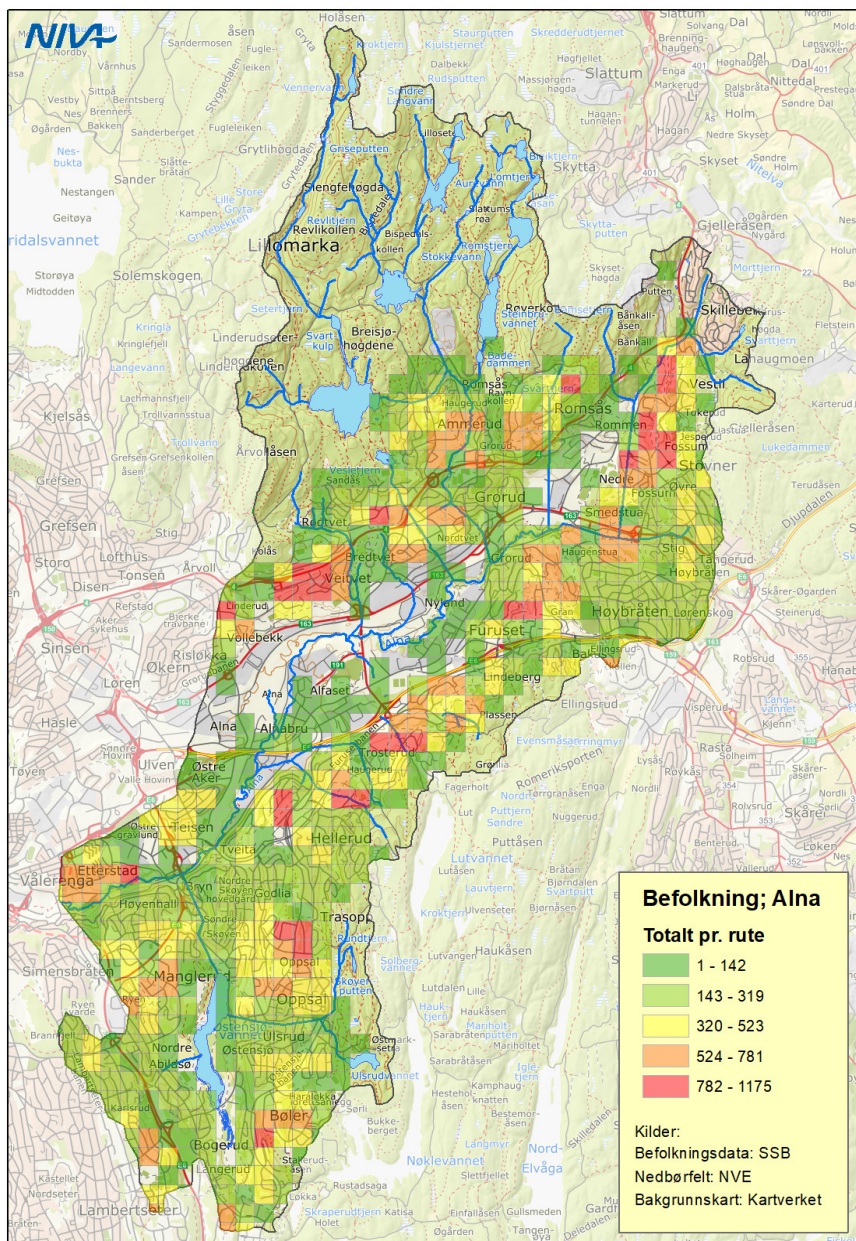


Utredning: Organiseringsmodell for Alna

- effektiv og langsiktig organisering for samordnet og kunnskapsbasert tiltaksarbeid i et byvassdrag



RAPPORT

Hovedkontor

Økernveien 94
0579 Oslo
Telefon (47) 22 18 51 00

NIVA Region Sør

Jon Lilletuns vei 3
4879 Grimstad
Telefon (47) 22 18 51 00

NIVA Region Innlandet

Sandvikaveien 59
2312 Ottestad
Telefon (47) 22 18 51 00

NIVA Region Vest

Thormøhlensgate 53 D
5006 Bergen
Telefon (47) 22 18 51 00

NIVA Danmark

Njalsgade 76, 4. sal
2300 København S, Danmark
Telefon (45) 39 17 97 33

Internett: www.niva.no

Tittel Utredning: Organiseringsmodell for Alna - effektiv og langsiktig organisering for samordnet og kunnskapsbasert tiltaksarbeid i et byvassdrag	Løpenummer 7718-2022	Dato 24.02.2022
Forfatter(e) Ingrid Nesheim, Ingvild Skumlien Furuseth og Sindre Langaas	Fagområde Vannressursforvaltning	Distribusjon Åpen
	Geografisk område Norge	Sider 52 + vedlegg

Oppdragsgiver(e) Miljødirektoratet, finansiering fra Vannmiljøtiltak	Kontaktperson hos oppdragsgiver Andreas Lium
	Utgitt av NIVA Prosjektnummer 210169

<p>Sammendrag</p> <p>Rapporten er sluttproduktet for et prosjekt om utredning av organiseringsmodeller for samordnet og kunnskapsbasert tiltaksarbeid i og langs Alnavassdraget. Utarbeidelsen av rapporten bygger på informasjonsinnhenting gjennom evalueringsrapporter som har adressert organisering for samordning vertikalt og horisontalt nivå, og andre større prosjekter. Rapporten presenterer et forslag til organisering av en satsning for restaurering av Alna, som kan oppnå synergier mellom sektorer på statlig og kommunalt nivå.</p>

<p>Fire emneord</p> <ol style="list-style-type: none"> Organiseringsmodell for vassdragsrestaurering Alnaelva Groruddalssatsingen Akerselva miljøpark 	<p>Four keywords</p> <ol style="list-style-type: none"> Organizing watercourse restoration Alna river Groruddalen area initiative Akerselva Environment Park
---	--

Denne rapporten er kvalitetssikret iht. NIVAs kvalitetssystem og godkjent av:

Ingrid Nesheim
Prosjektleder/Hovedforfatter

Kvalitetssikrer

Sindre Langaas
Forskningsleder

ISBN 978-82-577-7454-7

NIVA-rapport ISSN 1894-7948

© Norsk institutt for vannforskning og Miljødirektoratet. Publikasjonen kan siteres fritt med kildeangivelse.

Utredning: Organiseringsmodell for Alna
Effektiv og langsiktig organisering for samordnet
og kunnskapsbasert tiltaksarbeid i et byvassdrag

Forord

Alna er nærmeste vassdrag for 186 000 innbyggere bosatt i Groruddalen i Oslo. Til tross for mange strekninger med høy økologisk verdi, rike kantsoner og til dels flotte partier med gang- og sykkelvei, er det fortsatt store miljøutfordringer i vassdraget. Det er påtagelig forskjell mellom Alna og nabovassdraget Akerselva med hensyn til miljøtilstand og rekreasjonsmuligheter.

NIVA ledet i 2019-2020 prosjektet *En kunnskapssyntese og mulighetsstudie for å forbedre miljøtilstanden i Alnaelva* på oppdrag fra Miljødirektoratet. Tett forankret hos en kommunal prosjektgruppe foreslo prosjektrapporten tiltak for redusert tilførsel av forurenset vann og for bedre miljøtilstand, prioritert på kort, medium og lang sikt. I løpet av prosjektet ble det notert at mange ulike aktører på både statlig og kommunalt nivå er involvert i byutvikling, ivaretagelse av biologisk mangfold, arbeid med klima, vannkvalitet, rekreasjon og grøntstruktur.

I forbindelse med FNs tiår for naturrestaurering 2021-2030 har staten nylig vedtatt en 10-årig nasjonal strategi for restaurering av vassdrag der Alna er foreslått som et mulig eksempel på urban vassdragsrestaurering. Strategien understreker behov for tverrsektorielt samarbeid og samordning som et grunnlag for et restaureringsprogram. Nylig, i februar 2022, har også Byrådsavdeling for miljø og samferdsel i Oslo kommune sent bestilling til underliggende etater om å levere utkast til handlingsplan for Alna miljøpark.

Med dette som bakgrunn søkte NIVA midler fra Miljødirektoratets utlysning for Allmenne vannmiljøtiltak for 2021, og fikk innvilget prosjektet *Utredning av organiseringsmodell(er) for samordnet, kunnskapsbasert, effektivt og langsiktig tiltaksarbeid i Alna*. En prosjektgruppe bestående av prosjektleder Ingrid Nesheim, Ingvild Skumlien Furuseth og Sindre Langaas har vært ansvarlig for gjennomføring av prosjektet.

For å sikre en best mulig forankring, og kobling til kommunale og statlige prosesser med bæring på tematikken og ambisjoner for Alna ble styringsgruppa for prosjektet *En kunnskapssyntese og mulighetsstudie* forespurt om å inngå i en referansegruppe med formål om å bidra inn med kunnskap om:

- statlig og kommunal organisering,
- pågående prosesser koblet til Nasjonal strategi for restaurering av vassdrag, samt handlingsplan for realisering av Alnaelva miljøpark, og andre relevante pågående politikkprosesser, og
- mulig intern mobilisering av tilliggende byrådsavdelinger/departementer for å sikre at utredningsprosjektets forslag til organisering kobles best mulig til andre relevante etater

Majoriteten av styringsgruppa valgte å inngå, og vi er takknemlige for de verdifulle bidrag som Tor Simon Pedersen (KLD), Anders Iversen, Andreas Lium og Lise Sørensen (Miljødirektoratet), og Gro Koppen (Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Oslo kommune) har kommet med underveis.

Alle synspunkter i rapporten står for NIVAs regning.

Oslo, 21. februar 2022

Ingrid Nesheim

Innholdsfortegnelse

Forkortelser og begreper	8
1 Introduksjon	9
2 Tilnærming og metode.....	11
3 Om ulike organiseringsmodeller	13
3.1 Groruddalssatsingen fase 1 (2007 – 2016).....	13
3.1.1 Generelt om prosjektet.....	13
3.1.2 Horisontal og vertikal koordinering	14
3.1.3 Katalysering for deltagelse av frivillige og private aktører	15
3.1.4 Finansieringskilder.....	15
3.1.5 Evaluering av samarbeidet.....	15
3.2 Groruddalssatsingen fase 2 (2017-2026)	16
3.2.1 Generelt om prosjektet.....	16
3.2.2 Horisontal og vertikal koordinering	17
3.2.3 Katalysering for deltagelse av frivillige og private aktører	18
3.2.4 Finansieringskilder.....	18
3.2.5 Evaluering av samarbeidet.....	18
3.3 Akerselva Miljøpark.....	19
3.3.1 Finansieringskilder.....	20
3.4 River trusts generelt og Thames21 River trust spesielt (UK)	20
3.4.1 Innledning, Thames21 – historien og oppstarten	20
3.4.2 Thames21 – finansieringen	22
3.4.3 Styring, visjon og mål.....	22
4 Styring og Alna vassdraget.....	23
4.1 Statlig styring	23
4.2 Styringsmekanismer og samordningsarenaer / koordinering på tvers	25
4.3 Oslo kommune.....	26
4.3.1 Byrådsavdelinger med underliggende etater med relevans for restaurering av vassdrag	27
4.3.2 Bydeler	30
4.4 Styrings- og koordineringsmekanismer i Oslo kommune.....	30
4.5 Frivillige aktører	32
5 Forslag til organiseringsmodell for restaurering av Alna.....	33
5.1 Introduksjon.....	33
5.2 Sekretariat for programmet	34
5.3 Myndighetsnivåer og arenaer for koordinering av restaureringsarbeid i Alna	35
5.3.1 Politisk årsmøte.....	35
5.3.2 Programeiergruppen	36
5.3.3 Delprogramnivå	38
5.3.4 Bydelene i Oslo kommune	40
5.4 Finansieringssituasjon for restaurering av Alna.....	40
5.4.1 Forslaget til finansieringsmodell	41
5.4.2 Kommunale og statlige mekanismer for finansiering av tiltak.....	42
5.5 Øvrige arenaer for koordinering og erfaringsdeling	45
5.6 En komplementær organisasjon til en hel-kommunal organisering: En stiftelse inspirert av britiske elvestiftelser?.....	45
6 Avsluttende kommentarer.....	47
7 Litteraturliste.....	48

Sammendrag

Alna er et urbant vassdrag i nærområdet til nesten 200 000 innbyggere i Oslo kommune. Vassdraget som renner i dalbunnen til Groruddalen har stor verdi for friluftsliv, folkehelse og naturmangfold i området. Samtidig er miljøtilstanden dårlig i store deler av vassdraget, og det er et stort behov for restaurering av vassdraget. Vannkvaliteten i elva er generelt dårlig på grunn av avrenning fra industri og trafikk, fra overvannsløp, og fra områder med forurenset grunn. Mens deler av Alnas hovedløp og flere av Alnas sidebekker renner i rør.

Gjenåpning av Alnas hovedløp og sidebekker er et mål i kommunedelplanen for Alna miljøpark, og forslaget til nasjonal strategi for restaurering av vassdrag 2021-2030 (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021) nevner Alna spesifikt som et eksempel på byvassdrag egnet for tverrsektorielt samarbeid om restaurering. Byrådsavdeling for miljø og samferdsel har videre sent bestilling til underliggende etater om å levere utkast til handlingsplan for Alna miljøpark innen juli 2022. Bestillingen viser til byrådets ambisjon om å «lage en handlingsplan for realisering av Alnaelva miljøpark».

Denne rapporten er sluttproduktet for et prosjekt om utredning av organiseringsmodeller for samordnet og kunnskapsbasert tiltaksarbeid i og langs Alnavassdraget. Utarbeidelsen av rapporten bygger på informasjonsinnhenting fra evalueringsrapporter som har adressert organisering for samordning på vertikalt og horisontalt nivå, samt utredninger og årsrapporter knyttet til de aktuelle satsingene. Videre har vi utført intervjuer med statlige og kommunale aktører, og organiseringsforslaget er diskutert med referansegruppa. Referansegruppen for prosjektet har bestått av en representant fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel i Oslo kommune, samt representanter fra Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet.

I rapporten gir kapittel 1 gir en kort introduksjon av Alnavassdraget, føringer for forvaltningen og Oslo kommunes arbeid relatert til Alna. I kapittel 2 presenteres tilnærming og metode. Kapittel 3 omhandler erfaringer med ulike organiseringsmodeller fra andre større tverrfaglige prosjekter. Kjennskap til hvordan andre prosjekter er organisert med utfordringer, løsninger og suksesshistorier er nødvendig for å foreslå en mulig organisering for et for et arbeid med restaurering av Alna. De ulike casene, Groruddalssatsningene (2006-2016, og 2017-2026), Akerselva Miljøpark og River trusts ble valgt på bakgrunn av deres relevans for Alna og elverestaurering, samt potensialet for å implementere dette i norsk kontekst. Kapittel 4 går nærmere inn på styringen og relevante føringer for forvaltningen av Alnavassdraget. Kapittelet gir en oversikt over viktige departementer og etater på statlig og kommunalt nivå, samt hva som finnes av viktige styringsmekanismer for samordning og koordinering.

Kapittel 5 presenterer et forslag til organisering av en satsning for restaurering av Alna for å oppnå synergier mellom sektorer på statlig og kommunalt nivå. En organiseringsmodell for en restaurering av et urbant vassdrag som Alna krever omfattende samordning mellom aktører på horisontal og vertikalt nivå: mellom stat og kommune på sentralt nivå, mellom byrådsavdelinger, mellom departementer, mellom statlige etater, mellom bydeler og etater og mellom bydeler/etater og statlige virksomheter. Det foreslås å etablere et sekretariat for satsningen som tar et helhetlig ansvar for å tilrettelegge for koordinering av myndighetsnivåer, måloppnåelse, involvering av andre aktører, informasjonsutveksling, og innhenting av ytterligere midler til restaureringen. En finansieringsmodell for en restaurering med grunnlag iblant annet praksis for samfinansiering mellom stat og kommune, samt en oversikt over kommunale og statlige mekanismer for finansiering av tiltak presenteres. Et komplementært forslag til organisering basert på Englands erfaringer med «River Trusts beskrives.

Summary

Title: Organization model for restoration of the Alna river - efficient and long-term organization for coordinated and knowledge-based work in an urban watercourse

Year: 2022

Author(s): Ingrid Nesheim, Ingvild Skumlien Furuseth og Sindre Langaas

Source: Norwegian Institute for Water Research, ISBN 978-82-577-7454-7

Alna is an urban watercourse in the immediate area of almost 200,000 inhabitants within Oslo municipality. The watercourse has great value for biodiversity, recreation and public health in the Groruddalen area. At the same time, the environmental status is moderate and poor in large parts of the watercourse, and there is great need for restoration of the watercourse. The water quality in the river is poor due to runoff from industry and traffic, from combined sewer overflows, and from areas with contaminated soil. Also, parts of Alna's main course and several tributaries are in pipes.

Reopening of Alna and tributaries is an important objective of the municipality plan for the Alna district. The national strategy for restoration of watercourses 2021-2030 specifically mentions Alna as an example of urban watercourses suitable for cross-sectoral cooperation on restoration. The City Council for environment and transport has sent an order to its agencies to submit a draft action plan for Alna environment park before July 2022.

The report is the result of a project about organisational models for coherent and knowledge-based river restoration in Oslo municipality. The report draws on evaluation reports that have addressed other projects' organization models regarding vertical and horizontal coordination, and also other relevant studies and reports. Interviews have been conducted with representatives from state and municipality authorities, and draft version of the suggested organization models have been presented for feedback from the project's reference group. The reference group for the project has consisted of a representative from the City Council Department for Environment and Transport, representatives from the Ministry of Climate and the Environment, and from the Norwegian Environment Agency.

Chapter 1 provides a brief introduction of the Alna watercourse, and Oslo municipality's work related to Alna. Chapter 2 presents the project approach and method, and chapter 3 presents experiences with various organizational models from other large interdisciplinary projects. Knowledge of how other projects are organized to address challenges, identifying solutions, and success stories are necessary for proposing an organization model for a restoration programme for Alna. The Groruddalen area projects (2006-2016, and 2017-2026), Akerselva Miljøpark and River trusts were chosen on the basis of their relevance to Alna and river restoration, as well as the potential for implementing this in the Norwegian context. Chapter 4 provides an overview of important ministries and agencies at state and municipal level, as well as what are the important management mechanisms for coordination.

Chapter 5 presents a proposal for organizing an initiative for the restoration of Alna in order to achieve synergies between sectors at state and municipal level. An organization model for restoring an urban watercourse such as Alna requires extensive coordination between actors at horizontal and vertical level, as between state and municipality at central level, between city council departments, between ministries, and between state agencies. It is proposed to establish a secretariat to take overall responsibility for facilitating coordination of authority levels, goal achievement, involvement of other actors, exchange of information, and raising additional funds for the restoration. A model for how to finance the restoration is suggested, involving co-financing between the state and the municipality, as

well as an overview of municipal and state mechanisms for financing measures. A complementary proposal for organization based on England's experiences with «River Trusts is described.

Forkortelser og begreper

AID	Arbeids- og inkluderingsdepartementet, tidl. Arbeids- og sosialdepartementet
BLD	Barne- og familiedepartementet, tidl. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
BYM	Bymiljøetaten, Oslo kommune
BYU	Byrådsavdeling for byutvikling, Oslo kommune
Difi	Direktoratet for forvaltning og ikt, nytt navn: Digitaliseringsdirektoratet
EBY	Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Oslo kommune
EHS	Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester (HEI)
EU	Den europeiske union
FN	De forente nasjoner
FoU	Forskning- og utviklingsarbeid
HB	Husbanken
HOD	Helse- og omsorgsdepartementet
GDS	Groruddalssatsingen
IMDi	Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
KDP	Kommunedelplan
KDD	Kommunal- og distriktsdepartementet, tidl. Kommunal- og moderniseringsdepartementet
KF	Kommunalt foretak
KIF	Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet, Oslo kommune
KLD	Klima- og miljødepartementet
KUD	Kulturdepartementet
KUL	Kulturetaten, Oslo kommune
LMD	Landbruks- og matdepartementet
MOS	Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Oslo kommune
NFD	Nærings- og fiskeridepartementet
NGU	Norges Geologiske Undersøkelser
NVE	Norges vassdrags- og energidirektorat
OED	Olje- og energidepartementet
PBE	Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune
PEG	Programeiergruppen, Groruddalssatsingen fase II
PKG	Plankontor for Groruddalen
PS	Programstyre
PSEK	Programeiergruppens sekretariat, Groruddalssatsingen fase II
SaFoVa	Samarbeidsforum for vassdrag
SAMBYG	Samarbeidsgruppe for byutvikling i Groruddalen
SD	Samferdselsdepartementet
SUG	Samarbeidsutvalg for Groruddalen
SVV	Statens Vegvesen
VAV	Vann- og avløpsetaten, Oslo kommune
VPKL	Veiledende planer for kabler og ledninger
VPOR	Veiledende prinsipplan for det offentlige rom

1 Introduksjon

Alna er et urbant vassdrag i Oslo kommune med en befolkning på nær 200 000 innbyggere i nærmiljøet. Hovedvassdraget og tilhørende sidevassdrag har god økologisk og kjemisk tilstand lengst inne ved kildene i Lillomarka, Gjelleråsen og Østmarka, men tilstanden blir ganske raskt dårlig nedover i Groruddalen, grunnet urbant press, forurensningskilder og ulike vandringshindre. Det er et stort behov for bedre økologisk tilstand, ivareta biologisk mangfold, tilrettelegge for klimahensyn og gi befolkningen gode rekreasjonsmuligheter i vassdraget.

Etter at Norge valgte å gjennomføre EUs vanndirektiv og vedtok vannforskriften hjemlet i forurensningsloven, plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven og vannressursloven, har organiseringen av vannforvaltningsarbeidet under det nasjonale nivået skjedd på vannregion- og vannområdenivå. Vannforskriften har god økologisk tilstand som mål, eventuelt godt økologisk potensiale for alle vannforekomster. Administrativt gjennomføres vannforskriften ved vannregionmyndigheter, og vannområdekoordinatorer. Alna renner i Oslo vannområde, i Innlandet og Viken vannregion der Viken fylkeskommune er vannregionmyndighet. I Oslo kommune er Bymiljøetaten ansvarlig etat for implementering av vannforskriften, med en egen vannområdeskoordinator som koordinerer dette arbeidet. Oslo vannområde er både enkel og komplisert med hensyn til vannforvaltningsarbeidet; enkel da de aller fleste vassdrag som når Oslos havnebasseng renner innenfor kommunegrensen, men komplisert på grunn av et stort antall vassdrag, i alt 10 som skjærer gjennom kommunen, herunder Lysakervassdraget, Mærradalsbekken, Hoffselva, Frognerelva, Akerselva, Hovinbekken, Alnavassdraget, Ellingsrudelva, Ljanselva og Gjersjøelva.

Byrådet i Oslo foreslår å lage en handlingsplan for realisering av Alna miljøpark. Kunnskapssammenstillingen og mulighetsstudien som ble ferdigstilt i 2020 gir et godt faggrunnlag for dette arbeidet (Nesheim m.fl., 2020). Kommunedelplanen spesifiserer mål om gjenåpning av Alnas hovedløp og sidebekker, samt blant annet mål om blågrønne struktur og rekreasjon for byens befolkning. Videre har staten nylig vedtatt en 10-årig nasjonal strategi for restaurering av vassdrag, blant annet for å følge opp FNs tiår for naturrestaurering 2021-2030. Målet med denne strategien er at Norge oppfyller internasjonale miljømål under FNs bærekraftsmål 6 og 15, Aichi-mål 15 under konvensjonen om biologisk mangfold, samt forpliktelser under EUs vanndirektiv og den norske vannforskriften, og at vassdragene bidrar til å levere økosystemtjenester til befolkningen og samfunnet. Strategien vil inneholde en modell for tverrsektorielt samarbeid, og i tillegg foreslås Alna som et nasjonalt urbant eksempelvassdrag.

Tatt i betraktning målene som spesifiseres i kommunedelplanen for Alna, vannforvaltningsplanene for Vannområdet Oslo, og i den nasjonale strategien for restaurering, samt de mange kommunale, statlige, private og frivillige aktørene som er berørt, peker dette på et behov for å utrede og konkretisere mulige modeller for samordnet, kunnskapsbasert, effektiv og langsiktig organisering av tiltaksarbeid i det komplekse, urbane nedbørsfeltet til Alna. En slik modell og operativ løsning savnes i dag.

Utredningsprosjektet bygger på et antall føringer og premisser:

- En rekke relevante eksisterende styringsdokumenter på kommunalt og nasjonalt nivå løfter behovene og prinsippene for restaurering, bekkeåpning og klimatilpassning, redusere utslipp og forurensing, og tilrettelegge for friluftsliv og sykling, kulturminner og attraksjonsverdier, sosial integrasjon og miljø. Utredningen vil bygge på disse.
- Arbeidet og prosessene som ledet fram til sluttrapportene i prosjektet Kunnskapssammenstilling og mulighetsstudie for Alna er et godt utgangspunkt.
- Byrådet i Oslo sin ambisjon om å lage en handlingsplan for realisering av Alnaelva, som nedfelt i byrådsplattformen.

- Den nasjonale restaureringsstrategien for vassdrag 2021-2030 som er i ferd med å vedtas, med forslag om en modell for tverrsektorielt samarbeid, der det virker som at Alna kan bli et av to foreslåtte case-vassdrag.
- Den sentrale rolle som private grunneiere/utviklere/næringsliv i Groruddalen har i arealbruksendringer og virksomhet, herunder muligheter for utvikling som kan bidra positivt til restaurering, minsket forurensing og økt naturmangfold, som til nå primært har blitt involvert gjennom plan- og miljøjuridiske prosesser (rekkefølgebestemmelser, tilsyn). Det bør kunne foreligge mulighet og potensiale for proaktivt, frivillig miljøutviklingsarbeid fra private grunneiere/utviklere/næringsliv.
- Den sentrale rolle som statlige virksomheter, særlig innen samferdselssektoren har for å samordne og muligens forsterke sitt tiltaksarbeid for utvikling av Alna.
- Den mulighet som ligger i forsterket involvering og samarbeid med frivillige organisasjoner som Alnaelvas venner, Oslo Elveforum, Naturvernforbundet Oslo og Akershus, Oslo og Omland Friluftsråd og andre, hvis potensiale ennå ikke er fullt utnyttet.
- Det potensiale som ligger i å koble natur og miljø (blågrønn infrastruktur) og sosialt integrasjonsarbeid langs Alna sterkere sammen, særlig rettet mot skoler, barn og ungdom særlig.
- En vurdering av Groruddalssatsingens egnethet som overgripende ramme for en organiseringsmodell.
- En grundig gjennomgang av ulike statlige, kommunale og andre finansieringskilder for ulike komponenter av en organiseringsmodell, og finansieringskilder for faktiske midler for tiltak og hvordan en effektiv organiseringsmodell inkludert mulig sekretariat kan bidra til å øke ressurstilgangen for tiltaks- og involveringsarbeid.

2 Tilnærming og metodikk

Formålet med denne rapporten er å levere et forslag til en organiserings-, og en finansieringsmodell for restaurering av Alna. Rapporten er basert på arbeid i prosjektet 'Utredning: organiseringsmodell for Alna'. Grunnlaget for forslaget om organiseringsmodell bygger på vår gjennomgang av utvalgte prosjektorganiserings- og evalueringsrapporter og dokumentasjon som var tilgjengelig. Vi har i prosjektarbeidet tatt i betraktning dagens styringssituasjon for en vassdragsforvaltning i stat og Oslo kommune (Kapittel 4), som reflekterer målene i nasjonal strategi for restaurering av vassdrag og kommunedelplanen for Alna Miljøpark (Oslo kommune, 2013). Formålet er å gi leseren grunnlag for å vurdere forslaget om organiseringsmodell for Alna i forbindelse med hva som ble vurdert som styrker og svakheter ved andre organiseringsmodeller – særlig når det gjelder hvilke aktører som ble inkludert, og hvordan, og om samordning og koordinering. Et annet nødvendig utgangspunkt for å utarbeide organiseringsmodell for et prosjekt, er kjennskap til virksomheter og aktører og ansvarsforhold, og mekanismer for samordning i stat og kommune. Vi oppfatter at en vellykket organiseringsmodell må benytte eksisterende ansvarsforhold og mekanismer for samordning som utgangspunkt for forslaget. Forslaget til organiseringsmodell foreslår arenaer for samordning og diskusjon av restaureringstiltak for forankring på tvers av politisk sektormål for å sikre at forslagene som utarbeides ivaretar synergier for samfunn og natur. En restaurering i et urbant område vil kreve innsats fra flere sektormyndigheter og nivåer.

Arbeidet med å utarbeide kapittel 3 om ulike organiseringsmodeller er basert på en prosess, der vi først søkte prosjekter der organiseringen av prosjektet har blitt evaluert. Arbeidet var begrenset til en gjennomgang av gjennomførte evalueringer, ettersom vi ikke skulle gjennomføre egne primærstudier. I fasen med å velge ut prosjekter for gjennomgang av organiseringen, fikk vi innspill fra vår referansegruppe og andre aktører i Oslo. Det kan bemerkes at det generelt har blitt gjennomført få evalueringer av relevante prosjekters organisering. Dette står i kontrast med Difis (2014)¹ konklusjon at organiseringsmodellen er viktig for vertikalt og horisontalt samordning, hvilket peker på viktigheten av at slike prosjekter evalueres. Gitt denne situasjonen presenterer vi organiseringen av Groruddalssatsningen (2007-2016), og Groruddalssatsningen 2017-2026 (Områdeløft), samt prosjektet Akerselva miljøpark (1987-1990) og elvestiftelser som konsept. Særlig lente vi oss på erfaringer fra og evaluering av Groruddalssatsningen 2007- 2016 (Ruud, Holm-Hansen, Nenseth, & Tønnesen, 2011; Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas, 2016), og KDDs utredning om organisering og styring av Groruddalssatsningen 2017– 2026 (Agenda Kaupang, 2018) og midtveisevalueringen av områdesatsningene (PwC; Fafo, 2021). Videre så vi på årsrapporter fra Groruddalssatsningens områdesatsninger, med hensyn til hvordan organisering og kommunikasjon og kommunikasjon av arbeidet er gjennomført. Det var lite tilgjengelig informasjon om Akerselva Miljøpark foruten Halvorsens evaluering (2002; 2004) og beskrivelser fra Akerselvas venner (2013) og InBY (u.d.). Informasjon om elvestiftelser som konsept og Thames21 som eksempel er hentet fra gjennom intervjuer og offisielle nettsider.

Presentasjonen av styringssituasjonen i stat og Oslo kommune knyttet til vassdragsforvaltning (kapittel 4) ble basert på en gjennomgang av informasjon fra kommunens og departementenes hjemmesider, men også på litteratursøk om tema som styring i stat og kommune og samordning (Colbjørnsen, 2019; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020). Arbeidet hadde ikke som mål å vurdere styringsformer, men å presentere relevante aktører og mekanismer for samordning og koordinering. Vi fikk innspill til kapitlet i forbindelse med møter med personer i etater i Oslo kommune, og kapitlet ble revidert etter korrigerende fra referansegruppa.

¹ Prosjektet er initiert av Difi, men har vært gjennomført i forståelse med Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Kommunal- og distriktsdepartementet).

Forslaget om organiseringsmodell for en restaurering av Alna (kapittel 5) ble utarbeidet med utgangspunkt i en prosess fra juni 2021 til februar 2022 som bestod av:

- (i) studier av evalueringsrapporter, årsrapporter og andre dokumenter som har adressert samordning, slik som Difis (2014) rapport om samordning i norsk forvaltning,
- (ii) intervjuer samt diskusjon av organiseringsforslaget med referansegruppa og med aktører fra statlige og kommunale etater, herunder BYM, VAV og PBE. Tre møter med referansegruppa (juni og september 2021, og februar 2022) ble gjennomført for tilbakemelding i forbindelse med ulike stadier av prosjektarbeidet, i tillegg gjennomførte vi bilaterale virtuelle møter, og e-postutvekslinger med medlemmer av referansegruppa for ekspertkompetanse og kvalitetssikring,
- (iii) Presentasjon av forslag til organiseringsmodellen for tilbakemelding fra blant annet, Alnaelvas venner, BaneNor, Bydel Alna og Grønt-teknisk forum. I tillegg er forslaget til organiseringsmodell inspirert av, og basert på kjennskap til, organiseringsmodellen i Vannområde Morsa gjennom observasjon, deltagelse på møter i vannområdet over en periode fra 2019-2022 (Nesheim m. fl. 2021; <https://morsa.org/>).

Organiseringsmodellen som presenteres i kapitlet kombinerer en vertikalt (hierarkisk) styring mellom de ulike styringsnivåene med en nettverksorganisasjon, i tråd med nærmiljøsatsningene.

3 Om ulike organiseringsmodeller

Kapittelet omhandler erfaringer med ulike organiseringsmodeller fra andre større tverrfaglige prosjekter. Kjennskap til hvordan andre prosjekter er organisert med utfordringer, løsninger og suksesshistorier er nødvendig for å foreslå en mulig organisering for et for et arbeid med restaurering av Alna. De ulike casene, Groruddalssatsningene (2006-2016, og 2017-2026), Akerselva Miljøpark og River trusts ble valgt på bakgrunn av deres relevans for Alna og elverestaurering, samt potensialet for å implementere dette i norsk kontekst. Med utgangspunkt i eksisterende tilgjengelige evalueringer, årsrapporter og andre relevante dokumenter, beskriver vi for Groruddalssatsningsprosjektene, formål, tverrfaglig fokus, tid og rom, ansvarsforhold, bestilling (hvem) og om leveranse (hva bestillingen ba om); samt hvordan organiseringen tilrettelegger for horisontal og vertikal koordinering av myndigheter og katalyserer for deltagelse av frivillige og private aktører. Det presenteres også en kort beskrivelse av finansieringskilder. Prosjektene Akerselva Miljøpark (del 3.3) og River trusts/elvestiftelser (del 3.4) beskrives i en annen form, på grunn av mangel på informasjon og gjennomførte evalueringer. Elvestiftelser (River trusts) er en juridisk organisasjonsform som ikke er etablert i Norge. Informasjonen for hvert case som presenteres er således begrenset av hva som er allerede publisert og tilgjengelig informasjon.

3.1 Groruddalssatsingen fase 1 (2007 – 2016)²

3.1.1 Generelt om prosjektet

Hovedmålet med prosjektet var bærekraftig byutvikling, synlig miljøopprusting, bedre livskvalitet og levekår i bydelene Alna, Bjerke, Grorud og Stovner³. Det skulle utvikles, «et lokalt og inkluderende samarbeid med beboere, organisasjoner, borettslag, næringsliv, bydeler og offentlige institusjoner. Groruddalens identitet, og stolthet skal styrkes.” Den tverrfaglig satsningen ble inndelt i fire programområder med tilhørende hovedmål og delmål: (1) Miljøvennlig transport, (2) Alna, grønnstruktur, idrett og kulturmiljø, (3) Bolig, by- og stedsutvikling, og (4) Oppvekst, utdanning, levekår, kulturaktiviteter og inkludering. Hovedansvaret for satsningen ble lagt til KLD (deretter KDD) og Oslo kommune (ved BYU).

Bestilling: Gjennom intensjonsavtalen mellom staten og Oslo kommune om Groruddalen (datert 11.01.2007) stadfestet Regjeringen og byrådet (Oslo kommune) sin intensjon om en omforent innsats for å bedre miljø- og leveforholdene i Groruddalen. Intensjonsavtalen spesifiserte også finansiering av innsatsen.

Leveranse: Satsningen resulterte i: Mer sammenhengende sykkelveinettet, og noe styrking av miljøvennlig persontransport; etablering av fire bydelsparker,, sammen med tiltak rettet mot å bidra til sammenhengende grønnstruktur/turveisystem på langs og på tvers samt attraktive møteplasser er blitt mer sammenhengende; bomiljøtilskudd i Groruddalen, som har gått til boligselskaper, velforeninger, frivillige organisasjoner med videre i områdeløftene, har også gitt viktige bidrag med hensyn til måloppnåelsen; Det er en rekke gode eksempler på at bydelene gjennom frivillighetsmidler og tiltak innen kultur og idrett har engasjert befolkningen. Det har resultert i flere nyetablerte frivillige organisasjoner, og økt frivillig aktivitet – særlig i områdeløftene.

² Informasjonskilden for dette delkapittelet var sluttevalueringen av Groruddalssatsingen (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;, 2016) dersom ikke annet er oppgitt.

³ Groruddalssatsingen 2007-2016 - Oslo kommune

3.1.2 Horisontal og vertikal koordinering

Organiseringsmodellen skulle legge til rette for horisontal og vertikal koordinering (Figur 3.1). Det ble utnevnt ansvarlige aktører for statlig (KLD, senere KDD) og kommunal (BYU) samordning. I tillegg bestod organiseringsmodellen av et samarbeidsutvalg (SUG), plankontor for Groruddalen (PKG) og programområder.

Satsningen ble ledet av et årlig politisk møte mellom miljøvernministeren, byrådslederen og berørte statsråder og byråder. En viktig erfaring var at lukkede politiske møter muliggjorde mer åpen dialog og drøftinger.



Figur 3.1 Kart over organiseringen av Groruddalssatsningen fase 1 (2007-2016) (Kilde: Agenda Kaupang m.fl. 2016).

Hensikten med SUG, ledet av BYU, var å koordinere samarbeidet og forberede de politiske møtene. Ifølge SUGs egen vurdering var utvalget særlig viktig for satsningen ved å dele informasjon og erfaringer, sikre forankring og vurdere organiseringen av satsningen, men også ved å foreta strategiske valg for satsningen, følge opp programgruppene og sørge for avklaringer mellom partene (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;, 2016). For å sørge for helhet i arbeidet bestod utvalget av representanter for de berørte aktørene i departementene (KDD, SD, BFD, IMDi), byrådsavdelingene (BYU, EHS, MOS), etatene (PBE, BYM) og bydelene (Alna, Bjerke, Grorud, Stovner), samt Husbanken og Byrådslederens kontor. Det ble arrangert 2-4 møter i året.

PKG lå under BYU og var sekretariat for alle programområdene og for SUG, og hadde også en rolle i prosjektkoordineringen. I tillegg var PKG rådgiver for politisk ledelse i BYU, og fagenhet for områdesatsningen. Ifølge PKGs egen vurdering (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;, 2016) hadde de størst betydning som kunnskaps- og erfaringsformidler for programgruppa og som pådriver overfor fagetater, men de har også hatt betydning for koordinering mellom programgrupper og mellom etater, samt koordinering av tiltak, mens gjennomføringen av tiltak har ligget hos de respektive etatene.

De fire programgruppene ble ledet av kommunale etater/bydeler og bestod ellers av representanter fra andre berørte statlige⁴ og kommunale⁵ aktører: Samferdselsetaten (nå BYM) ledet programgruppe 1, Friluftsetaten (nå BYM) ledet programgruppe 2, bydelene ledet programgruppe 3A og 4, mens Plan- og bygningsetaten (PBE) ledet 3B (IMDi, 2014). Bydelene og PKG ble representert i alle programgruppene, hvilket førte til helhetlig innsats på tvers av programgrupper der bydelene og PKG så muligheter for samspill mellom programgruppene. Etter en rolleavklaring etablerte bydelene og etatene en samarbeidsform der bydelene spilte inn lokale behov basert på medvirkning med befolkningen (gjennom skisseprosjekter/mulighetsstudier), mens etatene utviklet og gjennomførte prosjektene med innspill fra bydelen (og evt. ytterligere medvirkning). Denne modellen førte i henhold til sluttevalueringen av satsningen til god forankring i lokale behov og etatene, samtidig som man utnyttet kompetansen i etatene.

Ifølge sluttevalueringen opplevde kommunen et godt samarbeid mellom Oslo kommune og staten ved KLD, KDD og HB, mens de andre departementene (SD, AID, KUD og HOD) engasjerte seg i mindre grad.

3.1.3 Katalysering for deltagelse av frivillige og private aktører

Selve organiseringsmodellen til Groruddalssatsingen (2007- 2016) besto utelukkende av deltagelse av kommunale og statlige aktører. Bydelene fikk i henhold til slutt evalueringen av prosjektet (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;, 2016) ansvaret for å spille inn lokale behov til etatene i programgruppene, og gjennomførte medvirkningsprosesser gjennom bl.a. skisseprosjekter og mulighetsstudier for å avdekke lokale behov og involvere frivillige og private aktører og befolkningen ellers. Områdeløft er nevnt som metode og arbeidsform for å skape samspill, både mellom programområder og aktører; offentlige så vel som private. Husbanken bidro med kompetanse og tilskudd, mens bydelene var sentrale drivere. Eksempler på medvirkningsprosesser og -teknikker som ble tatt i bruk var alt fra ordinære høringsrunder og spørreundersøkelser til folkemøter, workshops, medvirkningsprosesser i skolene, fremtidsverksteder, dør-til-dør-aksjoner og Stikk innom-kontoret (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;, 2016; Oslo kommune, Departementene, 2016). Det er rapportert om borettslag som har bidratt til å løse fellesoppgave i nærmiljøet (Oslo kommune, 2016).

3.1.4 Finansieringskilder

I intensjonsavtalen⁶ stadfestet stat og kommune sin intensjon om et styrket samarbeid i inntil 10 år, som skulle samfinansieres. De økonomiske rammene avklares i årlige budsjettprosesser i stat og kommune. Intensjonsavtalen spesifiserte de økonomiske rammene for 2007, hvor statens ekstramidler ble hentet fra budsjettene til Miljøverndepartementets (nå KLD) og Kommunal- og regionaldepartementets (nå KDD).

Samlet bevilgning til GDS var over 1,5 milliarder kroner per 2015 (Oslo kommune, 2016), hvor årlig bevilgning lå på omkring 53 millioner kroner fra Oslo kommune og mellom 86-131 millioner kroner fra staten (Oslo kommune, 2016).

3.1.5 Evaluering av samarbeidet

Sluttvurderingen (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;, 2016) kom til at det var riktig å etablere en omfattende organiseringsmodellen for å koordinere sektorinteresser, skape en helhetlig

⁴ Staten: KLD, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet, IMDi, Miljødirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Jernbaneverket, Husbanken, NAV, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, og Statens Vegvesen Region Øst.

⁵ Kommunale aktører: Byantikvaren (BYA), Friluftsetaten (nå BYM), Idrettsetaten (nå BYM), Kulturetaten (KUL), PBE, Samferdselsetaten (nå BYM), Undervisningsbygg Oslo KF (UBF), Utdanningsetaten og VAV, samt byrådsavdelingene EHS, KOU og MOS, og Ruter AS og Kollektivtransport-produksjon AS.

⁶ Intensjonsavtale mellom staten og Oslo kommune om Groruddalen. Datert 11. januar 2007.

forståelse av satsningen og sammenhengen mellom programområdene, og definere aktørenes rolle og ansvar på en tydelig måte. I SUG var byrådsavdelingene og departementene ujevnt representert i møtene, da det varierte mellom aktørene hvilke posisjoner/oppgaver representantene hadde i egen organisasjon. Dette, i tillegg til et større antall personer på møtene, førte til at møtene i liten grad fungerte som et diskusjonsforum. Det var også behov for rolleavklaringer underveis, særlig knyttet til plankontorets funksjon og rollefordeling mellom bydelene og etatene. I praksis strevde satsningen med å få alle departementene og etatene til å forplikte seg, særlig Samferdselsdepartementet, Samferdselsetaten (nå BYM) og Utdanningsetaten, men også andre departementer. Forankring gjennom mål og resultatkrav i tildelingsbrev nevnes som viktig for forankring i de kommunale etatene.

Groruddalssatsningen nådde, ifølge sluttevalueringen (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas, 2016), sine mål i varierende grad. Satsningen førte til synlig miljøopprusting gjennom de mange fire bydelsparkene: Bjerkedalen park, Grorudparken, Verdensparken og Linjeparken, et område på over 163 000 kvadratmeter, noe som tilsvarer 25 fotballbaner. Det ble gjennomført flere mindre prosjekter knyttet til miljøvennlig transport, men lyktes ikke i å påvirke de store infrastrukturutbyggingsprosessene i Oslo. Når det kommer til livskvalitet og levevilkår nådde satsningen en del områdespesifikke mål og utviklet seg i riktig retning, men nådde ikke alle mål og ambisjoner.

3.2 Groruddalssatsingen fase 2 (2017-2026)⁷

3.2.1 Generelt om prosjektet

Hovedmålet med prosjektet er å «bidra til varige forbedringer av tjenester og nærmiljøkvaliteter i områder i Groruddalen der behovene er størst, slik at flere beboere i disse områdene blir økonomisk selvstendige og aktivt deltakende i lokalsamfunn og storsamfunn». Den tverrfaglig satsningen er inndelt i tre programområder med tilhørende hovedmål og delmål: delprogram oppvekst og utdanning, delprogram sysselsetting, og delprogram nærmiljø⁸. Hovedansvaret for satsningen ble lagt til KDD og Oslo kommune ved BYU.

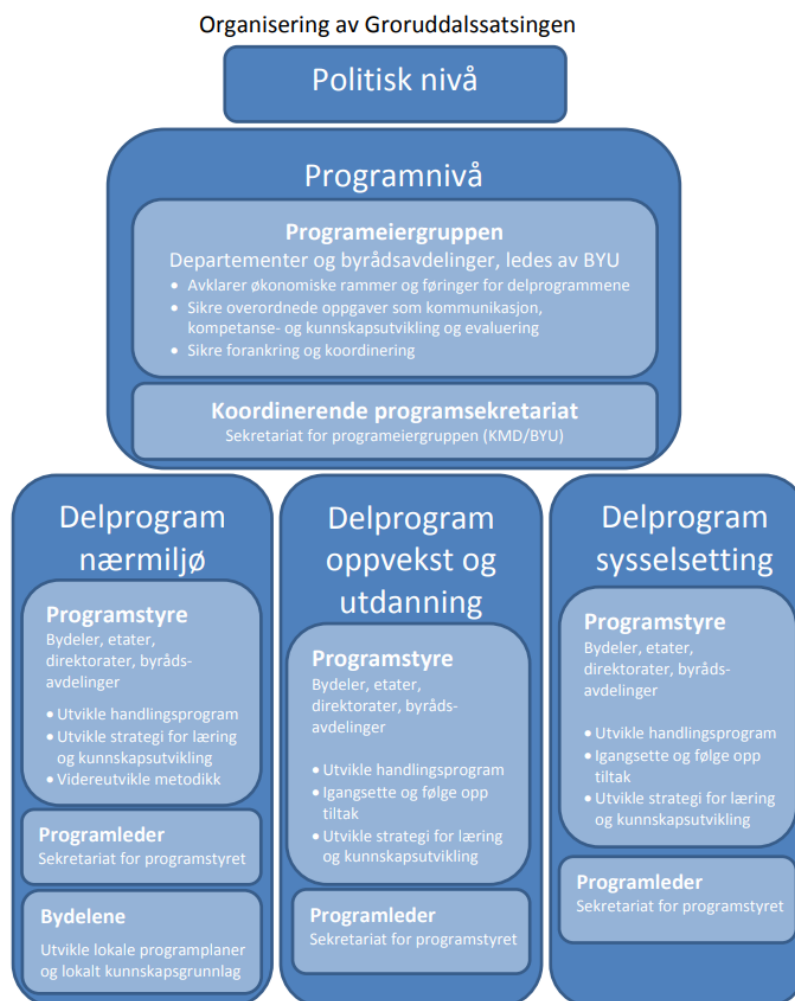
Organiseringsmodellen består av et politisk nivå bestående av politisk ledelse fra stat og kommune, et programnivå med en programeiergruppe og koordinerende programsekretariat, og tre delprogrammer (Figur 3.2).

Bestilling: Gjennom intensjonsavtalen mellom staten og Oslo kommune om Groruddalen (datert 31.08.2015) stadfestet partene å fortsette samarbeidet i Groruddalen i ti nye år, med fokus på å forbedre levekårene der det er behov.

Leveranse: For å oppnå hovedmålet ble satsningen delt inn i tre programområder. De to første delprogrammene har som mål å forbedre og utvikle tjenestene innen henholdsvis oppvekst/utdanning og sysselsetting, slik at flere får gode oppvekstsvilkår, fullfører videregående opplæring, og kommer ut i ordinært arbeid. Det siste delprogrammet vil styrke nærmiljøkvalitetene og bidra til et inkluderende lokalsamfunn. Satsningen utgir årsrapporter som beskriver fremdrift og måloppnåelse. Disse er tilgjengelige her: <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/groruddalssatsingen/>.

⁷ Informasjonskilden for dette delkapittelet er Agenda Kaupangs utredning om organiseringen av satsningen (Agenda Kaupang, 2018) dersom ikke annet er oppgitt.

⁸ <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/groruddalssatsingen/#gref>



Figur 3.2 Kart over organiseringen av Groruddalssatsingen fase 2 (2017-2026) (Kilde: Agenda Kaupang, 2018).

3.2.2 Horisontal og vertikal koordinering

Ved valg av organiseringsmodell tok man hensyn til erfaringene fra første fase, og behovet for å sikre horisontal og vertikal koordinering og samarbeid samt involvering. Organiseringsmodellen består av tre nivåer; politisk nivå, programnivå og delprogrammer.

Det politiske nivået består av den politiske ledelsen i KDD (tidligere KMD) og Oslo kommune som eiere av satsningen.

Programnivået består av tilsvarende som for Groruddalssatsningen fase 1 av en **programeiergruppe (PEG)** og et koordinerende programsekretariat (PSEK). PEG, ledet av BYU, forvalter programeieransvaret og tar viktige strategiske beslutninger på overordnet nivå, og fungerer som diskusjonsforum for å sikre god samordning og forankring mellom stat og kommune. Gruppen består av representanter for involverte departementer (KD, KDD, JD, AID, HOD, KUD) og byrådsavdelinger (EHS, BYU). Programsekretariatet (**PSEK**) er PEGs sekretariat, og består av KDD og BYU. Sekretariatets fremste ansvar er å forberede saker og iverksette bestillinger for programeiergruppen, men de har også oppgaver knyttet til kommunikasjon, kompetanse- og kunnskapsutvikling, evaluering, og koordinering. De skal sikre koordinering internt på statlig (KDD) og kommunalt (BYU) nivå, og mellom delprogrammene, sektorene og nivåene i satsningen.

Hvert delprogram skal utvikle årlige handlingsprogram med strategier, tiltak, resultatmål og indikatorer, og budsjettforslag. Programstyrene, et for hvert delprogram, har ansvaret for dette, i tillegg til å utvikle kunnskapsgrunnlaget. De ledes av representanter for NAV Oslo (PS sysselsetting), Utdanningsetaten (PS oppvekst og utdanning) og Bydel Grorud (PS nærmiljø). De fire bydelene er medlem i alle programstyrene, mens andre berørte statlige⁹ og kommunale¹⁰ aktører er representert avhengig av programtema, enten som medlemmer eller observatører. For å sikre helhet og god koordinering i satsningen deltar KDD og BYU som observatør i alle programstyrene.

Delprogrammene har valgt noe ulik organisering internt, hvor to av programmene dannet egne arbeidsgrupper. Delprogram oppvekst og utdanning dannet *en* arbeidsgruppe med fokus på tverrfaglig arbeid, bestående av bydelenes oppvekstsjefer og berørte områdedirektører i Utdanningsetaten. Delprogram nærmiljø etablerte tre arbeidsgrupper i 2017¹¹ for å identifisere kunnskapshull og undersøke hvordan man kunne møte lokale utfordringer. Samarbeidsgruppe for byutvikling i Groruddalen (SAMBYG), ledet av PBE, ble også etablert som permanent samarbeidsform for å bidra til at man ser større byutviklings- og infrastrukturprosjekter i sammenheng med satsningen (Oslo kommune, 2021).

3.2.3 Katalysering for deltagelse av frivillige og private aktører

Selve organiseringsmodellen til Groruddalssatsingen består utelukkende av deltagelse av kommunale og statlige aktører (Agenda Kaupang, 2018). I likhet med den første fasen av Groruddalssatsingen, skal arbeidet imidlertid legge til rette for frivillighet, kulturaktiviteter og aktive lokalsamfunn som en del av områdeløftene (Oslo kommune, Departementene, 2016). Områdeløft som metodikk er definert som bred lokal medvirkning, der bydelene har en viktig rolle i å sikre lokal forankring.

3.2.4 Finansieringskilder

Fase 2 av Groruddalssatsingen er et samarbeid mellom staten og Oslo kommune som samfinansieres av partene. De økonomiske rammene avklares i årlige budsjettprosesser i stat og kommune. Delprogrammenes handlingsprogram er basis for prioriteringen av midler, gjennomført av programeiergruppen. Oslo kommune fordeler kommunale midler via byrådet og søker om statlige midler fra de aktuelle departementene og direktoratene som tildeles i tråd med programeiergruppens prioriteringer. Bevilgningene har ligget i størrelsesorden 36-39 og 55-60 millioner årlig fra henholdsvis staten og Oslo kommune i perioden 2017-2018¹².

3.2.5 Evaluering av samarbeidet

Ved utarbeidelsen av denne rapporten er satsingen nesten halvveis i prosjektperioden sin. I 2018 evaluerte Agenda Kaupang oppstarten av satsningens fase 2 på bestilling fra KMD og Oslo kommune, for å sikre at organiseringen og samarbeidet fungerte som tiltenkt og fange opp eventuelle behov for

⁹ Staten: Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet, Husbanken, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, KMD (nå KMD), Kompetanse Norge (nå: Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse), Kulturtanken, Miljødirektoratet, NAV Oslo og Utdanningsdirektoratet.

¹⁰ Kommunale aktører: Boligbygg Oslo KF, Bymiljøetaten, Byrådsavdeling for eldre, helse og sosiale tjenester, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, BYU, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for kultur og frivillighet, Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Kulturetaten, Plan- og bygningsetaten, Utdanningsetaten, Velferdsetaten og bydelene Alna, Bjerke, Grorud og Stovner

¹¹ Disse tre gruppene var Kultur og frivillighet, Utsatte bomiljøer, og Byutvikling og nærmiljø. Førstnevnte fortsatte i 2018, mens de to andre ble lagt i bero og kan startes opp igjen ved behov.

¹² Tall hentet fra årsmeldingene for Groruddalssatsingen for årene 2017-2018 (Oslo kommune, Departementene, 2018; 2019).

endringer. Agenda Kaupang (2018) konkluderte med at satsingen var godt i gang, men hadde behov for å tydeliggjøre roller og ansvar. Evalueringen foreslo en rekke mindre endringer:

- Gi programstyrene en mer rendyrket strategisk rolle, og etablere faglinjer (arbeidsgrupper etc.) under programstyret som står for kunnskaps- og prosjektutviklingen i delprogrammene.
- Forsterke det koordinerende programsekretariatets ansvar (og rolle) som koordinator av porteføljen og for helheten i programmet.
- Integrere de nye områdesatsingene for indre Oslo øst og Oslo sør inn i GDS' organisasjon.
- Redusere antallet aktører som er representert i programstyrene.

3.3 Akerselva Miljøpark

3.3.1 Innledning og etablering av prosjektet Akerselva Miljøpark

Akerselva er en sentral elv i Oslo kommune, som springer ut fra Maridalsvannet og ender opp i Oslofjorden. Siden 1600-tallet har elva vært sentral i industrialiseringen av Oslo – og Norge. Både industri og kloakk forurenset elva (Halvorsen, 2002). På 1920-tallet var byplanleggere og politikere enig i at noe måtte gjøres. I 1929 overbeviste byplansjefen i Oslo kommune politikerne om å kjøpe opp eiendommer og rydde opp elvebreddene for å dekke behovet for grønne områder og parker i den stadig voksende byen. Elvebreddene ble ryddet opp og man etablerte små parker og grøntområder på offentlig eiendommer langs Akerselva på 1950 og -60-tallet, noe som ifølge Halvorsen (2002) førte til at folk ble oppmerksom på Akerselvas potensielle kvalitet. På denne tiden vokste industrien seg ut av områdene langs Akerselva, og bygningene forfalt. På 1970-tallet satte Oslo kommune i gang et byfornyelsesprosjekt som skulle oppgradere billige utleieboliger, blant annet langs Akerselva. Prosjektet stanset opp på 1980-tallet på grunn av utilstrekkelig finansiering og lav popularitet, men erfaringene skulle senere få betydning for Akerselva miljøpark.

Prosjektet Akerselva Miljøpark ble satt i gang for å bevare kulturminne- og miljøverdier i området (Akerselvas venner, 2013). Høy arbeidsmobilitet i offentlig sektor, blant annet Oslo kommunes planavdeling, førte til et nettverk bestående av planleggere i ulike statlige institusjoner (Halvorsen, 2002). Et initiativ fra noen av planleggerne i nettverket, samt noe private midler øremerket miljø- og bevaringsformål i Akerselva, var starten for Akerselva Miljøpark. Statlige midler var nødvendig for å realisere prosjektet, og i den forbindelse engasjerte man et nettverk av planleggere i kommunen og i statlig sektor. Prosjektidéen Akerselva Miljøpark ble presentert for daværende miljøvernminister, Sissel Rønbeck, som utviklet idéen videre.

I 1986 ble Akerselva Miljøpark etablert som et samarbeidsprosjekt mellom Oslo kommune og Miljøverndepartementet (Akerselvas venner, 2013; InBy, u.d.; Halvorsen, 2002). I prosjektperioden (1987-1990) ble samordningsfunksjonen ivaretatt av en formelt etablert styringsgruppe bestående av representanter med stor beslutningsmyndighet fra relevante etater og avdelinger i Oslo kommune, Miljøverndepartementet og Riksantikvaren (Halvorsen, 2004; Halvorsen, 2002). Styringsgruppen ble ledet av teknisk rådmann i Oslo kommune, Ulf F. Beichmann. InBy¹³ ble engasjert som sekretariat, ledet av Ola Bettum som var ansatt i Miljøverndepartementet da prosjektet ble utarbeidet og som tilhørte nettverket av planleggere (Halvorsen, 2004; Halvorsen, 2002). Sammen etablerte Beichmann og Bettum en effektiv styringsgruppe som klarte å tiltrekke ressurser til prosjektet, lage felles mål og følge opp agendaen (Halvorsen, 2002). Hverken private aktører eller interessegrupper var representert i styringsgruppen. Prosjektet holdt flere møter med individuelle private eiendomsiere for å informere om prosjektet, eller forhandlinger for å løse konkrete problemstillinger for å kunne realisere miljøparken.

¹³ IN'BY ble etablert i 1983 og er et konsulentfirma med kompetanse innenfor byplanlegging.

3.3.2 Leveranse og evaluering av Akerselva miljøpark prosjektet

I prosjektperioden ble det utarbeidet 34 kulturminnerapporter som gikk gjennom bygningshistorien til mange av de verneverdige bygningene¹⁴, samt en kommunedelplan for området som ble vedtatt i 1990 (Oslo kommune, 1991). Kommunedelplanen består av mål, retningslinjer og juridiske bestemmelser som legger føringer for forvaltningen og utviklingen langs Akerselva som skulle sikre Akerselva som bypark ved å bevare og utvikle natur-, kultur- og rekreasjonsverdier i området. Kommunedelplanen ble utarbeidet av byplankontoret i Oslo kommune, i samarbeid med Byantikvaren, park- og idrettsvesenet, og vann- og avløpsverket, og miljøetaten (Oslo kommune, 1991).

Ved utgangen av prosjektperioden vedtok byrådet opprettelsen av et driftsutvalg og miljøparkråd som skulle forvalte miljøparken videre¹⁵. Driftsutvalget skulle bestå av deltagere fra Park- og Idrettsvesenet (ledet utvalget), Vann- og avløpsverket og Oslomarka Fiskeadministrasjon som skulle samarbeide med berørte bydeler og grunneiere. Miljøparkrådet skulle samordne relevante saker for Akerselva Miljøpark og koordinere tiltak og investeringer, og skulle bestå av statlige aktører som Riksantikvaren og Fylkesmannen i Oslo og Akershus, samt kommunale aktører som Sentraladministrasjonen, Byantikvaren, Bygningskontrollen, Byplankontoret, Park- og idrettsvesenet (utpekt som sekretariat) og Vann- og avløpsverket.

Ifølge Halvorsen (2004) ble den fysiske transformasjonsprosessen og styringen av prosjektet evaluert etter ti år (1998-2001), hvor de viktigste funnene var:

- Prosjektet var dynamisk slik at man klarte å redefinere mål og samarbeidsrelasjoner ettersom prosjektet utviklet seg.
- Formelle og demokratiske hensyn ble ivaretatt ved å behandle planer politisk gjennom det etablerte plansystemet i Oslo kommune.
- Prosjektet lyktes i å skape bred enighet, både i offentlig og privat sektor, om Akerselvas verdier knyttet til natur, historie og kultur.
- En grønn korridor og populære rekreasjonsområder ble etablert langs Akerselva som følge av prosjektet.

3.3.3 Finansieringskilder

Prosjektet Akerselva Miljøpark ble hovedsakelig finansiert av Miljøverndepartementet og bevilgninger fra årsbudsjettene til Oslo kommune (Halvorsen, 2002). Gjennom et offentlig arbeidsledighetsprogrammobiliserte Byantikvaren, ifølge Halvorsen (2002), ressurser slik at arkitekter og planleggere kunne kartlegge kulturminner som en del av deres opplæring.

3.4 River trusts generelt og Thames21 River trust spesielt (UK)

3.4.1 Innledning, Thames21 – historien og oppstarten

I Storbritannia har ansvaret for miljøet vært vurdert som et offentlig gode med et delt ansvar mellom myndigheter og private aktører (Bendall, 2022). Situasjonen kan eksemplifiseres ved veldedighetsorganisasjonen «Keep Britain Tidy» som mobiliserer frivillige til å rydde søppel og fjerne graffiti. Dette skjer i tillegg til profesjonelle entreprenører betalt av lokale myndigheter for å rydde

¹⁴ En oversikt over disse finnes i Abrahamsen et al. (1991) og er tilgjengelig her:

<https://www.akerselvasvenner.no/wp-content/uploads/2016/10/Kulturminnerapporter.pdf>

¹⁵ Permanent forvaltning av Akerselva miljøpark - Byråds sak 1056 av 05.03.90

gatene. «Keep Britain Tidy» er en parallell til stiftelsen Hold Norge Rent som også her til lands mobiliserer frivillige krefter til å utføre ryddeaksjoner langs strendene. Slike frivillige oppgaver kan bidra til å øke sosialt samhold og sosiale nettverk i tillegg til å gi muligheter for den enkelte til å ta vare på steder som er spesielt viktige for dem.

På tilsvarende måte har man i Storbritannia og Irland etablert elvestiftelser for å beskytte, fremme og forbedre ferskvannskosystemer til gagn for både mennesker og dyreliv (Wikipedia, 2021). De første av slike elvestiftelser ble etablert på 1990-tallet og nå finnes det 65 slike elvestiftelser i England, Wales, Nord-Irland og Irland (The Rivers Trust, u.d.). Disse elvestiftelsene er profesjonelle organisasjoner med sekretariater som særlig mobiliserer allmennheten og kompletterer de offentlige aktørenes lovpålagte ansvar og tjenesteoppgaver (Cook, Benson, & Couldrick, 2016).

I delen presenteres Thames21 River Trust, en av flere elvestiftelser i Storbritannia. Thames21 er en elvestiftelse i et stort, urban nedbørsfelt med et aktivitetsspektrum som representerer en relevant parallell til Alnaelvas utfordringer og muligheter.

Thames21 ble etablert i 2003 som en veldedig stiftelse (charity) opprettet for å beskytte Themsens naturmiljø og dens sideelver av følgende sju stiftere (Thames21 Ltd., 2003):

- British Waterways Board – offentlig aktør ansvarlig for båtbåren transport på elvekanalene
- Corporation of London - den politiske valgte myndigheten i City of London, det historiske sentrum i London, og lokaliseringen til det meste av Storbritannias finansielle sektor
- Port of London Authority – daværende havnemyndighet i Stor-London, nå omgjort til stiftelse
- Thames Water Limited – da «vann- og avløpsetaten» i Stor-London, nå privatisert selskap med stort offentlig eierskap
- ENCAMS Limited – da navnet til Keep Britain Tidy, en stiftelse med mål a la Hold Norge Rent
- Celia Hensman¹⁶ – privatperson som var drivende for etableringen av Thames21
- Francis Carnwath¹⁷ – privatperson som ble stiftelsens første styreleder

Opprinnelig var primært et fokus på søppelrydding i elver og langs elvebredden. Etter hvert som Thames21 har vokst har den også jobbet med et økende antall andre miljøspørsmål, fra plastforurensning til vannkvalitet, mangel på biologisk mangfold og i økende grad naturbaserte løsninger for å hjelpe til med å håndtere konsekvensene av klimaendringer, for eksempel gjennom etablering av nye integrerte og konstruerte våtmarker, samt restaurering av elver.

Thames21s mest potente verktøy er dens medarbeideres evne til å involvere og mobilisere lokale krefter, spesielt ved å tilby ulike frivillige programmer der de lokale aktørene kan delta aktivt. Noen av Thames21 frivillige programmer er for eksempel Thames River Watch. I dette programmet utfører yngre og eldre med opplæring og trening undersøkelser og overvåking av elver, og bidrar med kvalifisert datainnsamling som kompletterer miljøovervåking foretatt av offentlige aktører.

Clean Neighbourhoods Act fra 2005 gjorde det straffbart å kaste søppel på offentlig grunn, på land eller i vann. Samtidig, når det gjelder å fjerne søppel som er kastet, har grunneier kun ansvar for å fjerne søppel fra land (Leach, 2022). Denne loven pålegger ingen å fjerne søppel fra vassdrag, innsjø eller hav. Denne mangelen i lovverket blir ansett som et grunnleggende problem og en utfordring for å kunne adressere kostnader forbundet med å fjerne søppel fra elver. Elvestiftelsen Thames21 har i den forbindelsen bidratt til å rydde søppel (Leach, 2022).

¹⁶ <https://www.thames21.org.uk/2021/01/obituary-of-celia-hensman-mbe-thames21-founder/>

¹⁷ <https://www.thames21.org.uk/2020/07/obituary-of-francis-carnwath-first-chairman-of-thames21/>

3.4.2 Thames21 – finansieringen

Finansieringen av Thames21s har utviklet seg mye over tid. Elvestiftelsen ble i starten nesten utelukkende finansiert gjennom bidrag fra kjernepartnerne som stiftet den, Port of London Authority, Thames Water; City of London Corporation of London; Keep Britain Tidy (en nasjonal NGO) og gjennom små bidrag fra lokale myndigheter som eier landet langs elven. Over tid har finansieringsmodellen blitt endret, - den opprinnelige kjernefinansieringen ble redusert og veldedige organisasjoner har i økende grad sikret prosjektfinansiering fra en lang rekke kilder - inkludert Environment Agency, Greater London Authority, selskaper, veldedige stiftelser og truster etc., samt involvering i EU-finansierte prosjekter (Leach, 2022).

Hvert prosjekt de gjennomfører gir også et bidrag til å dekke elvestiftelsens kjernekostnader ved en OH-avgift. Thames21 har nylig gått i gang med å legge planer for å utvikle sin innsamlingsfunksjon for å sikre ytterligere finansiering fra medlemskap, legater, bedriftssponsing og gjennom konsulentkostnader etc.

Mesteparten av Thames21s ulike inntekter brukes som lønnsmidler til de i dag ca. 35 ansatte som i hovedsak jobber i ulike kampanjer og prosjekter, og som igjen mobiliserer tusentalls frivillige.

3.4.3 Styring, visjon og mål

Thames21 har et såkalt Board of Trustees (et styre) som sentralt beslutningsorgan. Styret består av i 2022 13 personer med omfattende erfaring fra ulike bransjer. De hjelper til med å strategisk styring av arbeidet til elvestiftelsen og ulike tilnærminger for å ta vare på elver og hjelpe lokalsamfunn til å bli involvert og for å bedre forstå utfordringene de står overfor og lære hvordan de skal ta vare på dem. Styret møtes kvartalsvis. Thames21 har en Chif Executive Officer (administrerende direktør) og et lite sekretariat som drifter virksomheten og som serverer styret, tillegg til et 30-talls prosjektbaserte medarbeidere.

Virksomhet og mål (Thames21, u.d.):

Thames21 er stemmen for Londons vannveier, og jobber med lokalsamfunn for å forbedre elver og kanaler for mennesker og dyreliv. Vi mobiliserer tusenvis av frivillige hvert år for å rense og grønne hovedstadens 400 miles med nettverk av vannveier. Thames21 har som mål å forvandle forømt vannveier til områder som alle kan bruke og nyte, ved å bruke innovative og skreddersydde fellesskapstilnærminger.

Thames21 jobber hånd i hånd med lokalsamfunn for å forbedre og vedlikeholde vannveiene våre ved å

- *Engasjere mennesker i alle aldre, ferdigheter og fra alle deler av samfunnet i deres lokale vannveier*
- *Fjerne søppel*
- *Skape nye habitater for dyreliv, flora og fauna*
- *Kontroll invaderende arter*
- *Introduserer siv og andre vannvekster for å takle forurensninger*
- *Skape bærekraftige dreneringsløsninger for å bedre vannkvaliteten og redusere flomrisiko*
- *Fremme trygg og rettferdig tilgang til vannveier*
- *Foreta overvåking og forskning på helsetilstanden til lokale elver*
- *Gi miljøundervisning til barn og voksne*
- *Gjennomføre kampanjer mot forurensning og fremme bærekraftig atferd*
- *Utføre akkreditering og opplæring av fellesskapsgrupper for å levere trygge og bærekraftige arrangementer*

4 Styring og Alna vassdraget

Alna er et urbant vassdrag i Oslo med rik natur og kulturhistorie. Samtidig bor rundt 190 000 mennesker i dette området med industri, tung trafikk og jernbane, og vassdraget er satsningsområder for boligområder og næringsvirksomhet. Alna renner i dalbunnen til Groruddalen, og omfatter bydelene, Stovner, Grorud, Alna, Bjerke, og Gamle Oslo. Vassdraget er en del av Vannområdet Oslo. Vannkvaliteten i elva er generelt dårlig på grunn av avrenning fra industri og trafikk, fra overvannsløp, og fra områder med forurenset grunn. Mens deler av Alnas hovedløp og flere av Alnas sidebekker ligger i rør. Når det gjelder luftkvalitet er denne flere ganger om året målt til å være høyere enn grenseverdiene for lokal luftkvalitet (NILU, n.d.; Stensland, 2020). Groruddalssatsingen fase 2 (2017-2026) er Oslo kommunes områdesatsning i bydelene, Alna, Bjerke, Grorud og Stovner (Se del 2.1, og del 2.2), et satsningsarbeid i samarbeid med staten med mål om å utvikle bedre oppvekstvilkår, utdannings- og sysselsettingstjenester.

I dette kapitlet presenterer vi kort en oversikt over viktige departementer og etater på statlig og kommunalt nivå, samt hva som finnes av viktige styringsmekanismer for samordning og koordinering. Et restaureringsprogram for Alna krever samordning og ressursinnsats fra flere departementer på statlig og på kommunalt nivå. Med et restaureringsprogram tar vi utgangspunkt i, målene i kommunedelplanen for Alna miljøpark; gjenåpne Alna fra marka til fjorden for å styrke byens blågrønne struktur og gi befolkningen gode muligheter for rekreasjon; sikre biologisk mangfold og god vannkvalitet (KDP 18, Oslo kommune, 2013), og målet om restaurering (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021).

4.1 Statlig styring

Staten har hovedansvar for politikk og lovgivning på alle områder, men har delegert myndigheten på noen områder til regionale og lokale styringsorganer. Departementene utformer politikk, blant annet gjennom å gi faglige innspill til politiske dokumenter og utøver formell sektorstyring via reguleringer, eierstyring, etatsstyring og økonomiske virkemidler, og uformell styring ved dialog, møter, rådgiving, informasjon og veiledning (Colbjørnsen, 2019). Langtidsplaner blir av og til utviklet for overordnede mål for de neste ti årene, og konkrete satsingsområder for kommende fireårsperiode (Colbjørnsen, 2019). Under har vi inkludert en kort informasjon om departementer som har blitt involvert i Groruddalssatsningene (2007-2016; 2017 – 2026). Følgende departementer og statlige virksomheter anses som særlig relevant for en helhetlig restaurering av Alna, Klima- og miljødepartementet (KLD), Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), Samferdselsdepartementet (SD), Norges vassdrags og energidirektorat (NVE).

Klima- og miljødepartementet (KLD) har ansvaret for blant annet klimapolitikk, bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold, friluftsliv, overgjødning og oljeforurensning, helse- og miljøfarlige kjemikalier, avfall og gjenvinning, forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer, og internasjonalt miljøvernssamarbeid. Departementet har videre blant annet ansvar for gjennomføringen av EUs vanddirektiv, og den nasjonale restaureringsstrategien. Miljødirektoratet, som ligger under KLD, har sentrale oppgaver og ansvar i arbeidet med å forvalte norsk natur og hindre forurensning. Direktoratets funksjoner er å overvåke miljøtilstanden og formidle informasjon, være myndighetsutøver, styre og veilede regionalt og kommunalt nivå. I forbindelse med Groruddalssatsingen fase I lå samordningsansvaret for Groruddalssatsningen på statlig nivå årene 2007 – 2013 til dette departementet, før det ble flyttet til KDD (tidligere KMD). I Groruddalssatsningen 2017 – 2026 deltar KLD via Miljødirektoratet deltagelse i delprogramstyret for handlingsprogram nærmiljø.

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har ansvar for blant annet bosettingspolitikk, plan- og bygningsloven, arbeid med FNs bærekraftsmål, kart- og geodatapolitikken, kommuneøkonomi og lokalforvaltning, regional- og distriktspolitikk, det administrative ansvaret for statsforvalterne, og statlige bygg- og eiendomsforvaltning. Departementet er blant annet sentral i forbindelse med gjennomføring av områdesatsningene (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2019) og har siden 2013 hatt samordningsansvar på statlig nivå i forbindelse med gjennomføringen av Groruddalssatsingen.

Samferdselsdepartementet (SD) har det overordnede ansvaret for rammevilkår for blant annet vei- og jernbanesektoren, for riksveiferjene, og for havne- og sjøtransportpolitikken. Dette omfatter også de miljøeffekter disse aktivitetene fører med seg i form av forurensning, støy, lokalisering og båndlegging av arealer. I forbindelse med et mål om restaurering av Alna har departementet en viktig rolle i forbindelse med tiltaksgjennomføring med hensyn til å redusere forurenset avrenning fra riksveier og jernbane. Departementet har også et sentralt ansvar for å bidra til å finne gode løsninger for gjenåpning av Alna der dette kommer i konflikt med vei og bane. Departementets rolle under Groruddalssatsingen var begrenset (personlig kommunikasjon statlig myndighet, 2021). Det anbefales å tydeliggjøre ansvarsforhold for departementet i forbindelse med en satsning på restaurering av Alna. En rekke underliggende etater og virksomheter er innordnet dette departementet, inkludert blant annet Statens Vegvesen, og Bane Nor.

Statens vegvesen er en underliggende etat, et forvaltningsorgan under Samferdselsdepartementet (Samferdselsdepartementet, u.d.). Etaten har ansvar for planlegging, bygging, drift og vedlikehold av riksvegene. I tillegg står Statens vegvesen som byggherre og bestiller av tjenester knyttet til disse oppgavene. Skal fremme trafikksikkerhet og miljøhensyn i vegsektoren gjennom blant annet å utarbeide bestemmelser og retningslinjer for vegtrafikk. Statens vegvesen er en underliggende etat, et forvaltningsorgan under Samferdselsdepartementet. Etaten har ansvar for planlegging, bygging, drift og vedlikehold av riksvegene. I tillegg står Statens vegvesen som byggherre og bestiller av tjenester knyttet til disse oppgavene. Skal fremme trafikksikkerhet og miljøhensyn i vegsektoren gjennom blant annet å utarbeide bestemmelser og retningslinjer for vegtrafikk. Riksvegene E6 og Østre Aker vei krysser Alnaelva.

Bane NOR SF er et statsforetak under Samferdselsdepartementet (Samferdselsdepartementet, u.d.). Samfunnsplagte oppgaver er planlegging, utbygging, forvaltning, drift og vedlikehold av det nasjonale jernbanenettet, samt trafikkstyring og forvaltning av jernbaneeiendom. Eiendomsvirksomheten i Bane NOR er organisert under navnet Bane NOR Eiendom.

Norges vassdrags og energidirektorat (NVE), som ligger under Olje- og energidepartementet (OED) er ansvarlig for forvaltningen etter vannressursloven og vassdragsreguleringsloven, som innebærer at de har et sentralt ansvar for reguleringen og forvaltningen av vannkraftverk, andre vannuttak og fysiske inngrep i vassdrag. De har også et overordnet ansvar for forebygging av flom og erosjon.

Husbanken har ansvar for statlige boligpolitikken for vanskeligstilte og utvikler kunnskap og kompetanse som støtte for kommuner, frivillige og andre. De forvalter statlige boligvirkemidler, deriblant bomiljøtilskuddsordningen som ble etablert som en del av Groruddalssatsingen fase I for å utvikle gode boliger og godt bymiljø (Oslo kommune, 2016). De er representert i programstyret for nærmiljø i Groruddalssatsingen og er med i SAMBYG (Oslo kommune, Departementene, 2021; Oslo kommune, Departementene, 2016). Husbanken har bidratt aktivt faglig og finansielt til områdeløftene i Groruddalssatsingen.

Statsforvalteren i Oslo og Viken bidrar til at regjeringens miljø- og arealpolitikk blir gjennomført på regionalt og lokalt nivå. Statsforvalteren gjennomfører et risikobasert tilsyn av delegerte virksomheter og følger gjeldende tilsynsplan samt veilede kommuner, bransjer og virksomheter i forurensningsregelverket. Vannforskriften gir statsforvalteren hovedansvaret for oppdatering av kunnskapsgrunnlaget (§ 15) og koordinering av overvåking (§ 18) (Vannforskriften, 2006).

4.2 Styringsmekanismer og samordningsarenaer / koordinering på tvers

Forvaltningen av Alna påvirkes av føringer fra internasjonalt, nasjonalt og kommunalt hold. De viktigste styringsmekanismene nasjonalt er føringene som gis gjennom lov, planer og strategier, og ikke minst gjennom statsbudsjettet og tildelingsbrev.

Lover, planer og strategier: En rekke lover, planer og strategier utvikles og vedtas for å styre forvaltningen av norske vassdrag. Norge har forpliktet seg til internasjonale konvensjoner, mål og regelverk som Aichi-målene for biologisk mangfold – implementert i Grunnloven og Naturmangfoldloven; FNs bærekraftsmål som følges opp via Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030 (St.Meld. 40, (2020-2021)), og EUs vanddirektiv som ble implementert i norsk lovverk gjennom Vannforskriften og følges opp gjennom en rekke andre planer (se mer informasjon i Nesheim et al. (2020)). FN har vedtatt 2021-2030 som tiåret for restaurering av økosystemer, hvilket Norge følger opp blant annet gjennom en egen strategi for restaurering av vassdrag som ble foreslått høsten 2021 (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021). Norge har også flere stortingsmeldinger som gir føringer for forvaltningen av vassdrag, blant annet Norsk handlingsplan for naturmangfold (St.Meld. 14, (2015-2016)), Klimatilpasning i Norge (St.Meld. 33, (2012-2013)), Energipolitikken mot 2030 (St.Meld. 25, (2015-2016)), Friluftsliv – Natur som kilde til helse og livskvalitet (St.Meld. 18, (2015-2016)), Nye mål i kulturmiljøpolitikken (St.Meld. 16, (2019-2020)), Klimaplan for 2021-2030 (St.Meld. 13, (2020-2021)), og Energi til arbeid (St.Meld. 36, (2020-2021)). I tillegg gis føringer gjennom lover og forskrifter som forurensningsloven med forskrift, vannressursloven, vassdragsreguleringsloven, lakse- og inlandsfiskloven, naturmangfoldloven, og jordlova med forskrifter.

Statsbudsjettet spesifiserer statens utgiftsrammer og anslåtte inntekter i et kalenderår. I etterkant av Stortingets godkjenning av statsbudsjettet blir det sendt **tildelingsbrev** fra departement til underliggende etater. Slike tildelingsbrev styrer prioriteringer og skisserer økonomiske rammer.

Arenaer / plattformer for samarbeid på tvers statlig nivå

Offentlig forvaltning i Norge kjennetegnes ved mange sektordepartementer med underliggende etater som opererer relativt selvstendig (Difi, 2014), mens vannforvaltningen angår mange sektorinteresser. Det finnes flere arenaer og plattformer for samarbeid på tvers i norsk vannforvaltning:

Departementsgruppen for vannforvaltning ble opprettet for å gi god informasjon, samarbeid og samordning mellom departementene, og jobber særlig med nasjonale føringer, forskriftsendringer og å avklare målkonflikter (Vannportalen, u.d.). Det er KLD som leder departementsgruppen som ellers består av representanter for OED, NFD, HOD, LMD, SD, FIN og KDD.

Tilsvarende ble **Direktoratsgruppen for vannforvaltning**¹⁸ dannet for å sikre samordning mellom etatene og gi vannregionene nødvendig og helhetlig veiledning slik at Norge oppfyller kravene i vanddirektivet (Vannportalen, u.d.). Direktoratsgruppen jobber med to hovedprosjekter; Miljøtilstandsprosjektet og Restaureringsprosjektet. Det er Miljødirektoratet som leder gruppen som

¹⁸ Også kalt Direktoratsgruppen for implementering av vannforskriften

ellers består av representanter fra NVE, Kystverket, Fiskeridirektoratet, Mattilsynet, Kommunenes Sentralforbund (KS), Landbruksdirektoratet, Statens Vegvesen, Jernbanedirektoratet, Vannregionmyndighetene, Havforskningsinstituttet, Norges geologiske undersøkelser (NGU), Direktoratet for mineralforvaltning, og Statsforvalteren.

Vannportalen (<https://www.vannportalen.no>) er felles nettsted for å veilede og harmonisere regionene, mens **Vann-Nett** (<https://vann-nett.no/>) er felles kunnskapsbase for å samordne kunnskap og virkemidler.

En **nasjonal referansegruppe** er knyttet til direktoratsgruppen, og består av berørte interesseorganisasjoner (bransje- og miljøorganisasjoner) (Vannportalen, u.d.). Deres hovedoppgave er å gi synspunkter og råd til direktoratsgruppen i arbeidet knyttet til gjennomføringen av vanddirektivet.

Skate er et uformelt samarbeidsorgan mellom etater, og et strategisk samarbeidsråd og rådgivende organ til Digitaliseringsdirektoratet og digitaliseringsministeren (Digdir, u.d.), som har utviklet seg til å bli et samarbeidsråd med regjeringsdefinert mandat og med rapportering til KDD.

Områdesatsinger er et virkemiddel for å bidra til bedre levekår i byområder med store levekårsutfordringer (Kommunal- og distriktsdepartementet, u.d.). En områdesatsing er et samarbeid mellom stat og kommune som ser flere virkemidler i sammenheng. Staten har i dag avtale med Oslo, Drammen, Stavanger og Bergen kommune om et samarbeid om områdesatsing i utvalgte områder.

4.3 Oslo kommune

Oslo kommune har både fylkeskommunale og kommunale ansvarsområder. Således er kommunen forurensningsmyndighet og har fylkeskommunale oppgaver innenfor blant annet samferdsel med fylkesveier, friluftsliv og folkehelse. Kommunen har videre ansvar for avløp, drikkevann, landbruk, arealbruk, levevilkår, oppfølging av strategiske mål og gjennomføring av vannforskriften for Vannområde Oslo. Figur 4.1 viser den politiske og administrative organiseringen av kommunen.

Bystyret er Oslo kommunes øverste myndighet som bestemmer hovedlinjene i utviklingen av byen og kommunens tjenester og fordelingen av midlene kommunen har til rådighet. Det er fem fagutvalg som ledes av hver sin representant fra bystyret: Byutviklingsutvalget, Helse- og sosialutvalget, Finansutvalget, Kultur- og utdanningsutvalget og Samferdsels- og miljøutvalget.

Byrådet leder kommunens administrasjon og står ansvarlig overfor bystyret. Det er ni byrådsavdelinger¹⁹ som hver ledes av en byråd: Byrådsavdeling for næring og eierskap, Byrådsavdeling for finans, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Byrådsavdeling for helse, eldre og innbyggertjenester, Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester, Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet, og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel. Byrådsavdelingene er sekretariater for den politiske ledelsen og har ansvar for å følge opp og føre tilsyn med forvaltningen i kommunale etater og foretak og bydelene. I del 3.2.1 gis informasjon om byråd og etater og kommunale virksomheter med relevans for restaurering av Alna.

¹⁹ Det er ni byrådsavdelinger. Øverste leder for byrådet, byrådsleder, er i byrådsavdelingen som heter Byrådslederens kontor. I tillegg er det 8 byrådsavdelinger som ledes av en byråd.

4.3.1 Byrådsavdelinger med underliggende etater med relevans for restaurering av vassdrag

Byrådsavdeling for byutvikling (BYU) har ansvar for virksomhetsstyringen av sine underliggende etater: Byantikvaren, Eiendoms- og byfornyelsesetaten, og Plan- og bygningsetaten. Av disse er særlig Eiendoms- og byfornyelsesetaten og Plan- og bygningsetaten relevant for forvaltningen av Alna. BYU har en viktig rolle i forbindelse med *Groruddalssatsingen* ettersom programsekretariatet for satsningen, fase 1 (2007-2016), og fase 2 som er en del om områdesatsningen i Oslo kommune har tilholdssted her.

Eiendom- og byfornyelsesetaten (EBY) ivaretar Oslo kommunes grunneieransvar som blant annet omfatter erverv, utvikling og salg av kommunal eiendom. Videre fremforhandler etaten utbyggingsavtaler med eiendomsutviklere som bidrar til å finansiere offentlig infrastruktur som veier, friområder, blågrønn infrastruktur, og idretts-, fritids- og kulturtiltak i utviklingsområder. Etaten kartlegger og overvåker forurenset bykassegrunn, samt iverksetter eventuelle tiltak for å hindre uønsket påvirkning av miljøet fra forurensete lokaliteter.

Plan- og bygningsetaten (PBE) er kommunens plan- og byggesaksmyndighet. Etaten har gjennom sitt ansvar for innsendte reguleringsplaner og byggesaksbehandling, flere saker der vurdering av elve- og bekkeåpninger er tema. I forbindelse med kommunens egenplanarbeid bidrar etaten til gjennomføring av mulighetsstudier for gjenåpning av lukkede elve- og bekkestrekninger. Slike gjenåpningsprosjekter vurderes som attraktive element i byutviklingen og et viktig bidrag til utvikling av Oslos blågrønne struktur²⁰. PBE leder Samarbeidsgruppen for byutvikling i Groruddalen (SAMBYG). Deres rolle i Groruddalssatsingen.

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel (MOS) har ansvar for virksomhetsstyringen av sine underliggende etater: Brann- og redningsetaten, Bymiljøetaten, Fornebubanen, Klimaetaten, Renovasjons- og gjenvinningsetaten, og Vann- og avløpsetaten. Av disse er særlig Bymiljøetaten og Vann- og avløpsetaten relevant for forvaltningen av Alna.

Bymiljøetaten (BYM) har flere roller i gjenåpningsprosjekter. Etaten innehar kommunens hovedkompetanse innen biologisk mangfold og økologi knyttet til vassdrag. Videre er BYM tiltakshaver/utbygger for egne prosjekter innen sine fagområder som vil kunne berøre vassdrag. Sentrale fagområder er kommunale veier og plasser, sykkelveier, idrettsanlegg og parker/friområder inkludert turveier. I slike prosjekter er det viktig at muligheten for og hensynet til gjenåpning blir vurdert. I de fleste gjenåpningsprosjekter vil det etableres kantvegetasjon og vannplanter og ofte turvei. BYM vil også i mange av gjenåpningsprosjektene få et driftsansvar for den «levende delen» av den gjenåpnede bekkestrekningen. Det vil si at BYM vil ha et forvalter-/driftsansvar for vegetasjon i og langs vannet, samt det øvrige livet i og langs vannet, som fisk og bunndyr, fugleliv osv.

Vann- og avløpsetaten (VAV) har ansvar for å koordinere arbeidet med gjenåpning av elver og bekker og behandler overvann og bekkeåpninger i plansaker. VAV har ansvar for ledningsnett for vann og avløp, og VAVs virksomhet skal bidra til god vannkvalitet i vassdragene. VAV kan gjennomføre prosjektene selv der bekkeåpninger har betydning for klimatilpasning, overvannshåndtering og vannkvalitet. VAV gir tekniske og vannfaglige innspill i prosjektene, og har ansvar for drift og vedlikehold av tekniske inn- og utløpskonstruksjoner ved bekkeåpninger.

Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet (KIF) har ansvar for virksomhetsstyringen av sine underliggende etater: Deichman bibliotek, Gravferdsetaten, Kulturetaten og Munchmuseet. Av disse er særlig Kulturetaten relevant i tilknytning til forvaltningen av Alna.

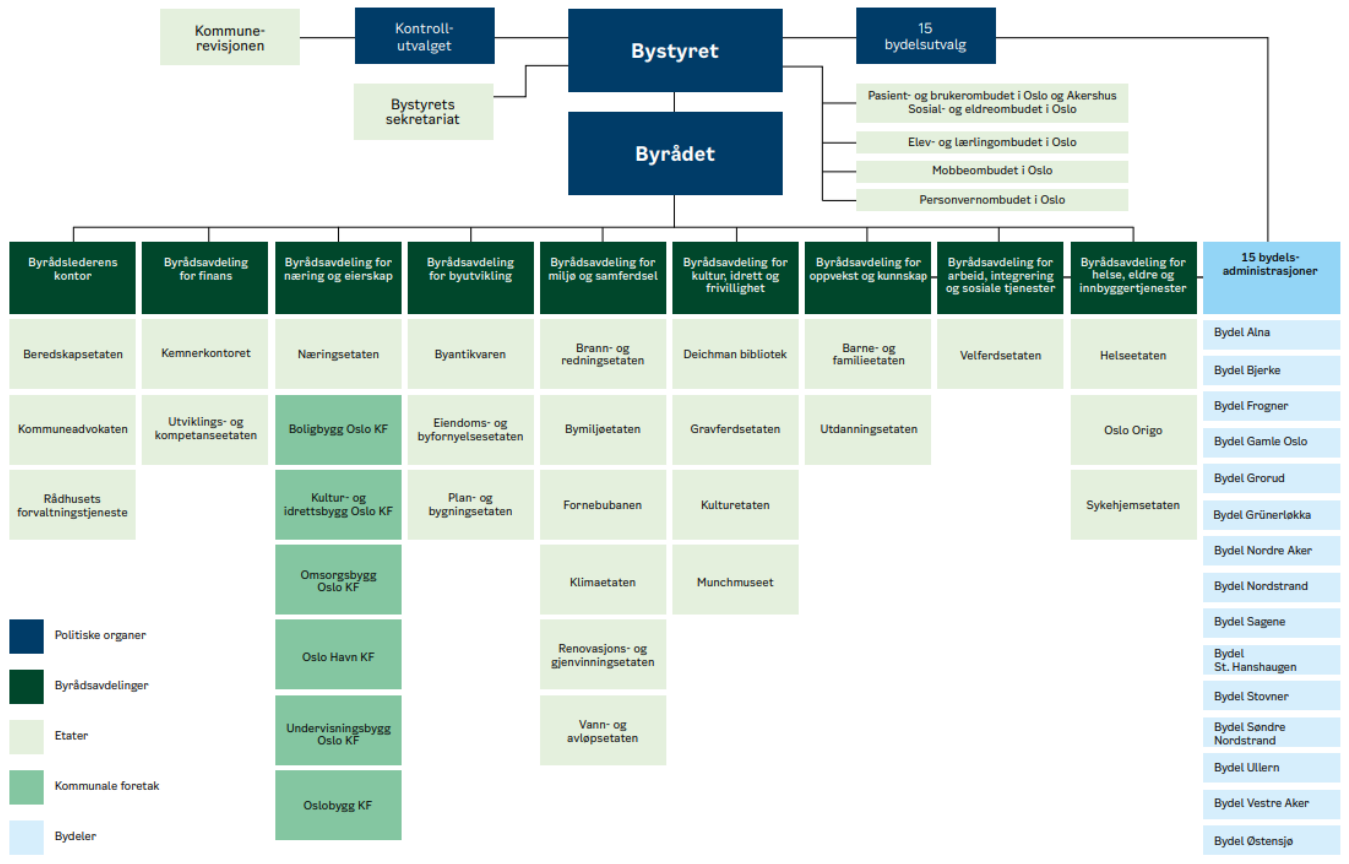
Kulturetaten (KUL) er Oslo kommunes fagetat for kunst og kultur. De tilrettelegger for kulturtilbud og kulturens arealbehov, forvalter stipend og tilskudd til ulike kunst- og kulturtiltak, veileder arrangører, administrerer utleie av atelierer og lokaler, og forvalter kommunens kunstsamling og -ordning.

²⁰ I arealdelen til Oslos kommuneplan (Oslo kommune, 2015) er hovedelementene i høringsutkastet av Grøntplan (2009) innarbeidet. Her angis blant annet forslag til gjenåpning av utpekte lukkede elve- og bekkestrekninger. Deres rolle i Groruddalssatsingen

Kulturetaten deltok i programområdet for nærmiljø i Groruddalssatsingen fase II og står som ansvarlig for prosjekter relatert til kultur og kulturliv i nærmiljøet, deriblant kulturbruksundersøkelse og aktørkartlegging samt områdeløftprosjekter ved Trosterudparken, Øvre Fossum Gård og Nordre Trosterud gårdstun (Oslo kommune, Departementene, 2021). De deltok også i flere programområder i Groruddalssatsingen fase I, knyttet til arbeid med områdeløft, kultur og kulturminner.



Organisasjonskart Oslo kommune



Figur 4.1 Organisasjonskart for Oslo kommune (Kilde: <https://www.oslo.kommune.no/politikk/slik-styres-oslo/#gref>)

4.3.2 Bydeler

Bydelsutvalget har ansvar for de desentraliserte kommunale oppgavene, og skal føre tilsyn og kontroll med bydelsadministrasjonen og tjenestene som utføres der. I en lang rekke saker er bydelene i Oslo høringsorgan. De uttaler seg om trafikktiltak og veiløsninger, om skjenkebevillinger og om reguleringsforslag. Hver bydel har en egen bydelsadministrasjon som forbereder saker for bydelspolitikkerne og iverksetter det som besluttes. Bydelenes oppgaver er i hovedsak knyttet til omsorgstjenester i hjem og institusjon, barnehager, barnevern, forebyggende helsetjenester og en del nærmiljøtiltak. Årlig tildeler bystyret i Oslo bydelene et rammebudsjett. I Groruddalssatsingen har bydelene vært sentrale i å spille inn lokale behov basert på medvirkning med befolkningen, frivillige og private aktører (se del 3.1 og 3.2). Bydelene Alna, Bjerke, Grorud og Stovner, fire av Oslos 15 bydeler, ligger i Alnas vassdrag.

4.4 Styrings- og koordineringsmekanismer i Oslo kommune

De viktigste styringsmekanismene for Oslo kommune er kommuneplanen og kommunedelplanene, samt kommunebudsjettet og tildelingsbrev fra øvre hold til underliggende etater. Mekanismer og insentiver for koordinering og samhandling omfatter ulike komiteer, forum og arenaer. Her nevner vi sentrale styrings og koordineringsmekanismer i Oslo.

Kommuneplanen, vedtatt etter plan- og bygningsloven, er det overordnede styringsdokumentet for Oslo kommune. Den skal peke ut den langsiktige utviklingen i Oslo og angår derfor alle som bor, jobber og lever i Oslo. Kommuneplanens samfunnsdel staker ut hvordan kommunen skal utvikle tjenestene og oppgavene sine og legge til rette for god samfunnsutvikling. Kommuneplanens arealdel inneholder kart, (juridisk bindende) bestemmelser og retningslinjer som legges til grunn i byutviklingen. Oslo kommune vedtok i 2013 en egen **kommunedelplan for Alna Miljøpark** (KDP nr. 18), som har som hovedmål å tilrettelegge for gjenåpning og miljøoppgradering av Alna og viktige sidebekker innen 2020, med variert utvikling for å øke attraktiviteten og gi en styrket identitet til Groruddalen (Nesheim, Moe, Ranneklev, & Furuseth, 2020). Videre utgir Oslo kommune flere planverktøy, **der Veiledende prinsiplaner for det offentlige rom (VPOR)** er særlig sentralt i forbindelse med urban vassdragsrestaurering. VPOR er det et retningsgivende dokument som tar utgangspunkt i prinsipper for overordnede planer som planprogram, kommuneplan og kommunedelplaner, og forankres politisk gjennom vedtak i Bystyret (Hanssen & Skogheim, 2019). Kommunen har utarbeidet flere VPOR som er relevant for Alna; Stovner – Rommen, Nedre Rommen, Breivoll, Bryn, og Rødtvet (Nesheim, Moe, Ranneklev, & Furuseth, 2020).

Kommunebudsjett og tildelingsbrev, tilsvarende statlig nivå har Oslo kommune et kommunebudsjett som spesifiserer kommunens utgiftsrammer og anslåtte inntekter i et kalenderår. I etterkant av Bystyrets vedtak av budsjettet blir det sendt tildelingsbrev til underliggende etater. Slike tildelingsbrev styrer prioriteringer og skisserer økonomiske rammer.

Vannforskriftsarbeidet - Vannområde Oslo i Innlandet og Viken vannregion

Vannforskriften er Norges innføringen av EUs vanndirektiv i norsk rett der formålet er å «gi rammer for fastsettelse av miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene, og sikre at godkjente vannforvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogrammer revurderes og oppdateres hvert sjetten år» (Vannforskriften, 2006). Administrativt er vannforvaltningsarbeidet organisert i vannregioner og mindre vannområder. Alnavassdraget ligger i Vannområdet Oslo (Figur 4.2), som ligger i Innlandet og Viken vannregion. I tråd med vannforskriften skal det utarbeides regionale vannforvaltningsplaner med mål god økologisk og kjemisk tilstand i forbindelse med en plansyklus over seks år (Innlandet og Viken Vannregion, 2021). De regionale

vannforvaltningsplanene har grunnlag i tiltaksanalyse gjennomført på vannområdenivå (Vannregion Glomma, 2014).

Samarbeidsgruppen for Vannområde Oslo ledes av vannområdekoordinator med kontor hos BYM. Samarbeidsgruppen består av Statsforvalteren i Oslo og Viken; Bymiljøetaten, Vann- og avløpsetaten, Plan- og bygningsetaten, Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Oslo Havn KF, Statens vegvesen og Regionkontor Landbruk. Samarbeidsgruppen er ansvarlig for forvaltningsplan, tiltaksprogram og miljømål for god økologisk tilstand og potensiale. Nabokommunene, Jevnaker, Lunner, Nesodden, Nittedal, Ringerike, Lillestrøm og Nordre Follo holdes informert og deltar ved behov. En referansegruppe bestående av organisasjoner, interessegrupper, bydeler m.fl. gir innspill til vannforvaltningsarbeidet basert på blant annet lokalkunnskap. I forbindelse med implementering av vannforskriften er vassdragene koordinert for å nå målet om god økologisk tilstand. Vannforskriftsarbeidet er sentralt å se i sammenheng med arbeid for vassdragsrestaurering.



Figur 4.2 Vannområdet Oslo avtegnet på kart (Kilde: <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/vannomrade-oslo/#gref>).

Prosjekt: Områdesatsinger / områdeløft: Oslo har tre store områdesatsinger som spenner over flere bydeler: Groruddalssatsingen, Oslo indre øst-satsingen og Oslo-sør-satsningen. Disse satsningene innebærer også et samarbeid med statlige etater og lokal medvirking i form av beboerinnsett og frivillig engasjement, som er sentralt i slike områderettede innsatser. Hovedmålet med områdesatsinger er å bidra til varige forbedringer av tjenester og nærmiljøkvaliteter i områder der behovene er størst, og å få flere beboere i disse områdene til å bli økonomisk selvstendige og aktivt deltakende i lokalsamfunn og storsamfunn. Et områdeløft ledes av en styringsgruppe som består av lokale politikere og representanter for lokale organisasjoner, råd, utvalg og borettslag/vel.

Forum for grønn teknisk infrastruktur ble opprettet av Byrådet i 2016 som en tverretattlig arena for å tilrettelegge og koordinere kommunens innsats for nødvendig infrastruktur for boligbygging og annen

byutvikling. Forumet ledes av Plan- og bygningsetaten og representanter fra BYM, VAV, og EBY, REG, KLI, Ruter og Sporveien inviteres til møter.

Samarbeidsgruppe for byutvikling i Groruddalen (SAMBYG) ble opprettet for å samordne større byutviklings- og infrastrukturprosjekter med Groruddalssatsingen gjennom informasjonsformidling, drøfting og samordning. SAMBYG ledes av PBE og består av de berørte bydelene, kommunale etater og statlige etater som Husbanken, Statens Vegvesen og BaneNOR (Ruud, Holm-Hansen, Nenseth, & Tønnesen, 2011).

Samarbeidsforum for vassdrag (SaFoVa) er en møteplass mellom etater i Oslo kommune og interessesammenslutninger for informasjonsutveksling om den blågrønne strukturen og åpning av elver og bekker i Oslos byggesone. Forumet skal bidra til utvikling av arbeidet med gjenåpning av elver og bekker i Oslo kommune. Fra kommunen deltar representanter for MOS, VAV, PBE, EBY og BYM og en av etatene har sekretariatsfunksjon. Oslo Elveforum og Oslo og Omland Friluftsråd deltar som interesseorganisasjoner. Sakliste og referater skal være offentlig tilgjengelig²¹.

«Levende Oslo» er et samarbeidsprosjekt mellom Oslo kommune, staten og privat næringsliv om å gjøre Oslo sentrum mer attraktivt og tilgjengelig. I 2016 ble samarbeidet koblet opp med prosjektet Bilfritt Byliv, et nytt byutviklingsprosjekt med sikte på å fase ut privatbilisme i Oslo sentrum og tilrettelegge for økt byliv i gatene

ByKuben ligger under Plan- og bygningsetaten og ble opprettet som et senter for byøkologi og innovasjon i 2016 for å legge til rette for samarbeid mellom kommunale aktører, fagmiljøer, næringsliv, interesseorganisasjoner og private initiativ, ved å bistå etatene og involveres i deres arbeid med kommunale planer og strategier.

4.5 Frivillige aktører

Flere frivillige aktører på nasjonalt og regionalt eller vassdragsnivå jobber for å fremme naturmiljø, vern og restaurering av elver og bekker i Oslo. Slike frivillige aktører spiller en viktig rolle for å oppnå oppmerksomhet fra politikere og befolkning. Videre representerer slike aktører også potensiale for bidrag til et restaureringsarbeid gjennom forsterket involvering og samarbeid. Under nevner vi noen frivillige organisasjoner som har interesse for restaurering av Alna. Herunder har vi ikke tatt med lokale foreninger som velforeninger, og andre grupperinger som jobber lokalt innenfor bydelene.

Oslo Elveforum jobber for å bidra til vern, rehabilitering og gjenåpning av elver og bekker i Oslos byggesone, ved å være et forum for kontakt og kompetansebygging for elvegruppene i Oslo (Oslo Elveforum, u.d.). Oslo Elveforum har flere medlemsorganisasjoner og egne arbeidsgrupper byvassdragene. I tillegg samarbeider de med velforeninger, historielag, natur- og miljøforeninger og publikum. Sentrale arbeidsoppgaver (Oslo Elveforum, 2016) knytter seg til, *Bekkeåpninger*: Inkludert oppgaver som å samle kunnskap om lukkede og åpne vannløp (inkl. historiske traseer), arbeide for at nye strekninger tas med i kommunens prioriterings-liste, og innspill til kommunens arealplanlegging. *Forvaltning av den blågrønne strukturen* med fokus på utbyggingsplaner med (mulige) konsekvenser for turveier og vassdrag, vassdragenes skjøtsel- og utbedringsbehov, bistå etater ved befaring og med råd og kunnskap om tilsyn og skjøtsel, samle kunnskap om miljøet langs vassdragene (natur, kulturhistorisk, bruksmønster o.l.). *Tilgjengelighet til byvassdragene*: Skilting og arbeid for å etablere turveier. *Mobilisering* gjennom å vekke interesse og engasjement bl.a. gjennom elveadopsjoner.

Alnaelvas venner er en frivillig venneforening til ivaretagelse og opparbeidelse av Alnaelva og dens nærområder som et friområde for rekreasjon og glede (Alnaelvas venner, u.d.). De samarbeider med

²¹ <https://www.osloelveforum.org/safova-har-fatt-nytt-mandat/>

Oslo Elveforum, kommunens etater og bydeler, skoler, foreninger og privatpersoner for å fremme Alnaelvas interesser.

Naturvernforbundet Oslo Akershus (NOA) er en medlemsorganisasjon med mange lokal,- og studentlag, og et av 18 fylkeslag i Naturvernforbundet. NOA jobber for naturen og miljøet i sin region. NOA påvirker politiske prosesser, deler natur og miljøkunnskap, og jobber systematisk for vern av viktige områder i Oslo og Akershus.

Oslo og omland friluftsråd (OOF) er en paraplyorganisasjon for 42 naturvern- og friluftslivsorganisasjoner, velforbund og idrettsorganisasjoner arbeider med marka-, friluftslivs- og naturvernspørsmål. I dette arbeidet ligger sikring og bruk av friluftsområder både i Viken og Oslo.

SABIMA – er en miljøorganisasjon og en paraplyorganisasjon for biologiske foreninger i Norge. Organisasjon jobber for å stanse tapet av naturmangfold ved å forslå politiske løsninger og spre kunnskap om økologiske sammenhenger. Sabimas sekretariat består av 13 ansatte de fleste biologer og naturforvaltere.

5 Forslag til organiseringsmodell for restaurering av Alna

5.1 Introduksjon

Kapitlet presenterer et forslag til organisering av en satsning for restaurering av Alna. Organiseringen som foreslås søker å bidra til en samordnet tilnærming for å oppnå synergier mellom sektorer på statlig og kommunalt nivå. Bakgrunnen for forslaget om en organiseringsmodell er at det generelt i flere offentlig utredninger (St. Meld 34; NOU, 2011:14) har blitt pekt på behov for bedre samordning av myndigheter på ulike nivå og mellom fag. Videre er behovet for økt samordning av sektormyndigheter et hovedbudskap i den nasjonale strategien for restaurering av vassdrag (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021). Det er usikkert om en hierarkisk styringsmodell, med få krav om å søke tverrsektorielle løsninger, er egnet for større urbane vassdragsrestaureringer hvor man må ta hensyn til mange ulike policymål. I urbane områder er motsetningene mellom sektorinteresser mange og kostnader ved restaureringstiltak som gjenåpning av elver og bekker betydelige. I slike situasjoner trengs overordnede politiske prioriteringer, og gode samordningsarenaer for å finne vinn-vinn løsninger. En organiseringsmodell for en restaurering av et urbant vassdrag som Alna krever omfattende samordning mellom aktører på horisontal og vertikalt nivå: mellom stat og kommune på sentralt nivå, mellom byrådsavdelinger, mellom departementer, mellom statlige etater, mellom bydeler og etater og mellom bydeler/etater og statlige virksomheter. Vi foreslår videre etableringen av et sekretariatskontor for satsningen som tar et helhetlig ansvar for å tilrettelegge for koordinering av myndighetsnivåer, måloppnåelse, involvering av andre aktører, informasjonsutveksling, og innhenting av ytterligere midler til restaureringen.

Med forslaget for organiseringsmodell tar vi utgangspunkt i at en restaureringsinnsats for Alna innenfor rammen av et overgripende program som skal bidra til bedre levekår for fisk, større artsmangfold, verdifulle og attraktive områder for friluftsliv med de positive effekter det har for folkehelsen, bedre vannkvalitet, og en naturbasert klimatilpasning for flomdemping og overvannshåndtering (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021). Vi anser også at en satsning på restaurering skal bidra til å oppnå målene i Kommunedelplan for Alna miljøpark (Oslo kommune, 2013) som omfatter gjenåpning av Alna med sidebekker fra marka til sjøen, opparbeidelse av turveinnett, og

miljøoppgradering, og ivaretagelse av kulturmiljø (Oslo kommune, 2013; Nesheim, Moe, Ranneklev, & Furuseth, 2020).

I kapittelet presenteres i del 5.2 forslaget om et sekretariat for programmet med tilhørende punkter til mandat, og i del 5.3 myndighetsnivåer og arenaer for koordinering av restaureringsarbeid. Forslag til finansieringsmodell for satsningen presenteres i del 5.4. Øvrige arenaer for koordinering og erfaringsutveksling listes opp i del 5.5. Et komplementært forslag til organisering er basert på Englands erfaringer med «River Trusts» (kapittel 5.6). Kapittelet søker ikke å løse styringsutfordringer med hensyn til spesifikke roller og ansvarsdeling, og heller ikke å spesifisere tiltaksgjennomføring.

5.2 Sekretariat for programmet

Et sekretariat for programmet for Alna bør etableres for å sikre et langsiktig helhetsperspektiv. Sekretariatet vil være ansvarlig for det operative arbeidet med å tilrettelegge for koordinering mellom styringsnivåene, mellom kommune og stat og mellom programgruppene, og oppfølging av tverrfaglige og tverrsektorielle spørsmål gjennom en aktiv rolle fra politisk og administrativt nivå i avdelingen. Det foreslås at sekretariatet representerer en sentral støttefunksjon for myndighetene og for at målene i restaureringsprogrammet kan nås. Det er særlig viktig å sikre informasjonsflyt mellom myndigheter slik at synergier kan fremmes, og motsetninger som kan oppstå mellom ulike satsninger, kan identifiseres og unngås, eventuelt reduseres. Et programsekretariat kan videre ha ansvar for å utvikle søknader for ytterligere finansiering for restaureringen.

Forslaget om et sekretariat innebærer behov for nyrekruttering. Antallet og deres fagbakgrunn bør bygge på erfaringer fra blant annet sekretariatet etablert i forbindelse med Groruddalssatsningen. Sekretariatskontoret kan forslagsvis ha tilholdssted hos MOS for å sikre god politisk forankring.

Mandatet til sekretariatskontoret spesifiseres som vedlegg til intensjonsavtalen. Det er videre forslag om at et sekretariatskontor for satsningen / programmet samfinansieres og eies i fellesskap av definerte statlige departementer og kommunale byrådsavdelinger for å sikre samordning og måloppnåelse.

Forslag til sekretariatets ansvarsområder for sekretariat å sikre samordning mellom offentlige aktører og mellom delprogram

- Ansvarlig for å invitere til møter med agenda for programmeiergruppen
- Ansvarlig for å utarbeide koordinert med delprogramstyrene, og i samarbeid med statlige og kommunale virksomheter, årsplaner med resultatrammeverk for hvert delområde.
- Ansvarlig for å utarbeide søknader om ytterligere midler fra offentlig og privat sektor (se del 4.4.1)
- Ansvarlig for å forankre hos politisk ledelse og embetsverk hva som skjer på delprogramnivå
- Tilrettelegge for at synergier mellom delprogram identifiseres og ivaretas, og for at omsetninger anerkjennes og adresseres.
- Tilrettelegge for at målene i et restaureringsprogram for Alna, tas i betraktning og sees i sammenheng med andre målområder og aktiviteter i Oslo kommune, slik at synergier fremmes og motsetninger adresseres.
- Ansvarlig for å informere og invitere til involvering av frivillig og privat sektor i Oslo
- Ansvarlig for å sikre informasjonsflyt til bydelene, og for å involvere bydelene i vassdraget.
- Ansvarlig for å informere om arbeidet i restaureringsprogrammet til offentligheten via plattform og media

5.3 Myndighetsnivåer og arenaer for koordinering av restaureringsarbeid i Alna

Inspirert av organiseringen til Groruddalssatsingen foreslår vi en organiseringsstruktur for et helhetlig restaureringsprogram som inkluderer et politisk årsmøte for ministre og byråder, et programeiernivå for et bredere nivå av myndigheter og observatører, og et delprogramnivå med ledergrupper og andre medlemmer. Formålet med disse tre myndighetsnivåene er å sikre et system der arbeidet med tiltaksgjennomføring innenfor de delprogrammene er forankret ved kommunikasjon som flyter mellom de ulike nivåene, fra de som gjennomfører tiltakene, erfaringsbasert informasjon, til programeiergruppen for faglig tverrsektoriell diskusjon, til politisk ledelse som må prioritere mellom nasjonale og lokale politiske mål. Det er forslag om at et sekretariat etableres for å støtte gjennomføringen av restaureringsprogrammet (del 5.2). Under spesifiserer vi nærmere forslag til styringsarenaer og samordningsmekanismer for hvert av disse nivåene (Figur 5.1). En organiseringsmodell med mandat for ulike aktører bør presiseres i en intensjonsavtale mellom deltagende departementer og byrådsavdelinger.

5.3.1 Politisk årsmøte

Et politisk årsmøte med involverte statsråder og byråder foreslås som sentralt for styringen av et restaureringsprogram for Alna. Formålet for møtet er å godkjenne årsmeldinger og handlingsprogram for kommende år. Årsmøtet vil også være en viktig arena for å gi signaler til programsekretariat for nye fokusområder, og områder som skal hensyntas.

Ledelse og ansvarlige departementer og byrådsavdelinger: Det foreslås at statsråden for Klima- og miljødepartementet (KLD) leder politisk årsmøte. KLD har det politiske ansvaret for gjennomføring av den nasjonale restaureringsstrategien (Klima- og Miljødepartementet, 2020) og for implementering av vannforskriften for oppnåelse av målet om god økologisk tilstand. KLD har følgelig politisk motivasjon og et embetsverk som har viktig faglig tyngde for å forankre miljøfaglige beslutninger. Det er videre forslag om at KDD (tidligere KMD), grunnet av departementets overordnede ansvar for samfunnsplanlegging samt ansvar siden 2013 for områdesatsningene, har en sentral rolle i restaureringsprogrammet. På kommunalt nivå foreslås det at byråden for miljø og samferdsel leder satsningen. Byrådsavdeling for miljø og samferdsel (MOS) har ansvar for vann og avløp, kommunale veier og transport, tur og friluftsliv, sentrale kunnskapsområder i forbindelse med en vassdragsrestaurering. Det foreslås videre at Byrådsavdeling for byutvikling (BYU) har en sentral kommunal rolle i programmet. BYU er ansvarlig for forhold som arealplanlegging, plan- og byggesaksbehandling, utvikling av arealer, for forhold i forbindelse med forurenset grunn nødvendig kunnskapsforhold for beslutninger og gjennomføring av restaurerings. Videre har BYU viktig erfaring fra Groruddalssatsningene gjennom mange år (2007-).

Andre sentrale departementer som bør involveres med ansvarsforhold for resultatmål i restaureringsprogrammet er Samferdselsdepartementet og NVE. På kommunalt nivå kan det vurderes om Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet skal involveres. Det anbefales at ansvar for resultatmål spesifiseres i en intensjonsavtale mellom berørte parter om ledelsesroller i restaureringsprogrammet, at berørte parter skal oppnevne ansvarlige personer inn i programmet, samt at samarbeidet mellom stat og kommune skal ledes gjennom årlige politiske møter mellom berørte statsråder og byråder.

Politisk årsmøte som samordningsmekanisme: Årsmøtet representerer en viktig samordningsmekanisme ved at årsmøtet vedtar felles mål og retning for arbeidet gjennom spesifiserte handlingsplaner på programnivå, og på delprogramnivå. Vedtaket er basert på drøfting av økonomiske rammer for samarbeidet. Det anbefales at møtet er lukket og at pressen blir informert om resultatet

fra drøftingene (i tråd med anbefalinger som presentert i sluttevalueringen for Groruddalssatsingen (Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;, 2016).

5.3.2 Programeiergruppen

Gruppen har en overordnet strategisk rolle for å sikre helheten i programmet gjennom å identifisere, og bidra til synergier mellom delområder ved å gi rammer og styringssignaler til delprogrammene. Gruppen omfatter i første omgang statlig og kommunalt embetsverk med spesifisert rolle i forbindelse med restaureringsprogrammet. Møter i programeiergruppen er viktig for å identifisere samspill og synergier mellom programområdene. Med samspill mener vi i hvilken grad en har søkt å utforme og gjennomføre prosjekter i programområdene som understøtter og forsterker effektene på andre programområder. Vannforvaltning i Oslo er komplekst grunnet et bredt spekter av utfordringer som har sammenheng med at større arealer er benyttet for trafikkknutepunkt og bygningsmasse, det er forurenset grunn og søppelfyllinger under bakkenivå. Samtidig kan sektormål, byutviklingsmål representere positive muligheter for klima, vannkvalitet, biodiversitet, rekreasjon, men også hindringer og negative utvikling. I denne situasjonen er det viktig å etablere arenaer som tilrettelegger for at ansvarlige myndighet kan jobbe godt sammen slik at byen blir et godt sted å leve med verdifulle og attraktive områder for friluftsliv, bedret vannkvalitet, bedre levekår for fisk, større arts mangfold, og tilpasning til klima.

For å sikre forankring og prioritering bør medlemskap i programeiergruppen spesifiseres i en intensjonsavtale. Ledere av hvert delprogram bør også møte i programeiermøter.

Ledelse og ansvarlige departementer og byrådsavdelinger: I tråd med ledelse av politisk møte foreslås det at programeiergruppen for statlige aktører koordineres av KLD, og at den kommunale satsningen koordineres av MOS. Det er videre viktig med en tydelig rolle- og ansvarsavklaring for måloppnåelse med resultatrammeverk spesifisert for ansvarlige departementer og etater. Ledere av delprogrammene bør være representert i programeiergruppen.

Særlig viktige og relevante statlige departementer i tillegg til KLD, omfatter KDD, SD, NVE. KDD er viktig på grunn av departementets ansvar for distrikts og samfunnsplanlegging. SD er relevant ettersom viktige beslutninger og politiske prioriteringer langs Alnavassdraget omfatter riksveier som rundt området ved Grorudstasjon, og jernbane ved Alnabruterminalen og ved Oslo sentralstasjon. NVE er fagmyndighet når det gjelder områder med kvikkleire, og når det gjelder flomforhold. Langs Alna er det flere områder med kvikkleire, og det er viktig å vurdere flomforhold i forbindelse med gjenåpning av hovedløp og sidebekker.

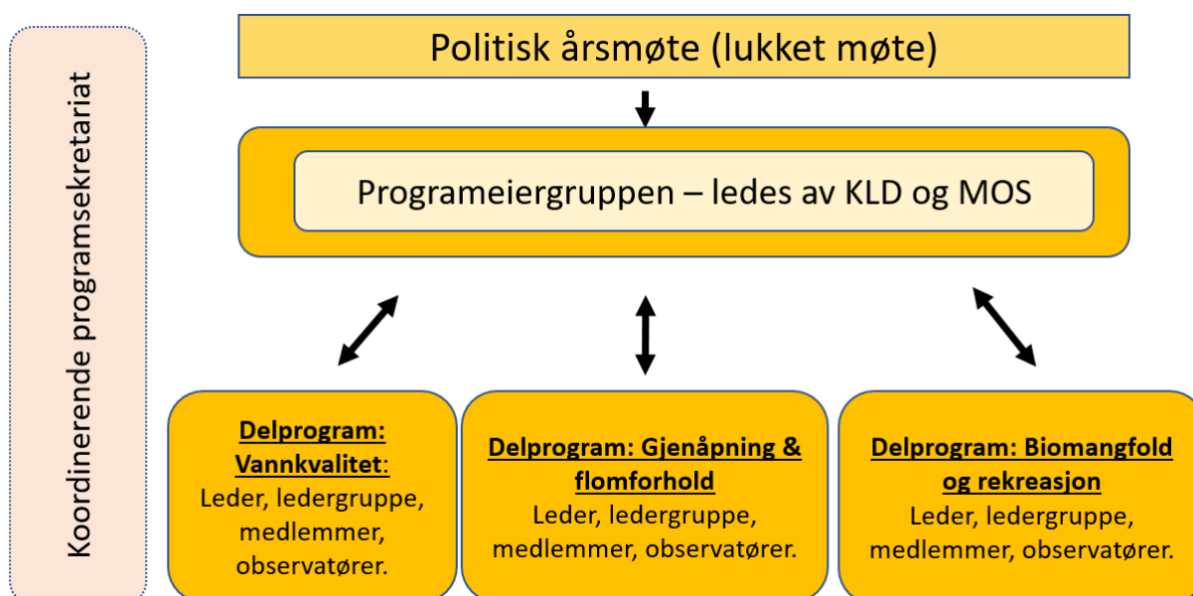
Viktige kommunale byrådsavdelinger og etater i tillegg til MOS med BYM og VAV, omfatter BYU med PBE og EBY. BYU er viktig når det gjelder byutvikling og hvilke hensyn byutvikling skal ta for å ivareta hensyn til biologisk mangfold, klima og rekreasjon og kulturhistorie. Det kan vurderes om også Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet (KIF) har agenda langs Alnavassdraget.

Koordinator for **Vannområde Oslo** bør være sentral i programeiergruppen. Koordinator for vannområde Oslo kan sikre at vannforvaltingsarbeid i forbindelse med gjennomføring av vannforskriften, slik som utarbeidelse av tiltaksprogram og overvåkning skjer koordinert med aktiviteter i restaureringsprogrammet slik at synergier oppnås.

Det foreslås at **programsekretariatet** har ansvar for å invitere til møter i gruppen, og at sekretariatet i tillegg har ansvar for å sikre oppfølging av synergier mellom delområdene.

Samordningsmekanismer for programgruppen:

- *Intensjonsavtalen* mellom deltagere i programmeiergruppen kan spesifisere forpliktelse til å bidra med ressurser, kapital og eller arbeidsressurser for å nå spesifiserte program mål. Intensjonsavtalen kan spesifisere, eventuelt vise til dokument som spesifiserer mandat og rolle i restaureringsprogrammet.
- *Årlig mål- og resultatrammeverk* som spesifiserer resultatmål for hver statlig og kommunal virksomhet med vedtak av politisk ledelse, er viktig for å forplikte innsats og for å kunne evaluere bidrag. En slik oversikt vil også være viktig for å kunne fragmentering og overlapp.
- *Sekretariatet for programmet* – kan ha et overordnet ansvar for å tilrettelegge for, og følge opp for samordning mellom delprogrammene. Denne rollen er særlig viktig ettersom måloppnåelse innenfor alle tre delområder er nødvendig for og vassdragsrestaurering, og fordi måloppnåelse gir viktige synergier for andre delprogram. Sekretariatet kan også ha en rolle i å tilrettelegge for at målene i et restaureringsprogram for Alna, tas i betraktning og sees i sammenheng med andre målområder og aktiviteter i Oslo kommune, slik at arbeid og satsninger i kommunen ikke ender opp som ødeleggende motsetninger.
- *Møter i programeiergruppen* er viktig for å identifisere samspill og synergier mellom programområdene, og for å presentere perspektiver og diskuterte prioriteringer og avveininger mellom ulike politiske mål.
- *Møter i samarbeidsgruppen for Vannområdet Oslo* – representerer en arena for planlegging av mål om god kjemisk og økologisk tilstand for vannforekomster i vannområdet. Sentrale kommunale, regionale og statlige aktører deltar her. Det kan være viktig å understreke at medlemmer i samarbeidsgruppen for Vannområdet Oslo har ansvar for å bidra til synergier og samordning mellom aktiviteter som gjennomføres i forbindelse med vannforvaltningsarbeidet for å gjennomføre vannforskriften gjennom å bidra til kommunikasjonsflyt med delprogrammene i restaureringsprogrammet.



Figur 5.1 Forslag til organiseringsstruktur for en satsning på restaurering av Alna.

5.3.3 Delprogramnivå

Ledergruppen / styret for hvert delprogram utarbeider handlingsprogram for kommende år i tråd med målformuleringer for restaureringsprogrammet med støtte fra programsekretariatet. Det spesifikke handlingsprogrammet som blir presentert for vedtak bør utarbeides basert på signaler fra politisk møte, innspill fra programeiergruppen og basert på kunnskap om lokale forhold og behov. Hvert delprogram har en leder og en ledergruppe og medlemmer. Relevante etater fra stat og kommune, og fra bydelene er representert i hvert delprogram. Der relevant er også frivillige organisasjoner medlemmer delprogrammet. Leder for delprogrammet rapporterer til programeiergruppen og politisk årsmøte. Etter at handlingsprogrammet som spesifiserer konkrete prosjekter og tiltak presenteres til årsmøtet for godkjenning, skal budsjett og plan endelig godkjennes hos byrådsavdelinger og hos departement. Andre relevante aktører som frivillige organisasjoner og private aktører kan inviteres til møter i delprogrammene. På denne måten kan møter i delprogramgruppene fungere som viktige arenaer for involvering av frivillig og privat sektor.

Det er naturlig at koordinator for vannområde Oslo deltar som medlem i flere av delområdene for koordinering av vannforvaltningsarbeidet under vannforskriften med restaureringsarbeidet.

Områdefokus innen hvert delprogram er sentralt siden restaureringstiltak bør sees i sammenheng med geografiske områder og herunder stedsutviklingsplaner, og kulturhistoriske verdier. Det kan være relevant å etablere under hvert delprogram styringsgrupper i tilknytning til områdefokus/ prosjekter innenfor delprogrammene. Innenfor identifiserte områdeprosjekter vil bydelen ha et viktig ansvar for å utvikle et lokalt og inkluderende samarbeid med beboere, organisasjoner, borettslag og næringsliv. Innspill og involvering av lokale aktører er viktig for å sikre at restaureringen på bidrar på best mulig måte til samfunnsmessig vinn-vinn. Bydelenes engasjement er også viktig for å sikre kobling til andre relevante nærmiljøspørsmål (se også del 4.4.4. om bydeler).

Styringsmekanismer og samordningsarenaer

- Årsplaner med resultatrammeverk for hvert delprogram spesifisert for hver statlig og kommunal virksomhet er viktig styringsmekanisme
- Sekretariatet representerer et bindeledd og en samordningsmekanisme ved å sikre informasjonsflyt mellom delprogram, myndighetsarenaer, bydelene og med frivillige og private aktører.
- Involvering av koordinator for vannområde Oslo er viktig for samordning for hvert delprogram
- Involvering og engasjering av bydelene i vassdraget er viktig for god samordning ettersom bydelen er bindeleddet til lokalbefolkning og lokalt næringsliv.
- På tvers av delprogram bør det tilrettelegges for samordning mellom bydeler.

Delprogram: Vannkvalitet

Motivasjon for delområdet: Dårlig vannkvalitet det største hinderet for bedre økologisk tilstand i Alna (Nesheim m.fl. 2020). Det er viktig å adressere forurenset avrenning fra tette flater og fra forurenset grunn, fra sidebekker, fra lukkede løp, og fra forurenset vann oppstrøms. Bedre vannkvalitet vil bidra til nasjonale vannforvaltningsmål (Vannforskriften, 2006), mål om biologisk mangfold (St.Meld. 14, (2015-2016)), og innebære muligheter for rekreasjonsopplevelser for som bading, og fiske, opplevelser som i 2022 er frarådet mange steder i vassdraget.

Synergier med de andre delprogrammene: Tiltak i forbindelse med delprogram om gjenåpning vil bidra til bedre vannkvalitet ved selvrensing, videre er det enklere å finne kilder til forurensning og rette feil; delprogram om biologisk mangfold og rekreasjon vil bidra til bedre vannkvalitet ved naturbaserte løsninger.

Delprogram: Gjenåpning av Alna og Alnas sidebekker og flomforhold

Motivasjon for delområdet: Deler av Alnas hovedløp og flere av Alnas sidebekker renner i rør. Elv og bekker i rør innebærer høy bakterievekst, manglende leveområder for dyr og planter, rask avrenning og at eventuelle forurensningskilder er skjult. Gjenåpnede bekker bidrar til attraktive bo- og oppvekstområder. En gjenåpnet bekk vil ha selvrensing gjennom at vannet eksponeres for solas UV-stråler og lufting ved fall. I tillegg kan eventuell forurensning oppdages, og det blir mulig å finne kilde og rette feil.

Synergier med de andre delprogrammene: I forbindelse med vurdering av flomforhold i forbindelse med en gjenåpning er det behov for å se dette i sammenheng med kantvegetasjon, og elvas utforming aspekter som adresseres under delprogram om biologisk mangfold; ved identifisering av områder for gjenåpning; videre vil en gjenåpning som ivaretar kantvegetasjon, og kulturhistorie bidra til mål under delprogram om biologisk mangfold og rekreasjon.

Delprogram: Biologisk mangfold og rekreasjon

Motivasjon for delområdet: Mens Alnavassdraget har til dels urørt vassdragsnatur, elveskog og sumpvegetasjon, unikt i Europeisk storbysammenheng, så inkluderer området samtidig barrierer for rikt biologisk mangfold, som tette flater, terskler, lite eller ingen kantvegetasjon, utretting av elvas utforming. Det vil være viktig for et delprogram om biologisk mangfold og rekreasjon å gjennomføre tiltak som verner om biologisk mangfold, stedegen vegetasjon og viktige naturtyper, og for rekreasjon, opparbeide grønne tverrforbindelser i dalen og etablere sammenhengende grøntområder langs elven for turveisystem og aktiv bruk av vann og naturområder, samtidig som kulturhistorie og kulturminner ivaretas.

Synergier med de andre delprogrammene: Blågrønn infrastruktur, kantvegetasjon, og gjenåpning er viktige ledd i overvannshåndteringen; blågrønn infrastruktur og naturmangfold er viktig også i forbindelse med naturbaserte løsninger for bedre vannkvalitet.

Frivillig og privat sektor involvering delprogramnivå:

Sekretariatet kan ha en særlig oppgave med å bidra til hvert delprogram ved å sikre forankring hos statlige og kommunale etater og organer og samtid tilrettelegge for at frivillige organisasjoner i vannområdet og nasjonalt, og private aktører kan involveres. Frivillig sektor representerer ofte en viktig kunnskapsbase om lokale forhold og historikk, samt potensielt engasjement for deltagelse og bidrag til satsningen. *Frivillig sektor* – der viktig å identifisere en møteplass der frivillig sektor kan møte ledergruppen i delprogrammene.

5.3.4 Bydelene i Oslo kommune

Bydelene som har tatt del i områdeløftsatsningen²² har utviklet en rolle som lokal samfunnsutvikler særlig i forbindelse med stedsutvikling, klima- og miljøtiltak. Det kan i den forbindelse formuleres i et restaureringsprogram at bydelene har et viktig ansvar for å utvikle et lokalt og inkluderende samarbeid lokalt med beboere, organisasjoner, borettslag, næringsliv. Det kan argumenteres for at et viktig kriterium for en restaurering med suksess er at lokalbefolkning får informasjon og planer og deres kunnskap om lokale forhold og perspektiver tas i betraktning i planlegging. Bydelsadministrasjonene kan således gis et ansvar for å skaffe informasjon om lokalkunnskap og perspektiver og for bidra med informasjon til sekretariatet og til relevante delområdegrupper.

5.4 Finansieringssituasjon for restaurering av Alna

I Norge er de fleste større satsninger eller utviklingsprosjekter finansiert av offentlig forvaltning spesifisert i årsplaner og budsjett. Vi presenterer i dette delkapitlet først litt om finansiering av utviklingsprosjekter og andre satsningsområder fra stat og kommuner i Norge²³, om praksis for samfinansiering mellom stat og kommune (se også del 3.1.4 om finansiering av Groruddalssatsningen), og om modell for finansiering av vannforvaltningsarbeidet i vannområder, eksemplifisert ved situasjonen i vannområdet Morsa. Del 5.4.1 presenterer forslag til finansieringsmodell, del 5.4.2 presenterer en oversikt over kommunale og statlige mekanismer for finansiering av tiltak.

Statlig finansiering av satsningsområder: Statsbudsjettet spesifiserer statens utgiftsrammer og anslåtte inntekter i et kalenderår. I etterkant av Stortingets godkjenning av statsbudsjett blir det sendt **tildelingsbrev** fra departement til underliggende etater. Slike tildelingsbrev styrer prioriteringer og skisserer økonomiske rammer. Staten finansierer satsningsområder under statlige ansvarsområder som for eksempel riksveier og jernbane.

I tillegg kan statlige etater sikre gjennomføring tiltak gjennom myndighetsutøvelse (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021). For eksempel finansierer vannkraftselskaper fysiske miljøforbedrende tiltak på grunn av pålegg og vilkår fra NVE. I Statens Vegvesen gjennomføres miljøtiltak gjennom enkeltprosjekter med finansiering vedtatt i statsbudsjettet.

Oslo kommune årsbudsjett og tildelingsbrev: Kommunens vedtatte budsjett spesifiserer kommunens utgiftsrammer og anslåtte inntekter. Med utgangspunktet i dette budsjettet utarbeider byrådsavdelingene tildelingsbrev til sine etater og virksomheter hvert år. Tildelingsbrevene beskriver byrådsavdelingenes forventninger til krav og føringer for virksomhetene. I Oslo har kommunen et ganske bredt ansvarsområde innenfor blant annet forurensingsoppgaver, arealbruk, samferdsel med fylkesveier, friluftsförvaltning, og folkehelse og levevilkår.

Kommuner kan sikre finansiering av vannmiljøtiltak gjennom rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler, eller via vann- og avløpsetatene (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021).

Prosjekter basert på samfinansiering: I noen tilfeller identifiseres muligheter for samfinansiering av stat og kommune, slik som i Groruddalssatsningen (del 3.1 og 3.2, denne rapporten). I de tilfeller der en satsning innebærer et institusjonelt samarbeid mellom stat og kommune eller på tvers av etater i større satsninger, er dette gjerne forankret i rammeavtaler og intensjonsavtaler som forplikter

²² For informasjon om områdeløftsatsningen i Oslo kommune:

<https://www.oslo.kommune.no/byutvikling/omradesatsningene-i-oslo/#gref>

²³ For det meste er handlingsplaner sektorbasert og tildelinger hos stat og kommune representerer hierarkiske tildelinger.

langsigtig økonomisk støtte. Slik prosjektstøtte er i tillegg til rammer i intensjonsavtalen, basert på årsplaner og politisk vurdering – derfor varierer gjerne det faktiske budsjettet noe fra år til år. Det er mindre vanlig at satsninger omfatter samfinansiering mellom det offentlige og private aktører, men for eksempel, Ekebergparken²⁴ representerer et slikt forhold.

Finansiering av vannforvaltningsarbeidet, eksemplifisert ved vannområdet Morsa: I vannområdet Morsa er det ansatt en daglig leder ansatt basert på samfinansiering fra de ni kommunene i vannområdet. Daglig leder i Morsa har både faglig og administrativt lederansvar²⁵, og daglig leder representerer et viktig bindeledd i forbindelse med kommunikasjon og samarbeidsforhold i vannområdet, og med andre aktører på regionalt og nasjonalt nivå. Daglig leder bidrar til vannforvaltningsarbeidet i kommunene i vannområdet ved å søke finansiering fra tilskuddsprogrammer fra ulike statlige direktorater, fra statsforvalteren, og fra fylkeskommunen. Enkelte fylkeskommuner har ordninger der andre kan søke om midler til vannmiljøtiltak eller naturrestaurering (Direktoratsgruppen for vannforvaltning, 2021). Vannområde Morsa deltar også jevnlig som case i ulike typer forskningsprosjekter.

5.4.1 Forslaget til finansieringsmodell

Forslaget til finansieringsmodell inkluderer fire mekanismer; (i) grunnfinansiering ved kapital fra stat og kommune til finansiering av et sekretariat og for gjennomføring av restaureringsaktiviteter, (ii) statlige og kommunale virksomheters bidrag til gjennomføring av aktiviteter spesifisert i resultatrammeverk; (iii) bidrag fra statlig og kommunale finansieringsprogrammer (Tabell 5.1); (iv) finansiering til gjennomføring av restaurering fra forskningsprogrammer og fra private kilder.

Overordnet så bør en intensjonsavtale spesifisere både økonomiske og andre typer bidrag og forpliktelser, med referanse til spesifisert resultatrammeverk.

Grunnfinansiering fra stat og kommune: Det foreslås at satsningen for restaurering av Alna finansieres gjennom årlig grunnfinansiering fra statlige departementer og byrådsavdelinger i Oslo kommune ved kapitaloverføring. Deler av grunnfinansieringen bør spesifiseres for bemanning av et sekretariat. Annen grunnfinansiering kan benyttes til aktiviteter i tråd med handlingsplaner besluttet i et årsmøte for restaureringen.

Statlige og kommunale virksomheters bidrag til restaureringens måloppnåelse: gjennom bidrag av faglige ressurser fra andre statlige departementer og byrådsavdelinger. Resultatrammeverk bør synliggjøre forventninger til aktørenes innsats/resultat.

Finansiering fra statlige tilskuddsprogrammer og fra private kilder: Vi foreslår at det legges en forpliktelse til et programsekretariatet for restaureringen om å søke ytterligere midler fra offentlig og privat sektor; se oversikt over tilskuddsprogram i tabell 5.1). **Private kilder** som bidrag til finansiering kan være aktuelt, men i Norge er det relativt lite tradisjon for at private aktører støtter denne typen prosjekter. Sparebankstiftelsen støtter tiltak innen blant annet kultur, friluftsliv, naturkunnskap og nærmiljøaktiviteter, deriblant tiltak som skaper godt nærmiljø, øker interessen for friluftsliv, fremmer kunnskap om naturen eller styrker naturvern og klimavett (Sparebankstiftelsen, u.d.). Legathåndboken inneholder oversikt over legater der det kan søkes støtte til ulike formål. Vi kjenner til ingen aktuelle legater for finansiering av restaureringsprosjekter, men det kan være at noen støtter tiltak som tilrettelegger for gode nærmiljø, friluftsliv eller formidling av naturkunnskap²⁶.

²⁴ <https://ekebergparken.com/nb/om-ekebergparken>

²⁵ <https://morsa.org/om-morsa/hvordan-vi-er-organisert/>

²⁶ <https://www.legathandboken.no/>

Forsknings samarbeid: Norges Forskningsråd og EU finansierer samarbeidsprosjekter mellom forskning, offentlig forvaltning og private aktører. Gjennom slike prosjekter kan partnerne få midler til å jobbe med relevante problemstillinger som støtter vassdragsforvaltning og restaureringstiltak²⁷. Det kan stilles forventning til et sekretariat om å bidra som partner i forskningsprosjekter kan støtte restaurering av Alna.

5.4.2 Kommunale og statlige mekanismer for finansiering av tiltak

Her presenteres en oversikt over kommunale og statlige finansieringsmekanismer og finansieringsprogrammer. Gjennom tildelingsbrev til underliggende etater bevilger departementene midler til blant annet tilskuddsordninger i tråd med regjeringens prioriteringer. Som hovedregel må disse midlene benyttes i løpet av året, mens i enkelte tilfeller kan inntil 5% overføres til de to påfølgende årene etter vedtak fra stortinget (Finansdepartementet, 2018). Tilskuddsordningene beskrives i tabell 5.1.

²⁷ Sogn Hagelab med etablering blågrønne løsninger for overvannshåndtering av er et eksempel på et samarbeid mellom instituttsektoren (NIVA og NMBU), Oslo kommune og forening (Sogn Hagekoloni), finansiert av Oslo kommune og Sparebankstiftelsen.

Tabell 5.1 Statlige finansieringsprogrammer

Ordninger	Søknadsberettigede målgrupper	Type tiltak	Størrelsesorden (i kr)	Relevans
Miljødirektoratet ²⁸				
Tilskudd til vannmiljøtiltak (kan overføres)	Vannområdeutvalg, interkommunale vannprosjekt, kommuner, forskningsinstitusjoner, frivillige organisasjoner og private virksomheter	<i>Generell vannforvaltning:</i> Tiltak som bedrer miljøet i vannområde med særskilte utfordringer, som restaureringstiltak (høyt prioritert), samt informasjonstiltak og støtte til arbeidet i vannområder/-regioner, eller utredninger o.l. <i>Kalking</i> ²⁹ : kjøp/transport/spredning av kalk, informasjons- og veiledningstiltak, reetablering av naturmangfold. <i>Anadrom laksefisk:</i> Informasjon om og forvaltning av laksefisk, FoU og overvåkning.	<u>Tidligere innvilgede prosjekt:</u> <i>Generell vannforvaltning:</i> 5 000 – 3 245 000 <i>Kalking:</i> 12 500 – 923 000 Anadrom laksefisk: 2 500 – 10 000 000	Høy
Tilskudd til fiskeformål (kan overføres)	Frivillige organisasjoner, forskningsinstitusjoner, kommuner og inter-kommunale organ kan få tilskudd.	Informasjon om og forvaltning av anadrom laksefisk, anvendt forskning og overvåkning, samt tiltak som tilrettelegger for fiske for allmennheten eller rekruttering og stimulering til fiske.	<u>Tidligere innvilgede prosjekt:</u> 2 500 – 10 000 000	Medium
Tilskudd til truede arter ³⁰ (kan overføres)	Grunneiere, privatpersoner, frivillige organisasjoner, kommuner, virksomheter og institusjoner	Tiltak rettet mot truede arter etter Norsk rødliste for arter: Skjøtsel og vedlikehold, habitatbedring, konkrete tiltak for enkeltarter, kartlegging og overvåkning m.m.	<u>Tidligere innvilgede prosjekt:</u> 25 000 – 857 0000	Medium
Sikring av friluftslivsområder	Kommuner og interkommunale friluftsråd	Støtte til at kommuner/interkommunale friluftsråd kan sikre seg råderett over friluftslivsområder eller ferdselsårer gjennom kjøp eller bruksavtale – eller ved at eksisterende friluftslivsområder som disse allerede eier får status som statlig sikret friluftslivsområde.	Ukjent	Antatt lav
Tilskudd til tiltak i statlig sikret friluftslivsområde ³¹	Kommuner og interkommunale friluftsråd	Tiltak med formål som tilrettelegging for friluftslivsaktiviteter og gode naturopplevelser, ivaretagelse av opplevelseskvaliteter, og hindring av at unødige at friluftsliv fører til unødige naturinngrep, slitasje og forstyrning på plante- og dyreliv og ødelegging av kulturminner/-miljø. Aktuelle tiltak er for eksempel informasjonstavler, opparbeidelse av atkomstveg, parkeringsplass og turveger eller turstier, fiskeplasser, tiltak for å øke tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne,	<u>Tidligere innvilgede prosjekt:</u> 400 – 2 000 000	Høy

²⁸ <https://soknadssenter.miljodirektoratet.no>

Klima- og miljødepartementet. Prop. 1 S (2021 – 2022) For budsjettåret 2022 - Utgiftskapittel: 1400–1482 - Inntektskapittel: 4400–4481 og 5578.

²⁹ <https://lovdata.no/forskrift/2014-11-25-1534>

³⁰ <https://lovdata.no/forskrift/2014-11-25-1536>

³¹ <https://lovdata.no/forskrift/2014-11-25-1538>

		badeplasser, brygger, toalett og søppelstativ, tilplanting og skjøtsel, samt formidling av kulturminner. Det gis ikke støtte til drift.		
Tilskudd til klimatilpassing og klimatilpassing (kan overføres)	Kommuner og fylkeskommuner	<i>Klimatilpassing:</i> kunnskapsoppbygging og til utredninger av konkrete tilpasningstiltak, men ikke gjennomføring av fysiske klimatilpassingstiltak. <i>Klimatiltak:</i> klimavennlig areal- og transportplanlegging, klimavennlig transportgjennomføring, klimagassreducerende tiltak i andre sektorer, forprosjekt for klimagassreducerende tiltak, og interkommunale nettverk for kompetanseheving og erfaringsdeling.	<u>Tidligere innvilgede prosjekt:</u> <i>Klimasats:</i> 20 000 – 55 918 000 <i>Klimatilpassing:</i> 14 190 – 1 299 715	Medium
Oppryddingstiltak i forurenset grunn og sjøbunn ³² (kan overføres)	Statsforvalteren, andre statlige aktører, kommunale og interkommunale selskap /virksomheter, private virksomheter, privatpersoner	Arbeidet med å rydde opp i forurenset grunn. Opprydding i forurenset sjøbunn, primært de 17 kyst- og fjordområdene som er prioritert for opprydding	Ukjent	Høy
Tilskudd flom- og skredforebygging og miljøtiltak langs vassdrag ³³ (kan overføres)	Private eiere av bebyggelse Lag og foreninger som arbeider for bedring forhold for fisk og andre deler av vassdragsmiljøet Søknader skal sendes via kommunen.	Fysiske sikringstiltak for å redusere faren for skader fra flom og skred på eksisterende bebyggelse. Andre typer risikoreducerende tiltak, som overvåking og varsling, der fysisk sikring ikke har latt seg gjennomføre. Planlegging og gjennomføring av miljøtiltak langs vassdrag for å bedre vassdragsmiljøet der det er vesentlig forringet ved tidligere inngrep. Det gis ikke tilskudd til miljøtiltak langs vassdrag når gjennomføringen av tiltaket kan gis som pålegg.	Det kan vanligvis innvilges inntil 80 % av kostnadene, men mer i særskilte tilfeller ved miljøtiltak langs vassdrag som har stor samfunnsmessig, allmenn betydning.	Medium
Tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL) ³⁴	Den som eier eller leier en landbrukseieendom der det foregår tilskuddsberettiget jordbruksproduksjon	Tiltak som ivaretar natur- og kulturminneverdier i kulturlandskapet Tiltak som bidrar til å hindre eller redusere (risiko for) forurensning fra jordbruket, samt planlegging og tilrettelegging av slike tiltak. Prioritert: Klimatilpassing, herunder hydrotekniske tiltak ³⁵	Det kan innvilges inntil 70-100 % av godkjent kostnadsoverslag.	Lav
Regionalt miljøtilskudd i landbruket (RMP) ³⁶		Tiltakene kan tilpasses regionalt der det er nødvendig for å sikre god målretting av tilskuddene. Det kan gis støtte for følgende tiltaksklasser: Kulturlandskap, biologisk mangfold, kulturminner/-miljøer, friluftsliv, avrenning til vann, utslipp til luft, plantevern, og miljøavtale og klimarådgivning.	Ukjent	Lav

³² <https://lovdata.no/forskrift/2015-06-26-808>

³³ Norges vassdrags- og energidirektorat. 2021. Regelverk for tilskuddsordning Tilskudd til flom- og skredforebygging og miljøtiltak langs vassdrag (kap. 1820, post 72). Tilgjengelig fra: <https://www.nve.no/naturfare/sikringstiltak/tilskuddsregelverket/> (lest 09.12.2021)

³⁴ <https://lovdata.no/forskrift/2004-02-04-448>

³⁵ Landbruks- og matdepartementet. 19.01.2021. Statsbudsjettet 2021 - Tildelingsbrev til Landbruksdirektoratet.

³⁶ Landbruksdirektoratet. 27.09.2021. Regionalt miljøtilskudd i jordbruket (RMP) – kommentarer til regelverk. Rundskriv 2021/13

5.5 Øvrige arenaer for koordinering og erfaringsdeling

En helhetlig restaurering av Alna foreslås organisert gjennom organiseringsmodellen som foreslått i dette kapittelet, i tillegg til å delta i etablerte arenaer for koordinering og erfaringsdeling på flere nivåer i forvaltningen.

Følgende arenaer er blant annet aktuelle:

- *Groruddalssatsingen* – en områdesatsning i Oslo kommune og staten for å skape varige forbedringer av utvalgte tjenester og nærmiljøer i Groruddalen.
- *Grønt teknisk forum* – en tverretattlig arena for Oslo kommunes innsats for nødvendig infrastruktur for boligbygging og annen byutvikling.
- *Samarbeidsforum for vassdrag (SAFOVA)* – en møteplass mellom etater i Oslo kommune, Oslo Elveforum og Oslo og Omland Friluftsråd for informasjonsutveksling om den blågrønne strukturen og åpning av elver og bekker i Oslos byggesone.
- *Samarbeidsgruppe for byutvikling i Groruddalen (SAMBYG)* er en samordningsarena for større byutviklings- og infrastrukturprosjekter bestående av berørte bydeler, kommunale og statlige etater.
- *Bykuben* – et senter for byøkologi og innovasjon som skal tilrettelegge for samarbeid mellom kommunale aktører, fagmiljøer, næringsliv, interesseorganisasjoner og private initiativ.

Disse ble beskrevet nærmere i del 3.1 og del 3.2 (Groruddalssatsingen) og i del 4.4 (styrings og koordineringsmekanismer)

5.6 En komplementær organisasjon til en hel-kommunal organisering: En stiftelse inspirert av britiske elvestiftelser?

«Rivers trust» er en juridisk organisasjonsform som finnes i Storbritannia og i andre samveldestater, blant annet i Australia. Vi har tidligere notert interesse for denne organisasjonsformen i en kontekst Oslo, bl.a. gjennom en presentasjon gitt av nåværende bymiljøråd Sirin Hellvin Stav på seminar om forvaltning av urbane vassdrag i 2018³⁷, der dette ble diskutert som en mulig kompletterende organisasjonsform for å styrke arbeidet omkring Lysakerelva. Organisasjonsformen «River trust» eller elvestiftelse på norsk, kan være et aktuelt komplement til en helt offentlig (kommunal) organisatorisk løsning, men kommunen må ivareta sine ansvar innad i kommunen for myndighets- og ansvarsoppgaver som helt klart og tydelig fordres gjennom lovverket, så som i vannforskriften, plan- og bygningsloven og vannressursloven. En elvestiftelse kan bidra med aktiviteter som supplerer og forsterker myndighetsoppgaver, ikke minst gjennom engasjement av frivillige og yngre, og kunnskapsaktiviteter og møteplasser som forsterker fokus og aktivitetsnivået.

Storbritannia og deres elvestiftelser kan inspirere utviklingen av en komplementær organisasjon, en elvestiftelse for Alnaelva. Disse kan best beskrives som en miljøstiftelse med et allmenntilgitt formål som i tilfellet for Alnaelva bør artikuleres slik at det i hovedsak kompletterer Oslo kommunes lovpålagte oppgaver, og ikke trenger seg unødige inn på disse. Det vil kreves samarbeid med disse og ryddighet i slike forhold fordres.

³⁷ Seminaret ble arrangert i regi av Tekna 19. april 2018, i samarbeid med Oslo elveforum, Asker elveforum og Bærum elveforum.

Thames21 sine største aktivitetsområder er forbedring av elver, nettverksbygging til lokalsamfunn og lokale aktører, og utdanning og opplæring. Under hvert av disse aktivitetsområdene har de et stort antall prosjekter og aktiviteter, finansiert av et stort antall ulike finansieringskilder. Omtrentlig 35 ansatte jobber som prosjektledere, kampanjeledere, utdanningsansvarlige etc. Gitt forskjeller i Alna og Thames og den økonomiske betydelsen som Themsen har i forhold Alna virker det mer rimelig å se for seg en organisasjon som på sikt muligens kan nå opp mot ca. 5 – 7 medarbeidere.

Forutsetningen for å etablere en elvestiftelse er, som for de fleste allmennyttig stiftelser, at noen må være bærer av ideen til stiftelsen og dens formål, og engasjere flere aktører slik at man danner en organisasjon med de nødvendige økonomiske ressursene til å forvalte ideen og dens artikulerte målsetninger. Med det som basis foreligger det en god forutsetning for å etablere en stiftelse. De økonomisk mest ressurssterke stifterne bør være villige til å investere såpass i stiftelsen de første årene slik at arbeidet innledningsvis kan drives med basis i denne finansieringen.

De britiske eksemplene peker på betydningen av at offentlige aktører (deriblant offentligeide selskap) og de helt frivillige organisasjonene (f.eks. Alnaelvas venner) anser at en slik elvestiftelse gjennom sin profesjonelle virksomhet vil kunne styrke og komplettere særlig de kommunale aktørene i deres lovpålagte kjerneaktiviteter, gjennom en utøket og diversifisert finansiering og eksklusivt fokus på Alnaelva og dens sidevassdrag, og mobiliseringen av befolkningen i nedbørfeltet for ulike typer aktiviteter så som bedrevet i Thames21.

Selv om det i norsk vannforvaltning per i dag ikke finnes en slik type organisasjon, kan man si at SABIMA er den som ligger nærmest, med sitt allmennyttige og tydelige miljømandat og lønnede medarbeidere, hvorpå noen jobber med fokus på vannmiljø. Ingen av SABIMAs stiftere er dog fra offentlig sektor, alle stifterne er nasjonale forbund med store, frivilligbasert medlemsmasser. Dessuten har SABIMA et nasjonalt mandat og ikke et lokalt, selv om de ansatte i viss grad engasjerer seg i lokale prosjekter.

Et poeng med den veldedige sektoren, så som elvestiftelser som Thames21 representerer, er at de er økonomisk og politisk uavhengig av regjeringer på lokal og nasjonalt nivå, selv om de kan jobbe tett med disse, og ofte er delfinansiert av disse. Målene kan overlappe med det heloffentlige ansvaret, selv om det er viktig for alle parter å tydelig definere de regulatoriske oppgavene som kun offentlige aktører bør ha ansvar for. Veldedig sektor gir dessuten en ekstern, uavhengig stemme som både kan støtte eller utfordre den offentlige forvaltningen, ved å stille de vanskelige spørsmålene, og presse på for endring og/eller forsterket fokus. Veldedige organisasjoner som elvestiftelser er ved lov pålagt å være partipolitisk uavhengig, men har lov til å engasjere seg med politikere og regjeringen for å oppnå deres uttalte veldedige mål.

Elvestiftelsene kan støtte myndighetene ved å tilby klare kommunikasjonsveier for å identifisere lokale behov og prioriteringer, samt kilder til spesifikk ekspertise innen de ikke-regulatoriske arbeidsområdene. Den veldedige sektoren, slik som elvestiftelser, kan også skape bredere samarbeidsnettverk som effektivt kan bidra til felles mål. Det offentlige har derfor muligheten til å velge og delfinansiere elvestiftelser for mer kostnadseffektivt å oppnå ønskede forbedringer i elvemiljø eller involvering av spesifikke målgrupper, i stedet for å levere den direkte selv. Elvestiftelser kan også trekke inn ytterligere finansieringskilder for dette arbeidet, i tillegg til offentlig finansiering, for eksempel fra firmaer og selskaper som enten kan dra direkte nytte av en arbeidet til elvestiftelsen eller rett og slett ønsker å dra nytte av omdømmeforbedring ved å støtte prosjekter eller aktiviteter.

6 Avsluttende kommentarer

Rapporten presenterer et forslag til en organiseringsmodell for restaurering av Alna som tar i betraktning at Alna er et urbant vassdrag der en restaurering vil etterlikne naturlige systemer (Bauduceau, et al., 2015) og som samtidig skal levere miljømessige, økonomiske og samfunnmessige goder. Således krever det blandede målbildet en organiseringsmodell for et urbant vassdrag med et bredere perspektiv enn miljømålene i vannforskriften gir³⁸. Arbeidet i vannområde Oslo for å nå god økologisk og kjemisk status er ikke derved mindre viktig. God samordning mellom et sekretariat for restaurering av Alna og vannområdekoordinator må sikres i et restaureringsprogram.

Formålet med definerte delmål og delprogrammer og resultatrammeverk for en større satsning, er enklere styring og evaluering av måloppnåelse. Rapporten foreslår arenaer for å diskutere restaurering på overordnet politisk nivå for statlige og kommunale etater, strukturert innenfor tre delprogrammer: (i) bedret vannkvalitet, (ii) gjenåpning av Alna med sidebekker og flomforhold, og (iii) biologisk mangfold og rekreasjon. Vi ser disse fokusområdene som nødvendig for en helhetlig måloppnåelse av et restaureringsprogram i tråd med KPD 18 som inkluderer mål om gjenåpning av Alna med viktige sidevassdrag fra Alnsjøen til sjøen, sikring av biologisk mangfold og god vannkvalitet og med gode muligheter for rekreasjon.

Rapporten anbefaler en organiseringsmodell der synergier kan fremmes og motsetninger mellom sektorinteresser identifiseres og adresseres. En organiseringsmodell trenger å involvere flere sektorer for investering både fra statlig og kommunalt nivå, og det trengs overordnede politiske prioriteringer, og gode samordningsarenaer for å finne vinn-vinn løsninger. I urbane områder er motsetningene mellom sektorinteresser mange og kostnader ved restaureringstiltak som gjenåpning av elver og bekker betydelige. Tidligere evalueringer og utredninger i forbindelse med større områdesatsninger påpeker behov for klarhet i ansvar- og rolleforståelse for å sikre god gjennomføringsevne. Det foreslås at et sekretariatet eies i fellesskap av byrådsavdelinger og av statlige departementer og at ansvarsforhold for stat og kommune spesifiseres i intensjonsavtaler, formålet er å bidra til forankring og forpliktelse. Sekretariatet bør ha et tydelig mandat og representere et nav for forankring, informasjonsutveksling mellom horisontale og vertikale myndighetsnivåer, og for gjennomføringsevne.

³⁸ <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/vannomrade-oslo/#gref>

7 Litteraturliste

- Abrahamsen, T., Skjørland, E. S.-K., & Dahl, B. (1991). *Kulturminner langs Akerselva: rapport fra KmA's prosjektarbeid 1987-1990: med veiviser, kart og beskrivelser*. Oslo: Byantikvaren i Oslo.
- Agenda Kaupang. (2018). *Utredning om organisering og styring av Groruddalssatsingen 2017-2026 og integrering av nye satsinger*.
- Agenda Kaupang; Proba samfunnsanalyse; Civitas;. (2016). *Sluttevaluering av Groruddalssatsingen, Hovedrapport; R8997*.
- Akerselvas venner. (2013). *Akerselva Miljøpark*. Hentet fra <https://www.akerselvasvenner.no/akerselva-miljopark2/>
- Alnaelvas venner. (u.d.). *Alnaelvas venner*. Hentet fra <http://www.alnaelva.no/>
- Bauduceau, N., Berry, P., Cecchi, C., Elmqvist, T., Fernandez, M., Hartig, T., . . . Noring, L. (2015). *Towards an EU research and innovation policy agenda for nature-based solutions & re-naturing cities: final report of the Horizon 2020 expert group on 'nature-based solutions and re-naturing cities'*. Brussels, Belgium: Publications Office of the European Union. doi:<https://doi.org/10.2777/765301>
- Bendall, B. (2022). Rivers Trust Operation Manager. (S. Langaas, Intervjuer)
- Colbjørnsen, T. (2019). *Og bakom synger Stortinget: Statens sektorpolitiske styring*. SPEKTER.
- Cook, H., Benson, D., & Couldrick, L. (2016). Partnering for bioregionalism in England: a case study of the Westcountry Trivers Trust. *Ecology and Society*, 21(2), 28.
- Difi. (2014). *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.
- Digdir. (u.d.). *Skate*. Hentet fra Digdir: <https://www.digdir.no/skate/skate/1259>
- Direktoratsgruppen for vannforvaltning. (2021). *Mer livskraftige vassdrag: Forslag til nasjonal strategi for restaurering av vassdrag 2021 – 2030*. Vannportalen.
- Direktoratsgruppen for vannforvaltning. (2021). VEDLEGG 1 Sektormyndighetenes bidrag. I *Mer livskraftige vassdrag: Forslag til nasjonal strategi for restaurering av vassdrag 2021-2030*.
- Finansdepartementet. (2018). *Statsbudsjettets hovedprinsipper*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statsbudsjett/statsbudsjettets-hovedprinsipper/id439268/>
- Halvorsen, K. (2002). Akerselva Environmental Park: Urban Transformation by Chance or by Governance? I W. Schenkel, & M. Dijst, *Governing Cities on the Move: Functional and Management Perspectives on Transformations of European Urban Infrastructures* (ss. 267-288). Aldershot.
- Halvorsen, K. (2004). Akerselva Miljøpark og Akerselva Innovasjonspark: Bytransformasjon ved tilfeldigheter og governance. *Plan*, 36(05), 24-27.
-

- Hanssen, G. S., & Skogheim, R. (2019). *Styring av arealutvikling på områdenivå*. Oslo: By- og regionforskningsinstituttet NIBR.
- IMDi. (2014). *Tverrsektorielt samarbeid i områdesatsing: Eit statleg perspektiv på områdesatsing som tverrsektorielt grep i velferdspolitikken*. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.
- InBy. (u.d.). *Eldre prosjekter: Akerselva Miljøpark*. Hentet fra <https://www.inby.no/prosjekter/h-akerselva/index.html>
- Innlandet og Viken Vannregion. (2021). *Regionalt tiltaksprogram 2022-2027*. Viken fylkeskommune.
- Klima- og miljødepartementet. (2019). *Nasjonale føringer for arbeidet med oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/contentassets/8295acf187ab41d7b9a4acd901886926/nasjonal-e-foringer-for-arbeidet-med-oppdatering-av-de-regionale-vannforvaltningsplanene.pdf>
- Klima- og Miljødepartementet. (2020, 04 27). *Strategi for vassdragsrestaurering - presisering av nytt deloppdrag i 2020*.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2019). *Om områdesatsing*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/by--og-stedsutvikling/omradesatsing/om-omradesatsing/id2665874/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (u.d.). *Områdesatsinger*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/by--og-stedsutvikling/omradesatsing/id2008179/>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020). *Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner: Veileder med prinsipper og retningslinjer*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Leach, D. (2022). Thames21 Chief Executive. (S. Langaas, Intervjuer)
- Nesheim, I., Moe, T., Ranneklev, S., & Furuseth, I. S. (2020). *Alna – kunnskapssammenstilling og mulighetsstudie*. Oslo: Norsk institutt for vannforskning.
- NILU. (n.d.). *Air quality monitoring data*. Hentet fra <https://luftkvalitet.nilu.no/en>
- NOU. (2011:14). *Bedre integrering — Mål, strategier, tiltak*. Oslo.
- Oslo Elveforum. (2016). *Strategisk plan for Oslo Elveforum – sist revidert 24. mai 2016*.
- Oslo Elveforum. (u.d.). *Om os*. Hentet fra Oslo Elveforum: <https://www.osloelveforum.org/om-oss/>
- Oslo kommune. (1991). *Kommunedelplan Akerselva Miljøpark: Vedtatt av Oslo bystyre 28.11.90*. Oslo.
- Oslo kommune. (2009). *Høringsutkast Grøntplan for Oslo: Kommunedelplan for den blågrønne strukturen i Oslos byggesone*. Oslo: Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune.
- Oslo kommune. (2013). *Kommunedelplan for Alna miljøpark (KDP nr. 18). Vedtatt av Oslo bystyre*. Oslo kommune.
- Oslo kommune. (2015). *Kommuneplan 2015: Oslo mot 2030 - juridisk arealdel*. Oslo: Oslo kommune.
-

- Oslo kommune. (2016). *Håndbok fra Groruddalssatsningen 2007-2016: Alle på banen! - Innbyggerinvolvering, tverrfaglig samarbeid og offentlig-privat samspill i områderettet arbeid*. Byrådsavdeling for byutvikling, Oslo kommune.
- Oslo kommune. (2016). *Årsmelding for Groruddalssatsningen 2015*.
- Oslo kommune. (2021). *Delprogram nærmiljø - Handlingsprogram 2021*.
- Oslo kommune, Departementene. (2016). *Glimt fra Groruddalssatsningen 2007-2016: Groruddalen*.
- Oslo kommune, Departementene. (2016). *Programbeskrivelse for Groruddalssatsningen 2017-2026*.
- Oslo kommune, Departementene. (2018). *Groruddalssatsningen: Årsmelding 2017*.
- Oslo kommune, Departementene. (2019). *Groruddalssatsningen: Årsmelding 2018*.
- Oslo kommune, Departementene. (2021). *Områdesatsningene i Oslo: Årsmelding 2020*.
- PwC; Fafo. (2021). *Midtveisevaluering av områdesatsningene i Oslo: September 2021*. PwC.
- Ruud, M. E., Holm-Hansen, J., Nenseth, V., & Tønnesen, A. (2011). *Midtveisevaluering av Groruddalssatsningen*. NIBR, TØI.
- Samferdselsdepartementet. (u.d.). *Bane NOR SF*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/dep/sd/org/tilknyttede-virksomheter/bane-nor-sf/id2525823/>
- Samferdselsdepartementet. (u.d.). *Statens Vegvesen*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/dep/sd/org/underliggende-etater/statens-vegvesen/id443412/>
- Sparebankstiftelsen. (u.d.). *Tips og råd om hva dere kan søke om støtte til*. Hentet fra Sparebankstiftelsen: <https://sparebankstiftelsen.no/tips-og-rad-om-hva-dere-kan-soke-om-stotte-til/>
- St. Meld 34. ((2012-2013)). *Folkehelsemeldingen — God helse – felles ansvar*.
- St.Meld. 13. ((2020-2021)). *Klimaplan for 2021-2030*. Oslo: Klima- og miljødepartementet.
- St.Meld. 14. ((2015-2016)). *Natur for livet - Norsk handlingsplan for naturmangfold*. Oslo: Klima- og miljødepartementet.
- St.Meld. 16. ((2019-2020)). *Nye mål i kulturmiljøpolitikken - Engasjement, bærekraft og mangfold*. Oslo: Klima- og miljødepartementet.
- St.Meld. 18. ((2015-2016)). *Friluftsliv - Natur som kilde til helse og livskvalitet*.
- St.Meld. 25. ((2015-2016)). *Kraft til endring: Energipolitikken mot 2030*. Oslo: Olje- og energidepartementet.
- St.Meld. 33. ((2012-2013)). *Klimatilpasning i Norge*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- St.Meld. 36. ((2020-2021)). *Energi til arbeid - langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser*.

St.Meld. 40. ((2020-2021)). *Mål med mening - Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Stensland, M. (2020, 01 21). *Vårfenomen i tørre Oslo-gater gir «betydelig helserisiko»*. Hentet fra Aftenposten: <https://www.aftenposten.no/oslo/i/LAgPnq/vaarfenomen-i-toerre-oslo-gater-gir-betydelig-helserisiko>

Thames21 Ltd. (2003). *Memorandum of association of Thames 21 Limited*. Thames21.

Thames21. (u.d.). *About us*. Hentet fra Thames21: <https://www.thames21.org.uk/about-us/>

The Rivers Trust. (u.d.). *Member Trusts*. Hentet fra The Rivers Trust: <https://www.theriverstrust.org/about-us/member-trusts>

Vannforskriften. (2006). Forskrift om rammer for vannforvaltningen. *FOR-2006-12-15-1446*. Klima- og miljødepartementet, Olje- og energidepartementet.

Vannportalen. (u.d.). *Departementene og departementsgruppen for vannforvaltning*. Hentet fra Vannportalen: <https://www.vannportalen.no/organisering2/nasjonal-vannforvaltning/departementene-og-departementsgruppa/>

Vannportalen. (u.d.). *Departementene og departementsgruppen for vannforvaltning*. Hentet fra Vannportalen: <https://www.vannportalen.no/organisering2/nasjonal-vannforvaltning/direktoratene-og-direktoratsgruppen/>

Vannportalen. (u.d.). *Nasjonal referansegruppe for vannforvaltning*. Hentet fra Vannportalen: <https://www.vannportalen.no/organisering2/nasjonal-vannforvaltning/nasjonal-referansegruppe/>

Vannregion Glomma. (2014). *Lokal tiltaksanalyse for Vannområde Oslo: Revidert 19. mai 2014*. Vannportalen.

Wikipedia. (2021, March 9). *The Rivers Trust*. Hentet fra Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/The_Rivers_Trust

Vedlegg A. Viktige føringer og strategidokumenter

EUs vanddirektiv som implementert gjennom *vannforskriften* gir de overordnede føringene for vannforvaltning i Norge (Nesheim, Moe, Ranneklev, & Furuseth, 2020). Klima- og miljødepartementets *Nasjonale føringer for arbeidet med oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene* (2019) tydeliggjør ulike myndigheters rolle og bidrag til det regionale arbeidet. I Innlandet og Viken vannregion, som Oslo hører innunder, ble regional vannforvaltningsplan, tiltaksprogram og handlingsprogram for planperioden 2022-2027 oversendt til politisk behandling høsten 2021³⁹. Disse vil være sentrale fremover for vannforvaltningsarbeidet etter vannforskriften i Oslo kommune, og vil gi føringer for arbeidet i delprogram vannkvalitet. Direktoratgruppen for vannforvaltning (2021) utarbeidet en nasjonal restaureringsstrategi for vassdrag som ble sendt ut på høring høsten 2021. Oslo kommunes *Styringsdokument for gjenåpning av bekker og elver i Oslo kommune* ble sendt ut på høring høsten 2021, hvilket er en revidert versjon av dagens *Prinsipper for gjenåpning av elver og bekker i Oslo* som fra 2015.

Andre viktige og relevante strategidokumenter:

- Nasjonale planer og strategidokumenter:
 - Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023, vedtatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2019
- Kommunale strategidokumenter:
 - Strategi for overvannshåndtering i Oslo 2013-2030, vedtatt i 2014
 - Handlingsplan for overvannshåndtering i Oslo kommune, fra 2019
 - Byøkologisk program 2011-2026
 - Hovedplan vann og avløp 2020-2040, fra Vann- og avløpsetaten
- Kommunale, områdespesifikke planer:
 - Kommunedelplan for Alna Miljøpark, vedtatt i 2013
 - Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR), vedtatt i 2016
 - Veiledende plan for offentlige rom Stovner – Rommen, vedtatt i 2016
 - Planprogram med veiledende plan for offentlige rom for Nedre Rommen, under behandling – revidert versjon fra juni 2021
 - Planprogram med veiledende plan for offentlige rom for Rødtvet, under behandling av bystyret
 - Planprogram med VPOR for Grorud stasjonsområde, under utarbeidelse/behandling
 - Områderegulering Stubberud: Fastsatt planprogram 19.08.2020, vedtatt av Plan- og bygningsetaten

Les mer om innholdet i disse strategiene og planene i rapporten fra Nesheim et al. (2020).

³⁹ Oslo kommune har per dato (05.01.2022) ikke truffet endelig vedtak.
<https://www.vannportalen.no/vannregioner/innlandet-og-viken/plandokumenter-vannregion-innlandet-og-viken/planperioden-2022---2027/>

NIVA: Norges ledende kompetansesenter på vannmiljø

Norsk institutt for vannforskning (NIVA) er Norges viktigste miljøforskningsinstitutt for vannfaglige spørsmål, og vi arbeider innenfor et bredt spekter av miljø, klima- og ressurs spørsmål. Vår forskerkompetanse kjennetegnes av en solid faglig bredde, og spisskompetanse innen mange viktige områder. Vi kombinerer forskning, overvåkning, utredning, problemløsning og rådgivning, og arbeider på tvers av fagområder.



Norsk institutt for vannforskning

Økernveien 94 • 0579 Oslo
Telefon: 02348 • Faks: 22 18 52 00
www.niva.no • post@niva.no