

Arne Holm

# Gode modeller for verdiskaping med grunnlag i kulturarv i by



**NIBR**

Norsk institutt for by- og regionforskning

Gode modeller for  
verdiskaping med grunnlag i  
kulturarv i by

## Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2014:13	Kommunenes tilrettelegging for boligbygging
NIBR-rapport 2013:14	Modeller for institusjonalisering av kulturminneforvaltningen i norske kommuner
NIBR-rapport 2009:20	Forhandlingsbasert byutvikling. Evaluering av Oslo kommunes arbeid med å utvikle Ensjø fra bilby til boligby
NIBR-rapport 2011:21	Utbyggerstyrt byutvikling?
NIBR-rapport 2010:14	Kulturarv og stedsidentitet. Kulturarvens betydning for identitetsbygging, profilering og næringsutvikling

Rapportene koster  
fra kr 250,- til kr 350,- og kan bestilles  
fra NIBR:  
Gaustadalléen 21  
0349 Oslo  
Tlf. 22 95 88 00  
Faks 22 60 77 74

E-post til  
[nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)

Publikasjonene  
kan også skrives ut fra  
[www.nibr.no](http://www.nibr.no)  
Porto kommer i tillegg til de oppgitte  
prisene

Arne Holm

# **Gode modeller for verdiskaping med grunnlag i kulturarv i by**

NIBR-rapport 2015:23

Tittel: **Gode modeller for verdiskaping med grunnlag i kulturarv i by**

Forfatter: Arne Holm

NIBR-rapport: 2015:23

ISSN: 1502-9794  
ISBN: 978-82-8309-087-1 (trykt)  
978-82-8309-088-8 (elektronisk)

Prosjektnummer: 3288

Prosjektnavn: Gode modeller for verdiskaping med grunnlag i kulturarv i by

Oppdragsgiver: Riksantikvaren

Prosjektleder: Arne Holm

Referat: Studien ser på særlig bykommuners muligheter for å komme i en forhandlingssituasjon overfor private aktører, med formål å sikre og videreutvikle de verdier som ligger i byenes kulturarv, over i nye prosjekter. Hvordan kan kommunene legge til rette for og støtte opp under prosesser der verdiskaping knyttet til kulturarv avhenger av private aktører? Her fremstår kommunalt planarbeid som en *nødvendig* betingelse for verdiskapende prosesser, men ikke en *tilstrekkelig*. I tillegg må de foreligge *utløsende incitament*. Dette kan være konkrete tiltak fra kommunenes side, gjerne utformet i tett dialog med private aktører.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: Desember 2015

Antall sider: 168

Pris: 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gaustadalléen 21,  
0349 OSLO  
Telefon: (+47) 22 95 88 00  
Telefaks: (+47) 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: X-idé  
Org. nr. NO 970205284 MVA  
© NIBR 2015

# Forord

Denne rapporten tar opp kommunenes handlingsrom i tilrettelegging for verdiskaping knyttet til kulturarv i by. Rapporten belyser dialogen mellom kommunale aktører på den ene siden og private på den andre, der kulturarv er en del av et større verdiskapingsprosjekt.

Prosjektet har vært finansiert av og gjennomført i samarbeid med Riksantikvaren. En stor takk til Ingun Bruskeland Amundsen, Sissel Carlstrøm og Geir Tvedt for mange gode samtaler og innspill underveis i prosjektet.

En stor takk til alle informanter for å ha satt av verdifull tid til våre mange spørsmål.

Prosjektet er gjennomført av Arne Holm, som også har skrevet rapporten. Alle foto i rapporten er ved forfatteren.

Oslo, desember 2015

Trine M. Myrvold  
Forskningsjef

# Innhold

Forord .....	1
Tabelloversikt.....	5
Figuroversikt .....	5
Fotooversikt .....	6
Kortsammendrag.....	8
Sammendrag.....	10
Summary .....	20
1 Innledning og bakgrunn .....	31
1.1 Nærmere om bakgrunn .....	32
1.2 Problemstillinger .....	33
1.3 Rapportens disposisjon .....	35
2 Metode og design .....	37
2.1 Hoveddesign .....	37
2.2 Dokumentstudier .....	37
2.3 Kvalitative intervjuer .....	38
2.3.1 Utvalg kommuner .....	38
2.3.2 Interessante prosjekter i de to byene.....	39
2.3.3 Informanter.....	42
2.3.4 Intervjuform.....	44
3 Verdiskaping og kulturarv som strategi i byutvikling.....	45
3.1 Hva er verdiskaping? .....	45
3.2 Verdiskaping i enkeltprosjekter.....	49
3.3 Verdiskaping i by.....	50
3.4 Verdiskaping og kulturarv slik det er presentert i noen utvalgte studier.....	51
4 Kommunal virkelighet og handlingsmuligheter.....	56
4.1 Kommunen som tilrettelegger .....	56
4.2 Ytre rammer for kommunalt handlingsrommet innenfor kulturarvfeltet og bruk av dette .....	57
4.2.1 Kommunen som planmyndighet.....	58

4.2.2	Praktisering av ansvarsrettssystemet etter Plan- og bygningsloven .....	61
4.2.3	Noen begrensninger i regelverkets rekkevidde .....	61
4.3	Kommunal adferd i kulturarvpolitikken .....	63
4.3.1	Kommunale strategier for verdiskaping .....	64
4.3.2	Det kommunalt handlingsrommet – aktivt eller passivt? .....	67
4.4	Strategier og incentiver for utvikling .....	71
4.4.1	Organisasjonsstruktur – arenaer for samhandling og forutsigbarhet .....	71
4.4.2	Klar kulturminnefaglig vurdering .....	72
4.4.3	Intern kommunal kommunikasjon .....	73
4.4.4	Pedagogiske virkemidler .....	73
4.4.5	Andre virkemidler for å bidra til verdiskaping .....	76
4.5	Kommunale handlingsmuligheter og verdiskaping. Avsluttende kommentarer .....	77
5	Verdiskaping i praksis .....	79
5.1	Planverktøy som definerer rammene .....	79
5.2	Verdiskaping i småhusmiljøer - Stavanger .....	84
5.2.1	Trehusbyens plass i kommuneplanens arealdel. Overordnede rammer for tiltak .....	85
5.2.2	Hvordan sikrer man trehusbyens kvaliteter? Prosess og tiltak .....	87
5.2.3	Hvor langt rekker virkemidlene? .....	89
5.2.4	Vernebestemmelser i trehusbyen og verdiskaping .....	90
5.2.5	Mer aktivt sentrum .....	92
5.2.6	Viktig lærdom fra trehusbyen i Stavanger .....	93
5.3	Bryggen i Tønsberg .....	93
5.3.1	Fra forfall til reguleringsplan basert på vern .....	93
5.3.2	En offensiv reguleringsplan for vern .....	95
5.3.3	Stor politisk bevissthet rundt verdien av Bryggen sikret miljøet og sjøbod til 1,- .....	98
5.3.4	Nærmiljøtiltak i kommunens regi på Bryggen .....	102
5.3.5	Bryggens attraktivitet i et privat aktørperspektiv .....	103
5.3.6	Bruk og autenticitet på Bryggen – to prosjekter .....	104
5.3.7	Viktig lærdom fra Bryggen i Tønsberg .....	109
5.4	Industribebyggelse i Stavanger øst .....	111
5.4.1	Bakgrunn: Urban sjøfront .....	111
5.4.2	”Oransjeriet” – Avaldsnesgata 95 .....	114
5.4.3	Borgen sildefabrikk .....	119
5.4.4	Tou, fra bryggeri til scene .....	124



---

5.4.5	Viktig lærdom fra casene i Stavanger øst.....	131
5.5	Verdiskaping i enkeltbygg.....	133
5.5.1	Halfdan og Ragnhild Wilhelmsens elevhjem i Tønsberg.....	134
5.5.2	Verdiskapende prosess gjennom engasjement og riktige valg.....	139
5.6	Dialog og forhandling.....	139
5.7	Avsluttende om verdiskaping knyttet til enkeltprosjekter.....	141
6	Private aktørers motivasjon og forventninger til verdiskaping.....	143
6.1	Kunnskap om kulturarv ikke tilstrekkelig til å sikre de verdiene den representerer.....	143
6.2	Private aktørers motivasjon for kulturarv som ressurs.....	145
6.3	Forventninger til kommunene som tilrettelegger for verdiskaping.....	146
6.4	Kommunene som dialogpartner.....	148
6.5	Intern kommunal samordning.....	149
6.5.1	Samordning mellom politisk og administrativt nivå og mellom sektorer.....	149
6.5.2	Samordning mot andre kulturminnefaglige myndigheter.....	151
6.6	Uformelle virkemidler.....	151
6.7	Avsluttende om private aktørers motivasjon og forventninger.....	152
7	Verdiskaping som prosess.....	153
7.1	Faser i en verdiskapingsprosess.....	153
7.2	Verdiskapingens initiativfase.....	157
7.3	Verdiskapingens forberedende fase.....	163
7.4	Verdiskapingens gjennomføringsfase.....	164
7.5	Oppfølgingsfasen.....	164
	Litteratur.....	166

---

## Tabelloversikt

Tabell 3.1: <i>Perspektiver på verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv</i> .....	48
Tabell 4.1: <i>Typologier for verdiskapende kulturarvpolitisk byutvikling, definert ut fra hvor aktiv kommunene benytter henholdsvis bevaringsstrategi og verdiskapingsstrategi for å forfølge sine mål</i> .....	65
Tabell 4.2: <i>Mulige handlingsstrategier, eller mangel på sådanne, innenfor ulike typologier for verdiskapende kulturminnepolitisk byutvikling. Typologiene er definert ut fra hvor aktivt kommunene benytter henholdsvis bevaringsstrategi og verdiskapingsstrategi for å forfølge sine mål</i> .....	70

## Figuroversikt

Figur 7.1: <i>Faser i en verdiskapingsprosess</i> .....	156
---	-----

## Fotooversikt

Foto 2.1:	<i>Bryggen i Tønsberg</i> .....	40
Foto 2.2:	<i>Stavanger øst: Gamle Tou bryggeri</i> .....	41
Foto 2.3:	<i>Wilhelmsens House, det tidligere Elevehjemmet, i Tønsberg</i> .....	42
Foto 5.1:	<i>Sveitserbus innenfor hensynssonen tilbakeføres til sitt opprinnelige uttrykk, Stavanger</i> .....	89
Foto 5.2:	<i>Bryggen i Tønsberg: Fra høyre tre opprinnelige sjøboder fra 1800-tallet, deretter det nyoppførte kinobygget og en lavere ny bod, deretter en bygning fra 1800-tallet og lengst mot venstre i rekken på bildet, et nyoppført hotell</i> .....	99
Foto 5.3:	<i>Bryggen i Tønsberg. Det såkalte Bryggeriet, opprinnelig sjøbod fra midten av 1800-tallet i forkant til venstre, var det første bevertningsstedet på Bryggen, og ble åpnet i 1990. Bygget i bakkant, det gule, er såkalt tilpasningsarkitektur med den nye kinoen</i> .....	100
Foto 5.4:	<i>Bryggen i Tønsberg: Smug opparbeidet mellom de to nyoppførte kinobyggene, for å sikre de opprinnelige siktelinjene fra byen og ned til bryggekanalen. Broen som binder de to byggene sammen, er en funksjonell tilpasning til kinodriften i de to byggene</i> .....	102
Foto 5.5:	<i>Foyn-gården, Tønsberg, fasade mot Langgate</i> .....	105
Foto 5.6:	<i>Bryggen i Tønsberg, Foyn-gården nordre sjøbod fra øst, under istandssettelse. Nytt bygg er bygget utenpå det opprinnelige sjøbodet</i> .....	106
Foto 5.7:	<i>Bryggen i Tønsberg, Foyn-gården, nordre sjøbod, sett fra vest, under istandssettelse. Vi ser det nye bygget som bygges utenpå det originale</i> .....	107
Foto 5.8:	<i>Bryggen i Tønsberg, Conradi sjøbod, nå utestedet Conradis</i> .....	108
Foto 5.9:	<i>Oransjeriet, Stavanger: Hovedfasade</i> .....	114

Foto 5.10:	<i>Oransjeriet, Stavanger, Hovedfasade, detalj. Vi ser det de nye grepene med vindusflate og utstikkende tilbygg i andre etasje. Det istandsatte skeifertaket ses i midtpartiet, samt pipene i bakgrunnen</i> .....	115
Foto 5.11:	<i>Oransjeriet, Stavanger, detalj: Nytt vindusfelt i hovedfasadens midtparti</i> .....	116
Foto 5.12:	<i>Kvartalet i tilknytning til Oransjeriet, sett fra sjøsiden, mot øst</i> .....	118
Foto 5.13:	<i>Borgen, Stavanger. Inngangsparti til venstre</i> .....	119
Foto 5.14:	<i>Borgen, Stavanger. Viser åpning og glassetting i garv og mot sjøen</i> .....	122
Foto 5.15:	<i>Gamle Tou bryggeri, Stavanger, Scene 1</i> .....	125
Foto 5.16:	<i>Tou bryggeri, Stavanger: Hovedfasaden mot Kvitsøygata</i> .....	127
Foto 5.17:	<i>Wilhelmsen House, Tønsberg: Inngangsparti mot syd, med granittdetaljer i fasade og trapp</i> .....	134
Foto 5.18:	<i>Wilhelmsen House, Tønsberg, fasade mot vest</i> .....	136
Foto 5.19:	<i>Wilhelmsen House, Tønsberg, interiørdetalj, dobbelt tredør mellom salong og rom, med brannør i bakkant</i> .....	138
Foto 5.20:	<i>Wilhelmsen House, Tønsberg, interiørdetalj, dobbelt brannør i bakkant av tredør mellom salong og rom</i> .....	138
Foto 6.1:	<i>"Oransjeriet", Stavanger, vindusfasade, detalj. Her var det et krav fra den private utvikleren at det måtte mer lys inn i lokalet for å få det funksjonelt. I samarbeid med arkitekt, ble partene enige om denne skrånede vinduskonstruksjonen, som var ment å gi både lys og dynamikk til byggets fasade</i> .....	147
Foto 6.2:	<i>Fasjonabelt trappeløp fra 1920-tallet. Med ekstra balustre i rekkverket</i> .....	150

# Kortsammendrag

*Arne Holm*

## **Gode modeller for verdiskaping med grunnlag i kulturarv i by** NIBR-rapport 2015:23

Den overordnede intensjonen med denne studien er å se på hvilke muligheter særlig bykommuner har for å komme i en forhandlingssituasjon overfor private aktører, med formål å sikre og videreutvikle verdier som ligger i byenes kulturarv, over i nye prosjekter. Gitt at utbyggingsprosjekter i økende grad initieres av private aktører, hva er de beste arenaene for dialog rundt spørsmål om vern, verdiskaping og bruk, i grenseflaten mellom kommunene og private aktører? Hvordan kan kommunene legge til rette for og støtte opp under prosesser der verdiskaping gjennom en kombinasjon av bruk og vern avhenger av private aktører?

Med utgangspunkt i nærstudier av verdiskapingsprosjekter i to utvalgte bykommuner, Stavanger og Tønsberg, ser vi på hvordan kommunale og private forventninger i ulike faser av en verdiskapingsprosess kan møtes. Hva vi fort lærer, er at kommunalt planarbeid er en *nødvendig* betingelse for utvikling, men ikke en *tilstrekkelig*. Kommunenes muligheter for å komme i en forhandlingsposisjon overfor private aktører, går imidlertid via plan.

Om de private aktørene ikke ser et konkret positivt resultat av prosjektutviklingen for seg selv, kan en strategi være å kombinere planene med *utløsende incitament*. Dette kan være konkrete tiltak fra kommunenes side, gjerne utformet i tett dialog med private aktører, som settes inn for å utløse handling og sette prosesser i gang.

Dette indikerer at planarbeidet innenfor kulturarvfeltet forutsetter en implementeringsstrategi. Manglende sammenheng mellom kommuneplanens samfunnsdel og arealdel vil kunne representere

---

en grunnleggende utfordring for en handlekraftig kulturarypolitikk i norske kommuner.

Her kommer dialog- og forhandlingsbasert verdiskaping, i møtet mellom private og kommunale aktører, inn med tyngde. Lettest er det imidlertid å etablere en dialog der kommunen på forhånd har vært inne og definert verdier som bevaringsverdige, i sine planarbeider. Med dette som utgangspunkt, må en potensiell kjøper ta dette med i betraktning når vedkommende erverver eiendommen. Planbestemmelsene vil etablere en arena og en standard for dialog i den innledende og kritiske fasen av en verdiskapingsprosess.

Har private aktører og kommunen først etablert en gjensidig tillit og forståelse, vil forberedelse og gjennomføring av prosjektet stort sett forløpe uten kritiske utfordringer.

I de utvalgte casene finner vi at incitamentene kommunene benytter for å utvide det handlingsrommet som ligger i planmyndigheten, i liten grad er direkte økonomiske. Det eneste unntaket i så henseende av de prosjekter vi ser på i studien, er bryggehusene i Tønsberg, som ble overført til aktører som igjen forpliktet seg til å sette de i stand etter veiledning. Vanligere er det at kommunene inntar en *katalysatorrolle* i forhandlinger med private, gjennom å drive områdeutvikling, legge til rette for infrastruktur, opprustning av fellesområder, utvikle kollektivtransportnett etc.. Slik har casekommunene et stykke på vei lyktes i å utvide sitt handlingsrom, utover det som ligger i deres rolle som planmyndighet. Dette ser vi tydelig i prosjektene i Stavanger øst, hvor området er rustet opp med en rekke miljøtiltak, knyttet både til samferdsel, fellesområder og annet.

# Sammendrag

*Arne Holm*

**Gode modeller for verdiskaping med grunnlag i kulturarv i by**  
NIBR-rapport 2015:23

## **Problemstillinger**

Hvordan få til gode verdiskapende prosesser i by, med utgangspunkt i kulturarv? Hvordan kan kommunene legge til rette for og støtte opp under prosesser der verdiskapning gjennom en kombinasjon av bruk og vern avhenger av private aktører? Med hvilke grep, kan kommunene lykkes i å utvide sitt handlingsrom i kulturarvpolitikken, utover det som ligger i deres rolle som planmyndighet? Og; i hvilken grad kan kommunene gi seg selv innflytelse over byutvikling, på kulturarvens område, der private aktørers initiativ og motivasjon i så stor grad avgjøres av markedet? Dette er sentrale problemstillinger i denne studien.

## **Private aktørers motivasjon og forventning til verdiskapingsprosesser**

Kommunenes viktigste virkemiddel i kulturarvpolitikken springer ut av kommunene som planmyndighet. Planbestemmelser former også i stor grad de private aktørenes forventninger i utviklingsprosjekter. Private aktørene har i stor grad kommunale planbestemmelser som referanseramme for sin forståelse av verneverdi. Disse kan ha form av kulturminneplaner, herunder kulturminneregistreringer, eller de fremkommer i kommuneplanens arealdel, med eventuelle hensynssoner med formål vern. Dette er sentrale premisser for de privates handlingsrom, slik det fremkommer i denne studien.

Kommunalt planarbeid, og forankring av kulturarvverdier i kommuneplanens samfunnsdel, med tilhørende operasjonalisering i arealdelen, synes som en nødvendig betingelse for en aktiv

kulturarvpolitikk i mange tilfeller. Planforankring er imidlertid ikke nødvendigvis en tilstrekkelig betingelse. Der de private aktørene ikke ser et konkret positivt resultat av en gitt prosjektutvikling for seg selv, vil det kunne være aktuelt for kommunene å kombinere planene med hva vi her vil kalle *utløsende incitament*, i form av konkrete tiltak fra kommunens side som kan bidra til å gjøre gitte prosjekter attraktive for private aktører. Dette vil kunne utvide det kommunale handlingsrommet i kulturarvpolitikken, og gjøre den mer aktiv.

Kommunalt engasjement kan vise seg å være av sentral betydning i situasjoner der det synes vanskelig å få en helhetlig struktur på et gitt planområde. Her kan kommunal inngripen og forhandlingsbaserte løsninger lett fremstå som eneste vei til handling. Utløsende incitament kan knytte seg til en rekke av kommunenes virkemidler, som går både på det aktuelle området, som samlokalisering av virksomheter, kobling av ulike funksjoner samt ikke minst nærmiljøutvikling, infrastrukturelle tiltak med videre, og tiltak som går på det enkelte prosjekt, som tilpasning og lemping på tekniske krav, parkeringsbestemmelser etc. I dette siste vil det være helt grunnleggende å ha en god dialog med de private aktørene rundt verdien knyttet til et gitt bygningsobjekt, og hvordan dette kan aktiveres og gis ny bruk. Her kommer byggenes funksjonalitet og anvendelsesområde opp som viktige temaer, og derigjennom gjensidig forståelse for hverandres forventninger til prosjektets økonomi og status.

Kommunene kan også bidra pedagogisk med informasjon og veiledning, samt legge til rette for god dialog og kommunikasjon gjennom en tilpasset organisatorisk modell.

### **Prosjektdesign**

Hoveddesignet baserer seg på nærstudier av verdiskapingsprosesser i to utvalgte bykommuner, Stavanger og Tønsberg. Her har vi både sett på den rollen kommunene har i forhold til verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv og den rollen private aktører har. Kommunalt har vi i hovedsak fokusert på plan- og byggesaksavdelingene, samt den kommunale kulturminneforvaltningen. For å se nærmere på de private aktørenes rolle i disse prosessene, har vi valgt ut noen enkeltprosjekter eller miljøer, hvor verdiskaping knyttet til



kulturarv synes som en særlig aktuell problemstilling. I disse prosjektene har vi intervjuet noen sentrale personer.

### **Hva er verdiskaping?**

Forestillingen om verdiskaping i relasjon til kulturarv bygger i seg selv ikke på noen entydig definering av hvordan økonomiske og ikke-økonomiske forhold skal eller kan verdsettes. Verdiskapingen vil også se annerledes ut alt ettersom hvem sitt perspektiv en velger å se det ut fra.

For det første er det ikke tilstrekkelig bare å se på kvantitative effekter, knyttet til økonomisk bæreevne med videre. Man må også se på kvalitative verdier som identitetsskaping, merkevarebygging, historisk verdi, informasjonsverdi, kunnskapsverdi, opplevelsesverdi, med videre. Dette er fellesskapsverdier som kan bidra til økonomisk vekst.

For det andre vil de verdiskapende ringvirkninger av kulturarv både kunne være privat- og samfunnsøkonomiske. Betalingsvilligheten på sin side, vil avhenge av de verdier som tilfaller den enkelte aktøren. Dette innebærer at betalingsvillighet i et privatøkonomisk perspektiv vil kunne være for snevert, i den grad kulturarv skaper verdier av mer samfunnsøkonomisk karakter. Dette kan være kulturarvens verdi for stedets karakter, identitet, som kilde til kunnskap og inspirasjon for byens innbyggere med mye mer.

En tredje dimensjon ved verdiskaping knytter seg til tidshorizonten. Private aktører må nødvendigvis ha en kortere tidshorizont på sine forventninger om avkastning enn det fellesskapet har, som i sin ytterste konsekvens kan ha hensynet til også kommende generasjoner inne i sitt verdiregnskap. Her har det offentlige og fellesskapet et helt annet ansvar for å tenke bærekraft over tid enn det en kan forvente at eiendomsutviklere skal ta høyde for. I den grad beslutninger om vern eller ikke vern kun fattes med utgangspunkt i de verdier som på kort sikt tilfaller den enkelte eier, vil de samfunnsøkonomiske verdiene som skapes ved vern, bli undervektet. Det er derfor viktig at kulturarvens samfunnsverdi kommuniseres når viktige beslutninger angående deres forvaltning og utvikling skal fattes.

## Verdiskaping knyttet til enkeltprosjekter

Med utgangspunkt i casene Trehusbyen i Stavanger samt industribygg i bydelen Stavanger øst, samt Bryggen og Wilhelmsen House i Tønsberg, analyserer vi verdiskapende prosesser i praksis. En fellesnevner for disse prosjektene er at de verdier som ligger i de respektive bygningsmiljøene, representerer en ressurs for de nyetablerte virksomhetene. Selv om det alltid vil ligge en mengde utfordringer i verdiskapingsprosessene, synes verdiene som ble skapt gjennom disse utvalgte prosessene, ifølge våre informanter, langt å overstige hva de hadde sittet igjen med om de skulle bygget alt nytt fra grunnen av. Kulturarven tilførte prosjektene et helt sett av både kvantitative og kvalitative verdier.

I de fleste av de prosjektene vi ser på i denne studien er kulturverdiene understreket i planarbeidet. Dette har bidratt til å løfte de private aktørenes verdivurderinger av bygningsmiljøene og gjort kulturminnene til den drivende verdikraften i prosjektene.

I kulturarven har bortimot samtlige av våre private informanter i stor grad funnet en attraktivitet, som de gjennom sine prosjekter, har klart å omsette til inntektsbringende virksomheter.

Initiativet til de fleste av de verdiskapende prosessene vi har sett på, tas ved at private aktører responderer på de verdier som har ligget i de aktuelle bygningsmiljøene og finner de interessante og attraktive for sine respektive forretningsideer. Unntaket er Bryggen i Tønsberg, hvor kommunen tok et initiativ og med det fant frem til en katalysatorrolle for å få virksomheten i gang. I de aller fleste tilfellene har imidlertid kommunene i forkant definert visse verdier knyttet til de aktuelle bygningsmiljøene, som bevaringsverdige. Dette er så slått fast i verneplaner, hensynssoner, bestemmelsessoner eller annet. Med dette definerer kommunene rammene for den verdiskapende prosessen de private aktørene tar initiativ til. Kritisk i denne innledende fasen er at de private aktørene må ha utsikter til et lønnsomt prosjekt på kort sikt, skal det være bærekraftig i et privatøkonomisk perspektiv.

Samtidig er det en vei å gå fra det å ha en ide om bruk og frem til ferdig implementert prosjekt. De aller fleste av våre private informanter i forbindelse med disse prosjektene vi har sett på her, har imidlertid funnet veien interessant og til dels verdiskapende i seg selv. Avstanden mellom kommunale krav knyttet til vern av

bygningsmiljøet, samt miljø, klima, brann etc. og de private aktørenes forventninger om funksjonalitet og økonomisk bærekraft har aldri vært lenger enn at partene gjennom dialog har funnet frem til løsninger. Når samtlige private aktører vi har intervjuet gir klart uttrykk for at de er så fornøyd med sluttresultatet, at konflikter og frustrasjoner knyttet til dialog og prosess kommer i annen rekke når de vil formidle fra prosjektet. De private eiendomsutviklerne viser til stor bredde i kreative og spennende løsninger, både arkitektonisk og teknisk, som i samtlige prosjekter beriker sluttresultatet.

Når det er sagt finner vi at potensialet knyttet til bedre dialog mellom kommune og privat aktør absolutt er til stede. Dette går blant annet på avveielser mellom størrelser som funksjonalitet, økonomi, krav til miljø, klima og bygningsvern, hvor ofte private aktørers forventninger til bruk og økonomisk bærekraft veies mot kommunale forventninger til byggenes integritet.

I nær sagt alle prosjekter vi her har sett på, har partene gitt hverandre motstand. Kommunen har stilt krav og de private har stilt krav. Ut av dette har partene kommet frem til mange og kreative løsninger, som de kanskje ikke hadde funnet frem til, om de i større grad hadde vært ettergivende for hverandres krav. At kreativitet vokser i motbakke, kan synes som en læring i flere av de prosjektene vi her har sett på.

For samtlige prosjekter synes både de private og kommunale aktørene svært fornøyd med det endelige resultatet. Slik sett synes de prosjektene vi her har funnet frem til, å ha en verdiskapende bærekraft i seg.

### **Private aktørers motivasjon og forventninger**

Våre private informanter finner i stor grad en attraktivitet i de særpregede bygningsmiljøene, som har gjort det interessant å sette prosjektet i gang. Dette kommer blant annet til uttrykk i form av at bygningsarven øker markedsverdien av det produktet de selger, noe vi særlig finner innenfor bevertningsbransjen, der autentiske historiske miljøer ses på som særlig attraktive. For andre næringer ligger attraktiviteten i de kreative bygningsløsningene en har funnet frem til i skjæringsfeltet mellom modernitet og autentiske historiske bygningsmiljøer. Dette gjelder flere kreative næringer,

som opplever at dette underbygger deres egen ønskede næringsprofil.

Også i et markedsføringsperspektiv synes byggenes identitet og historie å representere en stor ressurs.

Aktuelle byggs autentisitet og særpreg er imidlertid bare en av tre hovedfaktorer vi finner motiverer de private aktørene til å videreutvikle verdiene som ligger i særpregede bygningsmiljøer. Det handler også om funksjonalitet og privatøkonomisk lønnsomhet. Her kommer kommunen inn som en viktig dialogpartner.

De private aktørene har klare forventninger til en åpen og forutsigbar dialog med kommunen rundt både de estetiske sidene ved prosjektet, der kulturarvverdiene har en særlig rolle, men også knyttet til standardkrav for miljø, klima etc. Her etterlyser våre informanter klare og forutsigbare retningslinjer knyttet til hva som er absolutte krav og hvor det kan dispensere.

### **Modeller for verdiskaping**

Hvordan kan kommunene legge til rette for gode verdiskapingsprosesser i by med utgangspunkt i kulturarv?  
Hvordan jobber kommunene for å gjøre det attraktivt for private aktører å utvikle kulturarvens verdiskapende potensial?

Basert på erfaringer fra de utvalgte casekommunene og – prosjektene, kan viktige modeller summeres opp i tilknytning til fire ulike faser i en verdiskapende prosess, initiativ-, forberedelses-, gjennomførings- og vedlikeholdsfasen.

#### 1. Verdiskapingens initiativfase

Det er den mest kritiske i hele verdiskapingsprosessen og handler om å sikre at prosessen i det hele tatt kommer i gang. Det er ikke tilstrekkelig å definere noe som bevaringsverdig. Noen, og da fortrinnsvis private aktører, må også se det som interessant å ta utgangspunkt i og videreutvikle verdiene vernet fokuserer på, og skape nye verdier med dette som utgangspunkt.

De private aktørene må med andre ord overbevises om at prosjekter, som har en langsiktig samfunnsøkonomisk gevinst i seg, også har en kortsiktig privatøkonomisk bærekraft.

### Kulturarvens verdi må synliggjøres i utgangspunktet

Det kanskje viktigste grepet kommunene kan gjøre i initiativfasen er å synliggjøre de store verdiene kulturarven representerer, slik at verdien av dette blir tilstrekkelig vektlagt i de privatøkonomiske beregningene. Her synes vernebestemmelser definert med utgangspunktet i planapparatet å være helt grunnleggende. På denne måten kan også kommunen sikre at ”de sitter igjen med aktører som ser verdien av eiendommene”, som en kommunal informant sa det.

I noen tilfeller synes vektingen av de kulturhistoriske verdiene som er definert i planarbeidet å være tilstrekkelig til at de private aktørene ser et positivt resultat av prosjektet også privatøkonomisk. I andre tilfeller må for eksempel en økonomisk gunstig avtale eller annet fra kommunenes eller andre myndighetsorganers side til, for at verdiskapingsprosessen skal settes i gang.

### Etablere arenaer for dialog, både om verneverdi og standardkrav

I kommunale vernekrav ligger også en mulighet for å etablere en arena for dialog mellom partene, eksempelvis ved forhåndskonferanse og dialogmøter, mens prosjektet ennå er i initiativfasen. Dette synes svært viktig. Her kan kommunene formidle sine forventninger knyttet til det aktuelle bygningsmiljøet til potensielle private eiendomsutviklere, og slik synliggjøre både aktuelle samfunnsøkonomiske verdier, men kanskje vel så viktig, de potensielle privatøkonomiske verdiene.

Denne dialogen bør også så langt det er mulig, knyttes til de tekniske standarder og krav, for slik å gi prosessen størst mulig forutsigbarhet. Våre private informanter ønsker mest mulig avklaring rundt hvilke krav som er ufravikelige og hvilke krav det kan dispenseres fra, samt hvordan krav skal imøtekommes.

### Pedagogiske virkemidler

Verdier knyttet til eldre bygningsmiljøer, og ikke minst tekniske muligheter for å ivareta disse verdiene, handler også om kunnskapsformidling og veiledning. Verneplaner, herunder kulturminneregistreringer, og reguleringer er viktig for å øke bevissthet rundt kulturarvens verdi, og slik få potensielle eiendomsutviklere til å vekte dette høyere. Dette gjelder enten det

handler om enkelthus, som en eier ønsker å videreutvikle, eller det handler om investorer som ser på større bygningsmiljøer. Ulike typer informasjonsmateriell kan også være et viktig virkemiddel for å få eiere til å se de kulturhistoriske verdiene tydeligere.

#### Organisatoriske virkemidler

Særlig viktig synes tilgjengelighet for råd og veiledning å være. Et dialogforum vil imidlertid også være et viktig organisatorisk grep, og det er viktig å utvikle gode rutiner for å innkalle til slike dialogmøter og gi de en bred relevant sammensetning.

#### Utløsende incitament som bygger attraktivitet

Ved å koble ulike kommunale handlingsvalg, samtidig som en har et fokus på å bygge attraktivitet rundt potensielle verdiskapende prosjekter, kan kommunene utvide sitt handlingsrom i kulturarvpolitikken. Dette handler om ulike kreative løsninger, fremkommet i og formidlet gjennom dialog og forhandlinger med både ulike private aktører, men også vertikalt og horisontalt innad i kommunen. Ved å koble og aktivere ulike interesser og tiltak kan kommunene innta en kreativ katalysatorrolle i utviklingen av verdiskapende prosjekter med utgangspunkt i kulturarv.

Mulige elementer i en slik politikk kan være:

- Samlokalisering av virksomheter gir merverdi

Samlokalisering av ulike virksomheter kan være viktig for å få verdiskapende prosesser i gang og slik et mer utløsende incitament for prosjektutvikling. Ved å planlegge ulike virksomheter innenfor kultur, småverksteder, kafeer, restauranter etc. i sammenheng, kan kommunen bidra til å bygge attraktivitet og samtidig signalisere til potensielle aktører at et område er prioritert politisk.

- By- og stedsutvikling som verdiskapingsprosjekt

Verdiskaping med utgangspunkt i eldre bygningsmiljøer handler om mer enn utvikling av et enkelte bygg. Det handler om steder, nærområder, bydeler. Skal verdier skapes i slike miljøer må en også legge en plan for hvordan området som helhet kan utvikles, og gjerne da i sammenheng med de virksomheter som er sentrale i det aktuelle prosjektet.

Grøntanlegg, lekeplasser, veinett, forretninger med videre kan være viktige elementer her.

- **Infrastruktur**

Kommunalt ansvar for en god infrastruktur knyttet til vann, avløp, og andre infrastrukturelle tiltak vil også være tiltak av betydning for at initiativ tas for en verdiskapende prosess med utgangspunkt i kulturarv. Dette signaliserer både en kommunalpolitisk prioritering, samtidig som det avlaster de private initiativtakernes finansielle forpliktelser. Logistikk og tilgjengelighet i form av fungerende kollektivtilbud og annet, er også en sentral dimensjon her.

## 2. Verdiskapingens forberedende fase

Verdiskapingens initiativfase vil gli over i den forberedende fasen. Forhåndskonferanse skal avholdes og privat reguleringsplan utarbeides. Her er vi midt i dialogen mellom de private og kommunen om forventninger og krav knyttet til prosjektets konkrete utforming. Her er intern kommunal kommunikasjon viktig. Dialogpartene må dessuten møte med mandater som er relevante i forhold til de mange temaer og enkeltsituasjoner en vil stå overfor i en slik prosess.

Dette innebærer at både plan- og byggesaksavdelingene, kommunens kulturminnefaglige ansvarlige, teknisk avdeling, park og idrett i forhold til nærmiljøtiltak, vil være aktuelle. Kommunen har et ansvar for å etablere en prosess som er mest mulig avklarende og forpliktende i forhold til prosjektansvarlige. God både vertikal og horisontal kommunikasjon i kommunene må sikres.

## 3. Verdiskapingens gjennomføringsfase

Den forberedende fasen avløses av en dels overlappende gjennomføringsfase. Mange enkeltbeslutninger må tas underveis. Da er det viktig at det i utgangspunktet er gjort så mange avklaringer som mulig, slik at gjennomføringsfasen kan forløpe uten store interessemotsetninger og tidkrevende søknadsprosesser knyttet til tillatelser og dispensasjoner. Dette kan skape uklarhet i prosessen og øke kostnadene i prosjektet fra utbygger side.

De samme grepene knyttet til intern kommunal kommunikasjon og samhandling som er drøftet i forbindelse med verdiskapingens forberedende fase, vil ha gyldighet her.

#### 4. Vedlikeholdsfasen

Fra et kommunalpolitisk ståsted, vil kanskje det viktigste grepet i denne langsiktige vedlikeholdsfasen være å jobbe for å videreføre byrommenes attraktivitet fremover, som vedlikehold av fellesarealer og jobbe for å legge til rette for stadig flere funksjoner i nærmiljøene.



# Summary

*Arne Holm*

## **Good value creation models based on urban cultural heritage**

NIBR Report 2015:23

### **Research questions**

How to facilitate good value creation processes in urban environments based on cultural heritage in towns and cities? What can local authorities do to promote and support processes when value created via a combination of use and conservation depends on private stakeholders? What are local authorities doing to make it worthwhile for private stakeholders to further develop cultural heritage in new projects? What are the appropriate instruments or combination of instruments, either on the initiative of the local authorities or via various forms of private/public partnerships and negotiations? These are some of the key issues in this study.

### **Motivation and expectations of private parties to value creation processes**

Municipalities' main instrument of cultural heritage policy springs from municipalities planning authority. Plan Provisions forms also largely the private operators' expectations in development projects. Private operators have largely municipal planning provisions, as heritage plans, including cultural heritage records and municipal development plan, as a frame of reference for their understanding of conservation value.

Municipal planning appears as a necessary condition for an active heritage policy in many cases, but not necessarily sufficient. Where private actors do not see a tangible positive outcome of a project for themselves, it will be appropriate for municipalities to combine plans with what we here would call *triggering incentives*, in the form of concrete action by the municipality that can help making

---

specific projects attractive to private operators. This would expand the municipal leeway in cultural policy and make it more active.

Municipal involvement could prove to be crucial in situations where it seems difficult to get an overall structure of a given planning area. Here municipal intervention and negotiation based solutions easily emerge as the only way to act. Triggering incentives can relate to a number of municipal instruments, which runs both on the affected area, as co-location of different functions and local community development, infrastructural measures, etc., and measures related to the project in question, as adaptation and modification of technical requirements, parking regulations. In this, it will be fundamental to have a good dialogue with the private operators. Municipalities can also help educational information and guidance, as well as facilitate dialogue and communication through a customized organizational model.

### **Project design**

The main feature of the design is a detailed study of value creation processes in two selected cities, Stavanger and Tønsberg. Here we looked at the role of the city authorities in cultural heritage-based value creation and that of private stakeholders. We concentrated mainly on the planning and building departments and cultural heritage agencies. We selected a few projects or environments where cultural heritage-based value creation seemed likely to reward closer examination of the role of private stakeholders in these processes. Our interviewees in these projects are figures of importance in the private and public sectors.

### **What is value creation?**

The notion of value creation in relation to cultural heritage is not based on any unambiguous definition of how economic and non-economic values may or should be estimated. Value creation will also look differently depending on whose perspective we choose to see it from.

First, it is not enough merely to look at economic impacts in terms of financial resilience or viability etc. We also need to look at qualitative values such as identity creation, branding, historical values, information values, knowledge values, experience values, and so on. Although these values are difficult to quantify, they can

have an economic value by increasing the appeal of a place, thereby laying the foundation for economic growth.

Second, the actual value created by cultural heritage can appear in very different contexts, and willingness to pay for these effects is not always easy to ascertain. In that sense, we would expect owners of sites and buildings of historical value and project developers to be most concerned with the amount of added value they can look forward to. This will probably be decisive for their willingness to pay. This narrower private-economic approach to value creation is too narrow to capture the values conservation can generate for the local community, town, municipality or country, i.e., the creation of economic value to society. Here, the value of cultural heritage to the character or identity of a place may be as a source of knowledge and inspiration for the city's residents, etc., etc.

A third dimension of value generation has to do with the time frame. The time in which private stakeholders expect profits to materialize obviously needs to be shorter than the temporal perspectives of the city or local community, which have keep the interests of future generations in mind when estimating conservation values. Here, local governments and local communities have a completely different duty to look at longer-term sustainability than a property developer can be expected to contemplate. Insofar as decisions to protect monuments or buildings are made solely on the basis of economic returns to the owner, the socio-economic values generated by conservation are likely to be underestimated or weighted too lightly. It is therefore important to communicate the value of historical sites and buildings to society when important decisions regarding the management and development of these sites are taken.

### **Value creation associated with individual projects**

Taking as our starting points Stavanger's timber city, the industrial buildings on the eastern side of Stavanger, Bryggen and Wilhelmsen House in Tønsberg, we analyze the value-generating processes as they took place in practice. A common denominator of these projects is that the values inherent in the respective building stocks become a resource pool for newly established businesses. Although there will always be challenges in value creation processes, the values created by these selected processes,

---

according to our informants, far exceed what they would have done if everything had been built from scratch. Cultural heritage gave the projects a whole swathe of both quantitative and qualitative values.

If we look first at how the value-creating processes are set in motion, the initiative is taken by private companies responding to the values inherent in the current built environment which they find interesting and attractive in light of their respective business ideas. In most cases, however, local authorities will have defined certain values associated with the built environment in question already as worthy of conservation. These defined values are subsequently written into conservation plans, zonal plans requiring special consideration for various reasons, zones the use of which is yet to be determined, and other zonal uses. These considerations comprise part of the basis on which local authorities define the regulatory terms of the value-creating processes which the private investors then proceed to initiate. It is crucial at this early stage that the private businesses believe the project will be profitable in the short term if it is to be economically viable in the long term.

At the same time, there is a road from having the idea about how an area can be used and developed to the finished project. Most of our private sector informants involved in the projects we looked at found it an interesting journey, even something of a value-creating process in itself. The distance between municipal conservation requirements for certain building environments, including the neighbourhood, climate and fire, etc. and the expectations of the private market with regard to functionality and economic viability, was never further than that the parties found ways of overcoming problems by getting together and sorting them out in talks. Almost all of the private sector stakeholders interviewed by us expressed great satisfaction with the end result, and any conflicts and frustrations related to the dialogue and process were secondary in their estimation of the development. Private property developers highlight the wide range of creative and exciting solutions, both architectural and technical, that have enriched the final outcome in all the projects.

That said, the dialogue between local authorities and private developers could certainly be improved, we found. This concerns among other things to size and functionality, economy,

environmental stipulations, climate and building conservation were balanced, where the expectations of private stakeholders regarding the use and economic viability were often weighed up against expectations of local authorities to preserve the buildings' integrity.

In almost all the projects we looked at, the implicated parties have opposed and resisted each other's ideas and plans. Local councils have made demands, and so have the private parties. But out of this many creative solutions emerged, which they might not have done had the parties yielded ground too easily. Insofar as creativity was stimulated by opposition, it can seem as if it is a lesson learned in several of the projects we looked at.

In all of these projects, private stakeholders and relevant municipal authorities were all very pleased with the final results. As such, projects we selected do seem to possess an inherent and sustainable value-creating potential.

### **Private stakeholders' motivation and expectations**

Our private informants found the cultural heritage attractive as such, and an interesting project whose wheels they then set in motion. For example, architectural heritage increases the market value of the product they want to sell, something the catering industry was particularly aware of, where authentic historic environments are seen as particularly attractive. The appeal to other industries also lies in the creative architectural solutions that lie at the crossroads of modernity and authentic historic building environments. Several of our informants identified a clear market potential here, insofar as it harmonized with their own business mission or brand.

In a marketing perspective too, the buildings' identity and history appear to represent a significant resource.

The authenticity and individuality of a building are only one of three factors we found to motivate the private sector to develop the potential values inherent in the distinctive building environments. It is also about functionality and profitability. Here, the local authorities come in as an important participant in the conversation.

The private stakeholders clearly want a transparent and predictable conversation with the local authorities concerning the aesthetic

aspects of the project, where cultural values have a special role, but also in relation to standards related to the environment, climate, etc. On this point our informants want to see clear, predictable policies telling them which requirements are absolute and which requirements are flexible and open to exemption.

### **Models for value creation**

What can local authorities do to promote and ensure efficient value creation processes in urban areas with a basis in cultural heritage? What are local authorities doing to make it attractive for private stakeholders to release the value-creating potential of the cultural heritage?

Based on the experiences of the various parties in the selected municipalities and projects, we can outline important models of use in the four phases of the value creating process: initiation; preparation; implementation; and operation.

#### 1. The value creation process initiation phase

This is the most critical phase in the entire value creation process, and essential to even getting the process under way. It is not sufficient to define something as worthy of preservation. The project has to be seen by the involved parties, preferably the private stakeholders, as sufficiently interesting to warrant the effort to further develop the values inherent in the protected site, and create added values on that basis.

The private stakeholders have to be persuaded, in other words, of the project's long-term socio-economic potential, but also of its financial sustainability and viability over the shorter term.

#### Heritage values must be made visible from the start

Perhaps the most important choice local authorities need to make during the initiation phase is how to highlight the great values represented by their cultural heritage so that they are given sufficient weight in the affordability calculations. Here, the conservation provisions defined with a basis in the planning apparatus appear to be utterly critical. This is how the local authorities make sure "the stakeholders they get to work with actually appreciate the value of the properties", as a municipal informant put it.

In some cases, this highlighting of the cultural and historical values defined in the planning process appears sufficient to allow private sector stakeholders to judge whether the project is attractive also on economic terms. In other cases, a financially favorable agreement with the local authorities or other authority seems necessary to get the value creation process under way.

#### Establish forums for dialogue on conservation values and standard requirements

Under municipal conservation rules, a platform can be set up to facilitate talks among the implicated parties, such as pre-conference meetings and dialogue meetings, while the project is still in the planning phase. Such a platform seems to be of immense importance. It is where the local authorities can inform potential private property developers about what is expected of them in relation to the building environment in question, and in that manner highlight the current socio-economic values and, perhaps equally important, the potential economic value to the developers.

As far as possible a link should be made during these conversations to technical standards and requirements in order to ensure as much predictability in the process as possible. Our private sector informants wanted as much clarity as possible about requirements. What are mandatory and which can be subject to exemptions? How should requirements should be met? In cases in which requirements are mandatory, what solutions are acceptable?

#### Pedagogical instruments

Values related to older building environments, not to mention the technical capabilities to preserve these values, also involve the transmission of knowledge and provision of advice. Protection plans, including cultural heritage records and regulations, are important as a means of increasing awareness of heritage values, and to convince potential property developers to give heritage values greater importance. This applies whether the property is a single building which the owner wants to develop, or investors are surveying larger building environments. Different types of information can also help owners get a clearer picture of the cultural and historical values.

### Organizational measures

Access to advice and guidance is especially important. A dialogue forum will also be an important element in the organizational setup, however, and it is important to develop good practices and procedures when it comes to convening dialogue meetings and ensuring a broad and representative selection of partners.

### Triggering incentives that build attractiveness

By connecting various municipal action choice, municipalities can expand its scope of action in cultural heritage policy. This is about the various creative solutions, emerged in and mediated through dialogue and negotiations with the various private operators, but also vertically and horizontally within the municipality. By connecting and enable different interests and actions municipalities can adopt a creative catalyst role in the development of value-creating projects based on heritage.

- Co-location of businesses adds value

Co-location of different businesses is an important model for helping value-added processes to get off the ground. By planning different activities in areas such as culture, small manufacturing firms, cafés, restaurants, etc., local authorities should be able to show potential developers how much they are prioritizing the area.

- Urban and local development as a value creation project

Value creation based on the older building environments involves more than the development of a particular building. It is about places, neighborhoods, city districts. If value is to be created in such environments a plan needs to be drawn up showing how the area as a whole can be developed, not least with a view to activities and facilities that are central to the project in hand. Green areas, playgrounds, roads, retailers, etc. can be important elements here.

- Infrastructure

The obligation of local authorities to ensure adequate infrastructure for water, sewage, and other infrastructure features will also be important for stimulating initiatives to plan cultural heritage-based value-added processes. The provision of infrastructure tells interested parties how much political weight the



local council is investing in the area. But it also relieves private initiators of some of the financial burdens. Logistics and accessibility in terms of a working public transport system and other services comprise another key dimension here.

## 2. Value creation's preparation phase

This is where the initiation phase of the value creation process merges with the preparation phase. Pre-conference talks need to be convened and private zoning plans drafted. Here we are in the middle of the dialogue between private partners and local authorities on expectations and requirements arising from the project's specific design. Internal communication within the local authority is important here too. Parties to the dialogue must also meet with the relevant mandates for the many themes and isolated incidents that are likely to crop up during the process.

Planning and building departments, municipal cultural heritage officials, technical department, possibly park and sports administrations may all be involved in planning and implementing relevant measures in the area. Local authorities have a duty to establish a process that is as transparent and binding as possible in relation to those responsible for the project.

In other words, it is necessary to establish good communication procedures, both vertical and horizontal, within the local authority.

## 3. Value creation's implementation phase

The preparation phase eventually merges with the implementation phase. Many decisions have to be clarified along the way and it is important to specify as many points as closely possible so that the implementation phase can proceed without major conflicts of interest or time-consuming application processes related to permits and exemptions. The latter can create confusion in the process and increase the cost of the project to the developers.

The same advice concerning procedures for good internal communication and interaction that were discussed above in the preparation phase remains valid here too.

## 4. Maintenance phase

From a political standpoint, perhaps the most important strategy in this extensive maintenance phase will be the effort to ensure the

continued attraction of urban spaces in the future, and to continue to maintain and develop public areas. Work must carry on to facilitate an increasing number of functions in local communities, features that make areas attractive to broader sections of the population.



# 1 Innledning og bakgrunn

Hvordan få til gode verdiskapende prosesser i by, med utgangspunkt i kulturminner? Hvordan kan kommunene jobbe for å gjøre det attraktivt for de private aktørene å videreutvikle kulturarven? Hvilke virkemidler eller kombinasjoner av virkemidler kan her være aktuelle og hvilke forventninger har private aktører til kommunen, der verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv er en problemstilling? Hvilket handlingsrom har kommunene for å motivere private aktører til å integrere kulturarv ved implementering av prosjekter, og med det, utløse verdiskapende prosjektprosesser med utgangspunkt i kulturarv? Dette er sentrale problemstillinger i denne studien.

Kommunene og private aktører befinner seg i dag i en situasjon med gjensidig avhengighet både når det kommer til realisering av bolig- og næringsprosjekter. Dette gjelder enten det er i større byer eller mindre tettsteder. Kommunene er i begrenset grad eiendomsutviklere, og da først og fremst til egne driftsformål og i liten grad til allmenne bolig- eller næringsformål. Dette åpner for private aktører som i stor grad finner lønnsomhet innenfor bolig- og næringsutvikling. I dette blir de private aktørene entreprenører og prosjektutviklere, mens det offentlige i stor grad blir tilrettelegger.

Særlig i våre byer skjer mye av denne utviklingen allerede innenfor den eksisterende bygningsmassen, ved fortetting eller transformasjon, og kryssende hensyn knyttet til kulturarv og nyutvikling blir aktuelt. Dette aktualiseres særlig der bygningsmasse ikke lenger benyttes til sitt opprinnelige formål, og blir liggende tomt eller med ineffektiv bruk. Dette kan aktualisere prosjektutvikling. Er bygningsmiljøet viktig å bevare for ettertiden, helt eller delvis, oppstår den problemstillingen vi skal forfølge i

denne studien, hvordan få til gode verdiskapende prosesser med utgangspunkt i kulturarven?

Ofte, men langt fra alltid, kan det offentlige interesser for bevaring og de private aktørenes interesser for lønnsom prosjektutvikling være utfordrende å forene og prosessen frem mot et endelig resultat kan bli lang. I andre tilfeller faller brikkene på plass fort, i en omforent opplevelse av verdier og muligheter.

I denne studien vil vi søke å se på hvilket handlingsrom kommunene har, og benytter, for å motivere til kulturarvbasert verdiskaping i prosjekter som avhenger av privat initiativ. Vi vil i dette særlig se på kommunenes virkemidler og det som ofte defineres som kulturarv med lokal verneverdi. Fredningsinstituttet og den fylkeskommunale muligheten for innsigelse skal vi derfor la ligge i denne studien.

## 1.1 Nærmere om bakgrunn

Det er et overordnet nasjonalt mål å ta kulturminner og kulturmiljøer mer aktivt i bruk i samfunnsutviklingen. Dette kommer blant annet til uttrykk i St.meld. nr. 16 fra 2004-05, *Leve med kulturminner*. Samtidig opplever våre større byer et stadig sterkere utbyggingspress særlig innenfor sine sentrale bystrøk og en høy andel av utbyggingen i by skjer i dag i form av fortetting og transformasjon. Dette er en utfordring mange steder for forvaltningen av kulturminnene i by.

Samtidig har befolkningens bruk av byen endret seg i stor grad. Fra å være et knutepunkt for næringsvirksomhet, har byene i større grad blitt en sosial arena, der vi tilbringer fritid, treffer venner og søker opplevelser. Denne fritidsbyen var ikke tilstede da den historiske byen ble planlagt, men må tas høyde for av dagens byplanleggere for å skape gode byrom. Spørsmålet er da hvordan våre byer kan utvikles, uten samtidig å bryte ned de kvaliteter som ligger i byers egenart og kulturelle miljøer? Det er her verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv blir et sentralt virkemiddel for kommunene.

Kulturarven representerer sentrale verdier som identitetsbærer og historisk forankring, og vil kunne ha stor innflytelse både på befolkningens opplevelse av tilhørighet og et steds attraktivitet.

Dette legger et ideologisk grunnlag for viktigheten av at de verdier som ligger i fellesskapets kulturarv, sikres og overføres inn i nye utviklingsprosjekter.

Som fenomen og aktivitet er verdiskapning med utgangspunkt i kulturminner ikke lett å definere. I en eller annen forstand handler det om å skape nye verdier med utgangspunkt i de verdier som ligger i særpregede bygningsmiljøer. Disse verdiene må imidlertid identifiseres og synliggjøres samtidig som ulike aktører må forenes på tvers av ulike verdisyn. Særlig kan private aktørers verdiopplevelse avvike fra det offentlige, om vi beveger oss over i konkrete byutviklingsprosesser. Ofte vil det som oppleves som kortsiktige kvantitative verdier i et privatøkonomisk perspektiv, avvike fra de langsiktige kvalitative verdiene i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

Ulike private og offentlige vil derfor kunne ha ulike perspektiver, roller og interesser å målbare i prosesser der kulturarv på en eller annen måte trekkes inn i utviklingsprosjekter.

Mulighetsrommet for verdiskapning i by blir fort et spørsmål om hvordan de offentlige styringsnivåene generelt, og kommunene spesielt, kan legge til rette for verdiskapende prosesser knyttet til vern, og hvordan dette oppleves av private aktører.

## 1.2 Problemstillinger

Hovedproblemstillingen i dette prosjektet er hvordan legge til rette for verdiskapning i by, med utgangspunkt i kulturarv? Fokus er på den ene siden hvordan særlig kommunene kan gjøre det attraktivt for private å utvikle kulturarvens verdiskapende potensiale og på den andre siden, hva motiverer private i prosesser der det er potensiale for å videreutvikle kulturarv inn i nye prosjekter?

De kommunale virkemidlene kan her både være direkte regulerende, ved bruk av planmyndighet, til mer indirekte virkemidler, som er ment å motivere eller stimulere. Vi skal her avgrense oss til de virkemidler som er tilgjengelig på kommunalt nivå.

Definerer vi verdiskapning som en prosess med utgangspunkt i de verdier og det potensialet som ligger i særpregede kulturhistorisk

viktige miljøer og bygninger, handler dette både om å sette prosessen i gang samt å sikre at de verdier og det potensialet som ligger i de berørte bygningsmiljøene videreføres i nye prosjekter.

Om de private aktørene ikke ser et konkret positivt resultat av prosjektutviklingen for seg selv, kan en kommunal strategi være å kombinere planer med *utløsende incitamenter*. Dette kan være i form av konkrete tiltak fra kommunens side som bygger attraktivitet rundt prosjekter og deres nærmiljø, for å motivere private aktører til å gå i gang med prosjektene.

Kommunalt engasjement kan vise seg å være av sentral betydning i situasjoner der det synes vanskelig å få en helhetlig struktur på et gitt planområde. Her kan kommunal innngripen og forhandlingsbaserte løsninger lett fremstå som eneste farbare vei. Ved ulike former for forhandlingsbaserte løsninger, der kommunen for eksempel legger til rette for infrastrukturelle tiltak, områdeløft etc., kan kommunen få en rolle som katalysator og forhandler på tvers av private og offentlige interesser. Dette vil kunne ha stor relevans der kulturarv er et viktig hensyn i utviklingen av et gitt område, men hvor ingen av de private aktørene vil ha til strekkelig incitamenter til å bære kostnadene ved å integrere kulturarv inn som en del av sitt prosjekt.

Utløsende incitamenter kan knytte seg til en rekke av kommunenes virkemidler, som går både på det aktuelle området, som samlokalisering av virksomheter, kobling av ulike funksjoner samt ikke minst nærmiljøutvikling, infrastrukturelle tiltak med videre, og tiltak som går på det enkelte prosjekt, som tilpasning og lemping på tekniske krav, parkeringsbestemmelser etc. I dette siste vil det være helt grunnleggende å ha en god dialog med de private aktørene rundt verdien knyttet til et gitt bygningsobjekt, og hvordan dette kan aktiviseres og gis ny bruk. Her kommer byggenes funksjonalitet og anvendelsesområde opp som viktige temaer, og derigjennom gjensidig forståelse for hverandres forventninger til prosjektets økonomi og status.

Kommunene kan også med generelt bidra pedagogisk med informasjon og veiledning, samt legge til rette for god dialog og kommunikasjon gjennom en tilpasset organisatorisk modell.

I denne studien vil vi gå inn i disse prosessene og se nærmere på hva som driver aktørene frem. Hvilket potensiale ser de private

aktørene i en slik prosess og hvordan kan kommunene, gjennom sine virkemidler, legge til rette for at prosessen tar den retning som antas å skape størst verdier for samfunnet som helhet? Dette gjelder både kvantitative og kvalitative, på kort og lang sikt.

Dette handler også om hvilke forventninger de private aktørene har til kommunene som tilretteleggere av gode prosesser, og hvilke muligheter og utfordringer de private opplever i slike prosesser, særlig i relasjon til kommunen.

Dette er også et spørsmål om hvor langt de offentlige virkemidlene strekker, mulighetene for å kombinere virkemidler på en kreativ måte og med det virkemidlenes egnethet til å aktivisere og stimulere til verdiskapende prosesser.

Disse problemstillingene drøftes dels med utgangspunkt i generelle erfaringer blant kommunale aktører, dels erfaringer knyttet til konkrete utviklingsprosjekter. Gjennom konkrete eksempler vil vi drøfte mulige grep eller modeller for å videreføre de verdier som ligger i særpregede bygningsmiljøer, ved å ta dette med inn i nye prosjekter.

### 1.3 Rapportens disposisjon

Verdiskaping er her et viktig begrep. For å skille det fra konservering av kulturminner i tradisjonell forstand og knyttet det opp mot det å skape noe nytt med utgangspunkt i den eksisterende bygningsmassens verdier, vil vi skissere noen perspektiver på verdiskaping som fenomen i kapittel 3.

Det kommunale handlingsrommet i slike prosesser og muligheten for å utvide handlingsrommet gjennom dialog, og forhandlinger knyttet til utløsende incitament for handling, vil bli drøftet i kapittel 4.

I kapittel 5 vil vi så gå inn i helt konkrete verdiskapingsprosjekter og se hvordan prosessene har forløpt. I samtlige har de verdier som ligger i de respektive særpregede bygningsmiljøene lagt føringer på og vært en sentral ressurs, inn i prosessene. Vi ser her blant annet på Bryggen i Tønsberg og prosjekter i Stavanger øst. Her vil vi både se på utgangspunktet slik kommuneadministrasjonen så det, samt muligheter og motivasjon



slik dette så ut fra eiendomsutviklernes side. Sentralt blir å identifisere suksessfaktorer i prosessene og de kommunale virkemidlenes plass inn i dette.

Erfaringene fra disse prosjektcasene vil vi summere opp og drøfte i de to påfølgende kapitlene. I kapittel 6 ser vi på de private aktørenes forventninger og motivasjon innenfor de ulike verdiskapingsprosjektene. Her vil særlig forventningene til kommunene stå sentralt. Dette presiserer vi nærmere ved å trekke inn et prosessperspektiv i kapittel 7, hvor vi definerer verdiskapingsprosessen i form av fire faser. Ut fra dette kan vi også lese de viktigste suksessfaktorene for verdiskapende prosesser med utgangspunkt i kulturarv i by.

Aller først vil vi imidlertid presentere det metodiske designet. Her vil vi også kort presentere de prosjektcasene som vil danne utgangspunkt for drøftelsene.

---

## 2 Metode og design

Denne studien bygger på et kvalitativt design. Perspektiver på tiltak, utfordringer og modeller vil bli belyst gjennom intervjuer og dokumenter. Vi vil ikke søke å konkretisere verdiøkninger, men mer komme med noen kvalitative vurderinger av dette.

### 2.1 Hoveddesign

Datagrunnlaget er hentet fra to bykommuner, Stavanger og Tønsberg. Her har vi gjort analyser på to nivåer, dels på sentralt administrativt nivå i kommunen, hvor vi i hovedsak har fokusert på plan- og byggesaksavdelingene, eller tilsvarende, samt den kommunale kulturminneforvaltningen. Dels har vi gått inn på konkrete prosjekter, hvor private aktører også har vært sentrale.

På prosjektnivå har vi valgt ut noen utvalgte enkeltprosjekter hvor verdiskaping knyttet til kulturarv er en særlig aktuell problemstilling. Her har vi intervjuet både private og kommunale aktører.

### 2.2 Dokumentstudier

Sentrale dokumenter for å sette kulturarv inn i en større kommunalpolitisk sammenheng er kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, med tilhørende bestemmelser, herunder hensynssoner. Således har både den nye byplanen for Tønsberg kommune og Kommuneplanen for Stavanger 2014-2029 vært viktig grunnlagsmateriale. I tillegg kommer kommunedelplan for kulturminner 2010-2015, i Stavanger kommune.

Dernest har vi også gått inn i enkeltplaner som har hatt særlig aktualitet for de prosjekter vi har studert. For Stavangers del leder dette oss over til kommunedelplan for kunst og kultur 2010-2017, samt Kulturarealplanen for 2013-2025.

Også reguleringsplaner knyttet til de utvalgte prosjektene er viktig som grunnlagsmateriale.

## 2.3 Kvalitative intervjuer

De kvalitative intervjuene utgjør hoveddatamaterialet. Vi vil her gjøre rede for kommuneutvalg, intervjuform og informantenes organisatoriske plassering i de to respektive kommunene, samt utvalget av informanter, både kommunale og private.

### 2.3.1 Utvalg kommuner

Kommunene Stavanger og Tønsberg har vært hovedarena for datainnsamlingen til denne studien. Dette er imidlertid ingen studie av prosesser i disse to kommunene. Praksis og erfaringer fra både kommunale og private aktører i disse kommunene er i stedet ment som grunnlag for å utvikle noen gode modeller for verdiskaping med mer generell gyldighet.

Grunnen til at nettopp disse to byene er valgt ut er flere. Begge har eldre bymiljøer, som er sentrale for deres profil og identitet, med blant annet store, sammenhengende bygningsmiljøer i tre, med historiske linjer tilbake til både 17- og 1800-tallets byliv. Den viktigste næringsveien har vært knyttet til sjøen og havet, i likhet med de fleste andre byer i Norge, noe som preger kulturarven.

Statusen som middelalderbyer legger også en del føringer på kulturminneforvaltningen. Blant annet vil det etter kulturminneloven foreligge en utgravningsplikt for tiltakshaver innenfor visse områder.

Vi våger ikke påstå at disse byene på noen måte er typiske for den norske bykommunen, ei heller nødvendigvis for den norske kystbyen. Det spennende er imidlertid at begge har et aktivt forhold til Plan- og bygningslovens virkemidler for å sikre en enhetlig byutvikling der kulturarvpolitikken også har en sentral plass.

Nettopp her utgjør de to kommunene spennende case. Med sine tette, særpregede gamle trehusmiljøer og sin rike kulturarv fra en stolt industrihistorie, sitter begge bykommunene med store verdier. Samtidig er det et stort press i retning av fortetting. I dette gjør disse to kommunene noen interessante byutviklingsgrep som gjør verdiskaping med grunnlag i kulturarv til en meget relevant problemstilling. Hvilke løsninger både private og kommunen har valgt så langt, og ikke minst, hvilke erfaringer de har høstet i dette arbeidet, vil kunne være relevant for utviklingen av gode modeller for verdiskaping med grunnlag i kulturarv.

### 2.3.2 Interessante prosjekter i de to byene

I samtlige av de utviklingsprosjektene vi har valgt ut i Stavanger og Tønsberg, er deler av det historiske preget og identiteten knyttet til dette, stadig tydelig lesbart. Samtidig er formelle standardkrav innfridd i forbindelse med at byggene er videreutviklet over i ny bruk. Det samme gjelder delvis uformelle forventninger som nye brukere stiller, knyttet til komfort og funksjonelle løsninger i møte med en ny tid.

Med et slikt utgangspunkt har vi valgt å se på prosjekter som spenner fra eldre industrieiendommer og et hybelbygg, sjøbod, og til boligkvartaler, med trehus tett i tett.

Bryggen i Tønsberg er et eksempel på et sammenhengende bygningsmiljø, der store verdier er ført videre inn i et pulserende bylandskap. Som mange andre byer langs kysten, hadde Tønsberg sjøen som en av sine hovedinntektskilder helt opp til 1960- og 70-tallet. Da var det ugjenkallelig slutt for virksomheten som i Tønsberg særlig var knyttet til hval- og selfangst. Bryggehusene sto til forfalls og i modernitetens ånd var sanering av hele miljøet nær ved å bli resultatet. Slik gikk det ikke, og vi skal se nærmere på erfaringer og løsninger på veien frem til det dynamiske byrommet området er blitt til i dag.

Foto 2.1: *Bryggen i Tønsberg*

Et annet særpreget bymiljø finner vi i Stavanger øst. Som med sjøfangsten i Tønsberg, skjedde det også store endringer i forutsetningene for den omfattende hermetikkindustrien, som i Stavanger var knyttet til de tallrike sildefabrikkene. Mange av disse lå øst i byen, nedenfor bydelen Storhaug. I etterkant av at industrien gradvis ble borte på 1960- og 70-tallet, ble mange særpregede bygninger stående uten nevneverdig virksomhet. Frem mot år 2000 gikk forfallet også sterkt her. I dag er området kanskje en av de sterkest voksende bydeler i Stavanger, med et mangfold i næringer. Med utgangspunkt i erfaringene til blant annet aktørene i videreutviklingen av to nedlagte hermetikkfabrikker og gamle Tou bryggeri, skal vi se nærmere på hvilke løsninger og modeller som skulle vise seg effektive i denne prosessen.

Foto 2.2: *Stavanger øst: Gamle Tou bryggeri*



Både Tønsberg og Stavanger har i dag sammenhengende, meget særpregede og spennende trehusmiljøer, som representerer en stor verdi i forhold til egenart, identitet og mangfold. Strategier for å sikre, viderebringe og utvikle disse verdiene over i en ny tid, er et viktig fokus. Dette er grunnlaget for å velge ”trehusbyen” som case, først og fremst med erfaringer fra Stavanger, men også fra Tønsberg.

Særpregede bomiljøer er ikke bare knyttet til trehusbyen, men også hybelhuset var en realitet for mange, enten man måtte flytte på seg for å gå på skole og studere, eller det var for å arbeide. Mange av disse hadde en særpreget estetikk, med mange bygningsmessige kvaliteter. I tillegg representerer de en viktig del av vår sosiale og politiske historie. Et prosjekt som nettopp har videreutviklet de verdier som ligger i et slikt særpreget miljø, er knyttet til det gamle elevhjemmet for sykepleierstudenter i Tønsberg.

Foto 2.3: *Wilhelmsens House, det tidligere Elevhjemmet, i Tønsberg*



Elevhjemmet ble reist med midler fra Halfdan og Ragnhild Wilhelmsens elevhjemlegat og innviet i 1926. Dette ble en viktig forutsetning for driften ved sykehuset, ved å gi sykepleierstuderenter ved sykehuset et botilbud. Etter at driften ved elevhjemmet opphørte, hadde rivningsplanene for det særpregede bygget blitt realisert, om ikke offensive aktører hadde funnet en løsning. Vi skal se nærmere på noen av de grepene som ble tatt for elevhjemmet i Tønsberg, og som gjorde at bygget i dag kan huse et attraktivt appartementshotell, samtidig som byggets opprinnelige kvaliteter er intakte i en slik grad at det kunne hedres med Fortidsminneforeningen, avdeling Vestfolds, vernepris for 2015.

### 2.3.3 Informanter

#### **Kommunale informanter**

I kommunene er det gjort dybdeintervjuer med til sammen 11 informanter. Disse fordeler seg med to som arbeider innenfor kulturminneforvaltning, henholdsvis byantikvar og kulturkonsulent eller tilsvarende, syv informanter innenfor plan, herunder plansjef

samt to informanter innenfor byggesak. Disse informantene er både intervjuet om problemstillingene generelt, men også spesifikt rettet mot de aktuelle enkeltprosjektene. I tillegg kommer et mindre antall kortere intervjuer knyttet til øvrige aktører i kommunene som har vært inne i forbindelse med de enkelte prosjektene.

### **Private informanter**

Informantene knyttet til de enkelte prosjektene er i hovedsak private. I alt har det vært gjennomført åtte dybdeintervjuer med private aktører, samt et mindre antall intervjuer for å få utfyllende opplysninger. Tre av disse har vært eiendomsutviklere som har vært helt sentrale i utviklingen av hvert sitt caseprosjekt, henholdsvis to fabrikklokaler og elevhjemmet. En av disse hadde en kombinert rolle som arkitekt og eiendomsutvikler. I tillegg har to dybdeintervjuer vært gjort av eiendomsutviklere som jobber bredt på kommune, men med prosjekter i trehusbyene. Disse har vært informanter på problemstillinger knyttet til verdiskaping i trehusbyene fra private eiendomsutviklers side. Utover dette har en informant vært arkitekt for to av de aktuelle prosjektene.

En informant har mer en halvprivat rolle, som daglig leder for virksomheten i et av industribyggene. Den siste informanten er inne dels som drifter av bygg, dels som selvstendig utvikler.

I prosjektcaset som tar utgangspunkt i trehusbyen Stavanger har vi valgt ikke å intervju eiere. Vi har derimot kontaktet fire meglerfirmaer i Stavanger som formidler boliger i trehusbyen i Stavanger, herunder også områder båndlangt som hensynssone. Bakgrunnen for at vi har kontaktet meglerne i stedet for eierne, er at vi ønsker å rette oppmerksomheten mot verdiskaping mer generelt knyttet til ivaretagelse av de verdier trehusbyen representerer. Denne verdien antar vi særlig blir aktualisert ved omsetting av eiendommer.

I intervjuene med meglerne har vi vært særlig opptatt av om vernebestemmelsene knyttet til trehusbebyggelsen er et spørsmål som blir tematisert ved salg, eventuelt på hvilken måte? Dernest om boliger øker i verdi om de er autentiske eller eventuelt tilbakeførte, i henhold til intensjonene i gjeldende kulturminneplan



og arealdel i kommuneplanen,<sup>1</sup> sammenliknet med de boliger som ble modernisert over i et annet stiluttrykk på 1980- eller 1990-tallet? Vi spør også her om autentisitet er noe som fremheves i salgsformidlingen av objektene og eventuelt om dette i neste omgang trekker flere personer til visning.

#### 2.3.4 Intervjuform

Intervjuene har i hovedsak vært gjennomført som personlige intervjuer. Dels har dette skjedd enkeltvis, men det har også vært gjennomført to gruppeintervjuer med de kommunale informantene. To av informantintervjuene med byggesak har vært gjort på telefon.

For flere av de kommunale informantene har det personlige intervjuet blitt fulgt opp med henvendelser både pr mail og pr telefon for supplerende opplysninger.

Et av intervjuene med de private aktørene har vært gjort pr telefon, de andre ved personlig oppmøte. Alle intervjuene med de private aktørene har vært individuelle. Meglerintervjuene er gjennomført ved telefonintervju med en informant fra hvert av de firmaene.

---

<sup>1</sup> Tilbakeføringens ”kvalitet”, i form av tilnærmet opprinnelige vindusstørrelser etc. ble i liten grad tematisert i intervjuene med meglere.

## 3 Verdiskaping og kulturarv som strategi i byutvikling

Et sentralt begrep i denne studien er forestillingen om verdiskaping. Men hva ligger egentlig i verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv? Lar verdiskapingen seg måle, og verdiskaping for hvem og med hvilket tidsperspektiv? Dette er spørsmål vi vil se litt nærmere på i dette kapitlet, hvor vi også viser til noen utvalgte interessante studier hvor det er gjort et forsøk på å måle verdiskaping.

Perspektivene på verdiskaping vil her ha fokus på hovedproblemstillingene i prosjektet, og slik ikke ha ambisjoner om å drøfte verdiskapingsbegrepet i sin fulle bredde.

### 3.1 Hva er verdiskaping?

Forestillingen om verdiskaping i relasjon til kulturarv bygger i seg selv ikke på noen entydig definisjon av hvordan økonomiske og ikke-økonomiske forhold skal eller kan verdsettes.

Innenfor en økonomisk terminologi, kan verdiskaping blant annet beskrive ulike aktiviteters bidrag til bruttonasjonalprodukt.<sup>2</sup> Økonomisk verdiskaping knyttes til prissetting i et marked. For kulturarv, enten dette handler om konkrete bygninger eller kulturmiljøer, kan man imidlertid ikke bare se på den rene økonomiske verdiskapingen, man må også se på ringvirkningene.

En interessant studie fra Danmark, som vi vil gå nærmere inn på nedenfor, går langt i å kvantifisere verdier skapt med utgangspunkt i verneverdige bygningsmiljøer, i form av boligpriser. Grunnlaget

---

<sup>2</sup> Baadsvik og Daugstad 2003:7.

for den prisvekst man finner i boligområder med verneverdig bebyggelse, finner vi imidlertid i områdenes kvalitative kvaliteter. Dette henger blant annet sammen med områdenes høyere kulturelle, estetiske og historiske kvaliteter.<sup>3</sup>

Dette reiser flere viktige avgrensningsspørsmål.

For det første er det ikke tilstrekkelig bare å se på økonomiske ringvirkninger. Man må også se på kvalitative verdier som identitetsskaping, merkevarebygging, historisk verdi, informasjonsverdi, kunnskapsverdi, opplevelsesverdi, med videre.<sup>4</sup> Dette er verdier det er vanskelig å tallfeste, selv om de også kan ha en økonomisk verdi blant annet gjennom å øke steders attraktivitet, og med det legge grunnlaget for økonomisk vekst.

For det andre vil verdiskapingen knyttet til kulturarv både kunne være av privatøkonomisk og samfunnsøkonomisk karakter. Samtidig vil eieren eller eiendomsutvikleren først og fremst ha fokus på den verdiskaping som tilfaller vedkommende selv. Dette vil i stor grad være avgjørende for vedkommendes betalingsvillighet ved bevaring. Denne privatøkonomiske tilnærmingen til verdiskaping er imidlertid for snevert til å fange opp de verdier bevaring kan tilføre lokalmiljøet, byen, kommunen, regioner, eller nasjonen som helhet, med andre ord den samfunnsøkonomiske verdiskapingen. Dette kan være kulturminnets verdi for stedets karakter og identitet, som kilde til kunnskap og inspirasjon for byens innbyggere, eller annet.

Et tredje spørsmål knytter seg til tidshorisonten når en skal definere verdiskaping. Private aktører vil ofte ha en kortere tidshorisont på sine forventninger om avkastning enn det fellesskapet har, som også kan ha hensynet til også kommende generasjoner inne i sitt verdiregnskap. Her har det offentlige og fellesskapet et helt annet ansvar for å tenke bærekraft over tid enn det en normalt kan forvente at private aktører skal ta høyde for, selv om mange private også er villige til å se til den langsiktige verdien av bevaring.

I den grad beslutninger om bevaring fattes med utgangspunkt i de verdier som på kort sikt tilfaller den enkelte eier, kan de

---

<sup>3</sup> Se Incentive 2015: Værdien af bygningsarven.

<sup>4</sup> Jamfør Baadsvik og Daugstad 2003:7.

samfunnsøkonomiske verdiene som skapes ved vern, bli undervektet. Det handler om at de helhetlige verdier kulturarven representerer i et større samfunnsmessig perspektiv, må løftes frem når viktige beslutninger angående deres forvaltning og utvikling skal fattes.

Disse helhetlige verdiene kulturarven representerer, er viktige å koble på verdiskapingsdiskurser særlig i byer og tettsteder, der tomteverdier er særlig høye. Her kan utsiktene til avkastning av et gitt tomteareal være så vidt høye, at det uten restriksjoner fra kommunen på riving, vil fremstå som et mindre attraktivt handlingsvalg for den private eieren å ta vare på bygningsarven.

Når det kommer til verdsetting av kvalitative verdier, vil dette kunne variere enormt. Vi kan imidlertid anta at for mange huseiere vil den kvalitative verdien av istandsettelsen kunne oppleves som positiv, både på kort og lang sikt. At byggets særpreg trer klarere frem, kan antas å gi både stolthet og økt opplevelsesverdi for mange eiere av særpregede og verneverdige bygger. Samtidig som det er identitetsskapende.

For fellesskapet kan man anta at det skaper både kvantitative og kvalitative verdiene, om enkelteiere av verneverdige hus, ivaretar disse, og lar særpreget få leve videre.<sup>5</sup> Dette kan bidra til å skape kvalitativt gode og identitetsskapende byrom, med historiske linjer. Dette kan i neste omgang gi stedet økt attraktivitet og med det legge grunnlaget for lokal økonomisk vekst, via økt tilflytting, flere tilreisende med videre.

De ulike dimensjonene ved verdiskaping kan fremstilles i en verdiskapingsstabell. Her søker vi å differensiere begrepet i forhold til hvorvidt verdiene som skapes er individuelle eller samfunnsøkonomiske, kvalitative eller kvantitative, samt tidsperspektivet, med verdiskaping på kort eller lang sikt.

---

<sup>5</sup> Dette ”regnestykket” kan settes opp mange veier. Fremstillingen her er kun ment å illustrere begrepet om verdiskaping.

Tabell 3.1: *Perspektiver på verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv.*

Verdier for hvem	Privatøkonomiske verdier				Samfunnsøkonomiske verdier			
	Kvalitative verdier		Kvantitative verdier		Kvalitative verdier		Kvantitative verdier	
Hvilke verdier	Kort sikt	Lang sikt	Kort sikt	Lang sikt	Kort sikt	Lang sikt	Kort sikt	Lang sikt
Tid								
Tiltak X	+	+	(-)	+	+	+	+	+

Hvordan disse perspektivene kan være relevante i et konkret tilfelle, kan eksemplifiseres med et tiltak X. Dette kan være et tiltak hvor særpregete enkelthus, som kanskje inngår i et større bymiljø, restaureres eller tilbakeføres, eller eldre industribygninger settes i stand og transformeres til ny bruk. På kort sikt vil dette kunne gi huseier eller eiendomsutvikler en utgift til istandsetting som gir tiltaket en privatøkonomisk negativ kvantitativ verdi på kort sikt, merket med (-) i tabellen. Men gitt at huseier styrker byggets særpreg og med det, gir bygget en positiv miljøgevinst, er det imidlertid rimelig å anta at den langsiktige kvantitative privatøkonomiske effekten vil kunne være positiv. De samfunnsøkonomiske verdiene antar vi her vil være positive, både på kort og lang sikt. Mekanismene som gir dette resultatet ligger blant annet i de positive effekter særpregede miljøer har for stedets attraktivitet, gjennom spenning og historisk kontinuitet. Vi vil senere i dette kapitlet nettopp vise til en studie der en finner positive prisseffekter for verneverdig bebyggelse.<sup>6</sup>

Denne tabellen og denne diskusjonen er ment å illustrere hvor sammensatte verdier ivaretagelse av kulturarv kan skape. Det er viktig her å være klar over at det sjelden er spørsmål om enten eller. Således er eksemplene mange på at private aktører har gått inn i prosjekter der kulturarv er en vesentlig del av innsatsfaktorene i et gitt prosjekt, men der den positive inntjeningen i et privatøkonomisk perspektiv ligger år frem.

<sup>6</sup> Jamfør studien fra Incentive 2015.

Viktig i dette er derfor å se på verdiskaping som en prosess, som kan gå over lang tid, i beste fall generasjoner. Det avgjørende blir å sette verdiskapingsprosessen i gang.

### 3.2 Verdiskaping i enkeltprosjekter

En utfordring i forhold til å få satt verdiskapende prosesser i gang der bygningsmiljøer er i privat eie, er at den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ikke er sammenfallende med privatøkonomisk lønnsomhet. Således vil de kvalitative og med det også de kvantitative verdiene som skapes gjennom utvikling av eldre bygningsmiljøer og kulturarv, ofte være langt større for kommunen som helhet, enn for den enkelte eier, som i store trekk må bære kostnadene ved utvikling selv. På mange måter kan vi her snakke om en markedssvikt, der få er villige til å betale for tiltak, som først og fremst skaper verdier på lang sikt, og da særlig kvalitative verdier, som identitet og historisk tilhørighet.

Den privatøkonomiske lønnsomheten på sin side inntreer først der avkastningen et prosjekt gir, overstiger kostnadene.

Dette vil i seg selv legitimere bruk av offentlige virkemidler for å sikre at tiltak med et verdiskapende potensiale på sikt, iverksettes, slik at verdiene i dette realiseres. Offentlige virkemidler må her forstås videre enn bare å omfatte de økonomiske. Vel så aktuelt kan være tilrettelegging gjennom plan- og reguleringspolitikken, områdeutvikling og infrastrukturelle tiltak.

Hvordan virkemiddelapparatet helt konkret kan bygge oppunder verdiskapende prosesser knyttet til enkeltprosjekter, defineres gjennom betingelsene for lønnsomhet i de konkrete prosjektene. Da er vi straks over i spørsmål om ulike kvalitative og kvantitative sider ved det enkelte prosjektet. Her vil både egenskaper ved bygget, som dets estetikk og verdi som kulturarv stå sentralt, likeledes teknisk standard og byggets beskaffenhet generelt. Dernest kommer offentlige krav og forventninger til bygget og hvilke muligheter som ligger i dette. For det tredje er også teknologi tilgjengelig for å møte disse kravene sentralt i forhold til å forstå hvordan virkemidler kan aktiviseres i det enkelte prosjektet. Denne listen kan suppleres, med for eksempel egenskaper ved det byrommet bygget inngår i og områdeutvikling.

Krav fra kommunens side knyttet til estetikk, standarder samt mulighetene for eventuelle dispensasjoner etc, vil kunne påvirke fremdriften og økonomien i et gitt prosjekt. Likeledes kan den enkelte eiendomsutviklers forståelse av de kulturverdiene vedkommende forvalter, kunne påvirke villigheten til å gå inn i et gitt prosjekt.

Her er vi over i spørsmålet om ulike aktørers rolle og ansvar i kulturarvpolitikken. Mens det offentlige, med kommune og stat, skal ivareta fellesskapets interesser og legge til rette for samfunnsøkonomisk verdiskaping både på kort og lang sikt, vil de private aktørene operere med egne privatøkonomiske interesser de ønsker ivaretatt.

### 3.3 Verdiskaping i by

Byens egenskaper legger en del føringer på de forventninger partene i verdiskapingsprosessene har til hverandre. Dette følger av byens egenskaper som et tett bebyggt landskap, som skal ivareta mange ulike funksjoner for mange mennesker innenfor et avgrenset areal.

I et slikt landskap må ulike funksjoner veies mot hverandre, og løsninger finnes som gir de beste løsningene for byens befolkning som helhet både på kort og lang sikt. Gitt av bykjernen også ofte er byens historiske utgangspunkt, er det i bykommunene vi som oftest finner høyst tetthet av eldre bygningsmiljøer som må klassifiseres som kulturarv.

De overordnede planene for bykjernene må derfor håndtere et sett av til dels kryssende forventninger, knyttet blant annet til tilrettelegging for allmennhetens behov for boliger, transport, næringsvirksomhet og kulturaktiviteter. Høy utnyttelsesgrad gir også høye tomtekostnader og –inntekter for de private aktørene. Ved høy etterspørsel etter boliger i sentrum, vil det for en eiendomsbesitter, kunne være stor fortjeneste knyttet til å utnytte en eiendom til boliger. Dette representerer i mange tilfeller en utfordring for eldre bygningsmiljøer i sentrum.

Her vil det kommunale planapparatet være et viktig virkemiddel for å legge til rette for å sikre de verdier som ligger i kulturarven. Før vi går over til å se på dette med utgangspunkt i noen utvalgte

prosjekter i Stavanger og Tønsberg, skal vi se på noen erfaringer som er formidlet i andre studier.

### 3.4 Verdiskaping og kulturarv slik det er presentert i noen utvalgte studier

Verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv har som problemstilling og utfordring bred internasjonal aktualitet. Dette kobles ofte til såkalte transformasjonsprosesser, der hovedproblemstillingen i stor grad blir å finne alternativ bruk for bygninger der den opprinnelige bruken har opphørt.

Et av de områdene der dette særlig er aktuelt er i forhold til eldre industrianlegg i vestlige land. Under den store industriekspansjonen utover 1800-tallet ble det etablert en lang rekke industrianlegg av høy arkitektonisk kvalitet. Som vitnesbyrd om vår industrielle og kulturelle historie, har det mange steder vært et stort fokus på å gjenbruke og skape nye verdier der virksomhetene har opphørt.

Det å finne ny bruk blir ansett som den beste måten å sikre denne kulturarven på. Dette kan imidlertid ofte også by på en del utfordringer. Dette er påpekt fra flere hold. Således finner Historic Buildings and Monuments Commission for England (Historic England) i en studie av gjenbruk av historiske industribygninger, at disse ofte ligger i områder hvor de økonomiske betingelsene ikke er de beste. I tillegg kan romlige løsninger gjøre tilpasning til ny bruk vanskelig.<sup>7</sup> Med bakgrunn i noen utvalgte case,<sup>8</sup> påpeker studien følgende:

- Mange av prosjektene ble ledet av fokuserte enkeltpersoner med en visjon
- Blandet bruk er relativt suksessfullt

---

<sup>7</sup> Encouraging Investment in Industrial Heritage at Risk – Summary Report.  
<https://historicengland.org.uk/advice/herita>

<sup>8</sup> Casene, 14 i alt, omfatter blant annet: The Custard Factory i Birmingham, hvor kreative virksomheter er lokalisert, Richmond Station i North Yorkshire, som i dag huser restauranter, kino mv. samt The Wills Building i Newcastle, en tidligere tobakkfabrikk som i dag er utviklet til boliger og Dewar's Lane Granary Berwick som i dag er hotell og galleri.



- Industribygg er best tilpasset små virksomheter, særlig kreative
- Å legge seg på en minimalistisk tilnærming når det kommer til den rommelige og bygningsmessige tilpasningen, respekterer ofte den originale strukturen og bidrar til å ivareta byggets industrielle karakter
- Viktig å ha et langtidsperspektiv. En slik prosess tar tid
- En endring av hele området kan være nødvendig for å gjøre det kommersielt levedyktig
- Utvikling av et mangfold av aktiviteter, såkalte ”clustre” i den engelskspråklige litteraturen, kan være kritisk for å gjøre miljøer levedyktig over tid
- Offentlige tilskudd kan være viktig for å sette en prosess i gang

Dette er interessante og viktige funn som vi vil ta med oss over i en norsk kontekst, og se om det er grunnlag for liknende observasjoner her.

Mens disse engelske studiene i stor grad ser på verdiskaping i eldre industrianlegg, har mange norske kommuner også utfordringer knyttet til verdiskaping i eldre, småskala, trehusmiljøer. Dette gjelder både for større byer som Stavanger og Tønsberg, men også for en rekke andre byer. Deler av denne bebyggelsen gjennomgikk ganske dramatiske moderniseringer noen tiår tilbake, med utskifting av mange originale bygningsdeler som vinduer, dører og tak, til fordel for enkle og mer vedlikeholdsfrie løsninger.

I et overordnet byutviklingsperspektiv blir en sentral problemstilling hvordan hindre ytterligere forringelse av kulturmiljøverdiene i slike områder, og helst, hvordan jobbe for en opprustning som bringer noen av de gamle verdiene tilbake? Dette handler i stor grad om hvordan sikre verdiskapende prosesser som er attraktive for den enkelte huseier? Dette, som har mer preg av småskalaverdiskaping, vil i sum kunne skape betydelige verdier på områdenivå i en by.

En dansk studie som har sett nærmere på økonomisk verdiskaping i småhusmiljøer, har tatt utgangspunkt i byen Ribe, men også med

case fra Christiansfeld, som hadde Danmarks største privatfinansierte bybevaringsprosjekt i 2002 og Troense i Svendborg kommune, som inneholder hele 90 fredete bygninger. Studien som er gjennomført av Incentive, søker nettopp å verdsette verdien av bygningsarv.<sup>9</sup> Tendensene er entydige. Bygningsarv genererer en betydelig verdi, både direkte i form av verdistigning på eiendommer og indirekte gjennom steders økte attraktivitet og med det, flere turister og økt omsetning innenfor tilhørende næringer. Spissformulert gjengir rapporten fem sentrale resultater:

- Salgsprisen er 30 prosent høyere for verneverdige eneboliger
- I områder med mer enn 15 prosent verneverdige bygninger, ligger prisen på boliger 13 prosent høyere
- To av tre turister kommer til byen Ribe på grunn av bygningsarven
- Bygningsarven gir en ekstra omsetningen til næringslivet i Ribe på 92 millioner
- Bygningsarven gir 136 flere ansatte i Ribe

(Kilde: Incentive 2015)

Mekanismene bak disse effektmålene varierer, men hovedkonklusjonen er at bygningsarv er verdiskapende. Studien oppsummerer også relevant litteratur på feltet, og hovedinntrykket er også her klart at bygningsarven har en verdi, både for de som bor i bygningene, og for de som beveger seg i de byrom som omgir bygningsarven. Dette kommer også til uttrykk i høyere boligpriser i områder med bevaringsverdige boliger.<sup>10</sup> Litteraturstudien foretatt av Incentive, viser at bygningsarven ofte har større verdi for naboene enn for eierne, som vil måtte bære

---

<sup>9</sup> Incentive 2015: Værdien af bygningsarven. Realdania marts 2015

<sup>10</sup> Begrepet "bevaringsverdige boliger" defineres ut fra en såkalt SAVE-vurdering, sammensatt av fem dimensjoner: arkitektonisk verdi, kulturhistorisk verdi, miljømessig verdi, originalitetsverdi og tilstandsverdi. Se Incentive 2015: side 35.

kostnadene med vedlikehold.<sup>11</sup> I sum finner studien at bygningsarven skaper verdi langs flere dimensjoner:

- Først gir bygningsarven det som kan kalles umiddelbar verdi, i form av den kulturhistorie, arkitektur, det historiske miljøet eller den originaliteten selve byggene representerer og den identitet og stolthet dette gir de som bor i områder med bygningsarv
- Dernest har kulturarv en rekke avledede effekter, med blant annet å gi det som defineres som en ”social sammenhengskraft” og trygghet i lokalmiljøet<sup>12</sup>
- Bygningsarv bidrar også til å trekke turister og nye innbyggere til et område, noe som igjen bidrar til økonomisk vekst, ved økt omsetning og flere ansatte i kommunal forvaltning med videre

Denne studien av betalingsvillighet for såkalte ”bevaringsverdige boliger”, viser blant annet at eneboliger med høy verneverdi i gjennomsnitt selges til en kvadratpris som ligger 30 prosent over andre boliger innenfor samme kommune. For eierleiligheter ligger tilsvarende merbetalingsvilligheten 18 prosent over. Fredete boliger ligger enda høyere.

Forekomsten av bevaringsverdige boliger i et miljø, virker også verdiskapende inn på boliger som ikke er bevaringsverdige, ifølge denne studien. Således finner Incentive at prisene ligger 13 prosent høyere på de ikke bevaringsverdige boligene i områder der det er over 15 prosent bevaringsverdige boliger.<sup>13</sup>

Via seks konkrete case, viser studien imidlertid til at kommunene gjennom konkrete investeringer kan bidra verdiskapende inn i disse prissettende prosessene, blant annet gjennom konkret å investere og forskjønne både bygninger og aktuelle byrom. Blant annet har en i Christiansfeld lagt nytt dekke i en av sine hovedgater, markerte bygninger er renovert og bygningsfasader er istandsatt. Dette vil bygge opp under opplevelsesverdien av bygningsarven. Et sentralt virkemiddel her har vært knyttet til

---

<sup>11</sup> Incentive 2015: side 4.

<sup>12</sup> Incentive 2015: side 4.

<sup>13</sup> Incentive 2015: side 5.

lokale planer, som aktivt har sikret at bygningsarv er bevart. Dette representerer en parallell til det vi i denne studien skal se for byene Stavanger og Tønsberg. I tilfelle med Christiansfeld viser studien blant annet til hvordan kommunen har søkt å sikre de historiske verdiene og bevare bykjernen, gjennom en ny lokalplan som nettopp gir de bevaringsverdige bygningene et sterkere juridisk vern.<sup>14</sup> Likeledes har en jobbet for økt kjennskap til bygningsarven blant lokalbefolkningen. Eksempelvis har Aalborg kommune, i bydelen Hasseris, utarbeidet en lokalplan hvor en informerer beboerne om de særpregede bygningenes kulturhistorie samt laget en veileder om hvilke materialer og teknikker som ligger innenfor stilartens formspråk.<sup>15</sup> I den idylliske fiskelandsbyen Løstrup på vestkysten av Nord Jylland gjorde en et tilsvarende grep ved å peke ut en rekke sommerhus som verneverdige og underlegge de restriksjoner på bruk og vedlikehold. Dette gikk blant annet på detaljerte og konkrete retningslinjer for fargevalg, materialer, bygningselementer og skilting.<sup>16</sup> Som vi skal se, har mye av arbeidet med kulturarven i våre to casekommuner Tønsberg og Stavanger, hatt en tilsvarende tenkning knyttet til seg, særlig når det kommer til verdiskaping i de særpregede trehusmiljøene.

Sist, men ikke minst, støtter studien fra Incentive opp under en hypotese om at bygningsarv øker steders attraktivitet, ved å påvise at historiske og kulturelle verdier tiltrekker turister. Gjennom dybdestudie av byen Ribe, på Sønderjylland, fremkommer at bygningsarv er en viktig ”katalysator” for å trekke til seg turister.<sup>17</sup> Dette virker positivt inn på hele kommuneøkonomien, gjennom økt etterspørsel etter varer og tjenester i lokalsamfunnet.

---

<sup>14</sup> Incentive 2015: side 49.

<sup>15</sup> Incentive 2015: side 51.

<sup>16</sup> Incentive 2015: side 53.

<sup>17</sup> Incentive 2015: side 6.

## 4 Kommunal virkelighet og handlingsmuligheter

Hvilke muligheter har kommunene til å sikre at kulturarv ivaretas som et hensyn i byutviklingen og at de verdier kulturarven representerer både i et privat- og samfunnsøkonomisk perspektiv bringes videre gjennom blant annet ny bruk og nye virksomheter? Dette er det sentrale overordnede spørsmålet i dette kapitlet, hvor vi først ser nærmere på hvilket handlingsrom som ligger i kommunene som planmyndighet. Her vil vi også se på kommunenes handlingsrom i skjæringsfeltet mellom på den ene siden kommunene som lokal kulturvernmyndighet og på den andre siden kommunene som i stor grad prisgitt private aktører for å realisere målsettinger innenfor bolig- og byutvikling. Deretter ser vi på hvilke andre grep kommunene har tilgang til for å kunne bidra til en aktiv kulturarvpolitikk, i retning av verdiskaping, herunder organisatoriske og pedagogiske grep.

Generelt har vi ikke i dette et fokus på virkemidler for å bevare i seg, men mer virkemidler for å videreutvikle og skape verdier.

### 4.1 Kommunen som tilrettelegger

Kommunenes rolle i byutviklingen i dag er oftest som rammesetter og tilrettelegger via plan, og i beskjeden grad som grunneier, investor eller byggherre for boliger eller næringsbygg. Dette kommer frem i en rekke nyere studier.<sup>18</sup> Samtidig har private aktører fått en tilsvarende fremtredende rolle, som i stor grad, initiativtakere til utbyggingsprosjekter, enten det handler om

---

<sup>18</sup> Jmfør for eksempel Barlindhaug, Holm og Nordahl 2014 og Barlindhaug, Holm, Nordahl og Renå 2014.

boliger eller næringsbygg. Den overordnede intensjonen med denne analysen blir å se på hvilke muligheter særlig bykommuner har for å komme i en forhandlingssituasjon overfor private aktører, med formål å sikre at de verdier som ligger i byenes kulturarv, viderebringes over i nye prosjekter. Dette gjelder gitt at utbyggingsprosjekter i økende grad initieres av private aktører. Hva er de beste arenaene for dialog rundt spørsmål om vern, verdiskaping og bruk, i grenseflaten mellom kommunene og private aktører? Dette er kanskje særlig politisk styringsevne og –kapasitet, som igjen både forutsetter bevisste målsettinger på det kulturminnepolitiske feltet i kommunene og en vilje til å følge de opp.

Viktige problemstillinger her er:

- *Hvordan sikre kommunal innflytelse over byutvikling, på kulturarvens område, der private aktørers initiativ og motivasjon i så stor grad avgjøres av markedet?*
- *Hvilket faktisk handlingsrom har bykommunene, til å ivareta sine kulturminnepolitiske målsettinger, gitt den rolle de har som i hovedsak tilrettelegger og godkjenningsmyndighet overfor utbyggerinitierte prosjekter?*
- *Har kommunene tilstrekkelig kompetanse, vilje og gjennomslag til å innta en aktiv rolle i utviklingsprosesser, der kulturarv er berørt, og hvordan, på hvilken måte, kan kommunene innta en aktiv rolle her?*

Spørsmålet er derfor først hvordan kommunenes ansvarsområde innenfor kulturarvpolitikken er definert og hva som er de mest sentrale virkemidlene?

## 4.2 Ytre rammer for kommunalt handlingsrommet innenfor kulturarvfeltet og bruk av dette

Kommunenes handlingsrom innenfor kulturarvpolitikken defineres først og fremst av plan- og bygningsloven. Dertil kommer også bestemmelsene i kulturminneloven, som i sin alminnelighet ikke gir kommunene noe myndighet eller direkte ansvar, med unntak av Oslo kommune som både er primær- og

fylkeskommune. Her har Byantikvaren delegert ansvar etter kulturminneloven. Kulturminneloven setter imidlertid noen standarder når det kommer til hva kommunene ikke har myndighet over. Grunnleggende her er blant annet automatisk fredede kulturminner fra før 1537, etter Kulturminneloven § 4, og myndighet som er eksplisitt lagt til andre myndighetsorganer enn kommunen.

Dette gir i prinsippet kommunene et stort formelt handlingsrom i kulturarvpolitikken. Dette gjelder også innenfor tilgrensende og relevante saksfelt, eksempelvis valg av organisasjonsmodell for den kommunale kulturminneforvaltningen samt innenfor øvrig relevant planarbeid.

#### 4.2.1 Kommunen som planmyndighet

Innenfor planstrukturen kan kulturarvpolitikken både utformes med utgangspunkt i de overordnede visjonene i kommuneplanarbeidet og i form av konkrete bestemmelser for hensynssoner eller annet. Dette innebærer at kommuneplanens samfunnsdel og arealdel er viktige arenaer for å definere kommunenes kulturarvpolitikk. I samfunnsdelen forventes kommunene å fremvise sine langsiktige mål og strategier. Denne vil være overordnet sektor- og virksomhetsplaner. Samfunnsdelen bør også inneholde en beskrivelse av alternative strategier for samfunnsutvikling, og samtidig ta stilling til hvilken strategi kommunen vil legge til grunn for sin virksomhet. Dette er viktig for å bygge bro over til arealdelen i kommuneplanen, som vil være et uttrykk for de fysiske, arealmessige, implikasjonene av de langsiktige mål og strategier som trekkes opp i samfunnsdelen.

Det bør være en logisk sammenheng mellom prinsipper og mål i samfunnsdelen og prioriteringer i arealdelen. Eventuelle ambisiøse kulturarvpolitiske målsettinger i samfunnsdelen må eksempelvis konkretiseres og operasjonaliseres i arealdelen i form av hensynssoner, regulerte områder til vern, verneplaner eller annet, skal de være retningsgivende for administrasjonen i møte med enkeltaktører. At prinsipper er tydeliggjort på denne måten i arealdelen, vil være en sentral forutsetning for at prinsippene skal være egnet for å kommunisere med potensielle private utbyggere og skape forutsigbarhet.

Implementering av bevaringspolitiske målsettinger vil først og fremst skje i arealplanen, eksempelvis ved regulering til bevaring eller opprettelse av hensynssoner. *Manglende sammenheng mellom samfunnsdelen og arealdelen i kommuneplanen, er en av de mer overordnede utfordringene i den kommunale kulturarvpolitikken.*

Gitt at de ulike sektorplanene forankres i kommuneplanens samfunnsdel, vil en tydeliggjøring av kulturarvpolitiske målsettinger i samfunnsdelen være en viktig overordnet implementeringsstrategi, nettopp gjennom de føringer dette kan legge på kommunens øvrige planarbeid.

Et sentral kulturarvpolitisk redskap i arealdelen er bestemmelsene om hensynssone. Ifølge plan- og bygningsloven §11-8 skal kommuneplanens arealdel ”i nødvendig utstrekning vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av areal”. Til en hensynssone skal det ifølge loven, ”angis hvilke bestemmelser og retningslinjer som gjelder eller skal gjelde i medhold av loven eller andre lover for å ivareta det hensynet sonen viser”. Bestemmelsen i §11-8, punkt c) viser til at hensynssone kan opprettes for å ivareta særlige hensyn til blant annet ”landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø, med angivelse av interesse”. Hensynssoner kan her benyttes til å markere ”hvilken interesse som er den dominerende” innenfor et nærmere definert geografisk avgrenset område.<sup>19</sup>

Soneinndelingen er ikke ment å ha noen direkte rettsvirkning, men i stedet bidra til en klargjøring av hvilke hensyn det er viktig å ivareta i området enten i den videre planleggingen eller ved enkeltsøknader.<sup>20</sup>

Plan- og bygningsloven gir ingen generell hjemmel for kommunene til å gi bindende bestemmelser i relasjon til hensynssonene, etter §11-8, bokstav c). En hensynssone definerer kun retningslinjer. Disse er ikke bindende og kan ikke hjemle avslag på eksempelvis rivesøknader.

Det kan imidlertid gis nærmere bestemmelser ut fra ”hensyn som tas til bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø”, jmfør plan- og bygningsloven § 11-9, punkt 7. Et bestemmelsesområde

---

<sup>19</sup> Innjord 2010: 248.

<sup>20</sup> Innjord 2010:248.



benyttes for å avmerke områder i et arealformål der spesielle bestemmelser er gjeldende.

Her kan også kartforskriftens regelverk, vedlegg II om bevaring av kulturmiljøer, komme til anvendelse.<sup>21</sup> Hjemmelen for å benytte bestemmelsesområder i denne sammenhengen ligger i ”*Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digital planregister, del I – spesifikasjon for plankart*”. Under delkapittel 1.6.1-3, ”*Bestemmelsesområder benyttet til å angi bebyggelsens karakter*”, står det blant annet følgende:

Det kan angis egne bestemmelsesområder i arealplan (både kommuneplan og reguleringsplan)  
Bestemmelsesområde er fastsettelse av virkeområde for angitte bestemmelser som avviker fra grenser som følger direkte av arealformål og hensynssoner i planen.

Det heter videre at:

Krav om bygningsmessig bybebyggelse og andre bestemmelser om utforming kan beskrives i planens bestemmelser og angis med bestemmelsesområde på plankartet. Grovt kan man si at arealformål styrer arealbruken, og bestemmelser styrer form og karakter.<sup>22</sup>

Dette kan benyttes som hjemmel for konkrete bestemmelser knyttet til vern i hensynssoner, definert ut fra Plan- og bygningsloven §11-8. Dette kan for eksempel innebære at rivetillatelse ikke gis før nytt er godkjent og ved uhjemlet riving eller brann kan eier pålegges å bygge opp en kopi.

Kommunen kan også definere ulike overordnede målsettinger med hjemmel i kommuneplanens arealdel. Dette kan hjemles i de generelle bestemmelsene i Plan- og bygningsloven §11.9 punkt 7, hvor det heter at kommunen uavhengig av arealformål kan vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om:

---

<sup>21</sup> Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister, FOR 2009 – 06-26-861.

<sup>22</sup> Hjemmelen ble innført med tegnerreglene som kom etter at ny plan- og bygningslov trådte i kraft 1.7.2009. Den ble derfor ikke nedfelt i Ot.prop. nr. 45 (2007-2008), Ny plan- og bygningslov, og heller ikke under lovkommentaren til Plan- og bygningsloven.

Hensyn som skal tas til bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø.  
(Plan - og bygningsloven, § 11-9, punkt 7)

Med hjemmel i Plan- og bygningsloven §11.9 punkt 8, ligger det dessuten inne et dokumentasjonskrav for tiltakenes virkning på omgivelsene. I henhold til Plan- og bygningsloven § 11.9 punkt 6,7 kan det i kommuneplanens arealdel også gis bestemmelser om tilpasninger til eksisterende bebyggelse.

#### 4.2.2 Praktisering av ansvarsrettssystemet etter Plan- og bygningsloven

Kommunene kan også stille krav om kompetanse for de som tenker prosjekt i hensynssoner, ved å koble Plan- og bygningsloven §22-1 og tiltaksklassene i §9.4 i Forskrift for byggesak, samt bestemmelser om godkjenning og ansvar i forskriftens tredje del. I forskriften vises det blant annet til at kvalifikasjonsbedømmelsen i forbindelse med prosjektering, utføring og kontroll av tiltak, ”*skal baseres på en samlet vurdering av foretakets organisasjon, styringssystem og de samlede kvalifikasjoner i foretaket*” (§9-1, andre punktum).

I henhold til ansvarsrettssystemet i Plan- og bygningsloven i §22-1, skal det gis sentral godkjenning for ansvarsrett til foretak som er kvalifisert til å påta seg oppgaven som ansvarlig søker etter § 23-5, ansvarlig prosjekterende etter §23-5, ansvarlig utførende etter §23-6 eller ansvarlig kontrollerende etter §23-7. der det åpnes for at kommunene kan stille krav til ansvarsrett for de som skal tegne bygg.

Det endelige resultatet er uansett avhengig av det faglige skjønnnet i kommunene. Dette blir igjen et spørsmål om kompetanse og kapasitet.

#### 4.2.3 Noen begrensninger i regelverkets rekkevidde

Selv om kommunene i prinsippet har hjemmel til å legge relativt klare føringer på noen sider ved den utviklingen som finner sted innenfor hensynssonene for vern, ligger det også noen klare begrensninger i hvor langt regelverket rekker i enkeltsaker. Dette kan representere utfordringer i forhold til å ivareta målsettinger om verdiskapende byutvikling med utgangspunkt i kulturarv.

I utgangspunktet er kommunene sårbare ved inngrep i planområder, eksempelvis hensynssoner, all den tid enkeltavgjørelser vil måtte baseres på skjønn. Dette gjelder ved behandling av søknader om utbygging, ombygging og annet som vil være søknadspliktig. Selv om skjønnnet skal være faglig fundert, vil det alltid måtte være mange avveininger som må gjøres. Hvordan skal man for eksempel stille seg konkret til et mål om såkalt ”*tilpasningsarkitektur*”? I mange saker kan dessuten de faglige vurderingene variere mellom kommunale avdelinger.

Selv om kommunene definerer hensynssoner med formål vern, og samtlige byggesaker som byggemeldes går via byantikvar eller andre kulturminnefaglige instanser, vil det også være grenser for hvilke saker som må byggemeldes. I sårbare trehusmiljøer vil det eksempelvis alltid være en rekke viktige enkeltelementer som ikke er søknadspliktige. Dette kan gjelde for hager, grøntanlegg, trær og gjerder. Dette handler også om steinlegging av plener for å opparbeide biloppstillingsplasser etc. Summen av individuelle enkelttiltak vil kunne bli dysfunksjonell i et verdiskapingsperspektiv, hvor en vektlegger en helhetlig utvikling av et område.

Anvendelse og vedlikehold av bygningsmiljøer er en utfordring på mange måter. Men spesielt utfordrende er det i tilfeller der det er konflikt mellom kommunen og eier om anvendelsen av bygget. Dette kan for eksempel være der eier helst vil rive, men ikke får den nødvendige tillatelsen, og i stede bare lar bygget stå uten vedlikehold. Etter Forskrift om byggesak, kapittel 9, kan imidlertid kommunene pålegge oppgradering av verneverdige bygninger. Her heter det blant annet at:

Kommunen kan rette pålegg om utbedring mot eier eller den ansvarlige når forfall eller skader vil føre til at bygning med høy bevaringsverdi eller deler av den forfaller dersom det ikke skjer nødvendig utbedring.

(Forskrift om byggesak, §19-5, første punktum)

Pålegget kan gis i tilfeller med ”*bevaringsverdige bygninger*”, definert i forskriftens § 19-3. Her gis det mulighet for et kommunalt skjønn, utover at bygget må være regulert til bevaring eller ligge i en formålsdefinert hensynssone for vern. Kvaliteter som skal vurderes i skjønnnet er byggets representativitet, autenticitet, arkitektonisk

verdi, identitetsverdi og sammenheng med kultur- eller naturmiljø (jamfør § 19-3).

Samtidig kan styringsmulighetene begrenses på andre områder. For eksempel heter det i kapittel 4 i Forskrift om byggesak, § 4-1 bokstav a, første punktum, at frittliggende bygning på bebygd eiendom som ikke skal bruke til beboelse, ikke er søknadspliktig om den er under 50 kvadratmeter, gitt visse forutsetninger som avstand til nabo og høyde etc. I et sårbart trehusmiljø i bykjerner, kan et slikt søknadsfritak representere en utfordring i forhold til å ivareta områdenes karakter.

### 4.3 Kommunal adferd i kulturarvpolitikken

Verdiskaping med kulturarv som utgangspunkt knytter sammen flere kommunale strategier i skjæringsfeltet mellom kulturarvpolitikk og byutvikling. Sentralt i dette er å sikre de mest sentrale kulturminnene som identitetsbærende og historisk forankrede signaturer, samtidig som en legger grunnlaget for vekst og verdiskaping gjennom å ta kulturarven i bruk. Gitt at dette som politisk målsetting, forutsetter samhandling mellom kommunale og private aktører, vil kommunenes handlingsmuligheter i stor grad måtte ta utgangspunkt i hvilke muligheter som foreligger for å påvirke private aktørers adferd.

Selv om kommuneplanens samfunnsdel og arealdel kommuniserer med hverandre, og kulturarvpolitiske målsettinger operasjonaliseres på en adekvat måte, gjenstår det et stykke arbeid for kommunen i forhold til å kommunisere mål og operasjonaliseringer både innad i egen organisasjon og utad i forhold til private aktører. Her vil spørsmålet om en aktiv kulturarvpolitikk fra kommunene side kompliseres av at kommunene ikke er en enhetlig aktør, men en sammensatt organisasjon, med høy grad av både vertikal og horisontal spesialisering. En sterk vilje og evne til å realisere kulturarvfaglige målsettinger, forutsetter av kommunene opptrer enhetlig og trekker i en retning. Dette gjelder ikke minst i forholdet mellom administrasjon og politisk nivå. Stor avstand i strategisk tenkning her, vil kunne resultere i at private aktører tar kontakt og bygger allianser der de antar at det er støtte å hente. Dette kan bidra til en mer fragmentert beslutningsprosess.

Som vi ser ligger en grunnleggende strategi ligger i kommunenes rolle som planmyndighet og i en prinsipiell forankring i kommuneplanens samfunnsdel, som operasjonaliseres i arealdelen. Dette vil være aktive virkemidler både for retningsvalg innenfor byutvikling generelt, og for bevaring spesielt. Spørsmålet er imidlertid hvor aktivt dette er som virkemidler for å sikre verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv. Planverktøyet blir strengt tatt først blir et aktivt virkemiddel i kombinasjon med andre strategier, eksempelvis dialog og samarbeid med private aktører. Uten et slikt samarbeid, kan et bygg bli stående vernet, men uten bruk.

#### 4.3.1 Kommunale strategier for verdiskaping

Kommunale planer må kommunisere med private aktører. Her kommer dialog inn som en viktig strategi. Kommunene må ofte så tidlig som mulig i en reguleringsplanprosess, gå i dialog med eier og fremføre synspunkter på de verdier som ligger i den berørte kulturarven. I dette må en samtidig være lyttende til de ønsker, forventninger, krav etc. den private grunneier, investor eller byggherre måtte ha. Ofte vil kulturarv være et av mange hensyn som forventes ivaretatt i prosessen, og der endelige utfallet mer blir et resultat av forhandlinger mellom partene. Vern gjennom dialog og forhandling forutsetter imidlertid en aktiv og initierende kommune, samt fleksibilitet og samarbeidsvilje hos alle parter, både de kommunale og de aktuelle private aktørene.

I disse forhandlingene kan partene følge ulike strategier og kommunene kan være mer eller mindre på tilbudssiden i forhold til å legge til rette for verdiskaping i gamle kulturmiljøer. Kommunene kan for eksempel søke å gjøre løsninger attraktive for private aktører ved å påta seg ansvaret for utvikling av infrastruktur, fellesarealer, etc. eller ved å tillemppe krav knyttet til høyde, parkeringsplasser etc.

Også kvaliteter og krav knyttet til den aktuelle kulturarven vil kunne stå sentralt i disse forhandlingene. Her vil hensynene til ny bruk og funksjonalitet for utbygger i mange tilfeller måtte veies mot kommunenes mer kulturminnepolitiske forventninger knyttet til bevaring av enkeltbyggs karakter og profil.

En alternativ strategi, som egentlig ikke er noen strategi, er det vi kan kalle utbyggerstyrt kommunal kulturarvpolitikk. Dette vil være kommuner som i mindre grad forfølger egne kulturminnepolitiske mål i møte med private aktører, og som heller ikke har utarbeidet klare retningslinjer på feltet, for eksempel i form av en verneplan. Kommuneplanens samfunnsdel er kanskje uten kulturarvpolitisk profil eller prinsipper uttrykt der kommuniserer ikke med arealdelen. Dette kan gjøre kommunens administrasjon mer "uforbereid" i møte med private aktører rundt prosjekter der kulturarv er et tema. I denne kategorien faller derfor kommuner hvor gjenbruk og integrering av kulturarvverdier i liten grad et tema i dialoger og samarbeid med utbyggere, kanskje nettopp fordi kommunene ikke har tatt noen diskusjon i utgangspunktet om hvilke kulturarvpolitiske målsettinger de skal ha, eller hvordan disse skal operasjonaliseres. Da vil kommunene administrativt eller politisk, heller ikke ha noen prinsipiell legitimering av kulturarvpolitiske argumenter i møte med private aktører i utbyggingssaker.

Om vi sier at kommunene strategisk kan variere både med hensyn til hvor aktiv bevaringsstrategi de forfølger i møte med private utbyggere, samt hvor bevisste de tilrettelegger for verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv, kan kommunenes hovedstrategier innenfor verdiskaping uttrykkes ved en firefeltstabell. Tabellen viser hvordan ulike kombinasjoner av hva vi kan kalle aktive/passive kommunale bevaringsstrategier og verdiskapingsstrategier, definerer ulike kulturarv- og byutviklingspolitiske regimer.

Tabell 4.1: *Typologier for verdiskapende kulturarvpolitisk byutvikling, definert ut fra hvor aktiv kommunene benytter henholdsvis bevaringsstrategi og verdiskapingsstrategi for å forfølge sine mål.*

	<b>Bevaringsstrategi</b>		
<b>Verdiskapingsstrategi</b>		<b>Aktiv</b>	<b>Passiv</b>
	<b>Aktiv</b>	Kommunepolitisk styrt	Dekorerende
	<b>Passiv</b>	Konserverende	Utbyggerstyrt

Selv om det vil være mange nyanser i dette, kan vi anta at kommuner med en aktiv bevaringsstrategi, i kombinasjon med en aktiv verdiskapingsstrategi, kan legge grunnlag for en politisk styrt verdiskapende kulturminnepolitisk byutvikling. Dette vil være kommuner som aktivt bruker sine verktøy (planverktøy, strategier, incentiver etc.) i møte med private aktører, for å komme i en forhandlingssituasjon, om kulturarvfaglige målsettinger. I motsatt ende av skalaen finner vi kommuner som både er passive med hensyn til bevaringsstrategier, og når det kommer til strategier for verdiskaping. Disse kommunene vil vi i denne sammenhengen definere som mer utbyggerstyrt når det kommer til verdiskapende kulturarvpolitisk byutvikling. Dette kan være kommuner som i liten grad har bevisste kulturminnepolitiske målsettinger, og i den grad de har det, har liten politisk og/eller administrativ evne og vilje til å realisere og operasjonalisere disse.

Selv om det nok kan være store variasjoner i hvordan kommunene håndterer dette, er det rimelig å anta at kommunenes vilje og evne til å få i stand utvikling i et gitt område vil være sentralt. Byutvikling handler om en rekke små og store prosjekter, og kommunens engasjement og visjoner inn i et prosjekt, kan avhenge av hvordan de har engasjert seg i andre prosjekter og hva de eventuelt har fått gjennomslag for der. I praktisk politikk, vil kulturarv kunne være et av flere hensyn som ønskes ivaretatt, og som kommunene veier sine interesser mot. Likeledes vil også private aktørenes agendaer variere, avhengig av blant annet prosjektets markedsplassering, geografi og attraktivitet.

I forhold til de dimensjonene vi har definert i tabellen ovenfor, vil nok mange kommuner innta en mellomposisjon når det kommer til hvor aktivt de etablerer en verdiskapende kulturarvbasert byutvikling. Noen har en passiv bevaringsstrategi, samtidig som en er veldig fokusert på å skape verdier og legge grunnlaget for vekst. Resultatet kan være at det en i realiteten står igjen av kulturarv, mer får preg av dekor og løsrevne fragmenter. I tabell 4.1. har vi kalt dette en dekorerende kulturarvpolitisk byutvikling.

På den andre siden kan også noe av de verdiskapende perspektivene gå tapt, om kommunen er for aktiv i sin bevaringsstrategi. Dette kan resultere i at bygg blir vernet, uten at en legger tilstrekkelig vekt på funksjonalitet og ny bruk. Vi har kalt dette en konserverende kulturminnepolitisk utvikling i vår tabell.

Hvor en konkret havner i den enkelte sak, vil avhenge av mange forhold, blant annet aktørenes bevissthet og verdier, og ikke minst i hvilken grad kommunen lykkes å komme i en dialog og forhandlinger med de private omkring verdiskapende kulturarvpolitikk. Tett kobling mellom kommunene og de private definerer noe av det særegne med moderne byutvikling. Utbygging finner mer og mer sted i sentrumsnære områder som i hovedsak er i privat eie og allerede bebygget.

Her nærmer vi oss et grunnleggende dilemma når det kommer til verdiskapende kulturarvbasert byutvikling:

Hvordan kan kommunene sikre innflytelse over prosjekter der kulturarv står sentralt, i situasjoner der private har ansvaret for implementering, herunder prosjektering, gjennomføring og finansiering, og der markedet vil sitte med en ikke ubetydelig definisjonsmakt?

Dette kan forutsette aktivisering av kommunale virkemidler på mange nivåer.

#### 4.3.2 Det kommunalt handlingsrommet – aktivt eller passivt?

Kommunene i dag har mer en tilretteleggende og regulerende rolle, enn en initiativorientert og implementerende rolle i bolig- og næringsutviklingspolitikken, selv om kommunene kan definere som aktive i betydningen av å ha definert klare mål for området, nedfelt i planarbeidet.

Bevisste målsettinger og definerte planer skaper i seg selv ingen aktiv handling, i form av initiering og implementering av konkrete utviklingsprosjekt. Til det er kommunen avhengig av private aktører.

Kommunene kan gjennom sitt planverk (for eksempel kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, kommunedelplaner, hensynsoner, planbestemmelser, planretningslinjer) nedfelle klare mål og operasjonalisere disse til konkrete krav til private aktører (forslagstillere) som ønsker å regulere områder/eiendommer.



I den grad private aktørers forventninger til ny bruk i sterk grad avviker fra kommunens ønsker om å bevare kulturminner, kan en tenke seg at jo mer aktiv bevaringspolitikk kommunen fører, jo vanskeligere kan det bli å aktivisere private aktører i utbyggingsprosjekter. I noen situasjoner kan private aktører vegre seg for å sette i gang et utviklingsprosjekt, om de kommunale føringene på vern er sterkere enn eierne selv ser som hensiktsmessig for sitt prosjekt.

Det vil derfor være en utfordring når det kommer til verdiskaping innenfor kulturarvfeltet, å forebygge en negativ sammenheng mellom utbyggernes engasjement for utvikling og kommunenes ønske om bevaring av kulturminner.

Prinsipielt vil denne problemstillingen, fra et kommunalt perspektiv, ha mange likhetstrekk med tilsvarende problemstillinger innenfor øvrige områder av bolig- og utbyggingspolitikk.<sup>23</sup> Med utgangspunktet i allmenne målsetninger knyttet til vekst og utvikling, ønsker kommunene aktive private initiativ velkommen, samtidig som en vil styre utviklingen i retning av politisk definerte mål. Private initiativ vil ofte komme som svar på de signaler kommunene sender gjennom sitt planarbeid. Nordahl med flere, har blant annet vist hvor viktig forhandling og medvirkning er i endringsprosesser i etablerte områder, med mange private grunneiere.<sup>24</sup> Slik kan vi kanskje også snakke om en *forhandlingsbasert byutvikling*, med utgangspunkt i kulturarv.<sup>25</sup>

I studien gjort av Nordahl med flere, ser vi hvordan kommunen ved å ta en koordinerende rolle, utover å følge opp reguleringsprosessen, kan bidra til å legge til rette for løsninger som ivaretar ulike interesser. Dette kan også innebære at kommunene går inn med direkte økonomiske bidrag i en gitt områdeutvikling, eksempelvis ved å ta et ansvar for å bekoste en infrastrukturoppgradering. Slik kan kommunene bidra til at investeringer blir mer attraktivt for eventuelle private aktører.

Kommunalt engasjement kan også få en sentral betydning i situasjoner der det synes vanskelig å få en helhetlig struktur på et

---

<sup>23</sup> Jamfør Nordahl mfl. 2011, Barlindhaug, Holm og Nordahl 2014 og Barlindhaug, Holm, Nordahl og Renå 2014.

<sup>24</sup> Nordahl mfl. 2009.

<sup>25</sup> Begrepet er hentet fra Nordahl mfl. 2009.

gitt planområde. Dette kan for eksempel fremkomme som et resultat av en fragmentert eierstruktur. Her kan kommunal inngripen og forhandlingsbaserte løsninger i noen tilfeller lett fremstå som eneste farbare vei. Gjennom det Nordahl med flere kaller kommunenes katalysatorrolle, finner de at der en forutsetning for handling er at grunneiere og utbyggerinteresser trekkes inn i planleggingen, samtidig som kommunen bare unntaksvis er grunneier, kan en kommunal organisering av samarbeidet få sentral betydning.<sup>26</sup> Dette kan være situasjoner der en gjennom en fragmentert eierstruktur ikke klarer å enes om finansiering av for eksempel de store infrastrukturelle investeringene en utvikling forutsetter. I flere større byer, som Trondheim, Oslo og Stavanger, har kommunene utviklet en planleggerrolle med ansvaret for å organisere et samarbeid mellom aktuelle grunneiere, beregne de samlede kostnadene knyttet til infrastruktur eller andre fellestiltak og fremforhandle en fordelingsnøkkel med hensyn til utgifter.<sup>27</sup> Denne formen for forhandlingsbaserte løsninger, med kommunen som katalysator, vil kunne ha stor relevans der en områdeutvikling også omfatter kulturarv til fellesskapets nytte og glede, men der ingen av de private aktørene vil ha til strekkelig motivasjon til å bære kostnadene ved å integrere det i sitt prosjekt.

Dette indikerer at kommunalt planarbeid er en *nødvendig* betingelse for utvikling, men ikke en *tilstrekkelig*.<sup>28</sup> Om de private aktørene ikke ser et konkret positivt resultat av prosjektutviklingen for seg selv, kan en strategi være å kombinere planene med *utløsende incitamenter*. Dette kan være i form av konkrete tiltak fra kommunens side, gjerne utformet i tett dialog med private aktører, slik at handling utløses og prosesser settes i gang. Står planarbeidet uten en parallell implementeringsstrategi, kan planarbeidet i sin ytterste konsekvens stoppe en utvikling, selv om dette ikke var intensjonen.<sup>29</sup>

I kommuner preget av en mer utbyggerstyrt kulturarvpolitisk byutvikling kan vi anta at integrering av kulturarv i

---

<sup>26</sup> Nordahl 2011:14.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Nordahl mfl. 2011:12.

<sup>29</sup> Jamfør Nordahl mfl. 2011, som drøfter dette dilemmaet for Tunga bydel i Trondheim.

utviklingsprosjekter i større grad overlates til private aktørers vurderinger. Dette kan føre til at de samfunnsøkonomiske gevinstene ved verdiskaping tillegges mindre vekt.

Disse mulige handlingsstrategiene innenfor de ulike typologiene for verdiskapende kulturarvpolitisk byutvikling kan summeres opp i tabell 4.2. Denne tabellen følger samme struktur som tabell 4.1.

Tabell 4.2: *Mulige handlingsstrategier, eller mangel på sådanne, innenfor ulike typologier for verdiskapende kulturminnepolitisk byutvikling. Typologiene er definert ut fra hvor aktivt kommunene benytter henholdsvis bevaringsstrategi og verdiskapingsstrategi for å forfølge sine mål.*

Verdiskapingsstrategi	Bevaringsstrategi		
		Aktiv	Passiv
	<b>Aktiv</b>	Prinsipper i samfunnsdelen, operasjonaliseres i arealdelen.  Planvedtak i ”forståelse” med private.  ”Forhandlingsbasert planlegging”  Forhandling og dialog med private	Ettergivende for privates ønsker om utvikling av bevaringsverdige eiendommer.
	<b>Passiv</b>	Plan uten dialog.  Vern uten planer for ny bruk.  Prinsipper i samfunnsdelen, mangelfullt operasjonalisert i arealdelen.	Presenterer i begrenset grad egne kulturarv politiske mål for private aktører.  Lar utbyggerne sette premissene for byutviklingen.

Spørsmålet blir da hvilke virkemidler kommunene har å spille på når en rent praktisk skal finne frem til *utløsende incitamenter* som kan fremskynde handling hos private aktører og legge grunnlaget for å skape verdier med grunnlag i kulturarv. Her vil vi i det følgende kort peke på noen forhold knyttet til kommunal organisering, pedagogiske virkemidler og strategier knyttet til utbygging av infrastruktur og områdeløft mer generelt.

#### 4.4 Strategier og incentiver for utvikling

Hvilke supplerende *strategier* eller eventuelt *utløsende incitamenter* har kommunen tilgang til, for å legge til rette for implementerende prosjektutvikling, utover den markering og tilrettelegging som finner sted innenfor planverket? Dette handler ikke bare om hvilke forhandlingskort kommunene har å spille ut i møte med private aktører, men også hvordan de kan legge til rette for en best mulig dialog. I dette siste spiller ikke minst det organisatoriske inn. Vi vil derfor i dette avsnittet se nærmere på organisatorisk tilrettelegging for dialog og forhandling, pedagogiske virkemidler og for det tredje konkrete økonomisk og attraktivitetsrelaterte tiltak som infrastruktur og områdeløft.

##### 4.4.1 Organisasjonsstruktur – arenaer for samhandling og forutsigbarhet

Et meget viktig organisatorisk virkemiddel er, så tidlig som mulig, og legge til rette for dialog mellom kommunen og private aktører, der integrering av kulturarv i nye prosjekter er fokus. Dialogmøter, forhåndskonferanser og tilsvarende vil være viktige arenaer for utveksling av forventninger og preferanser. Disse møtene må også ha en relevant og tilstrekkelig deltakelse. Skal de viktigste beslutningene fattes politisk, må det eksempelvis også være politisk representasjon.

Jo større avstand i forventninger mellom partene, jo viktigere er det å møtes tidlig. Her vil planverktøyet i seg selv kunne være et viktig redskap for å legge til rette for tidlige møter og dialog, idet kommunene gjennom å pålegge enkeltbygg eller områder et spesielt vern, også legitimerer behovet og viktigheten av dialog.

Som implementeringsstrategi, vil dette kunne utfordres av private aktører som går direkte på enkeltgrupper i beslutningsprosessen, for eksempel ved å presentere sitt prosjekt direkte for partigrupper. I den grad de kulturarpolitiske strategiene vil variere de politiske partiene imellom, kan private aktører slik søke å finne støtte for sine synspunkter. Incitamentene for dette kan man anta vil øke, jo vagere kulturarpolitiske prinsipper er slått fast i de overordnede planarbeidene.

#### 4.4.2 Klar kulturminnefaglig vurdering

Et sentralt organisatorisk grep for å tydeliggjøre de kulturarfaglige perspektivene i byutviklingen, er å opprette synlige organisatoriske enheter.<sup>30</sup> Denne tydeliggjøringen av de kulturarfaglige argumentene i de kommunale plan- og reguleringsprosessene, kan bidra til å styrke potensialet for verdiskapende prosesser med utgangspunkt i kulturarv.

Dette kan også være et viktig grep for å øke kommunenes faglige kapasitet når det gjelder å finne frem til og vurdere alternativ bruk, av særpregete bygningsmiljøer. Dette kan gi tyngde i møte med private eiendomsutviklere, som kan ha andre perspektiver på verdiskaping. Dette innebærer med andre ord at en modell med byantikvar eller tilsvarende i større grad kan gi en sikkerhet for at også potensialet for samfunnsøkonomisk verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv blir vektlagt i prosessene.

Organisatorisk synlighet gjør det også lettere for publikum å ta kontakt ved spørsmål etc. Om eksempelvis byantikvarenes vurderinger får gjennomslag eller ikke vil variere, men modellen gir uansett en synlighet til disse argumentene. Dette kan sikre at potensialet eller mulighetene som ligger i den eksisterende bebyggelsen i alle fall blir prøvet, der dette berøres.

En kulturarfaglig vurdering når reguleringssaker etter hvert fremmes for kommunen til politisk behandling, kan bidra til å synliggjøre for politiske myndigheter de muligheter for verdiskaping som ligger i byens kulturarv. Dette kan styrkes ytterligere, ved å la byantikvarenes innstilling følge saken helt frem til politisk behandling. Dette vil innebære at vurderinger som

---

<sup>30</sup> Holm 2013.

gjøres av denne, ikke samordnes med andre faglige hensyn under administrasjonen, men synliggjøres for politikerne.

#### 4.4.3 Intern kommunal kommunikasjon

Vedtak og planer må også implementeres i den kommunale organisasjonen. Verdiskapingsprosjekter med utgangspunkt i kulturarv tangerer en rekke politiske og administrative enheter i kommunene, og forutsigbarhet og styring fra kommunenes side handler også om både vertikal og horisontal kommunikasjon og samhandling.

Både politiske mål og faktisk vedtatte planer må kommuniseres nedover i den administrative organisasjonen. Samtidig må aktiviteter og oppfølgende vedtak koordineres mellom et helt sett av berørte kommunale enheter som plan- og byggesak, kulturarvfaglige instanser, teknisk, park og idrett og andre som på en eller annen måte er part i saken. Dette er viktig for at de intensjoner som er vedtatt politisk, og nedfelles for eksempel i en reguleringsplan, følges opp i de mange enkeltvedtak som skal fattes i en byggeprosess.

#### 4.4.4 Pedagogiske virkemidler

Gitt at det i stor grad er private aktører som driver utviklingsprosjekter fremover, er deres interesse for og kunnskap om, mulighetene som ligger i særpregede bygningsmiljøer en helt sentral drivkraft bak verdiskapende prosesser med utgangspunkt i kulturarv i by.

Interesse, kunnskap og alminnelig meningsdannelse rundt muligheter for verdiskaping i særpregede bymiljøer er et komplekst fenomen, som vi ikke skal la være tema her. Det interessante i denne sammenhengen er på hvilken måte kommunene selv har noen muligheter til å påvirke private aktørers holdninger og vurderinger her, utover de som fremgår av de overfor nevnte planarbeidene. Da er vi straks over i hva vi kan kalle kommunenes pedagogiske virkemidler.

Mange kommuner gjennomfører en rekke aktiviteter for å heve kunnskapen om bygningsarv og hvilke verdier og muligheter som ligger i denne. Dette kan være ulike former for

informasjonsmateriell knyttet til historikk, bygningskultur, byomvisninger, kurs etc., og disse kan rette seg mot befolkningen generelt, eller spesielle grupper som eiere av særpregede bygninger, næringslivsgrupper, skoleelever og andre. Slik bygges samtidig redskaper for dialog i en byutviklingsprosess.

Vi skal her kort se på noen utvalgte virkemidler, som kan være sentrale for verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv i by.

### **Kulturminneplaner – et grunnlag for dialog?**

Et helt sentralt virkemiddel i kulturarvpolitikken er kulturminneplaner. Disse utarbeides i hovedsak på bakgrunn av ulike former for oversikter over egne kulturminner. Kulturminneplanene er både et planleggingsverktøy innenfor kulturarvpolitikken, men også et arbeidsverktøy for alle som jobber i forhold til byutvikling og byggesak. I et slikt perspektiv blir kulturminneplaner et viktig prosessuelt virkemiddel, der kommunale planleggere gis en kilde til kunnskap om kulturarv innenfor et gitt planområde.

Kulturminneplaner har også et interessant aspekt av deltakelse ved seg. Således er et sentralt poeng med planene å komme i dialog med eierne. Dette kan i mange tilfeller være en forutsetning for implementering av planene. Kulturminneregistreringer baserer seg i imidlertid på en mer teknisk vurdering, med grunnlag i utvalgte kriterier.

Kulturminneplaner og kulturminneregistreringene kan bidra til å øke eiernes bevissthet rundt hvilke verdier kulturarven representerer, og med det bidra positivt til at de verdier kulturarven representerer, blir integrert ved en eventuell videreutvikling av bygningsmiljøer.

Både kulturminneplaner, og kulturminneregistreringer vil kunne gi kommunene viktige argumenter i møte med utbyggere. Samtidig vil det kunne bidra til å gi en viss forutsigbarhet for private eiere av eiendommer med registrert verneverdi. Når det gjelder status for kulturminneregistreringene, vil disse variere avhengig av hvorvidt de er integrert i det kommunale planapparatet. Kommuner der kulturminneregistreringen inngår i en vedtatt kommunedelplan for kulturminner eller en vedtatt verneplan vil kunne bruke dette som hjemmel for å gi avslag på søknader om omfattende ombygginger eller riving.

### **NBI-registeret – tyngde til kommunenes argumentasjon**

Riksantikvarens NBI-register er en database for kulturmiljøer med nasjonal interesse i byer og tettsteder. Dette blir en viktig del av det bakgrunnsmateriale kommunene jobber ut fra, når de utarbeider egne planer for vern, herunder også hensynssoner. Registeret har imidlertid en viktig rolle også utover dette, som et pedagogisk virkemiddel i dialog med private aktører der kommunen søker å formidle at et gitt miljø eller enkeltbygning har bevaringsverdi. Om kommunen kan vise til at bygningsmiljøer er inkludert i et nasjonalt register, styrker de sin argumentasjon og gir denne økt legitimitet, i dialogen med de private aktørene.

### **Informasjon til eiere av bygninger i hensynssone**

Informasjonsmaterieell til eiere av bygninger, for eksempel innenfor en kommunalt definert hensynssone, vil være et viktig pedagogisk virkemiddel. Dette kan ha form av en informasjonsbrosjyre med gjennomgang av historikk, bygningshistorie, bygningsdetaljer etc. og være et viktig grunnlag for å øke kunnskapen blant huseiere for hvilke verdier deres bygninger representerer. Dette kan igjen inspirere til å videreutvikle bygningsarv på dette grunnlag. Over tiden vil mange bygningsdetaljer ha endret seg og i denne sammenhengen kan det være viktig for kommunene å inspirere huseiere som ønsker å utføre arbeider på sine bygninger, å finne frem til løsninger som ivaretar byggets og områdets karakter på en best mulig måte. Her kan informasjonsmateriale som er distribuert til husstandene i hensynssonene være en viktig inspirasjonskilde.

### **Kommunen tilgjengelig for råd og veiledning til huseiere**

Et viktig pedagogisk virkemiddel overfor private eiere av kulturhistorisk viktige bygninger, er å være tilgjengelig med råd og veiledning ved spørsmål og annet. Dette forutsetter at kommunen selv har kompetanse og kapasitet til å drive slik veiledningsarbeid. Jo synligere enhet dette er organisert innenfor, for eksempel ved en byantikvar, jo lettere kan en anta at det vil være for publikum å orientere seg.

### **Statuere gode eksempler - Utdeling av hedersbevisninger**

Å statuere noen gode eksempler for istandsetting og rehabilitering kan være en pedagogisk grep som kan inspirere eiere eller



potensielle eiere til å sikre og videreutvikle de verdier som ligger i særpregede bygningsmiljøer.

#### 4.4.5 Andre virkemidler for å bidra til verdiskaping

Kommunene vil også ha andre viktige virkemidler tilgjengelig som kan ha en mer uttalt status som *utløsende incitament*, enn de som knytter seg til de mer organisatoriske og pedagogiske virkemidlene. Vi skal her knytte noen kommentarer til tre områder, økonomiske virkemidler, helhetlig planlegging og nærmiljøtiltak.

##### **Økonomiske virkemidler**

Det er vanskelig å diskutere utløsende incitament i forbindelse med verdiskaping uten å knytte noen kommentarer til forekomsten av eventuelle økonomiske virkemidler. Generelt er det i dag begrensede direkte økonomiske virkemidler tilgjengelig når det kommer til å legge til rette for verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv. Dette er ikke det samme som at mulighetene ikke er til stede for visse indirekte ordninger. Således kan kommunene, i den grad de har etablert eiendomsskatt, gi unntak for denne for verneverdig bebyggelse. Det kan også fra statens side etableres momsfrifritaksordninger i forbindelse med istandsetting av spesielt verneverdig bebyggelse, eller det kan etableres andre spesialordninger på dette området. Likeledes er det også etablert i statlig regi ulike tilskuddsordninger til eiere av vernede eller fredete bygninger.

Forsikringsordninger for verneverdige bygningsmiljøer er også et felt det er viktig å ha oppmerksomhet rundt, uten at vi skal ta dette opp til vurdering her. Her ligger det imidlertid en rekke utfordringer knyttet til forsikringsselskapers praksis for forsikring, knyttet til høye kostnader ved en eventuell gjenoppbygging og istandsetting etter skade.

##### **Helhetlig planlegging, teknisk infrastruktur og nærmiljøtiltak**

Et aspekt ved planleggingsarbeidet som kan være et svært viktig redskap i dialogen mellom kommunen og private ligger i det vi med et samlebegrep kan kalle et helhetlig byutviklingsgrep. Dette handler om kommunal tilstedeværelse og handlingsevne når det gjelder å legge til rette for at det blir attraktivt for private aktører til å ta initiativ og sette i gang utviklingsprosjekter. Dette kan handle

om et helt sett av tiltak, både knyttet til samferdsel, næring, bolig med videre. I tillegg kommer kommunalt betalt infrastrukturelle tiltak, vann, kloakk, veier, etc.

I dette kan det også ligge prioritering av nærmiljøtiltak, som anleggelse av parker, gode uterom, prioritering av kommunikasjonsnett, med videre. Dette er tiltak som kan gjøre at det oppleves attraktivt for private eiendomsutviklere å satse på prosjekter i et gitt område.

Samlokalisering av ulike virksomheter, som næringsvirksomheter, kulturaktiviteter, undervisningsinstitusjoner, boliger med videre, kan også bidra til å fremme investeringsattraktiviteten blant private aktører. Dette kan skape *spinn-off* effekter, samtidig som områder gis liv både på dagtid og kveldstid. Kulturarv kan være en drivende kraft i en slik utvikling, nettopp fordi de bidrar til å gi området en identitet, en annerledeshet som ikke så lett kan skapes om alt skal bygges fra grunnen av. Dette kan i sum gjøre området meget attraktivt.

#### 4.5 Kommunale handlingsmuligheter og verdiskaping. Avsluttende kommentarer

Et bevisst kommunalt planarbeid kan synes som en nødvendig betingelse for å forankre kulturarv i privat initierte verdiskapingsprosesser, men ikke tilstrekkelig. Da private aktører ikke nødvendigvis ser et positivt resultat på kort sikt av en prosjektutvikling med grunnlag i kulturarv, kan det være viktig å kombinere planene med hva vi her har kalt utløsende incitamenter. Dette kan være konkrete tiltak som kommunene trekker inn i dialoger og forhandlinger med private aktører, eller det kan være indirekte og mer pedagogiske virkemidler som bidrar til å påvirke de private aktørenes kunnskap om kulturarven og deres vurderinger av hvilke verdier den representerer.

Det vi har lagt vekt på her, er dels kommunenes muligheter for å legge premissene for politikken, slik denne er definert i arealplanverktøyet. Dels har vi skissert noen muligheter for å øke handlingsrommet, gjennom bruk av mer organisatoriske og pedagogiske virkemidler, samt ikke minst helhetlig planlegging gjennom infrastruktur, områdeløft og annet. I dette har vi lagt vekt

på verdiskaping som en prosess, basert på en dialog mellom kommunale og private aktører, men der kommunen har det privilegium å definere spillereglene gjennom sin planmyndighet.

Hvordan denne dialogen kan forløpe, skal vi bli nærmere kjent med når vi beveger oss over til konkrete verdiskapingprosjekter i neste kapittel.

## 5 Verdiskaping i praksis

Hvordan forløper da prosessene der verdier knyttet til særegne og verneverdige bygningsmiljøer, utgjør et utgangspunkt for, og bringes videre innenfor nye byutviklingsprosjekter? Hva definerer det kommunale handlingsrommet i saker der kulturarv er en viktig brikke i et verdiskapingsprosjekt og lykkes kommunene gjennom dialog og forhandling, å utvide sitt handlingsrom? Og fra de private aktørenes side: Hva motiverer til å realisere prosjekter der kulturarv står sentralt? Dette skal vi se nærmere på i dette kapitlet, hvor vi beveger oss mellom verdiskaping i trehusmiljøer og eldre industribygninger i Stavanger til Bryggen og Wilhelmsen House i Tønsberg. Innledningsvis skal vi imidlertid kort se i hvilken grad kommunene benytter planverktøyet aktivt for å definere rammene for en kulturarvbasert byutvikling.

### 5.1 Planverktøy som definerer rammene

Bestemmelser hjemlet i planverktøyet definerer sentrale og grunnleggende spilleregler for utvikling av kulturarv i begge våre to casekommuner. Prinsipper og retningslinjer er definert i kommuneplanens samfunnsdel og operasjonaliseres i arealdelen, i form av enkeltbestemmelser for hva kommunene eksempelvis tillater innenfor hensynssoner.

Således heter det for eksempel i den nye byplanen i Tønsberg kommune, for perioden 2014-2026, §1-17, utfyllende bestemmelsene, om byens profil, at:

Ny bebyggelse skal underordne seg viktige siktlinjer i byen, betydningsfulle enkeltbygninger, byens silhuett og viktige landskapstrekk som byens høydedrag, Kanalen og ramsarområdene som samlet utgjør byens profil.

(Tønsberg kommune, Byplan 2014-2026, utfyllende bestemmelser, §1.17, punkt 1.)

Dette betyr at alle tiltak ”*som kan ha innvirkning på opplevelsen av byprofilen skal hensynta og forholde seg til denne gjennom blant annet fastsetting av byggehøyder, bebyggelsesstruktur, skala og volum*”, som det heter i de utfyllende bestemmelser for Byplanen i Tønsberg, §1-17. Avslag kan hjemles i denne bestemmelsen. Byprofil er i Tønsberg kommune hjemlet i de generelle bestemmelsene i Plan- og bygningsloven §11.9 punkt 7.

Med hjemmel i Plan- og bygningsloven §11.9 punkt 8, ligger det i både i Byplanen i Tønsberg og i arealdelen til Stavanger kommunes kommuneplan 2014-2029 dessuten et dokumentasjonskrav for tiltakenes virkning på omgivelsene.<sup>31</sup> Her heter det blant annet at:

I område- og detaljreguleringsplaner skal det dokumenteres at nærmiljøet rundt planområdet tilføres nye og forbedrede kvaliteter, spesielt med tanke på fremkommelighet for gående og syklende, trafiksikkerhet og grønnstruktur.

Prinsipielt kunne en også tenke seg her at estetiske kvaliteter kunne komme inn, med krav om tilpasning, integrering av eksisterende bebyggelse etc.

Dette tydeliggjøres i neste punkt, samme sted, der det heter at:

Reguleringsplaner skal redegjøre for forholdet til viktige siktlinjer i byen, betydningsfulle enkeltbygninger, byens silhuett og viktige landskapstrekk som byens høydedrag, skrentene, strandsonen og det åpne jordbrukslandskapet.

---

<sup>31</sup> Stavanger kommune 2015:17. Dette ligger også i Byplan for Tønsberg, der det heter at ved søknader om tiltak skal hensynet til kulturmiljøet skal belyses. Tiltak kan avslås om dette er gjort mangelfullt. Byplan 2014-2026, utfyllende bestemmelser, §1-17, siste punktum.

Fjernvirkningen sett fra sjøen og sentrale standpunkt på land skal dokumenteres. Byggehøyder skal vurderes ut fra tomtens karakter, tilstøtende omgivelser og prosjektets arkitektoniske utforming.<sup>32</sup>

I henhold til Plan- og bygningsloven § 11.9 punkt 6, 7, kan det i kommuneplanens arealdel også gis bestemmelser om tilpasninger til eksisterende bebyggelse. Dette gjøres i kommuneplanens arealdel for Stavanger 2014-2029 for ”*kulturhistorisk verdifulle landskap*”, der ”*nybygg skal tilpasses landskap, topografi og eksisterende bebyggelse*”.<sup>33</sup>

I de utfyllende bestemmelsene til byplanen i Tønsberg er det tatt inn egne bestemmelser knyttet til hensyn til verneverdige bygg. Blant annet heter det at:

Bygninger som er merket som verneverdig i temakart ”kulturmiljø” eller bebyggelse som kommunen ved skjønn i enkeltsaker definerer som verneverdig i seg selv eller som del av kulturmiljø tillates ikke revet, unntatt ved totalskade.  
(Tønsberg kommune, Byplan, utfyllende bestemmelser, §1-17, punkt 2)

Det er kommunen som avgjør om et bygg har verneverdi, med mindre bygningen er fredet etter kulturminneloven. Det presiseres også samme sted at nybygg ikke skal redusere bygningens verneverdi og at eventuelle tilbygg må underordne seg den eksisterende bygningen med hensyn til plassering, utforming, størrelse, material – og fargebruk. I tilfeller med endring eller oppussing av fasader, har Tønsberg kommune lagt inn samme sted en bestemmelse om at kommunen kan ”*kreve at husets takform, fasader, vinduer, dører, materialbruk og farger opprettholdes eller tilbakesføres*”, for slik å sikre bevaring og/eller gjenoppretting av husets karakter.

Begge casekommunene har således tatt planapparatet i bruk for å definere klare retningslinjer for utviklingen av det kommunen definerer som verneverdig bebyggelse.

Intensjoner og målsettinger må imidlertid formidles, og det må skapes en dialog mellom private og kommunen for å sikre at gode

<sup>32</sup> Stavanger kommune 2015:17.

<sup>33</sup> Stavanger kommune 2015:27.

intensjoner blir realisert i form av verdiskapende prosjekter. Et viktig grep for å sikre seg kommunal innflytelse over byutviklingen, er derfor så tidlig som mulig i en pågående reguleringsprosess, å etablere en arena for forhandling mellom kommunen og private i form av dialogmøter eller forhåndskonferanser.

I disse møtene har aktørene i de kommunale planseksjonene som vi har intervjuet, god erfaring med å presentere kommunenes forventninger når det kommer til vern og utvikling for potensielle eiendomsutviklere. Dette gir en ryddig og avklart prosess, slik både kommunale informanter i planavdelingene og private eiendomsutviklere opplever det.

Dette behøver ikke å implisere noen enighet fra partenes side. Snarere tvert om kan de private aktørene, om de ikke selv har utvikling av verneverdige bygningsmiljøer på sin agenda, forsøke å overtale kommunen til å frafalle eventuelle krav om dette.

I dette er imidlertid informanter i planavdelingene i begge våre casekommuner klare på at skal du ha forventning om å styre utviklingen, må de stille noen krav. På den måten kan en også unngå private aktørene som ikke er villig til å følge de premisser kommunen setter.

En sentral aktør innenfor den kommunale kulturminneforvaltningen i en av casekommunene uttrykker det på denne måten:

Ved å verne noe, styrer man en utvikling i ønsket retning fordi man skreller bort en del uønskede aktører.

Den aktuelle kommunen er seg bevisst de verdier som ligger i utvalgte bygningsmiljøer innenfor sine grenser, og ønsker ved å sette krav til bevaring av visse objekter, å finne frem til interessenter som er villig til å la disse verdier legge premissene for videre utviklingsprosjekter.

Samme aktør gir også uttrykk for at det å stille noen slike krav i mange tilfeller vil bidra til å stimulere eiendomsutviklerne til å finne kreative løsninger. Som informantene sier:

Det er gjennom å stille krav tilbake at kreativiteten blir stimulert blant eiendomsutviklerne og de spennende løsningene finner sin form.

Føring på vern skal helst legges inn i de formelle plandokumentene, selv om det står kommunen fritt til å godkjenne og ikke godkjenne forslag til private reguleringsplaner som ikke er i samsvar med kommunens preferanser.

Mest forutsigbart blir det for utbyggere om disse forventningene fremgår av plandokumenter. I den grad de ikke gjør det, må de fremmes så tidlig som mulig, helst allerede i dialogmøtet. Dette kommer klart til uttrykk blant flere av de eiendomsutviklerne vi har intervjuet. En sier det slik:

Verneinteresser må være en del av planen. I dag kommer vernet ofte i form av en innsigelse, etter at en har brukt millioner på planlegging.

Dette begrenser mulighetene for å la verdiskaping knyttet til kulturarven bli styrende på prosjektet og vernet blir ifølge den samme informanten, ”*en motspiller, og kommer som et vedheng*”, og han hevder videre at:

Det er samspillet som er viktig, ikke motstanden.

I dette ligger at de private aktørene opplever en avklaring av vern på et tidlig tidspunkt som positivt. Når dette er avklart stilles eiendomsutvikleren overfor det valg å gå videre med prosjektet, gitt denne føringen, eller å avslutte og overlate bygningsmassen til andre.

Om partene blir enige om at utvalgte deler av bygningsmassen skal inngå i prosjektet videre, understreker en privat eiendomsutvikler viktigheten av å avklare med kommune hva byggene skal benyttes til. Dette innebærer at funksjonalitet står sentralt i verdiskapingsprosessen. Om istandsettelse av bygninger blir en del av en utviklingsavtale med kommunen, uten at ny bruk er avklart, viser særlig en av våre informanter til at dette lett kan bli et isolert prosjekt, lite integrert i den øvrige verdiskapingen i planområdet.

Den dialog vi her har skildret tidlig i prosessen er uformell i karakter. Samtidig vil den være lukket rundt de aktører som fremmer sine ønsker overfor kommunen. Tidlig i prosessene er



sakene ikke åpne for allmennhetens innsyn, og parter som naboer, foreninger etc., vil ikke kunne fremme synspunkter. Vi kan derfor snakke om en innledende lukket, men uformell dialog, der aktører og arenaer er begrenset.

Når rammene for prosjektet er langt, utarbeides som oftest et privat reguleringsforslag som fremmes for kommunen. Dette sendes ut på høring før det går til politisk behandling. Nå finner dialogen sted på en åpen arena, hvor allmennheten i form av berørte parter, naboer etc. får innsyn og uttalerett. På dette stadiet er imidlertid hoveddrammen i prosjektet som regel lagt, gjennom den forutgående dialogen. Mulighetene for innflytelse er dermed begrenset for andre aktører, med mindre det dukker opp nye momenter i saken. Dette andre stadiet er formelt definert, og må tilfredsstille kravene til offentlighet. I realiteten er det i den innledende, lukkede og uformelle dialogen, de viktigste premissene for prosjektet legges.<sup>34</sup> Hvordan disse prosessene har forløpt i utvalgte case, der verdiskaping med bakgrunn i kulturarv har stått sentralt, får vi et inntrykk av i de påfølgende avsnitt.

## 5.2 Verdiskaping i småhusmiljøer - Stavanger

For mange av våre trehusbyer ligger det en uvurderlig verdi knyttet til rekkene av godt bevarte hvite trehus. For mange byer og tettsteder langs både kyst og innland er småhusmiljøene å regne som selve signaturen og helt avgjørende i noen tilfeller for stedets karakter og attraktivitet.

Ikke desto mindre har det skjedd en betydelig forringelse av slike miljøer i mange byer. En side av dette knytter seg til enkelthuseieres valg av bygningsdeler ved vedlikehold, som ikke er tilpasset byggets karakter. Andre huseiere er mer opptatt av verdien av grunnen huset står på, for nye prosjekter. Spørsmålet her er hvordan kan en ikke bare sikre de verdier som ligger i disse unike bymiljøene, men også øke de ved å realisere en potensiell verdiskaping knyttet til å styrke miljøene ytterligere. Dette skal vi illustrere med utgangspunkt i trehusmiljøene i Stavanger.

---

<sup>34</sup> Jamfør Holm 2007.

## 5.2.1 Trehusbyens plass i kommuneplanens arealdel. Overordnede rammer for tiltak

I kommunedelplanen for kulturminner heter det at trehusbyen har satt navn på Stavanger bys identitet og det er et mål for kommunen, gjennom sin kommunedelplan for kulturminner, å styrke denne identiteten.<sup>35</sup> Allikevel heter det at trehusbyen fremdeles ”*alt for ofte må vike for andre interesser*”.<sup>36</sup> Det slås derfor fast, samme sted, at det fortsatt er et stort behov for å ”*styrke trehusbyen som begrep og forvaltningsredskap*”.

I kommunedelplanen for kulturminner 2010-2025, heter det således at ”*vern av Stavanger som trehusby*” er ”*et hovedsatsningsområde for Stavangers kulturminneforvaltning*”.<sup>37</sup>

I dag er disse miljøene svært ettertraktede og spennende bymiljøene, med mange kvaliteter både historisk, kulturelt og miljømessig. I tillegg gir det gode bomiljøer med mye luft og lys mellom boligene, der de ligger omkranset av små grønne haver.

Sentrale områder i den verdifulle trehusbebyggelsen i Stavanger sentrum er definert som hensynssone for bevaring av kulturmiljø. Innenfor disse områdene gjelder det en rekke bestemmelser som er tatt inn i kommuneplanens arealdel 2014-2029. Disse har til hensikt å sikre og videreutvikle det særpregede miljøet. Dette slås fast i kommuneplanens arealdel, der det heter at:

Den kulturhistoriske verdifulle bebyggelsen skal søkes bevart og områdenes særpregede miljø skal sikres og videreutvikles.<sup>38</sup>

For å oppnå dette heter det blant annet at:

- Kvartalsstruktur, parker, hageareal og verdifulle trær skal besvares
- Originale bygningselementer som vinduer, dører, gerikter, fasadekledning og taktekkingsmateriale skal bare fornyes

---

<sup>35</sup> Stavanger kommune 2011:16.

<sup>36</sup> Stavanger kommune 2011:16.

<sup>37</sup> Stavanger kommune 2011:13.

<sup>38</sup> Stavanger kommune: Kommuneplanens arealdel 2014-2029:38.

når disse ikke lenger tilfredsstillende rimelige tekniske krav, eller er så skadet at reparasjon er uaktuelt

- Ved nødvendig fornyelse skal bygningselementer tilpasses husets opprinnelige byggestil og materialbruk. Det gjelder særlig vindustyper, ytterdører, gerikter og annet fasadeutstyr, fasadekledning og taktekkingsmateriale

Et viktig virkemiddel for å oppnå dette er at alle byggearbeider som berører bygningers utseende, herunder tak, skal byggemeldes. Her heter det at det skal redegjøres for *”nødvendigheten av tiltakene”* samt *”hvordan endringen forholder seg til bygningens opprinnelige stiluttrykk og utseende”*. Tilbygg kan tillates, men de skal *”tilpasses eksisterende bebyggelse og underordnes denne”*. *”Tilbygg kan gjerne gis en moderne utforming.”*

Skal altan eller veranda anlegges, kan dette kun anlegges der denne vil *”inngå som et naturlig stilhistorisk element”*. Også *”murer, gjerder, portstolper, utendørsbelysning og utvendig belegg”* skal både i *”utforming og materialvalg være i tråd med opprinnelig eller dominerende formtradisjoner i området”*.<sup>39</sup>

Bestemmelsene i Kommuneplanens arealdel er supplert med kommunedelplan for kulturminner 2010-2025. Her heter det blant annet om planens formål at den skal *”styrke Stavangers identitet som trehusby”*.<sup>40</sup> Et av grepene er å bevare eller tilbakeføre husene og hagene til sitt opprinnelige utseende. Som det heter i kommunedelplanen for kulturminner:

Bygningenes kvaliteter blir tydeligere og bydelene mer attraktive når husene får tilbake sine opprinnelige arkitektoniske detaljer og mellomrommene mellom husene beholdes grønne.<sup>41</sup>

Tilpasninger av tilbygg og nybygg til eksisterende bebyggelse understrekes både når det kommer til form, skala og materialbruk. Samtidig må nye tekniske krav og forskrifter innfris. Dette må

<sup>39</sup> Alle sitater er hentet fra Stavanger kommune: Kommuneplan for Stavanger 2014-2029, Arealdel bestemmelser og retningslinjer, side 39.

<sup>40</sup> Stavanger kommune 2011. Kommunedelplan for kulturminner 2010-2025. Side 12. Denne inneholder også som vedlegg en objektliste over kulturminner i Stavanger kommune.

<sup>41</sup> Stavanger kommune 2011:20.

ifølge kommunedelplanen for kulturminner skje på *”en skånsom måte, og uten at det gripes for mye inn i bygningene”*.<sup>42</sup> Der det å innfri de tekniske forskriftene vil gå på bekostning av kulturminneverdier, *”kan dette i mange tilfeller være en særlig grunn til å fravike forskriftene”*, som det heter i den aktuelle kommunedelplanen.<sup>43</sup> Dette er illustrerende for hvor høy politiske prioritet trehusbyens karakter har i dag.

Stavanger kommune har slik skaffet seg bred hjemmel i kommuneplanens arealdel og kommunedelplanen for kulturminner til å gripe inn og regulere byggeaktiviteter i trehusbyen, på et høyt detaljeringsnivå. Det er imidlertid viktig at det bare er hjemlet krav til endringer i eksteriør, ikke interiør.

### 5.2.2 Hvordan sikrer man trehusbyens kvaliteter? Prosess og tiltak

Prosessuelt må alle endringer på eiendommer innenfor hensynssonene for bevaring byggemeldes. Henvendelsen sendes da til byantikvaren i Stavanger. Byantikvarens vurdering legges ved saken når den eventuelt går til politisk behandling. Kommunens byggesaksavdeling er ansvarlig for at vedtaket blir implementert.

Ved større foretak, vil det normalt avholdes en forhåndskonferanse etter Plan- og bygningsloven §21-1. Etter loven skal en slik konferanse avklare rammer og innhold i tiltaket, og berørte instanser kan innkalles. I saker der tiltak berører hensynssoner eller på annen måte bebyggelse som er definert som verneverdig, vil byantikvaren møte. Dette er et forum hvor byantikvaren legger frem sine vurderinger. For utbygger vil det være viktig at eventuelle krav fra kommunen knyttet til vern, presenteres så tidlig som mulig.

Slike dialoger kan åpne for at man i fellesskap i større grad ser fruktbare løsninger, som for eksempel gode *”infill”* prosjekter. Kommer hensynet til vern inn for sent i prosessen, oppleves det ifølge våre informanter på eiendomsutviklersiden mer som en *”brems”* og et *”hinder”* for utvikling. Prosessen har da lett for å

---

<sup>42</sup> Stavanger kommune 2011:20.

<sup>43</sup> Stavanger kommune 2011:20.

kjøre seg fast, og løsningen blir lettere preget av ikke-handling, eller mindre optimale løsninger.

I møte med utbyggere og eiendomsutviklere viser kommunen til listen med verneverdige bygninger, som følger som vedlegg til Kommunedelplanen for kulturminner. Listeførte bygninger godtas ikke revet. Kommunen har her det siste ord, med hjemmel i kommuneplanens arealdel. I noen tilfeller viser kommunen også til NB!-registeret for å understreke at byggene eller miljøet rundt også har nasjonal verdi. Listeføringen og defineringen av hensynssoner er også et redskap for kommunen selv, til å være obs på enkeltbygningers og miljøers verdi.

Tidlig felles kreativitet og høy forhandlingskompetanse virker med dette verdiskapende på å videreutvikle de kvaliteter som ligger i de verdifulle byområdene, enten det er i tilknytning til trehusbyen eller andre sentrumsområder.

Ved å stille krav til utviklingsprosjektene, søker kommunen ifølge våre informanter i kulturminneforvaltningen i Stavanger kommune, å finne frem til en eiendomsutvikler eller kjøper som ser mulighetene for det aktuelle bygningsmiljøet. Ifølge informanter i Stavanger kommune, ligger det et klart element av verdiskaping i å verne bygningsmiljøer og la dette være en drivende kraft i byutviklingsstrategien.

Gjennom registreringer av enkeltobjekter og beskrivelse av stilhistorikk, bygningsdetaljer etc., formidler kommunedelplanen for kulturminner informasjon som ifølge våre informanter i kommunen gjør mange oppmerksomme på de verdier bygningene de eier representerer. Dette gjør mange også positive og nysgjerrig på hvordan eiendommene kan utvikles videre. I tillegg har kommunen en veileder som er delt ut til samtlige husstander i hensynssonene for vern.

Byantikvaren får dessuten mange besøk av enkeltpersoner og eiendomsutviklere som ønsker råd om hva som lar seg gjøre på deres eiendom. Det er prioritert fra kommunens side, at kommunens kulturvernforvaltning skal være lett tilgjengelig for publikum på denne måten.

Tidligere hadde også Stavanger kommune et økonomisk virkemiddel knyttet til huseiere som ønsket å tilbakeføre sin

boligeiendom til det opprinnelige utseende. Dette var knyttet til boligeiendommer i trehusbyen, og ordningen gikk på at de kunne søke om tilskudd til å dekke merkostnaden det eventuelt medførte å bestille bygningsdeler tilpasset husets opprinnelige utseende. I dette lå det også en anerkjennelse fra kommunen knyttet til byggets verdi som kulturarv, noe en informant på byggesaksavdelingen opplevde gav status. Ordningen er nå opphevet.

Også utdeling av priser, som for eksempel Rehabiliteringsprisen i Stavanger, kan statuere gode eksempler og virke motiverende for huseiere. Her vil bare det å bli nominert gi en anerkjennelse for godt utført arbeid.

Foto 5.1: *Sveitserbus innenfor hensynssonen tilbakeføres til sitt opprinnelige uttrykk, Stavanger*



### 5.2.3 Hvor langt rekker virkemidlene?

Mulighetene for å nå frem med disse virkemidlene overfor eiere som ønsker å endre enten utseende eller rive sine bygninger innenfor hensynssonene varierer blant annet avhengig av hva den enkelte huseier ser for seg av bruk av bygningen. Mange private eiere ønsker å bli boende i boligen fremover. Disse er ifølge våre informanter, positive til å videreutvikle bygningene i samsvar med kommunens retningslinjer. Mer utfordrende er eiendomsutviklere som har til formål å rive og utnytte tomten til annet bruk.

Kunnskap om huset, stilhistorie, det unike ved bygningen og miljøet, er ofte forhold som kan få eiere til å ville utvikle bygningen i tråd med dets særpreg.

Ifølge informanter i kommunens planseksjon og byantikvaren er dialogen med huseiere i hensynssonene så vidt god, at det ikke ligger mange utfordringer knyttet til balansegangen mellom riving og ikke riving. Det er mindre utbredt at det i private reguleringsforslag inngår riving av bygninger kommunen har varslet at de vil verne. Når en gitt sak fremmes politisk vil byantikvarens vurdering uansett bli prøvet mot andre byutviklingshensyn.

En langt større utfordring i trehusbyen er ifølge våre kommunale informanter å sikre uteområdene rundt husene. Dette handler om hager, private grønntanlegg, trær, hekker og andre enkeltelementer som er viktige for miljøet. I disse miljøene er det en tendens til at gamle hager i økende grad blir hellelagt, kanskje som en tilpasning til biloppstillingsplass eller annen nedbygging av hageareal. Likeledes har kommunen også et fokus på å verne store, særpregede trær i trehusmiljøene, men også dette kan være en utfordring, om eieren ønsker det fjernet. Utfordringen er de mange tiltakene som ikke er søknadspliktige, men som allikevel er meget betydningsfulle for trehusbyens særpreg.

Noen forhold kan søkes forhindret ved å si nei til seksjonering i bydelene, noe som igjen vil redusere behovene og kravene til parkering. Kommunen har også adgang til å lage reguleringsplaner som har verdifulle kulturhistoriske landskap som fokus. Dette vil allikevel ikke dette være tilstrekkelig til å forhindre mengden av små ikke søknadspliktige beslutninger knyttet til private uterom.

#### 5.2.4 Vernebestemmelser i trehusbyen og verdiskaping

Verdiskaping innenfor trehusbyen, med utgangspunkt i restriksjoner på hva som tillates av endringer enten dette gjelder fasadeendringer eller tilbygg etc., er vanskelig å måle direkte. Verditaksering av bolig varierer avhengig av en rekke faktorer, som standard og beliggenhet for øvrig, hvilket gjør det vanskelig å isolere verdieffektene av bevaring. En mer indirekte kilde til dette, vil imidlertid være eiendomsmeplerne og det inntrykket de har av

oppmerksomhet rundt vernestatus, verdioppfatninger, omsetning og attraktivitet.

Innledningsvis svarer alle våre fire informanter som representerer hvert sitt meglerfirma som omsetter boliger i trehusbyen i Stavanger, at vern og restriksjoner på fasadeendringer etc. som følge av disse, i liten grad tematiseres ved omsetting av trehus innenfor trehusbyen. Meglernes unisone oppfatninger er at vernebestemmelsene som gjelder i trehusbyen, og spesielt innenfor de strengest regulerte hensynssonene, som for eksempel ”Gamle Stavanger” området, er så vidt allment kjent i byen generelt og blant de som etterspør bolig i disse områdene spesielt, at det i liten grad reises spørsmål om dette når potensielle kjøpere forhandler om kjøp av bolig i disse områdene.

Snarere opplever våre informanter fra eiendomsmeglernes at vernerestriksjonene i sin alminnelighet oppfattes som positivt blant potensielle kjøpere av bygninger innenfor verneområdet, i betydningen av at:

Folk som er på jakt etter denne type boliger, setter pris på særpreget,

som en av våre informanter uttrykker det. Samtidig blir vernerestriksjonene i området en garanti for at særpreget skal vedvare.

Boligene innenfor verneområdet, og spesielt de som er autentiske, men også de som er tilbakeført til opprinnelig utseende, oppfattes av alle våre fire informanter her, som svært attraktive og tradisjonelt, lett omsettelige. Som en av våre informanter sier det:

De byggene som er tilbakeført til sitt opprinnelige utseende er mye mer attraktive enn de med husmorvinduer fra 1980-tallet. Uten tvil. Mange fremhever nettopp hvor fint det er blitt i gaten, med mange tilbakeførte bygg. Det blir sett på som veldig positivt.

Bygninger med det originale preget, de autentiske bygningene, fremheves som ”nye lettere å få solgt”, enn der det er foretatt oppussinger som bryter ned det originale særpreget. Samtidig verdsetter nye boligeiere en moderne standard. Boliger som både kan skilte med autentiske gammel sjarm, moderne standard på bad



og kjøkken er svært attraktive, skal vi tro en samstemt informantrekke blant meglerne i Stavanger. Sentrumsnærhet trekker i samme retning.

Eiendomsmeaglerne er også klare på at det er det originale særpreget de kjører frem ved markedsføring av disse salgsobjektene. Som en megler sier det:

Vi fremhever det gamle særpreget på en god måte i markedsføringen. Folk blir nysgjerrige og det kommer flere på visning.

Det er først og fremst enslige eller par uten hjemmeboende barn som er blant målgruppen for disse boligene. I noen områder, som Gamle Stavanger, omsettes boliger meget sjelden. Beboerne bor lenge, men når de først skal omsettes er det stor etterspørsel.

Dette betyr ikke at vernerestriksjonene oppleves problemfrie for alle. Huseiere som ønsker fasadeendringer, som et nytt vindu eller takluke, eller en veranda, opplever ifølge eiendomsmeaglerne, restriksjonene som utfordrende. Disse kan bli møtt med et vedtak mot seg, når en eventuell søknad kommer til behandling. Men vi har ikke grunnlag for å si om frustrasjon omkring slike problemstillinger er mer utbredt blant eiere av trehus innenfor hensynssonene til vern i Stavanger enn blant øvrige eiere av småhus i Stavanger.

### 5.2.5 Mer aktivt sentrum

Hensynssonene definert som trehusbyen i Stavanger ligger tett på byens sentrum. Å skape vekst og verdier i sentrum har derfor sammenheng med forvaltningen av trehusbyen. De store verdiene som er knyttet til de særpregede trehusmiljøene, har derfor ledet Stavanger til å se mot randsonen for å finne arealer for større utbyggingsprosjekter.

Strategien er at vekst i randsonen til sentrum, også gir aktiviteter og vekst i sentrumsområdene. Dette vil være aktuelt eksempelvis for Stavanger østområdet, som vi ser nærmere på nedenfor.

Kommunene har imidlertid få virkemidler for å skape liv i sentrum direkte, slik en av våre informanter i Stavanger kommune opplever det. Kommunen kan regulere til formål, som boliger eller næring,

men når denne rammen er lagt, er det begrenset hva kommunen kan gjøre direkte. Da må en ty til de indirekte virkemidlene, som opprustninger av miljø etc., for slik å gjøre det attraktivt for aktører å etablere virksomheter.

### 5.2.6 Viktig lærdom fra trehusbyen i Stavanger

Ved hjelp av klare og detaljerte reguleringsbestemmelser, har Stavanger kommune lyktes i å sette standarden for dialogen med de private eierne i trehusbyen. Verdiene knyttet til områdene er både presisert i planarbeidet, samtidig som kommunen har drevet et aktivt pedagogisk arbeid med å informere og veilede eiere av trehus i de aktuelle områdene. Likeledes er kommunen, ved byantikvaren, tilgjengelig for informasjon og råd. Dette innebærer at kommunens hovedgrep består i en kombinasjon av reguleringsmyndighet og pedagogiske virkemidler.

Resultatene av dette arbeidet er positivt. Kommunen opplever få åpne konflikter knyttet til vern eller ikke vern, og det er sjelden det fremmes forslag om å rive et bygg som ligger innenfor hensynssonene for trehusbyen.

Snarere synes autentiske og tilbakeførte bygninger i områdene å ha høy attraktivitet på eiendomsmarkedet, og særpreget er etterspurt. I dette ligger det noen klare verdiskapende elementer, slik vi har definert det i kapittel 3. Dette betyr ikke at videreføringen av trehusbyens kvaliteter og verdier er uten utfordringer. Og en av de største utfordringene i dag ligger i de mange små grepene som i sum kan true områdenes egenart. Dette kan være felling av trær, opparbeidelse av biloppstillingsplasser, hellelegging, oppføring av mindre uthusbygninger etc. At disse ikke er søknadspliktig, utfordrer kommunens styringsevne.

## 5.3 Bryggen i Tønsberg

### 5.3.1 Fra forfall til reguleringsplan basert på vern

Som det gamle handelsstedet hansabyen Tønsberg er, med sin nærhet til sjøen, orienterte borgerne seg utover på 1700- og 1800-tallet i stor grad mot sjøen. Bryggen ble selve hovedpulsåren i

virksomheten, et sted med livlig virksomhet. Mens handelsgårdene lå opp mot Nedre Langgate, ble bryggehusene for lasting og lossing plassert mot sjøen. Både hval- og selfangst var sentrale næringer for Tønsberg by. Det fredete anlegget etter hvalfangeren Sven Foyn i Nedre Langgate viser i dag hovedstrukturen i denne bebyggelsen, med sjøboden mot Bryggen og hovedbygningen mot hovedgaten i den andre enden.

Utover på 1960-tallet var virksomheten i området for lengst overtatt av moderne løsninger og den opprinnelige virksomheten i de gamle bryggehusene var opphørt. Byggene gikk en usikker fremtid i møte. Politisk var det på 1960- og frem på 1970-tallet stemning for å rive store deler av området sør for Nedre Langgate, med handelsgårder og sjøboder.

I henhold til de kommunale planene var område tiltenkt som serviceområde, med parkering, for det tilliggende bysentrum, som var definert på oversiden av Nedre Langgate. Bryggen ble sett som utenfor det daværende sentrum i byen. Mange av eiendommene var kjøpt opp av kommunen, for slik å legge til rette for fremtidig sanering. Noen var på dette tidspunkt også revet.

Utover 1970-tallet begynner imidlertid bevaringstanken å slå rot i Tønsberg, som andre steder. Dette var blant annet motivert av det økende fokus på vern i forbindelse med byjubiléet i 1971, og stiftelsen "Gamle Tønsberg" blir etablert.

Allikevel skulle det ikke bli lett politisk å gå for bevaring av området. Frontene sto steilt mot hverandre. Arbeiderpartiet var imot vern, Høyre var for, mens sentrum, med Kristelig Folkeparti var usikker. Resultatet ble at Kristelig Folkeparti gikk sammen med Høyre for vern, mot at det i den påfølgende reguleringsplanen skulle inn at det ikke skulle være tillatt med bevertningssteder i området. Dette forbudet sto i reguleringsplanen frem til andre halvdel av 1990-tallet, da det ble opphevet. Dette betydde i praksis at alle bevertningssteder som ble opprettet på Bryggen i tiden fra vern var en realitet og i de første årene etterpå, drev på dispensasjon.

Paradoksalt nok var det rundt et "nei" til bevertningssteder, en fant en politisk løsning i første omgang. For å skjønne hvorfor dette med bevertningssteder var så viktig, må vi kaste et blikk på bryggeområdets beskaffenhet på 1970- og innover på 1980-tallet.

Bryggeområdet hadde vært et område i sterkt forfall, og var etter hvert blitt et område der byens ”glade gutter” kunne ta seg en ”dram” uten å være så mange til bry. Å få området over på et nytt spor, kan ha vært en motiverende faktor for at et ”ja” eller ”nei” til bevertningssteder skulle komme til å stå så sentralt her. Uansett var det nå duket for et ”ja” til vern av Bryggen.

En tverrpolitisk komité ble nedsatt av kommunen for å se nærmere på mulighetene for det som var igjen av bryggeområdet, som et alternativ til riving. I utgangspunktet så kommunen for seg en blanding av kunst og kultur, med visse kommersielle virksomheter. Kommunen utarbeidet en reguleringsplan for området helt fra den såkalte Nordbyen til Ollebukta, altså hele bryggeområdet med tilliggende områder langs fjordbredden. Denne reguleringsplanen ble godkjent politisk og ved inngangen til 1980-tallet skulle planen implementeres.

De grepene kommunen her tok, kan antas å ha hatt helt avgjørende betydning for den videre utvikling av Bryggen i Tønsberg.

### 5.3.2 En offensiv reguleringsplan for vern

Reguleringsplanen for bryggeområdet mellom den såkalte Nordbyen og Ollebukta er så interessant som et helhetlig grep for bevaring, at den er verdt å se nærmere på.<sup>44</sup>

Der heter det i §2 at:

Hovedintensjonen ved reguleringsplanen er en utvikling, bevaring og tilbakeføring av området basert på områdets historiske og miljømessige kvaliteter.

”Historiske kvaliteter” defineres som ”kvaliteter som tilhører områdets ”karakterperiode””, hvilket avgrenses til perioden frem til begynnelsen av det 1900-århundre. ”Karakterperioden” er definert med de byggene som sto på Bryggen på det tidspunkt reguleringsplanen ble laget.

---

<sup>44</sup> Omtalen bygger på Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta, plan nr. 61217, sist revidert 01.10.96, Tønsberg kommune.

Definisjonen av ”*miljømessige kvaliteter*” er også interessant i denne sammenhengen. Dette avgrenses til de ”*estetiske egenskaper som må foreligge for at miljøet skal få et mest mulig helhetlig og representativt preg*”. Dette betyr at de bygg som eksisterte på Bryggen på tidspunktet reguleringsplanen ble laget, definerte Bryggens karakter, og dannede utgangspunktet for det miljøet en både ved utvikling, bevaring og tilbakeføring ønsket seg på Bryggen.

For å oppnå den ønskede helheten legges det et tett oppfølgings – og kontrollregime inn i reguleringsplanen. Alle tiltak av noen betydning skal godkjennes av det daværende bygningsrådet. Det heter blant annet at:

Intet arbeid, tiltak eller virksomhet knyttet til bebyggelse (interiør, eksteriør, skilt m.v) eller utendørs anlegg (utstyr, møblering, beplantning) – permanent eller midlertidig – kan settes i gang uten at bygningsrådet på forhånd har gitt sitt samtykke.<sup>45</sup>

Det ble lagt opp til en grundig behandling av ”*alle saker*”, som før behandling skulle sendes ”*hovedutvalg for kirke, kultur og fritid i Tønsberg kommune, Rikantikvaren og Fylkeskultursjefen til uttalelse/ behandling*.”<sup>46</sup>

I behandlingen av sakene skulle Bygningsrådet i alle typer saker ”*påse at reguleringsplanens intensjoner*”<sup>47</sup> ble ivarettatt. Dette kunne omfatte både midlertidige og permanente innretninger som ”*skilt, utvendig møbler, gulv, gjerder, plantekasser, behysning, reklame, og lignende*”.<sup>48</sup> En la med andre ord opp til en svært detaljert styring av det estetiske uttrykket på Bryggen, for å sikre seg at de ”*miljømessige kvalitetene*” ivaretok hensynet til den aktuelle ”*historiske perioden*”. En avgrenset seg ikke til å styre de faste installasjonene og bygningenes hoveduttrykk, men også midlertidige løsninger knyttet til skilt, beplantning etc.

---

<sup>45</sup> Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta, §2, bokstav d).

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta, §2, bokstav e.

<sup>48</sup> Ibid.

Området var i utgangspunktet definert dels som byggeområde, dels som offentlig trafikkområder og dels som spesialområder, som igjen ble delt mellom verneverdige bygninger og bygningsmiljøer på den ene siden og automatisk fredet bygrunn på den andre siden.

For byggeområdene skulle det legges opp til blandingsformål, med forretninger, kontor og verksted. Denne bebyggelsen skulle ha:

En form (herunder takform), bredde, og høyde (totalhøyde og gesimshøyde) som er karakteristisk for den verneverdige bebyggelsen som ”inngår i planen”.<sup>49</sup>

I spesialområdene for verneverdige bygninger og bygningsmiljøene, samt for fredet bygrunn, skal de ”*verneverdige bygningene som ”inngår i planen”*”:

Eksteriørmessig bevares i sin opprinnelige stil både mht. form og detaljer. Dog kan bygningsrådet tillate mindre endringer der dette er påkrevet av hensyn til forskriftsmessige krav, nødvendige behov og lignende.<sup>50</sup>

For denne bebyggelsen var også interiørene omfattet av reguleringsbestemmelsene. Disse skulle bevares i ”*sin opprinnelige stil*” som det heter, i den grad bygningsrådet fant det hensiktsmessig i forhold til bygningens alder, egenart, dokumentasjonsverdi og liknende.

For denne delen av Bryggen fremkommer det ellers tydelig at:

Bevertningssted er ikke tillatt.<sup>51</sup>

Også fellesarealer som grøntanlegg og gater og plasser skal i størst mulig grad sikres og tilbakeføres, om mulig. Det heter for eksempel om gater/gateløp at de skal:

Tilbakeføres i størst mulig grad og gis en utførelse som er i tråd med reguleringsplanens intensjoner.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta § 4, bokstav d).

<sup>50</sup> Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta. §5, bokstav c).

<sup>51</sup> Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta, §5, bokstav b).

Dette innebar at det ble satt strenge og tydelige krav både til den nye bebyggelsens utforming og tilpasning til den verneverdige bebyggelsen, samt til ivaretagelsen av den vernede delen av bebyggelsen. Byen skulle utvikles ”*utifra hensynet til bymiljøets historiske kvaliteter, og at arkitektur, design og utsmykking gis større oppmerksomhet*”. Dette gikk også frem av gjeldende Kommuneplan.<sup>53</sup> Her heter det også at utviklingen i sentrum skal ”*baseres på byens historiske identitet*”.<sup>54</sup>

Oppfatningen av hva som var ”*historisk riktig*” skulle med andre ord legge klare føringer på nybygg og endringer i området, samtidig som det ble lagt opp til en detaljert styring, for slik å sikre at Bryggen fikk et mest mulig autentisk uttrykk, slik en definerte og avgrenset den aktuelle ”*karakterperiode*”. Dette tok del i en overordnet ”*utbyggingskriterium*” knyttet til den såkalte ”*historiske byen*”.<sup>55</sup>

Reguleringsplanen ble fulgt nøye i de kritiske oppbyggingsårene og i det første tiåret med virksomhet. Eneste bestemmelsen som det i særlig grad ble dispensert fra var forbudet mot bevertningssteder. Da forbudet ble opphevet i andre halvdel av 1990-tallet, skjedde det uten diskusjoner.

### 5.3.3 Stor politisk bevissthet rundt verdien av Bryggen sikret miljøet og sjøbod til 1,-

Den politiske bevisstheten om verdien av Bryggen for Tønsberg by, og at dette var en verdi som skulle videreutvikles, står sentralt i kommunens reguleringsplan for området. Dette er grunnlaget for at kommunen i det hele tatt tar ansvaret for å lage en reguleringsplan for området. Uten denne tydelige reguleringsplanen, og det faktum at det ble etablert et regime for implementering, må antas å ha vært en forutsetning for at områdets karakter sikres. For sikkerhets skyld, omfattet reguleringsplanen hele fjordbredden, slik at kommunen tok hånd om også de tilgrensende arealene.

---

<sup>52</sup> Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta, §6, bokstav i).

<sup>53</sup> Rådmannen i Tønsberg, sak nr. 61217 145/96, side 8.

<sup>54</sup> Rådmannen i Tønsberg, sak nr. 61217 145/96, side 9.

<sup>55</sup> Rådmannen i Tønsberg, sak nr. 61267 145/96, side 10.

En viktig premiss for at kommunen klarte å sikre seg så detaljert kontroll over utviklingen av området og bygningene, skyldtes ikke bare reguleringsplanens høye detaljgrad, men det faktum at kommunen selv sto som eier av de fleste bygningene i området. Dette var viktig i implementeringsstrategien. Dermed hadde de også betydelig kontroll og innflytelse også som gårdeier.

Foto 5.2: *Bryggen i Tønsberg: Fra høyre tre opprinnelige sjøboder fra 1800-tallet, deretter det nyoppførte kinobygget og en lavere ny bod, deretter en bygning fra 1800-tallet og lengst mot venstre i rekken på bildet, et nyoppført hotell*



Men selv om kommunen satt som eier av mange av eiendommene i området, hadde de ikke selv anledning til å sette sjøbodene i stand. Mange av disse var dessuten i svært dårlig forfatning, og omfattende utbedringer måtte påregnes.

Det kommunen da gjør, er å tilby disse til private aktører, til kroner 1,-, mot at de som overtok byggene rehabiliterte disse under faglig veiledning og tett oppfølging fra kommunen. Det skulle ikke by på nevneverdige utfordringer å finne private aktører som var villig til å være med på dette, selv om det fant sted noen skifter av eiere etter relativt kort tid.



I sin oppfølging av området og sin egen reguleringsplan, fulgte kommunen tett de enkelte prosjektene, gjennom krav og rekkefølgebestemmelser, for slik å sikre at utviklingen av Bryggen skjedde innenfor det som ble definert som i samsvar med stedets karakter, samt byggenes identitet og opprinnelige bruk. Dette betydde at det for eksempel ikke ble tillatt å endre vindusstørrelse og plassering, stående panel skulle settes i stand eller erstattes med tilsvarende med videre. Kravene rettet seg særlig mot eksteriøret, selv om man fra kommunens side også hadde forventninger til interiøret. Dette måtte en til slutt gi avkall på.

Der en sjøbod allerede var revet, ble det med satt krav om tilpasset arkitektur, av sjøbodtypen.

Foto 5.3: *Bryggen i Tønsberg. Det såkalte Bryggeriet, opprinnelig sjøbod fra midten av 1800-tallet i forkant til venstre, var det første bevertningsstedet på Bryggen, og ble åpnet i 1990. Bygget i bakkant, det gule, er såkalt tilpasningsarkitektur med den nye kinoen.*



Organisatorisk lå oppfølgingen av den opprinnelige reguleringsplanen under daværende regulerings- og byggesakssjef. Dette la grunnlag for en tett kontaktflate mellom kommunens reguleringsmyndighet og byggesaksbehandling, noe som ifølge en

informant som arbeidet tett på disse prosessene på 1980-tallet, la grunnlaget for en tett oppfølging av utbyggings- og rehabiliteringsprosjektene på Bryggen. Dette synes også som en viktig forutsetning for at kommunen lyktes med å skaffe et så vidt enhetlig miljø i området.

At de private aktørene tok utfordringene på Bryggen, viser den sterkt økende interessen for å etablere seg i området. Å finne rette eiere til byggene var en tidkrevende prosess. Men virksomhetene som etter hvert fant veien til Bryggen, skulle få et bredere nedslagsfelt enn den blandingen av kunst og kultur som en så for seg fra kommunens side fra starten av.

Den første etableringen skjer allerede i 1983 med det såkalte "Sjøbodteateret". Det første bevertningsstedet, "Havariet", åpnet i 1990. Dette drev da med såkalt dispensasjon fra bevertningsforbudet. Kvartalet var da istandsatt av de som hadde overtatt sjøboder fra kommunen for krone 1,-. I etterkant av etableringen av det første bevertningsstedet, ble det i løpet av få år etablert flere bevertningssteder.

Selve "sjøbod" begrepet skulle vise seg å bli en viktig merkevare for virksomheter som etablerte seg på Bryggen. Det gjaldt også aktivitetene, noe vi også ser med etableringen av det såkalte "Sjøbodkoret" og det nevnte "Sjøbodteateret".

I 1995 ble den opprinnelige, da nær 15 år gamle, reguleringsplanen rullert. Kommunen skjerpet da inn en rekke bestemmelser for å ivareta Bryggens estetikk. Særlig viktig var det å ivareta den særegne "sjøbod" stilen, og ved nybygging, som vi så i avsnittet ovenfor, sikre en god tilpasningsarkitektur. Derneft opplevde kommunen et behov for å stramme inn i forhold til hva som skulle tillates av blant annet kommersiell markedsføring på stedet. Et stort tema har også vært knyttet til etablering av uteservering i mer eller mindre permanente løsninger. Felles for tillatelser som er gitt, er at tiltakene er reversible og som sådan ikke forringer verdien av den verneverdige bebyggelsen, selv om "sjøbodestetikken" på gateplan etter hvert delvis er skjult bak ulike midlertidige konstruksjoner som uteterrasser, lange persiener glassrekkverk.

### 5.3.4 Nærmiljøtiltak i kommunens regi på Bryggen

I løpet av prosessen, og i påvente av at en fant rette eiere til sjøbodene, foretok Tønsberg kommune en kraftig opprustning av området. De tok ansvaret for all infrastruktur, med vann, kloakk, i tillegg til å opparbeide uterommene, med blant annet brostein. De private aktørene ble ikke belastet kostnadene ved dette, gjennom utbyggingsavtaler eller rekkefølgebestemmelser. En bred trebrygge blir også bygget i forkant.

Gjennom fellesromtiltakene søkte kommunen å gjøre området funksjonelt og attraktivt for de private aktørene som investerte på Bryggen, samtidig som de ønsket å gjøre området attraktivt for et bredt publikum. Her la kommunen vekt på å ivareta områdets særegne struktur og estetikk, blant annet ved å avdekke de opprinnelige smale smugene som løp fra bebyggelsen bak og ned til bryggekannten. Dette for å ivareta noe av den strukturelle autentisiteten og stemningen i området.

Foto 5.4: *Bryggen i Tønsberg: Smug opparbeidet mellom de to nyoppførte kinobyggene, for å sikre de opprinnelige siktlinjene fra byen og ned til bryggekannten. Broen som binder de to byggene sammen, er en funksjonell tilpasning til kinodriften i de to byggene*



Slik våre informanter fra Tønsberg kommune opplevde det, var denne opprustningen av fellesområdene i bryggeområdet en viktig forutsetning for å lykkes med implementering av reguleringsplanens intensjoner. Det ga et inntrykk av at kommunen prioriterte området høyt, noe som igjen hadde til hensikt å gjøre det attraktivt for private å investere i området.

### 5.3.5 Bryggens attraktivitet i et privat aktørperspektiv

Som verdiskapingsprosjekt synes Bryggen som et helhetlig prosjekt, der enkeltbyggene støtter opp under hverandre. Attraktiviteten ligger vel så mye i miljøet som helhet, som i det enkelte bygget. I dette avsnittet vil vi imidlertid se på noen hovedelementer ved Bryggens attraktivitet, slik de fremheves av private aktører med investeringer i de opprinnelige sjøbodene.

I utgangspunktet var det, slik en av våre private informanter opplevde prosessen, når kommunen tilbød sjøbod for en krone, at det ”skjedde noe”. Det var da, i tett dialog med kommunen, at byggene ble satt i stand og fikk en standard som gjorde det mulig å etablere virksomheter her. Vår informant her kommer imidlertid først inn som aktør på Bryggen rundt 1990, men blir raskt en av de store investorene i området. Da var de opprinnelige bryggehusene allerede istandsatt. Området var da preget av ulike virksomheter, et blandingsmiljø, med ulike småforretninger og verksteder. Men ifølge vår informant, manglet stedet ennå ”puls”:

Det var ikke nok at stedet var istandsatt. Det er ikke nok til å skape puls. Det er innholdet som skaper puls.

Samme informant fortsetter:

Bevaringstanken er mangelfull om en ikke samtidig har tanker om innholdet.

Inspirert av bryggekonseptet som på 1980-tallet var utviklet i Oslo, med Aker Brygge, og den holdningsendring som hadde funnet sted i flere norske byer, der en ønsket å ta tilbake havnefronten til byen, blir Bryggemiljøet i Tønsberg ifølge samme informant ”gjenoppdaget som et unikt miljø”.

Særlig ble det sett et stort potensiale for bevertningsvirksomhet på Bryggen. Som vår informant sier det:

Bryggen var som hånd i hanske for å etablere bevertningssted. Miljøet fremsto som svært attraktivt.

Attraktiviteten var knyttet til miljøets historiske linjer og autenticitet, noe som samme informant fremhever som svært viktig for bevertning:

Autentiske miljøer er alltid et fortrinn for etablering av bevertning og rekreasjon. Bevertning er et sosialt treffpunkt, ulike grupper møtes på en uformell arena, og da er miljøet svært viktig.

Med det unike miljøet på Bryggen, der istandsettelsen hadde vært fulgt tett opp fra kommunens side, med strenge krav til miljø og autenticitet, så investorer ved inngangen til 1990-tallet et stort potensiale for å skape en attraktiv sosial arena, samlet rundt bevertningssteder og opplevelse.

I dette lå også nærheten til sjøen, som ble sett på som en stor fordel, og ifølge vår informant en ”universell faktor når det gjelder rekreasjon”. Med det økende fokuset på sjøkontakt og det attraktive med sjøfronter, inspirert blant annet av det som skjedde på Aker Brygge i Oslo, lå det meget godt til rette for etableringer innenfor næringer som tok utgangspunkt i sosiale møtesteder, som bevertning, opplevelse og rekreasjon. Som vår informant sier det:

Det kunne ikke blitt bedre.

Responen etter denne første bevertningsetableringen i 1990, lar ikke vente på seg. I løpet av få år etableres det ytterligere 4-5 bevertningssteder i området.

### 5.3.6 Bruk og autenticitet på Bryggen – to prosjekter

Vi skal ikke gå inn i den opprinnelige istandsettelsesprosessen av sjøbodene på 1980-tallet, men kort se på et par problemstillinger knyttet til kulturarv og istandsettelse på Bryggen. Dette gjør vi med utgangspunkt i dagens situasjon for en av de mest sentrale gårdene på Bryggen, det fredete anlegget med den såkalte Foyn-gården.

Foto 5.5: *Foyn-gården, Tønsberg, fasade mot Langgate*



Foyn-gården er en redergård fra 1750 i Nedre Langgate 18. Rederen Svend Foyn (1809-1894) hadde her sitt barndomshjem. Gården ble fredet i 1924. Gården er et helhetlig gårdsanlegg med hovedhus og sjøbod i et sammenhengende bygningsmiljø. Svend Foyn var en aktiv foregangsmann når det kom til utvikling av nye metoder innenfor ishavsfangst, særlig knyttet til sel og hval. Svend Foyn gården ble for øvrig kåret til Tønsberg kommunes kulturminne i 1997, under kulturminnestafetten.

Gitt at gården er fredet, må istandsettelse og ny bruk tilpasses de kravene som følger av dette. Et hovedønske for eier har vært å utvikle sjøbodet til helårs virksomhet. Da må den isoleres. For sjøbodet til Foyn-gården er dette løst ved å bygge et bygg utenpå det gamle, for slik å bevare det opprinnelige bygget inntakt, med isolering mellom byggene. Det nye bygges som en kopi og det hele er reversibelt.

Foto 5.6: *Bryggen i Tønsberg, Foyn-gården nordre sjøbod fra øst, under istandsettelse. Nytt bygg er bygget utenpå det opprinnelige sjøbodet*



Dette innebærer at interiørmessig er det unike miljøet i det gamle sjøbodet bevart inntakt. Det ville ikke vært mulig å gjøre en isolasjon på innsiden av den gamle fasaden, uten at det autentiske der ville gått tapt.

For at denne løsningen skulle komme i stand har det vært helt avgjørende for eier at det ble gitt tilskudd til istandsettelsen fra Riksantikvaren. Uten det hadde dette ikke vært regningsvarende for eier.

Foto 5.7: *Bryggen i Tønsberg, Foyn-gården, nordre sjøbod, sett fra vest, under istandsettelse. Vi ser det nye bygget som bygges utenpå det originale*



I umiddelbar nærhet til nordre sjøbod i Foyn-gården ligger i dag utestedet Conradis. Her har istandsettelsen fulgt samme prinsipp. Her var imidlertid utgangspunktet langt svakere bygningsmessig enn ved Foyn-gården. Det gamle sjøboden var i betydelig dårligere forfatning og skadene var av et slikt omfang at det ikke ville vært mulig å få en bygning for helårs virksomhet ut av de opprinnelige bygningsdelene.

Løsningen her, ble i samarbeid med Riksantikvaren, at det opprinnelige bygget ble demontert, sterkt skadde bygningsdeler ble tatt ut. Deretter ble bygget gjenoppsatt med så mye av det originale bygningsmaterialet som mulig. Deretter ble det bygget en kopi av det originale bygget utenpå den gjenoppsatte sjøboden. Bygget kan derfor i dag oppleves som en kopi utvendig, men med et mer autentisk preg innvendig.



Foto 5.8: *Bryggen i Tønsberg, Conradi sjøbod, nå utestedet Conradis*



Begge disse prosessene kan ha vært mer omfattende enn for de andre sjøbodene på Bryggen, i det disse byggene har vært fredet.<sup>56</sup> I utgangspunktet lå imidlertid kravene om størst mulig autentisitet inne i alle istandsettelsesprosjektene. Det som fremheves som et tilleggsforhold av en informant fra eiersiden på dagens Foyn-gård, er at istandsettelsesprosessene kan være meget tidkrevende, gitt at det er mange forhold det må forhandles om underveis. Mye av arbeidet og tilpasningene baserer seg i utgangspunktet på dispensasjoner. Alle parter har imidlertid hatt et sterkt ønske om å bevare bygningenes autentisitet i størst mulig grad.

Øvrige krav til sjøboden til Foyn-gården er under prosess, da bygningsarbeidene langt fra er ferdigstilt. Generelt vil byggene vi her tar utgangspunkt i, ikke kunne tilfredsstille Tek10, og ambisjonen fra eierne ligger heller ikke der. Dette innebærer at en i stor grad vil måtte basere seg på dispensasjoner. Det øyeblikk en har en isolert vegg på yttersiden, vil en imidlertid ha mulighet for å bygge opp et system for å ventilere hele bygget.

---

<sup>56</sup> For sjøbodet Conradi var det uenighet om bygget lå inne i det opprinnelige fredningsvedtaket til Foyn-gården eller ikke.

Blant øvrige forskrifter skiller brannforskriftene seg ut, som et område der alle parter strekker seg meget langt for å finne gode løsninger.

På sikt vurderes det miljøet som ligger i nordre sjøbod på Foyn-gården som et meget attraktivt objekt for utleie til kontor etc. Ifølge vår informant er autentiske miljøer også for denne type virksomheter ”lett salgbart”. Bygget vil ifølge utvikleren selv, få et preg av både et godt ivaretatt og autentiske miljø, samtidig som de ikke ønsker å kopiere det gamle i det som må gjøres av nye innredninger innvendig. Vår informant fra eierside av bygget opplever at det i dette ligger en meget attraktiv styrke. Ved å bygge noen moderne elementer inn i historisk autentiske miljøer, tydeliggjør en ifølge samme informant, begge grepene, både det moderne og det autentisk historiske, noe vår informant opplever vil forsterke opplevelsene av begge dimensjonene. Som han sier:

Det autentiske gir en universell ro, en harmoni. Det er en unik virkning av autentisk historiske miljøer.

De moderne grepene kan tjene til å forsterke dette, og ifølge informanten samtidig bidra med noe nytt, fra vår egen tid.

### 5.3.7 Viktig lærdom fra Bryggen i Tønsberg

Bryggen i Tønsberg er et eksempel på et prosjekt hvor kommunalt initiativ og målbevisst handlingskraft har vært helt avgjørende for den verdiskapende prosessen som der fant sted. Dette gjelder både i den innledende initiativfasen, men også gjennom hele prosessen, hvor kommunen var tett på de private aktørene med retningsgivende krav og forventninger. I sum kan vi derfor si at både som byutviklingsprosjekt og som verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv, illustrerer Bryggen i Tønsberg hvor viktig det helhetlige grepet er i forhold til å videreutvikle de store verdiene som ligger i særpregede bymiljøer. Samtidig har Tønsberg kommune her lyktes i å utvide sitt handlingsrom gjennom å koble planbestemmelser til attraktivitetsbyggende tiltak som områdeutvikling og infrastruktur.

Gitt at det i by ofte er snakk om flere grunneiere, er kommunene ofte de nærmeste til å ta dette helhetlige grepet. De besitter også mulighetene for å følge dette opp med detaljerende

reguleringsbestemmelser. Dette forutsetter imidlertid ikke bare kommunal forhandlingskompetanse vis a vis de private aktørene, men også en politisk vilje og handlingskraft, når det gjaldt å videreutvikle det store potensialet som lå i bryggehusene. Dette er også et spørsmål om handlingsevne. Her hadde Tønsberg kommune et fortrinn som eiere av eiendommene i området og kunne derfor sette betingelser ved salget til private.

I motsetning til dagens ordning hvor de aller fleste reguleringsplaner lages av private aktører, ble reguleringsplanen for Bryggen laget av kommunen selv, hvilket ga kommunen et viktig redskap i forhold til å styre utviklingen av hele området. Dette gjorde kommunen da også til fulle, hvilket kan ses som en viktig forutsetning for at en lyktes i å beholde områdetets særpreg. Kommunens egen lærdom fra prosessen var da også at de måtte være aktive selv, ikke vente på at private skulle ta initiativ.

Eksemplet illustrerer hvor sentralt det er at kommunen er seg bevisst viktigheten av å videreutvikle de verdier som ligger særpregede bymiljøer samt at intensjonen om vern må tydeliggjøres, og nedfelles i planarbeidet og følges opp i detaljplaner. Dette vil hjemle begrensninger i eieres disponeringer av sine eiendommer og legge klare føringer på hva private eiere kan forvente.

*Ved å styre utviklingen av Bryggen så klart i retning av å videreutvikle det særpregede miljøet, lyktes kommunen i å finne frem til aktører som nettopp så potensialet for verdiskaping i dette miljøet.*

Dette fremstår som meget viktig. Gjennom planarbeid og synlige retningslinjer kunne kommunen styre hvilke interessenter som kom på banen og kjøpte seg inn i områder, samtidig som kommunen gjennom planverktøyet, bygde en arena for dialog med de nye eierne av sjøbodene. Gjennom tydelighet på de reguleringsmessige premisser, hindret kommunen dessuten at enkeltaktører valgte løsninger som var suboptimale for helheten.

I dag er Bryggen, som bymiljø, er et av de mest pulserende og aktive byrom i Tønsberg, og noe av dynamikken i byens attraktivitet særlig sommerstid. Bryggehusene er privat eide, og omsettes sjelden. Mange av virksomhetene er svært publikumsrettet, og særlig knyttet til restaurantvirksomhet. Det

særpregede området har meget høy attraktivitet, og utleieprisene er høye.

## 5.4 Industriebbyggelse i Stavanger øst

Med omleggingen av industrivirksomheten særlig innenfor hermetikkindustrien i Stavanger, er spørsmålet om verdiskaping og kulturarv en viktig problemstilling her også. Vi skal her se på noen interessante prosjekter på østsiden av Stavanger sentrum, med utgangspunkt i to av byens mange hermetikkbygg på fabrikker samt bygningene til gamle Tou bryggeri. Dette er teglsteinsbygg på Stavanger øst, som ble stående tomme etter at virksomhetene her ble nedlagt utover 1960- og 70-tallet. Et meget viktig bakteppe og forutsetning for disse prosjektene lå i fellessatsingen ”Urban sjøfront”. Vi vil derfor først skissere noen hovedlinjer i dette, før vi kommer inn på de enkelte prosjektene.

### 5.4.1 Bakgrunn: Urban sjøfront

I Stavanger, som i en rekke andre byer, har industrien i stor grad etablert seg i randsonen rundt det gamle sentrum. I Stavanger har dette særlig vært knyttet til hermetikkindustrien, med de mange sildefabrikkene. Etter hvert som ny teknologi og konjunkturer endret vilkårene for virksomhetene, har en stor del av industrien måttet avslutte sitt virke. Dette har åpnet for ny virksomhet i de særpregede og for Stavanger, historisk viktige, miljøene.

Området har en sentral plassering i forlengelsen av Stavanger sentrum og Storhaug, sistnevnte som er en del av den historiske trehusbyen. I det om lag 600 daa<sup>57</sup> store havne- og industriområdet, finner det nå sted en omfattende utbygging. Fordelingen på nybygg og rehabiliteringsprosjekter er antatt å bli om lag 70/30.<sup>58</sup> I dette ligger et ønske om å videreutvikle det potensialet som ligger i den allerede eksisterende bebyggelsen. Med sin sentrale beliggenhet, med kort avstand inn til sentrum, godt kommunikasjonstilbud og ikke minst store potensialet for

---

<sup>57</sup> Lervig Brygge As 2014. Risiko og sårbarhetsanalyse. Vedlegg til Plan 2485P Vestre del. 21.02.2014, side 8.

<sup>58</sup> Lervig Brygge As. 2014: side 8.

utbygging, representerer området en viktig arealressurs for Stavanger by.

Et av de første løftene for området i nyere tid kom da Stavanger bystyre i 1998 vedtok en strategisk næringsplan for området. Dette la grunnlaget for en visjon for hvordan området kunne utvikles videre. Målsettingene var todelt, for det første skulle Stavanger øst bygges ut til en sammensatt urban bydel, samtidig som bydelen skulle knyttes tettere opp mot Stavanger sentrum. I tillegg til dette kommunale initiativet, har en sentral aktør i utviklingen av Stavanger øst vært det privat initierte og non-profitbaserte selskapet Urban Sjøfront As. Dette eies av 22 grunneiere og aktører i Stavanger øst. Selskapet er et kollektivt samarbeid og bakgrunnen for etableringen var et mål om mer helhetlig utvikling av området enn det som hadde vært mulig om de enkelte grunneierne skulle utvikle hver sin eiendom isolert. En kompleks grunneierstruktur utfordret en helhetlig utnyttelse av området. I dette lå også et initiativ fra en rekke kunstnere og kulturarbeidere som søkte arealer for sin virksomhet og som fikk med seg private grunneiere på ideen. Selskapet er ikke selv grunneier, men mer et interesseselskap for de aktuelle grunneierne. Som sådan er de mer en pådriver, initiativtaker og koordinator for byutvikling i Stavanger øst.<sup>59</sup> Prosjektet presenterer seg som et byutviklingselskap for å ivareta en bred dialog med kommunen, og ikke som et utbyggingsselskap. I dette ligger også samarbeid med en rekke andre aktører som er aktuelle for byutviklingen i området.

Urban Sjøfront As ble stiftet i 2002 og representerte en videreføring av et toårig samarbeidsprosjekt mellom Stavanger kommune og private grunneiere, som kom i stand i 1999. Av styrets ni representanter, møter to fra kommunen. Kommunen er i tillegg både grunneier, avtalepart og ansvarlig for gjennomføringen av større infrastrukturiltak. Etableringen av selskapet Urban Sjøfront As har vært og er en sentral drivkraft i utviklingen av området og for å sikre langsiktighet i arbeidet.

---

<sup>59</sup> Jamfør presentasjonen på hjemmesidene til Urban Sjøfront As, [www.urbansjofront.no](http://www.urbansjofront.no)

Det ble utarbeidet en visjon for utviklingen av området i 1999, hvor noen viktige målsettinger ble visualisert.<sup>60</sup> Hovedlinjen var å gi rammer og kvaliteter til området som stimulerte til en urban byutvikling med høy utnyttelsesgrad, i en kombinasjon med et variert botilbud og næringsvirksomhet. Dette inkluderte et variert handels-, tjeneste- og servicetilbud. I tillegg omfattet visjonen:

- God tilgjengelighet for kollektivtransport og gang- og sykkeltrafikk.
- Nye, varierte og gode uterom, inkludert økning av andel grøntareal.
- Bedret tilgjengelighet til sjø, blant annet via gjennomgående sjøpromenade.<sup>61</sup>

I visjonen lå det med dette inne en forventning om at kommunen skulle legge til rette for utvikling av området med ulike infrastrukturelle tiltak, i tillegg til kollektivtransport og grøntarealer. Dette ville øke attraktiviteten.

I tillegg til disse mer strukturelle sidene ved utviklingen av Stavanger øst som område, lå det også i visjonen et ønske om nyskapende arkitektur og design.

Visjonen måtte også ta høyde for at området gjennom år lokalt hadde blitt sett på som mindre attraktivt. Dette ble en spennende tilleggsutfordring i forhold til å videreutvikle bydelens kvaliteter og potensiale. En synliggjøring av mulighetene for verdiskapende prosjekter, hadde derfor en ikke ubetydelig pedagogisk side.

Disse overordnede visjonene la føringer på de ulike reguleringsplanene som ble utviklet for området. Dette nedfelte seg også i Kommuneplanens arealdel, som i planen for 1998-2009 satte transformasjonsområder på dagsorden som ett av tre satsningsområder. De to andre var ”Vern og utvikling av trehusbyen” og ”Senterstruktur”, som begge også hadde hatt betydning for utviklingen i Stavanger øst. Når arealdelen senere ble revidert, ble fokuset på transformasjonsområdene ytterligere styrket og det ble utarbeidet konkrete retningslinjer som skulle gjelde for planleggingen i disse. Her ble det blant annet lagt vekt på

---

<sup>60</sup> Visjonen ble utformet av Asplan Viak og Helen & Hard 1999.

<sup>61</sup> Lervig Brygge As 2014: side 9.

at planleggingen og tilretteleggingen i disse områdene skulle prioriteres og legges opp i samarbeid med eiere og brukere.

Den kvalitative tilnærmingen til byutvikling som blant annet lå i det non-profit initiativet bak Urban Sjøfront As skulle komme til å prege utviklingen av deler av området på Stavanger øst. I dette skal vi særlig se nærmere på tre prosjekter, knyttet til de to nedlagte sildehermetikkfabrikkene, nåværende ”Oransjeriet” og ”Borgen”, samt det nedlagte Tou-bryggeri bygget.

#### 5.4.2 ”Oransjeriet” – Avaldsnesgata 95

Som uttrykk for den virksomhet som er etablert i den gamle hermetikkfabrikken i Avaldsnesgata 95, er Oransjeriet et godt bilde på den verdiskapende vekst bygget har vært igjennom.<sup>62</sup>

Utviklingen av bygningen kom opp som et rent privat initiativ, og var et av de første byggene i bydelen som ble rehabilitert. Den kreative virksomheten i selskapet Arkidea var på leting etter et egnet sted for sin virksomhet og så et potensial i den gamle hermetikkfabrikken.

Foto 5.9: *Oransjeriet, Stavanger: Hovedfasade*



<sup>62</sup> Vi vil her først og fremst referere til hovedbygningen som går under navnet Oransjeriet, og ikke det kvartalet den inngår i.

Bygget hadde i utgangspunktet status som vernet. Det var derfor viktig for utviklerne å klargjøre mulighetsrommet for bygget i forkant. Dette ble gjort i dialog med kommunen.

Særlig viktig i dette var hvilke muligheter for tilpasning som forelå mellom byggets funksjonalitet med hensyn på den påtenkte virksomheten og de krav kommunen stilte som følge av byggets vernestatus. Det kanskje mest iøynefallende resultatet av denne dialogen er det skrånende vindusfeltet som er ført inn i hovedfasadens midtparti. Det var en viktig forutsetning for eiendomsutvikleren at bygget ble tilført nødvendig dagslys.

Foto 5.10: *Oransjeriet, Stavanger, Hovedfasade, detalj. Vi ser det de nye grepene med vindusflate og utstikkende tilbygg i andre etasje. Det istandsatte skjertaket ses i midtpartiet, samt pipene i bakgrunnen*



Byggherren hadde ønske om å transformere bygget, gjennom å bygge en bro mellom byggets identitet og den nye tid. Samtidig gir vår informant som var aktiv i utviklingen av prosjektet, uttrykk for at de var ”spente på hva kommunen mente” om de grepene de ønsket å ta.



Foto 5.11: *Oransjeriet, Stavanger, detalj: Nytt vindusfelt i hovedfasadens midtparti*



Transformasjonen uttrykkes gjennom de nye bygningselementene som er tilført bygget. Som en av de private aktørene bak utviklingen av bygget uttrykte det:

Vi må få lov å utfordre bygningen.

Det var ved å utfordre bygningen, at en fant frem til de spennende grepene, ifølge samme informant. Dette forutsetter imidlertid en god dialog med kommunen rundt hva som er viktig å bevare av byggets karakter og ikke minst at aktørene på eiendomsutviklingssiden ser hvilke mulighetene som ligger i den eksisterende strukturen. Her var ifølge vår informant, særlig arkitektens rolle viktig.

Samtidig var det en rekke utfordringer knyttet til å tilpasse bygget nye miljøkrav. Her stilte kommunen også en del krav, som utvikler tilpasset seg. For eksempel var det et ønske fra utvikler å legge om til keramisk panne som taktekke, i stede for skifer, som det var opprinnelige. Dette ble det ikke gitt adgang til.

Andre nødvendige tilpasninger utfordret kreativiteten til byggherren og arkitektene på andre måter. Dette knyttet seg blant

---

annet til takkonstruksjonen, som hadde store skader og til dels måtte bygges opp på nytt. Her ønsket en imidlertid ikke å gå utover eksisterende gesimshøyde, og resultatet ble at taket ble lagt på nytt, og bygget ned i underkant. Dette reduserte noe på takhøyden i rommet, men ved å åpne for de bevarte bærebjelkene, ble det opprinnelige fabrikkpreget videreført i det nye. For å få til en mer effektiv utnyttelse av arealet, ble dessuten vegger åpnet. Åpne kontorlandskap synes ifølge vår informant hos eiendomsutvikleren, som en bedre løsning her, enn lukkede cellekontor.

Gulvene i den gamle hermetikkfabrikken ble lagt nytt. De gamle gulvene hadde et betydelig innslag av olje fra den tidligere virksomheten, men ligger bevart under det nye gulvet.

Pussede murvegger representerer også en utfordring ved rehabilitering til ny bruk, særlig med dagens krav til redusert energibruk. Det ble derfor delvis bygget en vegg på innsiden av deler av bygningsmassen i ”Oransjerikvartalet” som isolasjon, samtidig som en tok ut enkeltstein for å skape sirkulasjon og utlufting. Her kan også gamle fuger være en utfordring, i det at det kan være usikkert hvor motstandsdyktig den er for fukt. En løsning kunne være å impregnere fuger og stein.

Foto 5.12: *Kvartalet i tilknytning til Oransjeriet, sett fra sjøside, mot øst*



Utvikleren var selv svært opptatt av å finne gode løsninger for de gamle murene, for å sikre byggets særpreg.

### **Verdier skapt gjennom rehabilitering**

Et nytt kontor er nærmest sjelløst i forhold.

Sitatet stammer fra en av de private aktørene bak utviklingen av ”Oransjeriet”, som ikke er i tvil om den merverdi som er skapt for virksomheten gjennom å videreutvikle bygget. Samme informant understreker spesielt at den kreativitet og dynamikk som ligger i bygget, slik det nå fremstår, understreker og gir troverdighet til det produktet den nye virksomheten selger. Som informanten sier det:

Bygget forteller noe om selskapet. Det forteller at vi kan.

Videreutviklingen av bygget har med dette hatt en klar merverdi i form av selvpresentasjon og dertil markedsføringen av den virksomheten det huser. ”Oransjeriet” fremstår dessuten lett gjenkjennelig og tydelig som merkevare. Bygget oppleves å gi identitet til virksomheten som har tilhold der.

Strukturen i bygget, med åpne kontorløsninger gir ifølge vår informant, gode møteplasser innad i bygget, noe som øker samarbeidet, gir gode betingelser for teamarbeid og økt trivsel. Dette er særlig viktig for kreative virksomheter, skal vi tro våre informanter.

Arkitektene bak kvartalet ”Oransjeriet” fikk Stavanger kommunes byggeskikkpris for 2014.

### 5.4.3 Borgen sildefabrikk

”Borgen” ligger bare et steinkast fra ”Oransjeriet” øst for Stavanger sentrum. Tidligere huset Borgen en hermetikkfabrikk, og ikke bare fabrikkens navn, men også arkitekturen på byggets hovedinngang var inspirert av navnet på fabrikkens grunnlegger Christian Borgen.

Foto 5.13: *Borgen, Stavanger. Inngangsparti til venstre*



Eiendommen var en av de første til å bli rehabilitert i området og inngikk i visjonen til ”Urban sjøfront”. Konseptet bygde på et ønske om å bygge videre på den kreativitet som etter hvert utviklet seg i bydelen og eiendomsutviklerne hadde klare ønsker for

hvilken virksomhet de ønsket inn i bygget. I tillegg til et kreativt miljø, som de fant i et reklamebyrå, var det blant annet ønskelig med en restaurant.

Anlegget har dels fasade mot Kvitsøygata, dels mot Ryfylkegata. Den førstnevnte fasaden har en meget særegen arkitektur, hvor den to etasjes pussede teglsteinsfasaden er holdt i en neo-romansk borgarkitektur, med buede vindusåpninger i to etasjer og spir i hjørnene på takgavlene. Fasaden mot Ryfylkegata er bygget i 1911 og holdt i en langt strammere og mer klassisk industriarkitektur, med tre etasjer med høy loftetasje, hvilket i realiteten gir fire etasjer. Vernerestriksjoner forelå kun på førstnevnte fasade. Det forelå ingen vernerestriksjoner på anleggets hovedbygg mot Ryfylkegata, hvilket gav utviklerne frie tøyler til selv å finne løsninger. Vår informant fra prosjektet gir imidlertid uttrykk for at de fra deres side var enige om at:

Skulle vi få et godt prosjekt i dette, måtte vi ta hensyn til historien. Det betydde at skulle dette bli en kreativ industri, måtte det være industri igjen.

Hele utviklingsprosjektet av eiendommen hadde dette som sitt fokus. De arrangerte en idedugnad i oppstartsfasen av prosjektet, for å ”sementere innholdet”, som vår informant uttrykte det. Dette innebar en workshop med de fremtidige leietakerne. Samtidig møtte de velvilje for sitt prosjekt fra kommunen som var tydelig på at dette var et positivt prosjekt.

Den konkrete utviklingen av prosjektet forløp som en avveining mellom hensyn til byggets karakter og funksjonalitet, industriens estetikk og modernitet. Det eksisterende bygget hadde ”en solid konstruksjon”, ifølge vår informant, samtidig som nye bygningskrav måtte tilpasses og legges inn i den gamle strukturen. Dette var ikke uten utfordringer, noe som inspirerte til betydelig kreativitet. Eiendomsutvikleren hadde et bevisst ønske om å bevare det industrielle preget. Derfor ble en rekke av de tekniske installasjonene, knyttet til ventilasjon etc., lagt synlige i taket innvendig. Samtidig ble innretningen en kombinasjon av åpne og lukkede landskap, med skillevegger i landskap i mindre enn full takhøyde. Dette åpner opp mot takkonstruksjonen. Gulvet ble lagt nytt, men det gamle er bevart under dagens gulv. Det nye gulvet er plassert på klosser for å hindre knirk og samtidig gi stabilitet.

Bygget har en solid konstruksjon, både med bruk av tre og jern. Bærende jernsøyler i blant annet restaurantdelen i første etasje, er kledde med eik på to sider. Dette gir brannteknisk både større motstand mot brann enn gips, samtidig som synliggjøringen av jernkonstruksjonen understreker det industrielle og skaper estetisk spenning.

Tilstrekkelig dagslys var også et ønske i dette prosjektet. Løsningen ble å åpne opp bygget både i gavlen, samt konstruere et oppløft mot sjøsiden, som i sin helhet er glassatt. Opprinnelig vindusstørrelser ble i hovedsak bevart i byggets hovedfasade, med unntak av første etasje, der vinduene ble utvidet noe i underkant. Dette for å slippe inn med dagslys.

For utvikleren av eiendommen fremsto det som svært viktig å finne gode løsninger som kunne imøtekomme kravene til byggestandard. Dette er også viktig ved markedsføringen av lokalene utad, mot potensielt nye leietakere. Som vår informant sa:

Om du ikke har det tekniske på stell, får du heller ikke leietakere.

Forventningen hos utvikler var derfor å skape et lokale som i tillegg til å ivareta alle nye krav på en god måte, også tilbød et spennende miljø. At bygget ligger i et urbant område, med stor aktivitet i nærområde, ble antatt å øke attraktiviteten.

Foto 5.14: *Borgen, Stavanger. Viser åpning og glassetting i gavl og mot sjøen*



De mange kreative løsningene som i dag preger lokalet kom imidlertid ikke av seg selv. Særlig viktig var det i prosjektet å knytte til seg høy arkitektkompetanse. Ifølge vår informant fra prosjektutviklersiden i prosjektet, er en helt avhengig av å bruke ”riktig arkitekt” på et slikt prosjekt. Dette må være noen som ser mulighetene og klarer å binde sammen utbyggers ønsker og preferanser, byggets muligheter samt de forventninger som ligger i gjeldende bestemmelser til bygg av denne type.

### **Viljen til å satse**

Tre forhold står frem som særlig viktig for at den privateiendomsutvikleren hadde vilje til å satse på dette prosjektet.

For det første et blikk for de verdier som lå i de spennende bygningsmiljøene som var tilbake etter at sildefabrikken til Christian Borgen ble nedlagt. Det var hele tiden et fokus fra eiendomsutviklers side på å videreutvikle de særpregede industribyggene og bygge videre på de ressurser denne representerte.

Dernest hadde utvikleren, som selv hadde sin virksomhet innenfor en kreativ industri, et ønske om å skape et dynamisk og spennende

miljø, hvor de gamle bygningsmiljøene ble benyttet som drivkraft og inspirasjon inn i dagens virksomhet.

For det tredje, og ikke minst, Stavanger øst området hadde fått økt oppmerksomhet på seg via Urban sjøfront. Gjennom visjonen for området, og kommunens vilje til å satse på infrastruktur og kommunikasjon, parkområder og generell opprustning, ble det jobbet for en positiv opplevelse av det gamle industriområdet.

Vår informant i utviklingen av ”Borgen” sier til dette at:

Viljen til Urban sjøfront var viktig for at vi gikk i gang med prosjektet og våget å satse. Det forelå en plan for hvordan bydelen skulle bli, med en kombinasjon av boliger og næring, og vi følte at det var riktig å satse.

”Urban sjøfront” var ifølge informanten en ”god lagspiller” i utviklingen av prosjektet, med det nødvendige blikket for hvordan få til en god blanding av boliger, næring og andre virksomheter.

Fokuset på området, og det at kommunen var tydelig på at dette var prioritert fra deres side, representerte en svært viktig drahjelp for at disse aktørene etablerte seg her.

Gitt at området har trukket til seg en rekke kreative virksomheter, forsterkes stedets profil og verdi. Dette gir en spennende ”kluster” effekt, der virksomhetene sammen bygger en attraktiv bydel.

### **Verdier skapt gjennom rehabilitering**

Vår informant fra den private eiendomsutvikleren av eiendommen ”Borgen” opplever en betydelig merverdi knyttet til byggets estetikk og kreativitet for den virksomheten som holder til i bygget i dag. Under rehabiliteringsprosessen er bygget, slik vår informant opplever det, tilført en rekke spennende løsninger, som i sum gir et meget dynamisk preg. Både kontorene og næringslokalene byr på utradisjonelle løsninger, som av innehaverne utnyttes til å markedsføre sine produkter og tjenester. Dette gjelder også byggets restaurant og bakeri, som har blitt en viktig møteplass i området.

Det har ikke vært utfordrende å skaffe leietakere til bygget, snarere tvert om. Det å kunne tilby lokaler som skiller seg ut i markedet, representerer også en klar merverdi, ifølge vår informant i prosjektet. Som han sier:



Hadde vi bygget et ordinært kontorbygg, ville vi ha konkurrert med mange.

Det å skille seg ut og tilby noe som er spennende annerledes, gir med andre ord et konkurransefortrinn.

Eiendomsutviklerne spiller også bevisst på byggets historie, og har utviklet markedsføringstiltak med direkte referanser til Borgen sildefabrikk. Dette preger også bygget innvendig. Som vår informant sier det:

Christian Borgen historien er en verdi i seg selv, og vi bruker det i informasjon og profilbygging.

Byggets historie blir en del av profileringen av virksomhetene i bygget, noe som ifølge vår informant gir en klar merverdi, sammenliknet med nybygde lokaler uten noen historisk forankring.

#### 5.4.4 Tou, fra bryggeri til scene

Et spesielt prosjekt i Stavanger øst er Tou Scene. Dette store bygningskomplekset huset i sin tid Tou bryggeri, men er i dag arena for musikk, scenekunst, billedkunst, dans og cross-over. Det meste av virksomheten har et moderne avantgarde uttrykk.

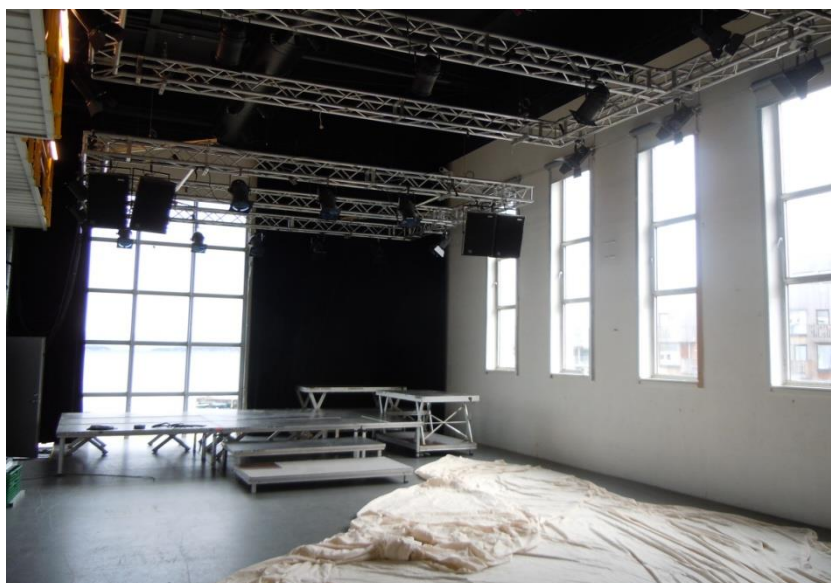
##### **Stor bygningsmasse får ny bruk**

Selve anlegget har en meget iøynefallende arkitektonisk profil, med et midtparti i tilnærmet jugendstil, nesten inspirert av nederlandsk renessansearkitektur. Det første bygget ble påbegynt i 1895. Selve bryggerivirksomheten går tilbake til 1855, hvor det hele startet på Tau i Ryfylke. Bygningskomplekset er bygget på i syv ulike perioder, noe som har gjort bygget til en sammensatt reise i stiluttrykk.

Den karakteristiske midtfasaden har sin profil intakt eksteriørmessig, med de opprinnelige vindusåpningene og feltinndelingene. Denne arkitekturen står i til dels skarp kontrast til senere tilføyelser, som har et mer funksjonalistisk preg. Med sin beliggenhet like i sjøfronten, er byggets profil et markert landemerke ved innseilingen til Stavanger fra øst. Byggets eksteriør er underlagt vernerestriksjoner, men ikke interiøret.

Mineralvannsproduksjonen var virksom frem til 1982 og anlegget ble senere solgt. Ny fast virksomhet ble ikke etablert i bygget, som for en stor del sto tomt i årene som fulgte. I 2001 startet en gruppe kunstnere et månedlig "Site under Construction" program, hvor både Urban Sjøfront og Norsk Kulturråd gav støtte. Året etter, i 2002, stiftes Tou Scene As og det lages et ukentlig program. I den forbindelse tas den såkalte Scene 1 i bruk, i et større lokale mot sjøen.

Foto 5.15: *Gamle Tou bryggeri, Stavanger, Scene 1*



Etter dette utvides lokalet som benyttes til kunst- og kulturaktiviteter raskt. I 2003 tas ølhallerne i bruk til kunstutstillinger og i 2004 starter rehabilitering av lokaler med støtte fra Stavanger kommune. Daværende kulturminister Valgerd Svarstad Haugland åpner Senteret i 2005, og fra da av driftet "Tou Scene" 1000 kvm med publikumslokaler. Dette inkluderer to scener, cafe, diverse prosjektrum samt 900 kvm med utleielokaler til kunstnere og kulturarbeid. Samme år kommer også "Tou Scene" inn på statsbudsjettet.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Kilde: Tou Scene 2010: Tou visjonen.

### **Eierskap og drift**

Stavanger kommune kjøpte Gamle Tou Bryggeri i 2009, med et samlet areal på over 11 000 kvm. I den forbindelse vedtar bystyret at senteret skal romme:

- Atelierfelleskap for billedkunstnere
- Øvingsfelleskap for musikk
- Tou Scene i en videreutviklet form
- Andre sektorer innen kulturlivet, gitt at det finnes arealer

I dag leier en rekke aktører innen kunst, organisasjoner og firmaer lokaler i bygget.

Tou Scene As er hovedaktøren på byggets innhold. Dette er et non-profit aksjeselskap eid av kunstnere og deres støttespillere. Tou Scene As driver med støtte fra Stavanger kommune, Rogaland fylkeskommune, Kultur- og vitenskapsdepartementet og Norsk Kulturråd. Tou Scene As ble stiftet som et privat selskap, med blant annet i overkant av 20 kunstnere som medaktører. Selskapet får blant annet finansiell støtte fra et antall private, men uten forventninger om utbytte i tradisjonell forstand. Slik har miljøet etablert en virksomhet, med lav grad av offisiell finansiering og det betales husleie til kommunen på vanlig måte.

### **Tou Scenes plass i kommunens kunst- og kulturpolitikk**

Det knytter seg to visjoner til bygningsmassen slik den står nå. For det første en innholdsvisjon, der konseptet Tou Scene har en sentral plass, og der det handler om hva bygget skal innholde og hvordan en skal jobbe videre med dette. For det andre ligger det i dette også en utbyggingsvisjon, der utvikling av eiendomsmassen videre er sentral.

Foto 5.16: *Tou bryggeri, Stavanger: Hovedfasaden mot Kvitsøygata*



Tou Scene As er etablert gjennom stor egeninnsats og initiativ fra de private aktørene, og da særlig miljøer innenfor kunst og kultur som ønsker å ta bygget i bruk. Samtidig har også Stavanger kommune hatt en eksplisitt kunst og kulturprofil, der Tou Scene er gitt en sentral rolle. Dette kommer til uttrykk i *Kommunedelplanen for kunst og kultur* i Stavanger for perioden 2010-2017,<sup>64</sup> der den såkalte *Tou visjonen* en av fire hovedsatsingsområder. *Tou visjonen* fra 2010 ble lansert av Tou Scene As og hadde et fokus på publikumstilbudet i gamle Tou bryggeri og hvordan dette på best mulig kunne bygges opp. Dette handler også om hvordan få det beste ut av virksomheten og publikumslokalene.

I kommunedelplanen heter det at:

Stavanger kommune vil utvikle gamle Tou bryggeri som et regionalt og nasjonalt senter for produksjon og formidling av kunst og kultur.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Vedtatt 21. september 2009. Planen fulgte opp Stavanger som europeisk kulturhovedstad i 2009.

<sup>65</sup> Stavanger kommune 2009: Kommunedelplan for kunst og kultur, side 14.

Dette knyttes tett opp til at Stavanger øst skal bygges opp som et ”tyngdepunkt for kreative næringer”.<sup>66</sup> Gamle Tou bryggeri tenkes å ha en sentral plass som arena for byens kultur, noe som understrekes også i Stavanger kommunes *Kulturarenaplan 2013-2025*.<sup>67</sup> Her vises det blant annet til potensialet for Tou anlegget, med en mellomstor scene med om lag 300 sitteplasser og eventuelt 500 ståplasser.<sup>68</sup>

Hele det såkalte *Nye Tou prosjektet* er i Kulturarenaplanen prioritert som hovedinnsatsområde i kommunedelplanen for kunst og kultur. Her tenkes det blant annet etablert et Atelierhus, øvingslokale for rytmisk musikk, eventuelt prøvelokale for dansekunst og eventuelt ny mellomstor scene for musikk og fri scenekunst i bygningene til gamle Tou bryggeri.<sup>69</sup>

Med sitt oppkjøp av bygningen uttaler Stavanger kommune i sin kommunedelplan for kunst og kultur, at de:

imøtekommer det store behovet for produksjons-, øvings- og visningslokaler for profesjonelle kunstnere i Stavanger og regionen”.<sup>70</sup>

Det heter videre samme sted at:

Kjøpet innebærer også et fundament for den videre utviklingen av Tou Scene. Gamle Tou bryggeri som et regionalt og nasjonalt senter for kunst og kultur, vil være et viktig grep for å styrke Stavanger som en attraktiv by for både unge og etablerte kunstnere å arbeide og bo i.<sup>71</sup>

Her ser vi at gamle Tou bryggeri benyttes som en av hovedarenaene for kommunens kunst- og kulturpolitikk, som igjen er integrert i en strategi for å øke byens attraktivitet for unge kreative.

---

<sup>66</sup> Ibid

<sup>67</sup> Vedtatt av Stavanger bystyre 29. oktober 2012.

<sup>68</sup> Dette bygget på en mulighetsstudie for Tou Scene.

<sup>69</sup> Stavanger kommune 2012: Kulturarenaplan 2013-2025: sidene 28-29.

<sup>70</sup> Stavanger kommune 2009: Kommunedelplan for kunst og kultur, side 14.

<sup>71</sup> Ibid.

## Vern og utvikling av selve bygningsmassen

Bygningene på gamle Tou bryggeri har over tid fått et stadig sterkere vern knyttet til seg eksteriørmessig. Dette oppleves som svært positivt av vår informant i selskapet Tou Scene, som har en sterk interesse av at bygget ivaretas. Dette er i samsvar med selskapets konsept. Dette gir også en trygghet, ifølge vår informant, om at bygget ikke skal ”bygges om til leiligheter”.

Gitt at kommunen både er eier og ansvarlig vernemyndighet, følges bygget tett opp i forhold til forskriftsmessige krav og tilpasninger. Kommunen har således et stort fokus på forsvarlighet når det gjelder det brann- og bygningstekniske. På begge områder er det mange tilpasninger som skal gjøres. Den store bygningsmassen har blant annet en uoversiktlighet i seg som er utfordrende brannteknisk og brannøvelser avholdes hyppig. Også bygningsteknisk jobbes det med ulike problemstillinger, knyttet blant annet til faren for fukt i betong og teglstein. Tiltak som bemaling av betong er derfor ikke uproblematisk, da en her kan gjøre veggen for tett, og hindre utlufting.

Ved tilpasning av ventilasjon etc. har en vært bevisst å ivareta den industrielle estetikken i bygget, og latt nye installasjoner være åpne mot rommet. Dette bidrar også til at en kan opprettholde den opprinnelige takhøyden. Eksisterende installasjoner fra bryggerivirkomheten har en latt stå, så langt det er forenlig med den nye virksomheten. Dette betyr for eksempel av røropplegg har fått leve videre, mens svært plasskrevende produksjonsdeler, som de store øltankene i øllhallene har blitt tatt ut. Det siste har åpnet for ny bruk av hallene, i dette tilfellet utstillingslokaler for kunst.

Tidvis blir de beste løsninger i forhold til byggets karakter en utfordring kostnadmessig. Her ligger det noen forventninger om større fleksibilitet fra kommunen side. Dette kan for eksempel handle om materialvalg til rullestolramper, som vil være rimeligere å bygge i tre enn i stål, som er kravet.

Som en publikumsrettet arena aktiviseres også en rekke bestemmelser knyttet til publikumsfasiliteter. Dette gjelder blant annet tilgjengelige toaletter, som i kombinasjon med kravene til toaletter for ansatte, som også skal tilfredsstillende tilgjengelighetskrav, kan være en utfordring å få til.

### **Bygningsmiljøet som forutsetning for verdiskaping, både for brukerne og i et større byutviklingsperspektiv**

Det er vanskelig å se Tou Scene som prosjekt, med tilhørende aktiviteter, som adskilt og uavhengig fra selve bygget til gamle Tou bryggeri. Snarere synes virksomheten som fyller bygget mer å være skapt med bakgrunn i de muligheter bygget byr på. Slik fremstår bygget nesten som en forutsetning for at det har vært mulig å bygge opp mange av de aktivitetene som finner sted i bygget.

For dette har også den estetiske utviklingen av byggets interiør vært meget sentralt. Her synes initiativtakerne bak det kunstneriske uttrykket i Tou Scene As å ha stått meget sentralt. Slik har aktørene som bruker bygget bidratt til at byggets interiør og eksteriør støtter opp under den virksomheten som der finner sted. Dette gir også *verdifull energi* tilbake til de som har sitt daglige virke i bygget, slik vår informant i Tou Scene As gir uttrykk for det.

For selskapet Tou Scene As har det vært viktig at byggets karakter ivaretas, og vår informant i selskapet understreker at:

Energien ligger i byggets struktur. Vi kan til og med bruke veggene aktivt, de gir atmosfære og muligheter.

Igjen er samarbeidet med arkitektene helt sentralt, som innfallsport både til å se mulighetene for å tilpasse bygget til moderne krav til ventilasjon, brannsikring etc., samtidig som arkitekturen og det industrielle preget blir bevart og kan gi energi tilbake til brukere og publikum. Tou Scene As har stått sentralt i utviklingen av bygget og her har arkitektene vært en del av konseptet.

Profilen til Tou Scene As, med sin vekt på moderne avantgarde kunst, utgjør en symbiose med byggets struktur og representerer slik et helhetlig konsept. Byggets estetiske uttrykk og form, er en viktig energi og forutsetning for den aktivitet bygget rommer. I dette gir bygget en betydelig kvalitativ merverdi til den virksomheten det rommer. Dertil kommer at gjennom den i stor grad åpne og publikumsrettede aktivitet som finner sted i bygget, har prosjektet også verdiskapende ringvirkninger i et større regionalt perspektiv. Dette gjelder både som en del av et større byutviklingsprosjekt i Stavanger øst og ikke minst som arena for kunst og kultur i Stavanger og regionen.

Et spørsmål om verdiskaping handler i dette tilfellet derfor vel så mye om de verdier konseptet Tou Scene skaper i relasjon til byutviklingen i området, som møteplass og arena for både lokal, regional, nasjonal og internasjonal kreativitet. Dette gjelder både for de som skaper noe i bygget, samt ikke minst den åpning hele konseptet har mot publikum. Virksomhetene i bygget er dessuten i stor grad gratis for publikum, slik at å telle antall besøk vil ikke gi et reelt bilde av den betalingsvillighet publikum legger i byggets aktiviteter.

Dette illustrerer også hvordan verdiene som tilkommer ved vern og videreutvikling av spennende bygningsmasse blir undervektet om en kun legger inn i regnskapet de kvantitative verdier som tilfaller eier. Gjennom den verdi det har kulturelt for befolkningen i regionen, å ha denne møteplassen for kreativitet, synes den samfunnsøkonomiske verdiskapingen som ligger i videreutvikling av gamle Tou bryggeris bygningsmasse å langt overstige den mer privatøkonomiske lønnsomheten knyttet isolert til virksomheten i bygget.

#### 5.4.5 Viktig lærdom fra casene i Stavanger øst

De enkelte casene vi har sett på i Stavanger øst kan illustrere hvordan videreutvikling av særpreget bebyggelse skaper både kvantitative og kvalitative verdier med ringvirkninger langt utover det som tilfaller det isolerte prosjektet. Og i forlengelsen av det, hvor viktig det er at kommunen legger til rette for verdiskaping.

Igjen er kommunal oppmerksomhet på området, i form av strategisk planarbeid et viktig utgangspunkt. I tilfellet med Stavanger øst kom dette blant annet i form av en strategisk næringsplan for området, allerede i 1998. Det interessante og spesielle med dette området er imidlertid den sentrale katalysatorrollen det privat initierte og non-profitbaserte selskapet Urban Sjøfront As har representert. Tuftet på en erkjennelse av at helhetlig utvikling i området forutsetter synkronisert adferd blant grunneiere, har en lykkes i å gi området en helhetlig profil tross kompleks eierstruktur. Kombinasjonen av kommunalt fokus og Urban Sjøfront As som pådriver, initiativtaker og koordinator for byutviklingen, har skapt en trygg ramme rundt enkelteieres investeringer i området. Dette har igjen vært en sentral betingelse,



endog forutsetning for enkelte, for mange av de investeringer som har vært foretatt i det særpregede miljøet.

Samtidig har kommunen lyktes i å utvide sitt handlingsrom, gjennom å motivere for privat prosjektutvikling i form av aktiv tilretteleggelse av infrastruktur i område. Dette omfatter alt fra tilrettelegging av vann og kloakk til kommunikasjon og opparbeidelse av grøntområder med videre. Her har kommunen ligget i forkant av mange av de private investeringene, noe som har økt stedets attraktivitet. Dette representerer en klar parallell til det vi ovenfor så i tilfellet med Bryggen i Tønsberg, der kommunal tilrettelegging av uterommet ble en sentral drivkraft i stedsutviklingen.

En tredje drivkraft som også står frem som sentral, er det private initiativet til å skape kreative og publikumsrettede virksomheter. Dette knytter seg særlig til Tou Scene, hvor kunstnere og kulturarbeidere tidlig så en mulighet for å skape en møteplass for kreativitet, og hvor kommunen mer eller mindre parallelt fanget dette opp i sitt planarbeid knyttet til kunst og kultur, og ikke minst etter hvert i Kulturarenaplanen.

Dette i sum gir inntrykk av et svært helhetlig og kreativt grep på den byutvikling som har funnet sted i området. Nettopp kreativitet og kreative næringer løper i det store som en rød tråd gjennom mye av den virksomhet som er etablert i Stavanger øst. I disse casene har dette vært et sentralt element på utviklersiden i alle tre. Slikt sett kan en lett trekke den slutning at området i stor grad har basert seg på en helhetlig profil, der de enkelte etableringene bidrar positivt til etablering av et miljø. Dette har nær kobling til det en ofte betegner som et ”kluster”, der samlokalisering av virksomheter blir en verdi i seg selv og de særegne bygningsmiljøene representerer en sentral ressurs for dannelsen av dette *klusteret for kreativitet* i Stavanger øst. De positive verdier skapt i prosjektene oversteg utfordringene knyttet til å tilpasse den eldre bygningsmassen til nye krav og standarder. I dette lå også en betydelig skapertrang og oppfinnsomhet knyttet til verdiskapingsprosessen, som i neste omgang ble benyttet for å markedsføre virksomhetene. Istedenfor å fremholde det vanskelig med å tilpasse byggene til nye standarder, er det i stor grad det spennende med å finne frem til nye og kreative løsninger som ble holdt frem, blant våre informanter.

Lærdommen blir at det viktigste virkemidlet en kommune kan ha, om de ønsker kreative næringer etablert, er å ha miljøer å tilby som nettopp kan utfordre og inspirere denne kreativiteten.

Å legge til rette for mest mulig av byggets særpreg ivaretas, samtidig som en sikrer best mulig løsninger i forhold til nye standardkrav, ser ut til å være en suksessfaktor. Utviklerne er helt tydelige på at skal man tiltrekke seg de rette leietakerne, må en i tillegg til bygningsmiljøet, ha høye standarder når det kommer til inn klima, lysforhold etc. Samtidig ligger det under dette, en forutsetning om at prosjektet har en bærende inntjening i seg på rimelig lang sikt.

## 5.5 Verdiskaping i enkeltbygg

De eksemplene vi har drøftet så langt, har alle vært knyttet til større miljøer, der verdier ikke bare skapes ut fra de kvaliteter som ligger i det enkelte bygget, men i hele miljøer. Selv om de privatøkonomiske vurderingene i stor grad kan antas å være de samme for en eiendomsutvikler uavhengig av om det er kun ett hus som skal videreutvikles eller en hel bydel, finner vi at det at det ble satset på hele miljøet, for eksempel i Stavanger øst, var nær sagt utslagsgivende for at enkelte aktører våget å satse.

For å se nærmere på et prosjekt hvor betraktningene rundt vern og miljø er noe annerledes, skal vi her se nærmere på det gamle elevhjemmet i Tønsberg, som gikk fra å være et rivningstruet hybelbygg, til å bli et prisbelønnet<sup>72</sup> appartementsanlegg. Her forelå det ingen begrensninger knyttet til vern i utgangspunktet, samtidig som bygget ikke var det av noe særpreget miljø, der kulturmiljø var en sentral dimensjon.

---

<sup>72</sup> Birkelunden A/S, ved Christoffer Jonstang og Hans Petter Bjarøy ble tildelt Fortidminneforeningen, Vestfold avdelings, vernepris for 2015, for Halfdan og Ragnhild Wilhelmsens Elevhjem, Tønsberg.

Foto 5.17: *Wilhelmsen House, Tønsberg: Inngangsparti mot syd, med granittdetaljer i fasade og trapp*



### 5.5.1 Halfdan og Ragnhild Wilhelmsens elevhjem i Tønsberg

Bygget ble innviet høsten 1926, og reist med midler fra skipsreder Halfdan og Ragnhild Wilhelmsens søsterhjemlegat. Legatet ble opprettet i 1920 med tanke på å bygge et elevhjem for sykepleierstudenter i Tønsberg. Det å gi elevene husrom skulle bli en viktig del av den videre driften ved sykehuset i Tønsberg, som ligger i umiddelbar nærhet.

Bygget er tegnet av Otto Legaard Scheen, med en klassisk treetasjers huskropp og valmet tak, i et mer forenklet formspråk enn det som lå i mye av 1920-tallets klassiske arkitektur. Slik synes bygget klart å innvarsle den strammere og renere modernismen som skulle berga landet bare få år etter. Det mest iøynefallende er allikevel det klassisk utformede inngangspartiet. Dette er utført blant annet i granittstein, toppet med en midtstilt balkong i husets andre etasje, med fine detaljer som klassisk tannsetting i underkant. I overkant av hele midtpartiet troner inskripsjonen med navnet på giverne på granittbakgrunn. Bygget fikk et tilbygg i nord, som ble innviet i 1956. Dette videreførte byggets klassiske formspråk.

I gjeldende reguleringsplan for området var bygget planlagt revet og arealet tillagt sykehuset. Etter et engasjement blant annet fra etterkommere av de som i sin tid hadde donert penger til bygget, blir det en politisk stemning mot riving, og når rivesøknad blir fremmet for politisk behandling avslås denne. Bygget blir lagt ut for salg på det åpne markedet, og en privat eiendomsutvikler får tilslaget. De ønsker å se på mulighetene for å etablere et moderne appartementshotell.

### **Bygget og historien i det, er verdiskapende i seg selv**

De nye eierne av elevhjemmet går inn i en verdiskapende prosess, uten noen vernebegrensninger fra kommunens side. På den andre siden er det et betydelig lokalt engasjement for vern, formidlet blant annet av fylkesavdelingen av Fortidsminneforeningen. Saken får bred omtale i lokalpressen, med mange positive oppslag, og på facebook får bygget 2500 følgere.

Den private eiendomsutvikleren opplever dette fokuset som svært positivt og sier blant annet:

Å ta vare på bygget er verdiskapende i seg selv. Vi ville aldri fått det engasjementet ved å bygget et nytt bygg.

Vedkommende ser et stort potensiale for å sikre og videreutvikle den tidstypiske og særegne estetikken i bygget og ikke minst byggets historie. Før prosjektet settes i gang, gjøres det imidlertid vurderinger av markedspotensialet for virksomheten som planlegges etablert. Nærheten til sykehuset, med det markedet som ligger i det, blir avgjørende. Igjen ser vi at den opplevelsen byggets estetik og historie representerer, trekkes aktivt inn i det forretningskonsept eiendomsutvikleren legger seg på.

Bygningenes særpregede estetikk og historie er verdiskapende i seg selv, og oppleves av eiendomsutviklerne å fremheve det konseptet som ligger i byggets nye bruk. At dette ikke bare kan knyttes opp mot kreative virksomheter som reklamebyrå og arkitektkontor, men også et apartementhotell, illustreres med *Wilhelmsen House* i Tønsberg, som er det navnet konseptet fikk etter transformasjonen.

Gitt at eiendomsutviklerne ønsket å sikre det som hadde historisk og estetisk verdi, ble hva som skulle vernes nøye vurdert. Det at bygget ikke var underlagt noen vernebestemmelser innebar at eiendomsutviklerne sto friere, og gav slik de selv gir uttrykk for ”*en mer fleksibel prosess*”.

For å ha en sparringspartner i vurderingen av byggets historiske og estetiske kvaliteter, søkte eiendomsutviklerne kompetanse blant annet fra Fortidsminneforeningen. På den måten ønsket eierne å ”*oppnå en god dialog med allmenheten*”. Det ble viktig å ta vare på det engasjementet som fulgte vernet av bygningen, og da måtte de sikre at de tok ”gode” valg når det kom til byggets mest særegne karaktertrekk. Dette skapte ifølge vår informant fra eiendomsutviklerne ”tillitt til prosjektet”, noe som igjen ”bygget opp under virksomheten som skulle etableres”.

Foto 5.18: *Wilhelmsen House, Tønsberg, fasade mot vest*



### **Tekniske krav og kreative løsninger**

Arbeidene med bygget ble definert som en oppussing og ikke en totalrehabilitering. Dette innebar at Tek10 kravene ikke ble utløst. Ifølge vår informant hos eiendomsutvikleren var dette utslagsgivende for at prosjektet lot seg realisere. Et krav om universell utforming ville ikke vært realiserbart, ifølge vår informant, da det ikke ville vært mulighet for å tilpasse rommenes toaletter til dette kravet. Dette hindret imidlertid ikke at utviklerne hadde lange og mange søknadsprosesser med kommunen rundt enkeltkrav. I disse prosessene var det opp til eiendomsutviklerne selv å finne gode og akseptable løsninger på de krav de ble presentert for.

Blant annet ble det utvendige trappepartiet demontert og lagt opp igjen, slik at det ikke ble terskel for å komme inn i bygget. Bygget ble isolert på utsiden. Kopier ble laget av lamper i uteanlegget, der originalene manglet. Innvendig ble de doble tredørene bevart, samtidig som det mot romavdelingen ble montert en brannør på baksiden. Dette bevarte interiøret intakt, sett fra salongen.

Samtidig ligger det ifølge vår informant, mange muligheter for tilpasninger til blant annet klimakrav i et bygg av denne karakteren. Blant annet er den romslige takhøyden i rommene godt egnet for bygging av ventilasjonsanlegg.

Foto 5.19: *Wilhelmsen House, Tønsberg, interiørdetalj, dobbelt tredør mellom salong og rom, med brannndør i bakkant*

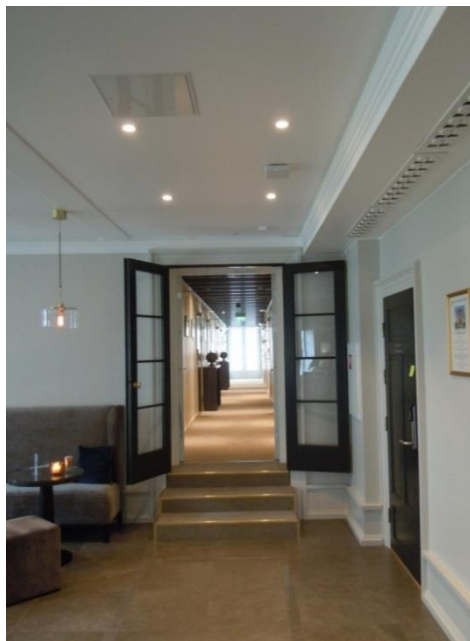


Foto 5.20: *Wilhelmsen House, Tønsberg, interiørdetalj, dobbelt brannndør i bakkant av tredør mellom salong og rom*



### **Manglende vernestatus gav fleksibel prosess**

Den manglende vernestatusen førte til at eiendomsutviklerne kunne fatte beslutninger underveis i prosjektet, uten å måtte konferere og søke vernemyndigheter om tillatelser eller dispensasjoner. Dette ble opplevd å gi en god fremdrift i prosjektet. Som vår informant fra eiendomsutviklerne uttrykker det:

Noe av suksessen var stor fleksibilitet og god fremdrift underveis.

### **5.5.2 Verdiskapende prosess gjennom engasjement og riktige valg**

Eiendomsutvikleren opplevde med dette at prosessen med å omdanne Halfdan og Ragnhild Wilhelmsens elevhjem til Wilhelmsens House var verdiskapende i seg selv. Båret oppe av stor entusiasme fra mange i lokalmiljøet, ble byggets historie og lojalitet mot byggets identitetsskapende estetikk, kanskje den viktigste kapitalen eiendomsutviklerne kunne ta med seg over i den nye virksomheten. Historien fikk en sentral plass i hele byggets profilering og ble en del av opplevelsen av å bo på stedet. Dette blir også understreket av de mange bildene i byggets korridorer av tidligere beboere.

## **5.6 Dialog og forhandling**

I hvilken grad har kommunene vi har sett på her, lykkes i å utvide sitt handlingsrom gjennom å gå i dialog og forhandling med private aktører? Og, i hvilken grad har de lykkes i å realisere sine ønsker og mål knyttet til utvikling der kulturarv er en viktig del?

Ser vi på de konkrete casene, har samtlige, med et unntak for Bryggen i Tønsberg, vært privat initierte. Kommunen hadde imidlertid, med unntak av Wilhelmsens House i Tønsberg og i noen grad Tou bryggeri i Stavanger, i forkant definert bevaringshensynene. Dette gjelder også for trehusbyen i Stavanger, der kommunen har benyttet hensynssone med tilhørende detaljregulering, som plandokument for å sikre bevaring og gi incitament til verdiskaping. Suksessfaktoren i de fleste av disse prosjektene synes å ha ligget i høy grad av samsvar mellom de



private utviklernes visjoner og de visjoner kommunene hadde. Dette står frem som en sentral premiss for å få prosjektet i gang, om ikke nødvendigvis tilstrekkelig.

Incitamentene som kommunene benytter for å utvide det handlingsrommet som ligger i planmyndigheten, er i liten grad direkte økonomiske. Det eneste unntaket i så henseende gjelder bryggehusene i Tønsberg, som ble overført til aktører som igjen forpliktet seg til å sette de i stand etter veiledning. Dette fremstår som det klareste eksemplet i denne studien på at en kommune har bidratt direkte økonomisk til ivaretagelse av kulturarv hensyn. Samtidig hadde Tønsberg kommune, gjennom eierskap, muligheten til å koordinere aktørene.

Gjennom å ta en katalysatorrolle i forhandlinger med private, finner vi at kommunene ved å drive områdeutvikling, legge til rette for infrastruktur, opprustning av fellesområder eller utvikle kollektivtransportnett, kan bidra til å utløse og sikre prosjektoimplementering. I dette har kommunene også lyktes i å utvide sitt handlingsrom, utover det som ligger i deres rolle som planmyndighet.

I Stavanger øst har imidlertid katalysatorrollen i stor grad vært ivare tatt av det privat initierte «Urban sjøfront», gjennom en koordinering av innsats og eierinteresser. Dette synes, i tillegg til de prioriteringer Stavanger kommune har gjort av området, ut til å ha vært av stor betydning for utviklingen i bydelen.

Denne viljen og kreative evnen til å tenke i utløsende incitamenter, der kommunen får rollen som katalysator og tilrettelegger for utvikling, utover det som fremkommer i kommunens planarbeid, finner vi også i Tønsberg. Der jobber kommunen med en gjennomføringsplan i forbindelse med implementering av den nye byplanen. Sentralt i dette arbeidet står en samordning av ulike planer, som alle på ulik måte er med på å betinge sentrumsområders attraktivitet som utviklingsarena.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Dette omfatter særlig tre planer, som foruten den aktuelle byplanen, inkluderer den såkalte gatebruksplanen, med kollektivtransport, sykkelveier, lokal og regional trafikktvikling samt plan for separering for avløp og overflatevann.

Utover dette ser vi at begge våre casekommuner er på tilbudssiden i forhold til kunnskap, informasjon og veiledning der bevaring er et prioritert mål fra kommunens side. Denne tilgjengeligheten har det også blitt lagt til rette for organisatorisk.

## 5.7 Avsluttende om verdiskaping knyttet til enkeltprosjekter

En fellesnevner for de prosjektene vi har sett nærmere på i dette kapitlet er at de verdier som ligger i de respektive bygningsmiljøene representerer en stor ressurs for de nyetablerte virksomhetene. På tross av kostnader knyttet til å etablere nye tekniske løsninger i eldre bygg, synes verdiene som skapes langt å overstige kostnadene. Autentiske bolighus i trehusbyen og særpregede næringslokaler har god markeds plassering. I tillegg er våre informanter klare på at de benytter byggenes særpregede profil og historie aktivt i markedsføringen av de produkter de selger, enten det er hotellværelser, kontorlokaler for leie eller vi er innenfor restaurantbransjen på Bryggen i Tønsberg. Et par av våre informanter sier rett ut at de aldri kunne klart å få samme interessen rundt sine produkter om de hadde holdt til i et nytt lokale.

Profileringen benyttes også bevisst for å presentere kvaliteten på de produkter som omsettes i lokalene. Dette kommer særlig sterkt til uttrykk blant våre informanter fra kreative virksomheter innenfor design og arkitektur, som holder til i de to gamle hermetikkfabrikkene i Stavanger.

Dette gjelder også i aller høyeste grad for vårt eneste case med et ikkekommersielt produkt, Tou scene, hvor strukturen i bygget hevdes å gi energi til den kunstneriske virksomheten som finner sted der. På den måten omsettes de kvalitative egenskapene i bygget, til et mer kvantitativt produkt. Det skapes mer i de ”rette” omgivelsene. At selve historien til bygget kan gi stor lokal oppmerksomhet og engasjement er Wilhelmsen House i Tønsberg et godt eksempel på.

Samtidig er det en vei å gå fra det å finne et bygningsmiljø med vernerestriksjoner knyttet til seg, via en ide om bruk, og frem til ferdig implementert prosjekt. Våre private informanter har

imidlertid funnet prosessen frem mot ferdig resultat interessant og til dels verdiskapende i seg selv. Avstanden mellom kommunale krav knyttet til vern av bygningsmiljøet, samt miljø, klima, brann etc. og de private aktørenes forventninger om funksjonalitet og økonomisk bærekraft, har noen steder vært lang, men ikke uovervinnelig. Når samtlige av de private aktørene vi har intervjuet gir klart uttrykk for at de er så fornøyd med sluttresultatet, at konflikter og frustrasjoner knyttet til dialog og prosess kommer i annen rekke når de vil formidle fra prosjektet.

I alle de prosjektene vi her har sett på, har partene gitt hverandre mer eller mindre motstand. Både kommunene og de private har stilt krav og hatt forventninger til hverandre. Ut av dette har partene kommet frem til mange kreative løsninger, som de trolig ikke hadde funnet frem til, om de i større grad hadde vært ettergivende overfor hverandres krav. At kreativitet vokser i motbakke, kan synes som en læring i de utvalgte prosjektene.

For samtlige prosjekter synes imidlertid både de private og de aktuelle kommunale aktørene å være svært fornøyd med det endelige resultatet. Slik sett synes de prosjektene vi her har funnet frem til, å ha en tydelig verdiskapende bærekraft i seg.

Før vi summerer opp og konkretiserer disse erfaringene i form av modeller eller strategier for verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv, skal vi i neste kapittel se på hvilke forventninger de private aktørene har til det vi her kan kalle verdiskapende prosesser generelt, og kommunene spesielt.

## 6 Private aktørers motivasjon og forventninger til verdiskaping

I dette kapitlet vil vi søke å komme på innsiden av logikken hos prosjektutviklerne i situasjoner der kulturarv berøres av et utbyggingsprosjekt og der verdiskapende prosesser med utgangspunkt i kulturarven vil være et av flere alternativer. Hva motiverer de private aktørene i deres handlingsvalg i slike situasjoner? Hvor viktige er de kommunale virkemidlene når det kommer til å påvirke private aktørers motivasjon og handlingsvalg? Hvilke forventninger har de private aktørene til kommunenes rolle der det handler om å bygge videre på de verdier som ligger i særegne bygningsmiljøer?

Dette handler også om hvilken vekt de private aktørene legger på kulturarv i sine utviklingsprosjekter samt hvilke forutsetninger som må være til stede for at utvikling av kulturarvens verdiskapende potensiale skal være et aktivt valg i byutviklingsprosjekter.

### 6.1 Kunnskap om kulturarv ikke tilstrekkelig til å sikre de verdiene den representerer

En viktig forutsetning for at private aktører skal være orienterte mot de verdier kulturarven representerer når de utvikler sine prosjekter i by, er at de er seg disse kulturhistoriske verdiene bevisst. Dette vil være et spørsmål dels om kunnskap, dels om verdier. Generelt ser vi med bakgrunn i våre intervjuer med private aktører, at jo mer kunnskap den enkelte eiendomsutvikler har om de kulturhistoriske verdiene et gitt bygningsobjekt representerer, jo

mer tilbøyelig er de til å ta utgangspunkt i disse verdiene og videreføre de.

Men kunnskap og bevissthet rundt kulturhistoriske verdier er bare unntaksvis tilstrekkelig for å sikre og videreføre de verdiene særpregede bygningsmiljøer representerer. Her kommer det kommunale planarbeidet inn, som den klart sterkeste premissen for prosjektutviklingen, der de private aktørene bygger videre på de verdier som ligger i den eksisterende bygningsmassen. Planreguleringer vil også forme hvilke forventninger de private aktørene har til det mulighetsrommet som ligger i et gitt utviklingsprosjekt. Er berørte bygninger regulert til bevaring, er de private aktørene i denne studien, i stor grad innforstått med at dette er en del av prosjektbetingelsene.

Regulering av bygningsmasse med formål bevaring, vil i mange tilfeller fungere som inspirator, kunnskapskilde og holdningsbærer inn i verdiskapingsprosessen. Det har vi sett eksempler på her. En definert verneverdi kan gjøre eier eller potensielle eiere oppmerksomme på de verdier som ligger i et gitt bygg eller miljø, hvilket i seg selv vil kunne være en viktig forutsetning for å bevare disse for ettertiden. Gjennom en tydelighet på dette, kan en også oppnå at en sorterer bort potensielle nye eiere som ikke ser disse verdiene.

Det er samtidig viktig for kommunene å formidle at slike planer og registreringer ikke er komplette, men at verneverdi må underlegges en individuell vurdering.

Hvorvidt en registrering av et bygg som kulturminne faktisk gjør eierne en bevissthet om verdien varierer imidlertid. Ifølge en plansjef i vårt utvalg vil dette avhenge av intensjonen eier har med bygget. For eiere som ikke har andre forventninger til bygningen og dennes verdi enn at vedkommende ønsker å bli boende og ta vare på sitt bygg, kan en registrering som kulturminne gi stolthet. Motsatt er der eiere ønsker at bygget skal gi størst mulig økonomisk avkastning på kort sikt. Da kan en kulturminneregistrering av bygget være direkte uønsket, da eier kan frykte at dette kan gi hjemmel for avslag på en eventuell rivesøknad. Disse vil da kunne ha en egeninteresse i at bygget tas ut av hensynssoner for bevaring eller på annen måte løses fra verneplaner.

## 6.2 Private aktørers motivasjon for kulturarv som ressurs

Proessen med å videreutvikle særpregede bygningsmiljøer er kreativ, inspirerende og verdiskapende i seg selv, skal vi tro de private eiendomsutviklerne vi har fulgt her. For dem har kulturverdiene vært en sterkt motiverende og inspirerende faktor for å gå inn i prosjektene. Noen sier at de var på leting etter slike miljøer, noe vi både ser i den gamle hermetikkfabrikken som har blitt til "Oransjeriet" i Stavanger og innenfor bevertningsbransjen på Bryggen i Tønsberg, hvor autentiske gamle bygningsmiljøer, med historie, ses på som "*svært attraktive*" ifølge en av våre informanter.

Denne attraktiviteten ligger dels i økt markedsverdi av det produktet de selger, noe som særlig gjelder innenfor bevertningsbransjen, dels som signatur på virksomhetens profesjonelle profil.

Byggenes identitet og historie blir da også i stor grad benyttet som en ressurs inn i profileringen av de virksomheter som er utviklet innenfor de prosjekter vi har sett på. Det å møte sine nye kunder og sitt nye marked gjennom tilhold i et spennende og nyskapende miljø, blir for våre informanter en kapital i seg selv.

Byggene og prosessene frem mot endelig ferdigstillelse gir også en opplevelse av tilhørighet, både til bygget, men også til omgivelsene. En katalysator i det siste, er det lokale engasjementet noen opplever at deres restaurerings- og ombyggingsprosjekter har skapt blant interessenter i lokalmiljøet, kommunen eller blant interesseorganisasjoner. Dette har også virket stimulerende inn på viljen til nytenkning og lojalitet mot byggenes identitet.

I kombinasjon med autenticitet og særpreg, har våre private informanter hatt et stort fokus på å finne frem til gode løsninger som er tilpasset de behov og funksjoner en moderne virksomhet har. En viktig premisse i dette knytter seg til privatøkonomisk lønnsomhet. Dermed er vi over i spørsmålet om i hvilken grad kommunene har virkemidler som kan bidra til å motivere de private aktørene til å videreutvikle verdier som ligger i særpregede bygningsmiljøer.

### 6.3 Forventninger til kommunene som tilrettelegger for verdiskaping

Selv om kommunene regulerer til vern og de private aktørene ser en stor verdi knyttet til å utvikle videre de kvaliteter som ligger i særpregede bygningsmiljøer for deres virksomhet, har de private eiendomsutviklerne klare forventninger til at bygget både skal være funksjonelt og at prosjektet som sådan skal ha en lønnsomhet i seg. Her vil kommunene som dialogpartner bli møtt med mange forventninger, både på plannivå og knyttet til det enkelte tiltak.

I henhold til den såkalte byggesaksreformen<sup>74</sup> godkjenner ikke lenger kommunen byggverk, men gir tillatelse til oppføring, under forutsetning av at krav i regelverket blir oppfylt. Dette innebærer at kompetansen forutsettes å ligge hos foretakshaver, i tilfellene der det for eksempel er et bygg som skal rehabiliteres over til teknisk tilfredsstillende standard.

Den dialog som følger mellom privat tiltakshaver og ansvarlige i kommunen kan noen ganger være til frustrasjon for de private aktørene, slik det fremkommer i denne studien. Mange av de private aktørene har forventninger om en viss fleksibilitet fra kommunens side, slik at bygget både skal være funksjonelt for den virksomheten som planlegges, og ikke minst gi den nødvendige lønnsomhet.

Dette handler i stor grad om estetiske og kulturarvfaglige sider ved prosjektet, som for eksempel mulighetene for større vindusløsninger enn de opprinnelige, fjerning av indre strukturer, som vegger, piper og bygningsdeler, for å skape mer rom, og annet. Flere private opplever at kommunen i liten grad ser behovene for funksjonelle tilpasninger.

Byggets struktur legger føringer på hvilken virksomhet bygget er egnet for og flere private aktører understreker at dette er viktig å formidle til kommunen. Dette for å skape et grunnlag for gjensidig forståelse rundt krav og muligheter.

---

<sup>74</sup> Byggesaksreformen av 1997.

Foto 6.1: *”Oransjeriet”, Stavanger, vindusfasade, detalj. Her var det et krav fra den private utvikleren at det måtte mer lys inn i lokalet for å få det funksjonelt. I samarbeid med arkitekten, ble partene enige om denne skråskårne vinduskonstruksjonen, som var ment å gi både lys og dynamikk til byggets fasade*



En erfaring er at jo mer fleksibel kommunen er når det kommer til de estetisk kulturhistoriske kravene, jo mer fleksibel bruk, og jo lettere å få til verdiskaping, slik enkelte private utbyggere ser det. Men dette kan gi dilemmaer i forhold til byggets karakter. Her må akseptabelt avvik fra bygningsmiljøets mest karakteristiske form veies mot gevinsten ved mer fleksible løsninger.

Samtidig er alle våre informanter helt innforstått med funksjonskravene, med dertil hørende operative krav, som ligger i blant annet byggtekniske forskrifter. Krav som går på liv og helse ser alle som helt ufravikelig. Våre private informanter opplever her at i den grad brannsikring går på bekostning av de mer antikvarisk estetiske kravene, er kommunen lempelig med de siste. Flere private aktører har imidlertid forventninger om dispensasjon der de tekniske kravene ikke går på liv og helse. Dette dels fordi tilpasning kan være kostbart, dels fordi det kan fordre teknisk krevende løsninger som er vanskelig å få til. Tiltak kan også gå på bekostning av byggets estetiske og kulturhistoriske verdi på en



måte som de private aktørene ikke ser som ønskelig. Dette kan blant annet være tilfelle ved moderne energikrav anvendt på teglbygninger. Her kan isolering på innsiden gi krakelering, samtidig som det kan ta bort strukturer som eiendomsutvikleren gjerne vil beholde for å verne om byggets interiør.

Noen av våre private informanter gir uttrykk for at en må godta at slike hus vil måtte bruke mer energi, og at dispensasjon fra energikravene burde vært mulig. Dette berører også kravene til passivhus, som noen av våre informanter ser som vanskelig å tilfredsstille i for eksempel teglsteinsbygg fra andre halvdel av 1800-tallet.

## 6.4 Kommunene som dialogpartner

Gitt at kommunene er en viktig dialogpartner både på plan, byggesak og tekniske enkeltvedtak, er det svært viktig at verdiskapingsprosessen organiseres på en måte, som legger til rette for at verdier kan skapes. Dette har en viktig organisatorisk dimensjon. Det må således legges opp til arenaer der relevante aktører innenfor kommune, kulturminnemyndighet, samt eventuelle relevante tilsyn,<sup>75</sup> kan møtes, fremstille krav og gi uttrykk for forventninger, og slik sammen finne løsninger.

Det sentrale er dialog mellom partene etableres så tidlig, for å skape en mer forutsigbar prosess. Der krav fremmes senere i prosessen, vil det være mer ressurskrevende for de private eiendomsutviklerne å finne frem til gode løsninger, og dette kan mer oppleves som et ”hinder” for videre utvikling, enn et konstruktivt bidrag til en verdiskapende prosess. Det vil uansett være en mengde ulike forhold som vil måtte finne sin løsning senere i prosessen. Jo mer den private eiendomsutvikleren kan planlegge for tidlig i prosjektet, jo lettere blir det å finne gode, effektive og formålstjenlige løsninger, slik våre informanter ser det. Dette gjelder alt fra mindre tekniske løsninger til større bygningsstrukturelle tiltak.

---

<sup>75</sup> Eksempelvis Mattilsynet ved etablering av restauranter eller liknende.

## 6.5 Intern kommunal samordning

Implementering av kommunale forventningene til eiendomsutviklere forutsetter ofte høy grad av intern kommunal samordning. Private aktører har sjelden bare en kommunal instans å forholde seg til. Mange av våre informanter blant eiendomsutviklere og arkitekter, har erfaring med at kommunene i noen tilfeller er lite koordinerte i sine forventninger, både horisontalt mellom sektorer og vertikalt, mellom ulike styringsnivåer. Flere private aktører ser et potensiale for forbedringer både i den vertikale og horisontale kommunikasjon innad i kommunene.

### 6.5.1 Samordning mellom politisk og administrativt nivå og mellom sektorer

Overordnede beslutninger i byutviklings- og vernesaker fattes av politiske organer i kommunene. Deretter blir det et administrativt ansvar å følge opp dette vedtaket i forhold til de enkelte prosjektene.

Den administrative oppfølgingen omfatter alt fra håndheving av tekniske krav, universell utforming, miljø- og klimakrav, til ettersyn med at reguleringsplaner etc. overholdes. Særlig i forhold til oppfølgingen av de tekniske kravene opplever noen av våre private aktører at kommunene viser varierende smidighet.

Private aktører kan oppleve det problematisk at kommunen stiller krav, under henvisning til ulike forskrifter, men der det er liten åpning for dialog med den private tiltakshaver rundt mulige løsninger. I denne forbindelse kan også private aktører savne det en informant kaller en ”pragmatisk holdning” til prosjektet. Dette gjelder særlig på det tekniske området.

Et eksempel på avstander mellom krav og løsninger, der det til slutt blir et spørsmål om kreative løsninger, handler om hvordan imøtekomme et krav om avstand mellom balustre i rekkverk, når tiltakshaver samtidig vil beholde det særegne rekkverket. Utgangspunktet var en tre etasjers rund trapp, med rekkverk i art deco-stil fra 1920-tallet. Eiendomsutvikleren installerte heis i bygget, og hadde en forventning om at kommunen kunne være lempelig på det tekniske kravet knyttet til avstand mellom balustre.

I stedet ble det fra kommunens side forventet at tiltakshaver fant en løsning som innfridde kravene til avstand mellom balustre i rekkverk av denne typen. Løsningen som ble valgt, viste seg kostbar, men den ivaretok trappens estetikk på en måte partene var fornøyd med.

Foto 6.2: *Fasjonabelt trappeløp fra 1920-tallet. Med ekstra balustre i rekkverket*



Dette eksemplet er interessant, for det går rett i kjernen på samhandlingen mellom politisk og administrativt nivå i saker der vern av eldre bygningsmasse er en del av prosjektkonseptet. Med flertall for vern i ryggen og en eiendomsutvikler som ønsket å ivareta byggets karakter, savnet sistnevnte en avklaring i forkant om hvordan de tekniske kravene skulle prioriteres og innfris. Hvilke krav er absolutte og ufravikelige, og hvor kunne en få gjøre tillempninger og tilpasninger.

### 6.5.2 Samordning mot andre kulturminnefaglige myndigheter

En annen problemstilling som dukker opp i forhold til samordning mellom nivåer og instanser knytter seg til forholdet mellom ulike signaler uttrykt av ulike nivåer innenfor kulturminneforvaltningen. Implisitt i kulturminneforvaltningens ansvarsfordeling ligger imidlertid en mulighet for at det skjønnset den regionale myndigheten utfører, kan avvike fra det kommunale og omvendt. I tilfeller med fredete bygg kan imidlertid ikke kommunene gå lenger i forhold til å tillate inngrep, enn det Riksantikvaren tillater, men de kan være strengere.

## 6.6 Uformelle virkemidler

Kommunen har også et sett med uformelle virkemidler, som vi har beskrevet i tidligere kapitler. Fra de private aktørenes side er det en forventning om at kommunen skal være tilgjengelig med kunnskap, informasjon og veiledning i prosesser der kulturarv kommer inn som en ressurs i utviklingsprosjekter. Dette kan rette seg både mot de tekniske sidene, men også mot de mer prosessuelle og kulturminnefaglige.

Tilgjengelighet på disse områdene forutsetter at kommunene har en organisering som definerer ansvarsområder. På det tekniske området er dette i hovedsak godt ivaretatt i norske kommuner. Annerledes kan det være når vi kommer til det kulturminnefaglige, hvor det er store organisatoriske variasjoner kommunene imellom.<sup>76</sup> Gitt at kommunene, gjennom kunnskap og informasjon om kulturarv, kan legge føringer på privat initierte prosjekt, er det viktig at det kulturfaglige har en tydelig organisatorisk forankring i kommunen.

---

<sup>76</sup> Jamfør Holm 2013.

## 6.7 Avsluttende om private aktørers motivasjon og forventninger

Private aktørers motivasjon og forventning i gitte verdiskapingsprosjekter synes i stor grad å være påvirket av de kommunale forventningene til det aktuelle bygningsmiljøet, slik dette kommer til uttrykk i kommunale planarbeider og annet. Dette former hvilke verdivurderinger de private aktørene gjør, og med det hvilke forventninger de har til kommunen under verdiskapingsprosessen.

Der kulturarv slik kommer inn som en premiss, er det fra de private aktørenes side et ønske om en åpen og forutsigbar dialog med kommunen både knyttet til de estetiske sidene ved prosjektet, men også rundt krav til miljø, klima etc. Her etterlyser våre private aktører retningslinjer knyttet til hva er absolutte krav og hvor kan det dispensere. Der det eksisterer en felles interesse i ivaretagelse av de kulturhistoriske verdiene, har de private eiendomsutviklerne noen klare forventninger til smidighet og fleksibilitet fra kommunens side på dette området. Da er vi også inne på spørsmålet om intern kommunal kommunikasjon, både vertikalt og horisontalt.

## 7 Verdiskaping som prosess

Gjennom kjennskap til et utvalg verdiskapende prosesser, der kulturarv har vært en sentral premissleverandør, hvilken kunnskap sitter vi igjen med som kan belyse kommunenes handlingsrom og ikke minst handlingsmuligheter når det gjelder å legge til rette for slike prosesser? Vil kommunene ha verktøy som går utover deres tradisjonelle myndighetsområde innenfor plan, godkjenning og kontroll? Gitt at kommunene i stor grad er avhengig av private aktører for å drive prosjekter fremover, hvordan kan kommunene legge til rette for aktiv prosjektutvikling, der kulturarv også kommer inn som en ressurs?

I dette avsluttende kapitlet skal vi holde frem noen hovedpunkter, basert på de prosjektene vi har blitt kjent med i denne studien. Dette kan være innspill til modeller for verdiskaping med utgangspunkt i kulturarv. Læring i dette prosjektet kretser rundt knutepunkt i prosjektutviklingen, som vi her vil se på som faser i en verdiskapingsprosess. Diskusjonen vil derfor i dette avsluttende kapitlet rundt fire faser i en slik prosess.

### 7.1 Faser i en verdiskapingsprosess

En av de grunnleggende forskjellene mellom utbyggingsprosesser generelt, enten det handler om boliger eller næringsbygg, og verdiskapingsprosjekter der kulturarv er et element, er at de sistnevnte prosjektene forvalter og tilføres en unik ekstraressurs, som de ordinære utbyggingsprosjektene ikke er i besittelse av. Dette materialiserer seg ikke bare ved en særpreget bygningsmasse eller bygningselementer, som vil kunne gi prosjektet en unik signatur, men kanskje først og fremst gjennom de kvalitative verdier som assosieres med bygningsmassen og som gir den status som bevaringsverdig kulturarv. Prosjektutviklerne blir forvaltere av

fellesskapsverdier knyttet til kulturhistorisk kunnskap og historisk forankring, stedets egenart og sjel, attraktivitet og lokalbefolkningens opplevelse av tilhørighet.

For å sikre at disse verdiene ikke går tapt, men blir en del av utviklingen, legger kommuner som vi har sett, en rekke føringer på prosjektutvikling der dette er relevant. Dette skjer først og fremst ved hjelp av planapparatet, men også i rollen som godkjennende og kontrollerende myndighet.

Som ressurs inn i byutvikling, kommer imidlertid problemstillinger knyttet til bruk, utvikling og verdiskaping inn som tilleggsdimensjoner ved kulturarvforvaltning. Det er ikke bare et spørsmål om å bevare, men også om å skape bærekraftige verdier der kulturarv integreres. I dette vil private utviklere svært ofte være de viktigste aktørene, der de både tar initiativ, planlegger, utfører og drifter prosjekter.

Den store utfordringen blir da å knytte forventningene til forsvarlig kulturarvforvaltning sammen med forventninger til utvikling og verdiskaping. Da er vi over i det store spørsmålet om dialog og forhandlinger, i grenseflaten mellom kommunene som ansvarlige i kulturminneforvaltningen, og private aktører. Nettopp dialog står som svært viktig i det vi her definerer som første fase i en verdiskapingsprosess, initiativfasen.

Som fasene i det videre forløpet av en verdiskapingsprosess, vil initiativfasen springe ut av private aktørers vurderinger. I initiativfasen gjøres den avgjørende vurderingen av om et prosjekt skal realiseres eller ikke. Her er det rimelig å anta at den private entreprenøren samler inn all relevant informasjon, og spesielt viktig vil føringer i planbestemmelsene være. Dette definerer langt på vei rammene for prosjektet. Derfor skaper det en langt mer ryddig og forutsigbar utviklingsprosess, om de verdier kommunen ønsker ivaretatt, kommer til uttrykk i planarbeidet. Dette vil de private aktørene da legge til grunn når de tar initiativ til prosjekter.

Dette er selvsagt ikke til hinder for at private aktører kan søke å endre planbestemmelser, men dette kan være tidkrevende og derfor kunne forsinke et prosjekt tidsmessig, med et usikkert resultat.

Planbestemmelser vil også være et tema for dialog og forhandlinger mellom kommunene og private i den videre prosjektprosessen, det vil si både når prosjektet planlegges konkret og når det gjennomføres, hvor utarbeidelse av reguleringsplan, tillatelser og dispensasjoner fra krav vil være sentrale elementer.

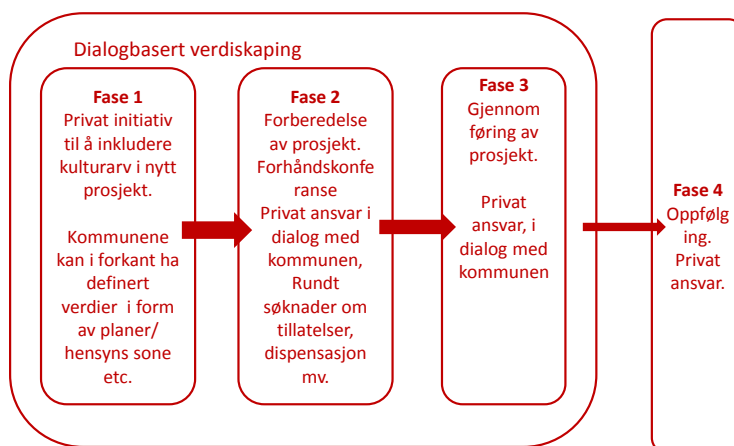
I disse forhandlingene vil kommunale forventninger til bevaring møte private aktørers forventninger om lønnsomhet. Utfordringen slik vi leser det i de prosjekter vi har sett på, har vært å finne frem til løsninger som både gir lønnsomhet for de private aktørene, samtidig som de viktigste kulturarvverdiene sikres og viderebringes inn i det nye prosjektet. Og nettopp utsikten til et lønnsomt prosjekt er det viktig at de private aktørene får øye på allerede i initiativfasen. Her kan kommunene spille en nøkkelrolle, gjennom strategier som kan kombinere planverktøyet med utløsende incitament. Dette vil være ulike konkrete tiltak fra kommunens side, som vil kunne gjøre prosjektet mer attraktivt for de private, som igjen finner det attraktivt å gå i gang med.

Slike utløsende incitament kan utformes i dialog med de private, og omfatte en rekke tiltak knyttet til nærmiljøutvikling, infrastruktur med videre. Gjennom disse tiltakene vil kommunene kunne utvide det handlingsrommet som defineres av planverktøyet isolert sett, og gjøre kommunen mer handlingsorientert i byutviklingsprosjekter, der kulturarv er involvert.

Selv med et godt forarbeid i initiativfasen, må mange spørsmål også avklares underveis i prosessen. Også her vil dialog stå sentralt. Dette innebærer at vi tar med oss dialoger mellom kommunen og de private aktørene også inn i gjennomføringsfasen.

De dialogbaserte prosjektfasene er så endelig ment å legge grunnlaget for en bærekraftig oppfølgingsfase, der den kvalitative og den kvantitative verdiskapingen er positiv, både i et privatøkonomisk perspektiv, og et samfunnsøkonomisk. Disse fasene i en verdiskapingsprosess kan summeres opp som i figur 7.1.



Figur 7.1: *Faser i en verdiskapingsprosess*

I et verdiskapingsperspektiv er det særlig den første fasen som er den kritiske. Utsiktene til et prosjekt med en positivt privatøkonomisk verdi, både i et kort og en langt tidsperspektiv, vil ha helt avgjørende betydning for hvorvidt private aktører ser et prosjekt som aktuelt å gå i gang med. Dette innebærer at avveiningen mellom de positive verdiene som ligger i bygningsmiljøet i utgangspunktet, forventningene til moderne standardkrav samt utsiktene til finansiell lønnsomhet vil være det som i det hele tatt setter prosessen i gang.

Jo større verdier eller potensiale den private ser i bygningsmiljøet som er utgangspunktet for prosjektet, jo lenger er de villige til å strekke seg for å godta forventninger om standardkrav etc. fra kommunen og andre godkjennings- og tilsynsmyndigheter.<sup>77</sup>

I de prosjektene vi har sett på her, så de private aktørene som gikk i gang med utviklingsprosjekter på Bryggen i Tønsberg og i de gamle hermetikkfabrikkene på Stavanger øst, et potensiale for en positiv, kvantitativ, privatøkonomisk verdiskaping, med utgangspunkt i disse bygningsmiljøene. Allikevel var kommunal

<sup>77</sup> Mattilsynet vil for eksempel være et relevant tilsynsorgan i den grad et prosjekt omfatter et bevertningssted.

tilstedeværelse i form av områdeløft og infrastrukturelle tiltak viktige i flere tilfeller, når de private aktørene tok stilling til om hvorvidt de skulle gå for prosjektet. Dette viser også at kommunene kan motivere for handling gjennom tilrettelegging og bekostning av områdetiltak, infrastrukturelle tiltak og annet.

Eksempelvis kan mulighetene for å åpne opp for større vindusflater i eldre industribygg ha stor betydning for byggets funksjonalitet, og attraktivitet som næringslokale, og derigjennom på økonomien i prosjektet. Det samme gjelder mulighetene for å justere på interiører etc. Samtidig går det en grense for hvilke inngrep en kan foreta i byggene, og samtidig ivareta den verneverdige bygningsverdien. Det interessante er at i nær sagt samtlige av de prosjektene vi har sett nærmere på her, er det kulturarvkvitetene, som bygningenes kulturelle karakter, som har vist seg mest verdiskapende på lang sikt.

Det er det opprinnelige og særpregede ved bryggehusene i Tønsberg som er Bryggens fremste aktiva. Det samme gjelder trehusbyen i Stavanger. Det er det opprinnelige eller ”autentiske” preget våre informanter fremhever som den største attraktiviteten. Samtidig er kanskje særlig næringseiendommer ikke salgbare på markedet, om ikke de også tilfredsstillende visse grunnleggende krav når det kommer til blant annet klima, miljø, lys eller luft. Dette innebærer at eiendomsutviklerne ikke kan kompromisere for mye på disse standardene. Det er i denne dialogen, avveininger rundt opprinnelig særpreg og funksjonalitet konkretiseres og synliggjøres.

Her er en avhengig av en viss grad av felles forståelse mellom kommunene og de private aktørene omkring de verdier som ligger i de aktuelle bygningsmiljøene, for at disse skal få en plass i det nye prosjektet.

Avslutningsvis skal vi summere opp de kommunale handlingsvalg og strategier innenfor de ulike fasene i prosjektgjennomføringen.

## 7.2 Verdiskapingens initiativfase

Det kritiske i initiativfasen ligger i de private aktørenes overbevisning om at et gitt prosjekt, som er verdiskapende i et kulturarvperspektiv, har en gitt positiv privatøkonomisk gevinst i seg. I dette kan i noen tilfelle kommunale grep være relevante både

for å bevisstgjøre om de verdier kulturarven representerer, samt å utløse selve verdiskapingsprosessen. Vi vil kort oppsummere ulike grep, slik det kommer til uttrykk i denne studien.

### **Relevant verdsetting av kulturarv i utgangspunktet**

Det kanskje viktigste kommunene kan foreta seg i initiativfasen er knyttet til å synliggjøre de store verdiene kulturarven representerer, slik at verdiene av dette blir tilstrekkelig vektlagt i de privatøkonomiske beregningene.

Det viktigste kommunale grepet knytter seg til en synliggjøring av verneverdier i de kommunale planbestemmelsene. Ved eksempelvis å definere områder til hensynssone vern, slik en gjør i Stavanger for deler av trehusbyen, tvinger en aktørene til å forholde seg til kulturarvens verdi. Det samme gjelder på Bryggen i Tønsberg, der vi har sett at reguleringsplanen som ble laget hadde et klart fokus på det originale preget. Det samme er tilfelle med de gamle hermetikkfabrikkene på Stavanger øst.

Slik kan kommunen også sikre at ”*de sitter igjen med aktører som ser verdien av eiendommene*”, som en av våre kommunale informanter sier det. Samtidig gir de seg selv et verktøy for å styre byutviklingen og bedrive reell byplanlegging, med utgangspunkt i de verdier som ligger i særpregede bymiljøer.

Ser ikke private aktører et konkret positivt resultat av prosjektutviklingen for seg selv, vil planverktøyet måtte kombineres med ulike *utløsende incitament*er. Dette kan være konkrete tiltak fra kommunens side, gjerne utformet i tett dialog med private aktører, egnet til å utløse handling og sette prosesser i gang. Planarbeid må med andre ord ha en parallell implementeringsstrategi, hvor forhandling og dialog med de private aktørene vil ha en sentral rolle.

I noen tilfeller synes vektingen av de kulturhistoriske verdier som er definert i planarbeidet, å være tilstrekkelig til at de private aktørene ser et positivt resultat av prosjektet også privatøkonomisk. Dette kan for eksempel være aktuelt for ”Oransjeriet” i Stavanger øst, hvor de private aktørene var på jakt etter et særpreget bygg for der å utvikle sitt eget kreative prosjekt.

I andre tilfeller må det mer omfattende virkemidler til for å overbevise om et gitt prosjekts lønnsomhet. Vi sikter her til tiltak som områdeløft og tilrettelegging av infrastruktur.

### **Viktig med tydelige og entydige politiske signaler knyttet til vern**

Fra kommunens side er det viktig å kommunisere entydige mål og forventninger innenfor kulturarvpolitikken, samtidig som disse er konkret og forpliktende operasjonalisert. Målsettingene bør helst være forankret på kommuneplannivå, i kommuneplanens samfunnsdel, slik at dette legger føringer på kommunens øvrige planarbeid.

Mål i kommuneplanens samfunnsdel bør kommunisere med kommuneplanens arealdel. Dette er helt grunnleggende og ofte en nødvendig forutsetning for implementering, men langt fra tilstrekkelig i mange tilfeller. Fortsatt gjenstår det et stykke arbeid for kommunen i forhold til å kommunisere mål og operasjonaliseringer både innad i egen organisasjon og utad i forhold til private aktører. Dette kompliseres av at kommunene ikke er en enhetlig aktør, men sammensatte organisasjoner, med høy grad av både vertikal og horisontal spesialisering. Realisering av kulturarvfaglige målsettinger forutsetter av kommunene opptrer enhetlig og trekker i en retning. Dette gjelder også i forholdet mellom administrasjon og politisk nivå.

### **Etablering av arenaer for dialog, både om verneverdi og standardkrav**

I kommunale vernekrav ligger en mulighet for å etablere en arena for dialog mellom partene mens prosjektet ennå er i initiativfasen. Her kan kommunene formidle sine forventninger knyttet til det aktuelle bygningsmiljøet til potensielle private eiendomsutviklere, og slik synliggjøre både aktuelle samfunnsøkonomiske verdier, men også kanskje vel så viktig, de potensielle privatøkonomiske verdiene.

Som vi har sett er det her viktig at man ikke bare har fokus på verdiene som knytter seg til det aktuelle bygningsmiljøets kulturhistoriske verdi, men også ser på mulighetene for å videreføre disse verdiene over i et nytt prosjekt. Her vil de private aktørene også ønske en dialog rundt funksjonalitet og økonomi. Dialogforum av ulik slag, kan være en viktig arena for formidling

og avklaring av forventninger knyttet til hvilke forventninger de private aktørene har til tilpasninger for funksjonalitet, og hvilke forventninger kommunene har til bevaring. Jo mer en kan enes om dette på forhånd, jo mer forutsigbart blir prosjektet. Ligger det for mange uforutsigbare hendelser foran eiendomsutviklerne, vil de lettere vegre seg for å sette i gang.

Dette har også et tidsaspekt. For de private eiendomsutviklerne er tid penger, og jo kortere anleggsperiode, jo fortere kan en forvente avkastning av prosjektet og jo bedre blir økonomien. Ved å avklare mest mulig på forhånd, kan en forebygge noen av de ellers ofte lange og kanskje vanskelige godkjennings- og eventuelt dispensasjonsprosessene som et slikt prosjekt alltid vil ha mange av underveis. Dette kan rent praktisk knytte seg til mulighetene for å endre vindusåpninger, fjerne faste installasjoner som piper og åpne vegger. Dette er grep som kan oppleves viktig for eiendomsutvikler for å bringe større funksjonalitet inn i bruken av bygget, men som vil kunne gå på bekostning av byggets særpreg.

Denne dialogen bør også så langt det er mulig, knyttes til tekniske standarder og krav, hvor våre private informanter ønsker mest mulig avklaring rundt hvilke krav som er ufravikelige og hvilke krav det kan dispenseres fra.

Her kan også de private aktørenes forventninger og ønsker variere betydelig. Som vi har sett vektet for eksempel originalt preg svært høyt av våre informanter som ønsker å etablere bevertningssteder i verneverdige bygningsmiljøer. Her står Bryggen i Tønsberg frem som et meget godt eksempel, der de originale miljøene og historien ble betraktet som ”svært attraktivt” av en av våre private informanter. Et annet eksempel har vi fra gamle Tou bryggeri, der de kreative næringene knyttet blant annet til dans og musikk fant mye av selve energien i det originale og godt bevarte bygningsmiljøet.

Da synes forventningene om bevaring av et mest mulig originalt preg ikke å være like høye for virksomheter som retter seg inn mot et bredere marked for kontorlokaler etc., som vi så i deler av virksomhetene som var etablert i de gamle hermetikkfabrikkene på Stavanger øst. Her kunne en for eksempel være mer orientert mot store åpne lysflater for å slippe inn lys, enn å sikre de originale vinduene.

Dette forteller oss at forventninger til prosjektet og posisjoner knyttet til dette, må åpnes og formidles mellom partene, og at forutsigbarhet skapes gjennom dialog. Dette er et viktig arbeid som må gjøres i initiativfasen.

### **Pedagogiske virkemidler**

Verdier knyttet til eldre bygningsmiljøer, og ikke minst tekniske muligheter for å ivareta disse verdiene, handler også om kunnskapsformidling og veiledning. Verneplaner og reguleringer er bare en måte å opplyse om dette på. Kulturminneregistreringer i seg selv, er også et viktig pedagogisk virkemiddel for å øke bevissthet rundt kulturarvens verdi, og slik få potensielle eiendomsutviklere til å vekte dette høyere.

Ulike typer informasjonsmaterieell kan også være et viktig virkemiddel for å få eiere til å se de kulturhistoriske verdiene tydeligere. I Stavanger er det for eksempel delt ut materieell til alle husstander i trehusbyen, med informasjon og veiledning om stilarter, bygningsdetaljer etc.

I dette er det også viktig å formidle nyttig kunnskap om vedlikehold.

### **Organisatoriske virkemidler**

Kunnskapen om bevaring og vedlikehold av eldre bygningsmasse bør også være organisatorisk lett tilgjengelig i kommunene, slik at den kan formidles til interesserte. Organisatorisk synlighet er her viktig. Det samme gjelder organisatoriske grep for å legge til rette for dialog og forhandling, som ulike former for dialogforum vil være et eksempel på.

### **Samlokalisering av virksomheter gir merverdi**

Samlokalisering av ulike virksomheter gir merverdi til alle parter. Dette gjelder enten målet er å etablere virksomheter innenfor kultur eller småverksteder, kafeer, restauranter eller boliger. Dette gjør prosjektene mindre sårbare over tid og styrker stedets attraktivitet. Som byutviklingsgrep kan dette være viktig for å legge til rette for at initiativ tas for å sette i gang verdiskapende prosesser.

Byplanmessige grep knyttet til samlokaliserte virksomheter vil også signalisere til potensielle aktører at et område er prioritert politisk i

kommunen. Eksempelets makt er også sterkt her. Om noen går foran og etablerer en virksomhet, vil de sette en standard som andre kanskje også velger å følge. Vi så det tydelig med etableringen av den første bevertningsvirksomheten på Bryggen i Tønsberg, som raskt ble etterfulgt av andre.

Samlokalisering av virksomhet handler i stor grad om at det tas et initiativ som involverer flere aktører. Ofte vil kommunen være den nærmeste til å ta et slikt koordinerende grep, gjennom sitt planverktøy, for slik å legge til rette for en felles handlingsplan på tvers av ulike grunneiere og interessenter. Dette så vi for eksempel ved etableringen av Ensjø som boligby i Oslo, hvor Oslo kommune tok et slikt grep.<sup>78</sup> At slike fellesinitiativ også kan etableres på tvers av private aktører har vi møtt med ”Urban sjøfront” i Stavanger. Flere av de eiendomsutviklerne vi har snakket med i området, viste helt konkret til satsingen gjennom ”Urban sjøfront” som utgangspunkt for sitt eget initiativ til å sette i gang et prosjekt i området.

I disse områdesatsningene har særlig ulike former for kulturaktiviteter vist seg å gi store synergieffekter i mange prosjekter med utgangspunkt i eldre industribygg. Virksomheten knyttet til gamle Tou bryggeri kan illustrere dette.

### **By- og stedsutvikling som verdiskapingsprosjekt**

Dette forteller oss at verdiskaping med utgangspunkt i eldre bygningsmiljøer handler om mer enn det enkelte bygget. Det handler om stedet, nrområdet eller bydelen.

Skal verdier skapes her, må en også legge en plan for hvordan området som helhet kan utvikles, og gjerne da i ånd med de virksomheter en ser for seg som sentrale i det aktuelle prosjektet. Grøntanlegg, lekeplasser, veinett og forretninger kan være viktige elementer her. Opprustninger av fellesområdene vil være viktig for private aktører i deres overveielser rundt et prosjekt attraktivitet. Både Tønsberg kommunes prioritering av et godt nærmiljø rundt Bryggen og Stavangers arbeid for gode nærmiljøkvaliteter i Stavanger øst viser seg å være viktige grep, for å etablere en trygghet og forutsigbarhet rundt investeringer i kulturarv.

---

<sup>78</sup> Jamfør Nordahl, Harvold og Skogheim (2009)

## Infrastruktur

Kommunalt ansvar for vann, avløp, og andre infrastrukturelle tiltak vil også være av betydning for om initiativ tas for en verdiskapende prosess med utgangspunkt i kulturarv. Dette signaliserer både en kommunalpolitisk prioritering, samtidig som det avlastet de private initiativtakernes finansielle forpliktelser.

### 7.3 Verdiskapingens forberedende fase

Verdiskapingens initiativfase vil gli over i den forberedende fasen. Her er vi midt i dialogen mellom de private og kommunen om forventninger og krav knyttet til prosjektets konkrete utforming og utformingen av de private reguleringsplanene. Den interne kommunale kommunikasjonen vil også være sentralt her, samt spørsmålet om hvem som deltar i dialogen med de private, på vegne av kommunen. Det er viktig at dialogpartene møter med mandater som er så tilstrekkelige og relevante som mulig i forhold til de mange enkeltsituasjoner en eiendomsutvikler vil stå overfor i en slik prosess.

I disse prosessene vil både plan- og byggesaksavdelingene, kommunenes kulturminnefaglige ansvarlig, teknisk avdeling, kanskje park og idrett i forhold til nærmiljøtiltak, kunne være relevante.

Det er viktig at politiske intensjoner knyttet til kulturarvfaglige verdier, formidles entydig til plan- og byggesaksavdelingen, teknisk sektor, og andre, som vil stå med ansvaret for oppfølging av prosjektet. Dette handler også om hvilke krav en skal stille til enkeltbyggs tekniske tilpasning. Det siste vil hvile tungt på teknisk sektor i kommunene.

God både vertikal og horisontal kommunikasjon innad i kommunene må med andre ord sikres. God vertikal kommunikasjon handler om at intensjoner og forventninger formidles fra politiske myndigheter til administrativt nivå, og videre ned til de enkelte saksbehandlerne i kommunen som vil komme til å sitte med ansvar for å håndtere de mange enkeltspørsmål som vil dukke opp i en slik prosess. God horisontal kommunikasjon vil handle om at relevante faginstanser vil måtte kommunisere seg imellom, slik at eiendomsutviklerne møtes med



entydige og avklarte strategier fra kommunens side. Dette innebærer at det bør legges en sektoroverskridende strategi for hvordan politiske intensjoner knyttet til prosjektet skal implementeres administrativt.

## 7.4 Verdiskapingens gjennomføringsfase

Den forberedende fasen vil gli over i gjennomføringsfasen. Dette handler blant annet om at mange av de enkeltbeslutninger som ligger inne i en slik prosess, ikke kan avklares på forhånd. De samme grepene knyttet til intern kommunal kommunikasjon og samhandling som er drøftet i forbindelse med verdiskapingens forberedende fase, vil ha gyldighet her.

## 7.5 Oppfølgingsfasen

I oppfølgingsfasen er prosjektet avsluttet og det rehabiliterte bygget står klar til bruk. Det er nå inntjeningen begynner for de private aktørene og verdiene skapt gjennom prosjektet skal realiseres. Derfor knytter det seg særlig forventninger til dette fra de private aktørenes side.

Fra kommunens side, vil det til denne fasen knytte seg forventninger om samfunnsøkonomisk gevinst for eksempel i form av et historisk inspirerende og verdifulle bygningsmiljøer eller økt attraktivitet for byen generert gjennom spennende og varierte byrom.

Fasiten for de prosjektene vi har sett på i denne studien har vært svært oppløftende for initiativtakerne. Bryggen i Tønsberg har blitt det kanskje mest pulserende byrommet i Tønsberg sommerstid, Stavanger øst er et område i voldsom vekst, og de gamle industrimiljøene er selve signaturen i utviklingen. De gamle trehusene i trehusbyen Stavanger er attraktive på boligmarkedet, og særlig autentisitet fremstår som attraktivt.

For å videreutvikle de store verdiene som ligger i særpregede og historiske bygningsmiljøer, har vi sett at det i stor grad er de prosjektene hvor en i størst grad klarer å sikre sentrale elementer i den originale strukturen, som fremstår som de mest attraktive.

---

Dette handler både om hele bygningsmiljøer samt piper og peiser, vinduer og dører, som kan fungere som historiefortellere og gi inspirasjon og kreativitet videre til nye virksomheter.

Fra et kommunalpolitisk ståsted, vil kanskje det viktigste grepet i denne langsiktige oppfølgingsfasen være å jobbe for å videreføre byrommenes attraktivitet fremover. Dette innebærer å fortsette å vedlikeholde og bygge ut fellesarealer, samt jobbe for å legge til rette for multifunksjonelle nærmiljøer. Samtidig må en også ha et vedvarende fokus på sikring av de bærende verdiene knyttet til kulturarv. En lærdom fra dette prosjektet er at som styringsredskap, er nettopp forankring i plan enn så lenge, den beste garanti for at de verdier kulturarven representerer sikres for ettertiden.

## Litteratur

- Baadsvik, Karl og Karoline Daugstad (2003): *Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping. Trondheim: Norsk institutt for naturforskning. (NINA Oppdragsmelding 783)*
- Barlindhaug, Rolf, Arne Holm, Berit Nordahl og Helge Renå (2014): *Boligbygging i storbyene – virkemidler og handlingsrom. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. (NIBR-rapport 2014:8)*
- Barlindhaug, Rolf, Arne Holm og Berit Nordahl (2014): *Kommunenes tilrettelegging for boligbygging. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. (NIBR-rapport 2014:13)*
- Colliers International (2011): *Encouraging Investment in Industrial Heritage at Risk. Summary Report.*
- Holm, Arne (2007) *Den kommunale boligpolitikken som møteplass for ulike interesser. En studie av aktører, arenaer og innflytelse innenfor den kommunale boligpolitikken. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. (Samarbeidsrapport NIBR/SINTEF/Byggforsk/NOVA 2007)*
- Holm, Arne (2013): *Modeller for institusjonalisering av kulturminneforvaltningen i norske kommuner. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. (NIBR-rapport 2013:14)*
- Incentive (2015): *Værdien af bygningsarven. Realdania marts 2015.*
- Innjord, Frode A. (2010): *Plan- og bygningsloven med kommentarer. Bind I og II. Gyldendal Akademisk, Oslo*

Nordahl, Berit, Kjell Harvold og Ragnhild Skogheim (2009):  
*Forhandlingsbasert byutvikling. Evaluering av Oslo kommunes arbeid med å utvikle Ensjo fra bilby til boligby.* Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. (NIBR-rapport 2009:20)

Nordahl, Berit, Rolf Barlindhaug, Eli Havnen, Siri Nørve og Alv Skogstad Aamo (2011): *Utbyggerstyrt byutvikling?* Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. (NIBR-rapport 2011:21)

Stenstad, Vidar (2014): *Krav til byggverk og kommunens rolle.* Oslo: Direktoratet for byggkvalitet. (Fagartikkel)

### **Kommunale dokumenter**

Stavanger kommune (2009): *Kulturbyen Stavanger 2010-2017. Kommunedelplan for kunst og kultur i Stavanger.* Vedtatt 21. september 2009.

Stavanger kommune (2011): *Kommunedelplan for kulturminner 2011-2025*

Stavanger kommune (2012): *Kulturarenaplan 2013-2025*

Stavanger kommune, *Kommuneplan for Stavanger 2014-2029.* Vedtatt 15. juni 2015. Samfunnsdel mål og strategier – Arealdel bestemmelser og retningslinjer.

Tønsberg kommune (1996): *Reguleringsbestemmelser for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta.* Plan nr. 61 217. sist revidert 1.10.96.

Tønsberg kommune (1996): *Reguleringsplan for bryggeområdet mellom Nordbyen og Ollebukta.* Rådmannen i Tønsberg. Utskrift av møtebok.

Tønsberg kommune (2006): *Bebyggelsesplan for Haapet (61217-B5)*  
Fornytt sluttbehandling av byggeområde B2 etter innsigelse fra Vestfold fylkeskommune.

Tønsberg kommune (2015): *Kommunedelplan for Tønsberg sentrum - Byplan 2014-2026. Utfyllende bestemmelser og retningslinjer*

**Lover og forskrifter mv.**

Forskrift om byggesak. FOR-2010-03-26-488.

Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften) FOR-2009-06-26-861.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) LOV-2008-06-27-71.

**Statlige styringsdokumenter med mer**

Miljøverndepartementet (2012): *Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister. Del 1 – spesifikasjon for plankart.*

Ot.prop. nr. 45 (2007-2008): *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen).* Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

**Øvrige kilder**

Direktoratet for byggkvalitet. *Veiledning om tekniske krav til byggverk.* <http://dibk.no/no/BYGGEREGLER/Gjeldende-byggeregler/Veiledning-om-tekniske-krav-til-byggverk/>

Lervig Brygge As 2014. *Risiko og sårbarhetsanalyse.* Vedlegg til Plan 2485P Vestre del. 21.02.2014.

Tou Scene (2010): *Tou Visjonen. En total kunstfabrikk.* Stavanger.

**Norsk institutt for by- og region-forskning (NIBR)** er et uavhengig, samfunnsvitenskapelig forskningsinstitutt som utvikler og formidler forskningsbasert kunnskap til nytte for beslutningstakere og samfunnsborgere.

**NIBR** tilbyr handlingsorientert og beslutningsrelevant forskning og utredning for oppdragsgivere i offentlig og privat sektor og konkurrerer om oppdrag nasjonalt og internasjonalt. Instituttet legger vekt på å være en konkurransedyktig bidragsyter til programforskningen i Norges forskningsråd og til internasjonale forskningsprogrammer, bl.a. i regi av EU. NIBR er en frittstående stiftelse, og realisering av instituttets forskningsmål forutsetter at driften går med økonomisk overskudd. Alt overskudd tilbakeføres til NIBR og brukes i tråd med instituttets formål.

**NIBRs** kjernekompetanse er by- og regionforskning. Dette er et bredt tverrfaglig og flerfaglig samfunnsvitenskapelig forskningsfelt som bl.a. omfatter: analyser av samfunnsforhold og samfunnsendring i urbane og rurale samfunn og på tvers av regioner, sektorer og nivåer, analyser av regional utvikling og verdiskaping, areal- og boligplanlegging, forvaltning, demokrati og velferdsutvikling innenfor og på tvers av lokale samfunn, territoriale samfunnsanalyser koplet til studier av bærekraftig utvikling.

By- og regionforskning er et internasjonalt forskningsfelt, og NIBR engasjerer seg aktivt i internasjonal forskning på instituttets satsingsområder.

**NIBR** har 65 forskere med samfunnsfaglig og planfaglig bakgrunn. Staben omfatter sosiologer, statsvitere, økonomer, demografer, antropologer, geografer, arkitekter og sivilingeniører.

#### **Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)**

Gaustadalléen 21  
0349 OSLO  
Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
[www.nibr.no](http://www.nibr.no)

#### **NIBR er en del av CIENS**

CIENS er et strategisk forskningssamarbeid mellom uavhengige forskningsinstitutter og Universitetet i Oslo. CIENS er et nasjonalt og internasjonalt senter for tverr- og flerfaglig forskning om miljø og samfunn. Senteret er basert på felles faglige strategier og forskningsprogram, og samarbeider om forsknings- og formidlingsoppgaver. Gjennom CIENS er rundt 500 forskere samlokalisert i Forskningsparken.

Studien ser på særlig bykommuners muligheter for å komme i en forhandlingssituasjon overfor private aktører, med formål å sikre og videreutvikle de verdier som ligger i byenes kulturarv, over i nye prosjekter. Hvordan kan kommunene legge til rette for og støtte opp under prosesser der verdiskaping knyttet til kulturarv avhenger av private aktører?

Her fremstår kommunalt planarbeid som en *nødvendig* betingelse for verdiskapende prosesser, men ikke en *tilstrekkelig*. I tillegg må de foreligge *utløsende incitament*er. Dette kan være konkrete tiltak fra kommunenes side, gjerne utformet i tett dialog med private aktører.