

ÅPNINGSSEMINAR BYMILJØARKIVET

Professor Karl Otto Ellefsen
Arkitektur- og designhøgskolen in Oslo 23.3.2023

Perioden fra 1980-tallet i norsk planhistorie

Min oppgave er på 20 minutter å etablere en ramme omkring diskusjonen av Bymiljøarkivet og trekke opp noen perspektiver. Jeg ser mange både fra OAF senior og Bullby i salen, og arkivet vi skal åpne i dag omfatter jo kjerneåra for deres, eller vår, praksis. Alle over 60 år er jo jevngamle, og langt de fleste i salen har i løpet av sitt arbeidsliv gitt ulike bidrag til arkivet.



Fra arkivet 22.3.2023

Ordnet, ikke digitalisert. Søke gjennom en database tilgjengelig på <https://oculs.no/>
Foto: koe

Bymiljøarkivet som vi tar vare på for Kommunal- og distriktsdepartementet omfatter i nåværende utgave de utviklingsprosjektene som Miljøverndepartementets planavdeling hadde ansvar for i perioden 1980 – 2010. Noen prosjekter gikk videre. Groruddalssatsingen løp fram til 2016, og Framtidens byer fram til 2014. Alt som departementet fant arkivbart er

selvfølgelig trygt forvart i Riksarkivet, og materialet som finnes i vårt arkiv overlapper delvis Riksarkivet. Men også rent arkivmessig er planarbeid et relativt komplisert felt fordi det omfatter materiale helt fra politisk intensjon (for eksempel formulert i partiprogrammer og forberedelser til Stortingsmeldinger) til konkret gjennomført og av og til resultatevaluert prosjekt. Hele dette spennet av materiale er vi interessert i når vi driver urbanistisk eller planfaglig historisk forskning. Og denne allsidigheten i materiale ble tatt vare på i planavdelingen og finnes oppe i vårt lille arkiv.

Hva som skal tas vare på, hva som skal kaste og hva en velger å overlate til de etterlatte, er en utfordring for alle opp i åra og også for institusjoner. AHO har for eksempel helt tilfeldige og elendige fagarkiver. Husbankens arkiv sies å være uhåndterlig og banken har indirekte spurt om de kan knytte seg til Bymiljøarkivet. Arkitekturmuseet tok i starten imot alt, og fortsatt vil mange deponere sine tegningsarkiver der, men Nasjonalmuseet stiller nå kvalitetskrav som ikke alltid er like lette å håndtere og ikke minst formilde til de som regnes som ikke arkivverdige.

En planhistorisk periode?

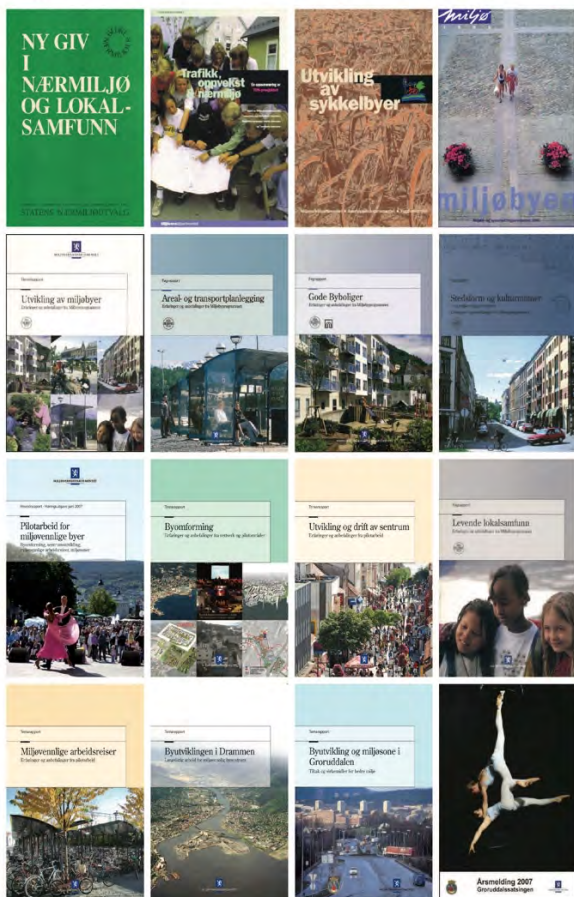
Det at vi tar vare på Bymiljøarkivet er derimot gjennomtenkt. Noe spennende er satt i gang og dersom vi pleier og utvikler arkivet kan det bli til noe solid og varig.

Bymiljøarkivet henter materiale fra en periode. Her rapporter fra Bymiljøprogrammet, men hele Nærmiljøarbeidet som foregikk i denne perioden var langt videre og mer sammensatt slik Kjell Spigseth vil fortelle om.

Og etter at det ble bestemt at jeg skulle holde denne korte introduserende forelesningen, har jeg fundert om det er operasjonelt å se disse vel 30 åra som en planhistorisk periode med noen felles kjennetegn. Eller er dette bare et tilfeldig tidsrom mellom to årstall?

Dersom vi planhistorisk sett skal omtale åra fra omkring 1980 til 2010 eller 2020 som en periode må den i så fall kunne gis sin egen karakteristikk og skille seg fra perioden etter og perioden før.

Rapporter fra byutviklingsprogrammer 1980 - 2010



Ei Stortingsmelding om Bedre nærmiljøer som kom i 1980 satte utviklingsprosjektene i gang. Dette var jo ei tid da staten ikke kunne ta ordet by i sin munn og langt mindre utvikle en spesifikk bypolitikk som tok for seg utfordringer som var særegne for byene. Oslo byfornyelse som vel var det første store offentlige prosjektet for byreovering, ble først organisert i 1978 og arbeidet med de gamle bydelene skjedde i løpet av 1980-tallet.

Årene før, altså 1970-åra, var derimot i Norge, og også delvis internasjonalt, landsbygdas tiår. I geografien ble det skrevet artikler om «the turnaround trend».¹ Statistikk viste at

¹ Leif Ahnström, "The turnaround trend and the economically active population of seven capital regions in western Europe", *Norsk Geografisk Tidsskrift*, 1986, 40(2), 55-64. Ahnström argumenterer mot at 1970-tallet representerte et demografisk brudd i Norden og viser at desentralisert industrivekst var en hovedtendens helt fra 1950-åra. I Norge fantes andre trekk i regional utvikling som peker på det særegne ved den regionale utviklinga i 1970-åra.

mindre byer og tettsteder i rurale områder vokste relativt sett mer enn storbyene. Og forskere spurte seg om dette kunne være en varig trend? Altså et brudd på urbaniseringen som hadde vart siden begynnelsen av den industrielle revolusjonen.



Myre i Vesterålen. Kart: Coastal Mapping Research Seminar AHO, <https://coastalmapping.no>

Karl Otto Ellefsen, Tarald Lundevall, *North Atlantic Coast, A Monography of Place*, (Oslo: Pax forlag, 2019).

Øystein Engebretsen oppsummerte for eksempel demografiske endringer i en artikkel som het «Trekkt ved tettstedutviklingen i Norge 1970–80» som viste redusert tettstedsvekst totalt, svak vekst i de største tettstedene, veksten sterkest i småstedene, og ikke minst betydelig tilvekst av nye tettsteder, som her Myre i Vesterålen.² Det er mange grunner til dette fenomenet. I de kulturelle og politiske endringene som skjer gjennom 1970-tallet lå en orientering mot ei rural livsform, aller sterkest i åra omkring den første EU kampen. Dette var

² Øystein Engebretsen, *Plan og Arbeid*, 1982, 4.

perioden for vekst i primærnæringene, derav følgende vekst i handelsvirksomhet på landsbygda, desentralisert industrialisering og ikke minst nye offentlige utdannings- og velferdsfunksjoner som bokstavelig talt fant sted i de nye tettstedene på landsbygda. I motsetning til «the turnaround trend» var dette fenomenet særnorsk.



Fra Gamle Stavanger.
Faksimile.

For første gang i Norge vokser det også fram et bredt kritisk perspektiv i planlegging, ikke minst rettet mot det som Elias Cornell kalte «Rivningsraseriet» og kulturminnevernet ble tatt langt mer alvorlig enn tidligere. Politiske aktivister fra 1970-tallet endte opp i offentlig administrasjon på 1980-tallet. «Det var grotid for utopien og høgkonjunktur for grasrot og lokalmiljø» fortalte Berge Furre i sin Norgeshistorie. Nærmiljøperspektivet i planlegging vokste fram. I arkitekturen forsvant boligblokken for å gjenoppstå til de grader 30 år senere. Svendstuen av Telje Torp og Aasen fra 1974 og Giskehagen av Niels Torp fra 1983 er de ultimate boligprosjektene fra 1970-åra og Skjetten i Skedsmo, Risvollan i Trondheim, Tjensvold i Stavanger var den prefabrikkerte billigvarianten.

Miljøverndepartementet ble opprettet i 1972, og dette illustrerer – til tross for de senere statlige overgrepene i Alta – at grønt og blått Miljøvern nå ble en del av statlig norsk politikk.

Dette var før norsk oljeøkonomi fullstendig preget samfunnet, store deler av 1970-tallet var økonomisk sett nedgangstider, internasjonalt preget at halvt glemte fenomener som for eksempel oljekrisa. Da jeg gikk ut av AHO i 1975 strevde de fleste av medstudentene med å finne seg jobb.



Terje Klevens historiebok om norsk kommuneplanlegging, her fotografert i arkivomgivelser.

Mange i salen vil mene at de kjenner norsk planlegging fra kjerneperioden 1980 til 2010 ut og inn. Dette er dessverre en feilslutning, vi har selektiv hukommelse og husker det vi sjøl var en del av på vår egen måte. Deler av denne perioden har vi nå likevel en historisk distanse til, og jeg har søkt opp noen kilder med andre perspektiver enn mine egne. Blant annet Terje Klevens *Fra gjenreisning til samfunnsplanlegging 1965 – 2005* som her er fotografert i arkivomgivelser.³ Perioden som diskuteres i denne boka strekker seg fra 1965 da Stortinget innførte obligatorisk generalplanlegging i Norge, til Stortingets vedtak av ny plan og bygningslov i 2008. Terje Klevens perspektiv er kommuneplanlegginga og tida (eller perioden) slik han framstiller den, er på statlig og kommunal side preget av arbeid med lovverk, plan- og bygningslov som vedtas og trekkes tilbake, prosedyrer i offentlig planlegging og den (eller de) planleggerroller som det legges til rette for. Kort sagt beskriver han hvordan planlegginga i denne perioden blir profesjonalisert.

³ Terje Kleven, *Fra gjenreisning til samfunnsplanlegging. Norsk kommuneplanlegging 1965 – 2005. Norsk kommuneplanlegging 1965 – 2005*. (Trondheim: Tapir forlag, 2011)



Plan og arbeid, tidsskrift for distriktsutbygging, regional planlegging og sysselsetting, forside, nr.6, 1978.

En annen kilde jeg har søkt for å teste hukommelsen min er tidsskriftet Plan. Faktaorientert og fri for den akademiske ambisiøsiteten som preger artikler som skal passe inn i det norske tellekantsystemet for forskningsartikler.

De fleste her vil huske at Plan tidligere het «Plan og Arbeid» med undertittel “Plan og arbeid. Tidsskrift for Distriktsutbygging, regionalplanlegging og sysselsetting» og ble gitt ut av Arbeidsdirektoratet i samarbeid med Distriktenes utbyggingsfond og Norsk Institutt for by og regionalforskning. Agendaen til «Plan og arbeid» var enkelt sagt å utvikle norsk planlegging slik at den støttet opp om norsk planøkonomi. Til tider dreide bladet seg mer om arbeid enn om plan

Rundt 1980, nærmere sagt 1979, skjer det noe med tidsskriftet: Flere og større nummer, stoffet blir tematisk sett langt videre og forfatterne representerte langt flere disipliner. Ann Elin Bratset skrev om «Gardstunet for mere enn bondefamilien». Børre Skaslien om «Bedre og triveligere bysamfunn» – der kom fyordet – han omtalte ikke «triveligere tettsteder». Marianne Gullestad, antropolog, publiserte en artikkel om boka si «Livet i en gammel bydel». Trond Dancke som senere kom til å skrive den ultimate redegjørelsen om gjenreisningen av Troms og Finnmark, skrev lett motstrøms om «Nærmiljøet og arkitektene, eller kan vi konstruere trivsel», noe han var svært tvilende til.

Fra 1984 tas bladet over av Universitetsforlaget, Andreas Hompland tar over som redaktør og bladet får større journalistisk aktualitet. Først i 1994 endrer Plan og arbeid navn til Plan.



Plan, forside, 2000, nr.4

Det er noen hovedtrekk i norsk planhistorie som også kan leses ut av Plan:

Det første norske Storbyutvalget hadde blitt opprettet i 1977. Byen blir viktig i norsk planlegging. Plan viet til og med en bred bildereportasje til bykarnevalene.

Alle nærmiljøprosjektene eller byprosjektene som finnes i Bymiljøarkivet er omtalt i Plan, spesielt i Jens Petter Nystads redaktørperiode fra 1999.

Petter Næss foregrep det som skulle komme i artikkelen «Tenk globalt, bygg tett» publisert i 1990. «Bærekraftig byutvikling», «bærekraftige byer og kommuner» og «øko-kommuner» blir innarbeidet som begreper i bladet fra 1996.

Samtidig dokumenterer bladet hvordan rurale og regionale problemstillinger i hele den perioden vi snakker om har vært viktig, ikke bare i politikken, men også i planlegging. Hompland som jo er sammensatt av en urban og en rural sjel, la spesielt vekt på de regionale utfordringene. Lesning av Plan og arbeid og senere Plan fra denne perioden minner en om alle programmene: «Tettstedsprogrammet 2001», «Forsøk i Nærmiljø», «NAMIT prosjektet», «Stedsformingsprogrammet», «Miljøbyprogrammet», «Utkantprogrammet»

«Virkemidler for bedre arealutnytting i byer og tettsteder». Det første norske byforskningsprogrammet som varte fra 2000 til 2004, fikk en parallell i et regionalforskningsprogram.

1980 – 2010

En meta-betraktning er at dette er perioden da:

Digitaliseringen – ny teknologi – skaper nye forutsetninger og gradvis omdanner samfunnet. Digitalisering gjør **globalisering** mulig, relokaliserer produksjon og etablerer globale produksjonsskjeder. Dette skjer innenfor rammen av **nyliberal politikk**, som avskaffelsen av den sosiale boligpolitikken fra midt på 1970-tallet og framover var det første tydelige norske eksemplet på.



Akers mekaniske verksted, Oslo, 1960-åra.

Kilde og fotograf ukjent.

I Plan og arbeid leser jeg et intervju som Hompland hadde med Arne Rettedal og som illustrerer en ny tidsånd: Byene få større frihet, kommunegrensene endres og private interesser må inviteres inn i byutviklinga likeverdig med de offentlige. Det fylkeskommunale regionale nivået skal legges ned.

Den mest betydelige effekten av globalisering for norsk planlegging skyldes utflugging av industriproduksjon, først og fremst til Asia og til Kina. Dette rammet ikke den kraftkrevende industrien som da levde av billig elektrisk energi, men hele den regionale industrielle

strukturen gikk det hardt utover. Vindusfabrikkene og plastikkfabrikkene forsvant fra landsbygda og bygdebyene. Og framfor alt, globaliseringen rammet industrien i storbyene,

Før 1980 hadde all ny utbygging skjedd i ubygd landskap. All arealplanlegging og infrastrukturell tilrettelegging var et entydig offentlig ansvar. Nå ble arealer i byen tilgjengelige og attraktive for utvikling.

Hele det produksjonsapparatet som planlegginga skulle tjene ble i løpet av et tiår fullstendig endra. Eiendomsutvikling og eiendomsutviklere ble profesjonalisert og på mange måter de ledende i byutvikling. Transformasjon og også gjenbruk av enkelttomter og bygninger kom til å bli den normale formen for byutvikling, og planlegging rettet seg inn mot disse problemstillingene.



Det første prosjektet som illustrerer utvikling av Bjørvika.

Det offentlige og spesielt staten lette etter sin rolle innenfor de nye rammene for plan- og utbygging. For eksempel var det behovet for metoder for vurdering av nye prosjekter opp mot eksisterende kontekst som var bakgrunnen for arbeidet vårt med Realistisk byanalyse i 1980-åra. Hele interessen for stedsanalyser kan forstås på samme måten. Og dette er også en del av min forståelse av nærmiljøprosjektene eller bymiljøprosjektene i arkivet. Staten prøvde seg fram og utforsket nye roller.

Fokus på transformasjon var ikke særegent for Norge, men gjaldt størstedelen av Europa. Det spesielle ved Norge var oljeøkonomien, høykonjunkturen som varte ved og den boligbaserte utbyggingsøkonomien som de fleste av oss har vært og er en del av. Å kjøpe en liten leilighet i Oslo har vært og er fortsatt, sjøl etter rentehevingen i går, den investeringen i Norge som kaster mest av seg.



Lodalen i Oslo, ca. 2018
Foto: Nasjonalmuseet.

Derfor blir et bilde som dette, utbygginga på de gamle jernbaneanrådene i Lodalen, også et bilde på perioden:

Urbanistiske og arkitektoniske idealer endrer seg,

kvalitetskrav endrer seg,

prosedyrer for og rollefordeling i planlegging og utbygging endrer seg,

det utvikler seg et nytt system for produksjon av omgivelser som blir bestemmende for hvordan planlegging legges opp og fungerer.



Plakat som viser prinsippene som Miljøbyprogrammet fulgte.

Perioden som planhistorisk lærestykke.

Bymiljøarkivet inneholder erfaringer som har allmenn interesse. Hvordan opptrer et departement som aktivist? Hvordan legge opp et statlig initiert planarbeid for å få en kommune og de som bor der med? Hvordan arbeider byråkratiet i forhold til politisk ledelse for å fremme saker. Kanskje spesielt når det gjelder prosess og arbeidsmåte er det mye å lære av prosjektene.

Mange segmenter av planlegging som var eller ble viktige i disse åra berøres ikke av det som er dokumentert i arkivet for eksempel tiltaksplanlegging eller kystsoneplanlegging.

Men overordnet er det mulig å trekke opp mange ulike betraktningmåter på arbeidet som ble gjort og på arkivet. Jeg skal nevne to ulike: Flere av prosjektene, for eksempel sykkelbyprosjektet og diskusjonen av forholdet mellom arealbruk og transportbehov foregriper både idealer og arbeidsmåter som er vanlig i dag. 1980 til 2010 kan derfor ses på som en periode der man gradvis arbeider seg fram til prinsippene for bærekraftig planlegging, som i dag endelig settes ut i livet. Man fant svaret og det er jo riktig at Miljøbydiagrammet fotografert på veggen i arkivet i en mer tidsriktig grafisk utgave, kunne brukt som illustrasjon for de nasjonale og regionale retningslinjene for planlegging.



Storm i vente? Forside, Plan, 2003, 5.

Likevel kan det være på sin plass å problematisere både planlegginga, og det som er oppnådd i perioden. Er byutvikling i denne perioden reelt sett trinn på vegen mot bærekraftig byutvikling, eller kan planlegging i denne perioden mer presist beskrives som bidrag til en utviklingsprosess mot den gentrifiserte byen? Det siste er etter min oppfatning utvilsomt riktig. Det første er mer diskutabelt.

Planhistorisk er Bymiljøprosjektene for meg representative for en periode som trolig er i ferd med å bli avsluttet. 1970-tallet lar seg kategorisere og avgrense. Den andre enden av den planhistoriske perioden som begynner på 1980-tallet er det ikke så lett å sette årstall for: Der høykonjunkturen tar slutt, miljøkrise blir akutt, forholdet mellom by og land og mellom bolig og arbeid blir redefinert, vi står foran en ny mobilitetsrevolusjon, den boligdrevne byutviklinga styrt av eiendomsutvikling tar en annen vending, og dette krever nye planleggerroller, nye idealer og nye agendaer også for departementene. Det tydeligste eksemplet på skiftet er kanskje reindustrialiseringa av Europa og Norge, kampen om energi og naturressurser.

En skal være forsiktig med å være for skråsikker nå det gjelder retningen på samfunnsendringer. Jeg har for eksempel liggende et par heldigvis upubliserte artikler med

tittelen «Nå sprekker den norske boligbobla». Så langt har den ikke sprukket. Men noe nytt, nye utfordringer og ny urban og rural logikk er trolig nå på gang.

Karl Otto Ellefsen