen først og fremst skal gjøres attraktiv for menneskene som bor i dem. Medvirkning er viktig i en slik prosess. Innbyggerne må få være delaktige i utviklingen av sitt eget nærmiljø. Da får man et forhold og eierskap til sine omgivelser, og det folk er glad i, tar de vare på. Videre er det viktig å ha med at byene våre er levende økosystemer, og vi må bygge og leve på en måte som samspiller med naturen rundt oss. Dette må gjenspeiles i overordnede føringer og strategier. Tilrettelegging for industri og trafikk kan ikke gå på bekostning av gode og menneskevennlige byrom og urbane økosystemer.

Overordnede forutsetninger for god region-, by- og stedsutvikling

En sterk region kan tilby sine innbyggere arbeidsplasser, kulturtilbud, gode kommunale tjenester, et godt helsevesen og et næringsliv som tilfører regionen ekstra midler. Blant det viktigste er allikevel et attraktivt bomiljø slik at innbyggerne ønsker å bli værende på sikt. Da behøves boliger tilpasset ulike familieforhold, grønne lunger for rekreasjon og aktivitet, trafikkikkerhet, et sunt utemiljø og god samferdsel som kan binde regionene sammen. En sterk region er ikke nødvendigvis en stor region, men suksessen bør i større grad måles ut i fra innbyggernes livskvalitet – fremtidig og nåværende.

Et tydelig lederskap, klare føringer og forpliktende, langsiktige planer må til for å sikre forutsigbar og god utvikling, helt fra de overordnede nasjonale strategiene ned på nabolagsnivå. Her mener vi Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus er et eksempel til etterfølgelse både i form og innhold.

Gode byregioner aktiviserer og styrker sine omkringliggende naturressurser fremfor å bygge dem ned og slite dem ut. Osloområdet er et slikt tilfelle der man må skape en god balanse mellom bruk og vern. I en tid hvor vi ser en enorm befolkningsvekst i våre største byer krever dette knallhard prioritering og forpliktende vedtak. Naturopplevelser i skogen og på fjorden kan med fordel tilgjengeliggjøres for folket, men må samtidig vernes for fremtidige generasjoner.

Befolkningsveksten skaper også dynamiske og levende byer, men ukontrollert byggevirksomhet kan erodere bort naturressurser såvel som sosiale strukturer, historiske elementer og identitetsbærere. Ukontrollert byvekst kan også føre til en byutvikling som ikke ivaretar menneskene som bor i dem. Dette gjelder alle utsatte grupper, og ikke minst barn og unge. Det viktigste verktøyet for å hindre at behovet for nye boliger og arbeidsplasser ikke går på bekostning av dette, er gode, langsiktige og forpliktende medvirkningsprosesser.

Byutvikling handler ikke bare om det fysiske rom. Kanskje enda viktigere er de sosiale båndene mellom beboere og deres eierskap til nærmiljøet helt ned på nabolags- og gatenivå. I arbeidet med å dyrke den lokale tilhørighet kan det være interessant å se om vi mangler fokus på et sosialt aspekt i enkelte områder av storbyene våre.

Vi ønsker å peke på følgende:

- Økt fokus på samhandling mellom forvaltningsnivåer og på tvers av kommunegrenser.
- Et mer langsiktig økonomisk og økologisk perspektiv i planleggingen.
- Økt fokus på sosiale effekter av planleggingen, herunder for barn og unge, eldre, minoriteter og kjønnslikestilling
- Styrking av lokaldemokratiet og bedre medvirkningsprosesser i lokale saker. Samtidig må sentrale målsetninger og prioriteringer – eksempelvis klima- og miljømål – sikres på et overordnet nivå.
- Økt fokus på kompetanseheving blant folke- og tillitsvalgte. I denne sammenheng er erfarings- og kompetanseutveksling på tvers av kommuner og fylkesgrenser viktige.

Regionplanlegging, samferdsel og infrastruktur

Regjeringen vektlegger en forenkling av plan- og bygningsloven som beskrevet i diskusjonsnotatet. Samtidig påpeker departementet at "Plan- og bygningsloven er kommunenes viktigste verktøy for planlegging av arealbruk og samfunnsutvikling." Vi er enig i intensjonen om å få til mer effektiv boligbygging, og mener også at plan- og bygningsloven har forbedringsspotensial. Likevel setter vi spørsmål til valg av strategi. Det er svært viktig at det kvalitative resultatet ikke går på bekostning av en raskere planlegging av bolig, næring og samferdsel. Vi mener at plan- og bygningsloven ikke ivaretar arealpolitikken godt nok per i dag. Videre kan og bør plan- og bygningsloven stille krav til uteområdets kvalitet.

En god prosessgjennomføring med bedre struktur og planlegging, særlig i tidligfase, kan føre til at flere kvaliteter sikres samtidig som at selve prosjektet gjennomføres på kortere tid. En kartlegging av hva som hindrer mer effektive prosesser i de ulike kommuner kan gi viktig tilbakemelding på de utfordringer som finnes, og om det er stor grad av likhet eller variasjon mellom disse på tvers av geografiske områder.

Alle kommuner er ulike og har egne behov, mål og prioriteringer. Denne ulikheten skaper de største utfordringene ved regionplanlegging der målet blir å få til gode løsninger på regionale problemer uten at lokaldemokratiet føler seg tilsidesatt. God samordning og jevn kommunikasjon er derfor avgjørende for å lykkes med en helhetlig og forutsigbar regionplanlegging. Det må innhentes god kompetanse og erfaringer fra tidligere prosjekter, og samarbeid mellom kommuner og stat bør skje på likeverdig basis slik at man kan dele kompetanse, erfaring og unngå "ovenfra-ned" holdninger. En utfordring er å gjøre prosessen forutsigbar for kommunen uten å gi fra seg muligheten til å gjøre nødvendige justeringer. Løsningen på dette kan være å sørge for samhandling ved revidering av kommuneplaner i samme region. Ved ettersyn bør ikke arealplanene godkjennes enkeltvis av fylkesmannen, men sees i sammenheng med hverandre. Det bør også utarbeides en felles oversikt over alle utbyggingsområdene innenfor en region, for å samordne disse. Ved store samferdselsprosjekter, som InterCity, må planleggingen koordineres mellom flere regioner og ikke bare kommuner. I slike prosjekter vil det være en stor ressurs dersom fylkesmannen i større grad kunne delta i planleggingen og sørge for god samkjøring mellom kommuner og stat, samt bidra med økonomiske midler i prosessen. Målet er å hindre statlige innsigelser og kostbare forsinkelser.

Det hersker i stor grad en sektortenkning der alle sitter på hver sin tue og planlegger sin egen del. I en slik struktur er det lett å miste overblikket. Sektortenkningen bør i stor grad brytes ned til fordel for en mer samordnet lokaliseringpolitikk der fokuset er helheten, fremfor mindre fagområder. Spesielt gjelder dette ved planleggingen av infrastruktur. Det er behov for overordnede og forpliktende planer som skaper forutsigbarhet for de involverte kommunene/fylkene, og som klargjør arbeidsoppgavene i denne prosessen. Vi ønsker også å gi fylkesmannen beslutningsmyndighet i saker der interkommunale utbyggingsprosjekter blir satt på vent grunnet beslutningsvegring eller konflikt mellom de involverte kommunene. Målet er å unngå at slike prosesser dras ut over flere år og skaper et økende konfliktnivå på tvers av kommunegrensene.

God infrastruktur er et mål i seg selv, men dette vil ofte føre til en regionsforstørring som bygger opp under økt persontransportbehov over lengre avstander og motarbeider direkte miljø- og klimamål. Vi ønsker derfor at kollektivtrafikk mellom forstader og sentrum skal prioriteres. Alle byene i en region kan ikke vokse like mye, veksten må derfor komme i de områder som fungerer som naturlige kollektive knutepunkt i dag, og der forutsetningene for utvikling av god infrastruktur er på plass. Dette vil kunne redusere mye av privatbilismen som naturlig vil oppstå der befolkningsveksten er høy. Det er også ønskelig at de regionale sentrene blir tilrettelagt for gående og syklende og at sentrumskjernen prioriteres bilfri. Ved å etablere handelsgater med mulighet for torg og grønne lunger mener vi at man skaper et godt miljø for regionens innbyggere, samtidig som man blir mindre avhengig av å bruke bil som fremkomstmiddel. Det må satses på utvikling av gågater og levende sentrum, og desentralisert kjøpesenterutvikling må motvirkes.

I tillegg til flere kollektivreisende vil en region i vekst også ha økt behov for transport av varer. Dette resulterer i økt tungtransport ute på veiene som kan skape problemer for trafiksikkerhet, miljø og klima. For å begrense denne effekten burde mer av dagens godstrafikk over på jernbane. Varer som skal fraktes over lengre distanser må belønnes for å velge det alternativet som gir lavest utslipp. Bane og sjø bør prioriteres, og varer bør i størst mulig grad transporteres med kjøretøy den siste etappen. Her bør det i tillegg undersøkes alternativer til fossildrevne, tunge kjøretøy, eksempelvis ved bruk av omlastingssentraler for små, el-drevne varebiler eller varesykler ut til sluttbruker. Mindre tungtransport på veiene vil også frigjøre plass for bilistene og kunne resultere i mindre stillestående kø som bidrar til høye utslipp og forverret luftkvalitet.

Vi ønsker å peke på følgende:

- Felles organisering og bedre samhandling på tvers av sektorer, bydeler, kommuner og fylker, slik at interkommunale og regionale prosjekter blir lettere.
- Prioritere kollektivtrafikk mellom forstader og sentrum, og beholde Statlige planretningslinjer for

samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

- Øke kapasiteten på jernbane og sjøveier både for godstrafikk og passasjerer
- Samkjøre kommuneplanene til kommuner innenfor samme region, og lage overordnede og forpliktende planer som skaper futsigbarhet for de involverte kommunene/fylkene.
- Gi fylkesmann beslutningsmyndighet i saker der interkommunale utbyggingsprosjekter blir satt på vent grunnet beslutningsvegning eller konflikt mellom de involverte kommunene.
- Flytte beslutningsmyndigheten nedover i de folkevalgte organene der dette er hensiktsmessig.

Byen som bomiljø

Et meget viktig fokus framover er by- og bomiljø. Avgjørende for en bærekraftig utvikling er å skape gode by- og bomiljøer som blir høyt verdsatt av beboere og brukere, og dermed også bedre ivaretatt. Vi trenger nytenkning på hva det vil si å bo. Vi lever våre liv ganske annerledes enn for bare noen få tiår siden. Menneskers livsløp kan være svært så forskjellig fra hverandre, noe som gjør at ti jevnaldrede mennesker kan leve på ganske ulike måter. I tillegg er det et variert mangfold av familiesituasjoner. Dette påvirkes også av det stadig større mangfoldet av kulturell bakgrunn som vi ser i befolkningen. Dette krever større grad av nytenkning og innovasjon innenfor boformer. Gjennom konstruksjon og byggeskikk kan det legges til rette for boliger som kan endres over tid.

Det er et tankekors at boligene som bygges i dag i liten grad gjenspeiler det mangfoldet vi ser i befolkningen. MDG mener en større grad av gjenspeiling potensielt kan bidra til mer liv og variasjon. Samtidig føre med seg en sterkere tilhørighet og identitet. Dette fordrer gode samarbeidsprosesser med alle involverte parter med et særlig fokus på medvirkningsprosesser. I sistnevnte vil det være hensiktsmessig at lokaldemokratiets handlingsrom og innflytelse styrkes da dette har potensial til å fungere som en 'bottom-up' prosess hvor staten lærer av kommunene, og kommunen av sine innbyggere.

Et område vi savner fokus på er den sosiale boligbyggingen. Spesielt i fortettingsområder er det viktig å ivareta det sosiale aspektet ved bærekraftbegrepet. Attraktive byer og bomiljøer bør utvikles med hovedhensyn til menneskene i dem. En særlig utfordring er å ivareta identitet og historiske verdier, og sikring av vern og sosialt bærekraftig utvikling i etablerte, velfungerende bomiljøer. Dette inkluderer fortetting der dette er nødvendig.

Et godt by- og bomiljø er mangfoldig med en skala tilpasset mennesker. Variasjon i fasadeliv og bevissthet rundt overgangene mellom private, halvprivate og offentlige soner er virkemidler som i større grad må sikres i gjeldende regelverk og forvaltning. Det som bygges skal være av arkitektonisk og estetisk berikende kvalitet også for de som bruker byen. Dessverre ser vi at trenden er en forflatning av boligarkitekturen med stadig mer homogene bygg. Stedstilpassing må i større grad bli et førende designparameter.

Tekniske løsninger som spiller på lag med naturlige prosesser kan både gi oss reduserte utgifter til infrastruktur og vedlikehold, styrke biodiversitet og reparere økosystemer, og heve kvaliteten på byrom. Det er et stort potensial i overvannshåndtering, åpning av bekkeløp og etablering av grønne flater.

Vi setter pris på at fokuset på miljøvennlig prosjektering er stort i dag. Samtidig savner vi et mer nyansert, men også helhetlig syn på hva en bærekraftige bygning faktisk er. Det utvikles helhetlige metoder for energiregnskap som tar opp karbonavtrykket til bygg i et livsløpsperspektiv. I tillegg savnes ordninger rundt kortreiste og miljøvennlige materialer. Enkelte materialer, slik som tømmer, sliter med sertifiseringer som i praksis er utilstrekkelige.

Fra et sosialt og økonomisk bærekraftsperspektiv bør vi gjennom tilrettelegging av boformer, boliger og bomiljø søke å unngå unødvendig flytting og sikre at barn og unge får bli i sitt nærmiljø til tross for livsendringer. Her trengs det en bedre samordning mellom sektorer og ulike lover og regelverk. Det bør i større grad legges til rette for at boligene som bygges har en fleksibilitet og kan ta opp i seg endret bruk over tid slik som en utvidelse fra to til tre roms.

Vi ønsker å peke på følgende:

- Det er behov for utvidede og styrkede kompetanse- og støtteordninger med fokus på både materialbruk og teknologi, og på boligsosial kompetanse. Et eksempel er Husbankens kompetansemidler.
- Videreutvikling av 'ressursbanker' med forbildeprosjekter slik som FutureBuilt-programmet
- Det må legges til rette for lokal og kortreist hverdagshandel, og levende, lokalt næringsliv
- Utvikle nye metoder for klassifisering av prosjekter som i større grad tilrettelegger for variasjon.
- Utrede hvordan man kan bake velfungerende sider ved fleksible metoder for kvalitetskrav, eksempelvis Blågrønn faktor og BREEAM communities, i krav og forskrift.
- Plassering av offentlige arbeidsplasser og tjenester som steds- og byutviklingsstrategi
- I likhet med turistvegprosjektet og ulike arkitekturkonkurranser bør kommunene iverksette idékonkurranser med fokus på boform, boliger og byggeskikk.
- Større grad av frihet til å gjennomføre lokale pilotprosjekter som undersøker nye måter å sikre klima- miljø og kvalitetskrav i forvaltningen.
- Utarbeide strategier for å ivareta og fremme ikke-kommersielle aktører på markedet.