

ATTRAKTIVE,  
BÆREKRAFTIGE BOMILJØ  
I SMÅBYEN



## FORORD

Norske arkitekters landsforbund har blitt utfordret av Distriktssenteret til å sammenfatte eksisterende kunnskap om bærekraftig by- og tettstedsutvikling, basert på vår erfaring med å veilede og gi faglig bistand til norske kommuner i deres arbeid med bærekraftig by- og stedsutvikling. Bakgrunnen for oppgaven er et seminar om teamet som Distriktssenteret arrangerer på Lillestrøm 23. november 2015.

I dette notatet drar vi særlig veksler på arbeidet med forbildeprogrammet Framtidens bygder (2012-2015), i tillegg til vårt arbeid med oppfølgingen av bygg- og områdeprosjektene i den statlige satsingen Framtidens byer (2008-2014). Et sentralt spørsmål for Distriktssenteret er hvilke prinsipper, verktøy og metoder som kan overføres fra en storbykontekst til mindre steder. Hva er de viktige og riktige grepene for småbyer og tettsteder når målet er attraktive, bærekraftige bomiljø tilpasset stedets kvaliteter. Begrepet småby i denne sammenhengen definerer vi som et tettsted eller mindre by med opp til 10 - 15.000 innbyggere.

Bærekraftbegrepet dekker både de sosiale, økonomiske og miljømessige dimensjonene. Vi er bedt om å ha et særlig fokus på temaet attraktive og bærekraftige bomiljø, sett ut fra de økonomiske og miljømessige dimensjonene av bærekraftbegrepet. Bomiljø kan allikevel ikke isoleres fra konteksten, da et godt bomiljø er avhengig av strukturene rundt. Vi pleier å si at vi skal utvikle gode steder å leve. Da ser vi på forholdet mellom ulike boformer, handel og tjenestetilbud, kultur og fritidstilbud og tilgangen på arbeidsplasser i nærheten. I tillegg har tiden du bruker på transport, og måten du tar deg fram på i det daglige, mye å si for livsbetingelsene, og for om et bomiljø kan defineres som bærekraftig. Forholdet mellom disse faktorene avgjør også om bomiljøet oppleves som attraktivt for de som bor der. I dette notatet har vi derfor valgt å snakke om bomiljø som del av en helhetlig stedsutvikling.

Oslo, 18. november 2015



Alf Waage  
prosjektleder  
Norske arkitekters landsforbund

## INNLEDNING

I de senere årene har det vært jobbet mye med bærekraftig byutvikling, og fokuset har til nå vært på storbyen. Statlige satsinger som Fremtidens byer har bidratt til å bygge opp massiv kunnskap og erfaring om hva som virker og hvilke grep som bidrar til en positiv utvikling. Det er bred enighet i fagmiljøene om de grunnleggende prinsippene, og hvilke strategier og verktøy som kan bidra til en bærekraftig og attraktiv byutvikling.

Da vi startet arbeidet med Framtidens bygder i 2012 var et av hovedmålene å sørge for at denne kunnskapen også skulle komme mindre steder til gode. Framtidens bygder ble formet etter samme lest som Fremtidens byer satsingen, og vår hypotese var at de samme prinsippene kunne brukes på mindre steder, men med lokal tilpassing. I samarbeid med ZERO og TreFokus har vi jobbet med 10 utvalgte kommuner hvor vi har testet ulike verktøy, metoder og prinsipper for å få mer kunnskap om likhetene og forskjellen mellom å jobbe med store byer kontra mindre steder. Erfaringen vi sitter igjen med er at de samme prinsippene og verktøyene har gyldighet også for mindre steder, men at det finnes forskjeller som er viktige å ta hensyn til.

## DAGENS SITUASJON

Statistikk og nyere byforskning tegner et tydelig bilde av utviklingen i norske småbyer. De tette sentrumsområdene er mange steder i ferd med å gå i oppløsning. Handel, kontorarbeidsplasser, idretts- og fritidsarenaer etableres i økende grad utenfor sentrum. Sakte men sikkert tappes de gamle sentrumsområdene for funksjoner. Igjen står tomme butikkvinduer og gater uten liv. I den grad det er nybygging i sentrum er dette ofte i form av leiligheter og ensartede bomiljøer tiltenkt segmentet 50+. Dette skjer til tross for at byutvikling som fortetting har vært statlig politikk i lengre tid. Prinsippet om fortetting ble nedfelt i Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging allerede i 1993.

Mye av årsaken til denne utviklingen mener vi ligger i at vi fremdeles har et bilbasert samfunn. For en bedrift er det billigere og enklere å etablere seg utenfor sentrum, og kundene og arbeidstakerne kommer allikevel - med bil. Resultatet er det man kaller byspredning. Næring, handel og en rekke andre funksjoner lokaliseres til områder som er lett tilgjengelige med bil og som har god parkeringsdekning. Dette gjelder også boligene for de fleste befolkningsgruppene. Resultatet ser man i form av døende sentrumsområder, med lite aktivitet, og få gjenværende funksjoner. Boligområdene er i stor grad planlagt og lokalisert slik at man er avhengig av bil for å nå de fleste av hverdagens gjøremål. Dette er lite bærekraftig og minker også mulighetene for sosial interaksjon. En styrking og revitalisering av sentrum er avgjørende både i et klimaperspektiv, et folkehelseperspektiv og ut fra et ønske om å skape attraktive, bærekraftige bomiljø og bymiljø.

## OPPSKRIFTEN PÅ EN BÆREKRAFTIG OG ATTRAKTIV SMÅBY

Det er relativt bred enighet i fagmiljøene om hva som kjennetegner en bærekraftig og attraktiv by, uavhengig av størrelse. For at en by skal kunne betegnes som bærekraftig og attraktiv kreves det en god balanse mellom variert boligtilbud, næring og handel, offentlige funksjoner, tilgang på grøntområder, rekreasjon, fritidstilbud og et transportsystem som prioriterer grønn mobilitet. God by- og stedsutvikling handler om å samle boliger, arbeidsplasser, handel, fritidsaktiviteter og andre funksjoner, samtidig som man reduserer bilens arealbruk for å kunne skape gode møteplasser, ta fritiden tilbake og redusere CO<sub>2</sub>utslippene.

Oppskriften ser i korte trekk slik ut:

- Utviklingen og befolkningsveksten må styres mot sentrum.
- Transporthierarkiet må snus på hodet slik at gående og syklende får førsteprioritet.
- Personbiltransporten må styres og reguleres gjennom trafikkregulering, parkeringspolitikk og plass og gateutforming slik at man frigjør arealer for utbygging, sykler og gående og for å kunne etablere torg og møteplasser.

Arbeidet med å skape bærekraftige og attraktive bomiljø må sees i sammenheng med helheten. Det er summen av komponentene og hvordan de spiller sammen som gir effekt. Forholdet mellom boligutvikling og styrking av sentrum står sentralt i samtlige av forbildeprosjektene i Framtidens bygder. Norge har nok spredte småhusområder. I dagens situasjon trengs det tydelige grep og en bevisst politikk som kan bidra til at utviklingen igjen styres mot sentrum.

## SEIGLIVEDE MYTER OM LIVET PÅ BYGDA

I arbeidet med bærekraftig stedsutvikling på mindre steder møter man av og til noen motforestillinger. Som regel løser ting seg selv, bare man blir kjent og finner ut at man i bunn og grunn vil det samme, men at begrepsbruken av og til er litt ulik. Enkelte forestillinger har allikevel vist seg å være litt mer seiglivede enn andre. Vi velger å kalle det myter om livet på bygda.

### ***”Folk flytter ikke til bygda for å bo i en trang byleilighet”***

I små og mellomstore byer består boligtilbudet i all hovedsak av eneboliger og småhus. Selv om alle, som en konsekvens av dette, bor i enebolig eller småhus er det sannsynlig at mange da bor i boliger som ikke er tilpasset deres behov. Dette kan gjelde unge, eldre, enslige forsørgere og barnefamilier. Tendensen i dag er at flere av disse gruppene ønsker å bo sentralt, i trygge og sosiale bomiljø med kort avstand til de funksjonene de behøver i hverdagen. Det som finnes på markedet av sentrumsnære leiligheter er i stor grad tilpasset segmentet 50+. Et annet argument som underbygger at sentral beliggenhet er attraktivt, er at prisstatistikken på ellers like boliger synker jo lenger bort fra sentrum man kommer. Hovedårsaken til at folk ikke bor i sentrum på mindre steder er at det ikke finnes nødvendig variasjon i boligtilbudet.

### ***”Uten parkeringsplasser dør sentrum”***

Flere studier peker på at det er lite sammenheng mellom parkeringstilgang og et levende handelssentrum<sup>1</sup>. Det som tar knekken på sentrum er etableringen av storhandel og kjøpesenter utenfor sentrum med god biltilgang. Denne kampen er tilnærmet umulig å vinne, uansett hvor mange parkeringsplasser som etableres i sentrum.

Parkering har vært et sentralt tema i brorparten av prosjektene i Framtidens bygder. På lengre sikt kan god planlegging føre til redusert bilhold, men på kort sikt er det viktig å sikre at bilen får den plassen den fortjener, bokstavelig talt. De fleste småsteder preges i dag av utflytende overflateparkering og et sentrum som favoriserer bilen og i stor grad gjør at man som fotgjenger eller syklende kommer i annen rekke.

Løsningene som utprøves både i Fosnavåg, Brekstad og på Iveland er sentralisert parkering i parkeringshus. Sentrum vil fortsatt ha god parkeringsdekning, men når dette organiseres i et felles anlegg som kan betjene både beboere, handlende og de som arbeider i sentrum, trenger man færre parkeringsplasser. Samtidig sikrer man at verdifullt sentrumsareal kan brukes til formål som tilfører aktivitet.

### ***”Fortetting er noe man holder på med i byen”***

Man kan ofte bli møtt med skepsis dersom man sier at et lite sted må styrke sentrum, fortette og utnytte arealene mer effektivt. Dette er velkjente grep i storbyen, men føles ofte fremmed på mindre steder. Allikevel er alle opptatt av å opprettholde et godt tjenestetilbud, en variert detaljhandel og et sentrum som preges av liv og aktivitet, hvor man møter folk og kan være sosial. Det er trolig begrepsbruken, og ikke løsningene, som er fremmede.

En annen medvirkende årsak til skepsisen mot fortetting kan være de mange dårlige eksemplene på grå arkitektur og leilighetskomplekser i tette sentrumsmiljøer som tar lite hensyn til omgivelsene og som tilfører lite annet til stedet enn de leilighetene som bygget inneholder. Dette skyldes i stor grad at utviklingen skjer på utbyggers premisser, med få føringer fra kommunen.

---

<sup>1</sup> CIENS-rapport 2-2012 Attraktive og klimavennlige mellomstore byer

## VIKTIGE GREP OG METODER FOR SMÅBYEN

Baser på vår erfaring med forbildeprosjektene både i Framtidens bygder og Framtidens byer har vi her oppsummert det vi mener er de viktigste grepene og metodene som kan sikre utviklingen av bærekraftige og attraktive tettsteder og småbyer. Punktene nedenfor går igjen som sentrale suksesskriterier i samtlige av de forbildeprosjektene vi har arbeidet med.

- ***Stedsutvikling må skje i aktivt samspill mellom kommune, næringsliv og innbyggere.***

Et av suksesskriteriene er åpne prosesser hvor de ulike aktørene inviteres inn på et tidlig stadium. Det finnes en rekke verktøy og metoder, og det flere måter å organisere slik medvirkning på. Uavhengig av hvilke metoder man bruker er hovedregelen at god byutvikling må skje i et samspill, og at de ulike aktørene må inviteres inn tidlig i prosessen. Et annet vesentlig moment er å sikre et godt samspill mellom administrasjon og politikere.

Herøy kommune og deres byutvikling i Fosnavåg er et godt eksempel på en åpen prosess, hvor man har vært særlig opptatt av at politikerne skal være tett på de faglige diskusjonene og den faglige debatten. Når politikerne kjenner argumentene kan de lettere forstå konklusjonene, og dermed kunne forsvare og argumentere for beslutningene.

Utviklingsarbeid handler også om læring. Dersom man skal klare å dra i samme retning er det viktig at man lærer sammen. Et av de viktige verktøyene i Framtidens bygder har vært felles studieturer og felles faglige diskusjoner. Dersom man etablerer arenaer for felles læring og erfaringsutveksling vil dette også kunne bidra til bedre samspill mellom administrasjon og politikere, så vel som de øvrige aktørene.

- ***Politikerne må ha en klar visjon.***

Byutvikling tar tid og nettopp derfor er det avgjørende med en klar visjon, bred tverrpolitisk enighet og aller helst en ordfører som leder an i prosessen. For å kunne invitere andre aktører inn i debatten er det viktig å vite hvor man vil.

En annen suksessfaktor som man ser tydelige i Framtidens bygder er betydningen av en klar visjon og en ordfører som leder an i prosessen. Visjonen bør være tydelig og klar og godt tverrpolitisk forankret. Før man inviterer andre aktører inn i debatten må man vite hvor man vil. Iveland kommune er det tydeligste eksempelet på betydningen av dette. Visjonen som nå har ledet til deres revitalisering av kommunesenteret har overlevd både ordførerskifte og offentlig kritikk.

Et viktig verktøy for å sikre politisk enighet og en tydelig visjon kan være å jobbe med mulighetsstudier eller andre former for visjonsprosesser som en integrert del av planarbeidet. Gjennom bruk av mulighetsstudier kan man lettere enes om de grunnleggende utfordringer samtidig som man får visualisert mulige retninger for framtidig utvikling og hvordan disse vil påvirke omgivelsene. Vår erfaring i Framtidens bygder er at når ulike scenarier blir visualisert blir det lettere for alle, uavhengig av kunnskapsnivå, å diskutere kompleks byutvikling.



- **Målsettingene bør være tallfestet og målbare**

For å sikre at målene også blir brukbare styringsverktøy bør de i størst mulig grad være tallfestet og målbare. Man må også tidlig i denne prosessen ha tanker om hvilke målingsverktøy som er egnet. Dette gjelder i særlig grad klima- og miljømål. For å kunne styre etter målene er det nødvendig å vite om man er på rett kurs.

- **Utviklingen må styres mot sentrum**

Dersom norske småbyer og tettsteder skal lykkes i å bli både bærekraftige og attraktive som bosted og for næringsetablering må utviklingen styres mot sentrum. All aktivitet og alle funksjoner som kan tilføre byliv må legges til sentrum. Jo mindre sted, jo viktigere er det å sikre at de ulike funksjonene ligger på rett sted. Siden et mindre sted nettopp har litt mindre av alt kan selv en liten feil få store konsekvenser. Dersom matbutikken flytter ut av sentrum mister kanskje kafeen ved siden av kundegrunnlaget. Bygges det et stort boligfelt utenfor sentrum er kanskje markedet mettet de neste ti årene.

Kystbyen Brekstad i Ørland kommune er et godt eksempel på hvordan gode plangrep kan styre utviklingen mot sentrum. Her har kommunen definert en ytre sentrumsgrense. All utvikling i sentrum skal skje innenfor denne grensen. Kommunen jobber parallelt med bolig- og næringsutvikling, samtidig som de jobber aktivt med byrommene og byen som sosial arena.

Et annet viktig prinsipp som ble praktisert på Brekstad var at næring lokaliseres etter ABC prinsippet. Det betyr at de virksomhetene som tiltrekker seg flest folk, enten i form av ansatte eller besøkende, skal legges til sentrum. Gitt at flest folk også bor sentrumsnært så vil da flest mulig kunne nå virksomheten til fots, sykkel eller ved å reise kollektivt. Dette bildet kan se noe annerledes ut for de minste stedene. Et annet viktig argument som er gyldig uavhengig av er at arbeidsplasser som enten har mange ansatte eller et høyt antall besøkende også generer liv i sentrum. Det betyr flere brukere av de andre sentrumsfunksjonene. Virksomheter som enten er svært arealkrevende eller medfører stor og tung biltrafikk lokaliseres til områder hvor aktivitet er til minst sjenanse og hvor man ligger tett på vei og annen nødvendig infrastruktur.

I arbeidet med boligutvikling ser vi i mange kommuner en tendens til at dette arbeidet ikke er tilstrekkelig koordinert med kommunens arbeid med næringsutvikling. Noen ganger på grunn av intern organisering og andre ganger på grunn av lite bevissthet om behovet for samspill mellom de to. Skal man sikre en utvikling som styrker sentrum må også kommunens boligpolitiske handlingsplan, eller tilsvarende dokumenter, bygge opp rundt en helhetlig satsing.

- **Samlokalisering og sambruk**

Når funksjonene samles legger man også til rette for at flere folk kan leve en hverdag hvor man er mindre avhengig av bilen i det daglige. Når flere folk bor samlet styrker man også sjansene for et rikere tilbud av tjenester og opplevelser. Samtidig øker man også sjansene for at flere møtes og kan ha et rikere sosialt liv, og styrke følelsen av samhold og tilhørighet.

Samlokalisering og sambruk har også flere positive sider i form av lavere bygge- og driftskostnader. Et samlet redusert arealbehov gir også positive utslag i et klimaregnskap. Det å samle mange funksjoner i ett eller flere bygg er på ingen måter ukjent på mindre steder. Ofte har dette vært en rasjonell løsning styrt av stramme økonomiske rammer. Prosjektet "Åkle" på Iveland er et godt eksempel der man har samlokalisert leiligheter, butikk, kafe og bibliotek under samme tak.

- **Variert boligtilbud og et sentrum for alle**

Et godt bomiljø kjennetegnes av et variert boligtilbud tilrettelagt for et bredt spekter av mennesker med ulike behov i ulike livsfaser. Dersom man ønsker at flere skal kunne bo sentrumsnært må dette også speiles i boligtilbudet og mulighetene for å velge en boform tilpasset sine behov. Offentlige rom og møteplasser i sentrum må også speile mangfoldet og tilrettelegges slik at de er attraktive for et bredt spekter av befolkningen, unge som gamle.

- **Tilrettelegging for grønn mobilitet**

Overordnede nasjonale målsettinger sier at veksten i persontransport ikke skal tas med bil. På den bilavhengige bygda kan grønn mobilitet høres ut som ren utopi. På lang sikt kan god planlegging redusere vår bilavhengighet. De overordnede grepene som kan sikre en positiv utvikling er de samme som i større byer. Boligutvikling, arbeidsplasser, handel, næring og fritidstilbud må styres mot sentrum. En utvikling over tid vil på sikre at det er mulig for flere å nå hverdagens gjøremål til fots eller på sykkel. På kort sikt handler det om å gi mindre plass til bilen og mer plass til det som kan genere byliv. Personbiltransporten må styres og reguleres gjennom trafikkregulering, parkeringspolitikk og gateutforming slik at man frigjør arealer for utbygging, sykler og gående og for å etablere torg og møteplasser. Den gode nyheten, selv på den bilavhengige bygda, er at tiltak som fremmer gange og sykkel kombinert med tiltak som begrenser bilen, er det som gir både et attraktivt og et bærekraftig sted.

Fosnavåg er et av stedene som nå jobber målbevisst med å samle og organisere parkeringen på en bedre måte. Analyser av stedet har vist et stort potensial for å frigjøre areal til formål som kan bidra til mer byliv. Et godt samspill med de næringsdrivende gjør at man i fellesskap kan finne gode løsninger samtidig som man beholder et lavt konfliktnivå.

- **Langsiktig strategi og konkret gjennomføringsplan.**

En god plan er selve fundamentet i arbeidet med by- og stedsutvikling. Arbeidet med byutvikling starter som oftest med en grundig planprosess. Dersom man skal lykkes i overgangen fra plan til gjennomføring er man avhengig av å ha en langsiktig strategi og en konkret gjennomføringsplan. Vår erfaring er at arbeidet med dette bør gå parallelt med planprosessen.



## **UTFORDRINGER OG MULIGHETER PÅ MINDRE STEDER**

Sentrumsutvikling er komplekst og krever kunnskap om hvilke redskaper kommunen har til disposisjon, og hvilke prosesser som er best egnet. Det krever også en stor grad av politisk vilje og enighet. En grunnleggende utfordring blir tydelige belyst i en nyere kartlegging av norske kommuners kompetanse og kapasitet i arbeidet med kommuneplan, gjennomført av NIVI Analyse på oppdrag fra Kommunenes Sentralforbund (KS). I korte trekk viser funnene at desto mindre kommune, desto mindre kapasitet og mindre kompetanse innad i organisasjonen. Mindre steder kjennetegnes også ofte av lav byggeaktivitet og få offentlige funksjoner. Nettopp derfor er riktig lokalisering av funksjoner helt avgjørende. Feil lokalisering kan gi store konsekvenser. Den kommunale styringsviljen er mange steder lav og bolig- og næringsutvikling styres ofte av kommersielle aktører. På mindre steder kan det også være vanskelig å enes politisk om å satse på sentrumsutvikling, fordi dette innebærer en prioritering med den konsekvensen at det satses mindre på andre av kommunens små sentra og tettsteder.

Selv om det å være liten i denne sammenhengen medfører mange utfordringer har det også flere positive sider, noe forbildeprosjektene i Framtidens bygder viser tydelig. Små forhold gjør at aktørbildet er mer oversiktlig. Det kan være lettere å samle de ulike aktørene og det kan til en viss grad også være lettere å enes om felles utfordringer.

Følelsen av tilhørighet og samhold kan også være sterkere på mindre steder. Ulike verktøy og metoder for medvirkning kan bidra til at innbyggere og de andre aktørene føler en større grad av eierskap til prosjektet og omstillingsprosessen. Jo flere som er engasjert i arbeidet jo lettere kan det være å gjøre større grep.

## **UTVIKLINGEN KAN SNUS**

Småbyen har i utgangspunktet dårlige odds. Men, gode prosessene og metodene som bidrar til læring, kunnskapsutveksling, eierskap og engasjement kan i stor grad oppveie for de mange dårlige forutsetningene. Den kanskje viktigste erfaringen fra Framtidens bygder er at små forhold, med riktige verktøy, kan snus til en stor fordel.

I tillegg til gode metoder og verktøy er det et behov for statlige virkemidler og politisk vilje på nasjonalt og regionalt nivå. Det behøves midler og faglig oppbakking fra både Fylkeskommunen og Husbanken. I tillegg er det et stort behov for en økt satsing på å spre kunnskapen vi nå har om bærekraftig byutvikling til alle kommuner. Det er lenge til ny stortingsmelding om bærekraftige byer og sterke distrikter som er varslet i 2017. Det er nå man må satse på kunnskapsspredning slik at man får full effekt ut av de ressursene som Staten og andre har lagt ned i ulike forbildesatsinger.